

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 des vacations, saisi par le Ministre de la Justice, le 31 août 2000, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 13 décembre 1995 déterminant le contenu du formulaire de demande de naturalisation ainsi que les actes et justificatifs à joindre à la demande de naturalisation et à la déclaration de nationalité belge 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 5 septembre 2000 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede vakantiekamer, op 31 augustus 2000 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 wijziging van het koninklijk besluit van 13 december 1995 tot bepaling van de inhoud van het aanvraagformulier inzake naturalisatie en de bij het verzoek om naturalisatie en bij de nationaliteitsverklaring 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", heeft op 5 september 2000 het volgende advies gegeven :

Suivant l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, inséré par la loi du 4 août 1996, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

"(l'urgence est motivée) ...

Overwegende dat de wet van 1 maart 2000 tot wijziging van een aantal bepalingen betreffende de Belgische nationaliteit in werking is getreden op 1 mei 2000;

Overwegende dat het koninklijk besluit van 13 december 1995, gewijzigd door het koninklijk besluit van 16 april 2000, de akten en stavingsstukken vaststelt die bij de nationaliteitsverklaring en bij het verzoek om naturalisatie dienen te worden gevoegd;

Overwegende dat bij deze stavingsstukken het uittreksel uit het wachtregister niet werd vermeld terwijl met dit uittreksel eveneens een bewijs kan worden geleverd dat aan de voorwaarden van artikel 12bis, § 1, en van artikel 19 van het Wetboek van de Belgische nationaliteit is voldaan;

Overwegende dat het wachtregister slechts operationeel is sinds 1 februari 1995 en dat de meeste van de kandidaat-vluchtelingen op 1 februari 1995 niet in het vreemdelingenregister waren ingeschreven en zij hun verblijf bijgevolg niet kunnen bewijzen noch met een uittreksel uit het wachtregister, noch met een uittreksel uit het vreemdelingenregister;

Overwegende dat bovendien bepaalde vreemdelingen hun hoofdverblijf in België hebben gevestigd zonder ingeschreven te zijn in de bevolkingsregisters, het vreemdelingenregister of het wachtregister (bijvoorbeeld diplomatieke en consulaire ambtenaren, internationale ambtenaren, ...);

Overwegende dat het bijgevolg noodzakelijk is toe te laten om, voor de nationaliteitsverklaringen, de periode van verblijf te bewijzen door ieder ander

.../...

bewijsstuk, zoals dat reeds het geval is inzake naturalisatieaanvraag;

Overwegende dat het bijgevolg dringend geboden is dat onderhavig besluit de reglementaire bepalingen aanpast om in overeenstemming te zijn met de wet;".

*

* *

Le Conseil d'Etat, section de législation, se limite, conformément à l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, à examiner le fondement juridique, la compétence de l'auteur de l'acte ainsi que l'accomplissement des formalités prescrites.

*

* *

Au regard de ces trois points, le projet appelle la seule observation suivante.

Les articles 3 et 4 tendent à permettre aux personnes qui font une déclaration de nationalité conformément à l'article 12bis, § 1er, 1° et 3°, du Code de la nationalité belge, et qui ne peuvent, pour prouver qu'ils ont eu leur résidence principale en Belgique pendant la période requise par ses dispositions, produire un extrait du registre de la population, du registre des étrangers ou du registre d'attente, de produire toute autre document prouvant une résidence principale.

.../...

Le projet précise également que la résidence "doit être couverte, au minimum, par des autorisations de séjour provisoire".

Selon l'exposé des motifs de la loi du 1er mars 2000 modifiant certaines dispositions relatives à la nationalité belge,

"... la notion de «résidence principale» doit s'entendre d'une résidence couverte par un des titres de séjour suivant : soit une autorisation d'établissement, soit une autorisation ou une admission à séjourner dans le Royaume pour une durée "illimitée, soit une autorisation à séjourner dans le Royaume pour une durée limitée". Une résidence principale en Belgique qui ne serait pas couverte par un titre légal de séjour ne pourra donc être en aucun cas permettre à l'étranger de faire une déclaration de nationalité. A tout le moins sera-t-il exigé que l'étranger ait bénéficié d'autorisations de séjour provisoires", couvrant toute la durée requise (depuis la naissance dans le cadre du 1° et depuis au moins sept ans dans le cadre du 3°) pour qu'il puisse sous réserve du respect des autres conditions fixées, introduire une déclaration de nationalité. Il est évident qu'un séjour illégal ne peut être pris en considération." (1).

Le texte en projet n'indique pas clairement si le déclarant doit apporter la preuve de la légalité de son séjour dans tous les cas, ou seulement lorsqu'il ne peut produire un extrait du registre de la population, du registre des étrangers ou du registre d'attente.

(1) Doc. parl., Chambre, doc 50 0292/001, pp. 10 et 11.

Dans la première hypothèse, le projet serait plus restrictif que le texte en vigueur pour les personnes ayant introduit une déclaration accompagnée d'un extrait d'un ou des registres en question. Dans ce cas, la rétroactivité au 1er mai, prévue par l'article 6 du projet ne serait pas admissible.

Par ailleurs, les termes "couverte, au minimum, par des autorisations de séjour provisoire" pourraient être interprétés comme ne visant pas des situations dans lesquelles les personnes séjournent légalement en Belgique sans pour autant bénéficier d'une "autorisation de séjour provisoire" au sens de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et de ses arrêtés d'exécution. Le projet ainsi interprété ajouterait une condition de fond à celles prévues par la loi. Or, le Roi n'est autorisé, en vertu de l'article 12bis, § 2, du Code qu'à "déterminer les actes et justificatifs à joindre à la déclaration pour apporter la preuve que les conditions prévues au paragraphe 1er sont réunies".

Le texte n'indique pas clairement si la notion d'autorisation de séjour provisoire couvre la situation des personnes qui séjournent sur le territoire et ne peuvent en être éloignées, par exemple, sous le couvert d'un ordre de quitter le territoire expirant dans un délai déterminé, ou prorogé, ou sous le bénéfice d'une demande de régularisation.

Il convient que les intentions des auteurs du projet soient précisées dans le projet d'arrêté royal.

Overeenkomstig artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt de motivering in de brief als volgt :

"... het verzoek om spoedbehandeling, gemotiveerd door de omstandigheden dat :

Overwegende dat de wet van 1 maart 2000 tot wijziging van een aantal bepalingen betreffende de Belgische nationaliteit in werking is getreden op 1 mei 2000;

Overwegende dat het koninklijk besluit van 13 december 1995, gewijzigd door het koninklijk besluit van 16 april 2000, de akten en stavingsstukken vaststelt die bij de nationaliteitsverklaring en bij het verzoek om naturalisatie dienen te worden gevoegd;

Overwegende dat bij deze stavingsstukken het uittreksel uit het wachtregister niet werd vermeld terwijl met dit uittreksel eveneens een bewijs kan worden geleverd dat aan de voorwaarden van artikel 12bis, § 1, en van artikel 19 van het Wetboek van de Belgische nationaliteit is voldaan;

Overwegende dat het wachtregister slechts operationeel is sinds 1 februari 1995 en dat de meeste van de kandidaat-vluchtelingen op 1 februari 1995 niet in het vreemdelingenregister waren ingeschreven en zij hun verblijf bijgevolg niet kunnen bewijzen noch met een uittreksel uit het wachtregister, noch met een uittreksel uit het vreemdelingenregister;

Overwegende dat bovendien bepaalde vreemdelingen hun hoofdverblijf in België hebben gevestigd zonder ingeschreven te zijn in de bevolkingsregisters, het vreemdelingenregister of het wachtregister (bijvoor-

.../...

beeld diplomatieke en consulaire ambtenaren, internationale ambtenaren, ...);

Overwegende dat het bijgevolg noodzakelijk is toe te laten om, voor de nationaliteitsverklaringen, de periode van verblijf te bewijzen door ieder ander bewijsstuk, zoals dat reeds het geval is inzake naturalisatieaanvraag;

Overwegende dat het bijgevolg dringend geboden is dat onderhavig besluit de reglementaire bepalingen aanpast om in overeenstemming te zijn met de wet;".

*

* *

Overeenkomstig artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de Raad van State, afdeling wetgeving, zich bepaald tot het onderzoek van de rechtsgrond, van de bevoegdheid van de steller van de handeling en van de vraag of aan de vormvoorschriften is voldaan.

*

* *

In het licht van die drie punten geeft het ontwerp alleen aanleiding tot de volgende opmerking.

Personen die een nationaliteitsverklaring afleggen overeenkomstig artikel 12bis, § 1, 1° en 3°, van het Wetboek van de Belgische Nationaliteit, maar die geen uittreksel uit

.../...

het bevolkingsregister, uit het vreemdelingenregister of uit het wachtregister kunnen overleggen als bewijs dat zij hun hoofdverblijf in België gehad hebben gedurende de krachtens die bepalingen vereiste periode, mogen volgens de artikelen 3 en 4 elk ander document overleggen waaruit hun hoofdverblijf blijkt.

In het ontwerp staat voorts dat het verblijf "ten minste gegrond dient te zijn op voorlopige verblijfsvergunningen".

In de memorie van toelichting bij de wet van 1 maart 2000 tot wijziging van een aantal bepalingen betreffende de Belgische nationaliteit staat onder meer het volgende te lezen :

"Onder het begrip "hoofdverblijfplaats", moet worden verstaan een verblijf op grond van verschillende verblijfsvergunningen, te weten een vestigingsmachtiging, een machtiging of een toelating tot verblijf voor onbepaalde duur, dan wel een machtiging of een toelating tot verblijf voor bepaalde duur. Een hoofdverblijfplaats in België die niet is gegrond op een wettelijke verblijfsvergunning biedt de vreemdeling geenszins de mogelijkheid om een nationaliteitsverklaring af te leggen. Ten minste wordt geëist dat de vreemdeling het bewijs kan leveren van voorlopige verblijfsvergunningen die betrekking hebben op de vereiste duur (sedert de geboorte in het kader van 1° en sedert ten minste zeven jaar in het kader van 3°) opdat hij, onder voorbehoud van de naleving van de andere gestelde voorwaarden, een nationaliteitsverklaring kan afleggen. Vanzelfsprekend kan een onwettig verblijf niet in aanmerking worden genomen."(1)

(1) Gedr. St., Kamer, doc 50 0292/001, blz. 10 en 11.

In de ontworpen tekst wordt niet duidelijk aangegeven of de persoon die de nationaliteitsverklaring aflegt in elk geval de wettigheid van zijn verblijf moet bewijzen, dan wel alleen wanneer hij geen uittreksel uit het bevolkingsregister, uit het vreemdelingenregister of uit het wachtregister kan overleggen.

In het eerste geval zou het ontwerp restrictiever zijn dan de geldende regeling voor personen die een nationaliteitsverklaring hebben afgelegd en daarbij een uittreksel uit één of meer van de registers in kwestie hebben gevoegd. In dat geval zou de terugwerking tot 1 mei, waarin artikel 6 van het ontwerp voorziet, niet kunnen worden aanvaard.

Bovendien zouden de woorden "ten minste gegrond ... op voorlopige verblijfsvergunningen" aldus kunnen worden geïnterpreteerd dat ze niet slaan op situaties waarin personen wettig in België verblijven zonder dat ze daarom beschikken over een "voorlopige verblijfsvergunning" in de zin van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en van de uitvoeringsbesluiten ervan. Als het ontwerp aldus moet worden geïnterpreteerd, zou daarbij een inhoudelijke voorwaarde worden toegevoegd aan die welke door de wet worden gesteld. Krachtens artikel 12bis, § 2, van het Wetboek, is de Koning echter alleen gemachtigd om "te bepalen welke akten en stavingsstukken bij de verklaring moeten worden gevoegd om te bewijzen dat voldaan is aan de voorwaarden van § 1".

.../...

Uit de tekst blijkt niet duidelijk of het begrip voorlopige verblijfsvergunning betrekking heeft op de situatie van personen die op het grondgebied verblijven en daarvan niet verwijderd kunnen worden, bijvoorbeeld omdat zij een bevel hebben gekregen om het grondgebied te verlaten dat binnen een bepaalde termijn verstrijkt of verlengd is of omdat zij een regularisatie-aanvraag hebben ingediend.

De bedoelingen van de stellers van het ontwerp moeten in het ontwerp van koninklijk besluit duidelijker tot uiting komen.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Madame M.-L. WILLOT-THOMAS,
Mevrouw

président de chambre, président,
kamervoorzitter, voorzitter,

Messieurs M. LEROY,

président de chambre,
kamervoorzitter,

Y. KREINS

conseiller d'Etat,
staatsraad,

Madame B. VIGNERON,
Mevrouw

greffier,
griffier.

Le rapport a été présenté par
M. L. DETROUX, auditeur. La note
du Bureau de coordination a été
rédigée et exposée par
M. P. BROUWERS, référendaire.

Het verslag werd uitgebracht
door de H. L. DETROUX, auditeur.
De nota van het Coördinatiebureau
werd opgesteld en toegelicht door
de H. P. BROUWERS, referendaris.

La concordance entre la version
française et la version néer-
landaise a été vérifiée sous le
contrôle de M. J.-J. STRYCKMANS,
premier président.

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

B. VIGNERON

M.-L. WILLOT-THOMAS