

## Tribunal de la famille Bruxelles, jugement du 8 mai 2018

*Nationalité – Déclaration de nationalité – Article 12bis CNB – Séjour légal – Article 7bis CBN – Articles 3 et 4 Arrêté royal du 14 janvier 2013 – Énumération non exhaustive – Fonctionnaire européen – Différence de traitement – Principe d'égalité – Intégration sociale – Fonction publique*

*Nationaliteit – Nationaliteitsverklaring – Artikel 12bis WBN – Wettelijk verblijf – Artikel 7bis WBN – Artikelen 3 en 4 Koninklijk besluit van 14 januari 2013 – Exhaustieve opsomming – Europees ambtenaar – Verschillende behandeling – Gelijkheidsbeginsel – Maatschappelijke integratie – Overheidsdienst*

En cause de

**Monsieur X**, domicilié à (...);

Ayant pour conseil Maître Céline Verbrouck, avocat dont le cabinet est établi à 1040 Bruxelles, boulevard Louis Schmidt, 56; e-mail: cv@altea.be;

Vu la déclaration d'acquisition de la nationalité belge souscrite par le déclarant le 19 août 2016 devant l'officier de l'état civil de la commune de Woluwe-Saint-Pierre par application de l'article 12 bis du Code de la nationalité belge;

Vu l'avis négatif notifié par Monsieur le procureur du Roi le 19 octobre 2016 et réceptionné par le déclarant le 20 octobre 2016;

Vu la lettre recommandée du déclarant du 24 octobre 2016 invitant l'officier de l'état civil de la commune de Woluwe-Saint-Pierre à transmettre le dossier au tribunal;

Vu les conclusions et le dossier de pièces déposés par le déclarant au greffe le 16 mars 2018;

Entendu le déclarant, assisté de son conseil, Maître Moens loco Maître Verbrouck, avocat, en ses explications, à l'audience publique du 10 avril 2018;

Entendu Madame Dumont, substitut du procureur du Roi, à l'audience publique du 10 avril 2018.

La déclaration a été souscrite le 19 août 2016. Elle est donc soumise aux dispositions de la loi du 4 décembre 2012 modifiant certaines dispositions relatives à la nationalité belge.

Tous les délais prévus par la loi ont été respectés.

La demande, régulière en la forme, est recevable.

La déclaration souscrite vise l'article 12 bis, § 1, 2°, du Code de la nationalité belge, qui se lit comme suit:

« *Peuvent acquérir la nationalité belge en faisant une déclaration conformément à l'article 15: ... 2° l'étranger qui:*

- a) a atteint l'âge de dix-huit ans;
- b) et séjourne légalement en Belgique depuis cinq ans;
- c) et apporte la preuve de la connaissance d'une des trois langues nationales;
- d) et prouve son intégration sociale:
- ou bien par un diplôme ou un certificat délivré par un établissement d'enseignement organisé, reconnu ou subventionné par une Communauté ou par l'École royale militaire et qui est au moins du niveau de l'enseignement secondaire supérieur;
  - ou bien en ayant suivi une formation professionnelle d'au moins 400 heures reconnue par une autorité compétente;
  - ou bien en ayant suivi un cours d'intégration prévu par l'autorité compétente de sa résidence principale au moment où il entame son cours d'intégration;
  - ou bien en ayant travaillé de manière ininterrompue au cours des cinq dernières années comme travailleur salarié et/ou comme agent statutaire nommé dans la fonction publique et/ou comme travailleur indépendant à titre principal;
- e) et prouve sa participation économique :
- soit en ayant travaillé pendant au moins 468 journées de travail au cours des cinq dernières années en tant que travailleur salarié et/ou agent statutaire dans la fonction publique;
  - soit en ayant payé, en Belgique, dans le cadre d'une activité professionnelle indépendante exercée à titre principal, les cotisations sociales trimestrielles dues par les travailleurs indépendants pendant au moins six trimestres au cours des cinq dernières années;

La durée de la formation suivie dans les cinq ans qui ont précédé la demande visée au 2°, d), premier et/ou deuxième tirets, est déduite de la durée de l'activité professionnelle requise de 468 jours minimum ou de la durée de l'activité professionnelle indépendante à titre principal».

## **I. Avis du procureur du Roi**

Le 19 octobre 2016, le procureur du Roi a notifié au déclarant un avis négatif, motivé par les éléments suivants:

*« Au moment de la déclaration, l'intéressé ne résidait pas en Belgique depuis cinq ans couverts par des titres de séjour légal au sens du Code de la nationalité belge, ceux-ci ne débutant que le 19/08/2016. En outre, travaillant pour une institution internationale - en l'occurrence, la Commission européenne -, l'intéressé ne prouve ni sa connaissance d'une des trois langues nationales, ni de son intégration sociale, ni de sa participation économique.*

*Il n'est donc pas satisfait aux conditions de l'article 12bis, § 1, 2° du Code de la nationalité belge ».*

À l'audience, le ministère public maintient son avis négatif.

## **II. Arguments du déclarant**

Le 16 mars 2018, le déclarant a déposé des conclusions et un dossier de pièces au greffe. Il les commente à l'audience.

Il soutient tout d'abord qu'il justifiait, à la date de sa déclaration de nationalité (souscrite le 19 août 2016), d'un séjour légal en Belgique d'au moins cinq ans, celui-ci ayant débuté le 7 octobre 2004. Il expose s'être vu délivrer à cette date un titre de séjour spécial par le Ministère des Affaires étrangères, eu égard à sa qualité de fonctionnaire auprès de la Commission européenne<sup>1</sup>. Il considère que le titre de séjour spécial doit être pris en compte pour la durée de son séjour légal. Il se fonde à cet égard sur:

---

<sup>1</sup> Élément confirmé par l'historique des titres de séjour du 19 août 2016, par le certificat de résidence historique du 19 août 2016 et par l'attestation de la Direction générale des ressources humaines de la Commission européenne du 29 juin 2016, tous joints à sa déclaration de nationalité.

- le Protocole sur les privilèges et immunités de l'Union européenne, qui confère aux fonctionnaires de l'Union européenne et aux membres de leur famille un droit de séjour de plein droit dans les États membres de l'Union;
- l'article 21 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (liberté de circulation);
- la Directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres;
- les articles 10 et 40bis de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers; ainsi que sur
- des décisions de jurisprudence [...].

Le déclarant se réfère par ailleurs à l'attestation de la Direction générale des ressources humaines de la Commission européenne, datée du 20 décembre 2017 (pièce 5 du déclarant)<sup>2</sup>; ce document indique notamment qu'il a travaillé en qualité de « *Fonctionnaire titulaire* » depuis le « 16/09/2004 » « à ce jour ». Il considère que cette période de travail ininterrompu, effectuée en cette qualité de fonctionnaire européen et couvrant plus que les cinq ans précédant sa déclaration de nationalité, peut servir de preuve de sa connaissance d'une langue nationale, de son intégration sociale et de sa participation économique [...].

### **III. Sur la preuve des conditions de base (généralités)**

Les conditions prévues par l'article 12 bis, § 1, du Code de la nationalité belge doivent être remplies au moment de la déclaration de nationalité. En effet, selon cette disposition, le déclarant doit avoir « *atteint l'âge de dix-huit ans* », séjourner « *légalement en Belgique depuis cinq [ou dix] ans* », etc. pour pouvoir acquérir la nationalité belge et avoir le droit de faire « *une déclaration conformément à l'article 15* » à cette fin; il s'en déduit qu'à défaut - c'est-à-dire si une ou plusieurs des conditions légales ne sont pas remplies à la date de la déclaration -, il ne dispose tout simplement pas de ce droit<sup>3</sup>. Il s'ensuit que les pièces relatives à des éléments postérieurs à la déclaration ne peuvent être admises. Ainsi, l'attestation d'Actiris relative à la connaissance du français par le déclarant [...] ne peut être prise en compte, dès lors qu'elle précise que le test linguistique a eu lieu le 7 décembre 2016 - soit après à la déclaration (souscrite le 19 août 2016).

Par ailleurs, il incombe au déclarant de démontrer que les conditions prévues par l'article 12 bis, § 1, du Code de la nationalité belge sont remplies<sup>4</sup>.

### **IV. Sur le séjour légal**

Il ressort de l'historique des titres de séjour, joint à la déclaration de nationalité, qu'un titre de séjour spécial a été délivré au déclarant par le Ministère des Affaires étrangères en date du 7 octobre 2004. Ce titre a été renouvelé à plusieurs reprises, la dernière fois avec une validité jusqu'au 7 octobre 2019. Cependant, le 19 août 2016, ce titre de séjour a été remplacé par une carte E+, valable jusqu'au 26 juillet 2021.

<sup>2</sup> Un document identique, mais daté du 29 Juin 2016, était joint à sa déclaration de nationalité.

<sup>3</sup> Ceci est confirmé par l'arrêté royal du 14 janvier 2013 portant exécution de la loi du 4 décembre 2012 modifiant le Code de la nationalité belge, qui impose de joindre à la déclaration toutes les preuves établissant que les conditions prévues par l'article 12 bis, § 1, du Code de la nationalité belge sont remplies. Par ailleurs, la logique de la procédure mise en place par la loi pour l'acquisition de la nationalité belge requiert également que les conditions légales soient remplies à la date de la déclaration. Le procureur du Roi est en effet habilité à examiner la déclaration et ses annexes, puis à remettre un avis négatif « *lorsque les conditions de base ... ne sont pas remplies* » (art. 15, § 3, du Code de la nationalité belge).

<sup>4</sup> Art. 15, § 5, lu en combinaison avec l'arrêté royal du 14 janvier 2013 portant exécution de la loi du 4 décembre 2012 modifiant le Code de la nationalité belge - spéc. les art. 1 à 11-, et avec l'art. 870 du Code judiciaire.

L'avis négatif ne tient compte que de la période couverte par la carte E+ (cf. ci-dessus, point a).

Le point à trancher en l'espèce est dès lors de déterminer si le titre de séjour spécial, couvrant la période du 7 octobre 2004 au 18 août 2016, peut être pris en compte pour la durée du séjour légal du déclarant.

En vertu de l'article 7bis du Code de la nationalité belge:

*« § 1er. Pour l'application des dispositions du présent Code en matière d'acquisition ou de recouvrement de la nationalité belge, l'étranger doit avoir fixé sa résidence principale en Belgique sur la base d'un séjour légal, et ce, aussi bien au moment de l'introduction de sa demande ou déclaration que durant la période la précédant immédiatement. Tant le séjour légal que la résidence principale doivent être ininterrompus.*

*§ 2. On entend par séjour légal:*

*1° en ce qui concerne le moment de l'introduction de la demande ou déclaration: avoir été admis ou autorisé au séjour illimité dans le Royaume ou à s'y établir en vertu de la loi sur les étrangers;*

*2° en ce qui concerne la période qui précède: avoir été admis ou autorisé à séjourner plus de trois mois dans le Royaume ou autorisé à s'y établir conformément à la loi sur les étrangers ou la loi de régularisation.*

*Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les documents qui seront pris en considération en tant que preuve du séjour visé à l'alinéa 1er.*

*§ 3. Dans les cas prévus par le présent Code, le caractère ininterrompu du séjour défini au § 2 n'est pas affecté par des absences temporaires de six mois maximum et ce, pour autant que ces absences ne dépassent pas au total une durée d'un cinquième des délais requis par le présent Code dans le cadre de l'acquisition de la nationalité ».*

Les articles 3 et 4 de l'arrêté royal du 14 janvier 2013 portant exécution de la loi du 4 décembre 2012 énumèrent plusieurs « *documents de séjour à prendre en considération en tant que preuve du séjour légal* » au sens de l'article 7bis, § 2, du Code de la nationalité belge. La circulaire du 8 mars 2013 concernant certains aspects de la loi du 4 décembre 2012 précise que cette énumération est « *exhaustive* ». L'arrêté royal ne mentionne pas que son énumération est incomplète (pas de « *notamment* » ou autre précision équivalente).

Les articles 3 et 4 de l'arrêté royal du 14 janvier 2013 excluent donc toute preuve du séjour légal autre que celles qu'ils énumèrent.

Conformément à l'arrêté royal du 14 janvier 2013, le ministère public (et, avant lui, l'Office des étrangers) refuse(nt) de prendre en considération le titre de séjour spécial, non visé par les dispositions précitées de cet arrêté. Le déclarant soutient néanmoins que ce titre, dont il a bénéficié du 7 octobre 2004 au 18 août 2016, doit être pris en compte pour la durée du séjour légal.

L'article 7bis, § 2, alinéa 1, 2° du Code de la nationalité belge, pris isolément, autorise la prise en compte du titre de séjour spécial, puisque ce dernier a concrètement eu pour effet que le déclarant a en l'espèce « *été admis ou autorisé à séjourner plus de trois mois dans le Royaume* » avant sa déclaration. Cependant, l'article 7bis, § 2, alinéa 2 du Code de la nationalité belge habilite le Roi à dresser la liste des « *documents qui seront pris en considération en tant que preuve du séjour* » et, comme indiqué ci-dessus, les articles 3 et 4 de l'arrêté royal du 14 janvier 2013 portant exécution de la loi du 4 décembre 2012 excluent le titre de séjour spécial des preuves admissibles. Le libellé de cette habilitation légale ne contient rien qui permettrait de conclure que l'« *exclusion* » précitée lui serait contraire, de sorte qu'aucun recours à l'article 159 de la Constitution, en tant qu'il vise la compatibilité des normes réglementaires aux normes de rang légal au sens strict, ne peut être envisagé.

En revanche, le contrôle de légalité prévu par l'article 159 de la Constitution, en tant qu'il concerne la compatibilité des normes réglementaires à la Constitution, doit être appliqué en l'espèce.

Les articles 10, 11 et 191 de la Constitution fondent le principe d'égalité de traitement des étrangers se trouvant sur le territoire belge. Conformément à la jurisprudence bien connue de la Cour constitutionnelle, le principe d'égalité « [n'exclut] pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée » (souligné par le Tribunal)<sup>5</sup>. L'article 159 de la Constitution habilite le juge judiciaire à écarter une norme réglementaire contraire au principe constitutionnel d'égalité de traitement<sup>6</sup>. Or, les articles 3 et 4 de l'arrêté royal du 14 janvier 2013 créent une différence de traitement entre les étrangers disposant de titres de séjour légal que ces articles énumèrent, d'une part, et les étrangers disposant d'autres titres de séjour légal, d'autre part. En l'occurrence, cette différence de traitement affecte directement le déclarant, puisque son titre de séjour spécial lui a concrètement permis de séjourner légalement en Belgique du 7 octobre 2004 au 18 août 2016 - soit plus de trois mois, comme requis par l'article 7bis du Code de la nationalité belge. Sous cet angle, la différence de traitement épinglée oppose deux catégories d'étrangers bénéficiant chaque fois d'un séjour légal de plus de trois mois. L'arrêté royal précité ne fournit cependant aucune justification à ce propos; le Rapport au Roi précédant cet arrêté non plus.

Cette absence de justification est d'autant plus frappante que la carte E+ - qui, elle, est prise en considération par les articles 3, 5° et 4, 7° de l'arrêté royal du 14 janvier 2013<sup>7</sup> - est délivrée aux citoyens de l'Union européenne après cinq ans de séjour légal en Belgique<sup>8</sup>. En l'espèce, ne pas tenir compte de ce séjour légal de (plus de) cinq ans consacré par la délivrance de la carte E+ et fondé ici sur un titre de séjour spécial, tout en exigeant que le déclarant démontre cinq années de séjour fondé sur la carte E+, reviendrait en réalité à lui imposer de justifier d'un séjour légal de (plus de) dix ans - alors que l'article 12 bis, § 1, 2°, b), du Code de la nationalité belge n'exige qu'un séjour légal de cinq ans.

Par conséquent, en tant qu'ils excluent sans justification toute preuve du séjour légal autre que celles qu'ils énumèrent, les articles 3 et 4 de l'arrêté royal du 14 janvier 2013 sont contraires aux articles 10, 11 et 191 de la Constitution; ils doivent être écartés en application de l'article 159 de la Constitution. Le déclarant peut dès lors démontrer à l'aide d'autres titres que ceux énumérés par l'article 4 de l'arrêté royal du 14 janvier 2013, qu'il séjourne légalement en Belgique.

À cet égard, le titre de séjour spécial délivré au déclarant du 7 octobre 2004 au 18 août 2016 peut être admis. En effet, il a été délivré en vertu de l'arrêté royal du 30 octobre 1991 relatif aux documents de séjour en Belgique de certains étrangers, lequel a été adopté en exécution de l'article 10 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers<sup>9</sup>. Ce document constitue un titre de séjour légal au sens de l'article 7bis du Code de la nationalité belge, puisqu'il concerne un « étranger dont le droit de séjour [de plus de trois mois<sup>10</sup>] est reconnu par un

<sup>5</sup> Cf. par exemple: C. const. (alors Cour d'arbitrage), n° 1/1994 du 13 janvier 1994; C. Const. (alors Cour d'arbitrage), n° 109/99 du 14 octobre 1999. Dans le même sens, cf. par exemple: Cass. (1re ch.), RG D.96.0005.N, 20 juin 1997, *Arr. Cass.*, 1997, p. 685; *J. T.*, 1998, p. 255; *Pas.*, 1997, I, p. 721; *R.W.*, 1997-98, p. 851; Cass. (3e ch.), RG S.13.0008.F, 21 septembre 2015, *Arr. Cass.*, 2015, p. 2096; *J.T.T.*, 2015, p. 501; *Pas.*, 2015, p. 2083.

<sup>6</sup> Cf. par exemple: Liège, 8 octobre 2015, *Ius & Actores*, 2016, p. 45. Cet arrêt cite abondamment D. Renders e.a, *Droit administratif - Tome III: Le contrôle de l'administration*, Bruxelles, Larcier, 2010, n° 850 et s., p. 397 et s. Cf. également M. Pâques, *Principes de contentieux administratif*, Larcier, Bruxelles, 2017, p. n° 69 et s., p. 133 et s.

<sup>7</sup> Ainsi que le confirme en l'espèce l'avis négatif (cf. ci-dessus).

<sup>8</sup> Art. 42quinquies de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers; art. 55 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

<sup>9</sup> Cf. le préambule de l'arrêté royal du 30 octobre 1991.

<sup>10</sup> Cf. les premiers mots de l'art. 10, § 1, de la loi du 15 décembre 1980: « Sous réserve des dispositions des articles 9 et 12, sont de plein droit admis à séjourner plus de trois mois dans le Royaume: ... ».

*traité international* <sup>[11]</sup>, *par une loi* <sup>[12]</sup> *ou par un arrêté royal* <sup>[13]</sup> », comme prévu par l'article 10, § 1, 1° de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers - soit une admission ou une autorisation « *à séjourner plus de trois mois dans le Royaume ... conformément à la loi sur les étrangers* », requis par le Code de la nationalité belge<sup>14</sup>. Il répond ainsi à la définition du séjour légal prévue par ce code. La circonstance que ce document ne figure pas dans l'énumération de l'article 4 de l'arrêté royal du 14 janvier 2013 est indifférente, par application de l'article 159 de la Constitution (cf. ci-dessus).

La Cour de Justice a au demeurant jugé que le droit d'un ressortissant de l'Union européenne de séjourner dans un autre État membre que le sien « *constitue un droit conféré directement par [le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne]* »<sup>15</sup>, ce qui « *empêche de qualifier d'illégal, au sens du droit de l'Union, le séjour d'un citoyen en considération de la seule circonstance qu'il ne dispose pas d'une carte de séjour* »<sup>16</sup>.

Tout ceci impose de constater que le déclarant justifie d'un séjour légal en Belgique depuis le 7 octobre 2004 - soit, à la date de la déclaration (souscrite le 19 août 2016), depuis (plus de) cinq ans, comme requis par l'article 12bis, § 1, 2°, b), du Code de la nationalité.

## V. Sur la preuve de l'intégration sociale

Selon l'article 12 bis, § 1, 2°, d), dernier tiret, du Code de la nationalité belge, le déclarant peut prouver son intégration sociale en démontrant avoir « *travaillé de manière ininterrompue au cours des cinq dernières années comme travailleur salarié et/ou comme agent statutaire nommé dans la fonction publique et/ou comme travailleur indépendant à titre principal* » [...].

Selon l'article 7, 4°, de l'arrêté royal du 14 janvier 2013 portant exécution de la loi du 4 décembre 2012 modifiant le Code de la nationalité belge:

*« la preuve de l'intégration sociale, laquelle ne pourra s'établir que de la manière suivante*

---

<sup>11</sup> En l'espèce, puisque le déclarant est fonctionnaire européen, le traité international applicable est le Protocole sur les privilèges et immunités de l'Union européenne (Protocole n° 7 annexé aux Traités sur l'Union européenne et Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne). L'art. 11 de ce protocole précise que « *Sur le territoire de chacun des États membres et quelle que soit leur nationalité, les fonctionnaires et autres agents de l'Union: ... b) ne sont pas soumis, non plus que leurs conjoints et les membres de leur famille vivant à leur charge, aux dispositions limitant l'immigration et aux formalités d'enregistrement des étrangers* ». Cf. également l'arrêt C.J.U.E., 21 juillet 2011, *Dias*, C-325-/09, cité ci-dessous, qui renvoie au Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Il faut notamment y ajouter la Directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, spéc. l'art. 7.1. b), qui donne à « *tout citoyen de l'Union le droit de séjourner sur le territoire d'un autre État membre pour une durée de plus de trois mois a) s'il est un travailleur salarié ou non salarié dans l'État membre d'accueil, ou b) s'il dispose, pour lui et pour les membres de sa famille de ressources suffisantes afin de ne pas devenir une charge pour le système d'assistance sociale de l'État membre d'accueil au cours de son séjour, et d'une assurance maladie complète dans l'État membre d'accueil* » (souligné par le Tribunal). Cette disposition du droit dérivé européen est transposée en droit belge par l'art. 40, § 4, 1-2° de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

<sup>12</sup> Cf. spéc. l'art. 40bis, § 4, 3° de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Cette disposition transpose l'art. 7.1, b) de la Directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, qui donne à « *tout citoyen de l'Union le droit de séjourner sur le territoire d'un autre État membre pour une durée de plus de trois mois a) s'il est un travailleur salarié ou non salarié dans l'État membre d'accueil, ou b) s'il dispose, pour lui et pour les membres de sa famille de ressources suffisantes afin de ne pas devenir une charge pour le système d'assistance sociale de l'État membre d'accueil au cours de son séjour, et d'une assurance maladie complète dans l'État membre d'accueil* ».

<sup>13</sup> Cf. l'arrêté royal du 30 octobre 1991 relatif aux documents de séjour en Belgique de certains étrangers.

<sup>14</sup> Art. 7bis, § 2, 2° du Code de la nationalité belge, lu en combinaison avec l'art. 1, § 2, 2° du même code.

<sup>15</sup> C.J.U.E., 21 juillet 2011, *Dias*, C-325/09, Rec., p. 1-6387, ECLI:EU:C:2011:498, point 48.

<sup>16</sup> C.J.U.E., 21 juillet 2011, *Dias*, C-325/09, Rec., p. 1-6387, ECLI:EU:C:2011:498, point 54.

d) soit par des documents attestant que l'intéressé a travaillé de manière ininterrompue au cours des cinq dernières années comme travailleur salarié et/ou comme agent statutaire nommé dans la fonction publique et/ou en tant que travailleur indépendant à titre principal. À cette fin, l'intéressé produira les documents suivants:

si l'intéressé est ou a été agent statutaire dans la fonction publique, il produira la preuve de sa nomination définitive accompagnée d'attestation(s) délivrée(s) par le service compétent de l'administration publique » [...].

Le Code de la nationalité belge, l'arrêté royal du 14 janvier 2013 portant exécution de la loi du 4 décembre 2012 modifiant le Code de la nationalité belge et la circulaire du 8 mars 2013 relative à certains aspects de la loi du 4 décembre 2012, ne définissent pas ce qu'il convient d'entendre par « *fonction publique* ». Les travaux préparatoires de la loi du 4 décembre 2012 ou le Rapport au Roi de l'arrêté royal du 14 janvier 2013 non plus.

La question se pose donc de savoir si ces termes ne visent que les administrations belges (fédérales, fédérées, communales, etc.) ou s'ils comprennent également les administrations européennes établies à Bruxelles. S'agissant des travailleurs salariés du secteur privé, le Code de la nationalité belge ne requiert pas que l'employeur soit de nationalité belge, ni - par exemple - que la langue de travail au sein de cet employeur soit une langue nationale. Un déclarant ayant qualité de travailleur salarié du secteur privé pourra donc prouver son intégration sociale<sup>17</sup> en démontrant uniquement qu'il a travaillé de manière ininterrompue pendant les cinq ans précédant sa déclaration d'acquisition de la nationalité belge, pour un employeur (belge ou étranger) établi en Belgique<sup>18</sup>. Or, les articles 10, 11 et 191 de la Constitution fondent le principe d'égalité de traitement des étrangers se trouvant sur le territoire belge. Par ailleurs, le juge saisi est autorisé à choisir, parmi les interprétations possibles d'une loi, celle qui la rend conforme à la Constitution plutôt que celle qui lui est contraire<sup>19</sup>. Aussi, faute de disposition contraire dans le Code de la nationalité belge, et eu égard aux dispositions précitées de la Constitution, le Tribunal ne peut que supposer que le législateur et l'exécutif n'ont pas entendu créer de différence de traitement entre les salariés étrangers du secteur privé (belge ou étranger) ou les salariés ou fonctionnaires étrangers du secteur public belge, d'une part, et les salariés ou fonctionnaires étrangers du secteur public européen, d'autre part. Il s'en déduit que les mots « *fonction publique* » doivent s'entendre comme englobant non seulement les administrations belges, mais aussi la Commission européenne.

À l'audience, le ministère public a mis en doute que la Commission européenne puisse être considérée comme faisant partie de la « *fonction publique* ». Ceci revient à perdre de vue que, dans l'ordre juridique européen, la Commission européenne assume notamment les rôles de gardienne des traités<sup>20</sup>, de pouvoir exécutif européen<sup>21</sup>, de membre du pouvoir législatif européen<sup>22</sup> et de représentante de l'Union auprès des pays tiers<sup>23</sup>. Elle répond de ses actes devant le Parlement européen<sup>24</sup> et est assistée par une administration composée notamment de fonctionnaires<sup>25</sup>, dont la

---

<sup>17</sup> Ainsi que sa connaissance d'une langue nationale et sa participation économique (cf. ci-dessous - points f et g).

<sup>18</sup> Il suffit que le travail soit effectué en Belgique, l'art. 1, § 2, 7° du Code de la nationalité belge et la circulaire du 8 mars 2013 précisant que « *le travail effectué à l'étranger* » ne peut être « *pris en compte* ».

<sup>19</sup> Cass., 20 avril 1950, *Pas.*, I, p. 560 (arrêt *Waleffe*).

<sup>20</sup> Art. 17.1 du Traité sur l'Union européenne et art. 258 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

<sup>21</sup> Art. 17.1 du Traité sur l'Union européenne, ainsi que les art. 108, 314 et 317 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

<sup>22</sup> Art. 17.2 du Traité sur l'Union européenne (monopole de la Commission en matière d'initiative législative).

<sup>23</sup> Art. 17.1 du Traité sur l'Union européenne et art. 207 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

<sup>24</sup> Art. 17.8 du Traité sur l'Union européenne et art. 234 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

<sup>25</sup> Règlement n° 31 (CEE) ou n° 11 (CEEA) fixant le statut des fonctionnaires et le régime applicable aux autres agents de la Communauté économique européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique (*J.O.C.E.*, P 45 du 14 juin 1962).

structure est d'ailleurs « *calquée sur le modèle des fonctions publiques nationales* »<sup>26</sup>. Elle est donc incontestablement une autorité publique<sup>27</sup>.

L'article 1er, § 2, 7°, du Code de la nationalité belge définit la « *journée de travail* » en renvoyant aux « *articles 37 et 38 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage* ». La première de ces deux dispositions vise en particulier le « *travail effectif normal et les prestations ... effectuées dans une profession ou une entreprise assujetties à la sécurité sociale, secteur chômage* ». Comme l'observe le déclarant [...], ces dispositions ne sauraient être comprises comme signifiant que le « *travail ininterrompu* » ou une « *journée de travail* » doit exclusivement avoir été accompli(e) pour un tel employeur, sous peine d'empêcher les « *agents statutaires dans la fonction publique* » étrangers de prouver leur intégration sociale ou leur participation économique par leur travail au sein d'une administration (belge ou européenne - cf. ci-dessus), alors que ceux-ci sont expressément visés par les dispositions légales et réglementaires applicables<sup>28</sup>. L'article 1er, § 2, 7, du Code de la nationalité belge et les dispositions auxquelles il renvoie ne servent qu'à préciser le décompte des journées de travail du déclarant ou candidat belge, mais ils ne concernent pas le statut de son employeur (au sens large) au regard de la sécurité sociale belge. Autrement dit, ces dispositions n'ont pas pour objet d'exiger que l'employeur (au sens large) soit assujetti à la sécurité sociale belge.

Comme indiqué ci-dessus, l'article 7, 4°, de l'arrêté royal du 14 janvier 2013 exige que la démonstration qu'un « *agent statutaire dans la fonction publique* » « *a travaillé de manière ininterrompue au cours des cinq dernières années [précédant sa déclaration de nationalité]* » - et donc la démonstration de son intégration sociale - soit apportée par « *la preuve de sa nomination définitive accompagnée d'attestation(s) délivrée(s) par le service compétent de l'administration publique* ». Or, le déclarant produit une attestation de la Direction générale des ressources humaines de la Commission européenne, datée du 20 décembre 2017 et indiquant notamment que le déclarant a travaillé en qualité de « *Fonctionnaire titulaire* » depuis le « *16/09/2004* » « *à ce jour* » (pièce 5 du déclarant). Ce document émane du « *service compétent* » de la Commission européenne et atteste que le déclarant a travaillé de manière ininterrompue au cours de la période de cinq ans concernée. Il répond aux exigences précitées et démontre l'intégration sociale du déclarant à suffisance de droit.

## **VI. Sur la preuve de la connaissance d'une langue nationale**

Selon l'article 1, 5°, de l'arrêté royal du 14 janvier 2013 portant exécution de la loi du 4 décembre 2012 modifiant le Code de la nationalité belge, la connaissance d'une des trois langues nationales peut être démontrée par « *des documents attestant que l'intéressé a travaillé de manière ininterrompue au cours des cinq dernières années comme travailleur salarié et/ou comme agent statutaire nommé dans la fonction publique et/ou en tant que travailleur indépendant à titre principal. À cette fin, le demandeur produira les documents suivants: ... c) si l'intéressé est ou a été agent statutaire dans la fonction publique, il produira la preuve de sa nomination définitive accompagnée d'attestation(s) délivrée(s) par le service compétent de l'administration publique ...* ».

<sup>26</sup> S. Van Raepenbusch, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, 2e éd., Larcier, Bruxelles, 2016, p. 250.

<sup>27</sup> Cf. par exemple: L. Defalque et P. Nihoul, « Chronique semestrielle de droit communautaire (1er janvier - 30 juin 2005), J. T., 2005, p. 632 (« *Or, la Commission européenne est une autorité administrative ...* »).

<sup>28</sup> Cf. en particulier l'art. 12bis, § 1, 2°, d), quatrième tiret, du Code de la nationalité belge (« *et prouve son intégration sociale: ... ou bien en ayant travaillé de manière ininterrompue au cours des cinq dernières années comme travailleur salarié et/ou comme agent statutaire nommé dans la fonction publique et/ou comme travailleur indépendant à titre principal*») et l'art. 12bis, § 1, 2°, e), premier tiret du même code (« *et prouve sa participation économique: soit en ayant travaillé pendant au moins 468 journées de travail au cours des cinq dernières années en tant que travailleur salarié et/ou agent statutaire dans la fonction publique*»).



En l'espèce, le déclarant produit l'attestation requise, démontrant qu'il a travaillé de manière ininterrompue au cours de la période de cinq ans concernée, comme exposé ci-dessus (point e); il prouve donc également sa connaissance d'une langue nationale à suffisance de droit.

## **VII. Sur la preuve de la participation économique**

Le déclarant peut prouver sa participation économique en démontrant avoir « travaillé pendant au moins 468 journées de travail au cours des cinq dernières années » (art. 12 bis, § 1, 2°, e) du Code de la nationalité belge). Ceci ne peut « s'établir que selon les moyens de preuves suivants: ... c) si l'intéressé est ou a été agent statutaire dans la fonction publique, il produira la preuve de sa nomination définitive accompagnée d'une ou des attestations(s) délivrée(s) par le service compétent de l'administration publique justifiant l'accomplissement d'au moins 468 journées de travail au cours des cinq dernières années précédant immédiatement le dépôt de la déclaration ... » (art. 7, 5°, c), de l'arrêté royal du 14 janvier 2013 portant exécution de la loi du 4 décembre 2012).

En l'espèce, le déclarant produit l'attestation requise, démontrant qu'il a travaillé de manière ininterrompue au cours de la période de cinq ans concernée, comme exposé ci-dessus (point e). Il s'en déduit qu'il a nécessairement accompli « au moins 468 journées de travail » pendant cette période. La circulaire du 8 mars 2013 concernant certains aspects de la loi du 4 décembre 2012 le confirme expressément

*« si l'intéressé apporte déjà la preuve de son intégration sociale par l'accomplissement d'une activité professionnelle salariée durant les cinq années qui précèdent sa déclaration conformément à l'article 12bis, § 1er, 2°, d), CNB, il sera présumé d'office avoir effectué les 468 jours légalement requis. Le même raisonnement s'applique mutatis mutandis pour l'intéressé qui exercerait une activité indépendante durant les cinq années requises ».*

Le Tribunal n'aperçoit pas pour quel motif il en irait différemment pour l' « agent statutaire (nommé) dans la fonction publique ».

Le déclarant prouve donc également sa participation économique à suffisance de droit.

## **VIII. Conclusion**

Au vu de ce qui précède, l'avis négatif du procureur du Roi doit être déclaré non fondé.

Il s'impose dès lors de faire droit à la demande du déclarant, toutes les conditions légales lui permettant d'obtenir la nationalité belge étant réunies.

S'agissant d'une procédure unilatérale, il y a lieu de délaisser au déclarant ses propres dépens.

## **PAR CES MOTIFS**

Vu les articles 4 et 9 de la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire;

Vu le Code de la nationalité belge;

## **LE TRIBUNAL DE LA FAMILLE**

Déclare être régulièrement saisi;

Déclare l'avis négatif de Monsieur le procureur du Roi recevable mais non fondé;

En conséquence, dit qu'il y a lieu de faire droit à la demande d'acquisition de la nationalité belge faite en application de l'article 12 bis du Code de la nationalité belge, par:

### **Monsieur X,**

né à [...] (Royaume-Uni) le [...] 1966

résidant au moment de la déclaration et actuellement à [...] Bruxelles, [...];

Et que l'officier de l'état civil compétent peut dès lors procéder à l'inscription de la déclaration dans ses registres;

Délaisse à Monsieur X ses propres dépens.

Ainsi jugé et prononcé à l'audience publique de la 105ème chambre FAM du tribunal de première instance francophone de Bruxelles, tribunal de la famille,  
le 08-05-2018

où étaient présents et siégeaient:

M. Th. Delvaux, juge unique,

M. M. Gharbi, greffier.