



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 66.470/2/V
du 27 août 2019

advies 66.470/2/V
van 27 augustus 2019

sur

over

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
14 janvier 2013 portant
exécution de la loi du
4 décembre 2012 modifiant le
Code de la nationalité belge
afin de rendre l'acquisition de
la nationalité belge neutre du
point de vue de l'immigration'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
14 januari 2013 tot uitvoering
van de wet van
4 december 2012 tot wijziging
van het Wetboek van de
Belgische nationaliteit teneinde
het verkrijgen van de Belgische
nationaliteit migratieneutraal te
maken'

Le 22 juillet 2019, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre de la Justice, chargé de la Régie des bâtiments à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé de plein droit * jusqu'au 5 septembre 2019, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 14 janvier 2013 portant exécution de la loi du 4 décembre 2012 modifiant le Code de la nationalité belge afin de rendre l'acquisition de la nationalité belge neutre du point de vue de l'immigration'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 27 août 2019. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Wanda VOGEL et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, Christian BEHRENDT, assesseur, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Roger WIMMER, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Wanda VOGEL.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 27 août 2019.

*

Op 22 juli 2019 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-Eerste Minister en Minister van Justitie, belast met de Regie der gebouwen verzocht binnen een termijn van dertig dagen van rechtswege * verlengd tot 5 september 2019 een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 14 januari 2013 tot uitvoering van de wet van 4 december 2012 tot wijziging van het Wetboek van de Belgische nationaliteit teneinde het verkrijgen van de Belgische nationaliteit migratieneutraal te maken'.

Het ontwerp is door de tweede vakantiekamer onderzocht op 27 augustus 2019. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Wanda VOGEL en Christine HOREVOETS, staatsraden, Christian BEHRENDT, assessor, en Béatrice DRAPIER, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Roger WIMMER, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wanda VOGEL.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 27 augustus 2019.

*

* Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

* Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2^o, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

FORMALITÉ PRÉALABLE

L'article 36, paragraphe 4, du règlement (UE) n° 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 'relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)', combiné avec l'article 57, paragraphe 1, c), et le considérant 96 de ce règlement, prévoit une obligation de consulter l'autorité de contrôle, en l'occurrence l'Autorité de protection des données visée dans la loi du 3 décembre 2017 'portant création de l'Autorité de protection des données', dans le cadre de l'élaboration d'une proposition de mesure législative devant être adoptée par un parlement national, ou d'une mesure réglementaire fondée sur une telle mesure législative, qui se rapporte au traitement.

Compte tenu du fait que le projet met en œuvre l'article 15, § 2, alinéa 7, du Code de la nationalité belge qui permet au Roi de déterminer les actes et justificatifs à joindre à une demande de déclaration de nationalité, il devra être soumis pour avis à l'Autorité de protection des données.

Il convient donc de veiller au bon accomplissement de cette formalité préalable, dont il sera fait mention dans le préambule.

Si cette consultation devait donner lieu à des modifications du texte, qui ne résulteraient pas également des suites réservées au présent avis, elles devraient à nouveau être soumises au Conseil d'État.

EXAMEN DU PROJET

1. L'arrêté en projet trouve son fondement juridique dans les articles 1^{er}, § 2, 5°, 7bis, § 2, alinéa 4, 15, § 2, alinéas 2 et 7, et 21, § 1^{er}, alinéas 2 et 3, du Code de la nationalité belge.

Il convient dès lors d'adapter l'alinéa 1^{er} du préambule.

2. Le projet comporte quatre annexes : l'annexe 1^{ère} qui remplace le formulaire dont le modèle est fixé par l'annexe 1^{ère} de l'arrêté royal modifié (article 11 du projet), les annexes 2 et 3 qui fixent le modèle de deux nouveaux formulaires (articles 11/2 et 13/2 en projet) et l'annexe 4 qui tend à compléter l'annexe 2 de l'arrêté royal modifié (article 12 du projet).

Chacune des annexes qu'il est envisagé d'insérer ou de remplacer dans l'arrêté royal modifié doit être précédée d'un premier en-tête mentionnant qu'elle constitue l'« Annexe [...] à l'arrêté royal du [...] modifiant l'arrêté royal du 14 janvier 2013 portant exécution de la loi du 4 décembre 2012 modifiant le Code de la nationalité belge afin de rendre l'acquisition de la nationalité belge neutre du point de vue de l'immigration », suivi par un second en-tête mentionnant qu'elle constitue l'« Annexe [...] à l'arrêté royal du 14 janvier 2013 portant exécution de la loi du 4 décembre 2012 modifiant le Code de la nationalité belge afin de rendre l'acquisition de la nationalité belge neutre du point de vue de l'immigration »¹.

Il convient de numérotter les annexes à un arrêté en suivant l'ordre des articles insérant celles-ci. Compte tenu par ailleurs des inconvénients que présente toute renumérotation sur le plan légistique², l'annexe insérée par l'article 11/2 en projet sera numérotée « annexe 1/1 »³, et non « annexe 2 », l'arrêté modifié comportant déjà une annexe 2 insérée par son article 12.

*

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 174 et formules F 4-2-13-2 et F 4-2-13-4.

² *Ibid.*, recommandation n° 125.

³ *Ibid.*, recommandation n° 174, alinéa 1^{er}, b), renvoyant à la recommandation n° 124.1.

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of het ontwerp onder die beperkte bevoegdheid valt, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van alle feitelijke gegevens die de regering in aanmerking kan nemen als zij moet beoordelen of het nodig is een verordening vast te stellen of te wijzigen.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

VOORAFGAAND VORMVEREISTE

Krachtens artikel 36, lid 4, van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)’, gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 van die verordening, dient de toezichthoudende autoriteit, *in casu* de Gegevensbeschermingsautoriteit bedoeld in de wet van 3 december 2017 ‘tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit’, geraadpleegd te worden bij het opstellen van een voorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel, of een daarop gebaseerde regelgevingsmaatregel in verband met verwerking.

Gelet op het feit dat met dit ontwerp uitvoering gegeven wordt aan artikel 15, § 2, zevende lid, van het Wetboek van de Belgische nationaliteit, naar luid waarvan de Koning bepaalt welke akten en stavingsstukken bij een verzoek tot nationaliteitsverklaring gevoegd moeten worden, dient dit ontwerp om advies aan de Gegevensbeschermingsautoriteit voorgelegd te worden.

Er dient dan ook op toegezien te worden dat dit voorafgaand vormvereiste naar behoren vervuld wordt, waarna in de aanhef vermeld moet worden dat dit vormvereiste vervuld is.

Indien die raadpleging aanleiding zou geven tot wijzigingen aan de tekst die niet voortvloeien uit het gevolg dat aan dit advies gegeven wordt, moeten die wijzigingen nogmaals aan de Raad van State voorgelegd worden.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

1. Het ontworpen besluit ontleent zijn rechtsgrond aan de artikelen 1, § 2, 5°, 7bis, § 2, vierde lid, 15, § 2, tweede en zevende lid, en 21, § 1, tweede en derde lid, van het Wetboek van de Belgische nationaliteit.

Het eerste lid van de aanhef dient bijgevolg aangepast te worden.

2. Het ontwerp heeft vier bijlagen: bijlage 1, die in de plaats komt van het formulier waarvan het model in bijlage 1 van het gewijzigde koninklijk besluit vastgesteld is (artikel 11 van het ontwerp), de bijlagen 2 en 3, waarbij het model van twee nieuwe formulieren vastgesteld wordt (ontworpen artikelen 11/2 en 13/2) en bijlage 4, die strekt ter aanvulling van bijlage 2 van het gewijzigde koninklijk besluit (artikel 12 van het ontwerp).

Elk van de bijlagen die in het gewijzigde koninklijk besluit ingevoegd of vervangen zouden worden, moet voorafgegaan worden door een eerste opschrift om aan te geven dat het gaat om “Bijlage (...) bij het koninklijk besluit van (...) tot wijziging van het koninklijk besluit van 14 januari 2013 tot uitvoering van de wet van 4 december 2012 tot wijziging van het Wetboek van de Belgische nationaliteit teneinde het verkrijgen van de Belgische nationaliteit migratieneutraal te maken”, gevolgd door een tweede opschrift om aan te geven dat het gaat om “Bijlage (...) bij het koninklijk besluit van 14 januari 2013 tot uitvoering van de wet van 4 december 2012 tot wijziging van het Wetboek van de Belgische nationaliteit teneinde het verkrijgen van de Belgische nationaliteit migratieneutraal te maken”.¹

Bijlagen bij een besluit dienen genummerd te worden in de volgorde van de artikelen waarbij ze ingevoegd worden. Mede gelet op de nadelen die elke vernumming op wetgevingstechnisch vlak oplevert,² moet de bijlage die bij het ontworpen artikel 11/2 ingevoegd wordt, genummerd worden als “bijlage 1/1”³ in plaats van als “bijlage 2”, aangezien het gewijzigde besluit reeds een bijlage 2 bevat, die ingevoegd wordt bij artikel 12 van dit besluit.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Béatrice DRAPIER

Martine BAGUET

¹ *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 174 en formules F 4-2-13-2 en F 4-2-13-4.

² *Ibid.*, aanbeveling 125.

³ *Ibid.*, aanbeveling 174, eerste alinea, b), waarin naar aanbeveling 124.1 verwezen wordt.