

**Audience publique du 15 janvier 2020**

Recours formé par  
Monsieur ..., ... (Belgique),  
contre une décision du ministre de la Justice  
en matière de certificat de nationalité luxembourgeoise

---

**JUGEMENT**

Vu la requête inscrite sous le numéro 41895 du rôle et déposée le 30 octobre 2018 au greffe du tribunal administratif par Maître Jérôme Guillot, avocat à la Cour, assisté de Maître Hanane Ouhemmi, avocat, tous deux inscrits au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur ..., né le ..., demeurant à ..., tendant à la réformation, sinon à l'annulation d'une décision du ministre de la Justice du 17 mai 2018 ayant refusé la délivrance en son nom d'un certificat attestant qu'il est le descendant d'un aïeul possédant la nationalité luxembourgeoise à la date du 1<sup>er</sup> janvier 1900, ainsi que de la décision confirmative de refus du même ministre du 25 juillet 2018 intervenue suite à un recours gracieux du 28 mai 2018 ;

Vu le mémoire en réponse du délégué du gouvernement déposé au greffe du tribunal administratif le 18 janvier 2019 ;

Vu le mémoire en réplique de Maître Jérôme Guillot déposé au greffe du tribunal administratif le 18 février 2019 pour compte de Monsieur ..., préqualifié ;

Vu le mémoire en duplique du délégué du gouvernement déposé au greffe du tribunal administratif le 22 février 2019 ;

Vu les pièces versées en cause et notamment les décisions déferées ;

Le juge-rapporteur entendu en son rapport, ainsi que Maître Naïma El Handouz, en remplacement de Maître Jérôme Guillot, et Madame le délégué du gouvernement Christiane Martin en leurs plaidoiries respectives à l'audience publique du 13 novembre 2019.

---

Il est constant en cause que, par courrier du 28 août 2017, Monsieur ... sollicite auprès du ministère de la Justice, ci-après désigné par « le ministère », la délivrance d'un certificat attestant sa descendance d'un aïeul luxembourgeois à la date du 1<sup>er</sup> janvier 1900 et ce, afin de pouvoir souscrire, sur le fondement de l'article 89 de la loi modifiée du 8 mars 2017 sur la nationalité, ci-après désignée par « la loi du 8 mars 2017 », une déclaration de recouvrement de la nationalité luxembourgeoise devant l'officier de l'état civil. Ladite demande fut libellée comme suit : « [...] *Je suis le descendant en ligne directe paternelle d'un aïeul luxembourgeois à la date du 1<sup>er</sup> janvier 1900. Mon aïeul ou l'un de ses descendants a perdu la nationalité luxembourgeoise sur base des dispositions légales antérieures.*

*Preuve de descendance en ligne directe paternelle d'un aïeul*

*... est l'un de mes ascendants en ligne directe paternelle. Le fait que je puisse relier chaque génération par ligne paternelle suffit à établir ma filiation en ligne directe à l'égard de cet aïeul. [...]*

*Établissement de la nationalité luxembourgeoise de l'aïeul à la date du 1<sup>er</sup> janvier 1900*

*Mon aïeul ...est né le ... à ... et mort [le] ... à ....*

*En vertu de l'article 7 de la Loi du 8 mars 2017 sur la nationalité luxembourgeoise, sa naissance au Grand-Duché de Luxembourg avant le 19 avril 1939 suffit à établir sa nationalité luxembourgeoise à quelque date que ce soit [...].*

*Preuve que mon aïeul ou l'un de ses descendants a perdu la nationalité luxembourgeoise*

*Mon aïeul ...ou l'un de ses descendants a perdu la nationalité luxembourgeoise sur base des dispositions légales antérieures. Le fait que je doive recouvrer la nationalité luxembourgeoise suffit à démontrer ce fait.*

*Au vu des éléments ci-dessus, je vous demande de bien vouloir certifier ma qualité de descendant d'un aïeul luxembourgeois afin que je puisse recouvrer la nationalité luxembourgeoise en vertu de l'article 89 de la Loi du 8 mars 2017 sur la nationalité luxembourgeoise [...]. [...] ».*

Par décision du 17 mai 2018, le ministre de la Justice, ci-après désigné par « le ministre », refusa de faire droit à cette demande, ledit refus étant fondé sur les motifs et considérations suivants :

« [...] Suivant l'article 89 de la loi du 8 mars 2017 sur la nationalité luxembourgeoise, vous devez apporter la preuve d'être le descendant en ligne directe d'un aïeul vivant et de nationalité luxembourgeoise au jour du 1er janvier 1900.

*Suivant les pièces du dossier, vous êtes le descendant direct de Monsieur ..., né le ... à ... (Belgique), situé dans l'actuelle Province du Luxembourg, et toujours vivant au 1er janvier 1900.*

*Par application de l'article 8 de la loi fondamentale des Pays-Bas du 24 août 1915, Monsieur ...était à considérer comme Luxembourgeois jusqu'à l'entrée en vigueur du Traité de Londres du 19 avril 1839 et la création du Grand-Duché de Luxembourg dans ses frontières actuelles.*

*D'après l'article 1er de l'arrêté royal grand-ducal du 18 novembre 1839 sur la manière de conserver la qualité de Luxembourgeois, les personnes résidant dans la partie cédée à la Belgique à la suite du Traité de Londres « mais qui sont employés actuellement dans le service civil ou militaire du Grand-Duché » conservent la nationalité luxembourgeoise si elles « continuent de rester au service, sans qu'il soit nécessaire d'aucune déclaration de leur part, ou d'une permission de la part du gouvernement. »*

*Il n'est pas établi que Monsieur ...était employé dans le service civil ou militaire du Grand-Duché, de sorte qu'il ne remplit pas les conditions de l'article 1er précité.*

*Aux termes de l'article 2 de l'arrêté royal grand-ducal précité, les personnes « sans occuper de fonctions publiques, mais qui résident dans le pays et y restent, continueront également à conserver leur qualité de Luxembourgeois, si dans les six mois, à compter du jour du présent arrêté, ils font leur déclaration à ce sujet à l'administration communale de leur résidence. Ils devront annoncer en même temps qu'ils y élisent leur domicile. Ces déclarations seront inscrites au registre à ce destiné. »*

*Vous ne prouvez pas que Monsieur ...avait une résidence sur le territoire du Grand-Duché dans ses frontières actuelles et qu'il avait effectué une déclaration auprès d'une commune luxembourgeoise.*

*Il en résulte que Monsieur ...ne remplissait pas les conditions prescrites par l'arrêté royal grand-ducal du 18 novembre 1839 sur la manière de conserver la qualité de Luxembourgeois, ce qui entraînait la perte de la nationalité luxembourgeoise dans son chef en 1839.*

*En vertu des considérations précitées, il n'est pas établi que Monsieur ...possédait la nationalité luxembourgeoise au 1er janvier 1900.*

*Au vu des pièces de votre dossier, je ne suis pas en mesure de vous délivrer un certificat attestant que vous avez un aïeul Luxembourgeois à la date du 1er janvier 1900.*

*Il en résulte que vous ne pouvez actuellement pas souscrire une déclaration de recouvrement de la nationalité luxembourgeoise auprès de l'officier de l'état civil.*

*Toutefois, vous avez la possibilité de nous présenter d'autres aïeux en ligne directe en remontant chaque génération par la ligne paternelle ou maternelle. Vous devez alors prouver que ces aïeux étaient en vie au 1er janvier 1900 et qu'ils possédaient la nationalité luxembourgeoise à cette date.*

*La présente décision est susceptible d'un recours devant le tribunal administratif à introduire, par requête signée d'un avocat à la cour, dans les trois mois à compter de la notification. [...] ».*

*Par courrier du 28 mai 2018, Monsieur ... introduisit un recours gracieux contre la décision ministérielle précitée du 17 mai 2018, recours gracieux libellé comme suit :*

*« [...] Votre courrier du 17 mai 2018 [...] indique que mon aïeul luxembourgeois, Monsieur ..., aurait perdu la nationalité luxembourgeoise sur base des dispositions légales antérieures à la loi du 8 mars 2017.*

*Suivant l'Article 89 de la loi du 8 mars 2017, je sais qu'il m'incombe de prouver que mon aïeul possédait la nationalité luxembourgeoise. Selon les informations que j'ai reçues de vos services, les dispositions législatives susceptibles de s'appliquer sont les suivantes :*

- a) l'Article 8 de la loi fondamentale des Pays-Bas du 24 août 1915 en vigueur au Grand-Duché de Luxembourg jusqu'au 1er janvier 1842 ;*

- b) l'Article 7 de la Loi du 8 mars 2017 sur la nationalité luxembourgeoise ;
- c) la possession, acquisition ou recouvrement de la nationalité luxembourgeoise en vertu d'autres dispositions législatives en vigueur à l'époque.

*Je constate que votre analyse de mon dossier ne considère que l'Article 8 de la loi fondamentale des Pays-Bas du 24 août 1815 et certaines dispositions légales du siècle passé mais omet l'application de l'Article 7 de la Loi du 8 mars 2017 sur la nationalité luxembourgeoise. Pourtant ma demande du 28 Aout 2017, faisait exclusivement et explicitement référence à cette disposition légale pour établir la nationalité luxembourgeoise de mon aïeul à la date du 1er janvier 1900 : « En vertu de l'article 7 de la loi du 8 mars 2017 sur la nationalité luxembourgeoise, sa naissance au Grand-Duché de Luxembourg avant le 19 avril 1939 suffit à établir sa nationalité luxembourgeoise ». Je constate que le refus d'accéder à ma demande d'application de cette disposition n'est pas motivé. Je regrette que la réponse donnée ne corresponde pas à la question posée. Dès lors, je ne comprends toujours pas la raison pour laquelle vous refusez l'application de l'Article 7 de la Loi précitée.*

*Aux termes de l'Article 7 de la Loi du 8 mars 2017 sur la nationalité luxembourgeoise, « La naissance au Grand-Duché de Luxembourg avant le 19 avril 1939 établit la nationalité luxembourgeoise. » Par un acte du 9 juin 1815, le Congrès de Vienne a élevé le Luxembourg au rang de Grand-Duché et délimité son territoire. Dans le cadre d'une procédure de recouvrement de la nationalité luxembourgeoise basée sur l'article 89 de la Loi du 8 mars 2017 sur la nationalité luxembourgeoise, l'article 7 de la loi précitée peut donc s'appliquer à un aïeul né sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg entre le 9 juin 1815 et le 31 décembre 1899.*

*Le certificat de naissance de Monsieur ... [...] démontre qu'il est bien né sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg le 11 février 1821, c'est-à-dire durant la période requise pour l'application des Articles 7 et 89 de la Loi précitée. En outre, son certificat de décès [...] démontre qu'il est toujours vivant au 1<sup>er</sup> janvier 1900. En vertu des considérations précitées et des pièces jointes, il est établi que Monsieur ...possédait bien la nationalité luxembourgeoise sur base de l'article 7 de la Loi précitée.*

*Je me permets de solliciter votre recours pour que vous donniez injonction à un officier d'état civil de me délivrer un certificat attestant que j'ai un aïeul Luxembourgeois à la date du 1er janvier 1900, sur base des pièces jointes avec ma demande du 28 Août 2018 et de[s] Articles 7 et 89 de la Loi du 8 mars 2017. A défaut je vous demande d'avoir la bienveillance de m'expliquer les raisons de votre refus d'appliquer l'Article 7 de la Loi précitée dans ce cas. Le motif de cette demande est que la décision qui m'a été communiquée est fondée sur des dispositions légales différentes que celle que j'invoque dans ma demande initiale, de sorte que le refus d'appliquer cette disposition n'est toujours pas motivé. [...] ».*

*Par décision du 25 juillet 2018, le ministre confirma sa décision initiale de refus dans les termes suivants : « [...] Suite à votre lettre du 28 mai 2018, je me permets de vous informer des résultats de l'instruction de votre recours gracieux dirigé contre la décision ministérielle du 17 mai 2018 portant refus de délivrance d'un certificat attestant que vous êtes le descendant d'un aïeul possédant la nationalité luxembourgeoise à la date du 1<sup>er</sup> janvier 1900.*

*Vous réclamez le bénéfice de l'article 7 de la loi du 8 mars 2017 sur la nationalité luxembourgeoise, qui dispose que :*

*« Art. 7. (1) La naissance au Grand-Duché de Luxembourg avant le 18 avril 1939 établit la nationalité luxembourgeoise.*

*(2) Chaque année le 1er janvier, la date visée au paragraphe qui précède est incrémentée d'une année. »*

*L'expression « Grand-Duché de Luxembourg » vise exclusivement le territoire luxembourgeois dans ses frontières actuelles.*

*L'article 7 précité ne couvre nullement l'ancien territoire luxembourgeois, qui a été cédé à la Belgique à la suite du Traité de Londres du 19 avril 1839 et qui fait partie de la Province du Luxembourg.*

*Vu que votre aïeul, Monsieur ...est né le ... à ... situé dans l'actuelle Province du Luxembourg, partie intégrante de la Belgique, les dispositions de l'article 7 précité ne sont pas applicables dans votre dossier.*

*Dès lors, je confirme la teneur de ma décision antérieure du 17 mai 2018. [...] ».*

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif le 30 octobre 2018, Monsieur ... a fait introduire un recours tendant à la réformation, sinon à l'annulation de la décision ministérielle du 17 mai 2018 refusant la délivrance dans son chef d'un certificat attestant sa descendance d'un aïeul possédant la nationalité luxembourgeoise au 1<sup>er</sup> janvier 1900, ainsi que de la décision ministérielle confirmative de refus du 25 juillet 2018.

#### Quant à la recevabilité du recours

Dans son mémoire en réponse, la partie étatique fait valoir que la loi du 8 mars 2017 ne prévoirait pas de recours au fond contre une décision de refus de délivrance d'un certificat attestant la descendance d'un aïeul luxembourgeois à la date du 1<sup>er</sup> janvier 1900, de sorte que le recours principal en réformation serait à déclarer irrecevable.

Monsieur ... estime, quant à lui, qu'il se dégagerait du libellé de l'article 74, paragraphe (1), de la loi du 8 mars 2017 qu'il serait possible d'introduire un recours en réformation pour toutes les actions ayant pour objet la revendication ou la contestation de la nationalité luxembourgeoise, le requérant en voulant pour preuve que l'article 74, paragraphe (2), de la même loi préciserait qu'un « *recours en réformation est également ouvert contre [...]* », tout en poursuivant en donnant une liste énumérant les actions contre lesquelles un tel recours est possible, de sorte que la mention « *est également ouvert* » signifierait, selon lui, que la liste d'actions contre lesquelles un recours en réformation est possible n'est pas une liste limitative tel que le prétendrait la partie étatique.

Il est, par ailleurs, d'avis que comme son recours serait dirigé contre des décisions ministérielles lui refusant la délivrance d'un certificat attestant qu'il est le descendant d'un aïeul luxembourgeois à la date du 1<sup>er</sup> janvier 1900, ce recours constituerait manifestement une action en revendication de la nationalité luxembourgeoise dans le cadre de laquelle le tribunal administratif statuerait comme juge du fond.

Dans son mémoire en duplique, la partie étatique maintient qu'en l'espèce, le tribunal administratif ne serait pas compétent pour statuer comme juge du fond, en insistant plus

particulièrement sur le fait qu'une demande de délivrance d'un certificat attestant la descendance en ligne directe d'un aïeul possédant la nationalité luxembourgeoise à la date du 1<sup>er</sup> janvier 1900 ne pourrait pas être qualifiée d'action en revendication de la nationalité luxembourgeoise ouvrant droit à un recours au fond.

Elle ajoute que la demande de certification constituerait la première étape de la procédure de recouvrement de la nationalité luxembourgeoise visée à l'article 89 de la loi du 8 mars 2017 qui ne comporterait pas d'élément décisionnel propre concernant l'octroi, à la personne concernée, de la nationalité luxembourgeoise, mais qui ne s'analyserait, au vu de l'article 89, qu'en la reconnaissance administrative de la nationalité de l'aïeul. Il ne contiendrait pas non plus d'élément décisionnel propre concernant le lien de descendance en ligne directe paternelle ou maternelle d'un aïeul luxembourgeois à la date du 1<sup>er</sup> janvier 1900, mais constituerait uniquement la reconnaissance administrative d'un lien de filiation déterminé en application des règles du Code civil sur la filiation.

Aux termes de l'article 74 de la loi du 8 mars 2017 : « (1) *Les actions en revendication ou en contestation de la nationalité luxembourgeoise sont de la compétence du tribunal administratif qui statue comme juge du fond.*

(2) *Un recours en réformation est également ouvert contre :*

- 1° l'arrêté ministériel portant refus de naturalisation ;*
- 2° l'arrêté ministériel portant annulation de la déclaration d'option, de recouvrement ou de renonciation ;*
- 3° l'arrêté ministériel portant déchéance de la qualité de Luxembourgeois ;*
- 4° l'arrêté ministériel portant interdiction d'introduire une procédure de naturalisation, d'option ou de recouvrement ;*
- 5° l'arrêté ministériel portant refus de transposition du nom et des prénoms. ».*

Si l'article 74, paragraphe (1), de la loi du 8 mars 2017 prévoit que « *Les actions en revendication ou en contestation de la nationalité luxembourgeoise sont de la compétence du tribunal administratif qui statue comme juge du fond.* », il n'en reste pas moins qu'un recours qui, tel que le recours sous examen, est dirigé à l'encontre d'une décision ministérielle de refus de délivrance d'un certificat attestant la qualité de descendant d'un aïeul luxembourgeois au 1<sup>er</sup> janvier 1900 ne constitue pas une action en revendication de la nationalité luxembourgeoise, étant donné qu'un tel certificat ne comporte pas d'élément décisionnel propre concernant l'octroi, à la personne concernée, de la nationalité luxembourgeoise, mais ne constitue que la reconnaissance administrative de la nationalité de l'aïeul de cette personne, nationalité qui est préalablement établie en conformité avec les dispositions légales régissant la nationalité luxembourgeoise, cette reconnaissance ne constituant d'ailleurs que la première étape de la procédure de recouvrement de la nationalité luxembourgeoise visée à l'article 89 de la loi du 8 mars 2017.

A cela s'ajoute que la décision actuellement déférée ne figure pas non plus parmi la liste des arrêtés ministériels limitativement énumérés à l'article 74, paragraphe (2), de la loi du 8 mars 2017 et susceptibles de faire l'objet d'un recours en réformation, ladite décision n'étant, en effet, à qualifier ni d'arrêté ministériel portant refus de naturalisation, ni d'arrêté ministériel portant annulation de la déclaration d'option, de recouvrement ou de renonciation, ni d'arrêté ministériel portant déchéance de la qualité de Luxembourgeois, ni d'arrêté ministériel portant

interdiction d'introduire une procédure de naturalisation, d'option ou de recouvrement, ni finalement d'arrêté ministériel portant refus de transposition du nom et des prénoms.

C'est, dans ce contexte, à tort que le requérant estime que la liste énumérée à l'article 74, paragraphe (2), de la loi du 8 mars 2017 ne serait pas limitative, alors qu'il se dégage sans équivoque d'une lecture combinée de l'article 74, paragraphes (1) et (2), qu'en sus des actions en revendication ou en contestation de la nationalité, visées au paragraphe (1) de l'article 74, dans le cadre desquelles le tribunal administratif est compétent pour statuer comme juge du fond, le législateur a prévu limitativement cinq autres cas de figure énumérés au paragraphe (2) de l'article 74 dans le cadre desquels un recours en réformation est ouvert.

Il s'ensuit que le tribunal ne disposant pas de compétence en la présente matière pour statuer comme juge du fond, il n'est pas compétent pour connaître du recours principal en réformation dirigé à l'encontre de la décision déférée.

Le tribunal est, en revanche, compétent pour connaître du recours subsidiaire en annulation qui est, par ailleurs, recevable pour avoir été introduit dans les formes et délai de la loi.

#### Quant au fond

En fait, Monsieur ... reprend les faits et rétroactes ayant abouti aux décisions ministérielles litigieuses, tels que décrits plus haut.

En droit, le demandeur se rapporte à prudence de justice quant aux causes d'illégalités externe pouvant affecter les décisions déférées.

En ce qui concerne la légalité interne des décisions litigieuses, il invoque tout d'abord une violation par la décision du 17 mai 2018 de la loi du 8 mars 2017.

Ainsi, après avoir renvoyé au libellé de l'article 89 de la loi du 8 mars 2017, il fait valoir que ledit article offrirait la possibilité à un descendant d'un aïeul luxembourgeois à la date du 1<sup>er</sup> janvier 1900 de recouvrer la nationalité luxembourgeoise si celui-ci ou l'un de ses descendants a perdu celle-ci sur base d'une législation antérieure, sous réserve d'établir une filiation en ligne directe paternelle ou maternelle avec un aïeul luxembourgeois.

Or, en l'espèce, la décision du 17 mai 2018 reconnaît qu'il avait prouvé sa filiation en ligne directe paternelle avec son aïeul, tandis que, selon lui, l'article 89 de la loi du 8 mars 2017 ne lui imposerait pas de prouver la nationalité luxembourgeoise de son aïeul, puisque ledit article, qui indiquerait les formalités à accomplir pour le recouvrement de la nationalité luxembourgeoise à un descendant d'un aïeul luxembourgeois, serait à mettre en corrélation avec l'article 7, paragraphe (1), de la même loi suivant lequel ce serait la naissance au Grand-Duché de Luxembourg avant le 19 avril 1939 qui établirait la nationalité luxembourgeoise.

Le demandeur fait, à cet égard, valoir que l'article 7 de la loi du 8 mars 2017 serait à lire en ce sens que la nationalité luxembourgeoise serait présumée sous réserve que deux conditions spatiale et temporelle cumulatives soient remplies, à savoir, premièrement, que la personne concernée soit née au Grand-Duché de Luxembourg et que, deuxièmement, elle y soit née avant le 19 avril 1939.

Comme l'article 7 de la loi du 8 mars 2017 poserait dès lors une présomption de nationalité luxembourgeoise dans le chef d'une personne née au Grand-Duché de Luxembourg avant le 19 avril 1939, il suffirait de prouver ces deux éléments spatio-temporels.

Or, en l'espèce, il se dégagerait de l'acte de naissance de son aïeul que celui-ci serait né au Grand-Duché de Luxembourg le 11 février 1821, soit avant le 19 avril 1939, de sorte à remplir les deux conditions spatio-temporelles fixées à l'article 7, paragraphe (1), de la loi du 8 mars 2017 pour pouvoir être considéré comme ayant eu la nationalité luxembourgeoise.

Le demandeur estime dès lors que ce serait à tort que, dans sa décision du 17 mai 2018, le ministre s'est appuyé sur l'article 8 de la loi fondamentale des Pays-Bas du 24 août 1815, ci-après désignée par « la loi fondamentale des Pays-Bas », et sur l'arrêté royal grand-ducal du 18 novembre 1839 sur la manière de conserver la nationalité luxembourgeoise, ci-après désigné par « l'arrêté royal grand-ducal du 18 novembre 1839 », pour en déduire que son aïeul avait perdu la nationalité luxembourgeoise en 1839, tout en retenant qu'aucun élément lui soumis ne permettait d'établir que l'aïeul en question possédait la nationalité luxembourgeoise au 1<sup>er</sup> janvier 1900.

Il ajoute que même si son aïeul avait effectivement perdu la nationalité luxembourgeoise « suite à la loi fondamentale des Pays-Bas du 24 août 1815 et à l'arrêté royal grand-ducal du 18 novembre 1839 », cette perte aurait été la conséquence desdites dispositions légales antérieures à la loi du 8 mars 2017. Or, l'article 89 de la loi du 8 mars 2017 permettrait justement de recouvrer la nationalité luxembourgeoise à un descendant d'un aïeul ayant perdu la nationalité luxembourgeoise à cause de dispositions légales antérieures.

Au vu des considérations qui précèdent, il y aurait lieu de constater que la décision ministérielle du 17 mai 2018 avait violé les dispositions des articles 7 et 89 de la loi du 8 mars 2017 en considérant que l'aïeul du demandeur ne possédait pas la nationalité luxembourgeoise au 1<sup>er</sup> janvier 1900 et qu'en conséquence, il ne pouvait pas recouvrer cette même nationalité.

Le demandeur reproche, en deuxième lieu, au ministre de ne pas l'avoir fait bénéficier des dispositions de l'article 7, paragraphe (1), de la loi du 8 mars 2017 en opérant à tort une distinction entre le territoire luxembourgeois tel qu'existant dans ses frontières actuelles et « l'ancien territoire luxembourgeois avant le Traité de Londres du 19 avril 1839 ». En effet, ni la loi du 8 mars 2017, ni les travaux préparatoires à celle-ci ne préciseraient qu'il y aurait lieu d'entendre par l'expression « *Grand-Duché de Luxembourg* », le pays dans ses frontières actuelles. Or, le demandeur estime que le silence de la loi à ce sujet devrait lui bénéficier et qu'en conséquence, l'article 7 de la loi du 8 mars 2017 devrait être appliqué à son aïeul afin de retenir qu'il était de nationalité luxembourgeoise au 1<sup>er</sup> janvier 1900.

Dans son mémoire en réponse, la partie étatique fait valoir que ce serait à tort que le demandeur soutient que les articles 7 et 89 de la loi du 8 mars 2017 seraient à lire conjointement et qu'il se dégagerait d'une telle lecture conjointe qu'il suffirait qu'il prouve que la naissance de son aïeul a eu lieu au Grand-Duché de Luxembourg avant le 19 avril 1939. En effet, comme l'article 89 de la loi du 8 mars 2017 n'opérerait aucun renvoi à l'article 7 de la même loi, les deux dispositions légales seraient indépendantes l'une de l'autre et l'article 89, qui serait seul applicable dans le cadre d'une procédure de recouvrement de nationalité, exigerait bien la preuve, à fournir par le demandeur, de la possession de la nationalité luxembourgeoise dans le chef de son aïeul à la date du 1<sup>er</sup> janvier 1900.



Elle ajoute que l'article 77 de la loi du 8 mars 2017, aux termes duquel : « *L'attribution et la perte de la nationalité luxembourgeoise sont régies par la loi en vigueur au temps de l'acte ou du fait auquel la loi rattache ces effets* », constituerait une règle de conflit de lois dans le temps dont l'objet serait de déterminer la législation sur la nationalité luxembourgeoise à prendre en considération.

Elle précise ensuite qu'il se dégagerait des pièces soumises par le demandeur que, par application de l'article 8 de la loi fondamentale des Pays-Bas, le descendant direct de celui-ci, Monsieur ..., né le ... à ... en Belgique, aurait été à considérer comme ressortissant luxembourgeois jusqu'à l'entrée en vigueur, en date du 19 avril 1839, du Traité de Londres qui a créé le Grand-Duché de Luxembourg dans ses frontières actuelles. Or, sous l'empire du Traité de Londres, le Grand-Duché de Luxembourg aurait perdu une partie de son territoire au profit du Royaume de Belgique, dont notamment le village de ... qui aurait, depuis lors, fait partie du Royaume de Belgique et plus particulièrement de la Province du Luxembourg et de la commune de Bouillon.

Elle explique que les articles 1<sup>er</sup> et 2 de l'arrêté royal grand-ducal du 18 novembre 1839 auraient fixé les conditions dans lesquelles les personnes ayant résidé dans la partie cédée à la Belgique à la suite de l'entrée en vigueur du Traité de Londres pouvaient conserver la nationalité luxembourgeoise. Or, faute pour le demandeur d'établir que son ascendant, Monsieur ... , remplissait une de ces conditions, il devrait être considéré que celui-ci a perdu la nationalité luxembourgeoise au moment de l'entrée en vigueur du Traité de Londres et qu'en conséquence de la perte de la nationalité au cours de l'année 1839, Monsieur ... ne rentrerait pas dans les prévisions de l'article 89 de la loi du 8 mars 2017 puisque celle-ci exigerait notamment la possession de la nationalité luxembourgeoise dans le chef de l'aïeul concerné à la date du 1<sup>er</sup> janvier 1900.

Pour ce qui est de la légalité de la décision confirmative de refus, la partie étatique donne à considérer que le demandeur ferait une fausse interprétation de l'expression « *Grand-Duché de Luxembourg* » à laquelle il est référé à l'article 7 de la loi du 8 mars 2017, alors que cette notion viserait exclusivement le territoire luxembourgeois dans ses frontières actuelles, telles que déterminées par le Traité de Londres.

Or, comme Monsieur ... serait né dans le village de, faisant partie du Royaume de Belgique depuis 1839, il ne tomberait pas dans le champ d'application des dispositions de l'article 7 de la loi du 8 mars 2017.

Dans son mémoire en réplique, le demandeur affirme qu'à défaut pour l'article 89 de la loi du 8 mars 2017 d'exiger de manière formelle que soit rapportée la preuve de la possession de la nationalité luxembourgeoise, il ne pourrait pas être soutenu que ledit article règle la manière dont la preuve de la nationalité luxembourgeoise de l'aïeul est à fournir. L'article en question serait, en effet, à comprendre en ce sens qu'il exigerait de tout demandeur en recouvrement de la nationalité luxembourgeoise de rapporter la preuve d'être le descendant en ligne directe paternelle ou maternelle d'un aïeul luxembourgeois à la date du 1<sup>er</sup> janvier 1900. Or, lui-même aurait rapporté cette preuve en fournissant l'acte de naissance de son aïeul.

A cela s'ajouterait que, dans un deuxième temps, l'article 89 de la loi du 8 mars 2017 envisagerait clairement l'éventualité pour l'aïeul ou l'un de ses descendants de la perte de la nationalité luxembourgeoise sur base de dispositions antérieures. Il donne, à cet égard, à considérer que s'il fallait comprendre que dès le Traité de Londres, « *l'aïeul du Requérant*

*aurait été victime des frasques de l'Histoire en perdant fatalement et de manière impuissante sa nationalité luxembourgeoise au profit de la nationalité belge, cette perte de nationalité s'inscrirait alors dans le cadre de l'article précité puisqu'elle serait la conséquence fâcheuse d'une des stipulations du Traité de Londres du 19 avril 1839 », laquelle stipulation serait antérieure à la loi du 8 mars 2017.*

Au vu de ces considérations, il y aurait, dès lors, lieu de conclure que, sur ce point, le demandeur remplirait les conditions de l'article 89 de la loi du 8 mars 2017 en ce qu'il prouverait être le descendant en ligne directe paternelle d'un aïeul ayant possédé la nationalité luxembourgeoise et dont la nationalité aurait éventuellement pu être perdue à cause d'une disposition antérieure à la loi du 8 mars 2017.

Le demandeur insiste, ensuite, sur le fait que même en l'absence de renvoi d'une disposition légale à l'autre, les articles 7 et 89 de la loi du 8 mars 2017 seraient à lire conjointement et qu'il y aurait, en conséquence, lieu de retenir que l'article 7 règle la question de la preuve de la nationalité luxembourgeoise de l'aïeul, tandis que l'article 89 imposerait des conditions de preuves à fournir quant à la descendance de l'aïeul luxembourgeois.

Pour ce qui est de la légalité interne de la décision confirmative de refus, le demandeur maintient que l'article 7 contiendrait une présomption de nationalité luxembourgeoise lorsque la naissance au Grand-Duché de Luxembourg a eu lieu avant le 19 avril 1939 et qu'hormis cette date, aucune précision ne serait donnée quant aux frontières du pays à prendre en considération. Or, cette imprécision ne saurait lui porter préjudice, alors qu'en lisant le texte de l'article 7 de la loi du 8 mars 2017 et en s'assurant que son aïeul était bien né sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg avant le 19 avril 1939, il aurait été convaincu de pouvoir recouvrer la nationalité luxembourgeoise.

Dans son mémoire en duplique, la partie étatique maintient, en substance, ses développements antérieurs en insistant sur le fait que l'article 7 de la loi du 8 mars 2017 viserait sans équivoque le pays dans ses frontières actuelles et qu'en conséquence, aucune précision quant à la délimitation des frontières ne serait nécessaire.

A titre subsidiaire et pour le cas où le tribunal devait venir à la conclusion que Monsieur ...serait couvert par les dispositions de l'article 7, prévu, la partie étatique est d'avis qu'il ne rentrerait tout de même pas dans les prévisions de l'article 89 de la loi du 8 mars 2017 qui réglementerait la procédure de recouvrement de la nationalité luxembourgeoise et qui exigerait non seulement la possession de la nationalité luxembourgeoise dans le chef de l'aïeul concerné, mais aussi que ce dernier ait eu la qualité de Luxembourgeois à la date du 1<sup>er</sup> janvier 1900. Or, comme il ne serait pas prouvé que Monsieur ...était encore en vie le 1<sup>er</sup> janvier 1900 et que la nationalité s'éteindrait avec le décès de la personne concernée, il y aurait d'admettre que celui-ci n'est pas un aïeul couvert par l'article 89, prévu.

En ce qui concerne tout d'abord la légalité externe des décisions déferées, le tribunal est amené à relever que le demandeur se contente de se rapporter à prudence de justice quant aux éventuelles causes d'illégalité externe pouvant, le cas échéant, les affecter sans toutefois invoquer le moindre moyen concret à cet égard.

Encore que le fait de se rapporter à prudence de justice s'analyse en principe en une contestation, il convient néanmoins de retenir qu'un moyen non autrement précisé n'est pas de

nature à énerver la légalité de la décision litigieuse. En effet, les moyens simplement suggérés, sans être soutenus effectivement, ne sont pas à prendre en considération par le tribunal, étant donné qu'il n'appartient pas au tribunal de suppléer à la carence de la partie demanderesse et de rechercher lui-même les moyens juridiques qui auraient pu se trouver à la base de ses conclusions, de sorte qu'il y a lieu de rejeter ce moyen.

Quant à la légalité interne des décisions entreprises, il y a lieu de relever qu'aux termes de l'article 89 de la loi du 8 mars 2017 : « (1) *Le descendant en ligne directe paternelle ou maternelle d'un aïeul luxembourgeois à la date du 1<sup>er</sup> janvier 1900 et que celui-ci ou l'un de ses descendants a perdu la nationalité luxembourgeoise sur base des dispositions légales antérieures, peut recouvrer la nationalité luxembourgeoise, à condition :*

*1° de présenter la demande en certification de la qualité de descendant d'un aïeul luxembourgeois à la date du 1<sup>er</sup> janvier 1900 au ministre jusqu'au 31 décembre 2018 ; et*

*2° de souscrire la déclaration de recouvrement de la nationalité luxembourgeoise devant l'officier de l'état civil jusqu'au 31 décembre 2020.*

*Ces délais sont à observer sous peine d'irrecevabilité de la procédure.*

*(2) Les dispositions des articles 40 à 45 sont applicables. ».*

Le déclenchement de la procédure de recouvrement de la nationalité luxembourgeoise sur le fondement de l'article 89 de la même loi impose dès lors, dans un premier temps, au requérant de prouver, d'une part, qu'il est le descendant en ligne directe paternelle ou maternelle d'un aïeul ayant eu la nationalité luxembourgeoise à la date du 1<sup>er</sup> janvier 1900, preuve qui sera matérialisée par le biais de la délivrance d'un certificat attestant de cette qualité dans le chef de l'aïeul en question et, d'autre part, que l'aïeul en question ou bien un descendant de celui-ci, a perdu la nationalité luxembourgeoise sur base de dispositions légales antérieures.

C'est, dans ce contexte, à tort que le demandeur se réfère à l'article 7 de la loi du 8 mars 2017 pour soutenir que l'article 89 de la même loi serait à lire conjointement avec l'article 7, pour en déduire que ledit article ne lui imposerait pas de prouver la nationalité luxembourgeoise de l'aïeul dont il se prévaut, mais qu'il suffirait qu'il prouve que l'aïeul en question est né au Grand-Duché de Luxembourg avant le 19 avril 1939, et ce, au motif que l'article 7 de la loi du 8 mars 2017 instaurerait une présomption de nationalité luxembourgeoise dans le chef des personnes nées au Grand-Duché de Luxembourg avant cette date.

S'il est vrai que l'article 7 de la loi du 8 mars 2017, aux termes duquel : « *La naissance au Grand-Duché de Luxembourg avant le 19 avril 1939 établit la nationalité luxembourgeoise.* », instaure une présomption de nationalité dans le chef des personnes nées au Grand-Duché de Luxembourg avant le 19 avril 1939, le tribunal se doit de relever que, outre le fait que l'article 89 de la loi du 8 mars 2017 - qui s'inscrit dans le cadre de la procédure de recouvrement de la nationalité luxembourgeoise en donnant la possibilité aux descendants « *d'ex-Luxembourgeois d'origine* » de recouvrer la nationalité luxembourgeoise sous réserve, notamment, de prouver leur descendance d'un aïeul ayant eu la nationalité luxembourgeoise au 1<sup>er</sup> janvier 1900 -, n'opère aucun renvoi à l'article 7, précité, la présomption découlant dudit article 7 - qui s'inscrit, quant à lui, dans le cadre des dispositions légales régissant l'attribution de la qualité de Luxembourgeois par le seul effet de la loi -, ne peut nécessairement viser que les personnes nées sur le territoire luxembourgeois dans ses frontières au moment de l'entrée en vigueur de la loi du 8 mars 2017, telles qu'elles ont été délimitées par le Traité de Londres

du 19 avril 1839 et qui sont restées inchangées depuis lors. Etant donné qu'en l'espèce, il est constant en cause que l'aïeul du demandeur, Monsieur ..., est né avant la signature du Traité de Londres, en l'occurrence le ..., dans le village de ... faisant partie du Royaume de Belgique depuis 1839, la présomption de nationalité luxembourgeoise instaurée à l'article 7 de la loi du 8 mars 2017 ne saurait, en tout état de cause, jouer dans son chef.

Tel que relevé ci-avant, pour pouvoir se voir délivrer un certificat attestant de la qualité de descendant d'un aïeul luxembourgeois à la date du 1<sup>er</sup> janvier 1900, il appartient donc tout d'abord au demandeur, conformément à l'article 89 de la loi du 8 mars 2017, de prouver qu'il est le descendant direct d'un aïeul ayant eu la nationalité luxembourgeoise au 1<sup>er</sup> janvier 1900.

Il est, à cet égard, constant en cause que, le 11 février 1821, Monsieur ...est né à ... , dans le canton de Bouillon, et que ledit village faisait partie, à cette époque, à savoir avant la signature du Traité de Londres en 1839, du Grand-Duché de Luxembourg dans ses frontières telles qu'elles avaient été délimitées par le Congrès de Vienne en 1815 qui a, en effet, donné à l'ancien Duché de Luxembourg le rang de Grand-Duché et qui stipulait que ledit Grand-Duché constituerait, sous la souveraineté du Roi des Pays-Bas, Grand-Duc de Luxembourg, l'un des Etats de la confédération germanique.

Il est encore constant en cause que, par application de l'article 8 de la loi fondamentale des Pays-Bas, en vertu duquel la qualité de Luxembourgeois appartenait, sans autre condition, à tout habitant né dans le Grand-Duché, - tel que délimité par le Congrès de Vienne en 1815 -, sous l'empire de cette loi, de parents, même étrangers, mais domiciliés dans le pays, Monsieur ...était à considérer comme Luxembourgeois jusqu'à l'entrée en vigueur du Traité de Londres du 19 avril 1839 sous l'empire duquel, le Grand-Duché de Luxembourg a perdu une partie de son territoire, dont le village de ... , au profit du Royaume de Belgique, étant relevé qu'il n'est pas non plus contesté que Monsieur ... n'a jamais résidé sur le territoire luxembourgeois tel qu'ayant été délimité par la suite par le Traité de Londres et ce, jusqu'à son décès, le ..., à ..., village situé également dans le canton de Bouillon.

Il se dégage, ensuite, de la doctrine luxembourgeoise invoquée par la partie étatique que comme le Traité de Londres, en délimitant les territoires du Grand-Duché, avait séparé des populations que des destinées communes avaient réunies pendant des siècles, ledit traité a posé, dans son article 17, le principe du respect des nationalités dans la mesure du possible, en facilitant le transfert du domicile. D'autre part, les Etats auxquels les populations avaient été alloties ont voulu, à leur tour, atténuer l'œuvre du Traité de Londres en permettant aux habitants séparés de conserver leur nationalité d'origine. Ainsi, l'Etat grand-ducal a-t-il posé un tel acte d'atténuation par le biais de l'arrêté royal du 18 novembre 1839.

En effet, aux termes de l'article 1<sup>er</sup> dudit arrêté : *« Ceux dont la qualité de Luxembourgeois pourrait éprouver quelque altération par suite des traités du 19 avril dernier, mais qui sont employés actuellement dans le service civil ou militaire du Grand-Duché, conservent cette qualité s'ils continuent à rester au service, sans qu'il soit nécessaire d'aucune déclaration de leur part, ou d'une permission de la part du gouvernement. »*, tandis qu'aux termes de l'article 2 du même arrêté : *« Ceux qui sont dans le cas de l'art. 1<sup>er</sup>, sans occuper de fonctions publiques, mais qui résident dans le pays et y restent, continueront également à conserver leur qualité de Luxembourg, si dans les six mois, à compter du jour du présent arrêté, ils font leur déclaration à ce sujet à l'administration communale de leur résidence. Ils devront annoncer en même temps qu'ils y élisent leur domicile. Ces déclarations seront inscrites au registre à ce destiné. »*, l'article 3 disposant finalement comme suit : *« Toutes les autres*

*personnes, non désignées dans les deux articles précédents, qui désirent conserver leur qualité de Luxembourgeois, sur laquelle les mêmes traités pourraient exercer de l'influence, devront, dans les deux ans, à partir du jour de la ratification de ces traités, Nous exposer ce désir et demander l'autorisation de pouvoir se fixer dans le Luxembourg. Si cette autorisation leur est accordée, ils devront s'établir effectivement dans le Grand-Duché dans le délai d'un an, et faire une déclaration semblable à celle qui est prescrite par l'article 2, en exhibant l'autorisation obtenue de Nous, laquelle déclaration sera également consignée au registre. Faute par eux de remplir ces formalités dans le délai ainsi fixé, Notre autorisation sera considérée comme non avenue. ».*

L'arrêté royal grand-ducal du 18 novembre 1839 a, dès lors, permis à tous ceux dont la qualité de Luxembourgeois pouvait être atteinte par le Traité de Londres, c'est-à-dire ceux ayant résidé dans la partie cédée à la Belgique à la suite de la signature dudit traité, mais qui avaient un droit acquis à continuer d'être considérés comme Luxembourgeois, de conserver leur nationalité soit de plein droit, soit de faire une déclaration à ce sujet et en élisant domicile au Grand-Duché, soit en demandant l'autorisation de pouvoir se fixer dans le Grand-Duché de Luxembourg.

Les habitants des territoires séparés n'ayant pas fait usage de la faculté leur accordée par l'arrêté royal précité, étaient, en conséquence, désormais des ressortissants belges.

Au vu des considérations qui précèdent, Monsieur ...doit être considéré comme ayant perdu la nationalité luxembourgeoise lorsque le Grand-Duché de Luxembourg a notamment perdu le village de ... au profit du Royaume de Belgique, à moins que ne soit rapportée la preuve qu'il l'a conservée au titre des articles 1<sup>er</sup> à 3, précités, de l'arrêté royal grand-ducal du 18 novembre 1839.

Or, en l'espèce, le demandeur ne prouve pas que son aïeul, Monsieur ... , était employé dans le service civil ou militaire au Grand-Duché de Luxembourg au moment de l'entrée en vigueur de l'arrêté royal grand-ducal du 18 novembre 1839, de sorte à avoir rempli les conditions posées à l'article 1<sup>er</sup> dudit arrêté royal grand-ducal, pour conserver automatiquement la nationalité luxembourgeoise, ni que l'aïeul en question aurait eu une résidence sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg dans ses frontières actuelles, telles qu'ayant résulté du Traité de Londres, et qu'il aurait effectué une déclaration auprès d'une commune luxembourgeoise, ni, finalement, qu'il ait demandé endéans un délai de deux ans à compter de la ratification des traités conclus le 19 avril 1839, l'autorisation pour habiter au Grand-Duché de Luxembourg dans ses frontières actuelles, respectivement qu'après avoir obtenu une telle autorisation, il s'y serait effectivement établi.

A défaut pour le demandeur de rapporter ces preuves, c'est sans commettre d'erreur en droit et sur base d'une appréciation correcte des faits de l'espèce que le ministre a considéré qu'il n'était pas établi que Monsieur ...possédait la nationalité luxembourgeoise au 1<sup>er</sup> janvier 1900 et qu'en conséquence, il ne saurait faire droit à la demande de délivrance d'un certificat attestant dans le chef du demandeur que celui-ci avait un aïeul luxembourgeois à la date du 1<sup>er</sup> janvier 1900 avec comme conséquence que le demandeur ne peut pas souscrire une déclaration de recouvrement de la nationalité luxembourgeoise auprès de l'officier de l'état civil.

Au vu des considérations qui précèdent et à défaut d'autres moyens, le recours sous analyse est à rejeter pour ne pas être fondé.

Au vu de l'issue du litige, la demande en paiement d'une indemnité de procédure de 1.000.- euros formulée par le demandeur sur le fondement de l'article 33 de loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives est à rejeter.

**Par ces motifs,**

le tribunal administratif, première chambre, statuant contradictoirement ;

se déclare incompétent pour connaître du recours principal en réformation ;

reçoit le recours subsidiaire en annulation en la forme ;

au fond, le déclare non justifié, partant en déboute ;

rejette la demande en allocation d'une indemnité de procédure telle que formulée par le demandeur ;

condamne le demandeur aux frais et dépens.

Ainsi jugé et prononcé à l'audience publique du 15 janvier 2020 par :

Annick Braun, vice-président,  
Alexandra Castegnaro, premier juge,  
Alexandra Bochet, juge,

en présence du greffier assumé Luana Poiani.

s. Luana Poiani

s. Annick Braun

Reproduction certifiée conforme à l'original  
Luxembourg, le 16 janvier 2020  
Le greffier du tribunal administratif