

5

LA NATIONALITÉ BELGE EN 2014 – L'ÉQUILIBRE ENFIN TROUVÉ ?

Patrick Wautelet¹
professeur ordinaire à l'U.Lg.

Sommaire

Introduction	274
Section 1	
La nationalité belge: panorama général	280
Section 2	
Quelques réflexions transversales sur le droit de la nationalité belge	343

1. Je remercie vivement M^{me} Fleur Collienne, stagiaire judiciaire et maître de conférences (ULg), pour sa relecture précieuse de cette contribution.

Introduction

1. Le Code de la nationalité belge adopté en 1984, est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1985. Il a connu depuis lors de nombreuses modifications. La dernière en date résulte de la loi du 4 décembre 2012², qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2013³. Si cette loi vise, selon son titre, à rendre l'acquisition de la nationalité belge neutre d'un point de vue migratoire, ses ambitions dépassent de loin ce simple objectif.

La réforme a modifié en profondeur le visage de la nationalité belge. S'il faut tenir compte de la période de transition, permettant à chacun d'apprendre à connaître la nouvelle version du Code⁴, les chiffres disponibles montrent que la réforme de 2012 a eu un effet substantiel sur la pratique de l'acquisition de la nationalité belge. Les premiers chiffres publiés, pour fragmentaires qu'ils soient, indiquent qu'il y a une très forte diminution du nombre de demandes d'acquisition de la nationalité belge. Alors que l'on comptait entre 10.000 et 15.000 acquisitions de la nationalité belge par déclaration (ancien art. 12*bis* C.N.B.) entre 2003 et 2012⁵, le chiffre évoqué pour l'année 2013 est de 3.111 acquisitions⁶. Quant au nombre de demandes de naturalisation sur la base de la nouvelle version du Code, leur nombre s'élèverait à quelques centaines pour l'année 2013, à comparer aux quelques milliers de demandes dont la Chambre était sai-

2. L. 4 décembre 2012 modifiant le Code de la nationalité belge afin de rendre l'acquisition de la nationalité belge neutre du point de vue de l'immigration (*M.B.*, 14 décembre 2012). Dans la présente contribution, le Code de la nationalité belge est désigné par l'expression 'Code', 'le Code' ou 'C.N.B'.
3. Elle a été complétée par un A.R. du 14 janvier 2013 portant exécution de la loi du 4 décembre 2012 modifiant le Code de la nationalité belge afin de rendre l'acquisition de la nationalité belge neutre du point de vue de l'immigration (*M.B.*, 21 janvier 2013) – ci-après 'l'arrêté royal du 14 janvier 2013' – et d'une circ. du 8 mars 2013 relative à certains aspects de la loi du 4 décembre 2012 modifiant le Code de la nationalité belge afin de rendre l'acquisition de la nationalité belge neutre du point de vue de l'immigration (*M.B.*, 14 mars 2013) – ci-après la 'circulaire du 8 mars 2013'.
4. Et ce d'autant plus que la réforme est entrée en vigueur très rapidement. Les nouvelles dispositions du Code sont en effet entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2013, soit quelques semaines seulement après la publication des dispositions au *Moniteur belge* (art. 32 de la loi du 4 décembre 2012). Cf. *infra*, nos 3 à 5 pour de plus amples développements sur les questions de droit transitoire.
5. Selon les chiffres rapportés dans le *Rapport statistique et démographique 2013 – Migrations et populations issues de l'immigration en Belgique*, Centre pour l'égalité des chances, 2014, p. 115.
6. Voy. les quest. n° 21387 de M^{me} Carina van Cauter ('La nouvelle législation relative à la nationalité en vigueur depuis un an') et n° 21526 de M^{me} Nahima Lanjri ('Le nombre de demandes de déclaration de nationalité') à la ministre de la Justice, Ch. repr., Compte Rendu Analytique, Commission de la justice, 15 janvier 2014, CRABV 53 COM 897, pp. 17-20.

sie depuis la réforme de 2000⁷. Ces premiers résultats⁸, qui doivent encore être validés⁹, ne doivent pas surprendre les auteurs de la réforme, dont l'une des ambitions affichées était de rendre plus difficile l'acquisition de la nationalité belge¹⁰. Il faudra néanmoins attendre quelques années pour mesurer l'influence exacte des nouvelles dispositions sur la pratique du droit de la nationalité.

2. Au-delà des modifications apportées par la loi du 4 décembre 2012, le droit de la nationalité a également connu d'autres évolutions qui méritent que l'on s'y attarde. L'objectif de cette contribution est de dresser un état des lieux du droit de la nationalité belge plus d'un an après l'entrée en vigueur de l'importante réforme de 2012¹¹. Pour mettre en

7. Selon M. Dallemagne, alors président de la Commission des naturalisations de la Chambre, 508 demandes de naturalisation ont été introduites en 2013 sur la base de la nouvelle législation (chiffres rapportés par A. CLEVERS, « Pas une seule naturalisation en 2013 sous la nouvelle loi », *La Libre Belgique*, 17 décembre 2013). En réponse à une question parlementaire, la ministre de la Justice a évoqué un autre chiffre : selon la ministre, 344 demandes de naturalisation auraient été accordées en 2013 sur la base de la nouvelle loi (réponse aux quest. n° 21387 de M^{me} Carina van Cauter et n° 21526 de M^{me} Nahima Lanjri, *op. cit.*, p. 18). Ce chiffre ne manque pas d'interpeller : il s'agit sans doute de naturalisations fondées sur l'ancienne législation. M. Dallemagne indiquait, en effet, qu'aucune demande de naturalisation n'avait été accordée par la Commission des naturalisations en 2013 sur la base des nouvelles dispositions (A. CLEVERS, « Pas une seule naturalisation en 2013 sous la nouvelle loi », *op. cit.*).
8. Que rejoignent les chiffres communiqués par l'administration de la ville de Liège : selon ces chiffres, 686 dossiers de déclaration ont été déposés en 2013, alors que 1.121 dossiers l'avaient été en 2012. Les chiffres communiqués par l'Office des étrangers dans son rapport annuel 2013 confirment la tendance substantielle à la baisse : l'Office n'a été consulté que dans 15.899 dossiers en 2013, alors que les chiffres pour les années précédentes variaient entre 35.000 et 45.000 dossiers (entre 2007 et 2012). Ces demandes émanent tant de la Chambre (demandes de naturalisation) que des parquets (dossiers de déclaration). La diminution la plus nette s'observe à propos des dossiers de déclaration : le nombre de dossiers transmis par les parquets a chuté de 36.797 (année 2012 – rapport annuel de l'Office des étrangers, p. 111) à 8.608 (rapport annuel de l'Office des étrangers, p. 119).
9. Un certain flou règne sur les chiffres communiqués par la ministre de la Justice en janvier 2014, notamment parce qu'elle évoque des chiffres arrêtés en septembre 2013. Les chiffres répercutés par les médias sur la base de la réponse de la ministre de la Justice prêtent également à confusion, dans la mesure où ils ne distinguent pas entre les acquisitions et attributions qui ont eu lieu en 2013 sur la base de l'ancienne législation de celles qui ont eu lieu sur la base de la nouvelle législation (p. ex., www.collectionorange.be/Home.aspx?mid=567&rss=1&ctl=NewsDetail&id=408).
10. Il est, en effet, permis de penser, à la lecture de la proposition de loi qui a fait l'objet des discussions au Parlement, que l'un des objectifs visés par les parlementaires était de décourager les demandes d'acquisition de la nationalité belge. M^{me} Renauld note à ce sujet qu'un objectif « non explicite » de la loi de réforme du 4 décembre 2012 est « à l'évidence de rendre l'accès à la nationalité plus difficile, même pour les étrangers en séjour illimité » (B. RENAULD, « Code de la nationalité : le balancier », *Migrations magazine*, 2013/10, (7), 8).
11. La réforme a bien entendu fait l'objet d'intéressants commentaires auxquels l'on se reportera : voy. not. B. RENAULD, « Le Code de la nationalité, version 2013 », *Rev. dr. étr.*, 2012, pp. 553-566 ; D. DE JONGHE et M. DOUTREPONT, « Le Code de la nationalité

perspective les points saillants de la réforme, une première partie dressera un panorama général de l'acquisition et de la perte de la nationalité belge (sect. 1). Elle peut se lire comme un résumé des principales règles relatives à la nationalité belge¹². L'accent sera mis sur les règles qui ont fait l'objet d'une modification lors de la dernière réforme. Par souci de clarté, les règles non modifiées seront également évoquées. Dans une seconde partie, plus succincte, quelques thèmes plus généraux seront abordés, avec comme objectif de mettre en relief des questions aujourd'hui non résolues et des tendances lourdes qui traversent le droit de la nationalité belge (sect. 2). Avant d'aborder ces deux perspectives, quelques mots s'imposent afin de préciser l'impact de la réforme dans le temps.

3. Selon l'article 32, paragraphe 1, de la loi du 4 décembre 2012, la nouvelle version du Code de la nationalité belge s'applique à partir du 1^{er} janvier 2013. L'article 32, paragraphe 2, précise que « Les demandes et déclarations introduites avant le 1^{er} janvier 2013 restent soumises aux dispositions précédemment applicables ».

L'ancienne version du Code de la nationalité belge demeure dès lors pertinente à chaque fois qu'une demande d'obtention de la nationalité belge a été introduite avant le 1^{er} janvier 2013. Cette survivance de la version précédente du Code concerne principalement les déclarations et les demandes de naturalisation. S'agissant de ces dernières, l'expérience a montré, depuis l'entrée en vigueur de la loi, que la commission des naturalisations de la Chambre des représentants se prononce encore régulièrement sur des demandes introduites avant le 1^{er} janvier 2013¹³. Selon les

belge version 2013. De "Sois Belge et intègre-toi" à "Intègre-toi et sois Belge..." », *J.T.*, 2013, pp. 313-319 (1^{re} partie); pp. 329-338 (2^e partie) et pp. 353-359 (3^e partie); M. VAN DE PUTTE et J. CLEMENT, « De 'Betere Belg'-wet », *T. Vreemd.*, 2013, pp. 6-18. Voy. aussi les comm. de C. AERTS, *Het Wetboek van de Belgische nationaliteit hervormd*, Kluwer, 2013, 478 p., spéc. pp. 313-361. On annonce, par ailleurs, une nouvelle édition de l'ouvrage de référence de Ch. CLOSSET et B. RENAULD (*Traité de la nationalité belge*, Larcier, 2015). On annonce également la parution d'une monographie consacrée au 30^e anniversaire du Code de la nationalité belge, publiée prochainement par le Centre pour l'égalité des chances, elle contiendra des contributions de Fr. CAESTEKER et B. RENAULD.

12. Pour une bonne compréhension du nouveau Code, la consultation de certains documents préparatoires est essentielle. Il s'agit principalement de la proposition initiale de consensus (amendement n° 124 du 22 juin 2011, proposition de loi modifiant le Code de la nationalité belge afin de rendre l'acquisition de la nationalité belge neutre du point de vue de l'immigration, *Doc. parl.*, Ch. repr., n° 53-0476/010, ci-après 'amendement n° 124') et de l'avis du Conseil d'État (avis du Conseil d'État, proposition de loi modifiant le Code de la nationalité belge afin de rendre l'acquisition de la nationalité neutre du point de vue de l'immigration, *Doc. parl.*, Ch. repr., n° 53-0476/011, ci-après 'avis du Conseil d'État'). L'ensemble des documents préparatoires et des avis et circulaires pertinents pour l'interprétation de la nouvelle version du Code ont été rassemblés in C. APERS, *La loi du 4 décembre 2012 modifiant le Code de la nationalité*, Waterloo, Kluwer, 2014, 475 p.

13. Voy. p. ex. les lois du 4 avril 2014 accordant des naturalisations (*M.B.*, 2 mai 2014) – qui visent des demandes introduites sur la base de la version du Code modifiée par la loi

chiffres disponibles, la Chambre doit encore se prononcer sur plusieurs dizaines de milliers de demandes¹⁴. En outre, la Chambre a été saisie en 2013 de plus de 2.000 demandes fondées sur l'ancienne version du Code¹⁵. En théorie, la Chambre devrait continuer à appliquer l'ancienne version de l'article 19 du Code, qui permettait la naturalisation dès lors que l'intéressé(e), âgé(e) de plus de 18 ans, avait fixé sa résidence principale en Belgique depuis au moins trois ans. Rien n'empêche néanmoins la Chambre de modifier les critères qu'elle utilise pour apprécier les dossiers introduits et de s'inspirer de l'orientation nouvelle du Code tel que modifié en 2012. Une telle modification constituerait sans nul doute une rupture de la confiance que les personnes concernées ont placée dans la législation applicable lorsqu'elles ont introduit leur demande de naturalisation. Dans la mesure où la Chambre décide souverainement, sans pouvoir être contredite par une quelconque juridiction, les intéressés n'auraient cependant aucun recours contre une telle modification.

4. Le 'stock' des demandes d'acquisition par déclaration devrait, par contre, se résorber très vite. Un rapide sondage auprès de quelques tribunaux apprend qu'à l'heure d'écrire ces lignes, seuls de très rares dossiers de déclaration fondés sur l'ancienne législation sont encore soumis à l'appréciation des juridictions de fond¹⁶. Depuis le 1^{er} janvier 2013, toute demande de déclaration doit impérativement répondre aux exigences posées par la nouvelle version du Code¹⁷.

du 1^{er} mars 2000 ainsi que sur le Code tel que modifié par la loi du 27 décembre 2006, ainsi que les lois du 7 janvier 2014 accordant des naturalisations (*M.B.*, 27 janvier 2014), qui visent pareillement des demandes introduites sur la base de la version du Code modifiée par la loi du 1^{er} mars 2000 ainsi que sur le Code tel que modifié par la loi du 27 décembre 2006.

14. Voy. not. les données communiquées par M. Dallemagne, alors président de la Commission des naturalisations, et rapportées *in* A. CLEVERS, « Pas une seule naturalisation en 2013 sous la nouvelle loi », *op. cit.*
15. Selon les chiffres fournis par M. Dallemagne, 2.039 demandes ont été introduites en 2012 auprès des autorités communales et ne sont parvenues à la Chambre que dans le courant de 2013 – voy. A. CLEVERS, « Pas une seule naturalisation en 2013 sous la nouvelle loi », *op. cit.*
16. Selon les chiffres fournis par la ministre de la Justice en janvier 2014, 12.139 personnes sont devenues belges en 2013 sur la base d'une déclaration (art. 12*bis*) ou d'une option telles que ces procédures étaient prévues dans l'ancienne version du Code (réponse aux quest. n° 21387 de M^{me} Carina van Cauter et n° 21526 de M^{me} Nahima Lanjri, *op. cit.*, p. 18).
17. Comme l'indiquent fort justement M^{me} D. De Jonghe et M. Doutrepont, il faut néanmoins tenir compte des très longs délais de fixation devant le tribunal de première instance, en particulier à Bruxelles, qui pourront avoir comme effet qu'une procédure relative à l'ancienne version du Code sera traitée par le tribunal bien après le 1^{er} janvier 2013 (D. DE JONGHE et M. DOUTREPONT, « Le Code de la nationalité belge version 2013. De "Sois Belge et intègre-toi" à "Intègre-toi et sois Belge..." », *op. cit.*, (3^e partie), (353), 357, n° 59.

Si l'ancienne version du Code demeure exclusivement pertinente pour les demandes introduites avant le 1^{er} janvier 2013, ses effets pourraient néanmoins persister : au-delà des demandes introduites avant la date fatidique et qui ont pour la plupart fait l'objet d'un traitement en 2013, il faut, en effet, se demander quel régime réserver aux conséquences que peut avoir l'acquisition de la nationalité belge en 2013 par une personne ayant déposé une demande de déclaration en 2012. Cette question concerne surtout les attributions par extension sur la base de l'article 12 du Code. L'attribution par extension a lieu lorsqu'un parent obtient la nationalité belge par acquisition volontaire ou recouvrement. Ses enfants mineurs obtiennent dans ce cas automatiquement la nationalité belge¹⁸. Une telle acquisition par extension peut avoir lieu suite à l'acquisition volontaire de la nationalité belge en 2013, voire éventuellement en 2014, par un adulte qui a déposé une demande d'acquisition avant l'entrée en vigueur de la réforme. Soit un ressortissant de la RDCongo qui dépose une demande d'acquisition par déclaration fin novembre 2012. Après avis négatif du parquet, le tribunal de première instance statue en juin 2013 et déclare la demande d'acquisition fondée. Cette personne obtient dès lors la nationalité belge en juin 2013 sur la base d'une demande effectuée en novembre 2012. Pour apprécier les conséquences de cette acquisition sur la situation de son enfant mineur, il convient de se reporter à l'article 12 du Code. Dans la plupart des cas, il sera indifférent de savoir si l'on applique la version actuelle de cette disposition, ou celle qui était en vigueur au moment où le parent a déposé sa demande d'acquisition. Cette question pourrait néanmoins se révéler décisive lorsque l'enfant appelé à bénéficier de l'article 12 ne réside pas en Belgique. Selon la nouvelle version de l'article 12, l'acquisition n'a, en effet, pas lieu puisqu'elle est réservée aux seuls enfants qui résident en Belgique. Elle aurait pu avoir lieu sur la base de l'ancienne version de cette disposition¹⁹.

5. Se pose dès lors la question de savoir quel moment retenir pour l'application de l'article 12 : celui du dépôt de la demande par le père ou celui de l'acquisition par ce dernier de la nationalité belge ? Cette question ne reçoit pas de réponse claire dans le Code de la nationalité belge. La nouvelle version du Code est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2013. L'article 32, paragraphe 2, de la loi du 4 décembre 2012 prévoit néanmoins que l'ancienne version du Code demeure pertinente pour les « demandes et déclarations introduites avant le 1^{er} janvier 2013 ». L'acquisition par

18. *Infra*, n° 11 sur les conditions posées par la nouvelle version de l'art. 12.

19. Selon les chiffres communiqués par la ministre de la Justice, 8.613 personnes sont devenues belge en 2013 en vertu de l'ancienne version de l'art. 12 du Code de la nationalité belge (réponse aux quest. n° 21387 de M^{me} Carina van Cauter et n° 21526 de M^{me} Nahima Lanjri, *op. cit.*, p. 17). Ce chiffre se situe dans la moyenne des années précédentes (voy. les chiffres rassemblés dans le *Rapport statistique et démographique 2013*, *op. cit.*, 115).

extension sur la base de l'article 12 constitue-t-elle une demande indépendante, qui doit être appréciée de manière autonome ou faut-il au contraire considérer qu'elle suit le régime de l'acquisition par déclaration dont elle dépend ?

Il faut avouer que le Code de la nationalité belge n'est guère explicite sur ces questions²⁰. Son article 2 se contente de préciser que l'acquisition de la nationalité belge ne produit d'effet que pour l'avenir. Il est difficile de déduire de cette disposition une réponse ferme à la question posée²¹. L'on pourrait essayer de raisonner en s'appuyant sur la nature de l'obtention de la nationalité sur la base de l'article 12. Cette disposition fait partie du chapitre II du Code. Lorsqu'un enfant obtient la nationalité belge parce que l'un de ses auteurs a acquis volontairement cette nationalité, le législateur considère dès lors qu'il s'agit d'un cas d'attribution et non d'acquisition de la nationalité belge, selon la distinction formulée par l'article 1^{er} du Code. L'attribution n'étant selon cette disposition subordonnée à aucun acte volontaire de l'intéressé tendant à cette obtention, aucune procédure distincte n'est nécessaire pour faire jouer l'article 12. L'obtention de la nationalité belge par le biais de l'article 12 du Code ne constitue dès lors pas une demande indépendante. Dans la mesure où la procédure d'acquisition par le parent a été initiée avant le 1^{er} janvier 2013, l'on pourrait en déduire que c'est également à la législation en vigueur avant cette date qu'il convient de se reporter pour apprécier si l'enfant remplit les conditions posées par l'article 12.

Néanmoins, il faut tenir compte du fait que l'obtention de la nationalité belge sur la base de l'article 12 prend effet au moment précis où le parent acquiert la nationalité belge. Ne faudrait-il pas se placer à ce moment pour apprécier les conditions d'application de l'article 12 ? Dès lors que le parent devient belge après le 1^{er} janvier 2013, c'est à la nouvelle version de l'article 12 qu'il conviendrait selon cette lecture de se reporter, même si la procédure d'acquisition a été engagée par le parent sous l'empire de l'ancienne législation. C'est également à ce moment qu'il conviendrait d'apprécier si l'enfant remplit les conditions posées par l'article 12, et notamment s'il est mineur²².

20. M. CLOSSET et M^{me} RENAULD ont noté que la version initiale de l'article 12 ne contenait pas plus de précision sur le régime transitoire de l'attribution par effet collectif (Ch.-L. CLOSSET et B. RENAULD, *Traité de la nationalité en droit belge*, 2^e éd., Bruxelles, Larcier, 2004, 165, n^o 278).

21. M^{me} RENAULD précise que les acquisitions antérieures au 1^{er} janvier 2013 peuvent encore avoir un effet attributif de nationalité au bénéfice d'enfants qui résident à l'étranger « même si les documents belges concernant l'enfant ne sont demandés que postérieurement à cette date » (B. RENAULD, « Le Code de la nationalité, version 2013 », *op. cit.*, p. 554).

22. En ce sens à propos de l'ancienne version de l'art. 12, Ch.-L. CLOSSET et B. RENAULD, *op. cit.*, 166, n^o 281. On notera que s'agissant de l'attribution de la nationalité belge suite à l'adoption d'un enfant par un(e) ressortissant(e) belge, il est nécessaire que l'enfant

On le voit, l'appréciation est loin d'être aisée. La difficulté reflète le peu d'intérêt du législateur pour les questions de droit transitoire liées à l'acquisition et à la perte de la nationalité. Une chose paraît certaine: si l'on estime qu'un enfant peut bénéficier de l'ancienne version de l'article 12 du Code dès lors que l'un de ses parents est devenu belge sur la base d'une demande initiée avant le 1^{er} janvier 2013, il convient de réserver l'application intégrale de l'ancienne version du Code. L'enfant pourra dès lors solliciter que le bénéfice de la nationalité belge lui soit reconnu alors même qu'il réside encore à l'étranger. Il appartiendra aux autorités consulaires belges de le mettre en possession de documents établissant qu'il possède la nationalité belge.

Section 1

La nationalité belge : panorama général

6. Le Code distingue entre l'*obtention* de la *perte* de la nationalité belge. Ces deux phénomènes se déclinent chacun en plusieurs versions. L'obtention peut résulter d'un acte volontaire d'une personne souhaitant devenir belge. Le Code désigne cette hypothèse sous l'expression 'acquisition' (art. 12*bis* à 21 C.N.B.). L'attribution vise par contre l'hypothèse de l'obtention de la nationalité belge par l'effet de la loi. Elle concerne principalement la situation d'enfants (art. 8 à 12 C.N.B.). La disparition de la nationalité peut prendre la forme d'une perte classique (art. 22 C.N.B.), ou d'une déchéance de la nationalité (art. 23 et 23/1 C.N.B.). L'objectif des paragraphes qui suivent est d'abord d'offrir un éclairage général de ces différentes questions, pour permettre au lecteur de mesurer l'importance des modifications apportées par la loi de réforme de 2012. On se reportera pour plus de détails aux ouvrages et commentaires classiques²³.

A. L'obtention de la nationalité belge

7. Pour présenter les différentes hypothèses d'obtention de la nationalité belge, il est proposé non pas de suivre la typologie du Code, mais bien de distinguer les différentes situations de fait qui peuvent se présenter. Ces hypothèses seront examinées successivement.

soit mineur au moment où l'adoption produit ses effets (Ch.-L. CLOSSET et B. RENAULD, *op. cit.*, 162, n° 273). Il ne suffit dès lors pas que l'enfant ait été mineur lorsque la procédure d'adoption a été engagée.

23. Dont deux méritent de retenir l'attention au premier chef: Ch.-L. CLOSSET et B. RENAULD, *op. cit.*, 531 p. et M. VAN DE PUTTE et J. CLEMENT, *Nationaliteit*, A.P.R., Story scientia, 2001, 106 p.

1. L'attribution de la nationalité belge à un enfant à la naissance

8. Les principes généraux n'ont guère été modifiés depuis l'adoption du Code de la nationalité belge en 1984. L'acquisition de la nationalité belge par un enfant lors de sa naissance s'envisage dans deux hypothèses principales: soit que l'un des parents possède la nationalité belge (art. 8 C.N.B.), soit que l'enfant est né en Belgique au sein d'une famille qui y est installée depuis quelques temps (art. 11 C.N.B.).

9. Dans la première hypothèse, l'un des parents de l'enfant possède la nationalité belge. Il est bien entendu indifférent que ce parent soit la mère ou le père de l'enfant²⁴. Un ressortissant belge peut transmettre sa nationalité à ses enfants sans avoir égard à son sexe, ni à son état civil. Il n'est pas requis que les parents soient mariés. Il n'est pas plus requis que l'enfant soit né en Belgique. Le lieu de naissance n'est pertinent que lorsque l'enfant est né d'un parent belge lui-même né à l'étranger. Dans ce cas, l'enfant ne sera pas automatiquement belge à la naissance. Il n'obtiendra la nationalité belge que moyennant une déclaration préalable²⁵.

Lorsqu'aucun des deux parents ne possède la nationalité belge au moment de la naissance, un enfant qui naît en Belgique peut néanmoins obtenir automatiquement la nationalité belge. Cette possibilité, déjà prévue en 1984, a été progressivement étendue. L'article 11 du Code prévoit aujourd'hui une double règle: selon le premier volet, un enfant né en Belgique obtient automatiquement la nationalité belge à sa naissance lorsque l'un de ses parents est né en Belgique (art. 11, § 1, C.N.B.). L'acquisition bénéficie dans cette situation à la troisième génération d'étrangers présents en Belgique²⁶. Conformément à l'orientation générale de la réforme de 2012, cette acquisition ne peut avoir lieu que si le parent né en Belgique a eu sa résidence principale en Belgique durant 5 ans au cours des dix années avant la naissance de l'enfant.

10. Dans un second volet, l'acquisition bénéficie à un enfant né en Belgique d'une famille qui s'est installée en Belgique plus récemment. La situation visée par l'article 11, paragraphe 2, C.N.B. est celle d'un enfant

24. Selon les chiffres rassemblés par le Centre pour l'égalité des chances (*Rapport statistique et démographique 2013, op. cit.*, 115), ceci concerne entre 6.800 et 7.900 enfants par an (chiffres couvrant la période 2000-2012).

25. Selon les chiffres communiqués en réponse à diverses questions ministérielles, cette hypothèse d'attribution concerne entre 450 et 620 enfants par an, dont entre 130 et 240 deviennent belges suite à une déclaration par les parents (chiffres concernant les années 2006 à 2011).

26. Les chiffres disponibles montrent une diminution constante du nombre d'enfants qui obtiennent la nationalité belge sur cette base: alors que ce mode d'obtention concernait plus de 1.000 enfants par an au début des années 2000, il ne concerne plus qu'entre 400 et 500 enfants depuis 2010 (*Rapport statistique et démographique 2013, op. cit.*, 115).

né en Belgique dont aucun des parents n'est lui-même né en Belgique. L'acquisition nécessite dans ce cas que les parents effectuent une déclaration. Celle-ci doit être effectuée avant que l'enfant n'atteigne l'âge de 12 ans. Il est exigé que les parents aient établi leur résidence principale en Belgique pendant les dix années précédant la déclaration²⁷.

Si l'enfant ne satisfait pas à ces conditions, l'article 12*bis* du Code offre la possibilité à l'enfant de devenir belge par déclaration dès lors qu'il a atteint l'âge de 18 ans, à condition d'avoir toujours résidé en Belgique depuis sa naissance (*infra*, n^{os} 19 et s.)²⁸.

Ces modes d'acquisition ne sont pas soumis au paiement du droit d'enregistrement de 150 euros qui s'impose depuis le 1^{er} janvier 2013 pour toute hypothèse d'acquisition de la nationalité (*infra*). Il se peut néanmoins que les autorités communales imposent le paiement d'une rétribution à l'occasion de la déclaration effectuée par les parents.

Le législateur a, par contre, innové en renvoyant, pour la déclaration requise par l'article 11, paragraphe 2, aux dispositions prévues à l'article 15. Ce faisant, le Code ne retient plus qu'une seule disposition générale consacrée aux questions de procédure²⁹. L'application des dispositions prévues pour l'acquisition de la nationalité belge par déclaration à l'hypothèse d'une attribution de la nationalité belge à un enfant né en Belgique, n'est pas la plus heureuse. Ces dispositions visent, en effet, à encadrer la déclaration effectuée par un ressortissant étranger ayant atteint l'âge adulte, alors que la déclaration requise par l'article 11, paragraphe 2, doit être effectuée par les parents d'un enfant qui n'a pas encore atteint l'âge de douze ans. Si, en règle, on pourra appliquer sans peine à cette dernière les règles prévues pour la déclaration effectuée par un adulte, une difficulté surgit toutefois à propos du contrôle exercé par le ministère public. Aux termes de l'article 15, paragraphe 3, le procureur du Roi doit examiner s'il existe un « empêchement résultant de faits personnels graves ». Ce contrôle n'a aucun sens s'il vise la personne de l'enfant, puisque celui-ci ne peut avoir dépassé l'âge de douze ans au moment de la déclaration³⁰. Si l'intention du législateur était que le procureur du Roi s'intéresse à la conduite des parents qui effectuent la déclaration, on peut

27. On constate également une diminution sensible du nombre d'obtentions sur cette base : de 498 enfants devenus belges de cette manière en 2001, les chiffres récents tournent entre 78 à 180 enfants par an, pour la période entre 2008 et 2012 (*Rapport statistique et démographique 2013, op. cit.*, 115).

28. Selon les chiffres communiqués en réponse à diverses questions ministérielles, cette hypothèse d'attribution concerne entre 1.100 et 1678 enfants par an (chiffres concernant les années 2006 à 2011).

29. L'ancien art. 11*bis* du Code prévoyait dans ses §§ 3 à 7 des règles particulières de procédure encadrant la déclaration effectuée par les parents d'un enfant né en Belgique.

30. Ceci est d'autant plus vrai que la déclaration n'est pas effectuée par l'enfant, comme le notent M^{me} van de Putte et M. Clement (M. VAN DE PUTTE ET J. CLEMENT, « De 'Betere Belg'-wet », *op. cit.*, (6), 9).

se demander si un tel examen est bien opportun. L'enjeu de la procédure est, en effet, l'attribution de la nationalité belge à l'enfant et non aux parents. Ceux-ci pourront certes bénéficier indirectement de la nouvelle nationalité de leur enfant, que ce soit par le biais du droit du séjour ou en s'appuyant sur la nationalité belge de leur enfant pour effectuer à leur tour une déclaration au titre de l'article 12*bis*. Il reste que, dans un cas comme dans l'autre, le comportement et l'attitude des parents pourront alors être examinés dans le cadre de la procédure qui les concerne directement. Plus fondamentalement, il est difficile d'accepter qu'un enfant soit victime du comportement de ses parents³¹.

11. Comme par le passé, des dispositions particulières sont prévues pour éviter qu'un enfant né en Belgique (ou présumé l'être) soit apatride. L'article 10 du Code permet ainsi à l'enfant né en Belgique et qui ne possède aucune nationalité à sa naissance – ou qui se retrouve privé de toute nationalité à un quelconque moment de son enfance – de bénéficier de l'octroi automatique de la nationalité belge³². Comme l'a rappelé le gouvernement lors de la récente ratification de la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie³³, deux situations peuvent se présenter qui justifient l'application de l'article 10 : soit les deux auteurs de l'enfant sont eux-mêmes apatrides au moment de la naissance, et ne peuvent dès lors pas transmettre de nationalité à l'enfant, soit les auteurs de l'enfant possèdent une nationalité, mais ne peuvent la transmettre à l'enfant en raison des circonstances de la naissance³⁴.

Cette disposition demeure inchangée depuis la dernière réforme qui a eu lieu en décembre 2006. Conformément à cette dernière, elle ne pourra être invoquée au profit d'enfants qui pourraient bénéficier de la nationalité de l'un de leurs parents si ceux-ci accomplissent une démarche administrative auprès des autorités diplomatiques ou consulaires de leur pays. L'on notera que lors de la ratification par la Belgique de la Convention de 1961, il a été fait référence aux importantes conclusions du groupe

31. Comme le notent M^{me} van de Putte et M. Clement, une telle interprétation pourrait se révéler contraire à l'art. 22*bis* de la Constitution (M. VAN DE PUTTE et J. CLEMENT, « De 'Betere Belg'-wet », *op. cit.*, (6), 9).
32. On constate ici aussi une diminution sensible du nombre d'obtentions : d'une moyenne approchant les 100 cas d'obtention entre 2000 et 2007, on est passé à une moyenne de 20 acquisitions pour les années 2008 à 2012 (*Rapport statistique et démographique 2013, op. cit.*, 115).
33. Projet de loi portant assentiment à la Convention des Nations Unies sur la réduction des cas d'apatridie, faite à New York le 30 août 1961, *Doc. parl., Sénat, sess. ord. 2013-2014, n° 5-2789/1, 21 mars 2014, p. 6*.
34. Dans les deux cas, encore faudra-t-il d'abord vérifier que l'enfant ne peut prétendre à la nationalité belge en vertu de l'article 11, notamment de l'article 11, § 2, C.N.B. L'intérêt de l'enfant commande en effet qu'il puisse bénéficier de cette disposition par préférence à l'article 10, cette dernière n'accordant à l'enfant la nationalité belge que de manière provisoire.

de travail mis sur pied par le Haut Commissariat aux réfugiés pour clarifier l'interprétation à apporter à la Convention de 1961³⁵. À propos de cette disposition, le gouvernement a cité la conclusion du groupe d'experts, selon lequel l'exception à l'acquisition de la nationalité par l'enfant « est en règle uniquement acceptable si l'enfant peut acquérir la nationalité d'un auteur immédiatement après la naissance et si l'État d'un auteur n'est pas habilité à refuser l'octroi de la nationalité »³⁶.

2. L'attribution de la nationalité belge à un enfant après la naissance

12. Un enfant peut obtenir la nationalité belge après sa naissance dès lors que l'un de ses parents obtient lui-même la nationalité belge (art. 12 C.N.B.). Le mode d'acquisition de la nationalité par le parent est indifférent: le parent peut être devenu belge par déclaration (*infra*) ou naturalisation (*infra*). Il faut, mais il suffit que le parent devienne belge avant que l'enfant atteigne l'âge de 18 ans³⁷.

Les difficultés liées au régime transitoire de cette hypothèse d'obtention ont déjà été évoqués (*supra*, nos 4 et 5). Cette acquisition par extension n'est possible qu'à la condition que l'enfant possède sa résidence principale en Belgique. Il s'agit là d'une nouveauté introduite par la réforme de 2012. L'obstacle qu'elle constitue à l'unité de la nationalité au sein d'une cellule familiale est justifié, selon le législateur, par des considérations liées à la politique migratoire.

Le parent qui acquiert la nationalité belge doit exercer l'autorité sur la personne de l'enfant pour que ce dernier bénéficie de l'acquisition par effet collectif. Alors que l'on a pendant longtemps estimé que cette exigence devait être appréciée à la lumière du seul droit belge, sans prendre en considération l'application des règles de droit international privé³⁸, il semble aujourd'hui acquis que la question de l'exercice de l'autorité sur la personne de l'enfant susceptible de devenir belge doit être résolue au moyen des règles de conflit de lois³⁹. C'est ainsi que dans une récente

35. United Nations High Commissioner for Refugees, 'Guidelines on Statelessness N°. 4: ensuring Every Child's Right to Acquire a Nationality Through Articles 1-4 of the 1961 Convention on the Reduction of Statelessness', Document HCR/GS/12/04 du 21 décembre 2012.

36. Projet de loi portant assentiment à la Convention des Nations Unies sur la réduction des cas d'apatridie, faite à New York le 30 août 1961, *op. cit.*, p. 6.

37. On constate ici encore une diminution sensible du nombre d'obtentions par effet collectif: d'une moyenne approchant les 12.500 cas d'obtention entre 2000 et 2005, on est passé à une moyenne de 6.700 acquisitions pour les années 2006 à 2012 (*Rapport statistique et démographique 2013, op. cit.*, 115).

38. Voy. Ch.-L. CLOSSET et B. RENAULD, *op. cit.*, pp. 167-168, n° 285.

39. *Cons.* néanmoins la réponse ministérielle à une question relative à l'article 12, publiée in *Bull.*, 13 janvier 2004, p. 3677 (quest. n° 139 de M. Vandeurzen du 13 janvier 2004

décision, le tribunal de Bruxelles a fait référence à la loi de la résidence habituelle de l'enfant, critère visé par l'article 35 du Code de droit international privé, pour déterminer selon quelle loi il s'imposait d'apprécier si la mère de l'enfant, devenue belge, exerçait effectivement l'autorité sur sa personne⁴⁰. On reviendra plus en détails sur les difficultés que suscite l'articulation du Code avec les questions de droit familial (*infra*, n° 86).

3. L'attribution de la nationalité belge par d'autres liens de parenté : adoption, mariage et parenté

13. L'on a vu qu'un enfant peut obtenir à la naissance la nationalité belge de l'un de ses parents (*supra*, n°s 8 et s.). D'autres liens de parenté permettent également d'obtenir la nationalité belge. Par facilité l'on peut distinguer trois situations dans lesquelles l'existence d'un lien de parenté permet l'obtention de la nationalité belge.

14. La première situation concerne l'adoption : un enfant adopté par un(e) ressortissant(e) belge peut de ce fait bénéficier de la nationalité belge. Ce mode d'acquisition n'a pas connu de modification substantielle au cours des réformes précédentes. L'article 9 du Code retient un système qui tente de répliquer autant que faire se peut celui mis en place pour l'obtention de la nationalité belge par le biais de la filiation biologique⁴¹. C'est ainsi que l'article 9 distingue selon que l'enfant est né en Belgique ou à l'étranger. Dans le premier cas, l'adoption par un(e) ressortissant(e) belge conduit *ipso facto* à l'attribution de la nationalité belge⁴². Lorsque l'enfant adopté n'est pas né en Belgique, il faut distinguer, comme c'est

à la ministre de la Justice). Selon la ministre, il convient d'avoir égard au seul droit belge dans l'interprétation du concept d'autorité sur la personne de l'enfant retenu par l'article 12 du Code dans la mesure où « les questions préalables à la détermination de la nationalité belge – telles la filiation ou l'autorité parentale – doivent se régler, en principe du moins, conformément au droit civil interne belge ». La ministre fait également référence aux circulaires des 6 août 1984 et 30 juillet 1985.

40. Civ. Bruxelles, 3 septembre 2013, *Rev. dr. étr.*, 2013, 498. Dans cette espèce, les parents de l'enfant s'opposaient à l'État belge à propos de l'application de l'article 12 du Code. Il est intéressant de noter que tant les parents que l'État belge portaient du principe que la question de l'autorité parentale devait être appréciée sur la base du droit marocain, l'enfant résidant habituellement au Maroc. En d'autres termes, l'État belge ne prétendait pas que la question devait être exclusivement résolue sur la base du droit belge. Sur la tendance des autorités belges à retenir l'application de la loi belge pour apprécier les différents concepts retenus par le Code, voy. Ch.-L. CLOSSET et B. RENAULD, *op. cit.*, pp. 470-484, n°s 893-909.

41. Sur les différences séparant la filiation adoptive de la filiation biologique, voy. Ch.-L. CLOSSET et B. RENAULD, *op. cit.*, pp. 156-159, n° 268.

42. Dans d'autres États, l'adoption n'entraîne pas automatiquement l'attribution de la nationalité de l'adoptant. C'est le cas par exemple en France – voy. l'article 21 du Code civil français et les explications de P. LAGARDE, *La nationalité française*, 4^e éd., Dalloz, 2011, pp. 158 et s., n°s 33.41 et s.

le cas pour la transmission par filiation biologique, selon que l'adoptant est lui-même né en Belgique ou non. Il n'est par contre pas nécessaire de distinguer l'adoption simple de l'adoption plénière: les deux formes d'adoption entraînent les mêmes conséquences du point de vue de l'attribution de la nationalité belge.

15. Le Code de la nationalité belge prévoit depuis son adoption que le mariage n'a pas d'influence automatique et nécessaire sur la condition des époux⁴³. Un(e) ressortissant(e) étranger qui épouse un(e) ressortissant(e) belge n'obtient pas de ce simple fait la nationalité belge⁴⁴. Le mariage constitue néanmoins une porte d'entrée possible permettant l'acquisition à terme de la nationalité belge. Comme par le passé, le Code de la nationalité belge prévoit qu'un(e) ressortissant(e) étranger (ère) marié(ée) à un(e) ressortissant(e) belge peut solliciter l'acquisition de la nationalité belge⁴⁵. Cette acquisition exige de la part du conjoint étranger une démarche active: il/elle doit déposer une demande sous la forme d'une déclaration de nationalité. Cette demande ne peut être honorée qu'en présence d'un mariage en bonne et due forme. Comme par le passé, il est également requis que les époux aient vécu ensemble pendant un certain temps. La période requise s'élève à trois ans⁴⁶. Il n'est plus possible de bénéficier d'une acquisition plus rapide lorsque le conjoint étranger résidait déjà en Belgique avant le mariage⁴⁷.

À ces conditions de base, qui existaient déjà, la nouvelle version du Code ajoute d'autres exigences (art. 12*bis*, § 1, 3°, C.N.B.). Le conjoint étranger du ressortissant belge doit, en effet, depuis le 1^{er} janvier 2013 démontrer qu'il séjourne légalement en Belgique depuis cinq ans. En

43. Curieusement, le législateur de 2012 a supprimé l'article 16 du Code qui prévoyait que «Le mariage n'exerce de plein droit aucun effet sur la nationalité». Cette suppression peut sans doute se comprendre par le souci de regrouper au sein de l'article 12*bis* toutes les dispositions relatives à l'effet du mariage sur la nationalité belge. Rien n'aurait néanmoins empêché de reproduire le texte de l'ancien article 16 parmi les dispositions générales du Code – par exemple à la suite de l'article 3.
44. Dans la plupart des cas, la neutralité du mariage au regard de la nationalité belge, signifiera que le/la ressortissant(e) étranger(ère) conservera la nationalité qu'il/elle possédait au moment du mariage. Il peut néanmoins en aller autrement: pour le déterminer, il faut consulter la loi de la nationalité que possède le conjoint étranger. En droit comparé, voy. G.-R. DE GROOT, «Conditions for Acquisition of Nationality by Operation of Law or by Lodging a Declaration of Option», *Maastricht J. Eur. Comp. L.*, 2002, (150), 151.
45. Les chiffres disponibles montrent une relative stabilité s'agissant de l'acquisition de la nationalité belge par un conjoint étranger. On relève des chiffres s'étalant entre 7.176 acquisitions par an (2012) et 4.251 (2001) pour la période entre 2000 et 2012, pour une moyenne annuelle de 5.900 acquisitions (*Rapport statistique et démographique 2013*, *op. cit.*, 115).
46. *Infra*, n° 72 sur l'interprétation à donner à l'exigence que les époux aient «vécu ensemble en Belgique».
47. Comme le permettait l'article 16, § 2, al. 2, du Code, tel qu'introduit par la loi du 1^{er} mars 2000.

outre, il doit apporter la preuve de la connaissance d'une des langues nationales et prouver son « intégration sociale ».

16. Pas plus que les versions précédentes du Code, le texte actuel ne fait mention de la cohabitation légale, ni des autres formes de partenariat. Il faut en déduire que le fait d'être lié à un(e) ressortissant(e) belge par un partenariat, ne permet pas d'obtenir la nationalité belge, du moins pas au titre de l'article 12*bis* du Code. L'on peut se demander si une telle indifférence aux nouvelles formes de conjugalité peut encore être défendue à l'heure actuelle. Certes, la cohabitation légale prévue par le droit belge (C. civ., art. 1475 et s.) ne constitue qu'un succédané du mariage. Il en va autrement dans de nombreux pays où le partenariat produit des effets équivalents au mariage. Ceci explique que le droit néerlandais prévoit, par exemple, que le mariage tout autant que le partenariat permet d'obtenir la nationalité néerlandaise par option⁴⁸. Dans d'autres domaines du droit, la Belgique a d'ailleurs accepté de mettre sur le même pied le mariage classique et les formes de partenariats les plus fortes⁴⁹. Il est singulier de constater que l'existence d'un partenariat enregistré conclu entre un ressortissant étranger et un ressortissant belge permet, sous certaines conditions, au partenaire étranger de bénéficier de la possibilité de séjourner en Belgique en vertu du regroupement familial (art. 40*ter* de la loi du 15 décembre 1980), alors que le même partenariat ne sera aucunement pertinent dès lors que le partenaire étranger souhaite devenir belge. Cette différence est sans doute encore moins opportune si l'on tient compte de la récente introduction pour les partenariats conclus en Belgique d'un contrôle préalable en tous points comparables au contrôle auquel sont soumis les projets de mariage depuis 1999⁵⁰.

17. Enfin, une dernière hypothèse doit être évoquée : elle concerne la situation d'une personne dont l'un des enfants possède la nationalité belge. Cette disposition est nouvelle. Elle témoigne de la vigueur de l'idée d'unité de nationalité au sein de la cellule familiale⁵¹. L'article 12*bis*, paragraphe 1, 3°, du Code permet en effet à un ressortissant étranger adulte

48. Art. 6, § 1, lit. g, de la *Rijkswet Nederlanderschap*, interprété à la lumière de l'article 1, § 2, lit. b, de la même loi, qui dispose que le concept de « mariage » doit se comprendre comme visant également « het in Nederland geregistreerd partnerschap alsmede het buiten Nederland geregistreerd partnerschap dat op grond van de artikelen 2 en 3 van de Wet conflictenrecht geregistreerd partnerschap wordt erkend ». Voy. G.-R. DE GROOT, *Handboek nieuw nationaliteitsrecht*, Mechelen, Kluwer, 2003, p. 180.

49. C'est ainsi que le Code de droit international privé considère qu'un partenariat ou une relation qui a fait l'objet d'un enregistrement par une autorité publique est équivalent au mariage dès lors qu'elle crée entre les cohabitants un lien équivalent au mariage (art. 58 du Code *a contrario*).

50. L. 2 juin 2013 modifiant certaines législations en vue de la lutte contre les mariages de complaisance et les cohabitations légales de complaisance (*M.B.*, 23 septembre 2013).

51. Idée qui était très présente dans la version initiale du Code, voy. M. VERWILGHEN, *Le Code de la nationalité belge*, Bruxelles, Bruylant, 1985, pp. 55-56, n° 68.

d'obtenir la nationalité belge s'il est le « parent d'un enfant belge mineur ou mineur non émancipé ». Ce mode d'acquisition est nouveau en droit belge. Il n'est pas très répandu en droit comparé, même s'il existe sous certaines modalités dans quelques pays⁵². L'acquisition est subordonnée à plusieurs exigences : il est nécessaire que le parent réside lui-même légalement en Belgique depuis cinq ans, qu'il démontre disposer d'une connaissance suffisante d'une des langues nationales et qu'il prouve son intégration sociale⁵³.

Ce mode d'acquisition bénéficiera aux ressortissants étrangers dont l'enfant acquiert la nationalité belge. Il peut s'agir d'un enfant dont l'un des auteurs est un ressortissant étranger et qui est adopté par un ressortissant belge⁵⁴ ou d'un enfant dont les deux auteurs sont des ressortissants étrangers et dont l'un des auteurs acquiert la nationalité belge (par déclaration ou par naturalisation), l'enfant mineur obtenant alors la nationalité belge par effet collectif (art. 12 C.N.B.).

4. L'acquisition de la nationalité belge par un adulte

18. Le Code de la nationalité belge a toujours permis aux ressortissants étrangers majeurs vivant en Belgique d'acquérir la nationalité belge. Au fil des réformes, les règles pertinentes avaient néanmoins quelque peu perdu de leur cohérence : d'une part, l'alignement progressif de la déclaration et de la naturalisation avait contribué à brouiller les pistes, d'autre part, la subsistance de modes plus anciens comme l'option⁵⁵ contribuait à façonner un tableau complexe⁵⁶. La possibilité pour la Chambre d'examiner une demande initialement déposée sur la base de l'article 12*bis* avait également fait perdre aux deux modes d'acquisition leur spécificité⁵⁷. La réforme de 2012 a heureusement permis de clarifier le trajet que peut suivre un ressortissant étranger adulte qui souhaite devenir belge.

52. Selon le centre d'expertise *Eudo-citizenship*, ce mode d'acquisition existe en Russie, Moldavie, Hongrie et Grèce. Il s'agit du mode 'A11: Transfer to Other Relatives' selon la typologie utilisée par le centre *Eudo-citizenship*.

53. *Infra*, n° 23 sur ces exigences.

54. L'enfant obtient dans ce cas la nationalité belge aux conditions fixées par l'article 9 du Code.

55. Anciens art. 13 et 14 du Code, supprimés par les art. 10 et 11 de la loi du 4 décembre 2012. Ces modes d'acquisition connaissaient une existence marginale, le nombre d'acquisition s'élevant en moyenne à 135 par an entre 2000 et 2012 (*Rapport statistique et démographique 2013, op. cit.*, 115).

56. Les auteurs de la proposition de loi qui a été adoptée ont recensé cinq catégories et pas moins de douze sous-catégories d'acquisition de la nationalité (amendement n° 124 du 22 juin 2011, *op. cit.*, p. 19).

57. Voy. l'ancien art. 12*bis*, § 3, qui disposait que le dossier de demande était transmis à la Chambre des représentants en cas d'avis négatif du procureur du Roi, à moins que l'intéressé ne demande la saisine du tribunal. La communication à la Chambre tenait « lieu de demande de naturalisation ».

Ne sont conservés que deux modes: la déclaration, d'une part, et la naturalisation, d'autre part. Ces modes se distinguent tant par les conditions posées pour que l'étranger devienne ressortissant belge que par le trajet procédural à suivre pour l'obtention. La déclaration est appelée à devenir le droit commun de l'obtention de la nationalité belge pour les étrangers, la naturalisation étant conçue comme un mode exceptionnel qui ne peut en outre être utilisé qu'à titre subsidiaire.

a) *Le droit commun: l'acquisition par déclaration (art. 12bis C.N.B.)*

19. L'acquisition de la nationalité belge par déclaration est sans conteste le mode d'obtention de la nationalité qui a connu le plus grand succès au cours des dernières années. Ce mode d'acquisition de la nationalité a permis en moyenne à plus de 15.000 personnes de devenir belges annuellement entre les années 2000 et 2012. Cette moyenne cache des différences importantes, avec un chiffre record de 24.387 acquisitions en 2001. Si la tendance des dernières années est à la baisse, avec un chiffre moyen annuel d'acquisition se situant aux alentours de 11.500 acquisitions entre 2005 et 2012, ce mode d'acquisition demeure le plus important quantitativement, dépassant ou égalant l'acquisition sur la base d'un lien familial⁵⁸.

Cette importance quantitative explique que le législateur se soit penché de façon attentive sur l'acquisition par déclaration. Au final, l'article 12bis a subi une réforme en profondeur qui a modifié les contours de ce mode d'acquisition. En résumant à gros traits, l'on peut dire que l'ossature générale de l'acquisition par déclaration demeure, mais que l'habillage concret a complètement changé. Demeure inchangée l'idée que l'acquisition par déclaration suppose une démarche active de la part d'un ressortissant étranger majeur, qui doit remplir certaines conditions pour obtenir la nationalité belge. Le contenu des conditions a, par contre, fortement évolué, sans pour autant que disparaisse l'idée que l'étranger qui remplit ces conditions possède un droit subjectif à acquérir la nationalité belge, droit susceptible de faire l'objet d'une procédure devant une juridiction civile.

À terme, l'acquisition fondée sur l'article 12bis a vocation à devenir le *droit commun* de l'acquisition de la nationalité par un ressortissant étranger adulte. Pour détailler les modifications, on peut distinguer le trajet procédural des conditions posées pour l'acquisition, le premier ayant subi un toilettage alors que les secondes ont fait l'objet de modifications substantielles.

58. Tous ces chiffres sont issus du *Rapport statistique et démographique 2013*, op. cit., 115.

i) LES CONDITIONS POSÉES POUR L'ACQUISITION PAR DÉCLARATION

20. L'acquisition de la nationalité belge par déclaration était jusqu'au 1^{er} janvier 2013 possible dans trois hypothèses: elle pouvait tout d'abord bénéficier à l'étranger né en Belgique et qui y a toujours résidé. L'acquisition pouvait également être envisagée par l'étranger qui avait vécu sept ans en Belgique. Enfin, hypothèse la plus contestable, l'acquisition pouvait profiter à l'étranger majeur résidant en dehors de la Belgique, et dont l'un des parents possède la nationalité belge. Dans toutes ces hypothèses, le législateur mettait l'accent sur la nature légale du séjour de l'intéressé (ou de ses parents) en Belgique.

Ce schéma de base a été radicalement modifié. Le législateur a choisi de retenir de nouvelles hypothèses permettant l'acquisition de la nationalité par déclaration. Ces modifications, qui seront détaillées ci-après, ne visent pas uniquement à remplacer les anciennes hypothèses dans lesquelles l'acquisition par déclaration était possible. Au vrai, le nouvel article 12*bis* a l'ambition de remplacer l'ensemble des possibilités qui permettaient auparavant à un ressortissant étranger ayant atteint l'âge de 18 ans, de devenir belge. Outre les anciennes hypothèses d'acquisition par déclaration, ce sont aussi les différents scénarios d'acquisition par option (anciens art. 13 et 14 du Code) qui sont supprimés. Ne subsistent à côté de la déclaration que la seule naturalisation, dont on verra qu'elle est confiée à des hypothèses exceptionnelles⁵⁹.

La simplification est notable. Elle était souhaitable, dans la mesure où la multiplication des différentes hypothèses d'acquisition de la nationalité belge rendait l'ensemble peu cohérent.

21. Dorénavant, il faut compter avec trois scénarios de base envisagés par l'article 12*bis*. Le premier est aussi le seul qui subsiste de l'ancienne formule. Il concerne la situation du ressortissant étranger né en Belgique et qui y a toujours vécu⁶⁰. Cette hypothèse continuera à se révéler utile à chaque fois qu'un enfant né en Belgique n'a pu bénéficier de l'attribution en raison de sa naissance en Belgique sur la base de l'article 11 du Code. On peut parler à ce propos d'un *ius educationis*, puisque l'intéressé(e) aura suivi l'ensemble de son parcours scolaire en Belgique. La seule modification apportée à cette hypothèse concerne la qualité du séjour dont le ressortissant étranger doit faire preuve. Dorénavant, le candidat à la nationalité belge doit répondre aux exigences plus sévères de l'article 7*bis*.

59. Il faut également tenir compte de la possibilité de recouvrer la nationalité belge prévue par l'art. 24.

60. Le Belgique n'est pas isolée: d'autres États accordent leur nationalité aux étrangers nés sur leur territoire et qui y ont toujours résidé. Voy. par ex. l'art. 6, § 1, lit. a, de la *Rijkswet Nederlandschap*.

Au-delà de cette première catégorie, deux scénarios principaux sont envisagés par le législateur, dont le premier connaît quelques déclinaisons. Ces scénarios se distinguent par la durée de résidence en Belgique de l'intéressé(e). Dans le premier, l'acquisition peut être envisagée après *cinq* ans de résidence en Belgique (art. 12bis, § 1, 2°, C.N.B.). Le second ne permet l'acquisition qu'après une période de résidence bien plus longue, à savoir *dix* ans.

Avant la réforme	Après la réforme
1°) Étranger né en Belgique et qui a toujours vécu (art. 12bis, § 1, 1°, C.N.B.)	Pas de changement (art. 12bis, § 1, 1°, C.N.B.)
2°) Étranger dont l'un des parents est belge (art. 12bis, § 1, 2°, C.N.B.)	Hypothèse supprimée
3°) Étranger qui réside légalement depuis 7 ans en Belgique (art. 12bis, § 1, 3°, C.N.B.)	Hypothèse aménagée (durée de résidence réduite; nouvelles conditions permettant de démontrer l'intégration')
4°) Enfant né en Belgique, qui a vécu en Belgique depuis l'âge de 14 ans jusqu'à 18 ans ou pendant 9 ans (art. 13/14 C.N.B.)	Hypothèse supprimée
5°) Enfant né à l'étranger, mais dont l'un des parents était belge au moment de la naissance ou au moment de la déclaration, s'il a vécu en Belgique depuis l'âge de 14 ans jusqu'à 18 ans ou pendant 9 ans (art. 13/14 C.N.B.)	Hypothèse supprimée
6°) Enfant qui a résidé pendant au moins un an en Belgique avec ses parents, avant l'âge de 6 ans, s'il a vécu en Belgique depuis l'âge de 14 ans jusqu'à 18 ans ou pendant 9 ans (art. 13/14 C.N.B.)	Hypothèse supprimée
7°) Étranger qui a joui de façon constante de la possession d'état belge et dont la nationalité belge est contestée (art. 17)	Hypothèse supprimée

Dans toutes les hypothèses, l'étranger devra satisfaire à certaines conditions pour bénéficier de l'acquisition par déclaration. Avant d'envisager ces conditions, il convient de signaler que l'acquisition fondée sur une période de résidence courte, de cinq ans, fait l'objet de plusieurs déclinaisons: à côté d'un régime général existent également deux versions parallèles de cette hypothèse d'acquisition: la première concerne la situation d'une personne qui présente un lien familial avec un ressortissant belge. Il peut s'agir soit d'un lien marital, soit d'un lien de filiation. L'époux/épouse

et le père/la mère d'un ressortissant belge⁶¹ bénéficient en effet d'un accès à la nationalité belge par le biais d'une déclaration après une résidence en Belgique pendant cinq ans (art. 12*bis*, § 1, 3°, C.N.B.)⁶². À la différence des personnes soumises au régime général, ces ressortissants étrangers ne doivent pas démontrer leur 'participation économique'⁶³.

L'autre variation sur le thème de la résidence de cinq ans en Belgique concerne les personnes qui ont dépassé l'âge de 65 ans ou qui souffrent d'un handicap ou d'une cause d'invalidité les empêchant d'accéder au marché du travail (art. 12*bis*, § 1, 4°, C.N.B.)⁶⁴. L'idée n'est pas neuve. D'autres États connaissent un régime privilégié d'accès à la nationalité au bénéfice de personnes en situation de détresse ou ayant dépassé un certain âge⁶⁵. L'accès à la nationalité est grandement facilité pour les personnes de cette catégorie : elles ne doivent pas satisfaire à l'obligation de démontrer la maîtrise d'une des langues nationales. Elles sont également dispensées de l'obligation de démontrer qu'elles ont construit des liens avec la Belgique au travers de leur « participation économique » ou de leur « intégration sociale ». C'est dès lors un véritable régime de faveur qui leur est réservé⁶⁶.

22. L'on saura gré au législateur d'avoir clarifié les différents trajets menant à l'acquisition par déclaration et d'avoir retenu des hypothèses qui embrassent une palette relativement variée de situations. Les scénarios retenus sont, par ailleurs, suffisamment éloignés les uns des autres pour conserver un caractère discriminant⁶⁷. En outre, le nouveau régime de l'ac-

61. Il doit s'agir d'un enfant mineur ou mineur non émancipé. Cette précision a été ajoutée suite à une observation du Conseil d'État (avis du Conseil d'État, *Doc. parl.*, Ch. repr., n° 53-0476/011, p. 17).

62. *Supra*, n°s 15 à 17 sur ces hypothèses.

63. *Infra* sur ce concept, n° 26. Selon le législateur, l'absence de condition relative à la participation économique s'explique parce que « au sein d'une même cellule familiale, il doit effectivement être possible d'obtenir la même nationalité par le biais d'une procédure similaire et dans un délai identique » (amendement n° 124 du 22 juin 2011, *op. cit.*, p. 20).

64. Le législateur a inséré cette disposition suite aux observations du Conseil d'État qui avait fait remarquer que le texte initialement proposé contenait un risque de discrimination puisqu'il réservait l'accès à la nationalité aux personnes susceptibles d'intégrer le marché du travail. Selon le Conseil d'État, ceci pouvait être contraire à l'article 18 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées du 13 décembre 2006 (avis du Conseil d'État, *Doc. parl.*, Ch. repr., n° 53-0476/011, pp. 16-17).

65. Voy. p. ex. l'art. 6, § 1, lit. h, de la *Rijkswet Nederlanderschap*, qui prévoit que peut bénéficier de l'acquisition « de vreemdeling die de leeftijd van vijf en zestig jaar heeft bereikt en gedurende een onafgebroken periode van tenminste vijftien jaren toelating en hoofdverblijf heeft in het Europese deel van Nederland... ».

66. Ce régime est ouvert à toutes les personnes qui ont atteint l'âge de 65 ans, qu'elles bénéficient ou non d'une pension.

67. On peut néanmoins se demander s'il serait permis à un ressortissant étranger ayant déposé une demande d'acquisition fondée sur l'une des hypothèses visées par l'article 12*bis*, de modifier en cours de procédure le fondement légal de sa demande pour appuyer celle-ci sur un autre scénario envisagé par cette disposition. Une personne

quisition a l'avantage de regrouper dans une disposition toutes les possibilités d'acquisition de la nationalité belge par un adulte, sous la seule réserve que subsiste la naturalisation. Celle-ci étant confinée à des circonstances exceptionnelles, l'un des avantages de la réforme est qu'elle évite l'attrait que pouvait avoir la naturalisation pour les candidats à la nationalité belge. Ces personnes sont, au contraire, dirigées vers une procédure d'acquisition placée sous le contrôle du pouvoir judiciaire, ce qui leur permet de bénéficier de meilleures garanties procédurales. Enfin, l'exercice de rationalisation auquel le législateur a procédé a permis de ne maintenir qu'une seule et unique procédure, qui s'impose dans toutes les hypothèses⁶⁸.

Le choix de permettre l'acquisition de la nationalité belge après une certaine période de résidence en Belgique est bien entendu une décision politique. En l'espèce, la période de cinq ans est très répandue en droit comparé. Elle constitue l'exigence minimale dans de nombreux États pour accéder à la nationalité⁶⁹. On notera que la période de cinq ans est moins longue que celle qui figurait dans l'ancienne version du Code, qui fixait la limite inférieure à sept ans. Assurément, il faut également tenir compte des conditions nouvelles qui entourent aujourd'hui la déclaration (*infra*, n° 26). Il n'en demeure pas moins que la réforme a comme effet, pour les ressortissants étrangers qui répondent aux exigences de l'article 12bis, § 1, 2°, du Code, de permettre un accès plus rapide à l'acquisition de la nationalité belge.

L'ouverture d'une possibilité d'acquisition de la nationalité après une période de résidence de dix ans est moins fréquente⁷⁰. La période retenue

qui pensait pouvoir bénéficier de la procédure de droit commun (résidence de cinq ans) pourrait-elle, si elle s'aperçoit qu'elle ne répond pas suffisamment à la condition de participation économique, demander qu'il soit tenu compte d'un lien de filiation avec un enfant belge, passant ainsi de l'art. 12bis, § 1, 2°, à l'art. 12bis, § 1, 3°, du Code ? Dans la mesure où l'officier d'état civil est chargé d'examiner l'exhaustivité de la demande (*infra*), cette hypothèse ne sera pas fréquente. Si elle se produit alors que le dossier a déjà été soumis au ministère public, voire est examiné par le tribunal suite à un recours, les évolutions récentes du droit administratif en général et le souhait de simplification administrative devraient permettre de considérer que la demande d'acquisition n'est pas liée à un mode particulier prévu par l'article 12bis, mais embrasse toutes les hypothèses que retient cette disposition. Cette question n'est pas anodine compte tenu du montant dont l'étranger doit s'acquitter pour devenir belge.

68. Cette procédure est détaillée à l'article 15. Dans son souci de rationalisation, le législateur a étendu l'application de cette disposition à l'attribution de la nationalité belge à des enfants nés sur le territoire belge (art. 11, § 2, du Code). On peut le regretter, l'article 15 n'étant pas adapté à la déclaration visée par l'article 11, § 2.
69. Voy. les données rassemblées sur *Eudo citizenship* à propos du mode d'acquisition 'A06 – Ordinary naturalization'. Il en ressort que l'acquisition après une résidence de cinq ans est possible en Ukraine, Turquie, Suède, Royaume-Uni, Russie, Pays-Bas, Malte, Kosovo et dans de nombreux autres pays.
70. On la retrouve en Autriche, Italie, Liechtenstein, Lituanie, Moldavie, Monténégro, Espagne et Slovénie. Le Danemark se rapproche de ces pays puisqu'il exige neuf ans de résidence.

constitue d'ailleurs la limite maximale fixée par la Convention européenne sur la nationalité⁷¹. L'existence de plusieurs scénarios permet néanmoins de nuancer l'importance de ce scénario, qui ne constitue qu'une piste parmi d'autres permettant l'acquisition de la nationalité belge.

23. Au-delà des nouveaux scénarios retenus par l'article 12*bis*, il est un trait commun de l'acquisition de la nationalité belge par déclaration : elle nécessite du ressortissant étranger qu'il/elle réponde à de nombreuses conditions. Ces conditions ont été multipliées et définies avec parfois beaucoup de précision par le législateur. Elles constituent sans doute l'un des traits les plus saillant de la réforme de 2012.

Ces nouvelles conditions poursuivent deux objectifs : d'une part, neutraliser l'impact de l'acquisition de la nationalité belge sur le trajet migratoire du candidat à la nationalité belge et, d'autre part, garantir qu'existe entre le candidat et la société belge un lien suffisant. Ces deux objectifs se traduisent par des exigences distinctes. Le premier explique le souci du législateur belge de réserver l'acquisition de la nationalité aux seules personnes qui séjournent « légalement » en Belgique. Poursuivant le travail déjà entamé lors de précédentes révisions du Code, le législateur a entrepris de modifier la définition du séjour « légal ». L'article 7*bis* du Code retient dorénavant que le séjour de l'étranger doit répondre à l'exigence de légalité tant au moment de l'introduction de la demande que durant la période qui l'a précédé. L'on reviendra ci-après plus en détails sur cette exigence (*infra*, n° 75).

24. Les différentes conditions posées afin de garantir l'existence d'un lien entre le candidat à la nationalité belge et la société belge touchent trois ordres de préoccupation. La première dimension de ce qu'il est convenu d'appeler l'intégration concerne la maîtrise d'une des langues nationales. Tous les ressortissants étrangers qui souhaitent obtenir la nationalité belge par déclaration, doivent apporter la preuve qu'ils possèdent une connaissance suffisante d'une des langues nationales. Seuls sont exemptés de cette preuve l'étranger qui est né en Belgique et y a toujours vécu (art. 12*bis*, § 1, 1°, C.N.B.) et l'étranger qui a atteint l'âge de la retraite ou souffre d'un handicap ou d'une invalidité (art. 12*bis*, § 1, 4°, C.N.B.). Le législateur semble avoir identifié cette exigence comme l'une des plus essentielles du nouveau dispositif⁷².

71. Art. 6, § 3, de la Convention.

72. Selon les auteurs du texte, « l'intégration réussie passe essentiellement par la connaissance de la langue nationale » (amendement n° 124 du 22 juin 2011, *op. cit.*, p. 21). Le système mis en place par le législateur demeure néanmoins atteint d'une certaine ambiguïté, puisque la maîtrise de la langue peut être démontrée par un grand nombre de documents, dont certains sont également pertinents dans le cadre d'autres exigences. Sans doute faut-il y voir la traduction des difficultés éprouvées par le législateur à définir ce qu'il entend par 'intégration' (en ce sens, D. DE JONGHE et M. DOUTREPONT, « Le

L'exigence de maîtrise d'une des langues nationales n'est pas foncièrement nouvelle. On la retrouvait en filigrane des critères qui avaient été retenus par la Chambre des représentants pour donner corps à sa politique de naturalisation. Plus loin de nous, elle constituait l'un des éléments d'appréciation de l'intégration du candidat à la nationalité belge avant la réforme de mars 2000⁷³. Il est intéressant de noter que le Code évoque de façon générale la connaissance d'une des langues nationales. Le lieu de résidence de l'intéressé est dès lors indifférent. Une personne originaire du Surinam ou de Aruba qui réside à Arlon pourra satisfaire à cette exigence en démontrant posséder la maîtrise requise du néerlandais. Compte tenu de l'objectif poursuivi par le législateur, à savoir garantir que toute personne qui bénéficie de la nationalité belge pourra prendre part aux échanges sociaux de la vie courante, on peut s'étonner de la marge de manœuvre ainsi accordée⁷⁴. Il reste que la question de l'emploi des langues est assurément délicate dans le contexte belge. Ceci explique tant la solution retenue par le législateur que les critiques qui ont été exprimées à son endroit⁷⁵.

On remarquera également que le législateur s'est inspiré du cadre européen pour fixer le niveau de connaissance linguistique requis. Cette approche mérite l'approbation : elle garantit une certaine objectivité dans l'appréciation d'une donnée réputée pour sa difficulté. L'article 1, § 2, 5°, du Code exige que l'étranger démontre une maîtrise équivalente au niveau A2 sur l'échelle européenne⁷⁶. À bien lire le cadre européen commun de

Code de la nationalité belge version 2013. De "Sois Belge et intègre-toi" à "Intègre-toi et sois Belge..." », *op. cit.*, (329), 332, n° 26).

73. Voy. les explications de M. VERWILGHEN, *op. cit.*, 169, n° 271 ainsi que de S. D'HONDT, « Het integratiecriterium : hoe is de toets aan de integratie geregeld in de wetgeving van de Europese Lidstaten ? », in *Devenir belge ? Un an d'application du nouveau Code de la nationalité belge (loi du 1 mars 2000)* (M.-Cl. FOBLETS, R. FOQUÉ et M. VERWILGHEN éd.), Bruylant/Maklu, 2002, (245), pp. 252-260 et de D. DE JONGHE et M. DOUTREPONT, « Obtention de la nationalité et volonté d'intégration », *Courrier CRISP*, n°s 2152-2153, 2012, pp. 26-27.
74. Bien entendu, les exigences légales ne constituent qu'un minimum, qui n'empêchent nullement les ressortissants étrangers de posséder de plus amples connaissances linguistiques que celles requises par la loi. En outre, comme l'indiquent M^{me} van de Putte et M. Clement, les autres conditions posées par l'article 12bis, et notamment la condition d'intégration sociale et celle de participation économique garantissent au moins indirectement que l'intéressé devra fournir un effort pour utiliser la langue de la région dans laquelle il réside (M. VAN DE PUTTE et J. CLEMENT, « De 'Betere Belg'-wet », *op. cit.*, (6), 11-12). *Comp.* avec D. DE JONGHE et M. DOUTREPONT, « Le Code de la nationalité belge version 2013. De "Sois Belge et intègre-toi" à "Intègre-toi et sois Belge..." », *op. cit.*, (329), 330, n° 25 – qui estiment qu'il ne peut uniquement être fait référence à la loi locale puisqu'il s'agit de la nationalité belge.
75. Voy. Th. FRANCKEN et L. SMEYERS, *België, land zonder grens. Hoe moet het verder met ons asiel- en migratiebeleid*, Davidsfonds, 2013, pp. 116-117.
76. Le projet initial ne précisait pas le niveau de maîtrise requis, ce qui a été critiqué par le Conseil d'État (avis du Conseil d'État, Proposition de loi modifiant le Code de la nationalité belge afin de rendre l'acquisition de la nationalité neutre du point de vue de l'immigration, *Doc. parl.*, Ch. repr., n° 53-0476/011, pp. 11-13).

référence pour les langues, cette exigence n'est pas synonyme d'une excellente maîtrise de la langue choisie. Ce qui est demandé au ressortissant étranger, c'est de pouvoir comprendre des expressions et un vocabulaire très fréquent relatif à des situations proches, de saisir l'essentiel d'annonces et de messages simples et clairs (compétence 'comprendre-écouter'), de lire des textes courts très simples, de trouver une information particulière prévisible dans des documents courants (compétence 'comprendre-lire'), voire encore de communiquer lors de tâches simples et habituelles ne demandant qu'un échange d'information simple et direct sur des sujets et des activités familiers (compétence 'parler-prendre part à une conversation'). On notera qu'aux Pays-Bas, depuis la dernière modification, les étrangers doivent également démontrer posséder une maîtrise de niveau A2 de la langue⁷⁷.

Au-delà de la définition du niveau de compétence requis, le législateur a également donné des précisions sur les modes de preuve. La preuve d'une maîtrise suffisante de la langue ne peut en effet être fournie qu'à l'aide des modes de preuve énumérés par un arrêté royal (art. 1, § 2, 5°, *in fine* du Code). L'arrêté royal du 14 janvier 2013 consacre son article premier à cette question.

25. Le Code pose ensuite une exigence en lien avec ce que le législateur a choisi d'appeler l'"intégration sociale". Cette exigence joue à plein lorsque l'acquisition est fondée sur le régime normal d'acquisition après une période de résidence de cinq ans (art. 12*bis*, § 1, 2°, Code). Elle est également imposée lorsqu'un ressortissant étranger se prévaut de son mariage avec un belge ou d'un lien de filiation avec un enfant belge pour obtenir la nationalité (art. 12*bis*, § 1, 3°, Code).

Pour comprendre ce que le législateur belge a voulu viser par intégration sociale, il faut s'arrêter aux différents éléments qui peuvent, selon le Code, constituer des modes de preuve de cette exigence. L'étranger peut, en effet, pour démontrer son 'intégration sociale' faire référence à un cycle d'enseignement qu'il a suivi en Belgique, une formation professionnelle ou encore un cours d'intégration. Ces différents modes de preuve visent une socialisation par la formation, que celle-ci vise à l'acquisition d'un diplôme ou de compétences particulières. L'intégration sociale peut également être démontrée par le travail : le ressortissant étranger peut apporter la preuve de son intégration en démontrant avoir travaillé pendant une longue période.

Curieusement, le législateur a retenu une autre définition de l'intégration sociale lorsque la nationalité est sollicitée par une personne qui est

77. Voy. le 'Besluit houdende regels ter uitvoering van artikel 8, eerste lid aanhef en onder d, van de Rijkswet op het Nederlanderschap' du 15 avril 2002, tel que modifié ainsi que l'article 7 de la Wet houdende regels inzake inburgering in de Nederlandse samenleving du 30 novembre 2006.

mariée à un(e) ressortissant(e) belge ou est l'auteur d'un(e) ressortissant(e) belge. Dans ce cas, l'intégration sociale peut être prouvée par un diplôme d'enseignement secondaire supérieur ou une attestation de suivi d'un cours d'intégration, comme dans l'hypothèse générale. Lorsque l'intéressé(e) entend se prévaloir d'une formation professionnelle, il/elle devra également avoir travaillé pendant une certaine durée⁷⁸. La formation professionnelle ne suffit pas en elle-même à démontrer l'intégration sociale, alors qu'elle est retenue sans autre condition lorsque l'intéressé(e) se prévaut de l'article 12*bis*, paragraphe 1, 2°, du Code. Certes, l'exigence supplémentaire posée par le législateur ne représente que la moitié de l'effort à fournir pour démontrer la 'participation économique' lorsque l'acquisition est fondée sur une résidence de cinq ans. Certes encore, cette exigence additionnelle fait dans une certaine mesure écho à la possibilité, dans le régime normal de l'acquisition, de démontrer l'intégration sociale par le biais d'une activité professionnelle (art. 12*bis*, § 1, 2°, lit. d, *in fine*). La différence de traitement ne s'explique néanmoins pas aisément⁷⁹. Si le législateur estimait qu'une exigence devait être posée afin que l'étranger démontre sa participation économique⁸⁰, l'on peut se demander pourquoi il a réservé cette exigence à la seule hypothèse dans laquelle l'intégration sociale est démontrée sur la base d'une formation professionnelle⁸¹.

Comme pour les exigences linguistiques, l'arrêté royal du 14 janvier 2013 fournit des précisions détaillées sur les documents et attestations qui peuvent servir de base à la preuve de l'intégration sociale. L'article 7, 4°, de l'arrêté royal énonce pour chacune des situations visées par l'article 12*bis*, paragraphe 1, 2°, du Code les documents qui peuvent servir de fondement. C'est ainsi que si l'étranger entend démontrer qu'il satisfait à l'exigence d'intégration sociale compte tenu de la formation professionnelle qu'il a suivie, il doit produire un « document attestant qu'une formation professionnelle d'au moins 400 heures reconnue par une autorité compétence a été suivie ».

26. Enfin, le Code est attentif à la « participation économique » de l'étranger. Ce qui est visé est la participation au marché du travail. Le res-

78. Le législateur a placé la barre à 234 journées de travail pour les travailleurs salariés et les agents statutaires de la fonction publique et à trois semestres d'activité comme indépendant, ayant donné lieu au paiement de cotisations de sécurité sociale.

79. Une autre différence concerne la possibilité de faire valoir des journées de formation pour réduire la durée de l'activité professionnelle requise : cette possibilité existe pour le régime de droit commun (acquisition après 5 ans de résidence), mais pas pour le régime spécial accessible aux conjoints/-tes de ressortissants belges.

80. Ce qu'il a expressément contredit, le législateur souhaitant prévoir « une exception à la condition absolue de participation économique dans le cadre de la procédure courte : pour l'étranger dont le conjoint est belge ou qui a un enfant belge » (amendement n° 124 du 22 juin 2011, *op. cit.*, p. 20).

81. Voy. les critiques de B. RENAULD, « Le Code de la nationalité, version 2013 », *op. cit.*, (553), pp. 561-562.

sortissant étranger doit justifier avoir exercé une activité professionnelle pendant une certaine durée⁸². Celle-ci varie selon la nature de la fonction exercée : si le candidat à la nationalité belge était lié par un contrat de travail ou exerçait ses fonctions en qualité d'agent de la fonction publique⁸³, il doit avoir travaillé pendant au moins 468 journées de travail⁸⁴. Ce minimum est apprécié sur la période de cinq ans qui précède la déclaration. Lorsque le ressortissant étranger a exercé sa profession en qualité d'indépendant, il doit pouvoir justifier s'être acquitté des cotisations sociales trimestrielles pendant au moins six semestres⁸⁵. Ce minimum est également apprécié en référence à la période de cinq ans qui précède la déclaration.

Cette condition n'est posée que pour le régime normal de l'acquisition par déclaration sur la base d'une résidence de cinq ans. Elle ne joue pas lorsque le ressortissant étranger est né en Belgique, qu'il est marié à un(e) belge ou qu'un de ses enfants possède la nationalité belge,

Le législateur a par ailleurs estimé que la personne qui suit une formation se prépare à l'entrée sur le marché du travail ou augmente ses chances de trouver un emploi. Ceci explique que la durée de la formation suivie dans les cinq ans qui précèdent la déclaration peut être déduite de la durée requise d'activité professionnelle⁸⁶. L'on conçoit immédiatement que la mise en œuvre de cette disposition pourra donner lieu à de savants calculs.

82. Dans une version antérieure du texte, cette participation économique devait permettre à l'étranger « de subvenir à ses besoins et à ceux des membres de sa famille » (art. 12bis – 2 *in fine*, amendement n° 124 du 22 juin 2011, *op. cit.*, p. 6). Le Conseil d'État avait insisté sur la nécessité de déterminer dans le texte les montants considérés comme suffisants pour permettre au candidat de subvenir à ses besoins et à ceux de sa famille (avis du Conseil d'État, *Doc. parl.*, Ch. repr., n° 53-0476/011, p. 16).
83. Cette hypothèse n'était pas visée par le texte initial, elle a été introduite dans le Code suite à une remarque du Conseil d'État (avis du Conseil d'État, *Doc. parl.*, Ch. repr., n° 53-0476/011, p. 26).
84. La notion de 'journée de travail' fait l'objet d'une définition à l'article 1, § 2, 7°, du Code, qui fait référence à la législation sur la réglementation du chômage.
85. Cette exigence est justifiée par le législateur eu égard au fait qu'il « n'est pas difficile de s'inscrire comme indépendant » (amendement n° 124 du 22 juin 2011, *op. cit.*, p. 22). L'on peut cependant s'étonner que le législateur ait cru bon d'ajouter qu'il est nécessaire que « l'intéressé prouve que son activité professionnelle génère suffisamment de revenus pour subvenir à ses besoins et à ceux de sa famille ». Le paiement de cotisations de sécurité sociale ne nous semble pas un bon indicateur de revenus suffisants. Les cotisations sont certes calculées en fonction de la hauteur des revenus professionnels, dont elles représentent un pourcentage. Les revenus qui servent pour le calcul sont cependant ceux recueillis au cours de la 3^e année civile qui précède l'année de paiement des cotisations. En outre, lorsqu'une personne débute une activité en tant qu'indépendant, elle est redevable d'une cotisation trimestrielle forfaitaire puisque ses revenus ne sont pas encore connus.
86. Selon les auteurs du texte, « si l'étranger suit des cours ou une formation professionnelle, il apporte ce faisant la preuve de sa volonté de participer à l'économie. En effet, un diplôme lui ouvre ultérieurement les portes du marché du travail, et une formation professionnelle facilite l'accès au marché du travail » (amendement n° 124 du 22 juin 2011, *op. cit.*, p. 22).

L'article 7, 5°, de l'arrêté royal du 14 janvier 2013 fournit de plus amples précisions à propos des documents qui peuvent être utilisés pour apporter la preuve de la participation économique. Si le ressortissant étranger a exercé des fonctions de travailleur salarié dans la fonction publique, il devra produire une attestation délivrée par le service compétent de l'administration publique justifiant l'accomplissement d'au moins 468 journées de travail sur une période de cinq ans. L'on sera attentif au fait que comme pour les autres exigences, les modes de preuve énoncés dans l'arrêté royal sont exclusifs de tout autre mode de preuve. Seuls les documents expressément visés par l'arrêté royal peuvent dès lors être utilisés.

27. La condition liée à la participation économique est celle qui a le plus attiré les critiques. On a notamment dénoncé la difficulté pour les personnes exclues du marché du travail de satisfaire à cette condition, ainsi que les personnes dont la situation professionnelle est précaire – par exemple les travailleurs intérimaires⁸⁷. Il est vrai que le taux d'emploi est très faible parmi la population d'origine étrangère en Belgique, alors même que l'acquisition de la nationalité belge peut s'avérer être un facteur déterminant dans l'accès au marché du travail⁸⁸. Le législateur a néanmoins prévu certains aménagements. Il a tout d'abord ménagé une possibilité pour les personnes non actives économiquement d'accéder à la nationalité belge, même si cette possibilité exige une période de résidence bien plus longue. Le régime privilégié réservé aux personnes ayant atteint l'âge de la retraite ou souffrant d'un handicap ou d'une invalidité constitue un autre aménagement important. Le législateur a ensuite dispensé les conjoints de ressortissants belges de la condition de participation économique, sauf dans l'hypothèse où ces personnes choisissent de démontrer leur intégration sociale par le suivi d'une formation professionnelle. Enfin, la participation économique est envisagée sur une période de cinq ans, période pendant laquelle le ressortissant étranger doit avoir travaillé pendant l'équivalent de deux années⁸⁹.

Ces aménagements sont importants et réduisent quelque peu la portée de la critique⁹⁰. Ils n'offrent néanmoins que peu de secours à la personne

87. Voy. not. E. BREMS, « Belg worden, of de survival of the fittest. Nieuwe nationaliteitswet op maat van Elite », *De Standaard*, 24 octobre 2012 ainsi que C. APERS, « Réforme du Code de la nationalité: vers une citoyenneté économique », *Newsletter ADDE* n° 81, 2012, pp. 2-4.

88. Voy. l'étude de V. CORLUY, I. MARX et G. VERBIST, « Employment chances and changes of immigrants in Belgium: The impact of citizenship », *Intl. J. Comp. Sociology*, 2011, pp. 350-368.

89. Les auteurs du projet ont ainsi souhaité tenir compte du fait que « beaucoup d'étrangers sont actifs dans le secteur intérimaire [où] il y a souvent une succession de contrats de travail de courte durée, mais plus rarement des contrats de travail à durée indéterminée » (amendement n° 124 du 22 juin 2011, *op. cit.*, p. 22).

90. Il faut également tenir compte des modalités particulières du système de preuve mis en place par le législateur, avec l'aide du pouvoir exécutif. Les différentes énumérations

qui rencontre des difficultés récurrentes sur le marché du travail. La participation économique constitue dès lors bel et bien un avantage considérable. L'accès à la nationalité belge est, partant, fortement différencié selon le profil économique des ressortissants étrangers. En réservant un traitement moins favorable à la personne qui n'est pas active sur le marché du travail qu'à la personne qui exerce une activité professionnelle rétribuée, le législateur entérine une certaine vision de l'intégration. Ce choix d'opportunité laisse néanmoins entière la situation de personnes qui souhaitent accéder au marché du travail, mais qui se trouvent confrontées à divers obstacles (formation lacunaire, mauvaise situation économique générale, etc.). Il conviendra de mesurer sur le long terme les effets de ces choix politiques.

28. On ajoutera que, dans l'hypothèse d'une acquisition après une résidence de longue durée en Belgique, une autre condition est posée: si l'intéressé ne doit pas démontrer qu'il répond à l'exigence d'intégration sociale, ni à celle de participation économique, il doit, par contre, justifier de sa « participation à la vie de sa communauté d'accueil »⁹¹. L'article 12bis, paragraphe, 1, 5°, *in fine* précise encore à ce sujet que cette preuve peut être rapportée « par toutes voies de droit ». Selon la même disposition, le candidat à la nationalité belge doit fournir des éléments attestant qu'il « prend part à la vie économique ou socioculturelle de cette communauté d'accueil ». L'article 10, 4°, de l'arrêté royal du 14 janvier 2013 précise que la preuve doit être rapportée par une « déclaration » accompagnée de pièces justificatives, « qui contient des éléments d'où il apparaît que le demandeur participe à la vie économique et socioculturelle de sa communauté d'accueil »⁹².

fermées qui figurent dans l'arrêté royal du 14 janvier 2013 permettent en effet de satisfaire à plusieurs exigences sur la base d'un seul et même document – l'on pense à l'attestation de suivi d'une formation professionnelle de 400 heures, qui démontre tant l'intégration sociale que la maîtrise d'une des langues. Ce système contribue à nuancer la rigueur du nouveau cadre légal – en ce sens, D. DE JONGHE et M. DOUTREPONT, « Le Code de la nationalité belge version 2013. De "Sois Belge et intègre-toi" à "Intègre-toi et sois Belge..." », *op. cit.*, (329), 331-332, n° 26.j

91. Une version antérieure du texte était plus rigoureuse, mais aussi plus sibylline, puisqu'il était exigé que pour démontrer la participation à la vie de la communauté d'accueil, l'étranger devait « au moins apporter la preuve, soit de son intégration sociale... soit de sa participation économique » (art. 12bis – 4 *in fine*, amendement n° 124 du 22 juin 2011, *op. cit.*, p. 6). Le Conseil d'État s'était interrogé sur la portée de l'expression « au moins » retenue par le législateur (avis du Conseil d'État, *Doc. parl.*, Ch. repr., n° 53-0476/011, 17).
92. L'arrêté royal semble exiger que les éléments de preuve portent tant sur la dimension économique que sur la dimension socioculturelle de la participation de l'étranger à la vie de sa communauté d'accueil, alors que l'article 12bis, § 1, 5°, du Code voit dans ces deux dimensions des alternatives. Sans doute s'agit-il d'une erreur de traduction, le texte néerlandais de l'arrêté royal retenant bien la conjonction 'ou' (sur cette difficulté, D. DE JONGHE et M. DOUTREPONT, « Le Code de la nationalité belge version 2013. De "Sois Belge et intègre-toi" à "Intègre-toi et sois Belge..." », *op. cit.*, (329), 333, n° 29).

Selon la circulaire du 8 mars 2013, la communauté d'accueil visée par le législateur « ne pourra en aucun cas être assimilée à la communauté d'origine de l'intéressé établie en Belgique ». Ce commentaire surprend. Le législateur n'a pas pris soin de définir le concept de 'communauté d'accueil'⁹³. En précisant ce qu'il convient d'entendre sous ce vocable, la circulaire ajoute en réalité une condition puisqu'elle exclut qu'il soit tenu compte, au titre du « faisceau d'indices », qu'elle invite le ressortissant étranger à fournir des éléments liés aux activités déployées par le ressortissant étranger dans sa « communauté d'origine ». En outre, la distinction suggérée par la circulaire est difficile à manier. L'ambiguïté provient en réalité du concept même de « communauté d'accueil » (« onthaalgemeenschap ») utilisé par le législateur, que la circulaire oppose à la « communauté d'origine ». Ces concepts suggèrent l'existence d'un groupe de personnes avec lequel le ressortissant étranger entretient des liens privilégiés, l'un étant constitué de personnes originaires du même pays que le candidat à la nationalité belge, l'autre regroupant l'ensemble des personnes vivant en Belgique. Or, les indices concrets qui sont avancés comme pouvant être pris en considération au titre de liens avec la communauté d'accueil ne permettent pas toujours de distinguer entre ces deux ensembles abstraits. La circulaire explique, en effet, que parmi les indices qui peuvent être pris en considération, l'on trouve « le fait d'avoir accompli sa scolarité en Belgique, le suivi d'une formation professionnelle, une implication active dans la vie associative belge, la participation de la personne à des dispositifs de formation mis en place, par exemple dans le cadre des parcours d'accueil et d'intégration organisés par les communautés, ou tout autre processus similaire, l'exercice d'une activité professionnelle depuis de nombreuses années en Belgique, etc. »⁹⁴. Tous ces éléments peuvent être l'occasion de contacts tant avec des membres de la 'communauté d'origine' qu'avec d'autres personnes. Pour prendre l'exemple de l'activité professionnelle, l'on peut imaginer la situation d'une personne originaire de Turquie qui réside à Bruxelles et travaille dans un débit de boissons de la capitale, fréquenté quasi exclusivement par des membres de la communauté belgo-turque. Quel poids peut-on accorder à un tel indice ? Plus fondamentalement, la ségrégation qui caractérise *de facto* une grande partie de la vie publique en Belgique n'est guère de nature à favoriser les échanges entre des 'communautés' réelles ou imaginaires.

93. Sauf pour l'indication par un parlementaire qu'il ne faut pas confondre ce concept de communauté avec celui utilisé dans l'architecture constitutionnelle belge (rapport fait au nom de la Commission justice par M. Brotcorne sur les différentes propositions de loi relatives au Code de la nationalité belge, 24 juillet 2012, *Doc. parl.*, Ch. repr., n° 53-0476/015, p. 104).

94. Cette liste est inspirée de la description donnée dans un amendement introduit en 2011 par M^{me} Lanjri et Fonck (*Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2011-2012, n° 494/2, p. 18).

Hypothèse	Exigence linguistique?	Intégration sociale?	Participation économique?	Durée de résidence	Nouveauté par rapport ancien C.N.B.
Étranger né en Belgique et qui y a toujours vécu	Non	Non	Non	18 ans ¹	séjour légal depuis la naissance est requis, alors qu'avant la réforme, séjour légal au moment de l'introduction de la demande suffisait
Étranger qui séjourne en Belgique depuis 5 ans	Oui	Oui	Oui	5 ans ¹	Avant la réforme : résidence habituelle de 7 ans, mais pas de condition liée à l'intégration
Étranger marié à un(e) belge	Oui	Oui	Non	5 ans ¹	Avant la réforme : pas de condition liée à l'intégration
Étranger parent d'un enfant mineur belge	Oui	Oui	Non	5 ans ¹	Nouvelle hypothèse
Étranger handicapé, invalidé ou âgé de + de 65 ans	Non	Non	Non	5 ans ¹	Nouvelle hypothèse
Étranger qui séjourne en Belgique depuis 10 ans	Oui	Remplacée par démonstration de la « participation à la vie de sa communauté d'accueil »	Non	10 ans ¹	Nouvelle hypothèse

1. Sous réserve de l'interruption maximale de six mois tolérée par l'art. 7bis, § 3, du Code.

ii) L'ENCADREMENT PROCÉDURAL DE L'ACQUISITION PAR DÉCLARATION

29. Le trajet procédural à suivre pour l'acquisition de la nationalité belge demeure globalement inchangé. La demande doit être déposée auprès des autorités communales de la résidence de l'intéressé, le pouvoir de décision revenant au premier chef au procureur du Roi, sous la seule réserve de la possibilité pour le tribunal de première instance de statuer sur le dossier en cas d'avis négatif du parquet. L'ensemble de la procédure est précisé à l'article 15 du Code⁹⁵.

30. Le législateur de 2012 a néanmoins introduit quelques nouveautés importantes. Tout d'abord, il n'est plus possible d'introduire une demande d'acquisition depuis l'étranger. Cette possibilité était, certes, dans l'ancienne version du Code uniquement possible en faveur d'un ressortissant étranger âgé de plus de 18 ans et dont l'un des auteurs ou adoptants possédait la nationalité belge. En outre, il était exigé que le candidat montre « qu'il a conservé des liens effectifs avec son auteur ou adoptant belge et cet auteur ou adoptant doit avoir fixé sa résidence principale en Belgique au moment de la déclaration ». Cette possibilité était néanmoins dénoncée de longue date en particulier en ce qu'elle allait à l'encontre des objectifs fixés pour la politique migratoire.

31. Ensuite, alors que l'ensemble des procédures visant à l'obtention de la nationalité belge n'étaient plus soumises à une obligation de paiement d'une quelconque rétribution⁹⁶, le législateur a imposé le paiement d'un montant de 150 euros pour chaque demande. Il s'agit de droits d'enregistrement, qu'il faut distinguer des éventuelles taxes imposées par la commune de résidence de l'intéressé⁹⁷. L'introduction d'une

95. Cette disposition, sans doute la plus longue du Code, s'applique également en cas de demande de recouvrement de la nationalité belge sur la base de l'article 24.

96. Du moins au fédéral. Certaines communes imposaient en effet le paiement d'une rétribution à l'occasion des diverses procédures en lien avec l'acquisition de la nationalité belge.

97. Certaines communes imposent, en effet, le paiement d'une taxe dont le montant est variable (par ex., commune de Woluwe Saint Lambert : 82 euros, selon l'art. 2, lit. d, du règlement communal adopté le 16 décembre 2013 ; commune de Watermael-Boitsfort : taxe de 81,60 euros par dossier, selon le règlement adopté le 19 novembre 2013 ; commune de Schaerbeek : 60 euros selon le règlement adopté le 18 décembre 2013 ; commune d'Awans : gratuité). Celle-ci ne doit pas être confondue avec le montant de la rétribution dont le paiement est imposé pour obtenir un certificat de nationalité. Comme de nombreux documents et attestations administratives, l'obtention d'un tel document n'est possible que moyennant le paiement d'une rétribution dont le montant varie selon les communes (par ex. commune de Schaerbeek : 8 euros ; commune de Liège : 3 euros ; commune d'Awans : gratuit). Il est bien évident que le coût d'obtention d'un passeport belge doit aussi être distingué des deux montants précédents. Il avait été proposé d'exclure la possibilité pour les communes de lever une taxe additionnelle sur les déclarations (voy. D. DE JONGHE et M. DOUTREPONT, « Le Code de la nationalité belge version 2013. De "Sois Belge et intègre-toi" à "Intègre-toi et sois Belge..." », *op. cit.*, (329), 333, n° 31).

obligation de s'acquitter d'un certain montant lors de l'introduction de la demande a été présentée comme visant à garantir la rapidité du traitement des demandes: la gratuité de la procédure inciterait de nombreuses personnes à solliciter le bénéfice de la nationalité belge, ce qui aurait eu pour effet de surcharger les autorités compétentes et de retarder le traitement des dossiers. Au contraire, l'obligation de s'acquitter d'un montant aurait, selon les auteurs du projet, un effet «dissuasif sur les personnes qui introduisent des dossiers sans réelle chance d'aboutir». Toujours, selon les auteurs du texte, les étrangers «qui possèdent un dossier bien étayé pourront ainsi bénéficier d'un traitement plus rapide, étant donné que le rythme de travail ne sera plus ralenti par des dossiers sans chance réelle d'aboutir»⁹⁸. L'on peut regretter que le législateur n'ait pris en compte que la seule obligation de s'acquitter des droits d'enregistrement qu'il introduisait pour mesurer la charge pesant sur les ressortissants étrangers sollicitant le bénéfice de la nationalité belge. C'est, en effet, oublier qu'outre les taxes qu'imposent de nombreuses communes lorsqu'un étranger souhaite faire usage de l'article 12*bis*, la constitution d'un dossier peut entraîner des frais parfois considérables, notamment en raison de l'obligation de fournir une copie conforme de l'acte de naissance⁹⁹. C'est cette charge totale qui aurait dû être prise en compte pour apprécier le caractère «dissuasif» de la rétribution imposée¹⁰⁰. En outre, dès lors que le législateur a été attentif à la rapidité de traitement des demandes, il aurait été opportun de se pencher sur le délai parfois très long imposé aux justiciables qui contestent un avis négatif du procureur du Roi devant le tribunal de première instance. Ce délai se mesure le plus souvent en mois et parfois en années. Il n'est pas certain que ces délais soient résorbés dès lors que les demandeurs sont dorénavant contraints de s'acquitter d'un montant de 150 €¹⁰¹.

Le paiement doit avoir lieu au moment du dépôt de la demande. Ceci peut se déduire de l'obligation imposée par l'arrêté royal du 14 janvier 2013 de joindre à la déclaration de nationalité une «quittance délivrée par le receveur de l'enregistrement établissant le paiement du droit d'en-

98. Amendement n° 124 du 22 juin 2011, *op. cit.*, p. 30.

99. Art. 5, 1°, a), de l'A.R. du 14 janvier 2013. Cette copie doit le cas échéant être légalisée et traduite.

100. On retiendra toutefois que le coût imposé par le législateur belge est fort modeste si on le compare aux tarifs pratiqués dans d'autres pays. Une procédure de naturalisation entraîne aux Pays-Bas, par exemple, l'obligation de paiement d'un montant de 821 euros (voy. le '*Besluit van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*' du 5 août 2013, numéro WBN 2013/4, modifiant la '*Handleiding voor de toepassing van de Rijkswet op het Nederlanderschap 2003*').

101. Le montant de 150 euros ne peut jamais faire l'objet d'un remboursement, même partiel: que la demande soit jugée fondée, non-fondée, irrecevable car incomplète, il demeure acquis à l'État.

registrement applicable »¹⁰². L'article 15, paragraphe 2, alinéa 4, *in fine* du Code précise à cet égard que « le paiement tardif du droit d'enregistrement ne peut toutefois pas être régularisé »¹⁰³. Cette précision étonne, dans la mesure où le législateur a prévu de façon très précise les modalités devant permettre à un ressortissant étranger de compléter une demande jugée incomplète par l'officier d'état civil. L'on peut en déduire que le législateur entend distinguer deux catégories d'oublis : ceux portant sur le paiement des droits d'enregistrement et les autres, seuls ces derniers pouvant faire l'objet d'une réparation. La raison d'être de cette distinction est difficile à apercevoir.

32. Conscient des difficultés parfois insurmontables liées aux noms et prénoms que peuvent porter les ressortissants étrangers¹⁰⁴, le législateur a également mis sur pied une procédure particulière qui est activée dans deux hypothèses : d'une part, lorsque le ressortissant étranger ne porte pas de nom ou de prénom¹⁰⁵ et, d'autre part, lorsque les documents établis par différentes autorités font apparaître des noms ou prénoms différents¹⁰⁶. La première hypothèse sera assurément plus exceptionnelle que la seconde. Celle-ci pourrait se produire fréquemment, dans la mesure où la comparaison porte sur l'ensemble des documents présentés par l'étranger ainsi que sur ceux délivrés par les autorités belges. Il ne sera pas rare qu'une différence, parfois marginale, apparaisse entre les noms et prénoms qui figurent sur ces documents¹⁰⁷. Le contrôle de cette exigence incombe à l'officier d'état civil à qui la demande est soumise. C'est lui qui devra informer l'étranger de la difficulté liée à son nom ou son prénom¹⁰⁸.

La solution retenue pour les deux hypothèses est en principe identique : la demande d'acquisition par déclaration est suspendue. Cette sus-

102. Art. 5, 2°, de l'A.R. du 14 janvier 2013.

103. Le rapport au Roi qui accompagne l'arrêté royal du 14 janvier 2013 souligne également que « à la différence des actes et justificatifs énoncés dans le projet d'arrêté royal, le paiement du droit d'enregistrement ne pourra jamais faire l'objet d'une régularisation extérieure », ce qui explique que cet élément ne figure pas dans le formulaire type que l'officier d'état civil doit utiliser pour signaler au demandeur que sa demande est incomplète (comm. de l'art. 11, *M.B.*, 21 janvier 2013, p. 2601).

104. Difficultés qui ont fait l'objet d'une recherche en profondeur par J. VERHELLEN, *Het Belgisch Wetboek IPR in familie zaken. Wetgevende doelstellingen getoetst aan de praktijk*, La Chartre, 2012, pp. 363-431.

105. Cette situation avait été évoquée par le Groupement des Agents État Civil Population (GAPEC) dans son avis du 18 janvier 2011 à propos du projet de loi 476/1.

106. Une solution identique est prévue lorsqu'un ressortissant étranger sollicite la naturalisation (art. 21, § 2, du Code).

107. Voy. not. l'avis de la Vlaamse Vereniging van ambtenaren en beambten van de burgerlijke stand (4 janvier 2011), qui évoque la difficulté née de l'utilisation par certaines personnes d'un nom choisi à l'occasion du mariage. L'avis du Groupement des Agents État Civil Population (GAPEC) du 18 janvier 2011 va dans le même sens.

108. La circ. du 8 mars 2013 impose à l'officier d'état civil d'informer l'intéressé « par préférence » par courrier recommandé de la suspension de la procédure.

pension prend fin lorsque l'étranger démontre posséder un nom et un prénom, s'il n'en possédait pas. Lorsque la difficulté est liée à une divergence dans les noms et prénoms portés par le candidat à la nationalité belge, la suspension ne peut prendre fin que lorsque « l'orthographe [a] été uniformisée dans tous les registres et documents ». En cas de divergence entre les noms et prénoms portés par le candidat à la nationalité belge, la suspension est imposée. Le ressortissant étranger ne peut y échapper en prétextant qu'il s'engage à résoudre la difficulté ultérieurement. Lorsque l'étranger ne porte pas de nom ou de prénom, la suspension est une simple faculté offerte au ressortissant étranger, pour lui permettre d'introduire une procédure fondée sur la loi du 15 mai 1987 relative aux noms et prénoms¹⁰⁹. Afin d'inciter le ressortissant étranger à faire usage de la possibilité d'obtenir un nom ou un prénom¹¹⁰, le législateur a accordé au ressortissant étranger la gratuité de la procédure¹¹¹. Il ne semble pas que l'incitation aille au-delà de cette gratuité. Malgré une mention équivoque dans les travaux préparatoires¹¹², il ne semble pas avoir été dans l'intention du législateur d'imposer à l'officier d'état civil d'assister l'étranger dans les différentes étapes de la procédure prévue par la loi du 15 mai 1987.

109. Si le recours à la procédure prévue par la loi du 15 mai 1987 n'a pas été imposé, c'est que, selon les auteurs du texte, le nom d'un ressortissant étranger est fixé par le droit de sa nationalité et que ce droit peut permettre qu'une personne soit désignée exclusivement par un nom ou par un prénom. Les auteurs du texte ont dès lors préféré se contenter d'inciter le ressortissant étranger à amender son état civil, en rendant « le changement de nom plus attrayant pour l'étranger ». (amendement n° 124 du 22 juin 2011, *op. cit.*, p. 25). Voy. sur l'interprétation des termes « auquel cas » qui figurent à l'art. 15, § 1, al. 3, *in fine*, D. DE JONGHE et M. DOUTREPONT, « Le Code de la nationalité belge version 2013. De "Sois Belge et intègre-toi" à "Intègre-toi et sois Belge..." », *op. cit.*, (329), 333, n° 31, note 37.
110. En règle, toute modification du nom ou prénom du ressortissant étranger sera soumise à sa loi nationale, en vertu de l'article 38 du Code de droit international privé. Pour permettre à l'étranger, qui, par hypothèse, ne possède pas encore la nationalité belge, d'accéder à la procédure prévue par la loi du 15 mai 1987, le législateur a modifié l'article 38 du Code de droit international privé. Cette disposition contient dorénavant un nouvel alinéa selon lequel « le changement de nom ou de prénom volontaire dans le cadre de l'acquisition de la nationalité belge, visé aux articles 15 et 21 du Code de la nationalité belge, est régi par le droit belge » (alinéa introduit par l'art. 31 de la loi du 4 décembre 2012).
111. L'article 26 de la loi du 4 décembre 2012 modifie l'article 249 du Code des droits d'enregistrement pour lui ajouter un 4^e paragraphe aux termes duquel l'étranger est dispensé du droit normalement dû pour une procédure fondée sur la loi du 15 mai 1987, lorsque la demande de « changement de nom ou de prénom » est fondée sur les articles 15 et 21 du Code. Ce droit s'élève en règle à 490 euros (dans certaines situations, ce droit sera réduit à 49 EUR).
112. Les auteurs du texte expliquaient qu'ils se proposaient « de confier à l'officier de l'état civil le soin d'aider les étrangers qui n'ont pas de nom ou de prénom à introduire gratuitement une procédure conformément à la loi du 15 mai 1987 relative aux noms et prénom » (amendement n° 124 du 22 juin 2011, *op. cit.*, p. 25).

33. Il est heureux que le législateur ait aperçu les difficultés relatives aux noms et prénoms que peuvent porter les ressortissants étrangers. Celles-ci sont fréquentes. Le plus souvent, elles résultent des hasards de l'application de règles différentes selon les États concernés. Elles peuvent aussi se produire en cas de translittération d'un nom ou d'un prénom orthographié selon un autre alphabet. En d'autres termes, il n'y a bien souvent pas d'erreur imputable à l'étranger. Il est opportun que celui-ci bénéficie de la possibilité de rectifier son état civil avant de devenir belge. Ce faisant, son avenir en tant que ressortissant belge ne sera pas obscurci par des difficultés liées à l'existence de noms et prénoms différents¹¹³. On peut également se réjouir que le législateur n'ait pas imposé au ressortissant étranger un délai fixe pour remédier à la difficulté. Celle-ci peut, en effet, prendre différentes formes et requérir des solutions parfois très variées. Il aurait dès lors été difficile de prévoir un délai pertinent pour l'ensemble de ces solutions.

La solution retenue n'en demeure pas moins radicale. La suspension de la procédure est en effet absolue. Elle ne peut être levée que si le ressortissant étranger réussit à surmonter l'obstacle. Il sera pour cela contraint de s'adresser à des administrations différentes, tant en Belgique qu'à l'étranger, et de mettre en œuvre des procédures parfois complexes pour tenter d'uniformiser les nom et prénom qu'il porte¹¹⁴. L'on aurait pu prévoir que la suspension prend également fin lorsque l'étranger de bonne foi démontre que malgré tous ses efforts, il n'est pas parvenu à obtenir l'uniformité complète de ses nom et prénom¹¹⁵. L'on aurait également pu prévoir que les différentes administrations belges doivent dans la mesure du possible collaborer dans la recherche d'une solution permettant d'aboutir à l'uniformité désirée¹¹⁶. Bien souvent en effet, la discordance n'est pas le résultat de manœuvres du ressortissant étranger, mais bien de pratiques différentes des administrations confrontées aux

113. Comme l'expliquent les auteurs du texte, « [g]râce à cette mesure, l'étranger fera l'économie de futurs problèmes administratifs » (amendement n° 124 du 22 juin 2011, *op. cit.*, p. 25).

114. Le Conseil d'État s'était montré critique à ce propos, notant que « lorsqu'il s'avère impossible d'uniformiser l'orthographe des noms et des prénoms étrangers dans tous les registres et documents ». Dans ce cas, selon le Conseil, « la procédure risque d'être indéfiniment suspendue et donc l'acquisition de la nationalité être rendue impossible ». Et le Conseil d'État de conclure que « Une telle conséquence paraît disproportionnée » (avis du Conseil d'État, *Doc. parl.*, Ch. repr., n° 53-0476/011, 27).

115. *Comp.* avec la solution retenue en droit néerlandais en cas d'option : l'article 6 (6) de la *Rijkswet op het Nederlanderschap* prévoit que « Indien een persoon op wie de verklaring betrekking heeft, geen geslachtsnaam of voornaam heeft of indien de juiste spelling daarvan niet vaststaat, wordt deze in overleg met hem vastgesteld en in de bevestiging vermeld; zijn naam wordt daarin zondig in de in het Koninkrijk gebruikelijke lettertekens overgebracht ».

116. En ce sens, J. VERHELLEN, « Nieuwe nationaliteitswet wijzigt het Wetboek IPR », *Tijdschrift@ipr.be*, 2012/4, (48), p. 49.

documents produits par des ressortissants étrangers¹¹⁷. Il paraît dès lors quelque peu cavalier de déléguer au ressortissant étranger l'entière responsabilité de remédier à la difficulté.

34. La réforme de 2012 a également amplifié le rôle joué par les autorités communales: de simples organes de transmission des dossiers, les services communaux sont aujourd'hui devenus les premiers contrôleurs des demandes d'acquisition par déclaration. Il leur revient en effet de se prononcer sur l'exhaustivité du dossier. Avant de transmettre le dossier au procureur du Roi, l'officier d'état civil doit, selon l'article 15, paragraphe 2, vérifier que la déclaration est complète. Il dispose pour ce faire de trente jours ouvrables, à compter du dépôt de la demande¹¹⁸. Dans l'esprit du législateur, cette vérification ne constitue qu'une étape formelle, l'officier d'état civil n'étant pas appelé à se pencher sur le contenu du dossier. Ceci ressort bien de la manière dont le contrôle de l'exhaustivité est organisé. L'arrêté royal du 14 janvier 2013 énumère pour chaque scénario les différents documents et attestations que le ressortissant étranger doit joindre à sa demande¹¹⁹. Si la vérification du dossier fait apparaître qu'un document manque à l'appel, l'officier d'état civil utilise un formulaire type qui permet de renseigner de façon aisée le ou les documents qui doivent être ajoutés à la demande pour qu'elle soit complète.

L'on peut déduire du procédé utilisé par le législateur qu'il n'appartient pas à l'officier d'état civil de contrôler le contenu des différents documents. La ligne de partage est néanmoins difficile à tracer¹²⁰. Si

117. Dans son avis du 18 janvier 2011, le Groupement des Agents État Civil Population (GAPEC) évoquait le désaccord entre le S.P.F. Justice et le S.P.F. Intérieur à propos du document pertinent pour l'attribution du nom (le passeport, l'acte de naissance ou l'acte de mariage).

118. La loi n'impose pas à l'officier d'état civil de délivrer au ressortissant étranger une attestation confirmant le dépôt d'une demande d'acquisition (*comp.* avec l'art. 64 du C. civ. à propos de la demande de célébration d'un mariage). La circulaire du 8 mars 2013 précise néanmoins que l'officier d'état civil doit « délivrer à toute personne sollicitant l'acquisition de la nationalité belge, un accusé de réception attestant de l'introduction de la déclaration », afin de faire courir le délai de trente jours ouvrables.

119. Chap. 4 de l'A.R. consacré aux « pièces justificatives à joindre à la demande ou à la déclaration », art. 5 à 11.

120. La rédaction du Code alimente l'incertitude. Alors que l'article 15, § 2, al. 1, impose à l'officier d'état civil d'examiner « l'exhaustivité de la déclaration », l'article 15, § 2, al. 4, vise l'hypothèse dans laquelle la demande est « complète et recevable », suggérant qu'il appartient également à l'officier d'état civil de se pencher sur la recevabilité, vérification qui serait distincte de celle de l'exhaustivité, sans préciser toutefois sur quels éléments porte la recevabilité. En réalité, l'irrecevabilité telle qu'elle est comprise par l'article 15 vise l'hypothèse d'une demande incomplète, comme le montre l'article 15, § 2, al. 3. Recevabilité et exhaustivité de la demande se confondent dès lors. M^{mes} de Jonghe et Dautrepoint signalent par ailleurs fort justement que le législateur utilise indifféremment les expressions 'déclaration' et 'demande' (D. DE JONGHE et M. DOUTREPOINT, « Le Code de la nationalité belge version 2013. De "Sois Belge et intègre-toi" à "Intègre-toi et sois Belge..." », *op. cit.*, (329), 334, n° 33, note 43).

l'intéressé ne produit aucune attestation ou document relatif à sa maîtrise d'une des langues nationales et ne peut se prévaloir d'un des autres modes de preuve retenus à l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 14 janvier 2013, il semble évident que l'officier d'état civil est en droit de considérer la demande comme incomplète. Il en va de même si le candidat à l'obtention de la nationalité belge produit une attestation de réussite d'un examen certifiant qu'il possède une maîtrise du niveau A1 d'une des langues nationales. L'officier d'état civil peut, à notre estime, considérer que cette attestation ne constitue pas un mode de preuve suffisant d'une des trois langues nationales, selon les modes de preuve prévus à l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 14 janvier 2013. En va-t-il de même si l'intéressé dépose à l'appui de sa demande une copie conforme de son acte de naissance, émise quelques années auparavant ? Ce document traduit et légalisé répond formellement au prescrit de l'arrêté royal du 14 janvier 2013, lequel n'impose pas la production d'un acte de naissance récent. Néanmoins, une pratique bien établie de nombreuses administrations considère qu'une copie conforme d'un acte de naissance ne peut être utilisée si elle a été émise plus d'un an, voire plus de six mois avant le dépôt de la demande. L'on est en droit d'hésiter sur le rôle que peut jouer dans ce contexte l'officier d'état civil. Est-on toujours dans le registre du contrôle de l'exhaustivité ou le refus opposé par l'officier d'état civil à une telle demande relèverait-il de l'examen des « conditions de base », que la loi délègue au procureur du Roi¹²¹ ? La question n'est pas sans incidence. Le Code organise en effet un recours spécifique devant le Conseil d'État lorsque l'officier d'état civil conclut que la demande est incomplète, et dès lors irrecevable¹²². Ce recours est régi par l'article 14, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État et ne constitue pas un recours de pleine juridiction, comme celui dont pourrait être saisi le tribunal de première instance.

Le rôle plus étendu accordé à l'officier d'état civil vise à introduire un premier filtre, de manière à éviter la transmission aux autorités chargées de se pencher sur le dossier, et singulièrement au parquet, de demandes manifestement mal fondées¹²³. Compte tenu de cet objectif, il est permis de penser que l'impératif de sélection qui s'impose à l'officier d'état civil ne s'étend pas aux dossiers pour lesquels un doute existe. Dès lors qu'un doute raisonnable existe sur la pertinence d'un document, il appartient à l'officier d'état civil de transmettre le dossier au parquet¹²⁴. Il appartiendra alors à ce dernier de prendre position. Au besoin, rien n'empêche l'autorité communale d'assortir cette transmission d'une note faisant état

121. Art. 15, § 3, al. 1, du Code.

122. Art. 15, § 2, al. 6, du Code.

123. En ce sens, B. RENAULD, « Le Code de la nationalité, version 2013 », *op. cit.*, (553), 557.

124. Comme l'indique B. RENAULD, « Le Code de la nationalité, version 2013 », *op. cit.*, (553), 557.

de doutes à l'égard de tel ou tel document¹²⁵. Il est évident qu'une telle note ne lie aucunement le procureur qui demeure libre dans son appréciation. Il a d'ailleurs été précisé au cours des travaux préparatoires qu'il n'appartient pas à l'officier d'état civil de se prononcer sur la « validité » des pièces présentées par le candidat à la nationalité belge¹²⁶.

35. Si l'officier d'état civil estime que la demande est incomplète¹²⁷, il notifie ce constat au demandeur en lui proposant de réparer l'erreur ou l'omission. Cette possibilité de réparation est importante, si l'on se souvient que le dépôt d'une demande de déclaration nécessite le paiement d'un montant de 150 euros, montant qui ne sera pas remboursé s'il apparaît que la demande est incomplète. Le candidat à la nationalité belge dispose de deux mois pour compléter son dossier. Ce délai suffira parfois largement pour obtenir copie du document manquant. Dans certains cas, il pourrait cependant s'avérer fort bref. L'on pense notamment à l'hypothèse dans laquelle l'intéressé doit s'adresser à une autorité étrangère pour obtenir copie d'un document, qu'elle doit ensuite faire légaliser et traduire¹²⁸. Le délai de réparation n'est néanmoins pas susceptible d'être prolongé¹²⁹. Il n'est pas non plus prévu qu'un deuxième délai de réparation puisse être accordé lorsque l'autorité communale constate que malgré les efforts du candidat pour compléter sa demande pendant le délai de deux mois qui lui a été accordé, son dossier demeure incomplet.

36. Au terme du processus, plusieurs hypothèses peuvent se dégager : dans la première, la demande est jugée complète, soit qu'elle l'ait

125. La rédaction d'une telle note n'exonère pas l'officier d'état civil de son obligation de délivrer un récépissé conformément à l'article 15, § 2, al. 4, du Code.

126. Rapport fait au nom de la Commission justice par M. Brotcorne sur les différentes propositions de loi relatives au Code de la nationalité belge, *op. cit.*, pp. 83-84 et la réponse p. 89 (selon l'un des auteurs du texte, l'officier d'état civil ne doit « nullement » apprécier la validité des pièces jointes à la déclaration, il doit « uniquement veiller à ce que la déclaration contienne les pièces requises »). Cette précision est reprise dans la circulaire du 8 mars 2013.

127. L'article 15, § 2, du Code impose à l'autorité communale de procéder à l'examen d'exhaustivité « dans les trente jours ouvrables du dépôt » de la demande.

128. Un exemple tiré de la pratique : un candidat à la nationalité belge né dans un pays éloigné dépose une demande d'acquisition par déclaration en soumettant une copie conforme de son acte de naissance. Celle-ci est jugée insatisfaisante par l'officier d'état civil, car émise plus d'un an avant le dépôt de la demande d'acquisition. L'intéressé est contraint de solliciter une nouvelle copie conforme de son acte de naissance, ce qu'il ne peut faire qu'au prix d'une démarche personnelle auprès des autorités du pays où il est né. Ces démarches peuvent s'avérer très lentes si l'on tient compte du peu d'empressement des autorités de ce pays à répondre aux sollicitations du candidat à la nationalité belge.

129. Il ne semble pas que l'autorité communale puisse d'autorité réduire le délai de deux mois accordé au demandeur pour réparer l'oubli, et ce même si celui-ci ne porte que sur une question de détail dont la réparation ne nécessite guère de démarches de la part du candidat à la nationalité belge.

été initialement, soit que le demandeur ait profité du délai de réparation pour compléter son dossier¹³⁰. Dans ce cas, l'officier d'état civil délivre un récépissé¹³¹. La délivrance de ce récépissé n'est pas qu'une étape purement formelle¹³². La date apposée sur le récépissé constitue également le point de départ du délai de quatre mois imparti au procureur du Roi pour se prononcer sur le dossier¹³³. Est ainsi évitée la pratique qui consistait pour le parquet à ne pas accuser réception du dossier, afin de prolonger le délai dont il dispose pour examiner le dossier¹³⁴.

Il se peut également que la demande soit jugée *in fine* incomplète, parce que l'officier d'état civil constate que l'un ou l'autre document ou attestation ne figure pas dans le dossier. Cette deuxième hypothèse ne peut se produire d'emblée. Dès lors que l'officier d'état civil constate à la lecture du dossier, que celui-ci est incomplet, il *doit* accorder un délai de réparation au demandeur. Ce n'est que si le demandeur néglige de compléter son dossier ou procède à une réparation incomplète, que l'officier d'état civil pourra conclure que la demande est incomplète. Il est tenu d'en avvertir le demandeur par courrier recommandé¹³⁵. Dans ce cas, aucun recours n'est ouvert auprès du tribunal de première instance. L'article 15, paragraphe 2, alinéa 6, du Code prévoit néanmoins qu'une décision d'irrecevabilité¹³⁶ peut faire l'objet d'un recours en annulation devant le Conseil d'État. On peut se demander s'il n'aurait pas été préférable de concentrer l'ensemble du contentieux relatif à l'acquisition

-
130. L'article 15 ne semble pas exiger du ressortissant étranger qu'il tende à la perfection. Il suffit en effet qu'il ait « suffisamment fait usage de la possibilité de réparer l'oubli » (art. 15, § 2, al. 3). Cette formule est très curieuse, elle laisse penser qu'il existe une marge entre un dossier entièrement complété et un dossier non complété. Sur ce point, voy. les obs. *in* rapport fait au nom de la Commission justice par M. Brotcorne sur les différentes propositions de loi relatives au Code de la nationalité belge, *op. cit.*, p. 83.
131. Curieusement, la loi n'impose pas au Roi d'établir un formulaire type que les autorités communales pourraient utiliser comme récépissé.
132. Elle a lieu soit dans les 35 jours ouvrables après le dépôt de la demande initiale, si celle-ci est complète, soit 15 jours ouvrables suivant l'expiration du délai accordé pour réparer l'oubli.
133. Art. 15, § 3, al. 1, du Code.
134. Cette pratique connaît une histoire longue et mouvementée. Voy. les comm. de B. RENAULD, « Le Code de la nationalité version 2007 », *Rev. dr. étr.*, 2007, (3), p. 12 à propos de la modification apportée en 2007 à l'article 15 du Code afin de couper court à la pratique ingénieuse de certains parquets consistant à ne pas accuser réception du dossier. Cette modification avait été compensée par l'allongement du délai imparti au parquet, qui était passé de un mois à quatre mois.
135. Le courrier recommandé doit être envoyé « dans les quinze jours ouvrables suivant l'expiration du délai accordé à l'étranger pour réparer l'oubli » (art. 15, § 2, al. 5, du Code).
136. Il doit toujours s'agir d'une décision « expresse » d'irrecevabilité. L'article 15 ne laisse pas de place à une décision implicite sur la recevabilité de la demande.

de la nationalité par déclaration devant le seul tribunal de première instance¹³⁷.

L'article 15, paragraphe 2, alinéa 5, du Code prévoit néanmoins qu'une décision finale d'irrecevabilité peut également être adoptée par l'autorité communale « dans les trente-cinq jours ouvrables suivant le dépôt de la déclaration ». Dans ce cas, une telle décision est prise sans même donner la possibilité à l'intéressé de compléter son dossier. La logique du système adopté par le législateur confine cette possibilité à une seule hypothèse, à savoir lorsque l'étranger a déposé une demande d'acquisition par déclaration sans s'acquitter préalablement du droit d'enregistrement¹³⁸. Comme déjà indiqué, cette erreur ne peut en effet pas être régularisée. L'officier d'état civil ne peut dès lors accorder au ressortissant étranger un délai de réparation. Il doit au contraire déclarer la demande incomplète¹³⁹ et dispose pour ce faire d'un délai de trente-cinq jours ouvrables après le dépôt de la demande. Cette décision peut également être contestée devant le Conseil d'État selon les mêmes modalités qu'une autre décision d'irrecevabilité. L'on comprendra qu'un tel recours est fort peu susceptible d'être suivi d'effet.

37. Curieusement, le législateur a également envisagé l'hypothèse d'un oubli ou d'une négligence de l'officier d'état civil : celui-ci peut en effet négliger de notifier ou notifier tardivement à l'intéressé que la demande d'acquisition par déclaration est incomplète, comme le prévoit l'article 15, paragraphe 2, alinéa 2, du Code. Il peut également négliger d'émettre le récépissé dont l'usage s'impose lorsque la demande s'avère complète. Dans les deux cas, la demande est réputée complète. L'oubli ou la négligence profite dès lors au candidat à l'acquisition de la nationalité, dont le dossier est transmis au parquet et aux autres instances chargées d'émettre un avis. Cette disposition appelle deux remarques : d'une part, il est interpellant que le législateur ait cru bon d'anticiper sur une possible négligence des autorités communales, même s'il faut convenir que l'erreur est humaine. D'autre part, la solution retenue pourrait bien n'être bénéfique qu'à court terme pour le ressortissant étranger. Sauf à retenir une interprétation très extensive de la loi, rien n'interdit en effet au parquet, saisi d'une demande d'avis, de constater ultérieurement que l'inté-

137. M^{me} van de Putte et M. Clement notent qu'aucune justification particulière n'a été donnée lors des travaux parlementaires pour la décision de confier au Conseil d'État le contentieux relatif à la déclaration expresse d'irrecevabilité : M. VAN DE PUTTE et J. CLEMENT, « De 'Betere Belg'-wet », *op. cit.*, (6), 14.

138. La rédaction adoptée par le législateur laisse singulièrement à désirer. Elle conduit en effet à s'interroger sur les différentes hypothèses qui sont visées par un même alinéa. Voy. les explications proposées par D. de Jonghe et M. Doutrepont, « Le Code de la nationalité belge version 2013. De "Sois Belge et intègre-toi" à "Intègre-toi et sois Belge..." », *op. cit.*, (329), 334, n^{os} 33 et 34.

139. Ou irrecevable, la terminologie utilisée sur ce point par le législateur n'étant pas fixée.

ressé ne remplit pas les conditions de base fixées par la loi, faute pour lui d'avoir démontré rencontrer l'une ou l'autre des exigences fixées par la loi. Or, le Code ne prévoit pas la possibilité pour le parquet de permettre à l'intéressé de compléter sa demande.

38. Le système mis sur pied par le législateur ne tolère pas de demi-mesure : au-delà des décisions constatant que le dossier est complet ou au contraire irrecevable, il n'est pas permis d'imaginer une autre porte de sortie. L'on ne saurait dès lors approuver la pratique développée par certaines administrations qui consiste à transmettre le dossier au parquet, sans prendre position sur le caractère complet de la demande. Certes, le rôle de l'officier d'état civil a été modifié et les frontières de sa mission demeurent incertaines. Il demeure qu'il doit s'en tenir aux hypothèses retenues par le législateur : soit la demande est complète, et l'officier est tenu d'émettre un récépissé, soit la demande est jugée incomplète, auquel cas l'officier d'état civil accorde un délai supplémentaire, qui peut être suivi d'une décision d'irrecevabilité ou d'une décision constatant que le dossier est bien complet. Transmettre le dossier au parquet en lui demandant de prendre position sur le caractère exhaustif de la demande ou sur l'un ou l'autre point, sans prendre position sur la nature complète ou non du dossier, nous semble contraire au système imaginé par le législateur¹⁴⁰.

39. Au demeurant, le rôle des organes d'avis demeure inchangé. L'officier d'état civil doit faire parvenir le dossier complet tant au parquet qu'à l'Office des étrangers et à la Sûreté de l'État¹⁴¹. Seul le rôle du

140. Cette pratique apparaît à la lecture d'une décision inédite du tribunal de première instance de Malines (Civ. Malines (3^e ch.), 18 février 2014, ARV n° 13/1057/B). En l'espèce, un ressortissant syrien avait effectué une déclaration au titre de l'article 12*bis*. La mention manuscrite prescrite par l'article 12*bis*, § 3, ne figurait pas sur la déclaration, l'intéressé n'ayant pas compris l'importance de cette mention malgré les explications fournies par la commune lors du dépôt du dossier. Cet incident avait fait apparaître le caractère rudimentaire de la maîtrise du néerlandais par l'intéressé. L'officier d'état civil avait néanmoins transmis le dossier au parquet, qui s'était opposé à l'acquisition pour divers motifs. Le ressortissant syrien avançait que son dossier devait être présumé complet puisque l'officier d'état civil l'avait transmis au parquet. Néanmoins, cette transmission avait été effectuée sans dresser de récépissé, l'officier accompagnant le dossier d'une note explicative relatant les circonstances du dépôt. Le tribunal estima que la demande était en tout état de cause non fondée, sans se prononcer sur la manœuvre utilisée par l'officier d'état civil pour transmettre le dossier en dehors des hypothèses prévues par l'art. 15. En outre, le tribunal souligna qu'en l'absence de prise de position de l'officier d'état civil sur cette question, la demande était réputée complète (art. 15, § 2, al. 6). On peut à tout le moins se demander si cette manœuvre est bien conforme à la loi.

141. Rien n'empêche à ce stade l'autorité communale de remettre au ressortissant étranger les documents originaux qu'il a déposés, après en avoir pris copie et adressé copie au parquet et autres organes d'avis. Le cas échéant, ces copies peuvent être prises de manière électronique.

premier est défini dans la loi¹⁴². Le parquet, qui doit accuser réception du dossier « sans délai »¹⁴³, dispose, en effet, de quatre mois pour émettre un avis sur la demande d'acquisition par déclaration¹⁴⁴. Le rôle du procureur du Roi est quelque peu élargi par rapport à la version précédente du Code : outre l'examen des éventuels faits personnels graves qui pourraient s'opposer à l'acquisition de la nationalité belge par le ressortissant étranger, le parquet doit examiner si les « conditions de base » sont remplies. Le législateur a sans doute entendu viser l'ensemble des exigences posées par les différentes hypothèses retenues par l'article 12*bis*. Il reste que l'on peut s'interroger sur l'existence d'autres conditions, qui ne seraient pas « de base ».

Compte tenu du nouveau rôle attribué à l'officier d'état civil, l'on peut également se demander s'il appartient au procureur du Roi de revenir sur le caractère exhaustif de la demande. Peut-on considérer qu'il n'entre plus dans la mission du parquet de vérifier que le dossier est complet, puisque cette question doit être expressément résolue par l'officier d'état civil ? C'est la position défendue récemment par un ressortissant étranger dont la demande d'acquisition de la nationalité s'était heurtée à un avis négatif du parquet. Parmi d'autres éléments, le parquet avançait que le dossier ne comportait pas la déclaration manuscrite visée par l'article 12*bis*, paragraphe 3. En réponse, l'intéressé avançait que ce problème n'avait plus lieu d'être évoqué dans la mesure où en transmettant le dossier au parquet, l'officier d'état civil avait attesté du caractère exhaustif du dossier. Saisi du dossier suite à l'avis négatif du parquet, le tribunal a estimé qu'il lui appartenait d'apprécier si la demande d'acqui-

142. M^{mes} de Jonghe et Doutrepoint font remarquer à juste titre que le Code n'indique pas quel rôle doivent remplir l'Office des étrangers et la Sûreté de l'État. Mieux encore, la loi n'impose pas à ces deux autorités d'émettre un avis une fois saisi du dossier, ni même de réagir. On comparera avec la formule retenue par l'art. 21, § 5, à propos de la naturalisation, qui est bien plus précise. Voy. les explications proposées par D. DE JONGHE et M. DOUTREPOINT, « Le Code de la nationalité belge version 2013. De "Sois Belge et intègre-toi" à "Intègre-toi et sois Belge..." », *op. cit.*, (329), 334, n° 35.

143. Cette obligation n'est pas sanctionnée par la loi. L'absence de sanction avait, sous une version précédente du Code, donné lieu au développement d'une pratique contestable dans le chef de certains parquets, qui a été sanctionnée par la jurisprudence (voy. Cass., 3 mai 2007, *Pas.*, 2007, I, 827). Si l'on peut regretter que le législateur n'ait pas saisi l'occasion pour mieux encadrer la mission du procureur (en ce sens, D. DE JONGHE et M. DOUTREPOINT, « Le Code de la nationalité belge version 2013. De "Sois Belge et intègre-toi" à "Intègre-toi et sois Belge..." », *op. cit.*, (329), 335, n° 36), la question a perdu de son importance avec la réforme du Code, puisque le délai de 4 mois commence à courir à la date du récépissé rédigé par l'officier d'état civil. Pour garantir que le parquet est bien informé de la date du début du délai de 4 mois, la circulaire du 8 mars 2013 impose à l'officier d'état civil de joindre au dossier une copie du récépissé délivré au ressortissant étranger.

144. Le délai est prolongé d'un mois si l'officier d'état civil a tardé à communiquer le dossier au procureur (art. 15, § 3, al. 2).

sition répondait aux conditions posées par la loi¹⁴⁵. Il n'était dès lors pas question pour le tribunal de se contenter de l'appréciation de l'officier d'état civil. Le tribunal a d'ailleurs rappelé que cette appréciation n'était livrée que *prima facie*. *In fine*, il revient dès lors bien au tribunal de première instance de prendre position sur l'ensemble des questions que suscite le dossier, sans être lié ni par l'appréciation de l'officier d'état civil, ni par celle émise par le procureur du Roi¹⁴⁶.

Il nous semble que la logique de l'article 15 commande d'étendre cette solution au procureur du Roi : celui-ci peut, dans le cadre de son examen, revenir sur le dossier et constater qu'il est incomplet, alors même que l'officier d'état civil a confirmé l'exhaustivité du dossier en délivrant un récépissé. Cette solution s'impose puisque, d'une part, l'officier d'état civil n'agit que comme filtre, afin de sélectionner les dossiers manifestement irrecevables et que, d'autre part, l'article 15 impose au procureur du Roi de vérifier les « conditions de base ». Or la vérification de celles-ci ne peut se faire sans examiner par le menu les documents et attestations que le ressortissant étranger aura fournis. La mission du parquet serait sans objet s'il ne pouvait plus procéder à cet examen au motif que le dossier est bien « exhaustif » selon l'appréciation de l'officier d'état civil.

40. Le procureur du Roi dispose de plusieurs possibilités dès lors qu'il est saisi du dossier. Il peut, tout d'abord, émettre un avis négatif dans le délai prévu par la loi. Cet avis empêche la demande d'acquisition par déclaration de se concrétiser, sauf pour l'intéressé à solliciter du tribunal de première instance qu'il statue sur le dossier¹⁴⁷. Le procureur n'est par contre pas tenu d'émettre un avis positif. Si rien ne semble s'opposer à l'acquisition de la nationalité belge par l'intéressé, le procureur peut signaler à l'autorité communale l'absence d'avis négatif¹⁴⁸. L'officier d'état civil peut dans ce cas inscrire la déclaration dans le registre *ad hoc* conformément à l'article 25 du Code¹⁴⁹.

En l'absence de toute réaction du procureur du Roi, la loi présume qu'il ne s'oppose pas à l'acquisition de la nationalité belge (art. 15, § 3,

145. Civ. Malines (3^e ch.), 18 février 2014, ARV n° 13/1057/B. En l'espèce, le déroulement de la procédure était quelque peu singulier, puisque l'officier d'état civil avait transmis le dossier au parquet, sans prendre position sur le caractère exhaustif ou non de la demande. Comme le tribunal l'a noté, à défaut d'une prise de position de l'officier d'état civil sur cette question, la demande était réputée complète (art. 15, § 2, al. 6).

146. Plusieurs décisions montrent d'ailleurs que les juges acceptent, comme par le passé, de passer outre un avis négatif du parquet (voy. par ex. Civ. Malines (3^e ch.), 18 février 2014, ARV n° 13/731/B, à propos de la valeur d'un certificat délivré par une école secondaire dans le cadre d'un enseignement professionnel).

147. Il ne dispose pour ce faire que d'un délai de quinze jours, comme par le passé, et non du délai ordinaire d'appel (art. 15, § 5).

148. Art. 15, § 5, al. 3.

149. Curieusement, l'article 15 fait référence à l'article 22, § 4, qui lui-même renvoie à l'article 25.

al. 4). La déclaration d'acquisition peut alors être inscrite dans le registre pertinent. Elle prend effet, comme dans les autres hypothèses d'acquisition, à compter de l'inscription (art. 15, § 3, al. 6). Le législateur a maintenu la précision figurant à l'article 15, paragraphe 3, alinéa 4, *in fine*, selon laquelle il n'y a pas acquisition de la nationalité lorsque le procureur n'a pas pris position parce que l'officier d'état civil n'a pas transmis le dossier au parquet. L'on peut comprendre que le législateur a tenu à ce que l'acquisition ne puisse avoir lieu lorsqu'aucune instance n'a pu prendre connaissance du dossier. Reste que l'on peut s'interroger sur l'opportunité de cette règle, introduite en 2006¹⁵⁰, visant une hypothèse dans laquelle un officier d'état civil néglige un devoir qui lui a expressément été confié par la loi. Ce qui est plus surprenant, c'est que l'article 15, paragraphe 5, du Code prévoit qu'en cas de carence de l'officier d'état civil, il revient au ressortissant étranger de solliciter le même officier d'état civil pour qu'il transmette le dossier au tribunal de première instance. Et la même disposition précise qu'il reviendra au tribunal de se prononcer sur le « bien-fondé » de « l'absence de l'inscription de la déclaration » qui découle de la carence de l'autorité communale. Sans doute faut-il comprendre que le tribunal doit reprendre l'examen du dossier *ab initio*¹⁵¹. L'intervention du ministère public dans les affaires relatives à l'acquisition de la nationalité permettra au parquet de se prononcer sur le dossier. Il reste à espérer que ce mécanisme particulier ne trouve qu'exceptionnellement à s'appliquer.

41. Enfin, le concept de 'fait personnel grave' fait l'objet d'une tentative de définition. Ce concept est important : l'existence de faits personnels graves constitue depuis l'adoption du Code en 1984 un obstacle à l'acquisition par un ressortissant étranger de la nationalité belge¹⁵². Il revient comme par le passé au ministère public d'apprécier l'existence de tels faits, le cas échéant en prenant appui sur les avis formulés par la Sûreté de l'État et l'Office des étrangers. Cette appréciation est requise non seulement lorsqu'un ressortissant étranger souhaite obtenir la nationalité par déclaration mais également en cas de recouvrement de la nationalité belge et dans le cadre d'une demande de naturalisation¹⁵³.

Malgré l'absence de définition légale, la pratique avait développé des repères permettant d'encadrer l'utilisation de la notion de faits personnels graves¹⁵⁴. La jurisprudence était bien fournie et témoignait d'une

150. Art. 383, 5°, de la loi du 27 décembre 2006.

151. *Comp.* avec les explications de D. DE JONGHE et M. DOUTREPONT, « Le Code de la nationalité belge version 2013. De "Sois Belge et intègre-toi" à "Intègre-toi et sois Belge..." », *op. cit.*, (329), 336, n° 39.

152. Voy. les explications de M. VERWILGHEN, *op. cit.*, pp. 312-314, n°s 565-569.

153. Les articles 21, § 5, al. 2, et 24 du Code font en effet référence à l'article 15 du Code.

154. Voy. l'aperçu in M. DOUTREPONT, « De praktijk inzake verwerving van de Belgische nationaliteit door nationaliteitsverklaring (art. 12bis WNB) : een overzicht van enkele hete hangijzers en een blik op de toekomst », *T. Vreemd.*, 2012, (277), pp. 285-287.

approche réservée des tribunaux vis-à-vis des faits avancés par le ministère public comme constituant des faits personnels graves¹⁵⁵. Un consensus se faisait par exemple sur le caractère strictement personnel des faits qui pouvaient être retenus. Les faits éventuellement commis par des proches du ressortissant étranger n'étaient jamais pris en considération. En outre, les cours et tribunaux ne se contentaient pas de vagues allégations, mais fondaient uniquement leur appréciation sur des circonstances de fait tirées du comportement de l'intéressé. L'ensemble de ces indications laissait subsister une marge d'appréciation dans le chef des autorités, mais celle-ci était inévitable et même nécessaire s'agissant d'une condition formulée de manière générale et susceptible de s'appliquer dans des circonstances très diverses¹⁵⁶.

Faisant suite à une demande du ministère public¹⁵⁷, le législateur a tenté de fournir une définition de la notion de « faits personnels graves ». Selon l'article 1, paragraphe 2, 4°, du Code, il faut entendre « notamment » par faits personnels graves le fait de se trouver dans une des hypothèses qui peuvent conduire à la déchéance de la nationalité, le fait d'adhérer à un mouvement ou à une organisation considéré comme dangereux par la Sûreté de l'État¹⁵⁸ ou encore l'impossibilité de contrôler l'identité ou la résidence principale ou de garantir l'identité. Est aussi évoquée la circonstance que l'intéressé a été condamné à une peine définitive en raison d'une « quelconque forme de fraude fiscale ou sociale »¹⁵⁹.

155. De nombreuses circulaires avaient en outre fourni des éclaircissements sur la notion, voy., par ex., la circ. du 25 avril 2000 (*M.B.*, 6 mai 2000) et celle du 25 mai 2007 (*M.B.*, 4 juin 2007).

156. Le Collège des procureurs généraux avait indiqué en ce sens que « Il convient quoi qu'il en soit de veiller à laisser une marge d'appréciation suffisamment large dans le chef du parquet et du tribunal pour que ceux-ci puissent considérer tout fait inopportun comme 'fait grave' » (rapport 2011-2012 du Collège des procureurs généraux au Comité parlementaire chargé du suivi législatif, *Doc. parl.*, Ch. repr., n° 1414/008, 21 décembre 2012, p. 152).

157. Voy. le rapport 2011-2012 du Collège des procureurs généraux au Comité parlementaire chargé du suivi législatif, *op. cit.*, p. 152. Le collège des procureurs souhaitait que dans l'intérêt d'une « application uniforme de la loi (...) non seulement des condamnations graves, mais également des condamnations plus légères fréquentes ou des faits répréhensibles, des enquêtes en cours ou des faits récents » puissent constituer un empêchement à l'acquisition de la nationalité belge. Voy. aussi l'appel de M. VAN DE PUTTE et J. CLEMENT, « Gewichtige feiten als beletsel voor nationaliteitsverklaring », *T. Vreemd.*, 2011, (347), 348.

158. Voy. les obs. de D. DE JONGHE et M. DOUTREPONT, « Le Code de la nationalité belge version 2013. De "Sois Belge et intègre-toi" à "Intègre-toi et sois Belge..." », *op. cit.*, (329), 335, n° 37 à propos du risque que fait peser cette définition sur la liberté d'expression et la liberté d'association.

159. L'article 1^{er}, § 2, 8° et 9°, fournit une définition de ces deux types de fraude: la fraude fiscale est « toute infraction aux codes fiscaux ou à leurs arrêtés d'exécution commise avec une intention frauduleuse ou à dessein de nuire », alors que la fraude sociale existe lorsqu'il y a « infraction à une législation sociale ». On remarquera que la fraude

Cette liste n'est aucunement exhaustive. Le Code précise d'ailleurs que la liste des faits personnels graves peut être complétée par arrêté royal¹⁶⁰. L'article 2 de l'arrêté royal du 14 janvier 2013 donne corps à cette possibilité. Il énumère cinq situations qui « constituent » un fait personnel grave. Les trois premières situations visées sont les plus larges. L'arrêté qualifie en effet de fait personnel grave tous les faits qui peuvent donner lieu à une condamnation à une peine d'emprisonnement ferme¹⁶¹. Ces faits constituent des faits personnels graves soit qu'une telle condamnation ait déjà été prononcée, soit que les faits aient donné lieu à l'ouverture d'une information qui est toujours pendante¹⁶², soit encore qu'une instruction judiciaire ait été ouverte à propos de faits de ce type¹⁶³. On mesure l'élargissement considérable quand on connaît la tendance du législateur belge à inclure des incriminations pénales dans un grand nombre des lois qu'il adopte.

L'article 2 de l'arrêté royal vise également d'autres faits qu'il qualifie de faits personnels graves: d'une part, le fait de se livrer à une activité qui menace les intérêts fondamentaux de l'État et, d'autre part, le fait d'avoir obtenu un titre de séjour sur la base d'un mariage de complaisance ou forcé, à condition que l'union ait été qualifiée de telle par une décision judiciaire.

Le lien qui est effectué par le législateur entre faits empêchant l'acquisition de la nationalité et les circonstances qui peuvent conduire à la déchéance de nationalité, répond à un impératif de cohérence. L'acquisition et la déchéance de nationalité doivent être conçues en gardant à l'esprit la nécessité de garantir l'existence d'un lien entre l'individu et la communauté nationale. Ce lien peut être mis à mal lorsqu'il commet des faits graves. On peut néanmoins s'étonner que la référence aux diverses hypothèses de déchéance conduise à considérer comme fait personnel grave empêchant l'acquisition de la nationalité, le fait d'avoir gravement manqué à ses obligations de citoyen belge. Il y a là manifestement une erreur de coordination entre les textes¹⁶⁴.

42. Il est difficile de dire si les différentes précisions apportées par le législateur apportent une véritable extension du concept de 'fait personnel grave', dans la mesure où la pratique relative à l'ancienne version du

fiscale n'est prise en considération qu'en présence d'un élément moral, alors que cet élément n'est pas exigé pour la fraude sociale.

160. Art. 1 *in fine* du Code.

161. Art. 2, 1°, de l'A.R. du 14 janvier 2013.

162. À condition que l'information ait été ouverte par le parquet dans l'année qui précède la déclaration et qu'elle soit toujours pendante (art. 2, 2°, de l'A.R. du 14 janvier 2013).

163. Aucune condition de délai n'est posée dans cette hypothèse.

164. En ce sens, D. DE JONGHE et M. DOUTREPONT, « Le Code de la nationalité belge version 2013. De "Sois Belge et intègre-toi" à "Intègre-toi et sois Belge..." », *op. cit.*, (329), 336, n° 37.

Code n'était pas, et pour cause, fixée de manière définitive. Il reste que l'ensemble constitué par l'article 1^{er} du Code et l'article 2 de l'arrêté royal donnent une image pour le moins large des faits personnels graves. Ce qui peut également étonner, c'est le contraste entre la définition pointilliste retenue par le Code, qui vise des catégories somme toute assez restreintes de faits, et l'étendue des catégories qui figurent dans l'arrêté royal. Le contraste se remarque singulièrement à propos des condamnations que peuvent avoir encourues les candidats à la nationalité belge. L'article 1^{er} du Code vise, par le biais de l'article 23/1 auquel il fait référence, les condamnations à une peine d'emprisonnement d'au moins cinq ans, pour des faits qui sont limitativement énumérés. L'article 2 de l'arrêté royal adopte une vision bien plus large, incluant dans la notion de faits personnels graves toute condamnation à une peine de prison, fût-elle limitée à un seul jour. On peut se demander si le gouvernement n'a pas dépassé les limites de son habilitation.

43. Un dernier point doit être précisé au titre du trajet procédural : la passerelle qui avait été introduite lors de la réforme de mars 2000 entre déclaration et naturalisation est supprimée. Une demande d'obtention de la nationalité par déclaration ne sera plus transmise à la Chambre des représentants pour y être examinée au titre de demande de naturalisation¹⁶⁵. Cette passerelle avait largement contribué à obscurcir la distinction entre déclaration et naturalisation. L'on se réjouira dès lors de sa disparition.

b) L'exception : l'acquisition par naturalisation (art. 19 C.N.B.)

44. Présente depuis l'origine, la naturalisation a d'emblée été conçue comme une procédure extraordinaire permettant l'acquisition de la nationalité belge¹⁶⁶. L'on en veut pour preuve qu'elle est confiée au pouvoir législatif. C'est en effet au Parlement qu'il revient de se prononcer sur les demandes de naturalisation, conformément à l'article 9 de la Constitution.

Dans un souci de simplifier l'acquisition de la nationalité belge, le législateur avait singulièrement allégé les conditions présidant à l'octroi de la naturalisation. Depuis la loi du 1^{er} mars 2000, la naturalisation était accessible à toute personne âgée de plus de 18 ans et résidant depuis au

165. La passerelle continue néanmoins à fonctionner pour les dossiers introduits sur la base de l'ancienne version de l'article 12*bis* avant le 1^{er} janvier 2013, et ce même si l'avis négatif du parquet a été communiqué après cette date (en ce sens, B. RENAULD, « Le Code de la nationalité, version 2013 », *op. cit.*, (553), 557).

166. Voy. en général, B. RENAULD, « La naturalisation est accordée par le pouvoir législatif fédéral », *Rev. b. dr. const.*, 1997, pp. 249-265 ainsi que J.-Cl. BERNARD MUBERUKA et B. CHAPAUX, « La naturalisation dans le droit belge de la nationalité », *Rev. dr. étr.*, 1998, pp. 14 à 36.

moins trois ans en Belgique. Ces conditions, fort libérales dans leur libellé, avaient pu laisser penser qu'il était devenu très facile de devenir belge. Les chiffres n'ont pas dérompé : le nombre de demandes a connu une augmentation considérable¹⁶⁷. Toutes les demandes n'ont néanmoins pas été honorées, loin s'en faut. Le libéralisme pouvait en effet n'être qu'apparent puisqu'il revenait à la Chambre de se prononcer en toute liberté sur chaque demande. La pratique avait révélé qu'un grand nombre de demandes faisaient l'objet d'une décision d'attente¹⁶⁸, la Commission des naturalisations estimant que le dossier n'était pas encore mûr pour une naturalisation. Au vrai, il est très difficile de mesurer avec précision les résultats de la politique de naturalisation. L'on dispose certes de chiffres précis, qui démontrent que si la naturalisation est demeurée relativement confidentielle jusqu'au début des années 1990, les demandes de naturalisation ont connu une croissance spectaculaire après la réforme de mars 2000¹⁶⁹. Il reste que ces chiffres ne permettent pas d'appuyer de façon certaine le constat que la Belgique aurait été l'État européen se montrant le plus libéral dans l'octroi de sa nationalité¹⁷⁰.

45. C'est qu'au-delà de la condition de recevabilité posée par le texte, qui se contentait d'un séjour de trois ans en Belgique, la pratique de la Chambre était beaucoup moins lisible. En effet, la Chambre décidant souverainement et ses décisions n'étant susceptibles d'aucun recours, il n'est pas exclu que les décisions d'octroi ou de refus de la naturalisation étaient fondées sur des critères allant au-delà des conditions de recevabilité fixées par la loi. C'est d'ailleurs ce que la Chambre elle-même semble avoir révélé lorsqu'ont été publiés les critères fixés par la Commission des

167. Le nombre de personnes naturalisées a connu une forte hausse entre le début des années 1990 (1.467 personnes en 1991 ; 2.150 en 1992) et la fin des années 1990 (11.119 personnes naturalisées en 1998 ; 10.516 personnes naturalisées en 2000). Ces données sont extraites du *Rapport statistique et démographique 2007 – Migrations et populations issues de l'immigration*, établi par Nicolas Perrin, 2008, 114). Entre 2000 et 2010, le nombre de personnes naturalisées a connu une tendance décroissante, tout en demeurant à un niveau bien supérieur à celui connu au début des années 1990 (moyenne des années 2000-2010 : 6.900 naturalisations par année). L'année 2011 semble être atypique, puisqu'on ne compte que 620 personnes naturalisées cette année (chiffres rapportés dans le *Rapport statistique et démographique 2013, op. cit.*, 115). Ces chiffres sont à comparer aux 50.000 naturalisations qui ont été accordées entre 1831 et 1982 (M. VERWILGHEN, *Le Code de la nationalité belge*, Bruxelles, Bruylant, 1985, 87).

168. Selon des termes standards, la Commission des naturalisations informant le/la candidat(e) que l'examen de son dossier est reporté à une date ultérieure. Dans certains cas, le candidat était informé que cet examen ultérieur aurait lieu dans trois ans.

169. Les années 2000 (10.501) et 2001 (10.580) ont été celles qui ont vu le plus grand nombre de naturalisations au cours des 20 dernières années – *Rapport statistique et démographique 2013, op. cit.*, 115.

170. Cons. Th. FRANCKEN et L. SMEYERS, *op. cit.*, 115 ainsi que F. CORBIAUX, « Refermer la parenthèse – entretien avec Georges Dallemagne », *Migrations magazine*, 2013, n° 10, (31), pp. 31-32.

naturalisations pour l'examen des demandes¹⁷¹. Ces critères allaient bien au-delà des exigences minimales posées par l'article 19 du Code. Au total, il est fort possible qu'une évaluation en profondeur des décisions de la Chambre révèle que les personnes devenues belges, pouvaient faire état d'un séjour en Belgique bien supérieur aux trois ans requis par la loi¹⁷². Un tel constat viendrait quelque peu nuancer le reproche formulé comme une antienne à l'encontre de la loi de réforme du 1^{er} mars 2000. Plus fondamentalement, il confirmerait le caractère irréductiblement opaque de la procédure de naturalisation : alors qu'entre 2000 et 2013, les critères posés dans la loi pour la naturalisation s'avéraient pour le moins minimalistes, une observation fine de la pratique de la Chambre pourrait révéler que la naturalisation était réservée aux personnes montrant des « liens particulièrement forts qui les unissent à la communauté nationale »¹⁷³. Ce constat rejoindrait celui réalisé sur la base d'une étude européenne dont l'objectif était de mesurer l'accès à la naturalisation. Cette étude s'appuyait sur cinq catégories de critères, allant de la promotion par les autorités de l'acquisition de leur nationalité en passant par l'existence dans le chef des autorités d'une marge d'appréciation ou encore la facilité à rassembler les documents nécessaires pour une naturalisation. Il ne surprendra pas que la Belgique y a obtenu l'un des plus mauvais scores¹⁷⁴.

Cette grande opacité, qui a parfois conduit à des décisions apparemment contestables¹⁷⁵ et qui n'allait pas sans nourrir les fantasmes¹⁷⁶,

171. Voy. les 'critères généraux pour l'appréciation d'une demande de naturalisation' adoptés par la Commission le 10 février 2004 et publiés *in Rev. dr. étr.*, 2004, p. 474.

172. Les chiffres disponibles ne permettaient pas plus de distinguer les naturalisations accordées selon le régime ordinaire, des naturalisations accordées aux personnes bénéficiant du statut de réfugié ou d'apatride. Compte tenu de la différence de régime applicable jusqu'au 1^{er} janvier 2013, il aurait été souhaitable de pouvoir disposer de chiffres permettant de discriminer ces catégories.

173. Pour reprendre les termes utilisés par la C. Const., 14 mai 2009, arrêt n° 85/2009, attendu B.8.

174. La Belgique a été classée 30^e sur 32 pays étudiés dans le cadre de l'étude *CITIMP* sur l'accès à la naturalisation, réalisée dans le cadre du projet 'Eudo-citizenship'. L'auteur de ces lignes a participé à cette étude en qualité de rapporteur pour la Belgique. Les résultats sont disponibles sous forme de tableaux statistiques à l'adresse <http://eudo-citizenship.eu/indicators/citimpindicators>.

175. Voy. le récit qui est fait de la naturalisation accordée à M. Abraham Melikhov (par ex., I. ГИJS, « Politici tekenden blanco formulieren », *De Standaard*, 1^{er} février 2006).

176. Voy. p. ex. les propos tenus par un homme politique démocrate chrétien néerlandophone sur son blog peu avant les élections fédérales du 10 juin 2007 : M. de Crem suggère que les membres francophones de la commission des naturalisations abordent les demandes de naturalisation de manière beaucoup plus positives que les membres néerlandophones, persuadés que les nouveaux belges voteront pour eux : « Veel van die mensen krijgen onze nationaliteit op basis van dossiers die niet in orde zijn en die frauduleus tot stand kwamen. Daarachter steekt een heuse politieke agenda en dat zien we ook in de commissie naturalisatie in de Kamer. Daar worden mensen tot nieuwe Belgen verklaard, hoewel zij niet beantwoorden aan de voorwaarden die de commissie zélf heeft opgesteld. Zij dienen een onjuist dossier in of hebben een crimi-

aurait pu conduire le législateur à adopter une solution radicale. Il avait en effet été proposé de retirer au pouvoir politique le soin de se prononcer sur les demandes de naturalisation et de confier cette mission à une administration¹⁷⁷.

46. Esquivant cette solution radicale, le législateur fédéral a préféré conserver le pouvoir discrétionnaire d'accorder la nationalité belge. Les conditions qui président à l'octroi de la naturalisation ont néanmoins fait l'objet d'une modification en profondeur. Si elle demeure accessible à tout ressortissant étranger âgé de plus de 18 ans, encore faudra-t-il dorénavant que celui-ci démontre qu'il a fait ou qu'il fera preuve de mérites exceptionnels. Comme dans d'autres États européens¹⁷⁸, la naturalisation est dès lors devenue une procédure exceptionnelle destinée à récompenser les parcours *honoris causa*. Cette nouvelle mouture de la naturalisation est fort bien résumée par un ancien président de la Commission naturalisation de la Chambre qui soulignait que « La naturalisation doit rester une procédure exceptionnelle quand notre pays a besoin d'un talent particulier de manière urgente »¹⁷⁹.

Alors que dans d'autres États, le législateur se contente de poser le principe de la naturalisation *honoris causa*, en laissant à l'autorité compétente le soin de sélectionner les personnes qui satisfont au profil recher-

neel verleden. We stellen vast dat de Franstalige leden van de commissie de voorwaarden soepeler hanteren en vaker afwijkingen toestaan.... Zestig procent van die nieuwe Belgen zijn Franstalig en de overgrote meerderheid zijn potentiële PS-kiezers! Deze nieuwe kiezers schudden de politieke krachtverhoudingen door elkaar. Kort en duidelijk: de snel-Belgwet was en is er vooral op gericht om de PS-familie groter en sterker te maken. Voeg daar nog eens het migrantenstemrecht bij en dan weet je wat er bij de gemeenteraadsverkiezingen straks kan gebeuren, zeker in de Brusselse gemeenten » (www.pieterdecrem.be/linkingpage.asp?ArtID=449). On trouvera des commentaires du même acabit in Th. FRANCKEN et L. SMEYERS, *op. cit.*, pp. 109-113.

177. Voy., par ex., M.-Cl. FOLETS, « Een nieuw nationaliteitsrecht? De Wet van 1 maart 2000 tot wijziging van een aantal bepalingen betreffende de Belgische nationaliteit », *R. W.*, 2000-2001, (1145), 1160. Cons. surtout l'intéressante proposition déposée en octobre 2010 par des parlementaires CD&V, qui suggérait la création d'une 'Commission nationale de l'acquisition de la nationalité', chargée de statuer sur les demandes d'acquisition de la nationalité par déclaration (art. 21bis, § 3, du Code tel que modifié par la proposition) ainsi que de donner un avis sur les demandes de naturalisation (proposition de loi du 28 octobre 2010 modifiant le Code de la nationalité belge, *Doc. parl.*, Ch. repr., n° 53-0494/001).
178. Voy., p. ex., en Autriche la '*Promi-Staatsbürgerschaft*' qui peut être accordée en cas de mérites exceptionnels, et permet de dispenser le candidat à la naturalisation des exigences relatives au séjour en Autriche ou à la connaissance de l'allemand (sect. 10(6) de la *Staatsbürgerschaftsgesetz* de 1985, telle qu'amendée). Cette disposition pourrait donner lieu à l'octroi de la nationalité en échange d'un investissement substantiel. Voy. les comm. de S. CARRERA, « How much does EU citizenship cost? The Maltese citizenship-for-sale affaire: a Breakthrough for sincere cooperation in citizenship of the union? », CEPS Paper in Liberty and Security N° 64, avril 2014, pp. 10-11.
179. F. CORBIAUX, « Refermer la parenthèse – entretien avec Georges Dallemagne », *Migrations magazine*, 2013, n° 10, (31), 33.

ché¹⁸⁰, le législateur belge a choisi de détailler de façon très précise quels sont les éléments qui permettent d'estimer qu'une personne présente des mérites exceptionnels. L'article 19, paragraphe 1, *in fine*, distingue trois domaines dans lesquels une personne peut briller à un point tel qu'elle pourrait « apporter une contribution particulière au rayonnement international de la Belgique »¹⁸¹. Il s'agit tout d'abord du domaine scientifique. L'article 19 retient que l'intéressé(e) doit avoir obtenu un doctorat. Le législateur n'a pas précisé si le titre de docteur doit avoir été obtenu auprès d'une université belge ou si un titre obtenu à l'étranger peut entrer en ligne de compte. À l'heure où les recherches doctorales tendent à se multiplier, notamment sous l'influence des méthodes de calcul du financement public accordé aux institutions universitaires, l'exigence de posséder un doctorat peut étonner. On peut également se demander si l'attention accordée au doctorat ne risque pas de faire passer au second plan les personnes possédant un parcours scientifique exceptionnel, mais qui n'ont pas suivi la carrière académique classique¹⁸².

La naturalisation peut également être accordée lorsque l'intéressé(e) fait preuve de mérites exceptionnels dans le domaine sportif et socio-culturel. Le législateur a précisé par le menu ce qu'il fallait entendre par mérites exceptionnels dans ces domaines. Il peut s'agir par exemple de la réussite de critères de sélection pour participer aux Jeux Olympiques ou de l'attribution d'une récompense « sur la scène internationale en raison de ses mérites sur le plan culturel ou en raison de son investissement social et sociétal »¹⁸³.

47. Ces critères ne semblent pas laisser de place à la naturalisation d'une personnalité de premier plan dans le domaine économique – l'hypothèse d'un homme d'affaires qui aurait réussi au-delà des espérances et dont la venue en Belgique pourrait être synonyme d'investissements économiques. On remarquera que dans les trois domaines, ce qui est récompensé et justifie la naturalisation peut se situer tant dans le passé que dans l'avenir. Les mérites exceptionnels sont en effet liés à la fois à une réussite passée (« ... avoir témoigné... à la Belgique de mérites exceptionnels... »)

180. Voy. not. en Autriche l'art. 10(6) de la *Staatsbürgerschaftsgesetz* de 1985, telle qu'amendée) ou l'article 21-19-6° du Code civil français.

181. Comme le note M^{me} Renauld, les futurs naturalisés « n'appartiendront pas au commun des mortels » (B. RENAULD, « Le Code de la nationalité, version 2013 », *op. cit.*, (553), 563).

182. Comme l'a fait remarquer un parlementaire lors de la discussion : rapport fait au nom de la Commission justice par M. Brotcorne sur les différentes propositions de loi relatives au Code de la nationalité belge, *op. cit.*, pp. 84-85.

183. Comme on l'a fait remarquer, ces critères laissent place à une certaine latitude. Si l'intéressé se prévaut de mérites exceptionnels dans le domaine culturel, une sélection pour le concours musical international reine Elisabeth a-t-elle le même poids qu'une sélection pour le concours Eurovision de la chanson ? Sur ce point, rapport fait au nom de la Commission justice par M. Brotcorne sur les différentes propositions de loi relatives au Code de la nationalité belge, *op. cit.*, p. 85.

qu'à la promesse d'une réussite à venir (« ... pouvoir témoigner à la Belgique de mérites exceptionnels »). Dans le premier cas, la naturalisation se rapproche de la faveur d'anoblissement, dont il est communément admis qu'elle récompense un parcours exceptionnel¹⁸⁴. Dans le second, le pouvoir législatif prend un pari sur l'avenir d'une personne dont tout laisse penser qu'elle se révélera brillante. Cette double perspective se conçoit mieux en relation avec les mérites sportifs que dans le domaine scientifique ou culturel. Il est en effet plus facile d'entrevoir l'avenir radieux qui s'offre à un(e) sportif(ve) de grand talent qu'au détenteur d'un doctorat ou à la personne qui s'engage dans une carrière artistique.

En tout état de cause, les mérites exceptionnels doivent pouvoir être mis en lien avec la Belgique. L'article 19 souligne, en effet, que la personne susceptible d'être naturalisée doit « pouvoir apporter une contribution particulière au rayonnement international de la Belgique ». Cette condition est par nature tournée vers l'avenir. Elle semble plus difficile à mettre en œuvre s'agissant d'une personne dont les mérites s'appuient sur des prestations passées. Voici un sportif brillant qui a remporté de nombreux honneurs. Lui accorder aujourd'hui la naturalisation permettra-t-il à la Belgique d'être associée à ses triomphes passés ?

Au total, la grande précision dont fait preuve le législateur tranche avec l'impression de flou qui caractérisait la naturalisation jusqu'à la réforme récente. On peut se réjouir qu'une faveur individuelle accordée par le pouvoir législatif, mécanisme exceptionnel qui n'a plus sa place dans un État de droit, fasse l'objet d'un encadrement précis¹⁸⁵. On a pu cependant se demander si les précisions fournies par le législateur ne privaient pas le pouvoir législatif du pouvoir d'appréciation que lui reconnaît la Constitution¹⁸⁶. Il reste que les précisions apportées par le législateur

184. Contrairement à cette dernière, dont il se dit généralement qu'il est préférable de ne pas la solliciter, la naturalisation devra être activement sollicitée par l'intéressé. Compte tenu des critères posés, la demande de naturalisation ne constituera pas un acte de modestie de la part du/de la candidat(e)...

185. Les critères retenus permettraient-ils d'accorder la naturalisation à une personne qui s'est comportée en héros, par exemple en sauvant une autre de la noyade ou d'un incendie ? Avec M. Leman (J. LEMAN, « Nieuwe Belgen in een nieuw België ? », *Brussel deze week*, 8 novembre 2012), force est de constater que les critères retenus ne permettent pas de justifier la naturalisation dans cette situation. Comme toute définition précise, celle retenue par le législateur allie donc précision et rigidité.

186. Il est vrai que la Cour constitutionnelle a estimé en 1998 que « ... l'obtention de la nationalité belge par la voie de la naturalisation n'est pas un droit mais résulte de l'exercice d'un pouvoir souverain d'appréciation » (C. Const., 24 juin 1998, arrêt n° 75/98, attendu B.4). Le Conseil d'État avait indiqué que s'il est admissible que le législateur détermine les conditions auxquelles la naturalisation est subordonnée, « il ne peut toutefois priver la Chambre de représentants de tout pouvoir d'appréciation... ». Et le Conseil d'ajouter que « les limites apportées à ce pouvoir [doivent] en conséquence rester proportionnées » (avis du Conseil d'État, *Doc. parl.*, Ch. repr., n° 53-0476/011, p. 6). M^{me} Renaud estime que le « dirigisme du législateur » l'a fait passer « d'un excès

ne pourront empêcher le pouvoir législatif d'accorder la naturalisation à une personne dont les mérites ne sont pas exceptionnels ou qui ne satisfait pas à d'autres conditions posées par la loi. La seule sanction possible d'une telle faveur serait politique, et non juridique.

48. Le législateur pose, en outre, une autre condition lorsque la naturalisation repose sur les mérites exceptionnels du candidat : celui-ci doit, en effet, démontrer aux termes de l'article 19, paragraphe 1, 4°, du Code qu'il lui est quasiment impossible d'acquérir la nationalité autrement, c'est-à-dire par le biais d'une déclaration. Ce faisant, la naturalisation est conçue comme une méthode *subsidaire* d'acquisition de la nationalité belge. Elle ne peut être utilisée qu'à défaut pour l'intéressé(e) de pouvoir bénéficier d'une des hypothèses d'acquisition par déclaration (*supra*, n° 19 et s.). Cette exigence peut surprendre. Pourquoi une personne qui possède des « mérites exceptionnels » devrait-elle d'abord démontrer qu'elle ne peut pas, par ses propres moyens, obtenir la nationalité belge ? Ceci signifie-t-il que ses mérites, pour exceptionnels qu'ils soient, ne sont pas pour autant de nature à l'exonérer de la charge ? L'explication de cette contradiction est à chercher dans l'absence de toute condition liée à la durée de résidence de l'intéressé(e) en Belgique. Contrairement à la version précédente du Code, la naturalisation ne nécessite pas de démontrer que l'on a séjourné pendant une certaine période en Belgique. Seul un séjour légal est exigé, qui peut dans certains cas être acquis très rapidement – l'on pense au ressortissant d'un autre État membre de l'Union européenne s'installant en Belgique. La rapidité avec laquelle une personne récemment installée en Belgique pourrait prétendre à la naturalisation, a sans doute fait ressurgir le spectre du contournement des exigences liées à la politique migratoire. L'exposé des motifs indique d'ailleurs que c'est en raison du risque de détournement de la naturalisation que fait naître l'absence de condition liée à la durée du séjour que la loi impose au candidat de « prouver pourquoi il ne peut répondre à la condition de délai de séjour prévue par la déclaration (courante) de nationalité »¹⁸⁷. Et les auteurs du texte de donner l'exemple du sportif pour qui « une condition de séjour d'un certain nombre d'années pourrait avoir pour conséquence que l'intéressé ne serait plus à son plus haut niveau sportif à l'expiration de ce délai »¹⁸⁸. On peut se demander si le pouvoir d'appréciation en pleine opportunité dont jouit la Chambre n'aurait pas permis, dans toutes

à l'autre : les règles apparaissent dorénavant excessivement détaillées et précises, ce qui semble contradictoire avec le principe constitutionnel selon lequel la naturalisation est accordée souverainement par la Chambre, qui ne doit rendre de compte à personne » (B. RENAULD, « Le Code de la nationalité belge », in *Le Code de la nationalité belge. Histoire de l'acquisition de la nationalité belge depuis l'indépendance*, Centre pour l'égalité des chances, 2015, 63 (à paraître)).

187. Amendement n° 124 du 22 juin 2011, *op. cit.*, p. 27.

188. *Ibid.*

les hypothèses, d'écarter les demandes dont il apparaissait qu'elles constituent une tentative de détournement de la procédure. Le souci répété du législateur de prévoir dans la loi une règle visant toutes les éventualités possibles explique ce surcroît de précaution qui introduit une relation hiérarchique entre la naturalisation et la déclaration.

Faisant écho à ce souci de ne pas nuire à l'acquisition par déclaration, considérée comme la procédure de droit commun d'acquisition de la nationalité belge, l'article 19, paragraphe 5, *in fine*, du Code précise que la Chambre tiendra compte dans son appréciation de l'intégration et de la connaissance par le candidat à la naturalisation d'une des trois langues nationales. Ces éléments sont réputés par le législateur constituer des « éléments importants » dont il appartient à la Commission des naturalisations de préciser la portée dans son règlement. Comme pour l'exigence de subsidiarité, il peut paraître surprenant, voire contradictoire, d'exiger d'une personne exceptionnelle, dont la contribution au rayonnement de la Belgique est avérée ou en tout cas potentiellement forte, qu'elle démontre son intégration et sa maîtrise d'une des langues officielles du pays. On peut facilement imaginer une situation dans laquelle ces exigences pourraient constituer un obstacle important à la naturalisation d'une personne exceptionnelle, dont les attaches avec la Belgique sont fort récentes, mais qui démontre un potentiel sportif ou culturel très important. Sans doute faut-il voir dans cette précision le souci de ne pas nuire à l'objectif général de la réforme, qui était de subordonner l'acquisition de la nationalité à l'aboutissement d'un parcours d'intégration¹⁸⁹. La pratique apprendra si la Chambre se tient à une lecture rigoureuse de cette exigence.

49. Il est une autre hypothèse dans laquelle la naturalisation demeure possible : lorsqu'elle est sollicitée par une personne qui a été reconnue apatride. Comme dans la version précédente du Code, cette possibilité est réservée aux apatrides majeurs qui séjournent depuis deux ans au moins en Belgique¹⁹⁰. Comme pour les autres hypothèses d'acquisition volontaire de la nationalité belge, ce séjour s'entend d'un séjour légal tel que défini à l'article 7*bis*. Ce n'est donc plus uniquement au moment de l'introduction de la demande que l'apatride doit pouvoir démontrer bénéfici-

189. On peut également voir dans cette précision le souci du législateur de parer *ab initio* au reproche de traitement de faveur qui pourrait être fait à l'encontre de la naturalisation nouvelle mouture (voy. p. ex. E. BREMS, « Belg worden, of de survival of the fittest. Nieuwe nationaliteitswet op maat van Elite », *De Standaard*, 24 octobre 2012).

190. Contrairement aux personnes disposant d'un parcours exceptionnel, l'apatride n'est pas tenu de démontrer qu'il ne lui serait pas possible de devenir belge sur la base de l'article 12*bis* du Code. La Chambre doit, par contre, tenir compte de l'intégration dont il a fait preuve ainsi que de sa maîtrise d'une des trois langues nationales. S'ils ne constituent pas des obstacles insurmontables pour l'apatride, ces critères n'en représentent pas moins des exigences nouvelles dont l'existence étonne compte tenu des obligations internationales pesant sur la Belgique.

cier d'une autorisation de séjour, mais également pendant la période de deux ans qui précède l'introduction de la demande. Cet alourdissement des exigences posées n'est néanmoins rien comparé au sort que le législateur a réservé aux personnes reconnues réfugiées. Alors que depuis 1984, le Code de la nationalité réservait un traitement plus favorable aux réfugiés¹⁹¹, la nouvelle version du Code supprime radicalement cette faveur. Ceci étonne d'autant plus que cette suppression ne fait l'objet d'aucune explication dans les travaux préparatoires du Code¹⁹².

50. La procédure de naturalisation demeure dans l'ensemble fidèle à celle qui existait avant la réforme: le dossier doit être introduit soit directement à la Chambre, soit par l'intermédiaire des autorités de la commune où l'intéressé réside habituellement. Comme pour les autres hypothèses de demandes de la nationalité belge, il n'est plus possible d'introduire une demande de naturalisation depuis l'étranger. Le candidat à la naturalisation doit résider effectivement en Belgique afin d'introduire sa demande. L'on ajoutera que la demande ne sera prise en considération qu'après le paiement du montant de 150 euros également prévu pour la procédure de déclaration¹⁹³. Le Code prévoit des délais précis pour la transmission du dossier à la Chambre, lorsque la demande est introduite auprès de l'officier d'état civil, ainsi que pour l'envoi aux différentes autorités chargées de donner un avis sur le dossier et le traitement par ces dernières des demandes. Aucun délai n'est par contre prévu pour le traitement de la demande par la Chambre. L'énorme retard qu'accusait la commission des naturalisations devrait néanmoins se résorber prochainement. Compte tenu des nouvelles exigences posées pour la naturalisation, il est fort probable que les demandes se limitent à quelques dizaines par an. Leur traitement par la Chambre ne devrait dès lors occasionner aucun retard. Pas plus que par le passé, la Chambre n'est tenue de motiver sa décision, qui ne peut faire l'objet d'aucun recours. Nul doute cependant que le caractère exceptionnel des naturalisations attirera l'attention des médias, les décisions d'octroi ou de rejet d'une demande de naturalisation étant dès lors soumises à la critique démocratique. Ceci pourrait contribuer à instaurer une certaine discipline de justification dans le chef des parlementaires concernés.

191. À l'origine, le Code réduisait la période requise pour la naturalisation dite 'ordinaire': le délai de cinq ans de résidence principale en Belgique était réduit à trois ans pour les réfugiés (art. 19 du Code de la nationalité belge tel qu'adopté en 1984).

192. *Infra*, n° 78 sur l'indifférence du législateur belge aux obligations internationales qui pèsent sur lui.

193. Il faut ajouter à ce montant celui de l'éventuelle taxe communale imposée lorsque le dossier est déposé entre les mains de l'autorité communale. Selon le règlement adopté le 16 décembre 2013 par la commune de Woluwe Saint-Lambert, le ressortissant étranger est, par exemple, redevable d'un montant de 82 euros pour le dépôt entre les mains de l'officier d'état civil d'un dossier de naturalisation.

Naturalisation

	Avant la réforme	Après la réforme
âge requis	18 ans	18 ans
Résidence	3 ans de séjour légal (minimum)	Séjour légal en Belgique (pas de minimum)
Mérites exceptionnels ?	pas requis	Mérites exceptionnels dans les domaines scientifique, sportif ou socio-culturel et « pouvoir apporter une contribution particulière au rayonnement international de la Belgique »
Caractère <i>subsidaire</i> de la naturalisation par rapport à la déclaration ?	Non – sauf dans l'hypothèse de la passerelle	Oui : motiver pourquoi il est « quasiment impossible » d'acquérir la nationalité belge par déclaration
Condition relative à l'intégration ?	En apparence inexistante, mais ces conditions réapparaissent dans la pratique de la Commission naturalisations	<i>A priori</i> pas de condition liée à l'intégration, mais article 21, § 5, C.N.B. : « L'intégration et la connaissance d'une des trois langues nationales constituent des éléments importants [pour statuer sur l'octroi de la naturalisation] qui sont précisés par la Commission des naturalisations dans son règlement »
Possibilité de naturalisation facilitée pour les réfugiés et apatrides ?	Oui – délai de résidence ramené à 2 ans	Uniquement pour les apatrides

5. Le recouvrement de la nationalité belge

51. L'article 24 du Code de la nationalité belge permet à ceux et celles qui ont possédé la nationalité belge mais l'ont perdu, de la recouvrer¹⁹⁴. Cette possibilité n'est ouverte qu'aux seuls anciens belges dont la nationalité a été perdue sur la base de l'article 22 (voy. *infra*, n° 54)¹⁹⁵. La personne qui a fait l'objet d'une mesure de déchéance, ne bénéficie pas de la même possibilité. L'article 23, paragraphe 9, prévoit d'ailleurs que

194. Cette possibilité est utilisée en moyenne par 83 personnes par an (moyenne annuelle pour la période entre 2000 et 2012, selon les données rassemblées in *Rapport statistique et démographique 2013, op. cit.*, 115), avec comme valeurs extrêmes 124 recouvrements (2000) et 69 recouvrements (2003).

195. Elle ne s'applique pas aux belges de statut congolais, statut particulier qui était attribué en vertu de la loi du 18 octobre 1908 aux personnes habitant la colonie. Sur ce point, voy. Cass., 21 avril 2011, *T. Vreemd.*, 2012, 316, note M. VAN DE PUTTE et J. CLEMENT. Sur la question de la 'nationalité' des habitants de l'État indépendant du Congo, voy. I. NDAYWEL È NZIEM, *Histoire du Congo. Des origines à nos jours*, Le Cri-Afrique, 2009, 114.

la personne qui a été déchue de la nationalité belge ne peut la recouvrer que par naturalisation¹⁹⁶. Compte tenu des exigences posées pour l'acquisition de la nationalité belge par naturalisation, cette hypothèse devient fort théorique¹⁹⁷. Comment imaginer, en effet, qu'une personne frappée de déchéance puisse ensuite faire l'objet des mérites exceptionnels qui seuls ouvrent la porte à la naturalisation ? Si l'intention est de permettre, même de manière très limitée, à la personne frappée de déchéance, de recouvrer la nationalité belge, un autre système devrait être mis en place. L'on pourrait, par exemple, envisager de permettre aux personnes frappées de déchéance, de recouvrer la nationalité belge après une période de probation d'une durée certaine.

52. Le recouvrement de la nationalité belge ne peut s'envisager que si l'intéressé a déjà atteint l'âge de dix-huit ans et qu'il réside à titre principal en Belgique depuis au moins douze mois¹⁹⁸. À ces conditions qui figuraient déjà dans le Code, la loi du 4 décembre 2012 ajoute que le séjour en Belgique doit être fondé sur un titre légal, être ininterrompu et que l'intéressé doit bénéficier au moment de la déclaration d'un titre de séjour d'une durée illimitée. Ce faisant, les exigences auxquelles le recouvrement est soumis sont alignées sur celles qui sont posées pour l'acquisition par déclaration. La définition du séjour légal qui figure à l'article 7bis du Code, vaut d'ailleurs aussi pour le recouvrement. Ces nouvelles exigences sont applicables « immédiatement », en ce compris aux demandes et déclarations pendantes¹⁹⁹. S'il apparaît qu'une demande de recouvrement introduite avant le 1^{er} janvier 2013 ne répond pas aux exigences posées par la nouvelle version de l'article 24, la demande pourrait être déclarée non fondée alors même que la personne concernée répondait, au moment de l'introduction de la demande, aux exigences posées par le Code. Le parquet pourrait envisager de suspendre l'examen d'une telle demande, afin de permettre à l'intéressé(e) de consolider son titre de séjour en Belgique et de répondre aux exigences de la loi nouvelle.

196. La même disposition se trouve à l'article 23/1, § 4, C.N.B. pour les cas de déchéance visés par ce texte.

197. La formule qui figure aujourd'hui à l'article 23, § 4, figurait déjà dans l'ancien art. 23, § 9, C.N.B. Dans cette version, le recouvrement par naturalisation était moins théorique, puisque la naturalisation était plus largement ouverte qu'aujourd'hui.

198. Pour une décision récente (et inédite) mettant en jeu le recouvrement de la nationalité belge, voy. Liège, 23 mai 2014, *Service des Pensions du Secteur Public c. K. E. Mbiangadou*, 2013/RG/105 (en l'espèce, une personne souhaitait obtenir une pension du service public en raison du travail presté en R.D.Congo à l'époque coloniale. Selon l'article 1^{er} des lois coordonnées relatives au personnel d'Afrique, il ne pouvait bénéficier d'une pension de retraite coloniale qu'à la condition d'avoir été belge au moment où il exerçait ses fonctions. L'intéressé avait recouvré la nationalité belge en 2006. La cour d'appel a refusé d'en déduire qu'il possédait la nationalité belge au moment pertinent).

199. Art. 32, § 2, de la loi du 4 décembre 2012.

Contrairement aux versions antérieures du Code, le recouvrement ne peut plus être envisagé au bénéfice d'anciens ressortissants belges qui vivent à l'étranger. Cette possibilité existait depuis l'adoption du Code en 1984. Elle permettait principalement aux ressortissants belges vivant à l'étranger, qui avaient perdu la nationalité belge suite à l'acquisition volontaire d'une nationalité étrangère, de recouvrer la nationalité belge sans s'installer à nouveau en Belgique²⁰⁰. Dès lors que l'acquisition volontaire d'une nationalité étrangère ne constitue plus, depuis 2007, un motif de perte de la nationalité belge, la disparition de la possibilité offerte autrefois par le Code aux anciens ressortissants belges résidant à l'étranger, de recouvrer la nationalité belge, ne devrait avoir que peu d'effet. Elle en aura néanmoins pour tous ceux qui ont perdu la nationalité belge avant 2007 et qui avaient repoussé à plus tard le projet de recouvrer la nationalité belge²⁰¹.

La personne qui souhaite recouvrer la nationalité belge devra introduire une déclaration conformément à l'article 15. Contrairement à la procédure de déclaration, l'introduction de la procédure n'est pas subordonnée au paiement du montant de 150 euros²⁰². On peut se demander pourquoi la personne qui souhaite recouvrer la nationalité belge échappe à l'obligation de s'acquitter du droit d'enregistrement imposée dans toutes les autres hypothèses d'acquisition volontaire de la nationalité belge.

200. Le recouvrement était soumis à une exigence additionnelle: il était requis que le procureur du Roi ne s'oppose pas au recouvrement « après avoir apprécié les circonstances dans lesquelles le déclarant a perdu la nationalité belge, ainsi que les raisons pour lesquelles il veut la recouvrer ». Cette condition laissait un grand pouvoir d'appréciation au parquet. Voy. les explications de Ch.-L. CLOSSET et B. RENAULD, *op. cit.*, 424-425, n° 768. Elle n'est plus aujourd'hui pertinente qu'à l'égard des seules personnes qui ont perdu la nationalité belge par renonciation.

201. Cette hypothèse a fait l'objet d'une interpellation de la ministre de la Justice en février 2014 – voy. la demande d'explication de M^{me} Dominique Tilmans à la ministre de la Justice sur le recouvrement de la nationalité belge d'un belge de naissance (demande n° 5-4694, Sénat, Annales, 5-284COM) – cette demande concernait un belge « de souche » qui, après avoir travaillé dans de nombreux pays, avait acquis la nationalité américaine à une époque où l'acquisition volontaire de la nationalité américaine entraînait *ipso facto* la perte de la nationalité belge. Ne résidant pas en Belgique, sa demande de recouvrement de la nationalité belge avait échoué.

202. En effet, l'article 238 du Code des droits d'enregistrement tel que modifié par l'article 25 de la loi du 4 décembre 2012, ne vise que les seules procédures d'acquisition de la nationalité belge prévues par le Chapitre III du Code de la nationalité belge. Certaines communes imposent le paiement d'une taxe communale lors du dépôt d'une demande de recouvrement de la nationalité belge. C'est le cas par exemple de la commune de Woluwe Saint-Lambert (taxe de 82 euros).

B. *Perte et déchéance de la nationalité belge*

53. Le Code de la nationalité belge ne règle pas seulement l'hypothèse de l'obtention de la nationalité belge. Il prévoit également des dispositions qui peuvent conduire à la disparition de la nationalité belge dans le chef d'un ressortissant. Longtemps négligées, ces dispositions font depuis quelques années l'objet d'une attention nouvelle. Le souhait de combattre la fraude et de réprimer certaines infractions graves n'y est pas étranger. Si les données sont éparses et parcellaires, les cas de perte demeurent dans la pratique fort limités²⁰³. Les données disponibles font apparaître qu'entre 1988 et 2007, 67 personnes ont perdu en moyenne annuellement la nationalité belge, avec des extrêmes s'élevant à 20 en 1995 et 118 en 2007²⁰⁴.

Une distinction s'impose entre perte de la nationalité et déchéance.

1. La perte de la nationalité belge

54. L'article 22 du Code de la nationalité belge énumère un certain nombre d'hypothèses dans lesquelles un(e) ressortissant(e) belge peut perdre sa nationalité. Cette liste n'a pas subi de modification substantielle lors de la réforme de 2012. Aucun nouveau cas de perte n'a été ajouté. Les hypothèses de perte qui figuraient à l'article 22 n'ont pas été modifiées. La seule modification apportée a trait à l'hypothèse de la renonciation²⁰⁵. Le Code apporte une précision sur le moment auquel une déclaration de renonciation prend effet. Cette garantie supplémentaire contre l'apatridie a pour effet que si la déclaration de renonciation n'est pas immédiatement suivie de l'acquisition de la nationalité étrangère par la personne concernée, celle-ci ne peut devenir apatride : elle conserve sa nationalité

203. Contrairement aux différents modes d'acquisition de la nationalité, les cas de perte ne sont que rarement évoqués au Parlement. Nous n'avons pas connaissance d'une question ou interpellation parlementaire qui aurait permis de fournir certains chiffres sur les différentes hypothèses de perte de la nationalité belge. Voy. néanmoins la question écrite n° 1216 du 10 février 2014 de E. Brems, intitulée 'Perte de la nationalité belge', publiée in *Bulletin* des questions et réponses écrites, Q.R.V.A. 53-147, p. 45), qui est demeurée sans réponse. Les données mises à disposition par Eurostat (http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_ict&lang=en) ne permettent pas de distinguer selon les différents cas de perte de nationalité. Il en va de même des données mises à dispositions par le département Statistiques du S.P.F. Économie (http://statbel.fgov.be/fr/statistiques/chiffres/population/change_nationaliteperle).

204. Moyenne réalisée sur la base des données mises à disposition par le S.P.F. Économie (http://statbel.fgov.be/fr/statistiques/chiffres/population/change_nationaliteperle).

205. Selon l'article 32, § 2, de la loi du 4 décembre 2012, la nouvelle rédaction de l'article 22 s'applique « immédiatement... à toutes les demandes et déclarations pendantes ». Il faut sans doute comprendre que la nouvelle rédaction de l'art. 22, § 1, 1°, C.N.B. a vocation à s'appliquer dès l'entrée en vigueur de la loi, à savoir au 1^{er} janvier 2013. Une renonciation à la nationalité belge qui est intervenue le 1^{er} jour du mois de janvier 2013 est dès lors déjà soumise à l'art. 22 tel que modifié.

belge malgré la renonciation jusqu'au moment où elle acquiert effectivement la nationalité étrangère²⁰⁶. Cette précision est importante lorsque la déclaration de renonciation à la nationalité belge constitue une condition de l'acquisition d'une nationalité étrangère²⁰⁷. La combinaison des deux législations peut, en effet, conduire à des difficultés d'articulation²⁰⁸.

55. Sans doute serait-il utile de s'interroger à nouveau sur les hypothèses de perte de la nationalité retenues par le législateur. La dernière modification substantielle apportée à l'article 22 remonte à la loi du 27 décembre 2007. Suite à l'efficace lobbying exercé par les ressortissants belges résidant à l'étranger,²⁰⁹ le législateur avait abrogé la perte de la nationalité belge liée à l'acquisition volontaire par un ressortissant belge d'une nationalité étrangère²¹⁰. Ce faisant, le législateur belge a rétabli une certaine cohérence dans sa politique vis-à-vis de la double nationalité²¹¹. En effet, alors qu'il n'était pas exigé des ressortissants étrangers souhaitant acquérir la nationalité belge qu'ils renoncent à leur nationalité étrangère,²¹² l'article 22 du Code de la nationalité belge faisait de l'acquisition par un ressortissant belge d'une nationalité étrangère une

206. Sur ce point, voy. projet de loi portant assentiment à la Convention des Nations Unies sur la réduction des cas d'apatridie, faite à New York le 30 août 1961, *op. cit.*, p. 15.

207. Comme cela est par exemple le cas en droit néerlandais (art. 6(a)(1) et 9(1)(b) de la *Rijkswet op het Nederlanderschap*).

208. L'article 18 de la loi du 4 décembre 2012 supprime en outre l'obligation de mentionner la déclaration de renonciation à la nationalité belge en marge de l'acte de naissance lorsque celui-ci est dressé ou transcrit en Belgique, obligation qui était imposée par l'article 22, § 4, *in fine*, du Code.

209. En particulier l'*Union francophone des belges à l'étranger* et *Vlamingen in de Wereld*. Ces deux associations ont été à l'initiative d'un colloque tenu au Sénat le 9 mai 2005, au cours duquel les conséquences d'une éventuelle suppression de la perte de la nationalité belge ont fait l'objet de discussions.

210. La disparition de ce motif de perte de la nationalité belge est devenue effective le 9 juin 2007 pour les États non liés par la Convention du Conseil de l'Europe de 1963 sur la réduction des cas de pluralité de nationalités et le 28 avril pour les autres États. Elle n'a pas empêché certains ressortissants belge de perdre leur nationalité belge peu de temps avant la modification de la loi. Voy. à propos d'un cas relayé par les médias, qui concernait une ressortissante belge devenue colombienne, la question n° 17694 de M^{me} van Cauter à la ministre de la Justice sur la perte automatique de la nationalité belge (Commission justice, compte rendu intégral, 7 mai 2013, CRIV 53 COM 735). Dans l'hypothèse évoquée, la question se posait de savoir s'il y avait eu acquisition volontaire de la nationalité colombienne par une ressortissante belge dès lors que cette dernière avait obtenu la nationalité colombienne en s'inscrivant auprès des autorités de ce pays afin de faciliter son séjour. Cette simple inscription lui avait conféré la nationalité colombienne en raison du fait que sa mère possédait cette nationalité.

211. Le manque de cohérence était notamment dénoncé par J. ERAUW, « De nationaliteit en de toepassing van de nationale wet van de persoon », in *Devenir belge ? Un an d'application du nouveau Code de la nationalité belge (loi du 1^{er} mars 2000)*, *op. cit.*, (411), pp. 427-430.

212. Et ce que l'acquisition ait lieu par naturalisation (art. 18 C.N.B.), par déclaration (art. 12bis) ou encore suite au mariage avec un(e) ressortissant(e) belge (art. 16 du même Code).

cause absolue et automatique de perte de la nationalité belge. Ne subsistent depuis lors que deux hypothèses de perte de la nationalité belge: la renonciation et la résidence prolongée à l'étranger qui est perçue comme preuve de l'absence de liens substantiels. La première a fait l'objet d'un toilettage en 2012. La seconde hypothèse pourrait également faire l'objet d'une réflexion. Le principe de la perte de la nationalité pour le ressortissant belge né à l'étranger qui ne réside pas en Belgique pendant ses premiers pas dans l'âge adulte fait écho à la restriction qu'introduit l'article 8 du Code dans la transmission de la filiation entre parents et enfants, lorsque l'auteur de nationalité belge n'est pas lui-même né en Belgique²¹³.

L'on peut néanmoins se demander si ce cas de perte ne devrait pas faire l'objet d'une nuance européenne. En tant qu'État membre de l'Union européenne, la Belgique encourage la mobilité des personnes au sein de l'Union. Cette mobilité est consacrée tant par le droit primaire européen que par le droit dérivé. Or, l'exercice de cette liberté européenne peut conduire à la perte de la nationalité belge. Soit un ressortissant belge né en Allemagne où travaillaient ses parents. S'il réside en Espagne pendant la période fatidique, à savoir entre son 18^e et son 28^e anniversaire, il pourrait perdre la nationalité belge. La perte intervient *ex lege*, par la simple réunion des conditions prévues par la loi. Elle peut être constatée parfois bien après que la perte ait eu lieu, par exemple à l'occasion du renouvellement d'un passeport. Certes, il suffit, pour empêcher la perte, que l'intéressé effectue une déclaration auprès des autorités belges. L'expérience apprend que peu de ressortissants belges vivant à l'étranger sont conscients du risque que fait peser sur leur nationalité une résidence prolongée à l'étranger²¹⁴. Lorsque cette résidence constitue l'exercice d'une liberté européenne, la loyauté de la Belgique vis-à-vis des autres États

213. Sa suppression a été proposée en 2008, au motif que la nécessité d'effectuer une déclaration attributive de nationalité prévue à l'article 8, § 1^{er}, 2^o, b), du Code en cas de naissance à l'étranger d'un auteur né à l'étranger, « semble fournir une garantie suffisante et définitive de l'attachement à la Belgique » en cas d'expatriation (proposition de loi du 30 avril 2008 modifiant le Code de la nationalité belge en ce qui concerne la déclaration conservatoire de la nationalité belge, *Doc. parl.*, Ch. repr., n^o 52-1128/001).

214. Voy. encore récemment l'histoire rapportée par le *South China Morning Post*: D. LEE, « Belgian man stateless in Hong Kong after losing citizenship when renewing passport », *South China Morning Post*, 27 juillet 2014. Les chiffres disponibles, s'ils sont sans doute lacunaires, font apparaître que fort peu de ressortissants belges utilisent la possibilité offerte par le Code de conserver leur nationalité en effectuant une déclaration à cet effet: en 2007, seules 2 déclarations ont été effectuées (quest. de M. d'Haeseler, « Nombre de naturalisations en 2007 », *Rev. dr. étr.*, 2008, 152) et 7 l'ont été en 2011 (quest. n^o 1562 de M. De Man, 16 janvier 2012, 'Nombre d'acquisitions de la nationalité en 2011', Q.R.V.A. 53-59, p. 226).

membres devrait l'inciter à ne pas déduire de la résidence prolongée à l'étranger la perte de la nationalité belge²¹⁵.

56. Une autre question mérite de retenir l'attention. Elle porte sur des cas 'diffus' de perte de la nationalité belge. Au-delà des différentes hypothèses retenues par l'article 22 du Code de la nationalité belge, il est, en effet, possible qu'une personne ne soit plus considérée comme ressortissante belge alors qu'elle l'a été pendant une période donnée. Les cas les plus fréquents naissent suite à la disparition de la relation familiale qui a été à l'origine de la transmission de la nationalité belge. Soit un enfant qui naît d'un père belge. S'il apparaît ultérieurement que le « père » n'est pas le père juridique de l'enfant, la disparition du lien de filiation entre le père et son 'fils' entraîne la disparition de la nationalité belge. Il ne s'agit pas à proprement parler de *perte* de la nationalité. Celle-ci n'a en réalité jamais été acquise puisque le lien de filiation qui en constituait le fondement, n'a lui-même jamais existé²¹⁶. L'article 8, paragraphe 4, du Code prévoit que la disparition de la filiation n'a pas d'impact sur la nationalité de l'enfant si celui-ci a atteint l'âge de 18 ans au moment où l'on constate que le lien de filiation n'existe pas. L'on peut en déduire que si la disparition du lien de filiation est constatée avant que l'intéressé(e) n'atteigne l'âge de 18 ans, la nationalité belge disparaît automatiquement, ou, plus précisément, qu'elle n'a jamais existé²¹⁷. Cette hypothèse n'étant pas visée par l'article 22 du Code, aucune protection n'existe contre l'apatridie qui pourrait s'en suivre²¹⁸. Ces questions mériteraient assurément une réflexion plus approfondie.

2. La déchéance

57. L'article 23 du Code de la nationalité belge permet aux autorités belges de prononcer la déchéance de nationalité. Cette forme de perte se distingue des hypothèses visées par l'article 22 dans la mesure où la

215. Comme l'ont fait les Pays-Bas. L'article 15, § 1, lit. c, de la *Rijkswet op het Nederlander-schap* précise en effet que la perte de la nationalité néerlandaise n'a lieu que si le ressortissant néerlandais réside « ... buiten de gebieden waarop het Verdrag betreffende de Europese Unie van toepassing is... ».

216. On peut dès lors parler de 'quasi-perte' de la nationalité. Voy. les réflexions de G.-R. DE GROOT et P. WAUTELET, « Reflections on quasi-loss of nationality in comparative, international and European perspective », *CEPS Justice and Home Affairs Paper*, 2014, 28 p.

217. *Comp.* avec Ch.-L. CLOSSET et B. RENAULD, *op. cit.*, 141, n° 242, qui évoquent un cas de perte de la nationalité belge avec effet rétroactif.

218. Sous réserve toutefois de l'application de l'article 10 du Code. On s'interroge depuis longtemps sur la conformité de l'apatridie qui pourrait survenir en application de l'article 8, § 4, du Code avec les obligations internationales reposant sur la Belgique et en particulier l'obligation d'assurer aux enfants la jouissance d'une nationalité (voy. M. VAN DE PUTTE et J. CLEMENT, *Nationaliteit, op. cit.*, pp. 90-91, nos 222-223).

déchéance est conçue comme une véritable sanction²¹⁹. Le Code de la nationalité belge adopté en 1984 ne prévoyait qu'une situation pouvant donner lieu à la déchéance : le manquement grave aux devoirs du citoyen belge²²⁰. Pendant longtemps, la déchéance est demeurée inusitée. Seules les situations de guerre donnaient lieu à l'usage de cette forme de retrait de la nationalité²²¹.

58. Depuis quelques années, la déchéance attire néanmoins à nouveau l'attention. Plusieurs facteurs peuvent contribuer à expliquer ce regain de popularité. D'une part, de nombreux États en Europe ont été confrontés à des situations de fraude à l'acquisition de leur nationalité. La déchéance est une réponse jugée appropriée pour ce type de comportement²²². D'autre part, les États manifestent le souhait de pouvoir réprimer des comportements jugés très nocifs.

Dès avant la réforme de 2012, la déchéance avait déjà fait l'objet de modifications. La loi du 27 décembre 2006 avait ajouté une hypothèse : à côté du manquement grave aux devoirs qui pèsent sur les citoyens belges, le nouvel article 23, paragraphe 1, 1^o, permettait la déchéance lorsque l'acquisition de la nationalité belge avait été le fruit d'une tentative de fraude. Plus précisément, la déchéance pouvait être envisagée lorsque l'acquisition avait eu lieu « sur la base de faits qu'ils [les ressortissants étrangers] ont présentés de manière altérée ou qu'ils ont dissimulés, ou sur la base de fausses déclarations ou de documents faux ou falsifiés qui ont été déterminants dans la décision d'octroi de la nationalité »²²³. Cette précision limitait les cas de déchéance à l'hypothèse d'une fraude grave portant sur un élément ayant eu une influence déterminante sur la

219. Selon la Cour de cassation, il ne s'agit néanmoins pas d'une peine de nature répressive – Cass., 30 juin 1949, *Pas.*, 1949, I, 482.

220. Cette formule figurait déjà dans la législation antérieure, voy. M. VERWILGHEN, *op. cit.*, 414-415, n^{os} 799-801.

221. Voy. not. l'étude de F. CAESTECKER et T. ROOBROUCK, « De jacht op de Duitsers in het bevrijde België, 1918-1925. De beschuldiging van collectief verraad door de Belgische Duitsers en Duitse Belgen getoetst », in *Quand les canons se taisent – En toen zwegen de kanonnen. Actes du colloque international organisé par les Archives de l'État et le Musée royal de l'Armée et d'Histoire militaire* (P.-A. TALLIER et P. NEFORS éds), Archives du Royaume, 2010, pp. 225-254.

222. Voy. l'aperçu de droit comparé, in G.-R. DE GROOT et M. VINK, « Loss of Citizenship. Trends and regulations in Europe », *Eudo Citizenship Observatory*, 2010, pp. 13-17 ainsi que G.-R. DE GROOT et H. SCHNEIDER, « Erschlichene Einbürgerungen, Identitätsbetrug und Entzug der Staatsangehörigkeit in Deutschland und den Niederlanden », in *Rechtstaatliche Ordnung Europas – Gedächtnisschrift für Albert Bleckmann* (E. KLEIN, S.U. PIEPER et G. RESS éds.), Carl Heymanns Verlag, 2007, pp. 79-102.

223. En général, M. VAN DE PUTTE et J. CLEMENT, « Eerlijk duurt het langst: de vervallenverklaring van nationaliteit bij fraude », *T. Vreemd.*, 2012, pp. 59-61.

décision d'octroi de la nationalité²²⁴. Elle n'a fait l'objet que de quelques applications²²⁵.

59. La loi du 4 décembre 2012 renforce encore l'arsenal de la déchéance. Malheureusement, les nouvelles règles sont loin d'être un modèle de cohérence. L'article 23 du Code, qui contient les deux hypothèses déjà énoncées, subsiste. La déchéance pour fraude lors de l'acquisition a cependant fait l'objet d'une réécriture. Il n'est dorénavant plus requis que la fraude ait été déterminante dans l'obtention de la nationalité belge. Ceci ouvre plus largement la possibilité de déchéance. Il pourrait ainsi être envisagé de déchoir une personne de la nationalité belge lorsqu'il apparaît qu'elle a menti sciemment à propos de son lieu de naissance, même si cet élément n'a été aucunement pertinent lors de l'acquisition de la nationalité belge. Le Code maintient néanmoins l'exigence du lien de causalité entre la fraude et l'acquisition de la nationalité belge puisque cette acquisition doit avoir eu lieu « à la suite » de la conduite frauduleuse. L'appréciation de ce lien de causalité peut susciter des difficultés, notamment lorsque la conduite frauduleuse s'est manifestée lors d'une procédure antérieure à l'acquisition de la nationalité, par exemple dans le cadre d'une procédure liée au droit de séjour. Le texte antérieur ne permettait qu'au prix d'une interprétation extensive de faire jouer la déchéance lorsque la fraude s'était produite en amont de l'acquisition de la nationalité²²⁶. Le nouveau texte est plus précis : il évoque explicitement la « fraude à l'obtention du droit de séjour » comme hypothèse de comportement pouvant mener à la déchéance. Conjugué à la disparition du caractère « déterminant » de la conduite frauduleuse, cette précision pourrait permettre de prononcer la déchéance dans des hypothèses plus vastes. En effet, la lecture de la nouvelle mouture de l'article 23 laisse penser qu'en cas de fraude à la législation sur le droit au séjour, cette fraude suffit en tant que telle pour justifier la déchéance de nationalité, sans qu'il soit besoin de démontrer l'existence d'une quelconque fraude lors de la procédure d'acquisition de la nationalité. La déchéance de nationalité interviendra dès lors 'en cascade', ce qui devrait conduire à une certaine retenue dans son application. L'utilisation d'un faux nom lors d'une demande d'asile constitue assurément une manœuvre frauduleuse qui pourrait conduire à faire perdre à l'intéressé le bénéfice d'un titre

224. Voy. les comm. de B. RENAULD, « Le Code de la nationalité version 2007 », *op. cit.*, (3), 15.

225. Voy. Gand, 5 février 2009, *T. Vreemd.*, 2012, 59, note M. VAN DE PUTTE et J. CLEMENT (utilisation d'un faux nom lors de l'entrée sur le territoire belge, faux nom qui a également été utilisé par l'intéressé lors de la procédure d'asile et d'obtention de la nationalité belge). Voy. aussi Gand, 12 novembre 2009, *T. Vreemd.*, 58 (pas de déchéance, faute de texte pertinent permettant une telle déchéance au moment des faits).

226. C'était pourtant l'interprétation retenue par les travaux préparatoires de la loi du 27 décembre 2006, voy. les commentaires de B. RENAULD, « Le Code de la nationalité version 2007 », *op. cit.*, (3), 15 à propos de la déchéance 'en cascade'.

de séjour. Cette fraude n'est cependant pas en tant que telle de nature à procurer un avantage dans l'acquisition de la nationalité belge²²⁷, contrairement, par exemple, à l'utilisation d'un faux document attestant erronément d'un séjour de plusieurs années en Belgique. La déchéance de nationalité s'impose, dès lors, avec moins de force dans le premier cas que dans le second.

60. À côté de cette disposition classique, un nouvel article 23/1 fait son apparition dans le Code. Cette disposition énumère elle aussi certaines circonstances qui peuvent conduire à priver une personne de sa nationalité belge²²⁸. La déchéance est envisagée comme conséquences à certains comportements jugés particulièrement répréhensibles par le législateur. Ces comportements sont décrits par référence aux condamnations ou décisions auxquelles ils pourraient conduire. Il s'agit, d'une part, d'un certain nombre d'infractions prévues par les lois pénales, qui sont énumérées de façon limitative²²⁹. Est visée, d'autre part, la condamnation à une peine d'emprisonnement de cinq ans « pour une infraction dont la commission a été manifestement facilitée par la possession de la nationalité belge »²³⁰. À ces deux catégories s'ajoute une disposition visant spécifiquement le mariage de complaisance : dès lors qu'un mariage a été annulé parce qu'il apparaît qu'il ne reposait pas sur un projet authentique d'union entre les conjoints, la nationalité belge acquise grâce à ce mariage est également touchée²³¹. Cette nouvelle disposition apparaît comme une tentative de

227. Puisque le statut de réfugié n'est plus retenu comme statut privilégié au regard de la naturalisation.

228. Selon l'article 32, § 2, de la loi du 4 décembre 2012, le nouvel article 23/1 s'applique « immédiatement... à toutes les demandes et déclarations pendantes ». Il faut sans doute comprendre que la nouvelle disposition a vocation à s'appliquer dès l'entrée en vigueur de la loi, à savoir au 1^{er} janvier 2013, même si les comportements litigieux qui sont à la base de la déchéance, ont été commis avant cette date. On peut aussi se demander si l'article 23/1 est réservé aux seules décisions et jugements qui ont été prononcés après le 1^{er} janvier 2013. Une autre lecture introduirait un élément de rétroactivité peu compatible avec le caractère de sanction de la déchéance. Sur cette question, D. DE JONGHE ET M. DOUTREPONT, « Le Code de la nationalité belge version 2013. De "Sois Belge et intègre-toi" à "Intègre-toi et sois Belge..." », *op. cit.*, (353), 357, n° 59.

229. Il s'agit des violations graves du droit international humanitaire, d'infractions terroristes, ou en matière de traite des êtres humains (art. 77bis et s. de la loi du 15 décembre 1980) ou encore certains crimes et délits contre la Sûreté de l'État.

230. Selon les auteurs du texte, il s'agit d'infractions « courantes... qui peuvent également donner lieu à l'application de peines majeures par le juge pénal ». Et les auteurs d'ajouter à ce propos que ces infractions ne constituent « évidemment pas un exemple d'intégration réussie d'étrangers dans notre société » (amendement n° 124 du 22 juin 2011, *op. cit.*, p. 29).

231. On peut se demander si cette énumération est bien conforme au prescrit de l'article 8 de la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie. L'on pourrait en effet se demander si les hypothèses retenues par l'art. 23/1 répondent bien à la description que fait l'article 8, § 3, du « manque de loyalisme envers l'État contractant ». De même, il est permis de douter que toutes les hypothèses visées par l'article 23/1 visent bien « un comportement de nature à porter un préjudice grave aux intérêts essentiels de l'État »,

concrétisation du concept de 'manquement grave aux devoirs du citoyen belge', qui figure de longue date dans le Code²³². La tentative mérite l'approbation dans son principe, même si la rédaction est fort lourde. Le concept de manquements graves a en effet toujours suscité des réserves en raison de sa généralité.

Contrairement aux hypothèses de déchéance prévues par l'article 23, ces nouvelles hypothèses de déchéance ne sont pas réservées à la connaissance d'une juridiction siégeant en appel. En effet, la privation de nationalité prévue par l'article 23/1 peut être prononcée par le juge qui prononce la peine principale. La déchéance est en quelque sorte une peine *accessoire*²³³. L'objectif est évident et revendiqué²³⁴ : il s'agit de simplifier la procédure de déchéance. Paradoxalement, ce souci de rendre plus rapide la déchéance permet aux intéressés de bénéficier d'un degré d'appel, qui n'existe pas lorsque la déchéance est prononcée par une cour d'appel. Dans ce cas en effet, seul un pourvoi en cassation peut être envisagé²³⁵. La simplification souhaitée par la nouvelle version de l'article 23/1 n'emporte aucune automaticité : le juge saisi d'un dossier pénal ou d'un dossier de mariage simulé possède dorénavant la possibilité de prononcer la déchéance. Celle-ci ne constitue pas une conséquence automatique et immédiate du prononcé de la peine pénale ou de l'annulation du mariage²³⁶.

tel que visé par le même article 8. Sur ces doutes, voy. Ch. CHIURULLI, *La protection des apatrides. État des lieux*, Limal, Anthemis, 2014, p. 35.

232. Sur l'historique de ce concept, voy. D. DE JONGHE et M. DOUTREPONT, « Le Code de la nationalité belge version 2013. De "Sois Belge et intègre-toi" à "Intègre-toi et sois Belge..." », *op. cit.*, (353), 354, n° 53.
233. La rédaction de l'article 23/1 est maladroite : la formule retenue n'exprime pas de façon précise que l'objectif est de permettre au juge saisi d'un dossier pénal ou d'une demande d'annulation de mariage, de prononcer la déchéance *concomitamment* à la décision principale (comme le remarquent D. DE JONGHE et M. DOUTREPONT, « Le Code de la nationalité belge version 2013. De "Sois Belge et intègre-toi" à "Intègre-toi et sois Belge..." », *op. cit.*, (353), 356, n° 57).
234. Voy. la justification donnée à l'appui de la proposition de loi déposée en juin 2012 par des parlementaires de la NV-A, qui reprend et prolonge le système prévu à l'article 23/1 du Code : selon les auteurs de la proposition, « On évite ainsi une procédure fastidieuse, où un Belge doit d'abord se rendre coupable de faits criminels graves avant que le ministère public puisse engager une toute nouvelle procédure devant la cour d'appel pour faire retirer la nationalité belge » (proposition de loi modifiant le Code de la nationalité belge en ce qui concerne la déchéance de la nationalité, *Doc. parl.*, Ch. repr., n° 53-2257/001, pp. 5-6).
235. Encore est-il soumis à un régime spécial puisqu'il n'est recevable que s'il a été soutenu devant la cour d'appel que la déchéance ne pouvait être prononcée en raison du fait que la personne visée tenait sa nationalité belge de son auteur, au jour de sa naissance.
236. Comme l'explique la justification de l'amendement conjoint déposé en juin 2011 (amendement n° 124 du 22 juin 2011, *op. cit.*, p. 29). Comp. avec l'article 23ter du Code tel qu'il était proposé initialement par l'un des partis de la majorité : cette disposition faisait de la déchéance de nationalité un automatisme en cas d'annulation d'un mariage de complaisance (proposition de loi de M^{me} van Cauter modifiant le Code de

L'article 23/1, paragraphe 2, prévoit que la déchéance ne peut pas être prononcée si elle conduit à l'apatridie, sauf dans l'hypothèse d'une acquisition frauduleuse. Cette réserve vise manifestement l'une des hypothèses visées par l'article 23. L'on pourrait en déduire que la déchéance ne peut jamais conduire à l'apatridie, sauf lorsqu'elle est prononcée sur la base de l'article 23, paragraphe 1, 1^o, C.N.B. Si telle a été l'intention du législateur²³⁷, il aurait été heureux qu'il le précise. La formule utilisée par l'article 23/1, § 2, semble en effet viser la seule déchéance par « le juge » telle qu'elle est prévue par l'article 23/1 et non la déchéance prononcée par la cour d'appel que retient l'article 23²³⁸. Cette lecture ne résisterait pas à un examen sous l'angle de la non-discrimination²³⁹. Il reste que l'on peut se féliciter que pour la première fois, le législateur ait eu la volonté de limiter la possibilité de prononcer la déchéance afin d'éviter les situations d'apatridie, mettant ainsi fin à une situation dénoncée de longue date²⁴⁰.

61. On peut se demander s'il est justifié de maintenir deux régimes distincts de déchéance²⁴¹. Les articles 23 et 23/1 se répondent en effet et il est facile de noter que le législateur a reproduit dans le dernier des dispositions figurant au premier²⁴². Les comportements visés par l'article 23 diffèrent-ils si manifestement de ceux énumérés par l'article 23/1 C.N.B. qu'il est justifié de confier le soin de prononcer la déchéance dans le premier cas à un juge d'appel alors que dans le second cas, le juge saisi du dossier pénal peut prononcer la déchéance ? L'on peine à distinguer ce qui justifie ce traitement différencié. Ceci vaut en particulier pour les différents faits retenus par l'article 23/1, paragraphe 1, 1^o et 2^o : les diverses infractions énumérées par ces dispositions constituent autant d'exemples de 'man-

la nationalité belge afin de rendre l'acquisition de la nationalité belge neutre du point de vue de l'immigration, *Doc. parl.*, Ch. repr., n° 53-476/001, p. 35).

237. Comme le soutient M^{me} Renauld, selon qui la clause qui figure à l'article 23/1, § 2, doit être interprétée comme s'appliquant également aux déchéances prononcées en application de l'article 23 (B. RENAULD, « Le Code de la nationalité, version 2013 », *op. cit.*, 566).
238. M^{mes} de Jonghe et Doutrepoint notent fort justement qu'il est peu cohérent de traiter à l'article 23/1 d'un cas de déchéance prévu à l'article 23 (D. DE JONGHE et M. DOUTREPOINT, « Le Code de la nationalité belge version 2013. De "Sois Belge et intègre-toi" à "Intègre-toi et sois Belge..." », *op. cit.*, (353), 356, n° 57, note 32).
239. En outre, en permettant que la déchéance prononcée sur la base de l'article 23 conduite à l'apatridie, elle mettrait la Belgique en porte-à-faux vis-à-vis des obligations internationales, comme l'a fait remarquer le Conseil d'État (avis du Conseil d'État, *Doc. parl.*, Ch. repr., n° 53-0476/011, pp. 18-25).
240. Par ex. M. VAN DE PUTTE et J. CLEMENT, *Nationaliteit*, *op. cit.*, 93, n° 229.
241. La critique n'est pas nouvelle. La doctrine avait déjà dénoncé la coexistence de plusieurs régimes de déchéance, l'un organisé par le Code et l'autre par des lois spéciales. Voy. Ch.-L. CLOSSET et B. RENAULD, *op. cit.*, 406, n° 727.
242. Notamment les dispositions relatives à la transcription du jugement prononçant la déchéance (art. 23, § 8, et art. 23/1, § 3) ainsi que la disposition relative au recouvrement éventuel de la nationalité suite à une déchéance (art. 23, § 9, et art. 23/1, § 4).

quements graves' aux devoirs s'imposant aux citoyens belges. Dans ces conditions, il est permis de s'interroger sur la pertinence du maintien de la clause classique permettant de déchoir le ressortissant qui a gravement manqué à ses obligations en qualité de citoyen belge²⁴³. Quel sens cette clause fort générale conserve-t-elle face à l'énumération de comportements concrets visés par l'article 23/1 ?

Cette interrogation est d'autant plus pertinente que les deux hypothèses de déchéance ne font pas l'objet des mêmes modalités. L'on peut, par exemple, relever que le champ d'application des deux dispositions est légèrement différent. Traditionnellement, la déchéance ne s'applique pas aux belges dits 'de souche', c'est-à-dire aux ressortissants belges qui ont dès leur naissance bénéficié d'une attribution automatique de la nationalité belge. Cette catégorie comprend les enfants dont l'un des auteurs était belge lors de la naissance (art. 8 C.N.B.) ainsi que les enfants qui ont bénéficié de l'attribution de la nationalité belge en raison de leur naissance en Belgique d'un auteur né en Belgique (art. 11, § 1, C.N.B.). Ces deux catégories sont effectivement protégées contre les hypothèses de déchéance prévues par l'article 23. Cette disposition protège également les personnes devenues belges en raison de leur naissance en Belgique, suite à une déclaration acquisitive de leurs parents (art. 11, § 2, C.N.B.). La protection dont jouissent certaines catégories de ressortissants belges est néanmoins moins large s'agissant de l'article 23/1 : ne bénéficient de la protection que les ressortissants belges dont l'un des parents était belge au moment de leur naissance (art. 8 C.N.B.) et les personnes qui se sont vu attribuer la nationalité belge en vertu de l'article 11, paragraphe 1, alinéa 1^{er}, 1 et 2, C.N.B. Ceci signifie que les ressortissants belges qui ont bénéficié de l'attribution par *ius soli* simple (art. 11, § 2, C.N.B.) pourraient être frappés par les hypothèses de déchéance visées par l'article 23/1 du Code.

La différence de traitement ne manque pas d'interpeller. Certes, la Cour constitutionnelle a décidé en 2009 que le législateur pouvait légitimement opérer une distinction entre certaines catégories de ressortissants belges, certains d'entre eux pouvant faire l'objet d'une mesure de déchéance alors que d'autres sont protégés contre une déchéance²⁴⁴. Selon la Cour, « il existe des différences objectives entre la situation des

243. Le Conseil d'État avait noté à ce propos que si les auteurs du texte souhaitaient apporter une plus grande sécurité juridique « en énonçant de manière limitative les infractions qui peuvent entraîner la déchéance de la nationalité belge, l'on peut se demander si l'objectif est bien atteint dès lors que l'article 23, § 1^{er}, 2^o, du Code de la nationalité belge prévoit la déchéance de la nationalité belge en cas de manquement grave aux devoirs de citoyenneté, ce qui recouvre un nombre indéterminé d'infractions pénales, et que les procédures et garanties offertes ne sont pas les mêmes » aux articles 23 et 23/1 (avis du Conseil d'État, *Doc. parl.*, Ch. repr., n° 53-0476/011, p. 30).

244. C. Const., 14 mai 2009, arrêt n° 85/2009.

Belges qui sont exclus de la possibilité de les déchoir de la nationalité et la situation de ceux qui, ayant acquis la nationalité en application de l'article 12*bis*, § 1^{er}, 1^o, du Code, peuvent subir cette déchéance»²⁴⁵.

Certes encore, lorsque l'article 11 a été introduit en 1991, le législateur avait déjà suggéré qu'il était possible de distinguer les deux hypothèses aujourd'hui visées par cette disposition. Selon les travaux préparatoires de la loi du 13 juin 1991, une « différence objective » sépare l'attribution automatique de la nationalité belge sur la base de l'article 11, § 1 (à l'époque l'art. 11 C.N.B.) de l'acquisition sur la base des articles 11, § 2 (à l'époque art. 11*bis* C.N.B.) et 12*bis*²⁴⁶.

Il reste que l'exclusion du champ de la déchéance de catégories différentes de ressortissants belges est difficilement compréhensible²⁴⁷. S'il est possible de distinguer les personnes devenues belges sur la base du *ius soli* double et du *ius soli* simple, cette distinction doit sans aucun doute être retenue pour l'ensemble des hypothèses de déchéance et non pour quelques-unes d'entre elles. Dans sa rédaction actuelle, le régime de la déchéance est dès lors susceptible d'encourir le grief de discrimination.

En outre, le législateur a retenu des approches différentes à propos du délai de prescription de l'action en déchéance. L'article 23 prévoit un délai de cinq ans à compter de l'obtention de la nationalité belge par la personne visée par l'action en déchéance. Ce délai ne vise cependant que la seule hypothèse d'une déchéance comme sanction de l'acquisition frauduleuse de la nationalité belge²⁴⁸. Lorsque la déchéance est prononcée en raison d'un manquement grave par l'intéressé à ses devoirs de citoyen belge, aucun délai de prescription n'est prévu²⁴⁹. On retrouve la même approche contrastée à propos de l'article 23/1 : alors que la déchéance ne peut être prononcée qu'au plus tard 10 ans après l'obtention de la nationalité belge lorsqu'elle se fonde sur l'une des infractions graves énumérées à l'article 23/1, § 1, 1^o, et qu'un délai plus bref de cinq ans est retenu lorsque la déchéance est liée à une infraction dont la commission a été facilitée par la possession de la qualité de belge, aucun délai de prescription n'est prévu si la déchéance fait suite à une décision constatant qu'une personne est devenue belge suite à un mariage de complaisance.

245. Attendu B.5.

246. Amendement, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 1990-1991, n° 1314/7, p. 41, cité à l'attendu B.4.3 de l'arrêt de la C. Const., 14 mai 2009, arrêt n° 85/2009.

247. À moins d'y voir, comme le fait M^{me} Renauld, une maladresse de rédaction (B. RENAULD, « Le Code de la nationalité, version 2013 », *op. cit.*, 565).

248. Art. 23 *in fine* C.N.B., qui fait référence à la seule déchéance sur la base de l'article 23, § 1, 1^o, C.N.B.

249. La proposition de loi déposée par des parlementaires de la NV-A en juin 2012 prévoyait bien un délai de prescription uniforme de 10 ans pour les cas de déchéance fondés sur des faits criminels (proposition de loi modifiant le Code de la nationalité belge en ce qui concerne la déchéance de la nationalité, *op. cit.*).

Ainsi, une personne qui a acquis la nationalité belge il y a plus de cinq ans ne pourra faire l'objet d'une déchéance lorsqu'il apparaît que l'acquisition a été appuyée par de fausses déclarations, alors que l'étranger devenu belge il y a neuf ans pourra perdre la nationalité belge si son mariage est annulé, dès lors qu'il apparaît qu'il s'est marié uniquement pour obtenir un avantage lié à la législation en matière de séjour²⁵⁰. Et encore, dans cette dernière hypothèse faut-il également tenir compte du fait qu'un mariage simulé pourrait être considéré comme constituant une « conduite frauduleuse » au sens de l'article 23, § 1, 1^o, du Code. Cette lecture n'est pas la plus facile à défendre, dans la mesure où le législateur a réservé un traitement particulier à l'hypothèse du mariage de complaisance. Elle peut néanmoins en appeler aux textes. Or, si on la retient, la déchéance cesse d'être possible cinq ans après l'acquisition de la nationalité belge.

Au total, le nouveau régime de la déchéance est certainement l'un des moins satisfaisants du Code : atteint d'incohérences, il suscitera d'innombrables problèmes pratiques et pourrait aussi subir les foudres du principe de non-discrimination.

62. On notera qu'à l'occasion de la ratification par la Belgique de la Convention de New York de 1961 relative à la prévention de l'apatridie, le gouvernement a indiqué que la déchéance était une mesure strictement individuelle. La déchéance qui frappe un ressortissant belge n'a dès lors aucune conséquence pour les membres de sa famille, même si ceux-ci détiennent leur nationalité belge grâce à la personne frappée de déchéance²⁵¹. Cette observation est importante : lorsqu'une personne fait l'objet d'une déchéance pour fraude, il est en effet tentant d'avancer que la nationalité acquise par fraude n'a jamais réellement existé dans le chef du fraudeur, notamment lorsque celui-ci s'est fait passer pour quelqu'un d'autre²⁵². Ceci aurait pour effet que toutes les acquisitions ultérieures par des membres de la famille du fraudeur – par exemple ses enfants –, pourraient également être remises en question, ces acquisitions ne pouvant plus s'appuyer sur la nationalité belge du fraudeur.

Cette lecture n'est pas recevable compte tenu de l'approche du législateur belge : celui-ci a en effet choisi de sanctionner la fraude par une mesure de déchéance, signalant ainsi que la nationalité viciée par

250. Sous réserve du délai de prescription qui affecte l'action en annulation du mariage. L'on enseigne que l'action civile en annulation d'un mariage simulé ne peut s'éteindre tant que l'ordre public est lésé, ce qui est le cas tant que les simulateurs profitent de l'avantage indu.

251. Projet de loi portant assentiment à la Convention des Nations Unies sur la réduction des cas d'apatridie, faite à New York le 30 août 1961, *op. cit.*, p. 13.

252. L'hypothèse n'est pas exceptionnelle. Elle a donné lieu à une jurisprudence abondante au Royaume-Uni (où l'on parle de cas d'*impersonation*) et aux Pays-Bas. Voy. les explications de G.-R. DE GROOT et P. WAUTELET, *op. cit.*, 10.

la fraude disparaît. Celle-ci a bien existé avant la décision prononçant la déchéance. L'article 23, § 8, *in fine*, prévoit d'ailleurs que « la déchéance a effet à compter de la transcription »²⁵³. En outre, selon l'article 23, paragraphe 9, une personne déchue de la nationalité belge peut « redevenir » belge par naturalisation. Ceci montre bien que l'intéressé(e) a à un moment donné possédé la nationalité belge. Bref, la théorie de l'inexistence de la nationalité belge acquise par fraude ne peut être retenue²⁵⁴.

63. Comme pour les cas de perte, il serait utile de s'interroger à nouveau sur les hypothèses retenues pour la déchéance de la nationalité belge. Un tel travail s'impose d'autant plus que la formule du manquement grave aux devoirs s'imposant aux citoyens belges a été reprise sans discussion, alors même qu'elle provient d'une époque qui paraît aujourd'hui lointaine²⁵⁵. Le travail de réflexion serait l'occasion de tenir compte tant des objectifs visés par la déchéance, et notamment de son lien avec l'éloignement éventuel d'une personne du territoire belge, que du nouveau visage de la nationalité belge telle qu'elle est définie par le Code de 2014. La prégnance du concept d'intégration, qui est devenue la condition *sine qua non* de l'acquisition de la nationalité belge par un adulte, donne en effet aux ressortissants belges une plus grande attache avec la Belgique. Il est dès lors pour le moins paradoxal de constater qu'alors que la barre est mise sensiblement plus haut pour l'acquisition de la nationalité belge, les occasions de déchéance sont multipliées.

Section 2

Quelques réflexions transversales sur le droit de la nationalité belge

64. Après cette présentation d'ensemble des nouveautés apportées par le législateur de 2012, il est permis d'offrir quelques réflexions générales sur le droit belge de la nationalité tel qu'il se présente en 2014. Ces réflexions prolongent l'analyse effectuée dans la première partie de la présente contribution, en identifiant certaines tendances et points forts du droit actuel. La sélection est quelque peu arbitraire. Elle ne prétend

253. Une disposition identique figure à l'article 23/1, § 3, *in fine*.

254. *Comp.* avec l'interprétation retenue par le Hoge Raad aux Pays-Bas pour les cas de fraude antérieurs à la consécration par le législateur néerlandais d'un cas de déchéance fondé sur la fraude: H.R., 11 novembre 2005, *NJ*, 2006, p. 149. Voy. les comm. de G.-R. DE GROOT, « Identiteitsfraude en het Nederlandschap van vóór 1 april 2003 genaturaliseerde personen », in *Groenboek, Drie opstellen aangeboden aan Bart Groen*, Universiteit Maastricht, 2006, pp. 42-60.

255. Comme le note F. BLANMAILLAND, « Être belge... et le rester », *Migrations magazine*, 2013, n° 10, pp. 18-19.

pas donner une photographie complète du cadre juridique existant, ni des évolutions possibles.

Pour structurer ces réflexions, il est proposé tout d'abord d'évaluer la réforme à l'aune des objectifs de cohérence et de sécurité juridique que le législateur s'était fixés (A). On élargira ensuite la réflexion pour embrasser des domaines qui n'ont que peu retenu l'attention du législateur, malgré leur importance en matière de nationalité (B).

A. *Le droit de la nationalité belge à l'épreuve de ses objectifs*

65. Le législateur de 2012 a clairement imprimé sa marque sur le droit de la nationalité belge. Le Code de la nationalité a subi une réforme d'ampleur. Il faudra assurément du temps pour que les effets de cette réforme soient bien assimilés par l'ensemble des acteurs de terrain. C'est uniquement au terme d'une période de quelques années qu'il sera possible de commencer à évaluer les effets des modifications profondes apportées par la loi du 4 décembre 2012.

Ceci ne doit pas empêcher de procéder à une première tentative d'évaluation. Pour mener celle-ci à bien, il est proposé de partir de deux des objectifs principaux du législateur²⁵⁶. En réformant le Code de la nationalité belge, celui-ci a entendu donner plus de cohérence au Code et garantir une plus grande sécurité juridique. Ces deux pôles méritent de retenir successivement l'attention.

1. Le nouveau droit de la nationalité belge : vers une plus grande sécurité juridique ?

66. L'un des objectifs poursuivis par le législateur lors de la réforme du Code de la nationalité belge était d'accroître la sécurité juridique. Ceci devait passer, selon le législateur, par une réforme des différentes procédures menant à l'acquisition de la nationalité par un ressortissant étranger adulte. L'existence d'une pluralité de procédures différentes, soumises à des conditions parfois fort éloignées, contribuait à faire perdre au droit de la nationalité belge la lisibilité et la clarté nécessaires à la sécurité juridique.

256. L'exercice n'est pas facile compte tenu du caractère particulier du processus qui a mené à l'adoption de la loi du 4 décembre 2012. Les parlementaires ont travaillé à partir de nombreux textes, qui reflétaient parfois des positions très divergentes. Les discussions lors des débats en commission ont pris une tournure singulière : plutôt qu'un véritable échange de vues sur un texte, les parlementaires sont intervenus en prenant appui sur les textes qu'ils avaient déposés. Le Parlement a en outre travaillé sans l'appui du gouvernement. Pour toutes ces raisons, il est difficile de se fonder sur les travaux parlementaires (en ce sens, B. RENAULD, « Le Code de la nationalité, version 2013 », *op. cit.*, p. 553). Il nous semble néanmoins possible de dégager quelques objectifs généraux de la réforme.

67. Mesurée à l'aune de ces objectifs, la réforme constitue assurément une avancée notable. Comme déjà indiqué, le législateur a supprimé plusieurs éléments du droit antérieur de la nationalité belge qui était à l'image de trop de constructions typiques du paysage belge : faits de l'agencement de différentes composantes, certaines temporaires et d'autres permanentes, certaines anciennes et d'autres plus récentes, pour donner au total une impression d'une absence complète de coordination. C'est ainsi que l'option de nationalité a disparu, de même que la très singulière passerelle qui permettait de transmettre à la Chambre une demande d'acquisition de la nationalité par déclaration, ce qui avait comme effet de la transformer en demande de naturalisation²⁵⁷.

Au surplus, le législateur a radicalement modifié les conditions d'accès à la naturalisation, ce qui aura certainement comme conséquence de limiter l'octroi de la nationalité belge par la Chambre à quelques dizaines d'individus par an. Ce faisant, l'on ramène à de plus justes proportions ce qui était une situation exceptionnelle voyant le Parlement se pencher, au moyen d'un acte législatif, sur des situations individuelles. Le spectaculaire rétrécissement de la naturalisation est appréciable puisque cette procédure est toute empreinte d'arbitraire et de pouvoir discrétionnaire. Il suffit de songer à l'absence totale de recours contre une décision du Parlement, ainsi qu'à l'absence de toute obligation pour le Parlement de motiver ses décisions, pour se féliciter que le législateur ait ramené la naturalisation à une procédure d'exception.

68. Au-delà des réformes touchant à la *structure* des procédures, certaines nouveautés contribuent également à augmenter la sécurité juridique dont bénéficie le ressortissant étranger candidat à l'acquisition de la nationalité belge²⁵⁸. L'on pense tout d'abord à l'encadrement du pouvoir d'appréciation du ministère public. Le Code de la nationalité belge accorde un pouvoir important au parquet, qui intervient à différentes étapes dans les processus d'acquisition de la nationalité belge. Gardien de la loi et de l'intérêt général, le ministère public doit avant tout donner son avis sur toutes les demandes d'acquisition de la nationalité belge par

257. Les commentateurs sont unanimes pour approuver la rationalisation à laquelle le législateur a procédé, par ex. D. DE JONGHE et M. DOUTREPONT, « Le Code de la nationalité belge version 2013. De "Sois Belge et intègre-toi" à "Intègre-toi et sois Belge..." », *op. cit.*, p. 329, n° 21.

258. Une autre modification importante qui contribue à accroître la sécurité juridique se trouve à l'article 7bis du Code : dans sa nouvelle version, cette disposition prévoit explicitement que le séjour légal dont doit faire preuve le ressortissant étranger peut être interrompu, tout en précisant les limites acceptables d'une telle interruption. Ce faisant, le législateur vide une controverse importante (sur laquelle on consultera M. DOUTREPONT, « De praktijk inzake verwerving van de Belgische nationaliteit door nationaliteitsverklaring (art. 12bis WNB) : een overzicht van enkele hete hangijzers en een blik op de toekomst », *op. cit.*, (277), pp. 283-284).

déclaration (art. 15, § 3, Code). Cet avis est décisif, sauf à être critiqué par le tribunal de première instance. L'avis du ministère public est également exigé dans le cadre de la naturalisation (art. 21, § 5, al. 2, Code), ainsi qu'en cas de recouvrement de la nationalité belge (art. 24).

Le législateur de 2012 a entrepris de donner des indications qui éclairent les limites du rôle du ministère public. C'est principalement à propos du concept des faits personnels graves que cette approche a été suivie. Comme déjà indiqué (*supra*, n° 41), le législateur a, en effet, pour la première fois entrepris de fournir des précisions sur le contenu de ce concept. Cette approche ne témoigne pas d'une méfiance envers le ministère public. Au contraire, c'est bien souvent à la demande du parquet que le législateur est intervenu.

La disparition de la possibilité de solliciter l'acquisition de la nationalité belge depuis l'étranger aura le même effet. Lorsque cette possibilité était accordée dans l'ancienne version du Code, le ressortissant étranger devait, en effet, démontrer qu'il avait acquis ou conservé des « attaches véritables » avec la Belgique²⁵⁹. Le ministère public devait également apprécier « les circonstances dans lesquelles le déclarant a perdu la nationalité belge, ainsi que les raisons pour lesquelles il veut la recouvrer » lorsqu'une personne sollicitait le recouvrement de la nationalité belge²⁶⁰. Toutes ces hypothèses ont aujourd'hui disparu. L'incertitude, parfois très grande, qui entourait la manière dont le ministère public pouvait faire usage de son pouvoir d'appréciation, est dès lors la victime indirecte de la volonté du législateur de rendre l'acquisition de la nationalité belge neutre d'un point de vue migratoire.

69. Enfin, le système particulier retenu par le législateur de 2012 pour donner corps aux différentes conditions auxquelles est soumise l'acquisition de la nationalité par déclaration, renforce également dans une certaine mesure la prévisibilité qui est une condition de la sécurité juridique. Contrairement à de nombreux autres États européens, la Belgique n'a, en effet, pas choisi d'apprécier l'intégration des candidats à la nationalité belge, en soumettant ces derniers à un test ou un examen²⁶¹. De façon pour le moins originale, même si parfois ambiguë²⁶², le législateur a dis-

259. Ancien art. 14 *in fine* et art. 16, § 2, 4°, du Code

260. Art. 24, al. 2, du Code, ancienne version.

261. Voy. l'analyse approfondie de la situation aux Pays-Bas, en Allemagne et au Royaume-Uni par R. VAN OERS, *Deserving Citizenship. Citizenship tests in Germany, the Netherlands and the United Kingdom*, Brill, 2013, 300 p. ainsi que R. VAN OERS, E. ERSBOLL et D. KOSTAKOPOULOU (éds.), *A Re-definition of Belonging? Language and Integration Tests in Europe*, Nijhoff, 2010, 338 p.

262. Sur les conséquences de l'absence de définition du concept d'intégration dans le Code de la nationalité belge, voy. D. DE JONGHE et M. DOUTREPONT, « Le Code de la nationalité belge version 2013. De "Sois Belge et intègre-toi" à "Intègre-toi et sois Belge..." », *op. cit.*, pp. 317-318, n°s 11-12.

tillé au travers de plusieurs conditions les éléments qui constituent à ses yeux le profil d'un ressortissant étranger possédant un lien suffisant avec la communauté belge. Ces éléments ont déjà été évoqués: ils concernent la maîtrise d'une langue, l'intégration sociale et la participation économique (*supra*, n° 23 et s.).

Pour démontrer qu'il répond à ces exigences, le ressortissant étranger doit produire un certain nombre de documents et d'attestations. Ceux-ci ont trait au parcours passé du candidat à la nationalité belge, à savoir aux expériences vécues et démarches entreprises depuis son arrivée sur le territoire belge. Tantôt il s'agira d'une formation suivie en Belgique par l'intéressé, tantôt d'une occupation professionnelle, tantôt encore de contacts qu'il a établis en Belgique.

Ce système est caractérisé par la nature *limitative* des différents éléments retenus par le législateur. Tant au niveau des exigences qu'en ce qui concerne les différents moyens de preuve qui peuvent être fournis pour démontrer que l'on rencontre ces exigences, le législateur a mis en place un système *fermé*.

L'article 12*bis* énumère ainsi pour chaque hypothèse d'acquisition les différentes exigences à rencontrer. Ces exigences constituent la mesure exacte de l'intégration. Dans la logique du système, l'étranger ne doit répondre qu'aux seules exigences énumérées par le législateur. Aucune marge d'appréciation n'est accordée, ni au ministère public, ni au pouvoir judiciaire. Dès lors que le candidat à la nationalité belge rencontre chacune des exigences visées par le législateur, il ne peut être toléré que le parquet ou le tribunal se permette d'examiner plus avant la 'volonté d'intégration', voire l'idonéité. Lorsqu'on se rappelle le lourd passé de l'examen de la volonté d'intégration²⁶³, cette approche limitative doit être approuvée.

70. Il y a plus. Au-delà des exigences en tant que telles relatives à l'intégration, qui font l'objet d'une énumération fermée, le système de preuve mis en place par le nouveau Code, auquel il faut ajouter l'arrêté royal du 14 janvier 2013, participe également de cette sécurité juridique accrue. Sur ce point également, la voie choisie par les autorités belges est originale. Les différents éléments qui traduisent concrètement l'exigence d'intégration nouvellement posée, font l'objet tant dans le Code que dans l'arrêté royal, d'un système que l'on peut également qualifier de '*fermé*'. Pour chaque condition, le législateur énumère les catégories de documents et autres attestations qui sont recevables au titre de modes de preuve. Ces indications sont complétées dans l'arrêté royal, qui énu-

263. Voy. les indications de M. VERWILGHEN, *op. cit.*, pp. 175-182, n°s 283-299 ainsi que D. DE JONGHE et M. DOUTREPONT, « Obtention de la nationalité et volonté d'intégration », *Courrier CRISP*, n°s 2152-2153, 2012, pp. 15-37.

mère les documents qu'un candidat à la nationalité belge doit produire à l'appui de sa demande. Le trait caractéristique de cette réglementation est encore une fois son caractère limitatif. Ainsi, à propos de la connaissance d'une des trois langues nationales, l'article 1^{er} de l'arrêté royal précise que les documents à prendre en considération en tant que preuve de la connaissance minimale « sont » une série de documents décrits avec précision. La liste est manifestement exhaustive et non exemplative. Il en va de même de la liste des documents qui peuvent être soumis selon l'article 7, 4^o, pour rapporter la preuve de l'intégration sociale. Cette disposition est même plus précise puisqu'elle dispose que cette preuve « ne pourra s'établir » qu'en produisant l'un des documents énumérés²⁶⁴.

Le système repose sur une double caractéristique : il s'agit tout d'abord d'un système de preuves documentaires, ensuite le système est fermé. La preuve est documentaire, puisque les différentes exigences doivent être démontrées à l'aide de documents et attestations – et non par exemple à l'aide de témoignages, d'une présomption²⁶⁵ ou encore du résultat obtenu lors d'un test. Les documents et attestations qui doivent être produits ont trait à des événements antérieurs, par exemple des formations suivies par l'étranger pendant son séjour en Belgique. L'intégration se mesure dès lors *hic et nunc*, mais uniquement par référence au capital d'intégration que l'étranger a pu réunir pendant son parcours. La photographie qui est prise de l'intégration de l'intéressé s'intéresse dès lors aux différentes étapes qui ont rythmé son séjour en Belgique, sans s'appuyer exclusivement sur le point d'aboutissement que représente l'introduction d'une demande d'acquisition de la nationalité. Une attention exclusivement centrée sur ce point d'aboutissement aurait pour effet de contraindre l'étranger à un effort considérable au moment de la demande. Le système retenu par le législateur belge permet au contraire au ressortissant étranger de capitaliser sur son vécu pour satisfaire aux exigences légales.

Il ressort des différentes dispositions tant du Code que de l'arrêté royal que le système de la preuve documentaire est en outre un système fermé²⁶⁶. Les seuls documents admissibles sont ceux limitativement énu-

264. On retrouve la même technique à l'article 7, 5^o, à propos de la preuve de la participation économique.

265. Sauf pour l'hypothèse du ressortissant étranger né en Belgique et qui y a toujours résidé jusqu'à ses 18 ans. Le Code n'a pas rompu dans cette hypothèse avec l'idée que l'intégration de l'étranger était présumée. Il nous semble que l'on peut parler à cet égard d'une présomption irréfragable. En ce sens également, D. DE JONGHE et M. DOUTREPONT, « Le Code de la nationalité belge version 2013. De "Sois Belge et intègre-toi" à "Intègre-toi et sois Belge..." », *op. cit.*, p. 330, n^o 24.

266. M^{mes} de Jonghe et Doutrepoint indiquent que le législateur a légiféré en « cadrant strictement la manière de rapporter cette preuve » (D. DE JONGHE et M. DOUTREPONT, « Le Code de la nationalité belge version 2013. De "Sois Belge et intègre-toi" à "Intègre-toi et sois Belge..." », *op. cit.*, p. 318, n^o 12).

mérés par les dispositions pertinentes. Il n'est dès lors pas permis au ressortissant étranger de 'sortir' du système pour tenter de démontrer par d'autres moyens qu'il satisfait à telle ou telle exigence, pas plus qu'il n'est permis aux autorités chargées de contrôler les demandes, de ne pas tenir compte d'un document produit par le ressortissant étranger et qui répond aux exigences légales, ou d'exiger la démonstration d'un élément donné par d'autres moyens. S'agissant, par exemple, de la démonstration de la maîtrise suffisante d'une des langues nationales, l'article 1^{er}, 5^o, *in fine* du Code précise que la preuve « doit être rapportée par les moyens de preuve » définis dans un arrêté royal. Ces moyens de preuve sont énumérés de façon limitative par l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 14 janvier 2013. Ce système a pour conséquence qu'un ressortissant étranger qui possède une très bonne maîtrise d'une des langues nationales, mais ne peut la démontrer au moyen d'un des documents visés par l'arrêté royal, ne pourrait tenter de démontrer par d'autres moyens sa connaissance de la langue choisie. Il ne pourrait par exemple proposer un entretien de vive voix avec le procureur du roi ou le magistrat chargé de statuer sur son dossier. Dans l'hypothèse inverse, un magistrat confronté à un dossier concernant une personne dont les connaissances linguistiques sont manifestement rudimentaires, voire pire, ne pourrait sur la base de cette impression, décider qu'il n'y a pas lieu de faire droit à la demande d'acquisition de l'intéressé, s'il apparaissait par ailleurs que l'étranger a produit l'un des documents pertinents visés par l'arrêté royal. La tentation est certes grande pour les juridictions saisies de recours sur la base de l'article 15, § 5, du Code, de vérifier par leurs propres moyens quelle maîtrise l'intéressé possède de la langue nationale. Le système retenu par le législateur ne permet néanmoins pas aux autorités concernées de s'approprier un tel pouvoir d'appréciation.

On doit dès lors approuver une décision récente du tribunal de Bruges à propos de la déclaration effectuée par une citoyenne du Buthan qui résidait depuis plus de cinq ans en Belgique²⁶⁷. L'intéressée avait suivi des cours de néerlandais. Lors de la déclaration effectuée à la commune de sa résidence, il apparut néanmoins que sa maîtrise du néerlandais était fort limitée. Elle fut dès lors aidée par son époux et ne put communiquer avec les autorités communales qu'en anglais. Le ministère public s'opposait à l'acquisition, revendiquant un pouvoir d'appréciation plein et entier à l'égard des différentes conditions posées par la loi, sans être limité par le contenu des documents produits. S'il prit la peine d'interroger l'intéressée lors de l'audience, pour constater qu'elle ne parlait que très imparfaitement le néerlandais, le tribunal refusa de suivre le parquet, notant que l'intéressée avait bel et bien déposé un document qui démontrait

267. Civ. West-Vlaanderen (sect. Bruges, 7^e ch.), 8 avril 2014, Tijdschrift@ipr.be, 2014/2, p. 63.

sa connaissance linguistique au sens de l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 14 janvier 2013²⁶⁸.

On ne peut par contre approuver, la décision du tribunal de première instance du Brabant Wallon dans un autre dossier, concernant un ressortissant marocain qui souhaitait acquérir la nationalité belge²⁶⁹. En l'espèce, le procureur du Roi s'opposait à l'acquisition pour diverses raisons, notamment l'absence de démonstration suffisante de l'intégration sociale. L'intéressé possédait plusieurs diplômes sanctionnant des études de niveau supérieur, mais aucun n'avait été délivré par un établissement belge. Il exerçait par ailleurs une activité professionnelle à temps plein depuis 2011. S'il ne pouvait démontrer son intégration sociale, c'est que, d'une part, il n'avait pas terminé le programme d'études entamé à son arrivée en Belgique et que, d'autre part, il ne pouvait faire valoir une activité professionnelle ininterrompue au cours des cinq dernières années. L'intéressé avançait néanmoins différents éléments à l'appui de sa demande, tout en étant conscient qu'ils ne figuraient pas dans la liste prévue par l'article 12*bis*, § 1, 2°, d), du Code – et notamment sa maîtrise d'une autre langue nationale, « sa parfaite assimilation des valeurs de la société belge » et l'investissement immobilier qu'il avait réalisé en Belgique. Prenant appui sur le parcours global du candidat et les différents éléments qu'il avait avancé, le tribunal refusa de suivre l'avis négatif du ministère public. La liberté d'appréciation que revendique le tribunal est séduisante, puisqu'elle permet de faire droit à la demande d'un candidat manifestement méritant. Cette liberté va néanmoins manifestement à l'encontre du système mis sur pied par le législateur.

71. Au total, le nouveau Code de la nationalité belge répond bien à l'objectif de sécurité juridique accrue que le législateur s'était fixé. Sans doute cette plus grande clarté sera-t-elle, après une période d'apprentissage, synonyme d'une plus grande accessibilité des différentes procédures, dont les contours et conditions sont exposés avec force détail.

Il ne faut néanmoins pas se cacher que le système mis en place par le législateur présente certains défauts. L'on peut rapidement évacuer les imperfections du texte – dont certaines ont déjà été signalées – que peuvent expliquer la relative rapidité et surtout les circonstances particulières qui ont entouré l'adoption de la réforme. On l'a dit, la loi du 4 décembre 2012 est le fruit d'un compromis dont la gestation fut labo-

268. Pour justifier sa décision, le tribunal nota que le législateur n'avait exigé des ressortissants étrangers qu'une maîtrise linguistique au niveau A2 et non au niveau A1. Cette décision est frappée d'appel.

269. Civ. Brabant Wallon (sect. Nivelles, 7^e ch.), 6 juin 2014, en cause *A. Kassimi c. Procureur du Roi*, RR 13/722/B, inédit.

rieuse²⁷⁰. L'équilibre une fois atteint, il était difficile de revenir sur le texte, même si cela signifiait laisser subsister certaines imperfections. Pour ne prendre qu'un exemple, il est manifeste que le législateur, dans son empressement à rassembler l'ensemble des procédures d'acquisition sous le chapeau d'une seule disposition consacrée à la procédure, a omis de tenir compte des conséquences de cette harmonisation²⁷¹. Ceci explique qu'il appartient aujourd'hui au ministère public d'examiner s'il convient de s'opposer à l'attribution de la nationalité belge à un enfant né en Belgique en prenant appui sur les éventuels faits personnels graves. Cette analyse est soit dénuée de sens, soit dangereuse parce que mettant en péril l'attribution de la nationalité à un enfant en raison du comportement de l'un de ses parents²⁷².

72. Ces imperfections ne remettent pas en cause la solidité du nouveau Code de la nationalité belge, pas plus que le maintien de certaines pratiques douteuses qui peuvent, dans certaines circonstances, affecter les droits des candidats à la nationalité belge²⁷³. Ce qui est plus dérangeant, ce sont les contradictions qui sont apparues entre le Code et les autres documents pertinents pour son application, au premier rang desquels figurent l'arrêté royal du 14 janvier 2013 et la circulaire du 8 mars 2013. Sur un nombre important de points, des contradictions sont apparues entre ces textes. Le phénomène n'est sans doute pas propre au droit

270. En témoigne la décision singulière de la Commission justice de la Chambre de fonder les discussions sur la première des nombreuses propositions de loi déposées (rapport fait au nom de la Commission justice par M. Brotcorne sur les différentes propositions de loi relatives au Code de la nationalité belge, *op. cit.*, p. 11).

271. Une autre conséquence est moins dangereuse : puisque l'article 15 du Code s'applique, l'officier d'état civil doit examiner si le dossier est complet (*supra*). Il ne peut néanmoins faire usage du formulaire de notification de pièces manquantes tel qu'arrêté par le Roi, puisque ce formulaire a été conçu uniquement pour les demandes d'acquisition de la nationalité belge par déclaration.

272. La circulaire du 8 mars 2013 indique à ce propos que « la notion de faits personnels graves n'a pas de pertinence dans le cas d'un enfant mineur. Le procureur du Roi ne pourra, pour ce motif, s'opposer à une déclaration d'attribution de la nationalité belge faite sur la base de l'article 11, § 2, du Code ». Ou comment une circulaire tente de réparer une erreur du législateur...

273. On pense à la pratique de la Sûreté de l'État de produire des avis négatifs dans le cadre de demandes d'acquisition de la nationalité, tout en refusant de dévoiler les raisons qui fondent de tels avis au nom de la sécurité nationale. Cette pratique fait peser une lourde hypothèque sur le principe du contradictoire et des droits de la défense. Comme le note M^{me} Renauld, « Le Code et l'arrêté royal n'apportent aucune solution au problème récurrent de la preuve des affirmations figurant dans les renseignements fournis par [la Sûreté de l'État] au parquet et, en corollaire, au problème posé en ce qui concerne les droits de la défense du candidat à la nationalité qui se trouve être 'connu' des services de renseignements » (B. RENAULD, « Le Code de la nationalité, version 2013 », *op. cit.*, p. 564). Sur les avis de la Sûreté de l'État, voy. aussi D. DE JONGHE et M. DOUTREPONT, « Le Code de la nationalité belge version 2013. De "Sois Belge et intègre-toi" à "Intègre-toi et sois Belge..." », *op. cit.*, (329), 335, n° 37.

de la nationalité²⁷⁴. Il demeure néanmoins préoccupant. Deux illustrations permettent d'apercevoir la portée de la difficulté.

La première concerne la possibilité ouverte par l'article 12*bis* au conjoint(e) d'un(e) belge d'acquérir la nationalité belge par déclaration. Cette disposition prévoit qu'une déclaration peut être envisagée à condition que le ressortissant étranger soit marié avec une personne de nationalité belge, « si les époux ont vécu ensemble en Belgique pendant au moins trois ans ». La condition de vie commune figurait déjà dans l'ancienne version du Code²⁷⁵. Il était accepté dans ce contexte que la vie commune pouvait s'être déroulée alors que les époux n'étaient pas encore mariés²⁷⁶. Cette interprétation semblait avoir été consacrée par le législateur de 2012, puisque le Code n'exige pas expressément que les époux soient mariés pendant la période de vie commune. C'est pourtant la lecture du texte donnée par l'arrêté royal du 14 janvier 2013 qui précise que la vie commune doit avoir eu lieu « dans les liens du mariage » au cours des trois années qui ont précédé le dépôt de la déclaration²⁷⁷. L'on peut dès lors se demander s'il convient d'exclure de la comptabilisation l'éventuelle période de vie commune en Belgique antérieure à la célébration du mariage²⁷⁸. Cette lecture serait néanmoins en contradiction avec la rédaction du Code, qui ne précise pas expressément quelle doit

274. Il n'est pas non plus nouveau. On se souviendra que les très importants développements relatifs au concept de 'résidence principale' et par extension de 'séjour légal' qui ont conduit à une jurisprudence abondante ainsi qu'à plusieurs interventions du législateur (et notamment la loi interprétative adoptée en décembre 2004 – art. 299 de la loi-programme du 27 décembre 2004, *M.B.*, 31 décembre 2004 – qui prévoyait que l'art. 12*bis* ne pouvait s'appliquer qu'aux étrangers « qui peuvent faire valoir sept années de résidence principale couvertes par un séjour légal »), interventions justifiées par une jurisprudence de la Cour de cassation (Cass., 16 janvier 2004, *Pas.*, 2004, p. 98; *N.j.W.*, 2004, p. 238; *T. Vreemd.*, 2004, p. 29; *Rev. dr. étr.*, 2004, p. 21) trouvaient leur source dans une contradiction entre le texte de la loi (en l'occurrence la condition de 'résidence principale' en Belgique posée par l'article 12*bis* du Code tel qu'il avait été amendé par la loi du 1^{er} mars 2000) et les travaux préparatoires de la loi, les indications figurant dans ces derniers étant reprises dans le rapport au Roi qui accompagnait l'arrêté royal du 4 octobre 2000, ainsi que dans la circulaire du 25 avril 2000. Sur cette question, *cons.* Ch. CLOSSET et B. RENAULD, *op. cit.*, pp. 222-229, nos 381-382*quinquies*.

275. Art. 16, § 2, du Code, aujourd'hui supprimé. Cette disposition exigeait que les époux aient « résidé ensemble en Belgique pendant au moins trois ans... ».

276. Voy. Ch. CLOSSET et B. RENAULD, *op. cit.*, pp. 359-360, n° 631, avec référence à de la jurisprudence en sens contraire.

277. L'article 8, 4°, a), second tiret, de l'arrêté royal du 14 janvier 2013 prévoit en effet 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 au cours des trois années précédant immédiatement le dépôt de la déclaration ». La circulaire du 8 mars 2013 abonde dans le même sens. Elle prévoit que « ... l'exigence de vie commune des époux implique une résidence commune, c'est-à-dire l'inscription de ceux-ci à une adresse commune et ce, au moins, durant les trois années qui précèdent la déclaration ».

278. En ce sens, mais avec quelques réserves, B. RENAULD, « Le Code de la nationalité, version 2013 », *op. cit.*, 561.

être la nature des liens unissant les intéressés pendant leur période de cohabitation²⁷⁹. L'on objectera que lorsque la loi exige que les « époux » aient vécu ensemble pendant trois ans, c'est que dans l'esprit du législateur, la cohabitation n'est pertinente que si les intéressés sont unis par les liens du mariage. À cet argument formel, on peut répondre tout d'abord qu'il est singulier que le législateur, instruit de la controverse existant sur cette question sous l'empire de la législation antérieure, n'ait pas jugé opportun d'adopter une rédaction plus précise. Plus fondamentalement, l'objectif poursuivi par le législateur, à savoir décourager les tentatives d'acquisition de la nationalité belge par le biais d'un mariage de complaisance, s'accommode parfaitement d'une lecture moderne du Code, qui permet la prise en compte de la vie commune en dehors des liens du mariage. Dès lors que cette vie commune est démontrée à suffisance de droit, par exemple par l'inscription à la même adresse sur les registres de la population, l'écoulement d'un délai de trois ans de résidence commune permet de parer aux tentatives de détournement du Code, que les intéressés soient mariés ou non.

La question de l'acte de naissance offre la deuxième illustration. L'on sait que de longue date, la nécessité de produire un acte de naissance a constitué une difficulté tant pour les ressortissants étrangers candidats à l'acquisition de la nationalité belge que pour les autorités belges confrontées à de multiples plaintes dénonçant l'impossibilité pour telle ou telle personne de se procurer une copie conforme de l'acte de naissance²⁸⁰.

Le législateur de 2012 a réformé le système mis en place à l'article 5 du Code. Le principe de la solution alternative en cascade de cette disposition est conservé : en cas d'impossibilité de se procurer un acte de naissance, les intéressés peuvent d'abord produire un « document équivalent délivré par les autorités diplomatiques ou consulaires de leur pays de naissance ». À défaut, ils peuvent suppléer à l'acte de naissance en produisant un acte de notoriété, voire en effectuant une déclaration sous serment. Ce système a été décrié, principalement par les autorités administratives qui ont dénoncé en particulier des difficultés avec les attestations consulaires²⁸¹.

279. Sur ce point, D. DE JONGHE et M. DOUTREPONT, « Le Code de la nationalité belge version 2013. De "Sois Belge et intègre-toi" à "Intègre-toi et sois Belge..." », *op. cit.*, (329), 332, n° 27.

280. Voy. en général, S. D'HONDT, « De doorwerking van het burgerlijk rech in het nationaliteitsrecht. De akte van bekendheid en de beëdigde verklaring in het nationaliteitsrecht », in *Devenir belge ? Un an d'application du nouveau Code de la nationalité belge (loi du 1 mars 2000)*, *op. cit.*, pp. 441-475.

281. Par ex. le rapport 2011-2012 du Collège des procureurs généraux au Comité parlementaire chargé du suivi législatif, *op. cit.*, pp. 151-152. Le Collège des procureurs indiquait que « Les certificats consulaires n'ont ... aucune force probante authentique et risquent de contenir des imprécisions ». Voy. aussi les avis de la Vlaamse Vereniging van ambtenaren en beambten van de burgerlijke stand (4 janvier 2011) et du Groupement des Agents État Civil Population (GAPEC) du 18 janvier 2011. Les deux organisations plaidaient pour que le recours à l'article 5 soit exceptionnel et limité.

Face à ces doléances, le législateur a réagi en prévoyant la possibilité pour le Roi de déterminer une liste de pays « pour lesquels l'impossibilité ou les difficultés sérieuses ... sont admises » (art. 5, § 1, al. 2, du Code). Cette liste a depuis lors été effectivement adoptée²⁸². La difficulté ne provient pas de cette liste, mais bien d'une disposition qui figure dans l'arrêté royal du 14 janvier 2013. Selon l'article 5, § 1, de cet arrêté royal, une personne qui souhaite acquérir la nationalité belge et se trouve dans l'impossibilité de produire une copie conforme de son acte de naissance, peut, si elle est née dans un des pays visé par la liste arrêtée par le Roi, produire un document équivalent délivré par les autorités diplomatiques ou consulaires de son pays de naissance sans devoir démontrer l'existence de difficultés particulières. Les personnes nées dans d'autres États peuvent, selon cette même disposition, se prévaloir du système de l'acte de notoriété à condition de démontrer l'impossibilité qui les empêche de produire une copie conforme de leur acte de naissance. Manifestement, l'arrêté royal n'a pas reproduit fidèlement le système de la cascade tel qu'il était prévu par l'article 5 du Code, qui n'a pas été modifié sur ce point. Le rapport au Roi qui accompagne l'arrêté royal du 17 janvier 2013 semble aller dans la même direction dans la mesure où il ne fait pas mention de la possibilité de remplacer la copie conforme de l'acte de naissance par une attestation consulaire, lorsque l'intéressé n'est pas né dans un pays mentionné sur la liste.

L'explication de cette contradiction se trouve dans la circulaire du 8 mars 2013 : cette circulaire précise que « Comme exprimé de manière non équivoque dans les travaux préparatoires, le législateur entend clairement limiter le recours massif à la pratique des attestations consulaires et ce faisant généraliser le renvoi vers l'acte de notoriété »²⁸³. C'est sur cette base que la circulaire entend contraindre les personnes nées dans un pays qui ne figure pas sur la liste spéciale, à s'adresser aux autorités judiciaires belges pour obtenir un acte de notoriété, sans mentionner la possibilité pourtant prévue par l'article 5 du Code, de produire une attestation consulaire. La contradiction entre les textes est flagrante. En bonne logique, elle doit se résoudre au bénéfice de l'article 5 du Code, qui prime sur les considérations contenues dans la circulaire ainsi que sur l'arrêté royal. Il reste que l'on peut s'étonner d'une telle prise de position du gouvernement, qui va manifestement à l'encontre de la position du législateur²⁸⁴.

282. A.R. du 17 janvier 2013 portant la liste des pays où l'obtention d'actes de naissance est impossible ou engendre des difficultés sérieuses (*M.B.*, 30 janvier 2013). Seuls quatre pays sont mentionnés dans la liste, à savoir l'Afghanistan, l'Angola (pour l'enclave de Cabinda), la Somalie et le Soudan du Sud.

283. La circulaire fait référence sur ce point au 'Commentaire de la loi', *Doc. parl.*, Ch. repr., n° 53-0476/13, pp. 21-22 – il s'agit en réalité des justifications qui accompagnent les amendements contenus dans ce document. L'on notera que la justification s'inspire des observations précitées du rapport du Collège des procureurs généraux (*supra*, note 281).

284. L'étonnement est partagé par B. RENAULD, « Le Code de la nationalité, version 2013 », *op. cit.*, p. 568.

73. L'important travail législatif n'a dès lors pas abouti à édifice parfait²⁸⁵ – ce qu'on ne saurait reprocher au législateur. Au-delà des illustrations déjà évoquées, il est un dernier point qui mérite de retenir l'attention au titre de la sécurité juridique. Il tient au style de législation adopté pour la réforme du Code de la nationalité belge. Une lecture même rapide du nouveau Code apprend que celui-ci fourmille de détails. Les nouvelles dispositions, loin de se contenter de poser des grands principes, s'engagent résolument sur la voie d'une réglementation très précise. Cette impression est confirmée par la lecture des dispositions de l'arrêté royal du 14 janvier 2013 : ici aussi, le style est précis, s'arrêtant sur de nombreuses questions qui font l'objet d'une réglementation en profondeur. M^{me} Renauld observe à juste titre à ce propos que « Le législateur a manifestement entendu disposer lui-même de la façon la plus précise possible, en ne laissant qu'une faible marge d'appréciation aux autorités appelées à mettre le Code en œuvre »²⁸⁶.

L'option retenue par le législateur de se prononcer non seulement sur les principes, mais aussi sur les modalités concrètes de leur application, peut contribuer à augmenter la sécurité juridique. Les praticiens trouveront en effet dans la loi, complétée par l'arrêté royal, des réponses à de nombreuses questions qu'ils se posent. Elle n'est néanmoins pas sans risque. En effet, la multiplication des détails et des règles diminue aussi la lisibilité de l'ensemble. Ceci est d'autant plus vrai que les textes se répondent et doivent se lire de concert, ce qui ne va pas sans rendre leur consultation plus difficile. En outre, le degré de précision ne va pas sans introduire une certaine rigidité dans la réglementation. Ceci se remarque surtout à propos du régime de preuve retenu par le législateur : en imposant de manière exclusive la production de certains documents ou de certaines attestations pour démontrer qu'il satisfait aux exigences liées à l'intégration, le législateur enferme le ressortissant étranger candidat à la nationalité belge dans un véritable carcan. Le Conseil d'État s'était interrogé à ce propos sur la compatibilité du régime de preuve avec le principe de non-discrimination²⁸⁷. Sans aller jusque-là, on peut se demander s'il n'aurait pas été opportun de prévoir pour certaines situations, une clause échappatoire permettant dans des circonstances bien définies au ressortissant étranger de se prévaloir d'autres moyens de preuve que ceux limitativement énumérés dans les différents textes.

285. Ce constat n'est pas neuf. La véritable saga qui a entouré la définition du concept de résidence principale et par extension de séjour légal a bien montré qu'en matière de nationalité, l'intervention du législateur se conçoit souvent en plusieurs étapes.

286. B. RENAULD, « Le Code de la nationalité belge », in *Le Code de la nationalité belge. Histoire de l'acquisition de la nationalité belge depuis l'indépendance*, Centre pour l'égalité des chances, 2015, 62 (à paraître).

287. Avis du Conseil d'État, *Doc. parl.*, Ch. repr., n° 53-0476/011, p. 14.

2. Le nouveau droit de la nationalité belge : vers plus de cohérence ?

74. Au-delà de l'objectif de sécurité juridique, l'on peut également prendre appui, pour tenter d'évaluer la réforme de 2012, sur l'impératif de cohérence législative. Cette appréciation vise à déterminer si les mesures adoptées par le législateur permettent de répondre aux objectifs qu'il s'est fixé. Une telle évaluation nécessite d'abord d'identifier les objectifs que le législateur entendait poursuivre, pour ensuite examiner si le travail législatif contribue à leur réalisation.

À titre d'exemple et sans aucune prétention à l'exhaustivité, nous nous proposons de retenir un objectif cardinal de la réforme pour procéder à cette évaluation²⁸⁸. L'objectif retenu est l'un de ceux qui a fondé la réforme : le législateur a en effet entendu faire en sorte que les différentes procédures d'acquisition de la nationalité belge soient neutres du point de vue de l'immigration. L'importance qu'accorde le législateur à cette préoccupation se traduit dans la place qui lui revient dans le titre même de la loi du 4 décembre 2012 : celle-ci modifie le Code « afin de rendre l'acquisition de la nationalité belge neutre du point de vue de l'immigration ». Les travaux parlementaires contiennent par ailleurs de multiples développements consacrés à ce thème. L'importance de cet objectif s'explique par l'histoire du Code de la nationalité belge et singulièrement les conséquences de la loi du 1^{er} mars 2000, qui a été vécue comme un véritable traumatisme par une partie importante du monde politique.

75. Un simple coup d'œil au Code de la nationalité belge suffit pour se rendre compte que le législateur a mis tout en œuvre pour respecter cet objectif cardinal. Les modifications apportées au Code afin d'éviter toute interférence avec le trajet migratoire imposé par la législation relative au séjour sur le territoire belge sont nombreuses. On retiendra tout d'abord la suppression radicale de toute possibilité d'introduire une demande d'acquisition (ou de recouvrement) de la nationalité belge lorsque l'on réside à l'étranger. Cette suppression touche tant les ressortissants étrangers adultes qui souhaitent de leur propre chef acquérir la nationalité belge, que les enfants possédant une nationalité étrangère et qui pourraient bénéficier de la nationalité belge récemment acquise par l'un de leurs auteurs (art. 12 du Code).

288. La cohérence pourrait être examinée sous d'autres angles. L'on pourrait par exemple s'interroger sur les nombreux emprunts que le Code réalise à d'autres législations – la législation sur les relations de travail et du chômage, avec la définition de la participation économique, ou la législation sur le séjour des étrangers – pour se demander quelles sont les conséquences de ces emprunts et notamment s'il est permis de développer une interprétation des concepts repris dans le Code qui est propre au droit de la nationalité.

À côté de cette approche négative, le souhait de rendre l'acquisition de la nationalité belge neutre a conduit le législateur à adopter un volet positif : poursuivant l'œuvre entreprise en 2004²⁸⁹ et complétée en 2006, le législateur a modifié l'article 7bis du Code afin de renforcer les exigences posées au séjour dont doit faire preuve le candidat à la nationalité belge. Depuis le 1^{er} janvier 2013, un ressortissant étranger qui souhaite obtenir la nationalité belge doit faire preuve d'un séjour légal tant au moment de l'introduction de la demande que durant la période qui précède cette demande. Cette modification renforce considérablement les exigences posées par la version initiale de l'article 7bis : tel qu'introduit en 2006²⁹⁰, cette disposition imposait, en effet, uniquement au ressortissant étranger d'être en séjour légal « au moment de l'introduction » de sa demande ou déclaration, tout en laissant planer le doute sur la qualité du séjour dont l'étranger devait faire preuve pendant la période précédant sa demande. Cette intervention législative met fin aux controverses qui ont divisé la jurisprudence depuis 2006 sur la qualité du séjour dont doit faire preuve le ressortissant étranger pendant cette période²⁹¹.

Le législateur a également entrepris de définir de façon précise ce qu'il faut entendre par séjour légal. Cette définition emprunte à la législation relative au séjour des étrangers. Elle distingue selon que le séjour légal est apprécié au moment où le ressortissant étranger sollicite l'octroi de la nationalité belge et pendant la période qui précède cette demande : dans le premier cas, l'étranger doit bénéficier d'un titre de séjour de très haute qualité, puisqu'il doit avoir été « admis ou autorisé au séjour illimité dans le Royaume », ou encore avoir été admis à s'y établir. La barre est mise moins haut en ce qui concerne le séjour précédant la demande : il est exigé que le ressortissant étranger ait bénéficié pendant cette période d'une autorisation à séjourner plus de trois mois dans le Royaume. Ces définitions sont accompagnées, dans l'arrêté royal du 14 janvier 2013, d'une énumération limitative des différents documents de séjour qui peuvent être pris en considération au titre de preuve du séjour légal²⁹².

289. Art. 299 de la loi-programme du 27 décembre 2004, adoptée suite à l'arrêt de la Cour de cassation du 16 janvier 2004 précité.

290. Art. 7bis du Code tel qu'introduit par l'article 379 de la loi du 27 décembre 2006 portant des dispositions diverses (*M.B.*, 28 décembre 2006). L'article 7bis précisait dans cette version que « Pour pouvoir introduire une demande ou une déclaration visant à l'obtention de la nationalité belge, l'étranger doit être en séjour légal au moment de l'introduction de cette demande ou de cette déclaration ».

291. Voy. p. ex. Liège, 15 avril 2008, *Rev. dr. étr.*, 2008, p. 81 et Civ. Bruxelles, 11 mars 2009, *T. Vreemd.*, 2010, p. 148. Cons. les comm. de M. VAN DE PUTTE et J. CLEMENT, « Het 'perpetuum mobile' van de nationaliteitsverkrijging en de wettigheid van het vereiste verblijf », *T. Vreemd.*, 2010, pp. 145-148 ainsi que M. DOUTREPONT, « De praktijk inzake verwerving van de Belgische nationaliteit door nationaliteitsverklaring (art. 12bis WNB) : een overzicht van enkele hete hangijzers en een blik op de toekomst », *op. cit.*, (277), pp. 280-284.

292. Art. 3 de l'A.R. du 14 janvier 2013 (documents à prendre en considération lorsque le séjour légal est apprécié au moment de l'introduction de la demande) et art. 4

En outre, le législateur a admis qu'un séjour pouvait dans certaines circonstances être interrompu²⁹³.

	Avant la réforme de 2012 (art. 7bis C.N.B. rédaction 2006)	C.N.B. post 2012 (nouvel art. 7bis C.N.B.)
Qualité du séjour au moment de l'introduction de la demande	Étranger doit être en séjour légal au moment de l'introduction de la demande	Exigence d'une résidence principale et d'un séjour légal de l'étranger au moment de l'introduction de sa demande ou déclaration
Qualité du séjour pendant la période de résidence qui précède le séjour	Aucune condition générale posée quant à la légalité du séjour pendant la période de résidence précédant la demande; condition particulière posée dans certaines dispositions – ex. : art. 12bis, § 1, 3°, C.N.B. – « sept années de résidence principale en Belgique couvertes par un séjour légal »; art. 19 <i>in fine</i> C.N.B. – « la résidence principale ... doit être couverte par un séjour légal ». Question : séjour légal doit-il être celui visé par l'article 7bis ?	Exigence d'un séjour légal en Belgique et d'une résidence principale ininterrompue en Belgique durant la période précédant immédiatement la demande
Définition du séjour légal ?	Étranger admis ou autorisé à séjourner plus de trois mois ou autorisé à s'y établir ; jurisprudence abondante sur la question de savoir si, en dehors des hypothèses dans lesquelles la loi exige un séjour 'légal' au sens de l'article 7bis (c.-à-d. uniquement l'introduction de la demande), un séjour peut être légal s'il est couvert par une autorisation de séjour inférieure à trois mois	Double définition du séjour légal : – au moment de l'introduction de la demande : avoir été admis ou autorisé au séjour illimité dans le Royaume ou à s'y établir en vertu de la loi sur les étrangers ; – pour la période qui précède : avoir été admis ou autorisé à un séjour de plus de trois mois dans le Royaume ou à s'y établir, ou avoir été autorisé au séjour en vertu de la loi sur les étrangers ou de la loi de régularisation.
Interruption possible du séjour ?	Question controversée en jurisprudence	Interruption du séjour permise si : – maximum de six mois d'interruption ; – absences ne peuvent dépasser un cinquième des délais requis.

76. Il aura dès lors fallu quelques essais pour organiser l'articulation entre le Code de la nationalité belge et la loi organique du 15 décembre

(documents à prendre en considération lorsque le séjour légal est apprécié pendant la période qui précède la demande).

293. La règle retenue s'inspire directement de l'article 15bis de la loi du 15 décembre 1980.

1980 – après la loi interprétative de 2004 et la loi-programme de 2006, la loi du 4 décembre 2012 complète et affine les deux premiers essais. Au total, la nouvelle approche du législateur va assurément dans le sens recherché. Les ressortissants étrangers devront faire preuve de patience avant de satisfaire aux exigences légales. Il est certain que dans de très nombreux cas, les nouvelles exigences auront pour effet de retarder le moment auquel un ressortissant étranger peut valablement déposer une demande d'acquisition de la nationalité belge. Il est difficile d'imaginer une situation dans laquelle un ressortissant étranger pourrait, par le biais de la législation relative à l'acquisition de la nationalité, consolider un séjour en Belgique précaire ou encore fragile.

Il est néanmoins permis de se demander si dans son empressement, le législateur n'a pas réagi de façon trop énergique. Assurer une bonne coordination entre la législation relative au séjour et celle relative à l'acquisition de la nationalité est assurément un objectif légitime. Fallait-il pour autant retenir une définition aussi exigeante du séjour dont doit faire preuve le ressortissant étranger pendant la période précédant la déclaration ? La définition retenue par le législateur ne permet pas de tenir compte des périodes de séjour couvertes par un titre dès lors que celui-ci ne couvre qu'une courte période. L'on pense aux autorisations de séjour délivrées notamment aux étudiants étrangers qui résident sur le territoire belge, ou aux personnes qui ont contesté devant le Conseil du contentieux des étrangers une décision de retrait de leur autorisation de séjour, à tout le moins lorsque leur recours a été couronné de succès²⁹⁴. Dans ces cas, le séjour des intéressés a été à tout moment couvert par une autorisation, garantissant sa légalité permanente. Les périodes de séjour couvertes par des autorisations de ce type ne peuvent néanmoins être prises en considération. Comme l'écrit M^{me} Renauld, « la justification du renforcement de la condition de séjour en ce qui concerne la période précédant la demande, ne paraît pas évidente »²⁹⁵. Si l'objectif est d'éviter de donner une quelconque prime à un séjour illégal, il est difficile de comprendre pourquoi le législateur n'a retenu que certains types de séjours couverts par une autorisation en excluant d'autres. Par ailleurs, si l'objectif du législateur est d'imposer à l'étranger une période de séjour en Belgique pour lui permettre d'apprendre à connaître le pays dans lequel il séjourne, il faut bien admettre que cet objectif peut être atteint même si le séjour dont bénéficie le ressortissant étranger est limité dans le temps. L'intégration ne se mesure en effet pas à la qualité légale d'un séjour,

294. Il s'agit de l'annexe 35 délivrée conformément à l'article 111 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981. On pense également à l'annexe 19 (demande d'attestation d'enregistrement), délivrée conformément à l'article 50 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981. Les documents établis conformément à l'annexe 15 ne sont par ailleurs visés que dans certaines circonstances par l'article 4 de l'arrêté royal du 14 janvier 2013.

295. B. RENAULD, « Le Code de la nationalité, version 2013 », *op. cit.*, p. 555.

mais bien à l'intensité des contacts développés par une personne avec la communauté dans laquelle elle vit. L'on peut conclure avec M^{me} Renaud que l'exigence posée par l'article 7bis « paraît aller au-delà de ce qui était nécessaire pour atteindre le but que s'était fixé le législateur »²⁹⁶.

Il est un autre domaine dans lequel l'intervention du législateur semble dépasser ce qui était requis pour atteindre l'objectif fixé: il s'agit de la situation de personnes qui ont obtenu la qualité de réfugié au sens de la Convention de Genève. Ces personnes ont bénéficié pendant la durée de la procédure conduisant à la reconnaissance de leur qualité, d'une attestation d'immatriculation, qui sera prolongée pendant toute la durée de l'examen de la demande par les autorités compétentes²⁹⁷. Cette attestation d'immatriculation leur permet de séjourner en Belgique. Il ne s'agit néanmoins que d'un séjour de moins de trois mois, pour reprendre la terminologie utilisée par la loi du 15 décembre 1980²⁹⁸. Cette attestation ne figure pas dans la liste des documents visés par l'arrêté royal du 14 janvier 2013 comme permettant de démontrer la légalité du séjour au sens de l'article 7bis, paragraphe 2, alinéa 2, du Code. Outre que cette omission suscite une difficulté au regard des obligations internationales acceptées par la Belgique (*infra*, n° 82), elle conduit à remettre en cause le caractère déclaratif de la reconnaissance de la qualité de réfugié. Plus fondamentalement, on doit constater qu'ici aussi, l'intervention du législateur dépasse ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif fixé. La personne qui a obtenu la qualité de réfugié a séjourné légalement en Belgique pendant toute la durée de la procédure. La décision reconnaissant sa qualité de réfugié valide ce séjour en lui conférant rétroactivement un caractère illimité²⁹⁹. Il est dès lors peu cohérent de refuser de tenir compte de la période de séjour pendant laquelle la demande d'asile a été examinée³⁰⁰.

Enfin, il faut aussi s'interroger sur la disparition brutale et inexplicquée de la possibilité que prévoyait l'ancien article 17 du Code d'acquérir la nationalité belge en cas de possession pendant une période de dix ans

296. *Ibid.*

297. Art. 74 et 75 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981. Voy. aussi la circulaire relative aux modifications intervenues dans la réglementation en matière de séjour des étrangers suite à l'entrée en vigueur de la loi du 15 septembre 2006, pp. 25-26 (*M.B.*, 4 juillet 2007).

298. Voy. les explications de L. DENYS, *Overzicht van het vreemdelingenrecht*, UGA, 2013, p. 305.

299. Voy. les explications de K. DE HAES et J.-F. HAYEZ, *Le statut administratif des étrangers*, ADDE, 2009, p. 207.

300. Un amendement avait d'ailleurs été déposé afin de permettre de tenir compte de l'effet déclaratif de la reconnaissance de la qualité de réfugié, ce qui aurait permis de comptabiliser la totalité de la période de traitement de la demande d'asile (amendement n° 27, déposé par T. Francken, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. 2011-2012, n° 53-476/3, p. 12). Il n'a pas été retenu dans la version définitive du Code.

de l'état de belge. Cette possibilité pouvait se révéler précieuse pour des personnes se trouvant dans des situations délicates, qui s'avéraient bien souvent de bonne foi. Le souci de ne pas nuire à la politique d'immigration ne peut expliquer le sort réservé à ce mode d'acquisition de la nationalité belge³⁰¹.

En définitive, il faut bien constater que, s'il a dans une très large mesure rempli les objectifs qu'il s'était fixé, le législateur a été, sur certains points, plus loin que ce qui était nécessaire pour rencontrer ces objectifs. L'emballlement du législateur peut sans doute s'expliquer par le contexte politique particulier qui a présidé à la confection du nouveau Code et le souci exprimé par de nombreux parlementaires de rompre avec le passé. Il reste que l'on peut regretter que les personnes qui sont touchées par ces débordements soient précisément celles qui se trouvent pour une raison ou une autre dans une situation de faiblesse.

B. *Au-delà du droit de la nationalité : à la rencontre du droit international et du droit familial*

77. La section qui précède a permis d'examiner dans quelle mesure le législateur de 2012 avait réussi à atteindre certains des objectifs qu'il s'était fixés. Il reste à examiner comment le nouveau Code de la nationalité s'inscrit dans le contexte plus général au sein duquel évolue la réglementation de la nationalité. Cette réglementation ne peut en effet se penser de façon complètement autonome, en faisant abstraction d'autres dimensions. Pour tenter d'apprécier l'œuvre du législateur sur ce point, il sera fait appel à deux dimensions 'externes' du droit de la nationalité : d'une part les développements du droit international et du droit européen (1) et d'autre part, le lien entre les règles relatives à la nationalité et celles qui régissent les relations entre membres d'une même famille (2).

1. Le droit de la nationalité belge et les développements du droit international de la nationalité

78. La réforme de décembre 2012 qui a modifié de façon durable le Code de la nationalité belge a été précédée d'une période de lente maturation. Dès l'adoption de la loi du 1^{er} mars 2000, des voix se sont fait entendre pour critiquer certaines des modifications majeures appor-

301. M^{me} Renauld souligne en outre que les personnes susceptibles de bénéficier de l'ancien article 17, risquent de rencontrer des problèmes considérables si elles souhaitent bénéficier du nouvel article 12bis, dans la mesure où la disparition de leur qualité de ressortissant belge les privera également d'un titre de séjour légal (B. RENAULD, « Le Code de la nationalité, version 2013 », *op. cit.*, 557).

tées par cette loi et singulièrement la suppression de toute vérification de l'intégration dans le chef des candidats à la nationalité belge.

Cette critique n'a cessé de s'amplifier au fil des années. Elle a conduit à donner au droit de la nationalité belge le sobriquet de '*snel belg wet*'³⁰². Les critiques ont conduit un grand nombre de parlementaires à suggérer des modifications importantes du Code. Le Parlement a ainsi été saisi d'un nombre important de propositions de loi en ce sens³⁰³. Cette intense activité s'est poursuivie après les élections fédérales de juin 2010. *In fine*, le Parlement a tranché, profitant de la très longue période d'affaires courantes qui a suivi ces élections. Au total, le travail législatif parfois désordonné a conduit à la production d'un grand nombre de documents, avis et autres propositions³⁰⁴.

Ce qui étonne à la lecture de l'ensemble, est le peu de cas qui est fait de l'expérience des pays étrangers. Il ne faut pas se tromper : les défis que suscite l'octroi de la nationalité dans une société où les mouvements migratoires ont acquis une importance considérable, sont partagés par bien des États, et singulièrement par les États d'Europe occidentale. Les traditions nationales demeurent certes très fortes lorsqu'il s'agit de déterminer qui est autorisé à intégrer la communauté des nationaux. La nationalité s'intègre, en effet, dans un contexte historique et politique dont elle dépend. Il n'en demeure pas moins que sur un grand nombre de points, les questions que se posent les États dont les traditions juridiques nous sont proches, sont identiques : quelle place réserver à l'acquisition de la nationalité belge au bénéfice d'adultes installés récemment dans un État membre, comment accommoder les évolutions du droit familial dans les règles relatives à l'acquisition de la nationalité ou encore comment ménager un équilibre entre l'exigence du lien suffisant dont les ressortissants étrangers doivent faire preuve avec la Belgique et la mobilité accrue tant au sein de l'Union européenne qu'à l'extérieur. Il est dès lors frappant de constater que peu de cas est fait de l'expérience des autres États membres³⁰⁵. La seule référence à une dimension étrangère ou comparée

302. Selon M. Francken, le Code de la nationalité belge tel que modifié en mars 2000 constituait « la plus mauvaise législation en matière de migration de ces 20 dernières années » (rapport fait au nom de la Commission justice par M. Brotcorne sur les différentes propositions de loi relatives au Code de la nationalité belge, *op. cit.*, p. 76).

303. Voy. p. ex. proposition de loi du 28 octobre 2010 modifiant le Code de la nationalité belge, *op. cit.*, et proposition de loi modifiant le Code de la nationalité belge, *Doc. parl.*, Ch. repr., n° 53-0574/001.

304. Pour une analyse des propositions récentes, voy. M.-Cl. FOBLETS, « De Belgische nationaliteit in eer hersteld? Nieuwe wendingen in de appreciatie van integratie, Europees burgerschap en procedures van nationaliteitsverkrijging », *Liber amicorum René Foqué* (M.-Cl. FOBLETS et al. éd.), Bruxelles, Larcier, 2011, pp. 321-350.

305. Le refus de prendre en considération les expériences étrangères ne peut être justifié par la difficulté d'accéder aux droits étrangers. Le droit comparé de la nationalité a connu ces dernières années un développement considérable qui permet un accès facile

se trouve dans le constat, répété maintes fois, que la Belgique naturaliserait proportionnellement un nombre élevé d'étrangers³⁰⁶.

Un exemple peut illustrer la plus-value d'une perspective large, s'appuyant sur les expériences étrangères. Les Pays-Bas connaissent comme la Belgique la possibilité qu'un ressortissant perde sa nationalité lorsqu'il réside pendant une longue durée à l'étranger. L'article 15, paragraphe 1, lit. c, de la *Rijkswet op het Nederlanderschap* prévoit qu'un ressortissant néerlandais qui réside pendant une période de dix ans à l'étranger, perd sa nationalité néerlandaise, à condition qu'il en possède une autre. Des exceptions sont prévues, qui coïncident largement avec les nuances qu'apporte l'article 22, paragraphe 1, 5°, C.N.B. à ce motif de perte de la nationalité belge. Sur un point néanmoins, l'article 15 va plus loin : il écarte la perte de la nationalité néerlandaise lorsque le séjour prolongé à l'étranger est effectué dans un autre État membre de l'Union. La *ratio* de cette nuance est évidente : il s'agit d'éviter de décourager l'exercice de la libre circulation garantie par les traités fondateurs de l'Union européenne³⁰⁷. Il ne serait pas inopportun que le législateur belge s'inspire de cette disposition pour modaliser la perte de la nationalité belge prévue à l'article 22.

79. L'absence de toute volonté de s'inspirer des expériences étrangères est une chose. Il est plus frappant encore de constater le peu de cas que le législateur belge fait du droit international. La nationalité n'est plus, comme elle a pu l'être il y a quelques décennies, un objet sous l'emprise exclusive de l'État nation. De façon parfois moins visible que dans d'autres branches du droit, le droit international s'est peu à peu emparé de la nationalité. Ceci peut s'observer par la progression du droit conventionnel international relatif à la nationalité. Le Conseil de l'Europe a permis la naissance de deux importantes conventions qui ont directement trait à la nationalité : il s'agit tout d'abord de la Convention européenne sur la nationalité ouverte à la signature le 6 novembre 1997 et ensuite de la Convention du 19 mai 2006 sur la prévention des cas d'apatridie en

aux sources pertinentes. L'on cite les projets *NATAC* (qui a donné lieu à d'intéressantes publications d'ensemble, voy. R. BAUBÖCK et al. (éd.), *Acquisition and loss of nationality: policies and trends in 15 European states*, 2006, Amsterdam University Press, vol. 1 : Comparative Analyses, 449 p. et vol. 2 : Country Analyses, 588 p.) et *EUDO*, qui rend accessible une information de qualité sous forme de rapports, de tableaux comparatifs et d'indices statistiques (<http://eudo-citizenship.eu>).

306. Voy. le tableau qui figure dans la proposition de loi du 13 juin 2002 modifiant le Code de la nationalité belge en ce qui concerne la déchéance de la nationalité (*Doc. parl.*, Ch. repr., n° 53-2257/001, p. 3), d'où il apparaît que la Belgique accorderait sa nationalité en moyenne deux fois plus largement que les autres pays européens.

307. Voy. G.-R. DE GROOT, *Handboek nieuw nationaliteitsrecht*, Mechelen, Kluwer, 2003, p. 380.

relation avec la succession d'États³⁰⁸. Aucune de ces conventions n'a été signée par la Belgique. La première de ces conventions constitue pourtant un effort considérable de systématisation du droit de la nationalité qui ne connaît pas d'équivalent dans le monde³⁰⁹. Elle est en vigueur dans 20 États³¹⁰.

Avant la réforme de 2012, il était avancé que la Belgique devait donner priorité à la révision de son propre droit avant d'envisager d'adhérer à la Convention. Parmi les questions dont il était allégué qu'elles pouvaient susciter des difficultés, figuraient l'absence de recours contre les décisions de la Chambre en matière de naturalisation, l'absence de motivation de ces décisions ou encore le traitement différencié des Belges au regard de la déchéance selon les circonstances dans lesquelles ils ont acquis la nationalité belge³¹¹. Force est de constater que la position n'a guère évolué suite à la réforme. Dans une réponse récente, la ministre de la Justice s'est contentée de répéter les observations habituelles relatives aux articles 11 (obligation de motivation des décisions relatives à l'acquisition de la nationalité) et 12 (obligation de prévoir un recours administratif ou judiciaire) de la Convention, en indiquant que l'accord de gouvernement ne prévoyait pas la signature et la ratification de la Convention³¹². Cette réponse fait peu de cas de la possibilité prévue par la Convention elle-même pour un État d'émettre des réserves vis-à-vis de certaines dispositions de la Convention lors de la ratification³¹³. Cette possibilité prévue par l'article 29 de la Convention pourrait être utilisée à tout le moins afin d'éviter les difficultés liées à la procédure de naturalisation telle

308. Cette Convention récemment entrée en vigueur lie notamment la Hongrie, la Norvège et les Pays-Bas.

309. Voy. les explications de G.-R. DE GROOT, « The European Convention on Nationality : A Step towards a Ius Commune in the Field of Nationality Law », *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 2000, pp. 117-157.

310. Dont l'Allemagne, l'Autriche, le Danemark, la Finlande, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal ou encore la Suède.

311. Voy., p. ex., la demande d'explication n° 3-586 de M^{me} Nyssens à propos de la ratification de la Convention du Conseil de l'Europe sur la nationalité, Sénat, Annales, 17 février 2005 ; demande d'explication n° 3-916 de M^{me} Leduc sur le contenu de quelques conventions sur la nationalité, Sénat, Annales, 23 juin 2005 ; question n° 5365 de M^{me} Nagy sur la perte de la nationalité belge en cas d'acquisition volontaire d'une nationalité étrangère, Ch. repr., Compte Rendu Intégral, Commission de la justice, 15 février 2005, CRIV 51 COM 494, pp. 20-21.

312. Voy. la demande d'explication n° 5-4664 du 11 février 2014 de M. Bousetta à la ministre de la Justice sur la ratification de la Convention européenne sur la nationalité de 1997 (Annales, Sénat, 5-284COM). Voy. aussi la question écrite n° 5-6196 du 4 mai 2012 de M. Anciaux (Sénat) sur le même sujet.

313. Cette possibilité n'est exclue que pour les dispositions qui figurent aux chap. I, II et VI de la Convention. Les articles 11 et 12 font partie du chap. IV de la Convention.

que conçue en droit belge³¹⁴. Il ne semble pas qu'une telle réserve serait incompatible avec l'objet ou le but de la Convention³¹⁵.

80. Les tentatives de modifier les règles relatives à la déchéance de la nationalité belge constituent un autre indice de la relative indifférence du législateur au droit international. Alors que les travaux du Parlement révélaient de manière nette la volonté d'élargir les possibilités de prononcer la déchéance³¹⁶, les différentes propositions de loi ne semblaient pas s'inquiéter de l'apatridie qui pourrait résulter d'une telle déchéance³¹⁷. Cette indifférence était d'autant plus frappante que l'article 23, dans son ancienne version, n'évoquait nullement l'apatridie comme limite à l'obligation de prononcer la déchéance. Il a fallu l'avis éclairé du Conseil d'État pour que le Parlement insère, de façon maladroite, une référence à l'apatridie dans le nouvel article 23/1. Puisant largement dans les ressources du droit international et du droit européen, le Conseil d'État avait suggéré au législateur de réserver expressément l'hypothèse où les personnes concernées risquaient de devenir apatrides à la suite de la déchéance. Il est intéressant de noter que le Conseil d'État a fait sienne l'observation selon laquelle l'obligation d'éviter l'apatridie fait partie du droit international coutumier³¹⁸. Cette suggestion a conduit le législateur à prévoir que la déchéance ne peut être prononcée si elle conduit à l'apatridie, tout en réservant le cas de l'acquisition frauduleuse. Dans cette dernière hypothèse, le législateur s'est inspiré de la jurisprudence *Rottmann*³¹⁹ pour

314. Le Danemark, qui réserve également au Parlement la possibilité d'octroyer la nationalité, a émis une réserve vis-à-vis de l'article 12 de la Convention, indiquant qu'il ne se considèrerait pas lié par cette disposition en raison de sa tradition constitutionnelle en matière de naturalisation (art. 44 de la Constitution danoise). La Hongrie et la Bulgarie ont également émis une réserve à propos de l'article 12 de la Convention.

315. Comme semble le penser le ministre (réponse à la quest. n° 5-6196 de M. Anciaux du 4 mai 2012). Voy. déjà les obs. de M^{me} Nyssens à propos de la possibilité pour les États d'exprimer des réserves lors de la ratification de la Convention (demande d'explication n° 3-586 de M^{me} Nyssens à propos de la ratification de la Convention du Conseil de l'Europe sur la nationalité, Sénat, Annales, 17 février 2005).

316. Voy. not. la proposition de loi visant spécialement la déchéance déposée par des parlementaires de la NV-A en juin 2012 (proposition de loi modifiant le Code de la nationalité belge en ce qui concerne la déchéance de la nationalité, *op. cit.*).

317. P. ex., proposition de loi du 28 octobre 2010 modifiant le Code de la nationalité belge, *op. cit.* (dont l'art. 7 proposait de confier la déchéance de la nationalité au tribunal de première instance). Comp. néanmoins avec la proposition déposée par des parlementaires de la NV-A en novembre 2010, qui prévoyait que « La circonstance que la déchéance de la nationalité belge aurait pour effet de rendre l'intéressé apatride constitue un élément dont le juge tiendra compte lors de la décision relative à la déchéance » (art. 16 de la proposition de loi modifiant le Code de la nationalité belge, *Doc. parl.*, Ch. repr., n° 53-0574/001, p. 19).

318. Avis du Conseil d'État, *Doc. parl.*, Ch. repr., n° 53-0476/011, p. 19.

319. C.J.U.E. (gde ch.), 2 mars 2010, *Janko Rottmann c. Freistaat Bayern*, aff. C-135/08. *Infra*, n° 84 sur cette importante décision.

préciser que le juge doit accorder à l'intéressé un « délai raisonnable afin qu'il puisse essayer de recouvrer la nationalité de son pays d'origine ».

81. Une note positive doit être ajoutée à ce tableau pour être complet³²⁰ : la Belgique a ratifié en 2014 la Convention du 30 août 1961 sur la réduction des cas d'apatridie³²¹. Selon le gouvernement, « La ratification de cette Convention, qui entre temps a été conclue il y a cinquante ans, représente un signal selon lequel notre pays veut continuer à œuvrer en faveur des droits de l'homme, y compris le droit à une nationalité, et de la participation à part entière de chaque individu à la vie sociale en évitant la marginalisation qui découle de l'apatridie »³²². Le gouvernement a ajouté qu'à son estime, la législation belge ne nécessite pas d'adaptation pour être en conformité avec les dispositions de la Convention³²³. L'on peut néanmoins noter que le législateur de 2012 n'a guère été sensible aux observations formulées par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés à l'occasion de la réforme du Code. Dans une note fort intéressante, le Haut Commissariat avait expliqué que certaines des modifications envisagées du Code soulevaient des difficultés au regard du droit international de la nationalité et plus particulièrement de la protection contre l'apatridie. On peut notamment relever que le Haut Commissariat avait à fort juste titre indiqué que le projet de permettre la déchéance de la nationalité belge lorsque l'étranger se rend coupable de certaines infractions (nouvel art. 23/1 du Code) dépassait ce qui est permis par l'article 8 de la Convention de 1961³²⁴. Cette suggestion n'a suscité aucun débat et n'a pas été prise en compte dans le texte définitif³²⁵.

82. Au-delà de l'indifférence apparente au droit international et notamment au droit international conventionnel, la politique en matière

320. On ajoutera que la Belgique a dénoncé en 2007 le chap. 1^{er} de la Convention du Conseil de l'Europe de 1963 sur la réduction des cas de pluralité de nationalités et sur les obligations militaires en cas de pluralité de nationalités (voy. l'avis publié in *Moniteur belge*, 18 juillet 2007 faisant état d'une déclaration de dénonciation du 27 avril 2007). Cette dénonciation fait suite au souhait de supprimer la disposition du Code qui entraînait la perte automatique de la nationalité belge pour tout ressortissant belge faisant volontairement l'acquisition d'une nationalité étrangère.

321. La Convention est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2014 à l'égard de la Belgique. La Belgique a fait des déclarations relatives aux articles 2 et 8, § 3, de la Convention.

322. Projet de loi portant assentiment à la Convention des Nations Unies sur la réduction des cas d'apatridie, faite à New York le 30 août 1961, *op. cit.*, p. 3.

323. Projet de loi précité, p. 5.

324. Voy. les comm. du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés relatifs à la proposition de loi 046/010 du 22 juin 2011 modifiant le Code de la nationalité belge afin de rendre l'acquisition de la nationalité belge neutre du point de vue de l'immigration, août 2011, pp. 7-8.

325. Pas plus que d'autres points relevés par le Haut Commissariat et notamment le caractère trop limité de l'article 10, al. 3, du Code qui ne vise que l'enfant « nouveau-né », excluant du bénéfice de cette disposition les enfants âgés de quelques mois, voire de quelques années.

de nationalité belge se montre également parfois hostile au droit international. Ceci se remarque à propos du sort réservé aux personnes reconnues réfugiées au sens de la Convention de Genève de 1951³²⁶. Conformément à l'article 34 de cette Convention, les États liés par le texte doivent faciliter « dans toute la mesure du possible, l'assimilation et la naturalisation des réfugiés ». Pour ce faire, cette même disposition invite les États à « accélérer la procédure de naturalisation et [à] réduire, dans toute la mesure du possible, les taxes et les frais de cette procédure ».

Le moins que l'on puisse dire, c'est que la réforme de 2012 méconnaît cette disposition sur plusieurs points. On a déjà noté que le législateur avait supprimé la possibilité pour les personnes reconnues réfugiées de bénéficiaire, comme les apatrides, d'un accès privilégié à la naturalisation (*supra*, n° 49). L'introduction d'une obligation de s'acquitter de droits d'enregistrement pour toute demande visant à l'acquisition de la nationalité belge, que ce soit par déclaration ou naturalisation, constitue un autre obstacle nouveau auquel les réfugiés doivent faire face. En outre, le législateur a précisé que l'impossibilité de garantir l'identité d'une personne constituait un fait personnel grave (art. 1, § 2, 4°, lit. d, du Code). Or, comme le Conseil d'État l'avait fait remarquer³²⁷, cette circonstance risque de se produire à l'égard des réfugiés et apatrides, qui pourraient dès lors être privés de la possibilité d'acquérir la nationalité belge par déclaration. Enfin, la période de résidence sur le territoire pendant la procédure qui a conduit à la reconnaissance de leur qualité de réfugié n'entre apparemment plus en ligne de compte dans le calcul des différentes périodes requises (cinq ou dix ans) pour l'obtention de la nationalité belge par déclaration sur la base de l'article 12*bis* (*supra*, n° 76).

Manifestement, la Belgique fait peu de cas des obligations internationales qu'elle a librement acceptées³²⁸ – alors même que l'attention du législateur avait expressément été attirée lors des discussions sur la situation des réfugiés³²⁹. On s'interroge d'ailleurs en vain sur la raison de

326. Convention internationale relative au statut des réfugiés du 28 juillet 1951 (loi du 26 juin 1953, *M.B.*, 4 octobre 1953).

327. Avis du Conseil d'État, *Doc. parl.*, Ch. repr., n° 53-0476/011, p. 25.

328. M^{mes} van de Putte et M. Clement se demandent si la suppression de la possibilité pour les réfugiés d'obtenir la naturalisation selon un régime privilégié « niet op gespannen voet staat » avec l'obligation faite par l'article 34 de la Convention de Genève (M. VAN DE PUTTE ET J. CLEMENT, « De 'Betere Belg'-wet », *op. cit.*, (6), 16). M^{me} Renauld note dans le même sens que la non prise en compte de la situation spécifique des réfugiés reconnus « pourrait poser certaines difficultés au regard des engagements internationaux de la Belgique en matière de protection des réfugiés » (B. RENAULD, « Le Code de la nationalité, version 2013 », *op. cit.*, (553), 563).

329. Voy. les comm. du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés relatifs à la proposition de loi 046/010 du 22 juin 2011 modifiant le Code de la nationalité belge afin de rendre l'acquisition de la nationalité belge neutre du point de vue de l'immigration, août 2011, p. 2. Le H.C.R. évoquait également la situation des personnes bénéficiant de la protection subsidiaire.

cette disparition. Les travaux préparatoires n'expliquent pas pourquoi il a été décidé de ne plus permettre aux personnes reconnues réfugiées de bénéficier d'un accès privilégié à la naturalisation. Cette disparition est d'autant plus surprenante que le législateur a laissé subsister la possibilité pour les apatrides de bénéficier de la naturalisation³³⁰. Or, cette possibilité est prévue par l'article 32 de la Convention de 1954 relative au statut des apatrides dans des termes parfaitement identiques à ceux retenus par la Convention de 1951 relative aux réfugiés. Même si on tient compte de la grande marge de manœuvre que ces deux dispositions réservent aux États³³¹, la distinction entre les deux situations s'explique difficilement.

83. Il semble évident que l'indifférence dont fait preuve la Belgique vis-à-vis des développements tant dans d'autres pays qu'au sein de la communauté internationale, n'est pas une position d'avenir. Elle contraste, en effet, fortement avec l'emprise de plus en plus importante du droit international sur le droit de la nationalité. Cette emprise est la plus visible à la lecture de récentes décisions de juridictions internationales, qui ont connu un retentissement certain. Parmi les décisions les plus remarquables, on peut tout d'abord citer l'arrêt *Genovese c. Malte* dans lequel la Cour européenne des droits de l'homme a estimé que le refus par Malte de conférer sa nationalité à un enfant dont le père était un ressortissant maltais, au motif que ce dernier n'était pas marié avec la mère de l'enfant, constituait une violation de l'article 8 de la Convention européenne³³². La Cour a certes indiqué que l'article 8 ne conférait pas un droit d'acquérir une nationalité. Fidèle à sa jurisprudence antérieure, la Cour a néanmoins estimé qu'une privation arbitraire de la nationalité pouvait dans certaines circonstances entraîner une violation de l'article 8³³³. L'analyse de la Cour s'est portée sur le droit à la vie privée garanti par cette disposition, la Cour estimant que le refus d'accorder une nationalité pouvait avoir un impact tel sur l'identité sociale d'une personne qu'il justifiait l'application de l'article 8³³⁴. Une fois ceci admis, la Cour a aisément pu constater que

330. Le traitement réservé aux apatrides par le Code de la nationalité belge sous l'angle de la naturalisation demeure par ailleurs fort modeste : les aménagements offerts aux apatrides sont peu nombreux et laissent subsister certains obstacles, parmi lesquels l'obligation de disposer d'un titre de séjour de durée illimitée. Voy. les comm. de C. CHIURULLI, *La protection des apatrides. État des lieux*, Limal, Anthemis, 2014, pp. 147-148.

331. Ces deux dispositions n'imposent en effet pas aux États d'accorder de manière automatique leur nationalité aux personnes apatrides ou réfugiées. Les États peuvent exiger que les personnes intéressées aient résidé pendant une certaine période sur leur territoire ou remplissent certaines conditions avant d'octroyer leur nationalité. Sur les limites des obligations faites aux États par l'article 32 de la Convention de 1954, voy. L. VAN WAAS, *Nationality Matters. Statelessness under International Law*, Intersentia, 2008, p. 360-370.

332. Cour eur. D.H., 11 octobre 2011, aff. *Genovese c. Malte*, req. n° 53124/09.

333. § 30.

334. § 33. Dans l'aff. *Mennesson (infra)*, la Cour a également souligné que « même si l'article 8 de la Convention ne garantit pas un droit d'acquérir une nationalité par-

la politique de Malte opérait une distinction entre enfants selon que leurs parents étaient ou non unis par les liens du mariage. Cette distinction ne pouvait trouver grâce aux yeux de la Cour³³⁵.

L'importance de la nationalité d'un enfant a également constitué l'un des éléments centraux d'une affaire plus récemment soumise à la même Cour. Dans l'affaire *Mennesson*, la Cour devait se prononcer sur le refus par la France d'accorder un quelconque crédit aux actes de naissance dressés par les autorités américaines à l'occasion de la naissance aux États-Unis de deux enfants³³⁶. Le refus était fondé sur la circonstance que les enfants étaient nés suite à une gestation pour autrui, les actes de naissance renseignant comme parents le couple de ressortissants français qui avait fait appel à et conclu une convention avec la mère porteuse américaine. Ce refus plaçait les enfants dans une situation délicate : ils ne pouvaient faire valoir un lien de filiation avec leurs parents d'intention. Or, ce lien était seul de nature à leur permettre de devenir français. Une ambiguïté subsistait dès lors à propos de la nationalité des enfants, ambiguïté de nature à constituer, selon la Cour, une violation de l'article 8³³⁷.

84. À côté de ces importants développements fondés sur l'article 8 de la Convention européenne³³⁸, une autre évolution a pris appui sur la citoyenneté européenne. Celle-ci constitue un statut dérivé puisqu'elle ne bénéficie qu'aux seuls ressortissants d'un État membre. Puisque la citoyenneté européenne repose sur l'existence d'une nationalité d'un État membre, ceci permet aux autorités européennes de s'intéresser à la politique adoptée par les États membres dans l'octroi et le retrait de leur nationalité. Dans l'affaire *Rottmann*, c'était une décision de retrait qui était en cause : en l'espèce, les autorités allemandes envisageaient de retirer la nationalité allemande à une personne qui l'avait acquise par fraude³³⁹. Or, cette acquisition avait eu pour conséquence que l'intéressé

ticière, il n'en reste pas moins que la nationalité est un élément de l'identité des personnes» (Cour eur. D.H., 26 juin 2014, aff. *Mennesson c. France*, § 97).

335. §§ 43-50.

336. Cour eur. D.H., 26 juin 2014, aff. *Mennesson c. France*, req. n° 65192/11.

337. La Cour souligne que «... bien que leur père biologique soit français, [les enfants] sont confrontées à une troublante incertitude quant à la possibilité de se voir reconnaître la nationalité française en application [de la loi française]. Pareille indétermination est de nature à affecter négativement la définition de leur propre identité» (§ 97).

338. Que l'on peut prolonger par la lecture des commentaires suivants : F. MARCHADIER, « L'attribution de la nationalité à l'épreuve de la Convention européenne des droits de l'homme : réflexions à partir de l'arrêt *Genovese c. Malte* », *Rev. crit. dr. int. priv.*, 2012, pp. 61-78 ; G. R. DE GROOT et O. VONK, « Nationality, Statelessness and ECHR's Article 8 : Comments on *Genovese v. Malta* », *Eur. J. Migration & Law*, 2012, pp. 317-325 ; G. R. DE GROOT et O. VONK, « *Genovese tegen Malta* : niet discrimineren bij toekennen nationaliteit », *Asiel & Migrantenrecht*, 2012, pp. 136-140.

339. C.J.U.E. (gde ch.), 2 mars 2010, *Janko Rottmann c. Freistaat Bayern*, aff. C-135/08.

avait perdu sa nationalité autrichienne d'origine. Le retrait de la nationalité allemande aurait, en d'autres termes, rendu l'intéressé apatride.

Comme la Cour européenne, les juges de Luxembourg ont souligné qu'il appartenait aux États membres de déterminer quelle politique suivre en matière d'acquisition et de perte de leur nationalité³⁴⁰. Pour tenter de justifier son intervention, la Cour a néanmoins relevé que l'exercice par un État membre d'une compétence qui lui appartient doit se faire dans le respect du droit de l'Union³⁴¹. Or, selon la Cour, la situation d'un citoyen de l'Union qui est menacé de perdre la nationalité d'un État membre obtenue suite à une naturalisation, après qu'il ait perdu la nationalité d'un autre État membre qu'il possédait à l'origine, le place dans une « situation susceptible d'entraîner la perte du statut [de citoyen européen] et des droits y attachés », ce qui justifie un examen au regard du droit de l'Union³⁴². Cet examen laisse intact le pouvoir d'un État de retirer sa nationalité lorsqu'il apparaît qu'elle a été acquise de manière frauduleuse. Selon la Cour, « il est légitime pour un État membre de vouloir protéger le rapport particulier de solidarité et de loyauté entre lui-même et ses ressortissants ainsi que la réciprocité des droits et devoirs, qui sont le fondement du lien de nationalité »³⁴³. *In fine*, la Cour déduit de son analyse qu'un État membre doit respecter le principe de proportionnalité lorsqu'il souhaite retirer sa nationalité à une personne³⁴⁴. Cet examen impose de tenir compte des conséquences éventuelles que la décision de retrait emporte pour l'individu et sa famille, notamment sous l'angle des droits dont jouit tout citoyen de l'Union³⁴⁵.

L'examen de proportionnalité n'est qu'esquissé par la Cour. Celle-ci évoque la nécessité de vérifier que la perte de la nationalité est justifiée au regard de la gravité de l'infraction, du temps écoulé depuis les faits et de la possibilité pour l'intéressé de recouvrer sa nationalité d'origine³⁴⁶.

340. Attendu n° 39. Voy. déjà C.J.C.E., 7 juillet 1992, *Micheletti e.a.*, aff. C-369/90, *Rec.*, I-4239, pt 10.

341. Attendu n° 41.

342. Attendu n° 42.

343. Attendu n° 51. La Cour fait aussi référence à divers instruments de droit international qui confirment que la déchéance peut être prononcée en cas d'acquisition frauduleuse et notamment la Convention européenne sur la nationalité ainsi que la Convention sur la réduction des cas d'apatridie (attendu n° 52).

344. Attendu n° 55. L'Avocat général Poiares Maduro a également indiqué l'importance du respect accordé aux « attentes légitimes » quant au maintien du statut de citoyen de l'Union européenne (concl. du 30 septembre 2009, § 31).

345. Attendu n° 56.

346. Attendu n° 56. La Cour a également noté qu'il revenait aux autorités nationales d'apprécier s'il était nécessaire avant de retirer sa nationalité à la personne coupable de fraude, de lui accorder un délai raisonnable pour lui permettre de tenter de recouvrer sa nationalité d'origine (attendu n° 58).

Il est certain que l'analyse doit encore être poursuivie³⁴⁷. Les contours et conséquences du principe de proportionnalité sur la politique des États membres en matière d'acquisition et de perte de la nationalité exigent des recherches additionnelles.

85. Ces développements sont fragiles et demandent à être confirmés. Ils ne s'exercent qu'à la marge. Il demeure qu'une politique nationale indifférente ou hostile à toute prise en compte de la dimension internationale du droit de la nationalité n'est plus guère concevable aujourd'hui. Si besoin est, la Commission européenne se chargera de rappeler à l'ordre les États membres dont les projets paraissent s'éloigner par trop de l'idéal européen³⁴⁸.

2. Droit de la nationalité belge et droit de la famille : une relation troublée

86. Pour un grand nombre de personnes, l'acquisition de la nationalité se fait dans un contexte familial, en raison de l'existence de liens de parenté. L'application des règles relatives à l'acquisition de la nationalité belge en raison de l'existence de tels liens, doit se faire en parallèle avec l'application des règles régissant l'existence de ces liens. Le droit de la nationalité ne peut dès lors se concevoir sans le droit des relations familiales. Cette conjugaison est fort ancienne. Elle n'a que rarement suscité l'attention³⁴⁹. La seule question que se pose la doctrine est celle de l'identification des règles pertinentes : alors que pendant longtemps, les autorités belges ont écarté l'application des règles de conflits de lois, préférant

347. Voy. les analyses de G. R. DE GROOT et A. SELING, « The Consequences of the 'Rottmann' Judgment on Member State Autonomy: the European Court of Justice's Avant-Gardism in Nationality Matters », *Eur. Constitutional Law Rev.*, 2011, pp. 150-160; G. R. DE GROOT, « Overwegingen over de Janko Rottman-beslissing van het Europese Hof van Justitie », *Asiel & Migrantenrecht*, 2010, pp. 293-300; M. SAVINO, « EU Citizenship: Post-national or Post-nationalist? Revisiting the Rottman case Through Administrative Lenses », *Rev. eur. dr. public*, 2011, pp. 39-49; D.-J. MANN et K. P. PURNHAGEN, « The Nature of Union Citizenship Between Autonomy and Dependency on (Member) State Citizenship: a Comparative Analysis of the Rottmann Ruling or How to Avoid a European Dredd Scott Decision? », *Wisconsin Intl. L. J.*, 2011, pp. 484-533 ainsi que S. CORNELOUP, « Réflexions sur l'émergence d'un droit de l'Union européenne en matière de nationalité », *JDI*, 2011, pp. 491-516.

348. Comme elle l'a fait avec une audace certaine à la suite de la tentative de Malte de mettre sur pied un programme d'octroi de sa nationalité en échange d'investissements substantiels. Voy. S. CARRERA, « How much does EU citizenship cost? The Maltese citizenship-for-sale affaire: a breakthrough for sincere cooperation in citizenship of the union? », CEPS Paper in Liberty and Security N° 64, avril 2014.

349. Voy. néanmoins M. LIÉNARD-LIGNY, « Nationalité belge et statut personnel depuis la loi du 28 juin 1984 », *Ann. dr. Liège*, 1985, pp. 195-236 ainsi que M. VERWILGHEN, *Nationalité et statut personnel – Leur interaction dans les traités internationaux et dans les législations nationales*, Bruylant/LGDJ, 1984, 578 p.

retenir l'application exclusive de la loi belge à chaque fois que se posait une question de droit civil en rapport avec l'acquisition ou la perte de nationalité, il semble que l'attitude des autorités belges a sensiblement évolué depuis l'adoption du Code de droit international privé³⁵⁰. Dorénavant, il est permis de se référer à la loi déclarée applicable par les règles de conflits de lois, même si cette loi n'est pas la loi belge.

87. La coexistence harmonieuse du droit de la nationalité et du droit des relations familiales connaît ces dernières années une certaine rupture. Des difficultés d'articulation se révèlent entre les différentes branches. Quelques exemples permettent d'illustrer ces difficultés.

Le premier concerne la situation d'enfants nés à l'étranger d'un auteur belge. Conformément à l'article 8 du Code, ces enfants bénéficient de l'attribution automatique de la nationalité belge³⁵¹. Pour ce faire, il est néanmoins requis que l'existence d'un lien de filiation soit démontrée. Dans la mesure où le parent concerné possède la nationalité belge, il convient conformément à l'article 62 du Code de droit international privé, d'interroger le droit belge pour déterminer si l'enfant et le parent sont effectivement dans une relation de parenté³⁵². La pratique a révélé une difficulté à cet égard, qui se concentre sur l'application de l'article 316*bis* du Code civil. Cette disposition, introduite en 2006 dans le Code civil³⁵³, neutralise la présomption de paternité dans un certain nombre d'hypothèses. L'une d'entre elles intéresse particulièrement les enfants qui vivent à l'étranger. L'article 316*bis*, 2°, prévoit, en effet, que la présomption de paternité ne joue pas lorsque l'enfant est né « plus de 300 jours après la date d'inscription des époux à des adresses différentes... pour autant qu'ils n'aient pas été réinscrits à la même adresse par la suite ». Cette disposition visait à éviter d'imposer au mari d'une mère la charge de contester la paternité établie par la loi en introduisant une procédure judiciaire³⁵⁴. Telle qu'elle est formulée, elle ne fait néan-

350. Sur l'ensemble de la question, cons. Ch.-L. CLOSSET et B. RENAULD, *op. cit.*, pp. 470-484, nos 893-909. Voy. aussi les développements de M. VERWILGHEN, *op. cit.*, pp. 243-257.

351. L'obtention de la nationalité belge nécessite une déclaration lorsque l'auteur belge est lui-même né à l'étranger. Cette déclaration ne suscite pas en elle-même de difficultés.

352. Le droit belge serait pareillement applicable si l'on adoptait une autre lecture du Code, soumettant l'ensemble des questions de droit civil que soulève la mise en œuvre des règles relatives à l'acquisition ou à la perte de nationalité, au droit belge. En ce sens p. ex., M. VAN DE PUTTE et J. CLEMENT, *Nationaliteit*, *op. cit.*, p. 27, n° 57 (qui notent néanmoins que cette position est parfois contestée).

353. L. 1^{er} juillet 2006 modifiant des dispositions du Code civil relatives à l'établissement de la filiation et aux effets de celle-ci, *M.B.*, 29 décembre 2006.

354. Voy. les explications *in* proposition de loi du 17 décembre 2003 modifiant des dispositions du Code civil relatives à l'établissement de la filiation et aux effets de celle-ci, *Doc. parl.*, Ch. repr., n° 51-597/001, p. 7. La discussion de ce texte à la Chambre confirme que l'hypothèse visée par l'article 316*bis* est celle d'une véritable séparation entre parents qui ont autrefois vécu ensemble mais dont le projet de couple a pris fin – Rapport fait

moins pas référence à l'existence de difficultés au sein du couple, mais uniquement à la situation objective des parents qui vivent séparés.

La question s'est dès lors posée de savoir si cette disposition pouvait recevoir application lorsque les parents vivent séparés, par exemple, parce que l'un d'eux est dans l'attente d'une autorisation de rejoindre le territoire belge³⁵⁵. Soit un ressortissant belge qui épouse au Maroc une ressortissante marocaine. Cette dernière donne naissance à un enfant quelques mois après le mariage. Des formalités ont été accomplies visant à permettre à l'épouse, devenue mère, de rejoindre son mari en Belgique. Ces formalités n'ont néanmoins pas encore abouti à l'octroi d'un visa dit de 'regroupement familial'³⁵⁶. Lorsque le père sollicite des autorités belges un passeport belge au nom de son enfant³⁵⁷, faut-il considérer que la transmission *ius sanguinis* de la nationalité belge à l'enfant n'a pu avoir lieu, faute pour la présomption de paternité de jouer ? À première vue, l'application de l'article 316bis du Code est justifiée dans cette hypothèse, puisque les parents n'ont effectivement pas le même domicile. L'on peut néanmoins s'étonner qu'une disposition conçue au départ pour faciliter la vie d'un homme dont le couple s'est désuni il y a plusieurs mois, soit appliquée à une cellule familiale dont tout indique qu'elle est au contraire bien vivante – tant la naissance de l'enfant que la demande de visa regroupement familial sont en effet des indices de vivacité du mariage. La difficulté porte sur l'interprétation de l'article 316bis du Code civil et non sur une disposition du Code de la nationalité belge³⁵⁸. Pour autant, elle a un impact direct sur l'attribution de la nationalité belge à un enfant³⁵⁹.

le 11 janvier 2005 au nom de la sous-commission 'droit de la famille' par M^{mes} L. VAN DER AUWERA, M. Taelman et M.-C. MARGHEM, *Doc. parl.*, Ch. repr., n° 51-597/24, pp. 22-34.

355. Des situations de ce type sont rapportées dans l'important rapport du médiateur fédéral intitulé *L'état civil des Belges à l'étranger et les contestations de nationalité*, rapport intermédiaire 3^e trimestre 2013, spéc. pp. 21-24. Sur cette question, voy. les comm. de B. LANGHENDRIES, « La désactivation de la présomption de paternité du mari lorsque les époux sont dans l'attente de se rejoindre : une double sanction ? », *Newsletter ADDE*, février 2013.
356. Sur ce thème, voy. la contribution de I. DOYEN dans le présent volume.
357. Au besoin après avoir effectué la déclaration exigée par l'article 8 du Code lorsque l'auteur est lui-même né à l'étranger.
358. Dans son rapport, le médiateur fédéral montre de façon convaincante que l'application de l'article 316bis n'est pas justifiée lorsque les époux sont séparés en raison d'un problème administratif : Médiateur fédéral, *L'état civil des Belges à l'étranger et les contestations de nationalité*, 2013, pp. 22-23.
359. Le médiateur fédéral rapporte que le S.P.F. Justice aurait adopté une interprétation restrictive de l'article 316bis, réservant l'application de cette disposition aux situations dans lesquelles l'absence de domicile commun est la manifestation d'une désunion des époux, la présomption de paternité ne devant pas être écartée dans les autres hypothèses : Médiateur fédéral, *L'état civil des Belges à l'étranger et les contestations de nationalité*, 2013, p. 22. Selon ce même rapport, cette interprétation n'est pas partagée par le S.P.F. Affaires étrangères. Voy. aussi la quest. écrite n° 5-10255 (Sénat) de M. Anciaux du 28 octobre 2013, à propos de l'application de l'art. 316bis du C. civ.

88. Dans une autre hypothèse, c'est au contraire les dispositions d'un droit étranger qui suscitent des difficultés. Cette situation se rencontre lorsque l'application de l'article 12 du Code est réclamée au bénéfice d'un enfant qui ne vit pas en Belgique³⁶⁰. L'extension du bénéfice de la nationalité belge prévue par cette disposition est automatique. Elle intervient par l'application de la loi sans aucune démarche, comme le démontre le fait que le législateur a rangé cette disposition dans le chapitre 2 relatif à l'attribution de la nationalité belge. Encore faut-il que l'auteur de l'enfant exerce sur celui-ci l'autorité parentale. Conformément à l'article 35 du Code de droit international privé, la question de la titularité et de l'exercice de l'autorité parentale sur un enfant doit être appréciée à l'aune de la loi de la résidence habituelle de l'enfant³⁶¹. Lorsque l'enfant réside, par exemple, au Maroc, application doit être faite des dispositions du droit marocain.

C'est précisément à propos d'enfants résidant au Maroc que des difficultés sont nées. Les autorités belges ont, dans un certain nombre de cas, refusé de délivrer des passeports belges, estimant qu'il n'était pas démontré que le parent devenu belge exerçait bien l'autorité parentale en vertu du droit marocain. Il faut reconnaître qu'il est difficile d'apprécier la portée de certaines dispositions de ce droit, qui n'est pas fondé sur les mêmes concepts que le droit belge³⁶². Le Code de droit familial en vigueur au Maroc distingue en effet le droit de garde (*'hadhana'*) et la tutelle ou représentation de l'enfant. Ces deux institutions se recoupent dans une certaine mesure, puisqu'elles portent sur des aspects identiques de la relation entre parents et enfants³⁶³. Une différence existe néanmoins puisque la tutelle, contrairement au droit de garde³⁶⁴, semble réservée prioritairement au père, alors que les deux parents occupent une position globa-

360. Cette question ne se posera plus à l'avenir puisque la nouvelle version de l'article 12 exige que l'enfant réside en Belgique pour pouvoir bénéficier de l'attribution par effet collectif (*supra*, n° 75).

361. *Supra*, n° 12 sur la place qu'il convient de réserver aux règles de conflits de lois dans la résolution de ces questions.

362. La difficulté n'est pas réservée aux hypothèses dans lesquelles le droit étranger s'applique. Même lorsque la question doit être résolue sur la base du droit belge, il faut bien constater que l'article 12, qui vise l'exercice de « l'autorité sur la personne de l'enfant », utilise des termes qui ne correspondent pas parfaitement à ceux qui sont devenus communs en droit civil. Les articles 371 et s. du C. civ. visent en effet l'autorité parentale, concept qui paraît plus large que le simple exercice de l'autorité sur la personne de l'enfant.

363. Notamment, le droit d'éduquer les enfants et de déterminer l'orientation scolaire.

364. Qui est attribué aux deux époux, cf. l'article 51 (3°) et (4°) du Code qui énumère au titre des effets du mariage « la prise en charge, par l'épouse conjointement avec l'époux, de (...) la protection des enfants » et « la concertation dans les décisions relatives [aux] enfants... ».

lement équivalente dans l'exercice du droit de garde³⁶⁵. En outre, le droit de garde se distingue de la tutelle par son contenu puisqu'il porte par priorité sur la protection physique, intellectuelle et morale de l'enfant.

Dans ces conditions, il paraît délicat de déterminer si le parent qui réside en Belgique peut prétendre exercer l'autorité sur la personne d'un enfant demeuré au Maroc. C'est pourtant l'interprétation retenue par une décision récente³⁶⁶. Saisie d'une demande par deux parents qui réclamaient pour leurs enfants le bénéfice de la nationalité belge, le tribunal s'est penché sur l'interprétation à donner au droit marocain dans une situation où l'épouse résidait en Belgique, alors que l'époux vivait au Maroc avec les enfants mineurs. Après un examen des dispositions pertinentes du droit marocain, le tribunal a conclu que la mère était « titulaire de prérogatives relevant de l'autorité parentale (garde et éducation) au sens de l'article 12 du Code de la nationalité belge ». Cette décision solidement motivée constitue une première étape dans une discussion qui se poursuivra certainement dans les mois et années à venir³⁶⁷.

89. Une autre difficulté concerne l'hypothèse dans laquelle la preuve de la filiation de l'enfant avec un auteur belge est établie sur la base d'un acte dont il apparaît qu'il est ultérieur à l'obtention de la nationalité belge par l'auteur. Deux hypothèses se sont présentées. Dans la première, le lien de filiation entre l'enfant et l'auteur découle d'un jugement supplétif d'acte de naissance, jugement qui a été prononcé postérieurement à l'obtention de la nationalité par le père. Dans l'autre hypothèse, le lien de filiation s'appuie sur un acte de reconnaissance de l'enfant, qui est également postérieur à l'acquisition de la nationalité belge par l'auteur de la reconnaissance.

Dans les deux cas, la difficulté est identique : d'aucuns estiment que, puisque le jugement supplétif ou l'acte de reconnaissance est postérieur à l'acquisition de la nationalité par l'auteur, l'enfant ne pourrait bénéficier

365. L'article 164 du Code du statut personnel attribue la garde au père et à la mère pendant le mariage. Les articles 230 et suivants portent sur la tutelle. Sur ces notions, voy. L. JORDENS-COTRAN, *Nieuws Marokkaans familierecht en Nederlands IPR*, SdU, 2007, pp. 593-626. Sur la tutelle des mineurs en droit marocain, voy. F. SAREHANE, « Maroc – Le statut personnel : droit commun », in *Juris-Classeur dr. comparé – Maroc*, 2009, nos 35 à 87.

366. Civ. Bruxelles, 3 septembre 2013, *Rev. dr. étr.*, 2013, p. 498.

367. On peut notamment se demander si le raisonnement doit être identique lorsque c'est le père qui réside en Belgique et la mère au Maroc. Dans la mesure où le père jouit à la fois de la tutelle et de la garde, ne faut-il pas accepter sans autre examen qu'il remplit la condition posée par l'article 12 du Code ? Il conviendra également de s'interroger sur l'impact de l'article 178 du Code du statut personnel, qui prévoit qu'un changement de résidence de la mère ne conduit pas à la déchéance de la garde lorsque la mère continue à résider au Maroc. Faut-il en déduire que la mère est déchue du droit de garde lorsqu'elle s'installe en dehors du Maroc ?

de l'acquisition collective sur la base de l'article 12 C.N.B.³⁶⁸. Il ne s'agit pas de contester le lien de filiation, mais bien de constater qu'elle ne peut entraîner de conséquences sur la nationalité de l'enfant parce que la filiation ne serait pas valablement établie au moment où le père ou l'auteur est devenu belge³⁶⁹.

La séquence des événements peut paraître inhabituelle. En règle, le document ou l'acte attestant de l'existence d'un lien de filiation sera établi lors de la naissance de l'enfant. Dans les hypothèses qui ont suscité des difficultés, il en est allé autrement. L'enfant est né avant que son auteur allégué obtienne la nationalité belge, mais c'est après cette obtention qu'un acte a été dressé attestant l'existence d'un lien de filiation. Ce renversement de perspectives mérite un examen attentif.

90. La première étape du raisonnement porte bien entendu sur l'accueil en Belgique du jugement supplétif ou de l'acte de reconnaissance de l'enfant. Si ces documents sont rédigés par des autorités étrangères, il faut s'interroger sur les effets qu'ils peuvent produire en Belgique. Cet examen ne peut se faire sur la base du Code de la nationalité. Le droit de la nationalité belge ne prévoit pas de règles particulières à cet égard. Il délègue au droit international privé le soin de se prononcer sur l'accueil de ces actes et jugements étrangers. Il faut passer par les règles prévues par le Code de droit international privé et singulièrement les articles 22 (jugements étrangers) et 27 (actes authentiques étrangers). L'analyse peut imposer d'apprécier si le document établi par l'autorité étrangère ne viole pas un principe réputé appartenir à l'ordre public international ou encore s'il est conforme aux exigences de la loi qui aurait été applicable selon le Code de droit international privé.

Une fois déterminé que l'acte de reconnaissance ou le jugement supplétif peut sortir ses effets en Belgique, les conséquences en matière de nationalité ne nécessitent plus d'examen particulier. L'article 8 du Code de la nationalité belge ne prévoit pas de condition supplémentaire pour le jeu de la présomption de paternité d'où peut découler la nationalité attribuée à un enfant. La seule condition tient à la limite d'âge: l'attribution de nationalité ne peut plus avoir lieu dès lors que l'enfant a atteint l'âge de 18 ans³⁷⁰.

368. Plusieurs cas ont été soumis au point d'appui de l'ADDE spécialisé en droit international privé familial, voy. C. APERS, « L'enfant étranger en contexte de nationalité: un sujet de droit à ne pas dénier ! », *Newsletter ADDE*, n° 98, mai 2014, pp. 1-3. Ces situations concernaient des enfants nés dans une famille d'origine guinéenne.

369. D'autres difficultés sont apparues dans la pratique. Elles sont recensées dans le rapport établi par le Médiateur fédéral: *L'état civil des Belges à l'étranger et les contestations de nationalité*, 2013, pp. 27-29.

370. Art. 8, § 4, du Code.

C'est à ce stade du raisonnement que l'on peut s'interroger sur la séquence des événements: la circonstance que le jugement supplétif ou l'acte de reconnaissance ait été dressé après que l'auteur ait acquis la nationalité belge, n'empêche-t-elle pas l'article 8 de s'appliquer? Pour le déterminer, il convient encore une fois de délaisser le droit de la nationalité. Celui-ci n'est, en effet, aucunement pertinent dès lors qu'il s'agit de déterminer à quel moment naît un lien de filiation dont l'existence est rapportée tantôt par un acte de reconnaissance, tantôt par un jugement supplétif. C'est, au contraire, sur la nature de ces documents qu'il convient de se pencher. Plus précisément, il faut s'interroger sur la nature déclarative ou constitutive de tels documents. Si un acte de reconnaissance est considéré par le droit pertinent comme constitutif d'un lien de filiation, celui-ci n'existe en principe pas avant que la reconnaissance soit effectuée³⁷¹.

91. Cette question doit être résolue à l'aide du droit applicable à la filiation. C'est, en effet, à ce droit qu'il appartient de déterminer quand naît un lien de filiation³⁷². Puisque la question se pose à propos d'enfants dont un auteur est devenu récemment belge, il convient d'interroger la loi belge. Or, il semble qu'en droit belge, tant le jugement supplétif que l'acte de reconnaissance soient considérés comme étant déclaratifs et non constitutifs du lien de filiation. La solution semble fermement acceptée à propos de la reconnaissance d'un enfant, dont il est enseigné qu'elle n'est pas attributive de filiation, qu'elle ne crée pas l'état de l'enfant, mais ne fait que le constater. Il s'en déduit que cet état remonte à sa naissance, voire à sa conception, si ceci est dans l'intérêt de l'enfant³⁷³.

La situation est plus complexe lorsque la filiation a été établie sur la base d'un jugement supplétif. Plusieurs situations peuvent, en effet, être distinguées, selon que le jugement remplace un acte de naissance inexis-

371. Sous réserve qu'une fois effectuée, la reconnaissance soit considérée rétroagir au jour de la naissance.

372. Lorsque le lien de filiation est fondé sur un acte de reconnaissance, celui-ci a été soumis au contrôle conflictuel imposé par l'article 27 du Code de droit international privé. Selon cette disposition, il convient en tout état de cause d'apprécier l'acte au regard de la loi qui aurait été applicable selon le Code. La pertinence de cette loi pour apprécier les conséquences de la reconnaissance semble donc incontestable.

373. P. ex., R. DEKKERS, *Précis de droit civil belge*, t. I, Bruxelles, Bruylant, 1954, p. 268, n° 389; H. DE PAGE, *Traité élémentaire de droit civil belge*, 2^e éd., Bruxelles, Bruylant, 1939, t. I, p. 1145, n° 1141 (« La reconnaissance (...) ne crée pas la filiation. Elle la constate. Le lien de famille ne commence donc pas à la date de la reconnaissance. Il remonte dans le passé »). Dans la doctrine plus récente, voy. H. DE PAGE, *Traité élémentaire de droit civil belge*, t. II, vol. II, 4^e éd., par J.-P. MASSON, Bruxelles, Bruylant, 1990, p. 894, n° 899 ainsi que P. SENAËVE, *Compendium van het personen- en familierecht*, 14^e éd., Acco, p. 238, n° 739. Voy. aussi Cass., 28 janvier 1988, *Pas.*, 1988, I, p. 623 (dans une espèce qui concernait le paiement d'aliments, la Cour a souligné que la reconnaissance d'un enfant possédait « un caractère déclaratif »).

tant ou commande qu'un nouvel acte de naissance soit dressé³⁷⁴. Lorsque le jugement supplétif tient lieu d'acte de naissance, l'accueil en Belgique porte sur un jugement et non un acte authentique. Il faut dès lors avoir égard aux conditions posées par les articles 22 et 25 du Code de droit international privé. Si ces conditions sont remplies, le jugement produit ses effets dans l'ordre juridique belge. Pour apprécier si le jugement supplétif est déclaratif du lien de filiation, on peut hésiter entre l'application du droit de l'État d'origine du jugement et le droit applicable à la filiation. Il nous semble qu'il faut retenir cette dernière solution : la question de l'effet déclaratif du jugement est, en effet, liée à la force obligatoire ou à l'efficacité substantielle du jugement, qui doit être soumise à la *lex causae*³⁷⁵. Cette dernière n'est néanmoins pas appréciée sur la base des règles de conflit de lois du Code de droit international privé, comme elle le serait à l'égard d'un acte authentique. C'est à la loi appliquée par le juge étranger pour déterminer le lien de filiation qu'il faut se reporter³⁷⁶. En d'autres termes, si un juge guinéen a prononcé un jugement supplétif qui tient lieu d'acte de naissance, prenant appui sur le droit guinéen qu'il considère applicable à la vérification de l'existence d'un lien de filiation, il faut, nous semble-t-il, consulter le droit guinéen pour déterminer si le jugement supplétif possède bien un effet déclaratif.

Lorsque le jugement supplétif ordonne à l'administration de l'état civil de dresser un acte de naissance, il faut d'abord déterminer si l'examen doit porter sur cet acte de naissance ou au contraire sur le jugement qui ordonne sa rédaction³⁷⁷. Dans le premier cas, les autorités belges devront mettre en œuvre le test conflictuel prévu par l'article 27 du Code de droit international privé. Il nous semble qu'il s'impose dans ce cas de faire référence au droit belge pour déterminer si l'acte de naissance dressé sur la base du jugement supplétif possède un caractère déclaratif. C'est, en effet, le droit belge qui s'impose puisque l'auteur possède la nationalité belge³⁷⁸.

374. Voy. les éclairantes explications de B. LANGHENDRIES, « Questions relatives à la réception du jugement supplétif d'acte de naissance étranger dans l'ordre juridique belge », *Rev. dr. étr.*, 2012, pp. 355-364.

375. Voy. les explications de M. AUDIT, « La loi applicable à l'autorité de chose jugée », *Procédures*, 2007/8, étude n° 16.

376. Comp. avec la position de certaines administrations communales (rapportée par B. LANGHENDRIES, « Questions relatives à la réception du jugement supplétif d'acte de naissance étranger dans l'ordre juridique belge », *op. cit.*, (355), 360) qui utilisent le prisme de l'article 62 du Code de droit international privé.

377. Cette question s'est posée récemment à propos d'enfants nés à l'étranger suite au recours à une gestation pour autrui, voy. Civ. Liège, 15 mars 2013, *Rev. trim. dr. fam.*, 2013, 714, spéc. pp. 715-717.

378. La solution doit alors vraisemblablement être empruntée à la pratique relative à l'article 46 du Code civil belge, qui permet de suppléer à la disparition ou à l'inexistence d'un acte d'état civil. Une certaine prudence s'impose néanmoins puisque l'article 46 conduit le juge à se substituer à l'officier d'état civil pour dresser l'acte, le jugement qui

La même question a été posée en France, qui a reçu une réponse très nette de la jurisprudence : selon la Cour de cassation française, un jugement supplétif n'est pas constitutif d'une filiation, mais seulement déclaratif. Sur la base de ce constat, la haute juridiction française a même indiqué qu'un jugement prononcé après la majorité de l'intéressé doit être pris en compte dans la mesure où un tel jugement possède un effet déclaratif³⁷⁹. En l'espèce, un acte de naissance avait été dressé au Cameroun en exécution d'un jugement supplétif prononcé en 2009. La bénéficiaire était une personne née au Cameroun en 1987. Elle avait dès lors déjà plus de 18 ans lorsque le jugement a été prononcé et *a fortiori* lorsque l'acte de naissance a été rédigé. La Cour a néanmoins censuré la décision que-rellée au motif que celle-ci avait retenu qu'un acte de naissance intervenu alors que l'intéressée était devenue majeure est sans effet sur la nationalité de la personne concernée. Selon la Cour, cette décision ne pouvait être admise dans la mesure où le jugement supplétif rendu par les autorités camerounaises étant « déclaratif », et que dès lors « fût-il prononcé après la majorité de l'intéressée, [il] établit la filiation de celle-ci depuis sa naissance, à l'égard d'une mère dont la nationalité française n'est pas contestée »³⁸⁰. Cette interprétation emporte la conviction³⁸¹. Encore faut-il que le jugement produit soit bien un jugement supplétif. Une décision qui ne fait que confirmer l'acte de naissance et se borne à constater que l'intéressé a été reconnu par son père, ne constitue par exemple pas un jugement supplétif³⁸².

92. Au total, les difficultés nées de l'articulation du droit de la nationalité et du droit des familles sont nombreuses et complexes. La relation entre ces deux domaines connaîtra inéluctablement d'autres développements. Il faut espérer que ceux-ci se feront sur une base de respect mutuel et dans la transparence, afin d'éviter qu'une disposition de l'un n'inter-

intervient est donc un jugement déclaratif d'état civil (voy. H. DE PAGE, *Traité élémentaire de droit civil belge*, t. II, vol. I, 4^e éd., par J.-P. MASSON, Bruxelles, Bruylant, 1990, p. 331, n° 346).

379. Cass. fr., 13 février 2013, n° 12-14.076.

380. Cette solution est d'autant plus notable que le droit français prévoit, comme le fait l'article 8, § 4, du Code, que « la filiation de l'enfant n'a d'effet sur la nationalité de celui-ci que si elle est établie durant sa minorité » (art. 20-1 Code civil français).

381. La Cour de cassation française avait déjà retenu la même solution antérieurement : Cass. fr. (1^{re} civ.), 17 décembre 2010, n° 09-13957 (à propos d'une personne née au Tchad en 1972 d'un auteur français). La Cour avait souligné qu'en « raison de son caractère déclaratif », le jugement supplétif « établit, même s'il est prononcé postérieurement à sa majorité, la filiation de la demanderesse depuis sa naissance, à l'égard d'un père dont la nationalité française n'est pas contestée ». Sur les difficultés liées à la preuve de la filiation résultant d'un jugement supplétif étranger d'acte de naissance, cons. P. LAGARDE, *op. cit.*, pp. 95-96, n° 21.74.

382. Voy. Cass. fr., 6 mars 2013, n° 12-10.152 – un jugement qui ne fait que confirmer l'acte de naissance et se borne à constater que l'intéressé a été reconnu par son père sans en préciser la date ne constitue pas un jugement supplétif.

fère indûment avec une politique menée par un autre domaine. Le droit de la nationalité ne peut, en effet, se concevoir sans un usage éclairé et ouvert du droit des relations familiales.

En guise de conclusion : une législation stabilisée ?

93. La réforme du droit de la nationalité belge intervenue en 2012 est pour le moins importante. Elle donne à la nationalité belge un visage sensiblement différent de celui qu'elle possédait jusqu'alors. Cette réforme est également complexe : le nouveau Code de la nationalité belge comprend de nombreuses dispositions à l'architecture délicate, dont la lecture suscite parfois plus d'interrogations qu'elle n'apporte de réponses. Le praticien pourra, bien entendu, se reporter aux nombreux documents qui ont précédé et suivi l'adoption de la nouvelle mouture du Code. L'arrêté royal du 14 janvier 2013 et la circulaire du 8 mars de la même année contiennent des renseignements précieux sur de nombreux points. Il faut malheureusement également constater qu'ils contiennent aussi en germe de nouvelles interrogations, notamment en raison de contradictions avec le texte législatif.

94. La réforme intervenue en 2012 ne constitue pas une rupture radicale avec le passé. Elle est certes très innovante quant aux exigences posées aux ressortissants étrangers adultes qui souhaitent devenir belges. Alors que le Code de 1984 posait une exigence relative à l'intégration, la loi du 1^{er} mars 2000 avait tenté de couper le lien entre intégration et acquisition de la nationalité belge, tout en introduisant certaines innovations moins convaincantes. La nouvelle version du Code revient sur cette évolution, en mettant de nouveau en avant le souhait que l'acquisition de la nationalité belge soit subordonnée à la démonstration d'une certaine forme d'intégration. À bien d'autres égards, la réforme de 2012 prolonge des évolutions déjà entamées plus qu'elle ne révolutionne l'ordre des choses. C'est le cas en matière de déchéance de la nationalité ou encore à propos du lien entre acquisition de la nationalité, séjour légal et neutralisation de la migration. On peut encore noter que le législateur a choisi de ne pas modifier sa position traditionnellement tolérante à l'égard de la double nationalité : que ce soit à propos des exigences posées pour l'attribution et l'acquisition de la nationalité belge ou des cas de perte de nationalité, la loi de réforme n'introduit pas d'élément nouveau qui tendrait à modifier la relative générosité dont le Code de la nationalité belge fait preuve à l'égard des binationaux³⁸³. Ce faisant, la Belgique rejoint la ten-

383. Ce faisant, la Belgique obtient un indice de 210 sur l'échelle numérique développée par MM. de Groot et Vink pour mesurer la tolérance aux nationalités multiples, voy. M. VINK, G.-R. DE GROOT et C. LUK, *Macimide Global Dual Citizenship Database*, version 1.02, Maastricht, disponible à l'adresse <https://macimide.maastrichtuniversity.nl/dual-citizenship-database/>.

dance globale actuelle qui voit un grand nombre d'États accueillir à des degrés divers plus favorablement les situations de bipatridie³⁸⁴. Partant, un grand nombre de ressortissants étrangers vivant sur le territoire belge, sont susceptibles de conserver leur nationalité d'origine en cas d'acquisition de la nationalité belge – sauf dans le cas où la législation étrangère prévoit que l'acquisition volontaire de la nationalité belge est une cause de perte de la nationalité d'origine³⁸⁵.

95. La loi du 4 décembre 2012 s'inscrit dans une tradition déjà longue de révisions plus ou moins importantes du Code de la nationalité belge. Il est certain que l'ouvrage législatif, s'il est stabilisé pour quelques temps, n'échappera pas à de nouvelles modifications. Des voix s'élèvent déjà pour réclamer des aménagements. Certaines des modifications suggérées sont fort ponctuelles. L'on peut ranger dans cette catégorie les émois de certains parlementaires interpellés à propos de dossiers individuels³⁸⁶. D'autres propositions sont plus structurelles. Elles concernent notamment la procédure de déchéance³⁸⁷, la possibilité de surseoir à l'acquisition par

384. Voy. l'aperçu de G. R. DE GROOT, « Internationale ontwikkelingen: de toenemende tolerantie van meervoudige nationaliteit », *Migrantenrecht*, 2003, 121-123 et plus récemment G. R. DE GROOT et M. VINK, « Meervoudige nationaliteit in Europees perspectief. Een landenvergelijkend overzicht », Rapport Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken, 2008, 180 p. Cf. la récente évolution du droit allemand avec la suppression quasi totale de l'*Optionzwang* qui pesait sur les enfants nés en Allemagne de parents étrangers, contraints depuis la réforme de 1999 de choisir à l'âge adulte entre la nationalité allemande et la nationalité acquise *ius sanguinis*.
385. En général : voy. M. VERWILGHEN, « Les réformes successives du droit de la nationalité belge et leurs effets sur la multipatridie et l'apatridie », in *Devenir belge ? Un an d'application du nouveau Code de la nationalité belge (loi du 1^{er} mars 2000)*, op. cit., pp. 505-527.
386. Voy. p. ex. le souhait d'un membre du Sénat de prévoir une procédure exceptionnelle permettant aux « belges de souche » ayant perdu la nationalité belge, de la recouvrer en dehors des hypothèses prévues par l'article 24 du Code (demande d'explication de M^{me} Dominique Tilmans sur le 'recouvrement de la nationalité belge d'un belge de naissance', demande n° 5-4694, 11 février 2014, Sénat, Annales, 5-284COM) ou encore l'émoi créé à propos de la nationalité d'un joueur de football, qui avait attiré l'attention d'un membre de la Chambre des représentants au point de convaincre celui-ci de proposer une modification de la condition de séjour légal posée pour la naturalisation (A. CLEVERS, « Le cas Ezekiel fera-t-il changer le Code belge de la nationalité ? », *La Libre Belgique*, 28 janvier 2014). Suite à cet émoi, une proposition de loi a été publiée : proposition de loi du 28 janvier 2014 de M. Dallemagne modifiant le Code de la nationalité belge en ce qui concerne la condition de séjour pour introduire une demande de naturalisation, *Doc. parl.*, Ch. repr., n° 53-3320/001.
387. Voy. la proposition de loi du 13 juin 2012 de M. Francken et consorts modifiant le Code de la nationalité belge en ce qui concerne la déchéance de la nationalité (*Doc. parl.*, Ch. repr., n° 53-2257/001); la proposition de loi du 23 avril 2014 de M. Francken et consorts relative à la déchéance de nationalité prononcée en vertu de la compétence discrétionnaire du ministre (*Doc. parl.*, Ch. repr., n° 53-3571/001) ainsi que la proposition de loi de M^{me} Defraigne du 4 juin 2013 en vue de renforcer les possibilités de déchéance de la nationalité (*Doc. parl.*, Sénat, n° 5-2140/1). Parmi les modifications envisagées par ces propositions, l'on peut noter une extension du délai de prescription

déclaration en cas de suspicion de mariage simulé³⁸⁸ ou encore le niveau d'exigence linguistique.

Au total, on peut penser que la nécessité d'une nouvelle réforme se mesurera, outre aux inévitables considérations politiques, à l'équilibre global qui a été atteint par le législateur. Un Code qui maintient une législation équilibrée ménageant les intérêts des individus tout autant que ceux de la communauté nationale, a plus de chance de résister aux affronts du temps³⁸⁹. À cet égard, il faut reconnaître que le législateur de 2012 a contribué à rétablir un équilibre certain. Les principes retenus permettent en effet de sauvegarder la possibilité, pour un ressortissant étranger qui présente des liens substantiels avec la Belgique, d'acquérir la nationalité belge. À ce titre, on peut espérer que la réforme contribuera à réduire l'écart parfois sensible qui séparait le texte du Code de sa pratique. Un des écueils les plus importants de l'ancienne version du Code était en effet l'illusion qui pouvait naître de la lecture de ses dispositions, illusion trop souvent déçue une fois confrontée aux obstacles pratiques qui se dressaient sur le chemin du candidat à la nationalité belge.

L'œuvre législative est moins convaincante lorsqu'on examine la mise en œuvre concrète de ces principes. À de nombreux égards, le législateur a soit été trop loin, perdant de vue la situation de certaines catégories de personnes, soit été trop vite, négligeant certaines articulations et détails. La plus grande cohérence et le surcroît de lisibilité atteints par le législateur, s'accompagnent dès lors de certaines scories, auxquelles la pratique sera rapidement confrontée. Nul doute dès lors que la version 2012 du Code de la nationalité belge est encore appelée à évoluer.

de l'action en déchéance ainsi que la suppression radicale de toute possibilité de recouvrer la nationalité belge.

388. Proposition de M^{me} Galand du 27 juin 2013 modifiant l'article 15 du Code de la nationalité belge afin de permettre la suspension de la demande d'octroi de nationalité lorsque le mariage du conjoint étranger avec un conjoint de nationalité belge fait l'objet d'une procédure judiciaire de dissolution ou d'annulation sur la base de l'article 146bis du Code civil (*Doc. parl.*, Ch. repr., n° 53-2920/001).

389. La Cour constitutionnelle a rejeté récemment un recours visant le nouvel article 19 du Code. Un ressortissant ukrainien se plaignait que la nouvelle loi ne permettait pas aux apatrides de fait, c.-à-d. aux personnes qui possèdent une nationalité mais ne peuvent en démontrer l'existence pour diverses raisons, d'accéder à la naturalisation. La Cour constitutionnelle a refusé de voir dans cette différence de traitement une quelconque discrimination (C. Const., 22 mai 2014, arrêt n° 82/2014).