

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1997 - 1998 (*)

5 OKTOBER 1998

WETSVOORSTEL

tot wijziging van het Wetboek van de Belgische nationaliteit

(Ingediend door de heer Patrick Dewael)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Het Wetboek van de Belgische nationaliteit (wet van 28 juni 1984) betekende een daadwerkelijke en noodzakelijke modernisering van de nationaliteitswetgeving. Deze wet heeft inmiddels reeds een driel tal grote wijzigingen ondergaan.

De eerste grote wetswijziging dateert van 13 juni 1991 en kwam tot stand onder druk van het toenmalige Koninklijk Commissariaat voor het migrantenbeleid. Het betrof een drastische vereenvoudiging van de verwerving van de Belgische nationaliteit door tweede- en derdegeneratiemigranten, meer bepaald door het aanwenden van de plaats van geboorte als criterium voor de toekenning van de Belgische nationaliteit. Het zogenaamde «*ius sanguinis*» werd vervangen door het «*ius soli*».

Een tweede wijziging van betekenis vond plaats bij wet van 6 augustus 1993. Toen werden de voorwaarden voor het verkrijgen van de Belgische nationaliteit door de vreemde echtgenoot van een Belg

(*) Vierde zitting van de 49^{ste} zittingsperiode

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1997 - 1998 (*)

5 OCTOBRE 1998

PROPOSITION DE LOI

modifiant le Code de la nationalité belge

(Déposée par M. Patrick Dewael)

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La loi instituant le Code de la nationalité belge (loi du 28 juin 1984) a sérieusement dépoussiéré la législation relative à cette matière, qui en avait bien besoin. Depuis, cette loi a subi trois modifications importantes.

La première modification d'envergure de la loi date du 13 juin 1991 et a été adoptée sous la pression du Commissariat royal à la politique des immigrés, en place à cette époque. Cette modification a radicalement simplifié l'acquisition de la nationalité belge par les immigrés de la deuxième et de la troisième génération, notamment en retenant le lieu de naissance comme critère pour l'attribution de la nationalité belge. Le principe du *ius sanguinis* a été remplacé par celui du *ius soli*.

Une deuxième modification d'envergure a été introduite par la loi du 6 août 1993, qui a renforcé les conditions d'acquisition de la nationalité belge par le conjoint étranger d'une personne belge, principale-

(*) Quatrième session de la 49^{ème} législature

verstrengd, vooral om schijnhuwelijken tegen te gaan. Ook werd het onderscheid tussen grote en kleine naturalisatie uit de Grondwet en de wet geschrapt.

Ten slotte werd bij wet van 13 april 1995 de naturalisatieprocedure gewijzigd in die zin dat de Kamer van Volksvertegenwoordigers (en niet meer de beide Wetgevende Kamers) exclusief bevoegd is geworden. De aanvraag tot naturalisatie geschiedt niet meer via de minister van Justitie, maar wordt rechtstreeks aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers gericht. De Kamer zendt vervolgens het verzoek tot naturalisatie over aan het parket, dat binnen vier maanden een advies moet verstrekken. Gebeurt dit niet, dan wordt het advies geacht gunstig te zijn en kan de procedure in de Kamer worden verdergezet. De Kamer kan echter aan alle bevoegde overheden - in de praktijk meestal aan het parket - vragen een onderzoek in te stellen, enerzijds om na te gaan of aan alle wettelijke vereisten is voldaan, maar anderzijds ook om te oordelen of de integratiewil voldoende is. De naturalisatieprocedure werd onmiskenbaar vereenvoudigd, vermits er voortaan minder administratief-juridische omwegen worden gemaakt. Niettemin bleef het onderzoek naar de integratiewil gehandhaafd.

Deze wetswijzigingen hielden tegelijk een voldoende versoepeling, vereenvoudiging en verbetering van de verschillende procedures tot het verwerven van de Belgische nationaliteit in. Zo bleek ook in de praktijk, behalve wat één aspect betreft, het onderzoek of er bij de verzoeker voldoende integratiewil aanwezig is. Dit onderzoek wordt tot op heden uitgevoerd door het parket, maar blijkt in de praktijk ofwel zeer oppervlakkig te geschieden, bijvoorbeeld via een eenvoudige rapportering door de wijkagent, ofwel helemaal niet te worden gevoerd, wat meteen aanleiding geeft tot een verondersteld «gunstig» advies.

Bovendien kan men vaststellen dat het begrip «integratiewil», bij gebrek aan een duidelijke wettelijke omschrijving, door de onderscheiden parketten dikwijls verschillend wordt ingevuld, wat uiteraard de rechtszekerheid niet ten goede komt.

Een niet-adequaat uitgevoerd onderzoek naar de integratiewil kan dikwijls aanleiding geven tot etnische spanningen, als achteraf blijkt dat de nieuwe Belgen niet aan de elementaire criteria voldoen om zich optimaal in onze samenleving te bewegen.

De commissie voor de Naturalisaties heeft op 13 februari 1996 beslist dat het advies van het parket voortaan alleen nog betrekking moet hebben op de volgende vragen:

ment dans le but de lutter contre les mariages blancs. Cette loi a également supprimé, tant dans la Constitution que dans la loi, la distinction entre la grande et la petite naturalisation.

Enfin, la loi du 13 avril 1995 a modifié la procédure de naturalisation en la faisant relever désormais de la compétence exclusive de la Chambre des représentants (et non plus des deux assemblées législatives). La demande de naturalisation ne transite plus par le ministre de la Justice, mais est adressée directement à la Chambre des représentants. La Chambre transmet ensuite la demande de naturalisation au parquet, qui doit émettre un avis dans les quatre mois. A défaut d'observations dans ce délai, l'avis est réputé favorable et la procédure peut être poursuivie à la Chambre. La Chambre peut cependant demander à toutes les autorités compétentes - dans la pratique, généralement au parquet - de procéder à une enquête, non seulement, afin de vérifier si toutes les conditions légales sont remplies, mais, aussi, afin de s'assurer que la volonté d'intégration est suffisante. S'il est indéniable que la procédure de naturalisation a été simplifiée, de nombreux détours administratifs et juridiques ayant été supprimés, il n'en demeure pas moins que l'enquête portant sur la volonté d'intégration a été maintenue.

Ces modifications de la législation ont en outre suffisamment assoupli, simplifié et amélioré les différentes procédures d'acquisition de la nationalité belge. Les effets de cette évolution positive ont du reste aussi pu se constater dans la pratique, sauf en ce qui concerne un aspect, à savoir l'enquête destinée à vérifier si le demandeur manifeste une volonté d'intégration suffisante. Jusqu'à présent, cette enquête est effectuée par le parquet, mais il s'avère dans la pratique ou bien qu'elle est très sommaire et consiste, par exemple, en un simple rapport de l'agent de quartier, ou bien qu'elle n'est pas effectuée, ce qui donne lieu à un avis réputé «favorable».

Force est en outre de constater que, faute d'être définie clairement par la loi, la notion de «volonté d'intégration» est souvent interprétée différemment par les parquets, ce qui nuit, bien entendu à la sécurité juridique.

Une enquête sur la volonté d'intégration effectuée de manière inappropriée peut souvent donner lieu à des tensions ethniques s'il s'avère par la suite que les nouveaux Belges ne satisfont pas aux critères élémentaires requis pour s'intégrer de manière optimale dans notre société.

Le 13 février 1996, la commission des naturalisations a décidé que l'avis du parquet devrait désormais se limiter à apporter une réponse aux questions suivantes:

- verblijft de verzoeker op het adres dat hij heeft meegedeeld?

- is hij in de Belgische samenleving geïntegreerd (dit wordt getoetst met een tiental standaardvragen, onder andere naar de kennis van één der landstalen, de wil om in harmonie met onze samenleving te leven, de interesse voor het Belgisch economisch, politieke of culturele leven, het gedrag en de moraliteit)?

- heeft hij zware feiten gepleegd?

De eerste en de derde vraag kunnen door het parket op eenvoudige en objectieve wijze worden onderzocht. De tweede vraag valt eigenlijk grotendeels buiten de bevoegdheidssfeer van de justitie. Het toetsen van de integratiewil behoort inderdaad meer tot de burgerlijke sfeer en heeft in se geen raakpunten met het strafrecht. Bovendien is de huidige vraagstelling zeer summier en ongenueanceerd, vermits de vragen meestal louter met «ja» of «neen», «voldoende» of «onvoldoende» kunnen worden beantwoord. Aldus kan moeilijk van een ernstig en geloofwaardig onderzoek naar de integratiewil worden gesproken.

Dit wetsvoorstel heeft de betrachting deze resterende lacune in de nationaliteitswetgeving aan te vullen.

Vooreerst moeten de grote bakens worden uitgezet, waarbinnen de integratiewil duidelijk en objectief kan worden getoetst.

De belangrijkste voorwaarden voor een probleemloze inburgering zijn: de kennis van de taal of talen van het gebied van hoofdverblijf, de graad van arbeidsbereidheid en het inzicht in het institutionele en maatschappelijke gebeuren van België. Deze drie criteria voor inburgering zijn relevant voor drie wijzen van verkrijging van de Belgische nationaliteit: nationaliteitskeuze, huwelijk met een Belg en naturalisatie.

Vervolgens dient de effectieve toetsing van deze criteria uit de handen van het gerecht te worden genomen en toevertrouwd aan de overheden die hier eigenlijk bevoegd voor zijn of daartoe door een bevoegde overheid worden erkend. De rol van de rechtbank van eerste aanleg (inwilliging) en het parket (advies) blijft dus gehandhaafd, met dien verstande dat het integratie-onderzoek daar wordt beperkt tot het nagaan of de attesten van arbeidsbereidheid, taalkennis en maatschappelijk inzicht zich in het dossier bevinden. Zulks geldt als het noodzakelijke, maar voldoende bewijs van integratiewil.

- le demandeur réside-t-il à l'adresse qu'il a communiquée?

- est-il intégré dans la société belge (ce critère d'intégration est évalué au moyen d'une dizaine de questions types concernant, entre autres, la connaissance d'une des langues nationales, la volonté de vivre en harmonie avec notre société, l'intérêt du demandeur pour la vie économique, politique et culturelle belge, le comportement et la moralité)?

- a-t-il commis des faits graves?

Le parquet peut apporter une réponse claire et objective à la première et à la troisième question. En revanche, la plupart des éléments à apprécier pour répondre à la deuxième question échappent en fait en grande partie à la sphère de compétence de la justice. L'évaluation de la volonté d'intégration relève en effet davantage du domaine civil et n'a en soi aucun rapport avec le droit pénal. Le questionnaire actuel est en outre très sommaire et ne permet pas de répondre de manière nuancée, étant donné qu'il est généralement possible de répondre aux questions par un simple «oui», «non», «suffisant» ou «insuffisant». On peut dès lors difficilement considérer cette enquête sur la volonté d'intégration comme sérieuse et crédible.

La présente proposition de loi a pour objet de combler cette lacune qui subsiste dans la législation relative à la nationalité.

Il convient tout d'abord de fixer le cadre général dans lequel la volonté d'intégration peut être appréciée de manière claire et objective. Les principales conditions requises pour une intégration harmonieuse sont la connaissance par l'intéressé de la ou des langue(s) de la région où il a sa résidence principale, la volonté de travailler et la familiarisation avec le contexte institutionnel et social propre à la Belgique. Ces trois critères d'intégration peuvent être retenus pour trois modes d'acquisition de la nationalité belge: l'option de nationalité, le mariage avec une personne belge et la naturalisation.

L'appréciation proprement dite de ces critères doit ensuite être retirée aux autorités judiciaires et confiée aux autorités qui sont compétentes en la matière ou qui sont agréées à cet effet par une autorité compétente. Le tribunal de première instance (agrément) et le parquet (avis) continuent donc à jouer leur rôle, étant entendu que ce dernier se borne, dans le cadre de l'enquête d'intégration, à vérifier si les attestations relatives à la volonté de travailler, à la connaissance de la langue et à la familiarisation avec le contexte social se trouvent dans le dossier. Celles-ci constituent la preuve nécessaire mais suffisante de la volonté d'intégration.

De wijze van toetsing van de arbeidsbereidheid wordt in een in de Ministerraad overlegd koninklijk besluit nader bepaald. Dit is een complexe aangelegenheid en de concrete realisatie hiervan zal ongetwijfeld diepgaande technische raadplegingen en uitvoerig politiek overleg vergen, mede door de onderliggende sociale gevoeligheden. Toch moet het de bedoeling blijven deze toetsing op een klare en eenvoudige wijze uit te voeren, teneinde de procedure tot nationaliteitsverkrijging niet nodeloos te verzwaren of te verlengen, maar wel de nodige rechtszekerheid te brengen. Wellicht pleegt de minister van Binnenlandse Zaken hierover best overleg met zijn collega van Tewerkstelling en Arbeid. Concreet zou een bewijs van de huidige of vroegere werkgever of een eenvoudig attest, uitgereikt door de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA), waaruit de werkwillegheid blijkt, kunnen volstaan.

Het onderzoek naar de elementaire taalkennis en het inzicht in de democratische rechten en vrijheden van België vraagt een nadere legistische omschrijving. De gemeentelijke overheid staat het dichtst bij de burger en krijgt dan ook de opdracht om een onderzaging te organiseren, mits inachtneming van de nadere regels die in een koninklijk besluit worden vastgelegd. Desgevallend kan in een vrijstelling worden voorzien, bijvoorbeeld indien de aanvrager reeds een aantal jaren onderwijs (basis-, secundair of hoger onderwijs) in België heeft genoten.

Dit voorstel vormt een belangrijke wijziging van het Wetboek van de Belgische nationaliteit doordat het zowel voor de aanvrager, als voor derden de nodige rechtszekerheid biedt en aldus spanningen tussen de autochtone bevolking en de nieuwe Belgen kan voorkomen.

P. DEWAELE

Les modalités du contrôle de la volonté de travailler sont précisées dans un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres. Il s'agit d'une matière complexe et la détermination concrète de ces modalités nécessitera incontestablement des consultations techniques approfondies et des concertations politiques intenses, compte tenu notamment des sensibilités sociales sous-jacentes. Quoi qu'il en soit, on ne peut en aucun cas transiger sur l'objectif à atteindre, à savoir faire en sorte que ce contrôle s'effectue de manière claire et simple, et ce, afin de ne pas alourdir ni allonger inutilement la procédure d'acquisition de la nationalité tout en garantissant la sécurité juridique indispensable. Il serait sans doute souhaitable que le ministre de l'Intérieur se concerta à ce sujet avec son collègue de l'Emploi et du Travail. Dans la pratique, une attestation de l'employeur ou d'un employeur précédent, ou une simple attestation délivrée par l'Office national de l'emploi (ONEM) constatant la volonté de travailler de l'intéressé pourrait suffire.

Les modalités selon lesquelles il y a lieu d'apprécier la connaissance élémentaire de la langue et la connaissance des droits et libertés démocratiques reconnus en Belgique doivent être précisées par des dispositions légales. L'autorité communale est la plus proche du citoyen et est dès lors chargée d'organiser un interrogatoire, dans le respect des règles fixées par arrêté royal. Une dispense peut éventuellement être prévue, par exemple si le demandeur a déjà suivi un enseignement (fondamental, secondaire ou supérieur) pendant plusieurs années en Belgique.

La présente proposition tend à apporter une modification importante au Code de la nationalité belge, en ce sens qu'elle garantit la sécurité juridique nécessaire tant au demandeur qu'aux tiers et permet ainsi d'éviter les tensions entre la population autochtone et les nouveaux Belges.

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

In artikel 14 van het Wetboek van de Belgische nationaliteit worden de volgende wijzigingen aangebracht:

A) het eerste lid wordt aangevuld als volgt:

«4° houder zijn van een door bevoegde overheid of een daartoe door de overheid erkende instelling uitgereikte bewijs waaruit de arbeidsbereidheid, de kennis van de taal of één van de talen van het gebied waar de belanghebbende zijn hoofdverblijf heeft en het inzicht in de democratische rechten en vrijheden blijken.»:

B) in het tweede lid, gewijzigd bij de wet van 6 augustus 1993, worden de woorden «die laatste voorwaarde» vervangen door de woorden «de in het eerste lid, 3°, omschreven voorwaarde»;

C) het artikel wordt aangevuld met de volgende leden:

«De Koning bepaalt, bij een in de Ministerraad overlegd besluit, de wijze waarop het bewijs van de in het eerste lid, 4°, bedoelde arbeidsbereidheid wordt geleverd.

Het bewijs van de elementaire taalkennis en het inzicht in de democratische rechten en vrijheden wordt geleverd door te slagen voor een proef die wordt georganiseerd door de gemeente. De Koning bepaalt de nadere regels betreffende de organisatie en de inhoud van de proef, alsook betreffende de eventuele vrijstellingen.».

Art. 3

In artikel 15, § 2, eerste lid, van hetzelfde wetboek worden de woorden «als er redenen zijn, die zij eveneens dient te omschrijven, om te oordelen dat de integratiewil van de belanghebbende onvoldoende is» vervangen door «als het in artikel 14, eerste lid, 4°, bedoelde bewijs ontbreekt».

PROPOSITION DE LOI**Article 1er**

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

A l'article 14 du Code de la nationalité belge, sont apportées les modifications suivantes:

A) l'alinéa 1^{er} est complété comme suit:

«4° être porteur d'une attestation délivrée par une autorité compétente ou par une institution agréée à cet effet par les pouvoirs publics et constatant sa volonté de travailler, sa connaissance de la langue ou d'une des langues de la région où il a sa résidence principale ainsi que sa connaissance des droits et libertés démocratiques.»:

B) dans l'alinéa 2, modifié par la loi du 6 août 1993, les mots «Cette dernière condition» sont remplacés par les mots «La condition visée à l'alinéa 1^{er}, 3°,»;

C) l'article est complété par les alinéas suivants:

«Le Roi fixe, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, la manière dont est fournie la preuve de la volonté de travailler visée à l'alinéa 1^{er}, 4°.

La preuve des connaissances linguistiques élémentaires et de la connaissance des droits et libertés démocratiques est fournie en réussissant un examen organisé par la commune. Le Roi précise les règles relatives à l'organisation et au contenu de l'examen, ainsi que celles concernant les éventuelles dispenses.».

Art. 3

A l'article 15, § 2, alinéa 1^{er}, du même code, les mots «s'il y a des raisons, qu'il doit également préciser, d'estimer que la volonté d'intégration du déclarant est insuffisante» sont remplacés par les mots «si l'attestation visée à l'article 14, alinéa 1^{er}, 4°, fait défaut».

Art. 4

In artikel 16, § 2, 1° en 2°, van hetzelfde wetboek, vervangen bij de wet van 6 augustus 1993, worden tussen de woorden «samenleven,» en «door» telkens de woorden «mits het bezit van het in artikel 14, eerste lid, 4°, bedoelde bewijs,» ingevoegd.

Art. 5

In artikel 19, eerste lid, van dezelfde wet, gewijzigd bij de wet van 6 augustus 1993 worden tussen de woorden «oud zijn» en «en sedert» de woorden «, houder zijn van het in artikel 14, eerste lid, 4°, bedoelde bewijs» ingevoegd.

4 september 1998

P. DEWAELE

Art. 4

Dans l'article 16, § 2, 1° et 2°, du même code, remplacé par la loi du 6 août 1993, les mots «à condition de disposer de l'attestation visée à l'article 14, alinéa 1^{er}, 4°,» sont insérés chaque fois entre le mot «, peut,» et les mots «si les époux».

Art. 5

Dans l'article 19, alinéa 1^{er}, de la même loi, modifié par la loi du 6 août 1993, les mots «, être porteur de l'attestation visée à l'article 14, alinéa 1^{er}, 4°» sont insérés entre les mots «dix-huit ans accomplis» et les mots «et avoir fixé sa résidence».

4 septembre 1998