



25 / 105 / 18

numéro de répertoire <b>2018 / 10347</b>
date de la prononciation <b>19 AVR. 2018</b>
numéro de rôle <b>17/5621/A</b>

expédition

délivrée à	délivrée à	délivrée à
le € BUR	le € BUR	le € BUR

ne pas présenter à l'inspecteur

**Tribunal de première instance francophone de Bruxelles, Tribunal de la Famille**

JUG-JGC  
N° 25

**Jugement**

105<sup>ème</sup> chambre FAM

présenté le <b>19 AVR. 2018</b>
ne pas enregistrer <b>D'HOOGHE K.</b>

**Nationalité**  
Jugement définitif  
Contradictoire

**EN CAUSE DE :**

**Mademoiselle** \_\_\_\_\_, domiciliée à 1050 Bruxelles, rue des Hellènes, 38 ;

Demanderesse,

comparaissant en personne et assistée de Maître MATON loco Maître Catherine DE BOUYALSKI, avocat dont le cabinet est établi à 1040 Bruxelles, boulevard Louis Schmidt, 56 ; e-mail : [cdb@altea.be](mailto:cdb@altea.be) ;

**CONTRE :**

**Madame l'Officier de l'état civil de la Commune d'Ixelles**, dont les bureaux sont établis à 1050 Bruxelles, chaussée d'Ixelles, 168 ;

Défenderesse,

représentée par Maîtres Karine TRIMBOLI et Minodora GRIBOVSKI, avocats dont le cabinet est établi à 1060 Bruxelles, rue Berckmans, 83 ; e-mail : [k.trimboli@invictus.be](mailto:k.trimboli@invictus.be) ;

\*\*\*

Vu :

- la citation signifiée par exploit de Maître Didier VLOEBERGHS, huissier de justice de résidence à 1020 Bruxelles, le 24 juillet 2017,
- l'ordonnance 747 § 1<sup>er</sup> du Code judiciaire et l'ordonnance rectificative rendues respectivement les 31 octobre 2017 et 6 février 2018,
- les conclusions additionnelles et de synthèse de la demanderesse déposées au greffe le 8 janvier 2018,
- les conclusions additionnelles et de synthèse de la défenderesse déposées au greffe le 23 janvier 2018,
- les dossiers de pièces déposés par les parties ;

Entendu à l'audience publique du 20 mars 2018 les conseils des parties en leurs plaidoiries,

Après délibéré, le Tribunal de première instance francophone de Bruxelles, Tribunal de la famille, rend le jugement suivant.

#### A. OBJET DES DEMANDES

La demanderesse demande au Tribunal de :

- déclarer la demande recevable et fondée ;
- en conséquence, « écarter la décision d'irrecevabilité [prise par Madame l'officier de l'état civil], constituant un acte administratif illégal, étant donné la violation des droits subjectifs de la demanderesse, à savoir son droit de voir transmettre sa déclaration de nationalité au Parquet du Procureur du Roi et, par conséquent, son droit à la nationalité, ses droits de la défense et son droit d'accès à un juge ;
- enjoindre à l'administration communale d'Ixelles d'enregistrer et de transmettre la déclaration de nationalité de [la demanderesse] au Parquet du Procureur du Roi dès la prononciation du jugement à intervenir, sous peine d'une astreinte de 250 EUR par jour de retard ;
- condamner [Madame l'officier de l'état civil] au paiement de dommages et intérêts au titre de préjudice moral évalué *ex aequo et bono* à un montant de 1.000 EUR ;
- condamner Madame l'officier de l'état civil aux entiers dépens de l'instance, en ce compris l'indemnité de procédure d'un montant majoré de 3.000 EUR, conformément à l'article 1022, alinéa 3 du Code judiciaire » (Conclusions additionnelles et de synthèse de la demanderesse, page 20).

Madame l'officier de l'état civil demande quant à elle au Tribunal de :

- à titre principal :
  - « constater l'incompétence des juridictions judiciaires et dire pour droit que la demande est irrecevable » ;
- à titre subsidiaire :
  - « dire pour droit que la demande est recevable, mais non fondée » ;
- en toute hypothèse :
  - « condamner la demanderesse aux dépens, en ce compris l'indemnité de procédure [liquidée à 1.440 EUR] » (Conclusions additionnelles et de synthèse de la défenderesse, page 18).

#### B. EN FAIT

1. Mademoiselle [ ] partie demanderesse, est de nationalité britannique. Elle est née à [ ]. Ses parents se sont établis en Belgique trois ans avant sa naissance, son père venant alors d'être engagé par la Commission européenne.

Elle a toujours résidé en Belgique et a actuellement son domicile à Ixelles. Des titres de séjours successifs lui ont été délivrés depuis sa naissance, dont un « titre de séjour spécial »<sup>1</sup> pour la période de 2003 à 2016.

<sup>1</sup> Ce titre est délivré par le Ministère des Affaires étrangères aux personnes qui travaillent auprès d'institutions Internationales de droit public installées en Belgique (telles que la Commission européenne), ainsi qu'aux membres de leur famille, en vertu de l'arrêté royal du 30 octobre 1991 relatif aux documents de séjour en Belgique de certains étrangers.

2. Le 12 avril 2017, Mlle [redacted] dépose une déclaration d'acquisition de la nationalité belge devant Madame l'officier de l'état civil de la commune d'Ixelles, partie défenderesse.

Cette déclaration de nationalité est souscrite sur la base de l'article 12bis, § 1, 1°, du Code de la nationalité belge, lequel permet à un étranger qui a « atteint l'âge de dix-huit ans », d'acquérir la nationalité belge s'il « est né en Belgique et y séjourne légalement depuis sa naissance ».

3. Le 13 avril 2017, Mme l'officier de l'état civil adresse à Mlle [redacted] un courrier intitulé « notification de pièces manquantes »<sup>2</sup>, qui précise que « un des documents de séjour prévus à l'article 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 afin de rendre l'acquisition de la nationalité belge neutre du point de vue de l'immigration (ci-après : « l'arrêté royal du 14 janvier 2013 »)] *prouvant un séjour légal préalable à la déclaration d'au moins 5 ans* »<sup>3</sup> est manquant dans le dossier de la candidate à la nationalité belge. Ce courrier précise qu'à « défaut de la production [du document précité] dans le délai de deux mois à compter de la date d'envoi de la présente, la demande de nationalité fera l'objet d'une décision expresse d'irrecevabilité conformément à l'article 15, § 2, alinéa 3 [du Code de la nationalité belge] ».

L'article 4 de l'arrêté royal du 14 janvier 2013 précité énumère les « documents de séjour à prendre en considération en tant que preuve du séjour légal » ; il ne reprend pas le « titre de séjour spécial » dans son énumération.

4. Suite à ce courrier, Mlle [redacted] entame diverses démarches auprès de Mme l'officier de l'état civil afin que celle-ci transmette son dossier au ministère public, pour avis.

Via son conseil, Mlle [redacted] indique ainsi dans un courrier du 12 juin 2017 que son dossier contient un historique de ses titres de séjour, de sorte qu'il doit être considéré comme complet (et recevable). Elle soutient en outre que c'est uniquement au ministère public et, le cas échéant, aux juridictions judiciaires compétentes, qu'il appartient d'apprécier la légalité de son séjour ou la pertinence des titres de séjour qui lui ont été délivrés.

5. Le 14 juin 2017, Mlle [redacted] se voit notifier un courrier de Mme l'officier de l'état civil qui constate que « les titres de séjour précédant celui dont vous êtes en possession actuellement ne sont pas repris dans la liste de l'article 4 de l'arrêté du 21 [lire : 14] janvier 2013 » et qui précise que Mme l'officier de l'état civil « déclare irrecevable votre déclaration de nationalité belge » (ci-après : « décision litigieuse »). Ceci revient à exiger que le séjour de Mlle [redacted] en Belgique depuis sa naissance soit uniquement fondé sur un ou plusieurs titres de séjour visés à l'article 4 de l'arrêté royal du 14 janvier 2013.

Ce courrier ajoute que « [c]ette décision est susceptible de recours devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État pendant un délai de 60 jours à compter de la présente notification ».

<sup>2</sup> Ce courrier suit le modèle de formulaire de l'annexe 1 de l'arrêté royal du 14 janvier 2013, établi en vertu de l'art. 11 du même arrêté et de l'art. 15, § 2, al. 2, du Code de la nationalité belge.

<sup>3</sup> Il s'agit là d'une erreur, Mlle MAIR ne devant pas prouver un séjour légal en Belgique pendant les cinq qui ont précédé la déclaration de nationalité (art. 12bis, § 1, 2°, 3° ou 4°, du Code de la nationalité), mais un séjour légal en Belgique depuis sa naissance (art. 12bis, § 1, 1°, du Code de la nationalité). Le modèle de formulaire visé à la note de bas de page précédente n'envisage toutefois pas cette hypothèse.

6. Le 24 juillet 2017, Mlle \_\_\_\_\_ assigne Mme l'officier de l'état civil devant le Tribunal.

Elle a également, et à titre conservatoire, introduit un recours en annulation devant le Conseil d'État. La procédure devant la haute juridiction administrative était toujours pendante à la date de prise en délibéré de la présente cause, les parties étant dans l'attente de l'avis de l'auditorat et de l'arrêt.

**C. DISPOSITIONS LÉGALES PERTINENTES**

7. L'article 15, §§ 1 à 5, du Code de la nationalité belge se lit comme suit :

*« § 1er. L'étranger fait la déclaration devant l'officier de l'état civil de sa résidence principale. Si le nom ou le prénom de l'étranger n'est pas orthographié de la même façon dans le registre de la population, le registre des étrangers, le casier judiciaire ou les documents présentés, la demande est suspendue jusqu'à ce que l'orthographe ait été uniformisée dans tous les registres et documents.*

*Si l'étranger n'a pas de nom ou de prénom, l'officier de l'état civil propose à l'étranger d'introduire gratuitement une procédure conformément à la loi du 15 mai 1987 relative aux noms et prénoms, auquel cas la demande est suspendue jusqu'à ce que l'étranger ait un nom et un prénom.*

*§ 2. L'officier de l'état civil examine l'exhaustivité de la déclaration dans les trente jours ouvrables qui suivent le dépôt de celle-ci.*

*Lorsqu'une déclaration est incomplète, l'officier offre au demandeur la possibilité de réparer l'oubli dans un délai de deux mois. L'officier de l'état civil indique dans un formulaire établi par le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des ministres<sup>[4]</sup>, quelles sont les pièces qui font défaut dans la déclaration.*

*S'il n'est pas ou pas suffisamment fait usage de la possibilité de réparer l'oubli, la déclaration est déclarée irrecevable.*

*Si la déclaration est complète et recevable et si le droit d'enregistrement mentionné à l'article 238 du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe, a été acquitté, l'officier de l'état civil délivre un récépissé, soit dans les trente-cinq jours ouvrables suivant le dépôt de la déclaration si la déclaration a immédiatement été jugée complète, soit dans les quinze jours ouvrables suivant l'expiration du délai accordé à l'étranger pour réparer l'oubli.*

*Si la déclaration est jugée incomplète, il en est donné connaissance par lettre recommandée dans les trente-cinq jours ouvrables suivant le dépôt de la déclaration ou dans les quinze jours ouvrables suivant l'expiration du délai accordé à l'étranger pour réparer l'oubli. Le paiement tardif du droit d'enregistrement ne peut toutefois pas être régularisé.*

*Si le récépissé ou le caractère incomplet de la déclaration n'a pas été notifié dans les délais, la déclaration est réputée complète. La déclaration expresse d'irrecevabilité peut faire l'objet d'un recours en annulation devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, ainsi que le prévoit l'article 14, § 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.*

<sup>4</sup> Formulaire établi en vertu de l'art. 11 et de l'annexe 1 de l'arrêté royal du 14 janvier 2013, et bien envoyé en l'espèce (cf. ci-dessus, n° 3).

Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, et sur la proposition du ministre de la Justice, les actes et justificatifs à joindre à la demande pour apporter la preuve que les conditions sont réunies et que le dossier a été jugé complet, comme le prévoit l'alinéa 1er. L'officier transmet, pour avis, une copie de l'intégralité du dossier au procureur du Roi du tribunal de première instance du ressort, au plus tard dans les cinq jours ouvrables de la délivrance du récépissé. Le procureur du Roi en accuse réception sans délai. En même temps qu'il communique au procureur du Roi copie du dossier complet, l'officier de l'état civil en transmet également copie à l'Office des étrangers et à la Sûreté de l'État.

§ 3. Dans un délai de quatre mois à compter de la date du récépissé visé au § 2, le procureur du Roi peut émettre un avis négatif sur l'acquisition de la nationalité belge lorsqu'il existe un empêchement résultant de faits personnels graves, qu'il doit préciser dans les motifs de son avis, ou lorsque les conditions de base <sup>[5]</sup>, qu'il doit indiquer, ne sont pas remplies.

Si, en violation du § 2, alinéa 8, la déclaration visée au § 1er est communiquée tardivement dans le courant du dernier mois du délai, celui-ci est d'office prolongé d'un mois à dater de la communication du dossier au procureur du Roi.

Lorsque le procureur du Roi estime ne pas devoir émettre d'avis négatif, il envoie à l'officier de l'état civil une attestation signifiant l'absence d'avis négatif. La déclaration est immédiatement inscrite et mentionnée conformément à l'article 22, § 4.

À l'expiration du délai de quatre mois, le cas échéant prolongé conformément à l'alinéa 2, et à défaut d'avis négatif ou de transmission d'une attestation signifiant l'absence d'avis négatif, la déclaration est inscrite d'office et mentionnée conformément à l'article 22, § 4. Toutefois, à défaut de la communication visée au § 2, alinéa 8, l'inscription n'a pas lieu et l'officier de l'état civil en informe immédiatement l'intéressé.

Notification de l'inscription est faite à l'intéressé par l'officier de l'état civil. La déclaration a effet à compter de l'inscription.

§ 4. L'avis négatif du procureur du Roi doit être motivé. Il est notifié à l'officier de l'état civil et, par lettre recommandée, à l'intéressé par les soins du procureur du Roi.

§ 5. L'intéressé peut inviter l'officier de l'état civil, par lettre recommandée, à transmettre son dossier au tribunal de première instance dans les quinze jours suivant la date de réception des informations visées :

- au § 3, alinéa 4, dernière phrase ;
- dans l'avis négatif visé au § 3.

Après avoir entendu ou appelé l'intéressé, le tribunal de la famille statue par voie de décision motivée sur le bien-fondé :

- de l'absence de l'inscription de la déclaration, visée au § 3, alinéa 4, dernière phrase ;
- de l'avis négatif visé au § 3.

La décision est notifiée à l'intéressé par le greffe du tribunal de la famille. Dans les quinze jours de la notification, l'intéressé et le procureur du Roi peuvent interjeter appel de la décision, par requête adressée à la cour d'appel. La prorogation des délais en raison des vacances judiciaires a lieu conformément à l'article 50, alinéa 2, du Code judiciaire.

5

Il s'agit en l'espèce des conditions prévues par l'article 12bis, § 1, 1°, du Code de la nationalité belge, dont celle relative au séjour légal de la demanderesse en Belgique depuis sa naissance.

*La cour d'appel statue, après avis du procureur général, et après avoir entendu ou appelé l'intéressé.*

*Les citations ou notifications se font par la voie administrative.*

*Le dispositif de la décision passée en force de chose jugée par laquelle l'avis négatif est déclaré non fondé est envoyé à l'officier de l'état civil par les soins du ministère public.*

*La déclaration est immédiatement inscrite et mentionnée conformément à l'article 22, § 4 » (souligné par le Tribunal).*

#### **D. SUR LE POUVOIR DE JURIDICTION DU TRIBUNAL**

##### **a) Thèse de la demanderesse**

8. La demanderesse soutient en substance ce qui suit.

S'agissant du pouvoir de juridiction du Tribunal, elle considère tout d'abord que « *même si un recours au Conseil d'État est expressément prévu par l'article 15 [§ 2, al. 6] du Code de la nationalité, cela n'exclut pas la compétence [du Tribunal]* » (Conclusions additionnelles et de synthèse de la demanderesse, page 3).

Elle invoque à ce propos la théorie dite de « l'objet véritable du recours », élaborée par la doctrine et par la jurisprudence pour départager la compétence des juridictions judiciaires et celle du Conseil d'État. Elle se prévaut, d'une part, de « *son droit [subjectif] à voir transmettre sa déclaration de nationalité au Parquet du Procureur du Roi, et par conséquent, son droit à la nationalité, ses droits de la défense et son droit d'accès à un juge* » (ibidem, page 20) et, d'autre part, de la circonstance que l'officier de l'état civil ne dispose en l'espèce que d'une compétence liée (ibidem, pages 3-5). Concernant le second point, la demanderesse considère que l'officier de l'état civil peut tout au plus vérifier qu'un titre de séjour figure dans son dossier, mais qu'il ne peut en aucun cas se prononcer « *sur la validité de ce titre de séjour* », parce que cela « *constitue ... une analyse au fond du dossier, relevant de la compétence du Parquet* » (ibidem, page 4<sup>6</sup>). Elle en conclut que sa demande porte directement sur la méconnaissance par l'officier de l'état civil de son droit subjectif précité, de sorte qu'elle relève bien de la compétence du Tribunal.

9. À Mme l'officier de l'état civil qui lui oppose, d'une part, que la théorie dite de « l'objet véritable du recours » ne trouve pas à s'appliquer lorsque la loi détermine qui, des juridictions judiciaires ou du Conseil d'État, est compétent et, d'autre part, que l'article 15, § 2, alinéa 6, du Code de la nationalité désigne ce dernier, la demanderesse réplique que « *le droit à la nationalité n'est pas un droit politique, mais un droit civil* » (ibidem, page 5).

##### **b) Thèse de la défenderesse**

10. Mme l'officier de l'état civil soutient en substance ce qui suit.

Elle considère que le Tribunal n'est pas compétent pour apprécier la légalité de la décision litigieuse, dès lors que l'article 15, § 2, al. 6, du Code de la nationalité belge attribue cette compétence au Conseil d'État (Conclusions additionnelles et de synthèse de la défenderesse, pages 5-6). Elle conteste

<sup>6</sup> La demanderesse développe ce point plus en détail ailleurs dans ses conclusions, se référant à la circulaire du 8 mars 2013 et aux travaux préparatoires de la loi (Conclusions additionnelles et de synthèse de la demanderesse, pages 13-15).

l'application de la théorie dite de « l'objet véritable du recours », puisque la disposition légale précitée détermine qui, des juridictions judiciaires ou du Conseil d'État, est compétent (ibidem, pages 6-7).

11. Elle soutient que les droits subjectifs conférés par le Code de la nationalité belge, y compris dans le cadre de la procédure d'acquisition de la nationalité, sont des droits politiques. Elle se réfère à cet égard à deux auteurs se prononçant expressément dans ce sens : « il faut ... considérer les lois relatives à la nationalité comme rattachées primordialement au droit public et la nationalité comme constitutive d'un droit politique »<sup>7</sup> (ibidem, pages 9-10).

Mme l'officier de l'état civil reconnaît certes que, comme le soutient la demanderesse, elle ne dispose en l'espèce que d'une compétence liée, mais elle ne suit pas la demanderesse sur la mise en œuvre de cette compétence, estimant qu'elle doit considérer qu'un dossier de nationalité est incomplet s'il ne contient pas uniquement un ou plusieurs titres de séjour énumérés par l'article 4 de l'arrêté royal du 14 janvier 2013 (ibidem, pages 6 et 13-16). Elle conteste se livrer ainsi à une appréciation réservée par la loi au ministère public ou aux juridictions judiciaires (ibidem, page 15).

### c) Appréciation du Tribunal

12. L'article 15, § 2, alinéa 6, deuxième phrase, du Code de la nationalité énonce que « La déclaration expresse d'irrecevabilité peut faire l'objet d'un recours en annulation devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, ainsi que le prévoit l'article 14, § 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 » (souligné par le Tribunal).

Cette disposition a été inscrite en droit positif par une loi du 4 décembre 2012<sup>8</sup>. Fruit d'un amendement, elle n'a pas été soumise à la section de législation du Conseil d'État ; les travaux préparatoires de la loi du 4 décembre 2012 ne donnent de surcroît aucune explication sur la raison pour laquelle le législateur a choisi de scinder ainsi le contentieux relatif à l'acquisition de la nationalité<sup>9</sup>, alors que celui-ci était jusqu'alors exclusivement dévolu aux juridictions judiciaires<sup>10</sup>.

13. Quoi qu'il en soit, c'est à tort que Mme l'officier de l'état civil invoque l'article 15, § 2, alinéa 6, deuxième phrase, du Code de la nationalité et soutient que le Tribunal est sans juridiction pour connaître de la demande : celle-ci ne poursuit pas l'annulation de la décision litigieuse, mais son

<sup>7</sup> Ch.-L. CLOSSET et B. RENAULD, *Traité de la nationalité en droit belge*, 3e éd., Larcler, Bruxelles, 2015, n° 101, p. 72.

<sup>8</sup> Loi du 4 décembre 2012 modifiant le Code de la nationalité belge afin de rendre l'acquisition de la nationalité belge neutre du point de vue de l'immigration (M.B., 14 décembre 2012).

<sup>9</sup> La disposition a fait sa première apparition dans l'amendement à l'origine du libellé actuel (Loi du 4 décembre 2012, Amendement n° 151, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2011-2012, n° 476/013, p. 9-10). Cet amendement a ensuite été lui-même corrigé pour supprimer l'expression « décision d'irrecevabilité tacite » (Amendement n° 196, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2011-2012, n° 476/017, p. 2-3) ; cette correction a été adoptée sans explication supplémentaire par la Commission de la Justice (Rapport complémentaire, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2011-2012, n° 476/018, p. 5). Un amendement antérieur, finalement non retenu, prévoyait que le refus d'un dossier par l'officier de l'état civil était susceptible de recours devant le Tribunal de première instance (Amendement n° 107, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2011-2012, n° 476/008, p. 12).

<sup>10</sup> Le Code de la nationalité n'évoquant, dans ses versions antérieures, que les juridictions judiciaires. Cf. également : Y. HOUYET, « Objet véritable du recours et autorité administrative : le Conseil d'État est-il compétent pour annuler le refus d'un Officier d'état civil de procéder à l'inscription d'une déclaration de nationalité », *C.D.P.K.*, 2004, p. 535-548 (qui concluait à l'incompétence du Conseil d'État).



écartement, combiné à une demande d'injonction ; le dispositif des conclusions de la demanderesse est explicite sur ce point (il est reproduit ci-dessus, au point A).

La demanderesse sollicite en substance la protection de ce qu'elle présente comme un droit subjectif dans son chef (son droit de voir son dossier transmis par l'officier de l'état civil au ministère public) ; elle demande au Tribunal d'écarter la décision litigieuse au motif qu'elle serait illégale (cf. ci-dessus, n° 15 à 17) et d'enjoindre à la défenderesse de transmettre son dossier au ministère public.

En vertu de l'article 159 de la Constitution, le Tribunal peut examiner la légalité d'un acte administratif, à la condition que cela soit nécessaire à la protection d'un droit subjectif (cf. ci-dessus) : le contrôle de légalité confié aux juridictions judiciaires par cette disposition constitutionnelle s'étend en effet aux décisions administratives de portée individuelle<sup>11</sup> – telle que la décision litigieuse. Un auteur relève au demeurant que : la « *Cour de cassation a jugé que l'article 159 de la Constitution est d'ordre public et que la légalité des actes administratifs dont l'application est demandée au juge du fond doit être spontanément vérifiée par lui* » (souligné par le Tribunal)<sup>12</sup>.

Dans ces conditions, il est indifférent que le droit subjectif invoqué soit à qualifier de « droit civil » au sens de l'article 144 de la Constitution ou de « droit politique » au sens de l'article 145 de la Constitution – point débattu par les parties (cf. ci-dessus).

14. La demanderesse invoque « son droit [qu'elle présente comme subjectif] à voir transmettre sa déclaration de nationalité au Parquet du Procureur du Roi, et par conséquent, son droit à la nationalité, ses droits de la défense et son droit d'accès à un juge » (ses conclusions, page 20). En réalité, seul le premier « droit » invoqué peut constituer un droit subjectif au sens propre, puisqu'il est le seul qui exige « de l'administration un comportement déterminé » (cf. ci-dessus), les droits de la défense et le droit d'accès à un juge étant des droits de nature générale et, à ce titre, sans incidence sur la question examinée<sup>13</sup>. L'éventuelle atteinte aux autres droits invoqués n'est au demeurant – et comme la demanderesse l'indique elle-même – que la conséquence de l'atteinte éventuelle portée au premier.

La théorie dite de « l'objet véritable du recours », élaborée par la jurisprudence et par la doctrine à la lumière des articles 144 et 145 de la Constitution pour départager la compétence des juridictions judiciaires et celle des juridictions administratives<sup>14</sup>, permet de vérifier si le droit invoqué en l'espèce

<sup>11</sup> Cf. par exemple : Cass., 26 juin 1980, *Pas.*, 1980, I, p. 1341 ; Cass., 8 mars 2013, *Pas.*, 2013, p. 601 ; D. RENDERS e.a., *Droit administratif – Tome III : Le contrôle de l'administration*, Bruxelles, Larcler, 2010, n° 854 et s., p. 400 et s. ; M. PÂQUES, *Principes de contentieux administratif*, Larcler, Bruxelles, 2017, n° 72 et s., p. 135 et s.

<sup>12</sup> M. PÂQUES, *op. cit.*, p. n° 76, p. 143 et les nombreux arrêts cités en note de bas de page (dont Cass., 4 octobre 2012, R.G. n° C.11.0620.F, *Arr. Cass.*, 2012, p. 2104 ; A.P.T., 2013, p. 124 ; *Pas.*, 2012, p. 1818 : « tout organe juridictionnel a le pouvoir et le devoir de vérifier si les décisions [administratives] dont l'application est en cause sont conformes à la loi » – souligné par le Tribunal).

<sup>13</sup> En ce sens : D. DEOM, « Le contrat de gestion démasqué : variations sur les vrais et faux contrats, les droits subjectifs et la compétence du Conseil d'État », A.P.T., 2010, n° 6, p. 414. Il en va, *mutatis mutandis*, de même pour le droit à la nationalité belge de la demanderesse, à ce stade du traitement de sa déclaration de nationalité, puisque le ministère public n'a pas encore examiné son dossier. Il en va différemment en l'absence d'avis négatif, en cas d'avis négatif tardif ou si l'avis négatif est déclaré non fondé par les juridictions judiciaires (cf. art. 15, § 3, al. 3-4, et art. 15, § 5, *in fine*, du Code de la nationalité belge, ainsi que : Y. HOUYET, « Objet véritable du recours et autorité administrative : le Conseil d'État est-il compétent pour annuler le refus d'un Officier d'état civil de procéder à l'inscription d'une déclaration de nationalité », C.D.P.K., 2004, n° 12-13, p. 540-541).

<sup>14</sup> Cf. notamment : Cass., 24 septembre 2010, *Pas.*, I, p. 2375, concl. de l'avocat général VANDEWAL ; Cass., 8 mars 2013, *Pas.*, I, p. 601 et concl. de l'avocat général WERQUIN.

par la demanderesse (droit de voir son dossier transmis au ministère public) est bien un droit subjectif. Selon cette théorie, une « *personne est titulaire d'un droit subjectif lorsqu'une règle de droit objectif lui confère le pouvoir d'exiger d'un tiers un comportement déterminé. L'administré ne dispose d'un droit subjectif à l'égard de l'administration qu'autant que la compétence de celle-ci soit complètement liée, tant au niveau des motifs qu'à celui de l'objet de la décision* »<sup>15</sup>.

Or, les parties s'accordent à considérer que la compétence de Mme l'officier de l'état civil est en l'espèce liée. Cette dernière le reconnaît expressément :

*« En l'espèce, comme l'avance la demanderesse, la compétence de l'officier de l'état civil est entièrement liée en ce qui concerne la transmission de la déclaration de nationalité au Parquet, lorsque la déclaration est complète, ce qui est par ailleurs un droit subjectif »* (souligné par le Tribunal – Conclusions additionnelles et de synthèse de la défenderesse, page 6).

Pour pouvoir constater l'existence d'un droit subjectif en l'espèce, il suffit donc de vérifier si le dossier de nationalité de la demanderesse est complet ; tel est le cas si ce dossier doit – sans que l'officier de l'état civil dispose de la moindre marge d'appréciation – être transmis au ministère public dans son état actuel. Ceci requiert un examen au fond (cf. point suivant).

#### **E. SUR LA DEMANDE D'INJONCTION ET LE MOYEN INCIDENT PRIS DE L'ILLÉGALITÉ DE LA DÉCISION LITIGIEUSE**

##### **a) Thèse de la demanderesse**

15. Sur le fond, la demanderesse soutient que la décision du 14 juin 2017, au terme de laquelle Mme l'officier de l'état civil déclare sa déclaration irrecevable, au motif que son dossier ne contient pas uniquement des titres de séjour visés par l'article 4 du 14 janvier 2013 (ce qui revient à refuser d'admettre le « titre de séjour spécial » de la demanderesse) (ci-après, « décision litigieuse »), est illicite.

Elle considère tout d'abord que cette décision est contraire aux articles 10, 11 et 191 de la Constitution. Elle estime en effet que « *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* » et que cette différence de traitement n'est pas justifiée. Elle en conclut que les articles 3 et 4 doivent être écartés par application de l'article 159 de la Constitution et qu'elle peut démontrer la légalité de son séjour à l'aide d'autres titres que ceux qu'ils énumèrent (ibidem, pages 8-9).

Elle estime également que la décision litigieuse porte atteinte à sa liberté de circulation (art. 20 et 21 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne) et viole 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 et la jurisprudence de la Cour de Justice, ainsi que 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

<sup>15</sup> J. SALMON, J. JAUMOTTE et E. THIBAUT, *Le Conseil d'État de Belgique*, Tome 1, Bruylant, Bruxelles, 2012, n° 233, p. 490.

un droit de séjour de plein droit dans les États membres de l'Union (art. 11 du Protocole n° 7 annexé au Traité sur l'Union européenne et Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne).

Elle observe que, sur la base des considérations qui précèdent, « *la jurisprudence* [des juridictions judiciaires] *est ... unanime pour reconnaître que le séjour sous carte spéciale [= titre de séjour spécial] constitue un séjour légal au sens du Code de la nationalité* » (ibidem, page 8).

16. La demanderesse fonde le caractère illégal de la décision litigieuse sur un second motif, à savoir que la demanderesse aurait exercé un pouvoir de contrôle qui n'est pas le sien.

Selon la demanderesse, la décision litigieuse empiète sur la compétence réservée par le Code de la nationalité belge au ministère public (d'abord) et aux juridictions judiciaires (ensuite) : l'officier de l'état civil n'a pas à apprécier la validité des pièces présentées ni à se prononcer sur la légalité du séjour du candidat à la nationalité belge. La demanderesse renvoie à ce propos aux dispositions légales applicables, ainsi qu'aux travaux préparatoires de la loi et à la circulaire du 8 mars 2013 relative à certains aspects de la loi du 4 décembre 2012 modifiant le Code de la nationalité belge (ibidem, pages 13-15).

17. La demanderesse fait dès lors reproche à Mme l'officier de l'état civil d'avoir pris la décision litigieuse, alors qu'il suffisait à celle-ci de permettre la poursuite de la procédure en transférant le dossier au ministère public – quitte à ce que ce transfert soit subordonné à la signature, par la demanderesse, d'une décharge de responsabilité (ibidem, page 16).

#### ***b) Thèse de la défenderesse***

18. Sur le fond, Mme l'officier de l'état civil expose qu'elle n'a pas le pouvoir d'appliquer l'article 159 de la Constitution, qui n'est conféré qu'aux juridictions (ibidem, page 13), à telle enseigne qu'elle ne pouvait ni écarter ni « *violier l'article 4 de l'arrêté royal du 14 janvier 2013 et la liste exhaustive des titres de séjour* » qu'il énumère (ibidem, page 14).

Elle invoque, à l'appui de la légalité de sa décision du 14 juin 2017, la réponse faite par M. le Ministre de la Justice devant la commission de la Justice de la Chambre le 14 décembre 2016, ainsi qu'un courrier du 4 décembre 2017 du ministère public, confirmant tous deux le caractère exhaustif de la liste des titres de séjour (ibidem, page 14).

En ce qui concerne la validité de la sa décision litigieuse au regard des normes de droit européen invoquées par la demanderesse, Mme l'officier de l'état civil objecte que « *[c]ette appréciation en droit n'appartient ... pas à la concluante, mais bien au Parquet et, en cas de refus [= avis négatif] du Parquet, aux juridictions de fond* » (ibidem, page 15).

#### ***c) Appréciation du Tribunal***

19. Comme exposé ci-dessus (cf. n° 14), pour pouvoir constater l'existence d'un droit subjectif en l'espèce, il suffit en l'espèce de vérifier si le dossier de nationalité de la demanderesse est complet ; tel est le cas si ce dossier doit – sans que l'officier de l'état civil dispose de la moindre marge d'appréciation – être transmis au ministère public dans son état actuel.

20. La loi charge l'officier de l'état civil d'examiner « *l'exhaustivité de la déclaration dans les*

trente jours ouvrables qui suivent le dépôt de celle-ci »<sup>16</sup>. Lorsque la « déclaration est incomplète », l'officier de l'état civil précise au candidat à la nationalité belge, au moyen d'un « formulaire établi par le Roi »<sup>17</sup>, « quelles sont les pièces qui font défaut dans la déclaration »<sup>18</sup>. Si le candidat à la nationalité belge ne remédie pas à la situation, « la déclaration est déclarée irrecevable »<sup>19</sup>.

Le Rapport au Roi de l'arrêté royal du 14 janvier 2013 précise :

*« La loi renforce le rôle de l'officier de l'état civil dans les procédures actives d'acquisition de la nationalité belge introduites par des personnes majeures. L'officier de l'état civil est désormais tenu d'examiner l'exhaustivité de la déclaration de nationalité. Il pourra, le cas échéant, déclarer irrecevable la déclaration de nationalité faite devant lui si l'intéressé n'a pas complété son dossier nonobstant le délai lui accordé pour ce faire. Afin de permettre à l'officier de l'état civil d'accomplir correctement cette mission, le projet d'arrêté royal précise les documents nécessaires qui doivent être joints à la déclaration de nationalité ».*

En l'occurrence, les « documents nécessaires » concernés sont les titres de séjour ; ils sont énumérés par les articles 3 et 4 de l'arrêté royal du 14 janvier 2013<sup>20</sup>.

Toutefois, l'article 14, § 1, de l'arrêté royal du 14 janvier 2013 énonce que :

*« Lors de la déclaration de nationalité visée au Chapitre IV ..., l'intéressé enregistré dans le registre national est dispensé de fournir à l'officier de l'état civil ou à la Commission des naturalisations :*

*...*

*5° la preuve du titre de séjour requis au moment de l'introduction de la déclaration de nationalité ou de la demande de naturalisation visé à l'article 3 du présent arrêté ;*

*6° l'historique des titres de séjour requis durant les périodes préalables à la déclaration de nationalité ou à la demande de naturalisation visé à l'article 4 du présent arrêté.*

*L'officier de l'état civil ou la Commission des naturalisations contrôle dans ce cas les données au moyen du Registre national et verse un extrait de celui-ci au dossier » (souligné par le Tribunal).*

Cette dispense est motivée par des considérations de « simplification administrative » (comme l'indique le titre du chapitre où elle figure). Le Rapport au Roi de l'arrêté royal du 14 janvier 2013 s'en explique comme suit :

*« Certaines données sont disponibles au registre national dès lors que la personne qu'elles concernent y est inscrite. Il n'est pas justifié de réclamer ces informations à celui qui a introduit une demande de naturalisation ou une déclaration de nationalité. L'officier de l'état*

<sup>16</sup> Art. 15, § 2, al. 1, du Code de la nationalité belge.

<sup>17</sup> Formulaire établi en vertu de l'art. 11 et de l'annexe 1 de l'arrêté royal du 14 janvier 2013, et bien envoyé en l'espèce (cf. ci-dessus, n° 3).

<sup>18</sup> Art. 15, § 2, al. 2, du Code de la nationalité belge.

<sup>19</sup> Art. 15, § 2, al. 3, du Code de la nationalité belge.

<sup>20</sup> Ainsi que par le formulaire établi en vertu de l'article 11 du même arrêté royal et repris en annexe 1 de ce dernier (cf. ci-dessus, note de bas de page n° 17).

*civil ou la Commission des naturalisations a en effet accès à certaines de ces informations et peut donc se les procurer ».*

Le texte de l'article 14, § 1, de l'arrêté royal du 14 janvier 2013 dispense expressément tout candidat à la nationalité belge inscrit au registre national de produire (notamment) les titres de séjour requis par l'article 4 du même arrêté (cf. les mots « *est dispensé* »). Par conséquent, le bénéficiaire de cette dispense n'a, en ce qui concerne ses titres de séjour, rien à faire ; c'est à l'officier de l'état civil devant lequel il dépose sa déclaration de nationalité qu'il incombe de verser les documents requis au dossier du candidat concerné.

**21.** La demanderesse bénéficie de la dispense prévue à l'article 14, précité.

En effet, les « *fonctionnaires ... des Communautés européennes ainsi que leur conjoint et les membres de leur famille vivant à leur charge* » sont inscrits au registre de la population<sup>21</sup> ; ces personnes sont dès lors également inscrites au registre national<sup>22</sup>.

En l'espèce, la demanderesse est la fille d'un fonctionnaire à la Commission européenne ; elle affirme être étudiante et vit donc à la charge de son père. A ce titre, elle doit donc être inscrite au registre national.

Les pièces pertinentes versées par les parties démontrent d'ailleurs qu'elle y est bien inscrite : le dossier joint à sa déclaration de nationalité contient en effet un historique de ses titres de séjour établi le 12 janvier 2017 par la commune d'Ixelles (pièce 3 de la défenderesse). Il a manifestement été versé au dossier de nationalité de la demanderesse en application de l'article 14, § 1, de l'arrêté royal du 14 janvier 2013.

**22.** L'attitude de Mme l'officier de l'état civil, qui considère le dossier de la demanderesse comme incomplet au motif qu'il ne contient pas uniquement des titres de séjour visés par l'article 4 de l'arrêté royal, perd manifestement de vue que l'article 14, § 1, de l'arrêté royal du 14 janvier 2013 dispense la demanderesse de produire ces titres de séjour.

Cette lecture erronée des textes applicables paraît imputable à l'annexe 1 du même arrêté (modèle de formulaire des pièces manquantes – cf. ci-dessus, n° 3), qui ne prend pas cette dispense en considération : la section III de ce modèle de formulaire requiert en effet « *Un des documents de séjour prévus à l'article 4 de l'arrêté royal ...* », sans évoquer la dispense précitée. La défenderesse pourrait en avoir déduit une contradiction entre les articles 4 et 11 (y compris l'annexe 1) de l'arrêté royal du 14 janvier 2013 (qui exigent certains titres de séjour pour que la déclaration puisse être considérée comme complète), d'une part, et l'article 14 du même arrêté (qui dispense la demanderesse de les produire), d'autre part.

Cette contradiction – apparente – aurait pu se résoudre par une simple lecture de l'article 14 (cf. les mots « *est dispensé* »). Quoi qu'il en soit, la volonté du législateur ne laisse aucun doute sur le rôle dévolu à l'officier de l'état civil et elle l'emporte sur (l'annexe 1 de) l'arrêté royal.

<sup>21</sup> Art. 1, al. 2, de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif aux registres de la population et au registre des étrangers.

<sup>22</sup> Art. 2, al. 1, 1°, de la loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques.

D'une part, la circulaire du 8 mars 2013 relative à certains aspects de la loi du 4 décembre 2012 modifiant le Code de la nationalité belge rappelle ce qui suit :

*« L'officier de l'état civil a trente jours à partir de la date à laquelle la déclaration a été actée pour vérifier si les pièces énoncées au chapitre IV de l'arrêté royal du 14 janvier 2013 sont jointes. Selon les travaux préparatoires, il n'est pas question que l'officier de l'état civil apprécie la validité des pièces présentées. Il doit uniquement veiller à ce que la déclaration contienne les pièces requises (Rapport de la Commission de la Justice, op.cit., p. 83, 84 et 89) »* (souligné par le Tribunal).

Ceci signifie clairement que le législateur a entendu limiter le rôle de l'officier de l'état civil à la vérification de la présence physique des « *pièces requises* » (*instrumentum* – ici, l'historique des titres de séjour), sans qu'il soit autorisé à apprécier le contenu juridique de ces pièces (*negotium*) au regard des conditions légales d'acquisition de la nationalité belge.

D'autre part, c'est le ministère public que le Code de la nationalité belge charge de vérifier si « *les conditions de base* », telles que la légalité du séjour du candidat à la nationalité belge et sa durée, sont remplies<sup>23</sup>. Le cas échéant, le parquet émet d'ailleurs son avis négatif après avoir pris connaissance des informations que lui transmet l'Office des étrangers<sup>24</sup> – qui est évidemment l'administration de référence en matière de légalité du séjour.

Or, à travers sa décision expresse d'irrecevabilité du 14 juin 2017, Mme l'officier de l'état civil apprécie la validité des titres de séjour de la demanderesse au regard du Code de la nationalité belge, puisqu'elle exige en définitive qu'elle verse uniquement à son dossier un ou plusieurs titres de séjour visés par l'article 4 de l'arrêté royal du 14 janvier 2013 ; ce faisant, elle porte atteinte à la répartition des compétences organisée entre elle et le ministère public par ce code.

La circonstance que cette illégalité de la décision litigieuse découle de l'arrêté royal du 14 janvier 2013 lui-même (et d'un libellé inadéquat de l'annexe 1 – cf. ci-dessus) n'y change rien, l'article 159 de la Constitution permettant également au Tribunal d'écarter les dispositions réglementaires illégales.

Il s'en déduit que Mme l'officier de l'état civil devait en l'espèce se borner à vérifier si elle avait elle-même versé l'historique des titres de séjour de la demanderesse au dossier de cette dernière, sans pouvoir examiner la légalité de tel ou tel titre mentionné dans cet historique. Ce dernier étant effectivement versé audit dossier (cf. pièce 3 de la défenderesse), Mme l'officier de l'état civil avait l'obligation de considérer que ce dossier était – au regard de la présence physique des titres de séjours – complet et devait par conséquent transmettre ce dossier au ministère public.

**23.** Le constat d'illégalité exposé ci-dessus suffit à justifier l'écartement de la décision litigieuse, en application de l'article 159 de la Constitution.

<sup>23</sup> Art. 15, § 3, al. 1, du Code de la nationalité belge.

<sup>24</sup> Art. 15, § 2, dernier al., du Code de la nationalité belge. Cf. également la circulaire du 8 mars 2013 : « *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'État. L'officier de l'état civil informe ces deux instances qu'elles doivent communiquer leurs éventuelles observations au procureur du Roi dans les deux mois à compter de l'accusé attestant d'un dossier complet* ».

Il est donc inutile que le Tribunal se prononce sur l'argument de la demanderesse suivant lequel la décision litigieuse, en tant qu'elle se fonde sur les articles 3 et 4 de l'arrêté royal du 14 janvier 2013, créerait une différence de traitement injustifiée, contraire aux articles 10, 11 et 191 de la Constitution, ou aboutirait à une violation du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

24. Outre sa demande d'écartement de la décision litigieuse, la demanderesse sollicite que le Tribunal enjoigne à Mme l'officier de l'état civil de transmettre son dossier au parquet (cf. ci-dessus, point A).

Mme l'officier de l'état civil ne conteste pas que le Tribunal puisse ordonner une telle mesure. Le pouvoir du juge judiciaire de prescrire à l'autorité administrative des mesures destinées à faire cesser une atteinte à un droit subjectif est en effet reconnu en droit positif<sup>25</sup>.

Les considérations qui précèdent (cf. ci-dessus, n° 19-23) imposent en l'espèce de faire droit à la demande d'injonction.

#### F. SUR LA DEMANDE ACCESSOIRE D'ASTREINTE

25. La demanderesse sollicite que cette injonction soit assortie d'une astreinte « de 250 EUR par jour de retard », étant précisé qu'elle réclame que son dossier de nationalité soit transmis au ministère public « dès la prononciation du jugement à intervenir » (Conclusions additionnelles et de synthèse de la demanderesse, page 20).

Si cette demande d'astreinte doit être comprise comme visant à faire courir l'astreinte à dater du prononcé, elle est contraire à l'article 1385bis, al. 3, du Code judiciaire, qui énonce que l'« astreinte ne peut être encourue avant la signification du jugement qui l'a prononcée ».

Au demeurant, la demanderesse ne motive pas sa demande d'astreinte et ne démontre pas que Mme l'officier de l'état civil envisagerait de refuser d'exécuter le présent jugement.

Il n'y a dès lors pas lieu d'assortir l'injonction d'une astreinte.

#### G. SUR LA DEMANDE D'INDEMNISATION POUR PRÉJUDICE MORAL

##### a) *Thèse de la demanderesse*

26. La demanderesse soutient en substance ce qui suit.

S'agissant de la faute commise par Mme l'officier de l'état civil, elle considère qu'elle découle du constat d'illégalité de la décision litigieuse (Conclusions additionnelles et de synthèse de la demanderesse, page 19).

<sup>25</sup> Cass., 21 mars 1985, Arr. Cass., 1984-84, p. 1008; J.T., 1985, p. 697; Pas., 1985, I, p. 908; R.W., 1986-87, p. 189; Cass. (ch. réunies), 17 novembre 1994, Arr. cass., 1994, p. 979; J.T., 1995, p. 316; J.L.M.B., 1995, p. 44; Pas., 1994, I, p. 966; R.W., 1994-95, p. 1278; D. RENDERS e.a, *Droit administratif – Tome III : Le contrôle de l'administration*, Bruxelles, Larcier, 2010, n° 893, p. 200-201; M. PÂQUES, *Principes de contentieux administratif*, Larcier, Bruxelles, 2017, n° 71, p. 134.

27. Quant à son « *préjudice moral* », la demanderesse expose ce qui suit.

Elle soutient que l'attitude déraisonnable ou fautive de Mme l'officier de l'état civil l'a privée « *d'avancer dans les étapes de sa procédure de demande de nationalité, alors que le Brexit a déjà été prononcé. Cela crée avant tout une discrimination par rapport aux autres citoyens britanniques sous carte spéciale qui résident dans les autres communes belges ... Cela entraîne une grande inquiétude et un stress dans le chef [de la demanderesse : si celle-ci] n'obtient pas la nationalité belge, elle risque notamment de devoir rentrer au Royaume-Uni et de perdre ses droits en qualité de citoyenne européenne. Or, la vie de [la demanderesse] est en Belgique. Elle y est née, y vit, y a été scolarisée, y a toutes ses attaches ... La pratique isolée de la commune d'Ixelles a pour conséquence de pousser [la demanderesse] à déménager. Cependant, cela n'est pas envisageable pour elle actuellement (elle n'a que 19 ans, elle est étudiante, elle vit chez ses parents). Le blocage de la déclaration de nationalité de [la demanderesse] par la commune d'Ixelles cause donc un dommage moral certain (discrimination, stress, pression pour déménager) dans son chef. Ce préjudice moral peut être évalué à 1.000 EUR ex aequo et bono* » (ibidem, page 19-20).

#### **b) Thèse de la défenderesse**

28. Mme l'officier de l'état civil soutient en substance ce qui suit.

S'agissant de la faute reprochée à Mme l'officier de l'état civil, celle-ci expose qu'elle n'a fait qu'appliquer les dispositions concernées de l'arrêté royal du 14 janvier 2013 et que l'article 159 de la Constitution ne lui confère pas le pouvoir d'écarter celles-ci (Conclusions additionnelles et de synthèse de la défenderesse, pages 13-14 et page 16). Elle ajoute qu'elle n'est pas la seule commune à refuser les dossiers de nationalité comportant un titre de séjour spécial ; « *la commune de Woluwe-Saint-Pierre aurait également procédé de la même manière* » (ibidem, page 16 et pièce 13).

29. Quant au dommage moral allégué par la demanderesse, elle considère qu'il est « *purement hypothétique* » ou non lié à la décision litigieuse : « *On notera que ses inquiétudes proviennent essentiellement du résultat du Brexit ... les négociations autour du Brexit ne sont pas encore clôturées et aucune certitude n'existe quant au sort des Anglais [lire : Britanniques] vivant au sein de l'Union européenne ... Ainsi, la demanderesse est actuellement titulaire d'une carte de séjour permanent et elle reste en défaut de démontrer en quoi celle-ci risquerait de lui être retirée ... En tout état de cause, [Mme l'officier de l'état civil] rappelle que la demanderesse est actuellement titulaire d'une carte E+ lui permettant, une fois les délais exigés par le Code de la nationalité belge atteints, d'introduire une déclaration de nationalité qui pourra être considérée comme recevable* » (ibidem, page 17).

#### **c) Appréciation du Tribunal**

30. L'illégalité de la décision litigieuse découle de l'annexe 1 de l'arrêté royal du 14 janvier 2013 (cf. ci-dessus, n° 22).

Par ailleurs, et comme le souligne Mme l'officier de l'état civil, il est généralement admis que le pouvoir d'écarter une disposition réglementaire ou un acte administratif illégal est réservé par l'article 159 de la Constitution aux juridictions ; l'administration elle-même ne dispose pas d'un tel pouvoir<sup>26</sup>.

---

<sup>26</sup> D. RENDERS e.a., *Droit administratif – Tome III : Le contrôle de l'administration*, Bruxelles, Larcler, 2010, n° 853, p. 398-399 (qui réserve l'hypothèse de « l'ordre hiérarchique manifestement illégal », mais précise qu'il ne découle pas de l'art. 159 de la



Enfin, « [l']acte conforme à un ordre de la loi et accompli en exécution de cet ordre ne saurait être constitutif de faute. À l'ordre de la loi, on assimile l'ordre de l'autorité compétente »<sup>27</sup>. Le caractère exonératoire de ce dernier n'est refusé que si l'ordre est manifestement illégal<sup>28</sup>.

Il s'en déduit que Mme l'officier peut être suivie lorsqu'elle affirme qu'à travers sa décision du 14 juin 2017, frappant la déclaration de nationalité de Mlle d'irrecevabilité (« décision litigieuse »), elle n'a fait que se conformer à l'arrêté royal du 14 janvier 2013. Autrement dit, la cause d'exonération de responsabilité invoquée par Mme l'officier de l'état civil peut en l'espèce être admise ; elle fait obstacle à ce que l'illégalité constatée (ou la décision litigieuse) soit assimilée à une faute dans le chef de la défenderesse.

31. La demanderesse considère comme fautive non seulement l'illégalité constatée ou la décision litigieuse, mais également le fait que Mme l'officier de l'état civil a refusé de s'aligner sur ses collègues d'autres communes, qui transmettent au ministère public les dossiers de nationalité comportant un titre de séjour spécial (ou un autre titre non visé par les articles 3 et 4 de l'arrêté royal du 14 janvier 2013), en se bornant à attirer l'attention du candidat à la nationalité belge sur le fait que ce titre de séjour pourrait être considéré comme insuffisant par le parquet ou en faisant signer audit candidat une décharge de responsabilité (Conclusions additionnelles et de synthèse de la demanderesse, page 16).

Cette pratique d'autres communes semble concilier de manière heureuse les obligations imposées par l'arrêté royal du 14 janvier 2013 à l'officier de l'état civil, la compétence légale du ministère public en matière de vérification de la légalité du séjour et le droit subjectif du candidat à la nationalité belge de voir son dossier complet transmis au parquet. Elle permet d'ailleurs aux communes concernées – et aux candidats à la nationalité belge concernés – de faire l'économie d'une procédure judiciaire.

Toutefois, le Tribunal ne pourrait, sans s'ériger en juge de l'opportunité, se prononcer sur le choix qu'avait en l'espèce Mme l'officier de l'état civil d'opter pour une telle pratique ou de prendre la décision litigieuse. En effet :

*« Si le pouvoir judiciaire est compétent tant pour prévenir les atteintes portées fautivement à un droit subjectif par l'administration ... que pour y mettre fin, il ne peut cependant priver l'administration de sa liberté d'appréciation ni se substituer à elle. En d'autres termes, le pouvoir judiciaire est certes compétent pour contrôler la légalité externe et interne des actes*

---

Constitution) ; M. PÂQUES, *Principes de contentieux administratif*, Larcier, Bruxelles, 2017, n° 80, p. 146 (qui indique qu'il y a des décisions en sens contraire).

<sup>27</sup> J.L. FAGNART, « Vers une faute objective ? », *R.C.J.B.*, 2018, n° 22, p. 51, qui se réfère à : Cass., 12 mars 1959, *Arr. Cass.*, 1959, p. 532 ; *Pas.*, 1959, I, p. 702. Cf. également P. VAN OMMESLAGHE, *Traité de droit civil belge – Droit des obligations*, Tome 2, 2<sup>e</sup> éd., Bruylant, Bruxelles, 2013, n° 976-977, p. 1432-1434.

<sup>28</sup> P. VAN OMMESLAGHE, *op. cit.*, n° 977, p. 1434.

*ou des abstentions de l'autorité, mais il n'appartient pas à celui-ci d'en apprécier l'opportunité »<sup>29</sup>.*

La décision de Mme l'officier de l'état civil de ne pas opter pour la pratique suivie par d'autres communes ne peut dès lors être assimilée à une faute non plus.

32. Il découle de ce qui précède que la demande d'indemnisation pour préjudice moral doit être rejetée, aucune faute ne pouvant être retenue dans le chef de Mme l'officier de l'état civil.

#### H. SUR LES DÉPENS

##### a) *Thèse de la demanderesse*

33. La demanderesse sollicite l'application de l'article 1022, al. 3, du Code judiciaire, en invoquant le « *caractère manifestement déraisonnable de la situation* ».

Elle réclame en effet la condamnation de la défenderesse à une indemnité de procédure majorée égale à 3.000 EUR, au motif que :

*« la pratique de la commune d'Ixelles est manifestement déraisonnable. En effet, elle est la seule commune bruxelloise qui maintient avec force la prise de décisions d'irrecevabilité à l'égard de personnes présentant un [titre de] séjour spécial durant les 5 ou 10 dernières années précédant leur déclaration de nationalité, alors que : la jurisprudence des tribunaux de première instance est maintenant constante et unanime [pour considérer que le titre de séjour spécial est une preuve admissible du séjour légal au sens du Code de la nationalité belge], l'argumentation tendant à prendre en considération le séjour sous carte spéciale [a été communiquée par courrier d'avocat à deux reprises, avant que la décision litigieuse ne soit prise], outre ces écrits, une négociation téléphonique a également été entreprise » (ibidem, page 18).*

##### b) *Thèse de la défenderesse*

34. Mme l'officier de l'état civil observe, à propos de la demande de majoration de l'indemnité de procédure formulée par la demanderesse, que celle-ci ne démontre pas « *qu'elle serait la seule commune bruxelloise qui maintiendrait avec force la prise de décisions d'irrecevabilité à l'égard de personnes présentant un séjour sous carte spéciale* » (Conclusions additionnelles et de synthèse de la défenderesse, page 17).

##### c) *Appréciation du Tribunal*

35. Mme l'officier de l'état civil, défenderesse, succombe sur la première demande de la demanderesse (écartement de la décision litigieuse et injonction), alors que la demanderesse succombe sur sa demande d'indemnisation pour préjudice moral.

<sup>29</sup> B. DUBUISSON, V. CALLEWAERT, B. DE CONINCK et G. GATHEM, « La responsabilité civile – Chronique de Jurisprudence (1996-2007) – Volume 1 : le fait générateur et le lien causal », *Dossier du J.T.*, n° 74, Larclier, Bruxelles, 2009, n° 655, p. 549, qui se réfèrent à : Cass., 12 décembre 2003, *Arr. Cass.*, 2003, p. 2287 ; *Pas.*, 2003, p. 2003.

Conformément à l'article 1017, al. 3, du Code judiciaire, les dépens seront donc compensés en totalité.

Il n'y a par conséquent pas lieu de se prononcer sur la demande de majoration de l'indemnité de procédure.

\*\*\*\*\*

**PAR CES MOTIFS,**

Vu la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire ;

**LE TRIBUNAL DE LA FAMILLE,**

Statuant contradictoirement ;

Se déclare compétent pour connaître de la demande ;

Reçoit la demande et la déclare fondée dans la mesure ci-après ;

Déclare entachée d'une illégalité la décision expresse d'irrecevabilité prise le 14 juin 2017 par Madame l'officier de l'état civil de la commune d'Ixelles à propos de la déclaration de nationalité belge du 12 avril 2017 de Mademoiselle \_\_\_\_\_, et écarte cette décision en application de l'article 159 de la Constitution ;

Enjoint à Madame l'officier de l'état civil de la commune d'Ixelles d'enregistrer la déclaration de nationalité du 12 avril 2017 de Mademoiselle \_\_\_\_\_ et de transmettre cette déclaration à Monsieur le Procureur du Roi ;

Rejette la demande pour le surplus ;

Compense les dépens des parties dans leur totalité.

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 17/11/2018

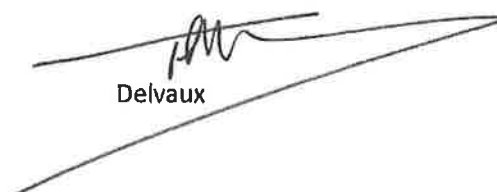
où étaient présents et siégeaient :

M. Th. Delvaux, juge unique ;

M. M. Gharbi, greffier.



Gharbi



Delvaux