

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de la Justice, le 13 novembre 1995, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "déterminant le formulaire de demande de naturalisation et les documents justificatifs à joindre à la demande et fixant la date de l'entrée en vigueur de la loi du 13 avril 1995 modifiant la procédure de naturalisation et le Code de la nationalité belge", a donné le 17 novembre 1995 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 13 november 1995 door de Minister van Justitie verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot bepaling van het aanvraagformulier inzake naturalisatie en de bij het verzoek te voegen stavingsstukken en tot vaststelling van de datum van inwerkingtreding van de wet van 13 april 1995 tot wijziging van de naturalisatieprocedure en van het Wetboek van de Belgische nationaliteit", heeft op 17 november 1995 het volgend advies gegeven :

Suivant l'article 84, alinéa 2, introduit par la loi du 15 octobre 1991 dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, l'urgence qui permet au ministre de demander que l'avis de la section de législation soit donné dans un délai ne dépassant pas trois jours doit être spécialement motivée.

En l'occurrence, la demande d'avis est motivée dans les termes suivants :

"... l'article 2, alinéa 4, de la loi du 13 avril 1995 modifiant la procédure de naturalisation et le Code de la nationalité belge dispose que "le Roi [...] fixe la date de l'entrée en vigueur de la loi par arrêté royal, laquelle devra intervenir au plus tard le sixième mois qui suivra le prochain renouvellement intégral de la Chambre des représentants".

*

*

*

OBSERVATIONS GÉNÉRALES.

1. Les deux premiers articles du projet mettent en oeuvre les habilitations que donnent au Roi les deuxième et troisième alinéas de l'article 21, § 1er, du Code de la nationalité belge, modifié par la loi du 13 avril 1995 modifiant la procédure de naturalisation et le Code de la nationalité belge.

.../...

Le but de cette loi est de simplifier la procédure de naturalisation afin d'accélérer le traitement des demandes, en restituant à la Chambre des représentants et à ses services leur traitement administratif et la préparation des décisions.

En vertu de l'article 9 de la Constitution, la naturalisation est accordée par le pouvoir législatif fédéral, étant entendu que, conformément à son article 74, 1^o, celui-ci s'exerce collectivement par le Roi et la Chambre des représentants pour l'octroi des naturalisations.

Puisque l'instruction administrative des demandes relèvera désormais, tout comme la décision elle-même, de la Chambre des représentants, il peut paraître singulier que la loi attribue au pouvoir exécutif le soin de déterminer la nature des informations qui doivent figurer dans le formulaire de demande, ainsi que des pièces à y joindre, spécialement s'il faut considérer qu'il s'agirait là de conditions de recevabilité, comme le suggèrent les développements de la proposition qui est à l'origine de la loi du 13 avril 1995 précitée (1).

Cette singularité a du reste été évoquée au cours des travaux de la Commission de la Justice du Sénat, ainsi qu'il ressort du rapport (2) :

(1) Doc. parl., Sénat, 1247-1 (1994-1995), p. 4.

(2) Doc. parl., Sénat, 1247-2 (1994-1995), pp. 17 à 20, 22 et 23.

"L'auteur de la proposition de loi réplique que le formulaire actuel d'introduction de la demande de naturalisation, à part les données personnelles, ne contient que peu de données utiles. Ainsi, il existe une rubrique "Références" dans laquelle il n'est toutefois pas précisé quelles attestations sont effectivement visées.

Il va sans dire que, dans de telles circonstances, une enquête plus approfondie s'impose. La manière dont cette enquête est menée diffère cependant d'un dossier à l'autre, de telle sorte que l'on peut s'interroger sur leur objectivité.

On peut remédier à ce problème en déterminant par arrêté royal quels actes et justificatifs doivent être joints à la demande, par exemple, des attestations sur les moyens d'existence ou les revenus professionnels. Une telle procédure garantit que, dès le départ, un dossier bien étoffé est disponible.

Un autre membre émet des critiques sur la procédure proposée parce qu'il est d'avis qu'une contradiction apparaît entre, d'une part, le fait qu'un arrêté royal définira quels sont les éléments déterminants pour la constatation de la véracité de la demande et, d'autre part, le fait que la Chambre conserve le pouvoir de néanmoins demander encore des informations complémentaires sur le candidat Belge.

Ensuite, il se déclare sceptique à propos de la proposition de confier au pouvoir exécutif la mission de définir par arrêté royal les actes et justificatifs qui doivent être joints à la demande. Il n'est effectivement pas exclu qu'en fonction de la conjoncture politique, les ministres de la Justice se succédant imposent des conditions plus rigoureuses ou plus tolérantes.

Comme conclusion finale, l'intervenant déclare avoir la nette impression que bricoler la procédure aura un impact sur le contenu de la procédure de naturalisation, par exemple, sur l'obligation de volonté d'intégration du candidat Belge.

.../...

Un autre membre met en exergue le fait que l'arrêté royal dont il est question à l'article 21, § 1er, troisième alinéa, sera promulgué dans la perspective des lignes directrices édictées par la loi, qui est évidemment susceptible de modification.

Il se montre de toute manière partisan d'un assouplissement des conditions légales en matière d'obtention de la nationalité.

Un autre intervenant fait remarquer que la volonté d'intégration n'apparaît pas dans les conditions énoncées à l'article 19 pour pouvoir demander la naturalisation. Par conséquent, se pose la question de savoir si l'arrêté visé à l'article 21, § 1er, peut obliger le demandeur à ajouter des actes ou justificatifs à sa demande, dont il ressortirait qu'il satisfait à cette condition.

En d'autres termes, l'arrêté royal doit-il être limitatif ou peut-il, dans la fixation des actes justificatifs à présenter, imposer des exigences plus strictes que ne le définit l'article 19 ? Par exemple, des certificats médicaux peuvent-ils être demandés afin de prouver que le demandeur n'est pas contaminé par le virus H.I.V. ?

Il ne peut admettre que le pouvoir exécutif s'arroge le pouvoir de déterminer discrétionnairement quels actes et justificatifs doivent être produits, a fortiori à quelles conditions le candidat Belge doit satisfaire.

L'auteur de la proposition de loi souscrit à cette opinion. Pour ce qui est de la volonté d'intégration, il fait observer que ce critère a pris, au fil des années, du poids dans l'appréciation des demandes de naturalisation.

En ce qui concerne l'arrêté visé par l'article 21, § 1er, troisième alinéa proposé, il suggère que le ministre de la Justice communique le projet d'arrêté à la Commission, avant sa publication, afin que l'on puisse le confronter à la législation et, en particulier, à la loi du 8 décembre 1992 sur la protection de

.../...

la vie privée, à vérifier pour ce qui concerne le traitement des données personnelles.

L'intervenant est d'avis que la Chambre, dans le cadre de la procédure de naturalisation, ne peut pas demander certaines données personnelles.

*
* *

Le ministre avance la proposition que la Chambre des représentants fixe elle-même les critères auxquels la demande de naturalisation doit répondre. Sur cette base, le ministre de la Justice pourrait élaborer un arrêté royal énumérant les actes et justificatifs devant être joints à la demande. La responsabilité politique incomberait donc à la Chambre.

L'auteur de la proposition de loi n'a aucune réserve sur ce point parce que les conditions de naturalisation sont fixées par la loi. L'arrêté royal en question a pour unique but de définir par quels documents doit être fournie la preuve documentaire que les conditions sont remplies, afin qu'aucune enquête à ce sujet ne doive être demandée au parquet.

...

L'auteur de la proposition de loi fait remarquer que dans l'article 21, § 1er, deuxième alinéa, actuellement en vigueur, il est fait référence à l'article 15, § 2, qui pose la volonté d'intégration comme condition à l'obtention de la nationalité belge par le biais du choix de la nationalité.

A l'article 21, § 1er, proposé, il est remédié à ce problème parce qu'un arrêté royal définira les actes et justificatifs à joindre à la demande, qui prouveront éventuellement la volonté d'intégration (par exemple, par l'occupation de certaines fonctions, le fait de suivre une certaine formation, etc ...

Le préopinant réplique que dans ce cas c'est le pouvoir exécutif qui définit les conditions de naturalisation à remplir.

.../...

L'auteur de la proposition de loi comprend ce point de vue et réitère sa suggestion que le ministre de la Justice soumette préalablement son projet d'arrêté royal au Parlement.

...

M. Goovaerts propose l'amendement suivant :

"Dans le texte de l'article 21 proposé, § 1er, troisième alinéa, remplacer les mots "Le Roi" par les mots "La Chambre des représentants".

Justification.

Eu égard au fait qu'après les prochaines élections législatives, seule la Chambre des représentants sera compétente pour l'octroi de la naturalisation, il n'y a pas de raison pour que ce soit le Roi qui définisse les actes et justificatifs à joindre à la demande comme preuve qu'il est satisfait aux conditions de l'article 19.

Il n'appartient pas au Roi de déterminer quelles conditions, tant de forme que de fonds, doivent être remplies pour obtenir la naturalisation, sinon ce sera le pouvoir exécutif qui domine la procédure".

Un membre aimerait savoir selon quelle procédure la Chambre déterminera quels sont les actes et justificatifs requis. Devra-t-elle, à cette fin, adopter un règlement ?

L'auteur de l'amendement continue à souscrire au point de vue selon lequel il appartient à la Chambre de fixer le contenu du dossier de naturalisation.

Un autre membre réplique qu'il n'est pas habituel de préciser la compétence de la Chambre dans une loi ordinaire. La Constitution et la loi spéciale sont les instruments appropriés à cette fin.

L'article 21, § 1er, troisième alinéa, proposé couvre, à son avis, une matière de nature exécutive de telle sorte qu'elle est du ressort du Roi.

.../...

Si le but est d'accorder à la Chambre une certaine compétence, la question se pose de savoir si une telle chose peut être réglée par une loi ordinaire.

Un autre membre s'oppose à l'amendement parce que les actes et justificatifs prescrits par l'article 21, § 1er, proposé, ne peuvent avoir pour but exclusif que de prouver qu'il est satisfait aux conditions de l'article 19, à savoir que l'intéressé a dix-huit ans, qu'il a sa résidence principale en Belgique depuis cinq ans au moins (éventuellement trois ans pour les réfugiés reconnus) et, en cas de séjour à l'étranger, qu'il a conservé un lien effectif avec la Belgique durant la période requise.

Les documents servent donc uniquement à vérifier des données factuelles et non à une enquête sur la volonté d'intégration".

La section de législation ne peut que constater que le formulaire de demande de naturalisation dont le modèle est annexé au projet contient de nombreuses questions portant sur des informations à caractère personnel et sans rapport avec les conditions de naturalisation prévues à l'article 19 du Code de la nationalité belge.

Néanmoins, puisque la Chambre des représentants a le pouvoir, en vertu de l'article 21, § 4, de la loi du 28 juin 1984 relative à certains aspects de la condition des étrangers et instituant le Code de la nationalité belge, qui renvoie à l'article 15, § 2, de la même loi, de vérifier l'existence d'une volonté d'intégration de l'étranger demandeur, il peut être admis que le document annexé au projet contienne des questions qui ne sont pas exclusivement relatives à l'âge et à la résidence de l'étranger.

.../...

2. La documentation transmise au Conseil d'Etat (1) fait état de l'existence de régimes particuliers de naturalisation dont le projet ne tient pas compte :

"Dispositions exceptionnelles applicables à certaines catégories d'étrangers :

A. Prisonniers politiques :

La loi du 5 février 1947 organisant le statut des étrangers prisonniers politiques, modifiée par les lois des 10 mars 1954, 22 décembre 1961, 17 mars 1964, 28 juin 1984 et 6 août 1993, envisage pour cette catégorie de personnes l'octroi de la naturalisation dans des conditions de faveur :

- a) dispense de la condition de résidence;
- b) dispense des droits de timbre et d'enregistrement.

Pour bénéficier des avantages de ces dispositions, les intéressés doivent établir qu'une commission d'agrément spéciale leur a reconnu définitivement la qualité de prisonnier politique ou le bénéfice du statut de prisonnier politique.

B. Etrangers qui ont effectué du service pendant la guerre 1940-1945 dans les Forces belges en Grande-Bretagne :

La loi du 21 juin 1960, modifiée par les lois des 22 décembre 1961, 17 mars 1964, 28 juin 1984 et 6 août 1993, accorde, en matière de nationalité, les mêmes avantages que ceux prévus par la loi du 5 février 1947, citée ci-dessus, aux étrangers inscrits avant le 7 juin 1944 sur les contrôles des Forces belges en Grande-Bretagne.

(1) Notice de renseignements concernant la naturalisation, section III, III.

C. Agents de renseignements et d'action :

Les étrangers a qui la qualité d'agent de renseignements et d'action a été reconnue en vertu de l'arrêté-loi du 16 février 1946 et qui bénéficient de la loi du 10 juillet 1969, jouissent des mêmes avantages que les personnes visées ci-dessus".

A titre d'exemple, l'article 2 de la loi du 5 février 1947 organisant le statut des étrangers prisonniers politiques (1) dispose comme suit :

"Art. 2. [L. 6 août 1993, art. 13 - Les étrangers bénéficiaires de la présente loi peuvent introduire une demande de la naturalisation sans que la condition de résidence prévue à l'article 19 du Code de la nationalité belge leur soit applicable].

[L. 28 juin 1984, art. 16 - Les documents qui doivent être annexés à la demande de naturalisation sont exemptés du droit de timbre.

Les naturalisations accordées aux bénéficiaires de la présente loi sont exemptées du droit d'enregistrement]".

Il conviendra par conséquent de déterminer quels sont les régimes dérogatoires de ce genre qui pourraient

(1) L'article 13 de la loi du 21 juin 1960 portant statut des militaires qui ont effectué du service pendant la guerre 1940-1945 dans les forces belges en Grande-Bretagne, modifié par les lois des 28 juin 1984 et 6 août 1993, porte des dispositions identiques, dont bénéficient également, en vertu de l'article 3bis, § 1er, 4°, inséré par la loi du 10 juillet 1969, les agents étrangers de renseignements et d'action reconnus conformément à la législation belge.

encore trouver à s'appliquer et d'adapter le projet afin qu'il règle également ces hypothèses particulières, et non pas seulement les cas soumis aux règles du droit commun en matière de naturalisation que constituent les articles 19 du Code de la nationalité belge et 237 à 244 du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe.

EXAMEN DU PROJET.

Intitulé.

Afin de respecter le prescrit de l'article 21 du Code de la nationalité, le texte suivant est proposé :

"Arrêté royal déterminant le contenu du formulaire de demande de naturalisation ainsi que les actes et justificatifs à joindre à la demande, et fixant la date de l'entrée en vigueur de la loi du 13 avril 1995 modifiant la procédure de naturalisation et le Code de la nationalité belge".

Préambule.

1. A l'alinéa 1er, on écrira :

"Vu l'article 21, § 1er, alinéas 2 et 3, du Code de la nationalité, modifié par la loi du 13 avril 1995;".

.../...

2. L'article 3 du projet fixe la date de l'entrée en vigueur de la loi du 13 avril 1995 modifiant la procédure de naturalisation et le Code de la nationalité belge, en exécution de l'article 2, alinéa 4, de cette loi.

Cette disposition légale doit par conséquent être visée dans le préambule, après l'article 21, § 1er, du Code de la nationalité belge, qui constitue le fondement des deux premiers articles du projet.

En conséquence, un alinéa 2 nouveau sera inséré rédigé comme suit :

"Vu la loi du 13 avril 1995 modifiant la procédure de naturalisation et le Code de la nationalité belge, notamment l'article 2, alinéa 4;"

Dispositif.

Article 1er.

Sous réserve de l'observation générale 2 formulée plus haut, cet article pourrait plus simplement être rédigé comme suit :

"Article 1er. La demande de naturalisation visée à l'article 21, § 1er, alinéa 2, du Code de la nationalité belge, est rédigée sur le formulaire dont le modèle est annexé au présent arrêté".

.../...

Article 2.

1. La rédaction suivante de la phrase introductive est proposée :

"Les actes et documents justificatifs à joindre à la demande pour apporter la preuve que les conditions prévues à l'article 19 du même code sont réunies, sont les suivants :".

2. Le 1^o contient une phrase incidente dans l'énumération, ce qu'il convient d'éviter. On écrira :

"1^o Acte de naissance du demandeur, cet acte devant être, selon le cas, soumis ...".

Selon cette disposition incidente, l'acte de naissance (1) du demandeur "doit être, suivant le cas, soumis aux formalités du droit de timbre, de légalisation et de traduction". Cette formulation est particulièrement imprécise; l'arrêté en projet doit déterminer lui-même les cas dans lesquels l'accomplissement de ces formalités est requis, ou à tout le moins permettre par des références précises à d'autres textes, lorsqu'il en existe, de les déterminer aisément. L'adjonction d'une annexe supplémentaire peut à cet effet être envisagée.

(1) Plus vraisemblablement, une copie ou un extrait de cet acte.

3. Le 3^o doit être revu afin de faire apparaître clairement la nature précise du document à produire pour établir "la preuve de cette reconnaissance", en distinguant avec soin selon la qualité invoquée : réfugié reconnu, étranger déclaré assimilé au réfugié ou apatride.

L'attention de l'auteur du projet doit cependant être attirée sur le fait que, si la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers organise, en son titre II, chapitre II, l'octroi du statut réservé aux réfugiés, elle ne prévoit en revanche aucune procédure de "reconnaissance" de la qualité d'apatride.

4. Le 4^o serait mieux rédigé comme suit :

"4^o une copie certifiée conforme à l'original du titre de séjour ou d'établissement du demandeur;" (1).

5. L'article 241 du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe prévoit que le droit spécial d'enregistrement est dans tous les cas acquitté préalablement à l'introduction de la demande de naturalisation, et qu'il est ensuite restitué si le demandeur obtient la naturalisation avec exemption du droit.

(1) Cf. articles 13 et 17 de la loi du 15 décembre 1980 précitée.

La faculté que réserve au demandeur le 6° de substituer à la quittance délivrée par le receveur de l'enregistrement pour établir le paiement du droit une "attestation établissant l'exemption" totale de ce droit est dès lors étrangère à cette disposition légale.

Il y a lieu d'écrire :

- "6° a) quittance délivrée par le receveur de l'enregistrement établissant le paiement du droit d'enregistrement applicable;
- b) quittance devant être accompagnée d'une note et des documents de preuve dans laquelle il décrit ses services lorsque la dispense est demandée pour services éminents rendus à la Nation ou à la Colonie;"

Article 3.

Cet article serait mieux rédigé comme suit :

"Art. 3. La loi du 13 avril 1995 modifiant la procédure de naturalisation et le Code de la nationalité belge et le présent arrêté entrent en vigueur le ...".

.../...

Observations finales.

Il est contraire à l'usage d'inclure entre des parenthèses certaines parties d'un texte réglementaire. L'on songe notamment au 2º de l'article 2, dont la formulation doit être revue.

Il n'est enfin pas de règle de désigner entre parenthèses le texte légal avec lequel certaines dispositions du projet présentent un lien. Ces indications devront être omises.

Volgens artikel 84, tweede lid, dat bij de wet van 15 oktober 1991 is ingevoegd in de gecoördineerde wetten op de Raad van State, moet de minister, wanneer hij vraagt dat het advies van de afdeling wetgeving binnen een termijn van ten hoogste drie dagen wordt gegeven, dat verzoek om spoedbehandeling met bijzondere redenen omkleden.

In het onderhavige geval luidt de motivering aldus :

"... l'article 2, alinéa 4, de la loi du 13 avril 1995 modifiant la procédure de naturalisation et le Code de la nationalité belge dispose que "le Roi (...) fixe la date de l'entrée en vigueur de la loi par arrêté royal, laquelle devra intervenir au plus tard le sixième mois qui suivra le prochain renouvellement intégral de la Chambre des représentants".

*

* *

ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. De eerste twee artikelen van het ontwerp geven uitvoering aan de machtigingen die aan de Koning worden verleend op grond van het tweede en derde lid van artikel 21, § 1, van het Wetboek van de Belgische nationaliteit, gewijzigd bij de wet van 13 april 1995 tot wijziging van de naturalisatieprocedure en van het Wetboek van de Belgische nationaliteit.

.../...

Die wet beoogt de naturalisatieprocedure te vereenvoudigen teneinde de behandeling van de aanvragen te versnellen, door de Kamer van volksvertegenwoordigers en haar diensten opnieuw te belasten met de administratieve behandeling ervan en met de voorbereiding van de beslissingen.

Krachtens artikel 9 van de Grondwet wordt naturalisatie verleend door de federale wetgevende macht, met dien verstande dat overeenkomstig artikel 74, 1^o, van die Grondwet deze macht gezamenlijk uitgeoefend wordt door de Koning en de Kamer van volksvertegenwoordigers voor het verlenen van naturalisaties.

Aangezien het administratief onderzoek van de aanvragen, evenals de beslissing zelf, voortaan tot de bevoegdheden van de Kamer van volksvertegenwoordigers behoort, kan het vreemd lijken dat de wet de uitvoerende macht ermee belast de aard te bepalen van de inlichtingen die op het aanvraagformulier vermeld dienen te worden, en van de stukken die erbij gevoegd moeten worden, inzonderheid wanneer men er van uitgaat dat het in dat geval gaat om ontvankelijkheidsvereisten, zoals bepaald wordt in de toelichting bij het voorstel dat ontstaan heeft gegeven aan de voornoemde wet van 13 april 1995 (1).

Deze vreemde situatie is overigens ter sprake gekomen tijdens de werkzaamheden van de Commissie voor de

(1) Gedr. St., Senaat, 1247-1 (1994-1995), blz. 4.

Justitie van de Senaat, zoals ook blijkt uit het verslag (1) :

"De indiener van het wetsvoorstel repliceert dat het huidige formulier waarmee de aanvraag om naturalisatie wordt ingediend, behoudens de personalia, weinig relevante gegevens bevat. Zo is er een rubriek "Referenties", waarin echter niet wordt gespecificeerd welke attesten juist worden bedoeld.

Het spreekt vanzelf dat zich in die omstandigheden een nader onderzoek opdringt. De wijze waarop dit onderzoek wordt gevoerd, verschilt echter van dossier tot dossier zodat men zich over de objectiviteit hiervan vragen kan stellen.

Dit probleem kan worden verholpen door bij koninklijk besluit te bepalen welke akten en stavingsstukken bij het verzoek moeten worden gevoegd, bij voorbeeld attesten inzake de bestaansmiddelen of de beroepsinkomsten. Een dergelijke procedure garandeert dat er ab initio een goed gestoffeerd dossier voorhanden is.

Een ander lid heeft kritiek op de voorgestelde procedure omdat er zijns inziens een contradictie te bespeuren valt tussen enerzijds het feit dat bij koninklijk besluit zal worden bepaald welke elementen determinerend zijn voor de vaststelling van de veraciteit van de aanvraag en anderzijds het feit dat de Kamer de bevoegdheid behoudt om toch nog aanvullende informatie over de kandidaat-Belg in te winnen.

Voorts heeft hij zijn bedenkingen bij het voorstel om het aan de uitvoerende macht over te laten bij koninklijk besluit te bepalen welke akten en stavingsstukken bij het verzoek moeten worden gevoegd. Het is immers niet uitgesloten dat afhankelijk van de politieke constellatie er op dit vlak door de opeenvolgende ministers van Justitie strengere of laksere voorwaarden zullen worden gesteld.

(1) Gedr. St., Senaat, 1247-2 (1994-1995), blz. 17 tot 20, 22 en 23.

Als slotconclusie verklaart interveniënt de stellige indruk te hebben dat het gesleutel aan de procedure een weerslag zal hebben op de inhoudelijke aspecten van de naturalisatieprocedure, bij voorbeeld op de vereiste wil tot integratie van de kandidaat-Belg.

Een volgende spreker stipt aan dat het koninklijk besluit waarvan sprake is in het voorgestelde artikel 21, § 1, derde lid, zal worden uitgevaardigd binnen de krijtlijnen getrokken door de wet, welke natuurlijk voor wijziging vatbaar is.

Hij betoont zich alleszins voorstander van een versoepeling van de wettelijke voorwaarden inzake nationaliteitsverkrijging.

Een andere interveniënt merkt op dat de wil tot integratie niet voorkomt onder de in artikel 19 bepaalde voorwaarden om de naturalisatie te kunnen aanvragen. Bijgevolg rijst de vraag of het in artikel 21, § 1, bedoelde besluit de aanvrager ertoe mag verplichten akten of stavingsstukken bij zijn verzoek te voegen waaruit zou blijken dat aan deze voorwaarde is voldaan.

Met andere woorden, dient het koninklijk besluit limitatief te worden opgesteld of mag het bij de vaststelling van de over te leggen akten en stavingsstukken strengere eisen stellen dan artikel 19 bepaalt? Bij voorbeeld, mogen er medische attesten worden gevraagd waaruit blijkt dat de aanvrager niet met het H.I.V.-virus besmet is?

Spreker kan niet aanvaarden dat de uitvoerende macht zich de bevoegdheid zou toeëigenen om discretionair te bepalen welke akten en stavingsstukken dienen te worden overgelegd, ergo aan welke voorwaarden de kandidaat-Belg dient te voldoen.

De indiener van het wetsvoorstel sluit zich hierbij aan. Met betrekking tot de wil tot integratie merkt hij op dat dit criterium over de jaren heen in de praktijk aan gewicht heeft gewonnen bij de beoordeling van de naturalisatieverzoeken.

.../...

Wat het in het voorgestelde artikel 21, § 1, derde lid, bedoelde besluit betreft, stelt hij voor dat de minister van Justitie het ontwerp van besluit, vóór de publikatie, aan de Commissie zou meedelen zodat het aan de wetgeving en inzonderheid aan de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens kan worden getoetst.

Spreker is van oordeel dat de Kamer in het kader van de naturalisatieprocedure bepaalde persoonsgegevens niet mag opvragen.

*
* *

De minister oppert het voorstel dat de Kamer van volksvertegenwoordigers zelf de criteria zou vaststellen waaraan het verzoek om naturalisatie dient te voldoen. Op grond hiervan zou de minister van Justitie dan een koninklijk besluit kunnen opstellen met opgave van de akten en stavingsstukken die bij het verzoek moeten worden gevoegd. De politieke verantwoordelijkheid zou aldus bij de Kamer liggen.

De indiener van het wetsvoorstel heeft hiertegen reserves omdat de naturalisatievoorwaarden bij wet zijn vastgesteld. Het koninklijk besluit waarvan sprake, heeft uitsluitend tot doel te bepalen met welke stukken het documentair bewijs moet worden geleverd dat aan die voorwaarden voldaan is, zodat hiervoor aan het parket geen onderzoek hoeft te worden gevraagd.

...

De indiener van het wetsvoorstel merkt op dat in het van kracht zijnde artikel 21, § 1, tweede lid, naar artikel 15, § 2, wordt verwezen, hetwelk de integratiewil als voorwaarde stelt voor de verkrijging van de Belgische nationaliteit door nationaliteitskeuze.

In het voorgestelde artikel 21, § 1, wordt dit probleem ondervangen doordat bij koninklijk besluit de akten en stavingsstukken zullen worden bepaald welke bij het naturalisatieverzoek moeten worden gevoegd en waaruit eventueel de integratiewil moet blijken

.../...

(bijvoorbeeld door het bekleden van bepaalde functies, het volgen van een bepaalde opleiding, enz.).

De vorige spreker repliceert dat het dan de uitvoerende macht is die bepaalt welke voorwaarden er voor de naturalisatie dienen te worden vervuld.

De indiener van het wetsvoorstel heeft begrip voor dit standpunt en herhaalt zijn suggestie dat de minister van Justitie het ontwerp van koninklijk besluit vooraf aan het Parlement zou voorleggen.

...

De heer Goovaerts dient het volgende amendement in :

"In het voorgestelde artikel 21, § 1, derde lid, het woord "Koning" te vervangen door de woorden "Kamer van volksvertegenwoordigers".

Verantwoording

Gelet op het feit dat na de eerstkomende parlementsverkiezingen uitsluitend de Kamer van volksvertegenwoordigers bevoegd zal zijn voor het toekennen van de naturalisatie, is er geen reden om het aan de Koning over te laten te bepalen welke akten en stavingsstukken bij het verzoek moeten worden gevoegd om te bewijzen dat voldaan is aan de voorwaarden uit artikel 19.

Het komt de Koning niet toe te bepalen welke voorwaarden, zowel formeel als inhoudelijk, moeten vervuld zijn om de naturalisatie te verkrijgen, anders is het de uitvoerende macht die de procedure domineert.

Een lid wenst te weten volgens welke procedure de Kamer de vereiste akten en stavingsstukken zal vaststellen. Zal zij daartoe een reglement moeten goedkeuren ?

De indiener van het amendement blijft het standpunt huldigen dat het de Kamer toekomt de inhoud van een naturalisatiedossier te bepalen.

Een ander lid repliceert dat het niet de geplogenheid is de bevoegdheid van de Kamer in een gewone wet

.../...

te omschrijven. De Grondwet en de bijzondere wet zijn daartoe het geëigende instrument.

Het voorgestelde artikel 21, § 1, derde lid, behelst zijns inziens een aangelegenheid van uitvoerende aard die onder de Koning ressorteert.

Indien het de bedoeling is de Kamer een bepaalde bevoegdheid te verlenen, rijst de vraag of dat bij gewone wet kan worden geregeld.

Een volgende spreker verzet zich tegen het amendement omdat de akten en stavingsstukken krachtens het voorgestelde artikel 21, § 1, derde lid, uitsluitend tot doel mogen hebben te bewijzen dat voldaan is aan de voorwaarden uit artikel 19, te weten dat belanghebbende achttien jaar oud is, sedert ten minste vijf jaar (eventueel drie jaar voor de erkende vluchteling) zijn hoofdverblijfplaats in België heeft en, in geval van verblijf in het buitenland, gedurende de vereiste periode door een werkelijke band met België verbonden is geweest.

De stukken dienen derhalve uitsluitend voor de verificatie van feitelijke gegevens en niet voor een onderzoek naar de integratiewil".

De afdeling wetgeving kan alleen maar vaststellen dat in het aanvraagformulier betreffende het verzoek om naturalisatie, waarvan het model als bijlage bij het ontwerp is gevoegd, veel vragen worden gesteld die betrekking hebben op inlichtingen van persoonlijke aard en die niets uit te staan hebben met de voorwaarden inzake naturalisatie bepaald in artikel 19 van het Wetboek van de Belgische nationaliteit.

Aangezien de Kamer van volksvertegenwoordigers bevoegd is om krachtens artikel 21, § 4, van de wet van 28 juni 1984 betreffende sommige aspecten van de toestand

.../...

van de vreemdelingen en houdende invoering van het Wetboek van de Belgische nationaliteit, dat verwijst naar artikel 15, § 2, van dezelfde wet, na te gaan of de verzoekende vreemdeling getuigt van een integratiewil, kan men er evenwel mee instemmen dat in het bij het ontwerp gevoegde document vragen worden gesteld die niet uitsluitend betrekking hebben op de leeftijd en het verblijf van de vreemdeling.

2. In de documentatie die aan de Raad van State (1) werd bezorgd, wordt melding gemaakt van bijzondere naturalisatieregelingen waar het ontwerp geen rekening mee houdt :

"Dispositions exceptionnelles applicables à certaines catégories d'étrangers :

A. Prisonniers politiques :

La loi du 5 février 1947 organisant le statut des étrangers prisonniers politiques, modifiée par les lois des 10 mars 1954, 22 décembre 1961, 17 mars 1964, 28 juin 1984 et 6 août 1993, envisage pour cette catégorie de personnes l'octroi de la naturalisation dans des conditions de faveur :

- a) dispense de la condition de résidence;
- b) dispense des droits de timbre et d'enregistrement.

Pour bénéficier des avantages de ces dispositions, les intéressés doivent établir qu'une commission d'agrément spéciale leur a reconnu définitivement la qualité de prisonnier politique ou le bénéfice du statut de prisonnier politique.

(1) Inlichtingenblad betreffende de naturalisatie, afdeling III, III.

B. Etrangers qui ont effectué du service pendant la guerre 1940-1945 dans les Forces belges en Grande-Bretagne :

La loi du 21 juin 1960, modifiée par les lois des 22 décembre 1961, 17 mars 1964, 28 juin 1984 et 6 août 1993, accorde, en matière de nationalité, les mêmes avantages que ceux prévus par la loi du 5 février 1947, citée ci-dessus, aux étrangers inscrits avant le 7 juin 1944 sur les contrôles des Forces belges en Grande-Bretagne.

C. Agents de renseignements et d'action :

Les étrangers à qui la qualité d'agent de renseignements et d'action a été reconnue en vertu de l'arrêté-loi du 16 février 1946 et qui bénéficient de la loi du 10 juillet 1969, jouissent des mêmes avantages que les personnes visées ci-dessus".

Zo luidt bijvoorbeeld artikel 2 van de wet van 5 februari 1947 houdende het statuut van de buitenlanders politieke gevangenen (1) als volgt :

"Art. 2. (Wet van 6 augustus 1993, art. 13 - De op de toepassing van deze wet gerechtigde vreemdelingen kunnen een verzoek om naturalisatie indienen, zonder dat de voorwaarde inzake verblijf, bepaald bij artikel 19 van het Wetboek van de Belgische nationaliteit, op hen wordt toegepast).

(1) Artikel 13 van de wet van 21 juni 1960 houdende statuut van de militairen die tijdens de oorlog 1940-1945 in de Belgische Strijdkrachten in Groot-Brittannië gediend hebben, gewijzigd bij de wetten van 28 juni 1984 en 6 augustus 1993, vermeldt gelijkaardige bepalingen, die eveneens, krachtens artikel 3bis, § 1, 4^o, ingevoegd door de wet van 10 juli 1969, van toepassing zijn op de buitenlandse inlichtings- en actieagenten, die erkend zijn overeenkomstig de Belgische wetgeving.

(Wet van 28 juni 1984, art. 16 - De stukken die bij het verzoek om naturalisatie moeten worden gevoegd zijn vrij van zegel.

Naturalisaties die aan gerechtigden op toepassing van deze wet worden verleend, zijn vrij van registratierecht)".

Bijgevolg dient te worden vastgesteld welke de afwijkende procedures van die aard zijn die nog toegepast kunnen worden en dient het ontwerp dienovereenkomstig aangepast te worden, opdat het eveneens een oplossing zou bieden voor die bijzondere gevallen, en niet alleen voor de gevallen die ressorteren onder de bepalingen van het gemeen recht inzake naturalisatie, zoals artikel 19 van het Wetboek van de Belgische nationaliteit en de artikelen 237 tot 244 van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP.

Opschrift.

Teneinde rekening te houden met de bepalingen van artikel 21 van het Wetboek van de Belgische nationaliteit, wordt de volgende tekst voorgesteld :

"Koninklijk besluit tot bepaling van de inhoud van het aanvraagformulier inzake naturalisatie en de bij het verzoek te voegen akten en stavingsstukken en tot vaststelling van de datum van inwerkingtreding van de wet van 13 april 1995

.../...

tot wijziging van de naturalisatieprocedure en van het Wetboek van de Belgische nationaliteit".

Aanhef.

1. Men schrijve in het eerste lid :

"Gelet op artikel 21, § 1, tweede en derde lid, van het Wetboek van de Belgische nationaliteit, gewijzigd bij de wet van 13 april 1995;".

2. Artikel 3 van het ontwerp bepaalt de datum van de inwerkingtreding van de wet van 13 april 1995 tot wijziging van de naturalisatieprocedure en van het Wetboek van de Belgische nationaliteit, ter uitvoering van artikel 2, vierde lid, van die wet.

Die wetsbepaling dient derhalve vermeld te worden in de aanhef, na artikel 21, § 1, van het Wetboek van de Belgische nationaliteit, dat de rechtsgrond vormt van de eerste twee artikelen van het ontwerp.

Bijgevolg dient een nieuw tweede lid ingevoegd te worden, luidende :

"Gelet op de wet van 13 april 1995 tot wijziging van de naturalisatieprocedure en van het Wetboek van de Belgische nationaliteit, inzonderheid op artikel 2, vierde lid;".

.../...

Bepalend gedeelte.

Artikel 1.

Onder voorbehoud van de hierboven, onder 2 geformuleerde algemene opmerking, zou dit artikel eenvoudiger als volgt gesteld kunnen worden :

"Artikel 1. Het verzoek om naturalisatie, bedoeld in artikel 21, § 1, tweede lid, van het Wetboek van de Belgische nationaliteit, wordt gesteld op het formulier, waarvan het model als bijlage bij dit besluit is gevoegd".

Artikel 2.

1. Er wordt voorgesteld de inleidende zin als volgt te stellen :

"De volgende akten en stavingsstukken dienen bij het verzoek gevoegd te worden om te bewijzen dat voldaan is aan de voorwaarden van artikel 19 van het Wetboek van de Belgische nationaliteit :".

2. Een tussenzin in een opsomming, zoals het geval is in onderdeel 1^o, dient te worden vermeden. Men schrijve :

.../...

"1° Akte van geboorte van de aanvrager, een stuk waarvoor, naargelang van het geval, de formaliteiten van ... dienen te worden vervuld;".

Volgens deze tussenbepaling "dient" de akte van geboorte (1) van de aanvrager "naargelang het geval, onderworpen te worden aan de formaliteiten van zegelrecht, legalisatie en vertaling". Deze formulering is bijzonder onnauwkeurig; het ontworpen besluit dient zelf de gevallen te bepalen waarin de naleving van die formaliteiten vereist is, of ten minste ervoor te zorgen dat deze gevallen, bij wijze van duidelijke verwijzingen naar andere teksten, voor zover zij bestaan, gemakkelijk omschreven kunnen worden. De toevoeging van een aanvullende bijlage kan in dat verband overwogen worden.

3. Onderdeel 3° dient herzien te worden zodat duidelijk wordt welk stuk precies overgelegd moet worden om "het bewijs van die erkenning" te leveren, waarbij, naargelang de aangevoerde hoedanigheid, een duidelijk onderscheid gemaakt moet worden tussen erkende vluchteling, met vluchteling gelijkgestelde vreemdeling of staatloze.

De aandacht van de steller van het ontwerp dient evenwel gevestigd te worden op het feit dat titel II, hoofdstuk II, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en

(1) Meer dan waarschijnlijk een kopie van of een uittreksel uit deze akte.

de verwijdering van vreemdelingen, weliswaar de toekenning regelt van de status die voorbehouden is aan de vluchtelingen, maar daarentegen geen enkele procedure vastlegt tot "erkenning" van de hoedanigheid van staatloze.

4. Onderdeel 4° zou beter als volgt gesteld worden :

"4° een eensluidend met het origineel verklaarde fotocopie van de verblijfs- of vestigingsvergunning van de aanvrager;" (1).

5. Artikel 241 van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten stelt dat het speciale registratierecht hoe dan ook voor de indiening van de naturalisatieaanvraag wordt gekweten, en dat het vervolgens wordt terugbetaald als de belanghebbende de naturalisatie met vrijstelling van recht verkrijgt.

De mogelijkheid die onderdeel 6° voorbehoudt aan de aanvrager en die erin bestaat de kwijting die afgegeven wordt door de ontvanger der registratie als bewijs dat dat recht betaald is, te vervangen door een "bewijsstuk waaruit die" volledige "vrijstelling" van dat recht "blijkt", heeft derhalve niets uit te staan met die wetsbepaling.

(1) Zie artikelen 13 en 17 van de voornoemde wet van 15 december 1980.

Men dient te schrijven :

- "6° a) kwijting, afgegeven door de ontvanger der registratie, waaruit blijkt dat het toepasselijk registratierecht is betaald;
- b) kwijting waarbij een nota en bewijsstukken gevoegd dienen te worden, waarin hij zijn diensten omschrijft, wanneer om vrijstelling wordt verzocht voor buitengewone diensten bewezen aan het Land of aan de Kolonie;".

Artikel 3.

Dit artikel zou beter als volgt gesteld worden :

"Art. 3. De wet van 13 april 1995 tot wijziging van de naturalisatieprocedure en van het Wetboek van de Belgische nationaliteit en dit besluit treden in werking op ...".

Slotopmerkingen.

Het is niet gebruikelijk om tussen haakjes bepaalde gedeelten van een regelgevende tekst weer te geven. Men denke inzonderheid aan onderdeel 2° van artikel 2, waarvan de formulering herzien moet worden.

.../...

Het is ten slotte niet gebruikelijk dat tussen haakjes verwezen wordt naar een wettekst waarmee sommige bepalingen van het ontwerp verband houden. Deze verwijzingen dienen te vervallen.

La chambre était composée de :

De kamer was samengesteld uit :

Messieurs J.-J. STRYCKMANS,
de Heren

président de chambre,
kamervoorzitter,

Y. BOUCQUEY,
Y. KREINS,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

Madame J. GIELISSEN,
Mevrouw

greffier,
griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J.-J. STRYCKMANS.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J.-J. STRYCKMANS.

Le rapport a été présenté par M. J.-L. PAQUET, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. M. BAUWENS, référendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J.-L. PAQUET, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. M. BAUWENS, adjunct-referendaris.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

J. GIELISSEN.

J.-J. STRYCKMANS.