

Numéro du rôle : 5414
Arrêt n° 166/2012 du 20 décembre 2012

A R R E T

---

*En cause* : la question préjudicielle relative à l'article 7bis, combiné avec l'article 12bis, § 1er, 2°, du Code de la nationalité belge, posée par le Tribunal de première instance de Liège.

La Cour constitutionnelle,

composée du juge J.-P. Snappe, faisant fonction de président, du président M. Bossuyt, et des juges L. Lavrysen, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels et P. Nihoul, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le juge J.-P. Snappe,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\*   \*   \*

## I. *Objet de la question préjudicielle et procédure*

Par jugement du 25 mai 2012 en cause de Nacer Lakabi, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 5 juin 2012, le Tribunal de première instance de Liège a posé la question préjudicielle suivante :

« Dans l'hypothèse où l'enfant majeur étranger d'un auteur belge ayant sa résidence principale en Belgique a conservé des liens effectifs avec cet auteur et introduit une déclaration de nationalité, l'article 7bis, combiné avec l'article 12bis, § 1er, 2°, [du Code de la nationalité belge] viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution dans la mesure où l'enfant majeur qui fait une déclaration de nationalité en Belgique doit y séjourner légalement depuis plus de trois mois alors que l'enfant majeur qui fait sa déclaration à partir de l'étranger échappe nécessairement à cette condition de séjour ? ».

Le Conseil des ministres a introduit un mémoire.

A l'audience publique du 13 novembre 2012 :

- a comparu Me P. Schaffner, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs J. Spreutels et L. Lavrysen ont fait rapport;
- l'avocat précité a été entendu;
- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

## II. *Les faits et la procédure antérieure*

Citoyen algérien, né et résidant en Algérie, Nacer Lakabi s'est vu, lors de son arrivée en Belgique, accorder le 18 février 2011 un visa pour court séjour. Sa demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne, introduite à l'expiration du délai de validité de ce visa, a fait l'objet le 1er juillet 2011 d'un refus assorti d'un ordre de quitter le territoire; ce refus a lui-même fait l'objet d'un recours qui serait toujours pendant devant le Conseil du contentieux des étrangers.

Dès le 27 avril 2011, l'intéressé a fait, devant l'officier de l'état civil de Liège, une déclaration de nationalité fondée sur l'article 12bis, § 1er, 2°, du Code de la nationalité en invoquant la nationalité belge d'un de ses auteurs ayant sa résidence principale en Belgique et les liens effectifs qu'il a conservés avec lui. Le procureur du Roi a estimé que l'article 7bis du même Code était aussi applicable à l'intéressé et a émis un avis négatif au sujet de cette demande, fondé sur la circonstance qu'il ne disposait pas d'un titre de séjour légal en Belgique au moment de l'introduction de la demande.

Le juge *a quo*, appelé à se prononcer sur le bien-fondé de cet avis négatif, estime que l'intéressé, faute de détenir un titre de séjour valide au jour du jugement, ne peut bénéficier, comme il le soutient à titre principal, de l'article 7bis du Code de la nationalité, qui subordonne la déclaration de la nationalité à un titre de séjour légal.

A titre subsidiaire, l'intéressé estime que l'application conjointe des articles 7bis et 12bis, § 1er, 2°, du Code est discriminatoire parce que s'il résidait à l'étranger, il pourrait faire sa déclaration sur la base de cette seule disposition sans être soumis à une exigence supplémentaire liée à sa seule résidence en Belgique.

Le juge *a quo* considère que l'exigence d'un séjour légal ne s'applique pas lorsque la demande est introduite au départ de l'étranger, même si la loi ne le précise pas, et s'interroge sur la justification de ce régime qui varie en fonction du lieu d'introduction de la demande alors qu'il s'applique à une catégorie d'étrangers ayant en commun d'être majeurs et d'avoir en Belgique un parent de nationalité belge avec lequel ils ont conservé des liens effectifs.

Estimant que si une discrimination était constatée, il pourrait être fait application du seul article 12bis, § 1er, 2°, en écartant l'application de l'article 7bis, il adresse à la Cour la question préjudicielle reproduite plus haut.

### III. *En droit*

- A -

#### *Quant à la question préjudicielle*

A.1. Le Conseil des ministres soutient que la question préjudicielle contient une erreur manifeste là où elle indique, à propos de la portée de l'article 7bis, § 2, du Code de la nationalité belge, que cette disposition requiert que l'enfant majeur qui fait une déclaration de nationalité en Belgique doit y séjourner légalement depuis plus de trois mois, alors que la disposition précitée qualifie de séjour légal la situation de l'étranger admis ou autorisé à séjourner plus de trois mois dans le Royaume ou autorisé à s'y établir, conformément aux dispositions de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Même s'il n'appartient pas, en principe, à la Cour de reformuler la question préjudicielle, celle-ci devrait être examinée en corrigeant l'interprétation manifestement *contra legem* du juge *a quo*.

#### *Quant au fond*

A.2.1. Le Conseil des ministres rappelle les faits de l'espèce et indique que les dispositions en cause et la condition de séjour légal qu'elles prévoient et à laquelle celui qui demande à être naturalisé doit désormais satisfaire ont été commentées dans les travaux préparatoires de ces dispositions et dans une circulaire du 25 mai 2007. Il relève que la doctrine indique qu'il doit être satisfait à cette exigence lors de l'introduction de la demande, la situation antérieure étant à cet égard sans incidence.

A.2.2. Le Conseil des ministres estime que les deux catégories d'étrangers comparées par la question préjudicielle sont certes soumises, quant à l'obtention de la nationalité belge, à des conditions identiques par l'article 12bis, § 1er, 2°, du Code de la nationalité belge, mais se trouvent dans des situations essentiellement différentes : l'une séjourne en Belgique, l'autre à l'étranger. Le traitement différencié au regard des conditions de séjour sur le territoire du Royaume n'est dès lors pas discriminatoire. Dès lors qu'il n'y a pas lieu, par définition, d'imposer une condition de séjour à un étranger qui introduit sa demande à partir de l'étranger, qui ne séjourne donc pas sur le territoire du Royaume et dont la situation administrative de séjour n'a pas à être réglée par la loi belge, les deux catégories d'étrangers en cause ne se trouvent manifestement pas dans des situations suffisamment comparables.

A.2.3. Le Conseil des ministres estime que, si la Cour jugeait comparables - *quod non* - les situations dans lesquelles se trouvent les deux catégories d'étrangers en cause, la différence de traitement dont elles font l'objet repose sur un critère objectif. Le but poursuivi par le législateur est légitime et la mesure est pertinente au regard de ce but, à savoir éviter de permettre à un étranger en séjour illégal d'introduire une demande visant à obtenir la nationalité belge. La mesure permet d'éviter la reproduction des abus constatés sous l'empire de l'ancienne loi qui, combinée avec l'article 10, ancien, de la loi du 15 décembre 1980, permettait aux étrangers nés à l'étranger mais ayant un auteur belge d'obtenir une autorisation de séjour sans que ce droit au séjour soit conditionné par l'introduction d'une demande de naturalisation ni par la preuve du maintien de liens effectifs avec cet auteur. La mesure procède d'un souci de cohérence en établissant, de manière générale, un lien entre la législation relative à la nationalité et celle relative au droit au séjour des étrangers sur le territoire.

A.2.4. Le Conseil des ministres soutient que la différence de traitement en cause n'emporte pas d'effets manifestement disproportionnés au vu du but poursuivi par la loi : d'une part, parce que la loi ne requiert un séjour légal qu'au moment où l'étranger introduit sa candidature à la naturalisation, de sorte qu'il n'est pas sanctionné de manière disproportionnée par rapport à sa situation passée; d'autre part, parce que l'article 12*bis*, § 1er, 2°, du Code offre désormais à l'étranger qui n'est pas en mesure de se prévaloir d'un séjour légal sur le territoire du Royaume la possibilité d'introduire sa demande ou sa déclaration de nationalité depuis l'étranger, moyennant deux conditions supplémentaires.

Le Conseil des ministres indique enfin que si une condition de séjour légal n'était pas prévue par la disposition en cause, cela créerait une discrimination à rebours en ce que la loi traiterait de manière identique les étrangers séjournant régulièrement dans le Royaume et ceux y séjournant irrégulièrement.

- B -

B.1. La question préjudicielle porte sur l'article 7*bis* lu en combinaison avec l'article 12*bis*, § 1er, 2°, du Code de la nationalité belge. Les articles 7*bis* et 12*bis*, §§ 1er et 2, disposent :

« Art. 7*bis*. § 1er. 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.

§ 2. On entend par séjour légal, la situation de l'étranger admis ou autorisé à séjourner plus de trois mois dans le Royaume ou autorisé à s'y établir, conformément aux dispositions de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ».

« Art. 12*bis*. § 1er. Peuvent acquérir la nationalité belge en faisant une déclaration conformément au § 2 du présent article, s'ils ont atteint l'âge de dix-huit ans :

[...]

2° L'étranger dont l'un des auteurs ou adoptants possède la nationalité belge au moment de la déclaration, pour autant que l'adoption ait produit ses effets avant que l'adopté n'atteigne l'âge de dix-huit ans ou n'ait été émancipé avant cet âge. Si le déclarant a sa résidence principale à l'étranger, il doit montrer 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;

[...]

§ 2. La déclaration est faite contre récépissé devant l'officier de l'état civil du lieu où le déclarant a sa résidence principale. Au plus tard dans les cinq jours ouvrables qui suivent cette déclaration, une copie de celle-ci, à laquelle une copie du récépissé est jointe, est, dès que le dossier est complet, communiquée pour avis par l'officier de l'état civil au parquet du tribunal de première instance du ressort. Le procureur du Roi en accuse réception sans délai.

En même temps qu'il communique au procureur du Roi copie du dossier, l'officier de l'état civil en transmet également copie à l'Office des étrangers et à la Sûreté de l'Etat.

Dans le cas prévu au § 1er, 2°, et si le déclarant a sa résidence principale à l'étranger, sa déclaration est faite devant le chef de la mission diplomatique ou du poste consulaire de carrière belge de cette résidence principale. Au plus tard dans les cinq jours ouvrables qui suivent cette déclaration, une copie de celle-ci, à laquelle une copie du récépissé est jointe, est communiquée pour avis par le chef de la mission diplomatique ou du poste consulaire de carrière de cette résidence au parquet du tribunal de première instance de Bruxelles.

[...] ».

B.2.1. La question préjudicielle porte sur la différence de traitement que les dispositions en cause créent, parmi les étrangers faisant une déclaration de nationalité, ayant atteint leur majorité et ayant un auteur de nationalité belge qui a sa résidence principale en Belgique et avec lequel ils ont conservé des liens effectifs, suivant que l'étranger a sa résidence principale en Belgique ou à l'étranger : une exigence de séjour légal s'imposerait dans le seul premier cas. Comme l'indique le Conseil des ministres, la disposition en cause qui formule cette exigence ne requiert pas, contrairement à ce que le libellé de la question préjudicielle fait apparaître, que l'étranger doit séjourner légalement en Belgique depuis plus de trois mois : elle requiert que l'étranger soit admis ou autorisé à y séjourner plus de trois mois ou autorisé à s'y établir, conformément aux dispositions de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

B.2.2. Contrairement à ce que soutient le Conseil des ministres, les deux catégories d'étrangers évoquées en B.2.1 se trouvent dans des situations comparables puisque les uns et les autres entendent obtenir la nationalité belge en invoquant la qualité de Belge de l'un de leurs auteurs ou adoptants.

B.3. Il ressort du libellé de l'article 12*bis*, § 2, alinéa 3, en particulier des mots « et si le déclarant a sa résidence principale à l'étranger », que le législateur a envisagé que l'étranger majeur dont un auteur ou adoptant possède la nationalité belge puisse faire une déclaration de nationalité sur la base de l'article 12*bis*, § 1er, 2°, en ayant sa résidence principale soit à l'étranger, soit en Belgique.

B.4. Si l'étranger a sa résidence principale à l'étranger, l'octroi de la naturalisation est subordonné aux conditions énoncées à l'article 12*bis*, § 1er, 2°, deuxième phrase. Il se déduit du libellé de cette disposition que les conditions qu'elle énonce, tenant aux liens effectifs que l'étranger doit avoir conservés avec son parent et à la résidence principale que ce parent doit avoir en Belgique, ne sont pas exigées de l'étranger qui a sa résidence principale en Belgique.

B.5. L'étranger qui a sa résidence principale en Belgique est en revanche soumis à la condition de séjour légal prévue par l'article 7*bis*, lequel est une disposition à portée générale pouvant notamment s'appliquer aux hypothèses prévues par l'article 12*bis* (*Doc. parl.*, Chambre, 2006-2007, DOC 51-2760/002, p. 595).

Lors de l'adoption de la loi du 27 décembre 2006 qui a respectivement inséré et modifié les articles 7*bis* et 12*bis* dans le Code de la nationalité belge, il a été indiqué :

« Cette disposition [l'article 7*bis*] précise que l'introduction d'une demande qui vise à l'obtention de la nationalité belge ne peut se faire que par un étranger qui est en séjour légal en Belgique au moment de l'introduction de cette demande.

Il serait en effet paradoxal de permettre à une personne d'introduire une demande de nationalité belge alors qu'elle n'est même pas – au moment de l'introduction de cette demande – en séjour légal sur le territoire.

Par ailleurs, une définition de la notion de séjour légal est arrêtée pour l'application du CNB afin de mettre un terme aux divergences d'interprétation dont cette notion a fait l'objet » (*ibid.*, DOC 51-2760/033, pp. 7 et 8).

Le législateur a voulu mettre fin, par ce biais, aux controverses portant sur les interprétations divergentes dont les notions de séjour légal et de résidence principale avaient fait l'objet (*ibid.*, DOC 51-2760/001, pp. 245, 247 et 248).

Tout en précisant ainsi les conditions auxquelles le séjour de l'étranger en Belgique peut être tenu pour légal, le législateur a innové en ouvrant la possibilité d'une déclaration de nationalité à l'étranger qui a sa résidence principale à l'étranger et ce, en considération des limitations apportées plus tôt aux dispositions relatives au regroupement familial (*ibid.*, DOC 51-2760/001, pp. 245 et 249 et DOC 51-2760/033, pp. 9 et 43). Ce faisant, le législateur a permis « [l'assimilation de la] résidence en pays étranger [...] à la résidence en Belgique, lorsque le déclarant prouve qu'il a conservé des attaches véritables avec la Belgique » (*ibid.*, DOC 51-2760/033, p. 48; dans le même sens, DOC 51-2760/001, p. 251).

B.6. Il résulte de ce qui précède que lorsqu'il a permis à l'étranger dont un auteur est Belge et a sa résidence principale en Belgique d'obtenir la nationalité belge, le législateur a pris une mesure pertinente en distinguant l'étranger qui a sa résidence principale en Belgique et dont il est exigé, comme des autres étrangers y ayant leur résidence et demandant à acquérir la nationalité belge, qu'il ait un titre de séjour légal (article 7*bis*), de l'étranger qui a sa résidence principale à l'étranger et dont il est exigé qu'il établisse un lien effectif avec son auteur (article 12*bis*, § 1er, 2°), la détention par cet étranger d'un titre de séjour en Belgique étant dans ce cas irrelevante. Le législateur pouvait considérer que la simple existence de liens effectifs avec l'auteur belge n'était pas de nature, lorsque l'étranger introduit sa demande en Belgique, à le dispenser d'y détenir un titre de séjour valide. Une telle exigence n'est pas disproportionnée dès lors que ce titre doit être détenu au seul moment de l'introduction de la

demande (article *7bis*, § 1er) et que l'étranger qui n'en disposerait pas se voit offrir la possibilité d'introduire cette demande dans le pays où il a sa résidence principale.

B.7. La question préjudicielle appelle une réponse négative.



Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article *7bis*, lu en combinaison avec l'article *12bis*, § 1er, 2°, du Code de la nationalité belge ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

Ainsi prononcé en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, à l'audience publique du 20 décembre 2012.

Le greffier,

Le président f.f.,

F. Meersschaut

J.-P. Snappe