

**Projet de loi sur la nationalité luxembourgeoise.**

-----  
**Avis complémentaire du Conseil d'Etat**

(1<sup>er</sup> juillet 2008)

Par une dépêche du 2 mai 2008, le Conseil d'Etat a été saisi d'amendements au projet de loi sous rubrique, adoptés par la Commission juridique de la Chambre des députés. Au texte des amendements étaient joints un commentaire et un texte coordonné du projet de loi intégrant et le texte des amendements proposés et les modifications proposées par le Conseil d'Etat dans son avis du 18 mars 2008.

En date du 18 juin 2008, le Conseil d'Etat s'est encore vu communiquer un amendement supplémentaire adopté par la Commission juridique en date du même jour, ainsi qu'un texte coordonné intégrant le nouvel amendement.

**En ce qui concerne les amendements du 2 mai 2008:**

Sous le point A, la Commission juridique suit le Conseil d'Etat dans sa proposition de supprimer la mention relative à la publication de l'arrêté ministériel accordant ou refusant la naturalisation et la disposition prévoyant que l'arrêté ministériel ne sort ses effets que quatre jours après cette publication, dans les articles afférents. Ces adaptations ne donnent pas lieu à observation.

Sous le point B, la Commission juridique propose une série d'amendements.

*Amendement 1*

Cet amendement porte sur l'article 1<sup>er</sup> et tient compte de l'observation du Conseil d'Etat incitant le législateur à éviter autant que possible les hypothèses dans lesquelles un enfant serait apatride. La Commission juridique propose donc de modifier les principes d'attribution de la qualité de Luxembourgeois en incluant dans le cercle des bénéficiaires l'enfant né dans le Grand-Duché de parents étrangers pour lequel les lois étrangères de nationalité ne permettent en aucune façon qu'il se voie transmettre la nationalité de l'un ou l'autre de ses parents.

Si le Conseil d'Etat salue cette proposition, il ne saurait cependant marquer son accord à ce que le libellé proposé se substitue au libellé de l'actuel point 3 de la teneur suivante: « l'enfant né dans le Grand-Duché qui ne possède pas de nationalité en raison du fait que son auteur ou ses auteurs sont apatrides ». A l'instar de l'article 19-1 du Code civil français, auquel la commission se réfère, la disposition proposée devrait s'ajouter à l'hypothèse actuellement prévue au point 3, de sorte que le Conseil d'Etat propose de la faire figurer sous un point 4.

La commission parlementaire s'inspire encore de l'article 19-1 du Code civil français pour introduire un tempérament à la nouvelle disposition en prévoyant que la qualité de Luxembourgeois ainsi acquise sera réputée n'avoir jamais été attribuée à l'enfant si, pendant sa minorité, la nationalité étrangère acquise ou possédée par l'un de ses parents lui est transmise. Cette disposition suscite les plus grandes réserves de la part du Conseil d'Etat. Le retrait envisagé par la commission parlementaire opérera *ab initio* et fera perdre rétroactivement à l'enfant la nationalité luxembourgeoise. Qu'advient-il des actes antérieurement passés par l'intéressé ou des droits acquis par lui ou par des tiers sur le fondement de la nationalité luxembourgeoise antérieure de l'enfant? L'effet résolutoire attaché à la nouvelle disposition peut entraîner des conséquences préjudiciables pour les intéressés dans toutes les situations juridiques relevant du statut personnel de l'intéressé, telles que l'adoption ou la succession. Le Conseil d'Etat estime que la disposition proposée ne respecte pas l'exigence élémentaire de sécurité juridique et exige sa suppression sous peine d'opposition formelle.

Sous la loi actuelle (article 25, point 6), l'enfant qui est Luxembourgeois en vertu de l'article 1<sup>er</sup>, sous 2 ou 3 (l'enfant né de parents légalement inconnus, l'enfant trouvé et l'enfant né de parents apatrides) perd la qualité de Luxembourgeois lorsqu'il est établi qu'il possède une nationalité étrangère avant d'avoir atteint l'âge de dix-huit ans révolus. Comme la perte de la nationalité porte pour l'avenir et n'a pas d'effet rétroactif, le Conseil d'Etat aurait pu marquer son accord à voir intégrer à l'article 12 du projet sous avis un point prévoyant la perte de la nationalité luxembourgeoise dans le chef de l'enfant auquel la nationalité étrangère acquise ou possédée par l'un de ses parents lui est transmise pendant sa minorité. Cependant, le Conseil d'Etat donne à considérer que la commission parlementaire a, dans un amendement antérieur, proposé elle-même de supprimer le point 4 de l'article 12 reprenant le point 6 de l'article 25 de la loi actuelle. Selon le commentaire accompagnant l'amendement en question, cette disposition ne se justifierait plus, au regard du texte de la loi future introduisant le principe de la nationalité double, voire de la nationalité multiple. La commission conclut que l'enfant pour lequel il est établi qu'il possède une nationalité étrangère avant d'avoir atteint dix-huit ans peut garder la nationalité luxembourgeoise.

Au vu de ces développements, le Conseil d'Etat préconise de suivre cette même démarche en ce qui concerne le nouveau point introduit par l'amendement 1<sup>er</sup>.

#### *Amendement 2*

L'amendement proposé porte sur l'article 7 de la future loi. En ce qui concerne l'agencement du libellé, le Conseil d'Etat estime qu'il y aura lieu de prévoir sous un premier point que la naturalisation sera refusée à l'étranger lorsqu'il ne remplit pas les conditions prévues à l'article 6 et sous un deuxième point les hypothèses dans lesquelles l'étranger ne justifie pas d'une intégration suffisante et qui sont énumérées sous les points b) et c). En effet, la condition d'âge et la condition d'un séjour régulier prévues à l'article 6 sont des conditions qui doivent nécessairement être remplies pour l'acquisition de la nationalité. Elles ne sauraient valoir justification pour une

intégration suffisante au sens de la présente loi. Le Conseil d'Etat constate que l'amendement sous avis s'efforce d'établir des critères plus précis relatifs à la condition linguistique prévue au point b) et à l'instruction civique prévue au point c). Ces dispositions ne donnent pas lieu à observation.

La Commission juridique propose de prévoir que la réhabilitation judiciaire est prise en considération quant à l'appréciation de la condition d'honorabilité dans le chef du demandeur en naturalisation. Il va de soi que la réhabilitation légale doit également être considérée. Ainsi, le Conseil d'Etat propose de faire figurer au point 2,b) le seul terme de « réhabilitation » sans le qualificatif « judiciaire », afin d'inclure les deux hypothèses d'une réhabilitation possible.

#### *Amendements 3 et 4*

Les amendements proposés tiennent compte des observations du Conseil d'Etat relatives aux mesures transitoires et ne donnent pas lieu à des observations supplémentaires, si ce n'est le rappel qu'une fois l'article 10 de la Constitution abrogé, l'octroi de la nationalité luxembourgeoise par le pouvoir législatif ne sera plus possible, faute de base constitutionnelle. L'entrée en vigueur prévue pour le premier jour du troisième mois qui suit la publication de la nouvelle loi au Mémorial créera un vide juridique.

#### **En ce qui concerne l'amendement du 18 juin 2008:**

Cet amendement vise à introduire dans la nouvelle loi sur la nationalité luxembourgeoise une disposition qui auparavant figurait au projet de loi sur la libre circulation des personnes et l'immigration (*doc. parl. n° 5802*). Le nouvel article 12 reprend le libellé de l'article 128 dudit projet. Selon la commission parlementaire, l'entrée en vigueur de la loi sur la libre circulation et l'immigration, étant prévue pour une date antérieure à celle de la loi sur la nationalité, risquerait de provoquer des abus, alors qu'une personne pourrait déposer une demande en naturalisation conformément aux procédures prévues par l'actuelle législation dans le seul but de reporter une mesure d'éloignement. Le Conseil d'Etat renvoie à ses observations émises dans le cadre du projet de loi n° 5802 sur la libre circulation et l'immigration.

Finalement, le Conseil d'Etat tient à revenir sur une question soulevée dans son avis du 18 mars 2008 sous l'article 10 et qui se rapporte à la procédure relative à l'acquisition de la nationalité et plus spécifiquement à l'institution d'une éventuelle enquête policière. En effet, dans le commentaire de l'article 10, les auteurs du projet sous avis précisent que l'enquête administrative sera ordonnée par le ministre de la Justice, y compris l'enquête de police. Le Conseil d'Etat se doit de relever qu'aux termes de l'article 46 de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police, la police ne saurait être chargée de tâches administratives autres que celles qui lui sont expressément attribuées par ou en vertu de la loi ou bien arrêtées comme telles par le ministre ayant la Force publique dans ses attributions. Aussi insiste-t-il une nouvelle fois à ce

que l'article soit complété par un ajout concernant la possibilité pour le ministre de la Justice de diligenter, le cas échéant, une enquête policière.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 1<sup>er</sup> juillet 2008.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Alain Meyer