

Rolnummer 1189
Arrest nr. 75/98 van 24 juni 1998

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van de wet van 3 april 1997 die de naturalisaties verleent, ingesteld door A. Al Hadithi.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en L. De Grève, en de rechters H. Boel, L. François, G. De Baets, E. Cerexhe en R. Henneuse, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van het beroep*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 7 november 1997 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 10 november 1997, heeft A. Al Hadithi, verblijvende te 1190 Brussel, Jef Devosstraat 46, beroep tot vernietiging ingesteld van de wet van 3 april 1997 die de naturalisaties verleent (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 16 mei 1997).

II. *De rechtspleging*

Bij beschikking van 10 november 1997 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Van het beroep is kennisgegeven overeenkomstig artikel 76 van de organieke wet bij op 10 december 1997 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 11 december 1997.

Memories zijn ingediend door :

- R. Langendries, voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers, Paleis der Natie, Wetstraat, 1008 Brussel, bij op 22 januari 1998 ter post aangetekende brief;

- de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, bij op 23 januari 1998 ter post aangetekende brief.

Van die memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 5 februari 1998 ter post aangetekende brieven.

A. Al Hadithi heeft een memorie van antwoord ingediend bij op 2 maart 1998 ter post aangetekende brief.

Bij beschikking van 29 april 1998 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot 7 november 1998.

Bij beschikking van 29 april 1998 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 20 mei 1998.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 30 april 1998 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 20 mei 1998 :

- zijn verschenen :

. Mr. J.-P. Lagasse, advocaat bij de balie te Brussel, voor A. Al Hadithi;

. Mr. B. Renson, advocaat bij de balie te Brussel, voor de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers;

. Mr. B. Van Dorpe, advocaat bij de balie te Kortrijk, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers E. Cerexhe en H. Boel verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

III. *Onderwerp van de bestreden bepaling*

De wet van 3 april 1997 verleent, met toepassing van artikel 19, laatste lid, van het Wetboek van de Belgische nationaliteit en de wet van 13 april 1995, de naturalisatie tot Belg aan verschillende honderden vreemdelingen wier namen in de artikelen 2 en 3 ervan zijn opgesomd.

IV. *In rechte*

- A -

Verzoekschrift

A.1.1. Het Hof is bevoegd om kennis te nemen van de beroepen tot vernietiging ingesteld tegen iedere norm die de vorm heeft van een wet. Het Hof is bijgevolg bevoegd om de budgettaire of interpretatieve wettelijke bepalingen of de wettelijke bepalingen van instemming met een verdrag te toetsen.

A.1.2. De akte van naturalisatie neemt de vorm aan van een wet, aangenomen door de federale wetgevende macht die door de Kamer van volksvertegenwoordigers wordt uitgeoefend na onderzoek door de Commissie voor de naturalisaties, afgekondigd en bekrachtigd door de Koning en bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad*. Die handeling behoort derhalve tot de bevoegdheid van het Hof, dat door de Grondwetgever ermee is belast vast te stellen en te beslissen of een wetgevende handeling, ongeacht de aard ervan, al dan niet in overeenstemming is met de grondwettelijke of wettelijke regels waarvan het de inachtneming dient te waarborgen.

A.1.3. Een eerste vernietigingsmiddel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het algemene beginsel van de motivering en van de redelijkheid in de uitoefening van de aan een orgaan van de Staat toevertrouwde bevoegdheden. De motivering die de wetgever ertoe heeft gebracht aan de verzoekende partij de naturalisatie te weigeren, mist zowel feitelijk als rechtens grondslag. In ieder geval, en alvorens uitspraak te doen met betrekking tot de grond van het middel, dient het Hof, krachtens zijn onderzoeksbevoegdheden, de overlegging van de stukken van het naturalisatiedossier betreffende de verzoekende partij te bevelen.

A.1.4. Een tweede middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre de bestreden wet de naturalisatie van de verzoekende partij weigert maar ze wel toekent aan meer dan duizend andere vreemde onderdanen, onder wie S. Petros, ook van Iraakse nationaliteit, zonder beroep, terwijl die persoon zich in een op zijn minst identieke situatie bevindt en de verzoeker zelfs kan aantonen dat hij zich in een situatie bevindt waaruit blijkt dat hij beter in de Belgische samenleving is geïntegreerd dan de voornoemde persoon. De verzoekende partij voldoet aan alle wettelijke voorwaarden vastgesteld in artikel 19 van de wet van 28 juni 1984 houdende invoering van het Wetboek van de Belgische nationaliteit.

Memorie van de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers

A.2.1. De naturalisatie is een wetgevende handeling waartegen geen enkel beroep mogelijk is en die niet kan worden getoetst, in zoverre het verlenen van de Belgische nationaliteit een discretionaire handeling van de soevereine overheidsmacht is. De wet van 13 april 1995 heeft dat idee niet gewijzigd doordat zij de bevoegdheid om die gunst te verlenen, voortaan toekent aan de Kamer van volksvertegenwoordigers en haar diensten.

A.2.2. Het Hof is onbevoegd om kennis te nemen van het beroep tot vernietiging dat door de verzoekende partij is ingesteld tegen de wet van 3 april 1997 die de naturalisaties verleent. Niet alleen heeft de naturalisatiewet geen enkele normatieve inhoud, maar bovendien is zij enkel de uitdrukking van een politieke gunst jegens een welbepaald aantal (en niet jegens een onbepaald aantal) personen.

De wet van 3 april 1997 moet worden opgevat als een concrete toepassing van de wet van 13 april 1995 tot wijziging van de naturalisatieprocedure. Het Hof is niet bevoegd om te oordelen of die wet al dan niet op discriminerende wijze werd toegepast. De wet van 13 april 1995 heeft trouwens niet voorzien in een beroep in het geval waarin een verzoek om naturalisatie wordt verworpen. Het komt het Hof niet toe de door de wetgever gemaakte keuze aan de orde te stellen.

A.2.3. Het door de verzoekende partij ingestelde beroep is onontvankelijk bij gebrek aan belang. Niet alleen heeft die partij geen persoonlijk en rechtstreeks belang dat zij kan doen gelden, vermits zij niet door de bestreden wet wordt beoogd. Door de vernietiging van de wet van 3 april 1997 te vorderen, vecht zij in werkelijkheid het voorstel van de Commissie voor de naturalisaties aan waarbij haar de naturalisatie wordt geweigerd. Bovendien toont zij niet aan dat de bestreden wet haar ongunstig raakt of haar een nadeel dreigt te berokkenen. Het feit dat andere gegadigden de naturalisatie wel hebben verkregen, kan, op zichzelf beschouwd, de verzoekende partij geen schade berokkenen.

A.2.4. Volstrekt subsidiair moet worden opgemerkt dat het eerste middel grondslag mist. De beslissing tot naturalisatie dient niet te worden gemotiveerd, omdat zij een discretionair en soeverein karakter heeft. Het tweede middel mist eveneens relevantie. Het volstaat niet op te merken dat een onderdaan, die eveneens de Iraakse nationaliteit heeft, de naturalisatie wel heeft verkregen om daaruit een ongelijke behandeling af te leiden. Vermits de regels van artikel 32 van de Grondwet enkel toepasselijk zijn op de administratieve handelingen, is het Hof niet bevoegd om de door de verzoekende partij gevraagde overlegging van het dossier te bevelen.

Memorie van de Ministerraad

A.3.1. Het verzoekschrift tot vernietiging is onontvankelijk bij gebrek aan belang. De verzoekende partij lijdt geen enkel nadeel door de naturalisaties die bij de bestreden wet zijn verleend; de verzoekende partij zou geen baat hebben bij de vernietiging van die naturalisaties.

A.3.2. Het Hof is onbevoegd om kennis te nemen van het beroep tot vernietiging in zoverre het is gericht tegen een wet die niet het vereiste formele en organieke karakter vertoont. De naturalisatiewet wordt immers niet aangenomen met inachtneming van de volledige wetgevende procedure, en met name ten aanzien van de uitoefening van het initiatief. Bovendien is het een soevereine beslissing van de wetgevende macht en een discretionaire handeling die niet kan worden getoetst. Tot slot bevat de bestreden wet geen enkele weigering om aan de verzoekende partij de naturalisatie tot Belg te verlenen.

A.3.3. Subsidiair moet worden opgemerkt dat het eerste middel niet-ontvankelijk is omdat het niet aangeeft in welk opzicht de bestreden wet tussen categorieën van personen een verschil in behandeling zou instellen dat niet op een objectief criterium zou steunen en niet in redelijkheid zou zijn verantwoord. Het is niet gegrond doordat het op een vermeende algemene motiveringsplicht steunt, die niet bestaat met betrekking tot de wetten die de naturalisaties verlenen.

Het tweede middel is eveneens ongegrond in zoverre de verwerping van het verzoek tot naturalisatie waarvan de verzoekende partij het slachtoffer is, steunt op de ongunstige adviezen van de gerechtelijke overheden - vereist door artikel 19 van het Wetboek van de Belgische nationaliteit en eigen aan het individuele dossier van de verzoeker -, die het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie bijgevolg niet kunnen schenden.

Memorie van antwoord van A. Al Hadithi

A.4.1. Vermits het beroep er niet toe strekt het Hof zich te laten uitspreken over het verzoek tot naturalisatie van de verzoekende partij, wordt ten onrechte betoogd dat het Hof zich onbevoegd zou moeten verklaren wil het zich niet mengen in de uitoefening van de normatieve functie.

Het Hof is overigens bevoegd om kennis te nemen van de beroepen die niet handelen over een contentieux betreffende een bevoegdheidsconflict, maar die, zoals te dezen, steunen op de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Het Hof is bevoegd om kennis te nemen van de beroepen tegen formele wetten, met inbegrip van de wetten die de naturalisaties verlenen : het Hof heeft trouwens kennis genomen van beroepen ingesteld tegen begrotingswetten, interpretatieve wetten of wetten van instemming met een internationaal verdrag. Tot slot is het achterhaald niet te erkennen dat het stelsel van de onschendbaarheid van de wetgever tot het verleden behoort. Dat houdt in dat men noch het soevereine karakter, noch het discretionaire karakter van de naturalisatiewet kan aanvoeren om daaruit de principiële onbevoegdheid van het Hof af te leiden.

A.4.2. De verzoeker heeft er wel degelijk belang bij de wet van 3 april 1997 aan te vechten, in zoverre uit die wet voortvloeit dat zij hem de aangevraagde naturalisatie weigert en hem bijgevolg rechtstreeks, persoonlijk en ongunstig raakt. Bovendien heeft de verzoeker voordeel bij de vernietiging van de bestreden wet, want zij zal de Kamer ertoe brengen het ontwerp en het geheel van de aanvragen opnieuw te onderzoeken, met inbegrip van de aanvraag van de verzoekende partij die werd verworpen.

A.4.3. Het eerste middel is gegrond. Vermits een soevereine beslissing niet hetzelfde is als een willekeurige beslissing, is de beslissing van de Kamer onvoldoende feitelijk gemotiveerd. Dat houdt in dat zij, op verzoek van het Hof, de vermeende ongunstige adviezen van de gerechtelijke overheden moet overleggen die de motivering vormen om de verwerping van de naturalisatie van de verzoekende partij te verantwoorden.

Ook het tweede middel is gegrond. De vaststelling dat de verzoeker het slachtoffer is van een ongelijkheid van behandeling houdt geenszins in dat die verzoeker tot een gediscrimineerde groep behoort of dat hij bewijst dat die groep gediscrimineerd werd ten opzichte van een andere groep. Het volstaat dat hij aantoont, zoals te dezen, dat hij niet werd behandeld zoals een ander, namelijk S. Petros.

- B -

Ten aanzien van de bevoegdheid en de ontvankelijkheid

B.1.1. De voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Ministerraad betwisten de ontvankelijkheid van het beroep in zoverre het gericht is tegen een naturalisatiewet die geen enkel normatief karakter zou vertonen en niet onder de toetsingsbevoegdheid van het Hof zou vallen.

B.1.2. Uit de tekst zelf van artikel 142, tweede lid, 2°, van de Grondwet en van de artikelen 1 en 26 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof blijkt dat aan het Hof de bevoegdheid is toegekend om wetten, decreten of ordonnanties zonder enig onderscheid aan de grondwettigheidstoetsing te onderwerpen.

Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 28 juni 1983 houdende de inrichting, de bevoegdheid en de werking van het Arbitragehof blijkt overigens dat de beperking tot de « normatieve » bevoegdheid van de Staat, de gemeenschappen en de gewesten, die voorkwam in de oorspronkelijke tekst van het ontwerp, geschrapt is ingevolge het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State :

« Wil artikel 107ter, § 2, van de Grondwet ten volle uitvoering krijgen, dan is het noodzakelijk dat de wetgever het Arbitragehof machtigt om kennis te nemen van de beroepen tegen louter formele wetten en decreten. Te dien einde dient aan het slot van artikel 1, § 1, van het ontwerp het woord 'normatieve', vóór het woord 'bevoegdheid' te worden geschrapt, zodat de tekst van het ontwerp niet afwijkt van de bewoordingen van het aangehaalde artikel 107ter, § 2. » (*Gedr. St.*, Senaat, 1981-1982, nr. 246-1, p. 38)

Het Hof is derhalve in beginsel bevoegd om een naturalisatiewet te toetsen. De eerste exceptie wordt verworpen.

B.2.1. De voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Ministerraad betwisten de ontvankelijkheid van het beroep tot vernietiging om reden dat de verzoekende partij er geen belang bij zou hebben de vernietiging te verkrijgen van de naturalisatiewet die zij aanvecht, een wet die haar immers niet persoonlijk zou beogen en uit de vernietiging waarvan zij geenszins voordeel zou halen.

B.2.2. Gelijk welke persoon die de naturalisatie aanvraagt, doet blijken van een belang om ze te verkrijgen. Dat belang wordt geraakt door de beslissing waarbij definitief uitspraak wordt gedaan over een geheel van aanvragen waarvan de desbetreffende aanvraag deel uitmaakt.

De vernietiging van een handeling gebiedt de overheid waarvan zij uitgaat de gegevens waarover zij uitspraak heeft gedaan te heronderzoeken en geeft diegene die die vernietiging heeft gevorderd aldus de kans een gunstiger beslissing te verkrijgen.

De grond van niet-ontvankelijkheid kan niet worden aangenomen.

Ten gronde

B.3.1. In het eerste vernietigingsmiddel wordt aan de bestreden naturalisatiewet een gemis aan motivering verweten. Het Hof wordt overigens verzocht, teneinde de gegevens waarover het beschikt aan te vullen alvorens uitspraak te doen ten gronde, de overlegging te bevelen van de stukken van het naturalisatiedossier betreffende de verzoekende partij.

B.3.2. Het tweede middel verwijt de naturalisatiewet zijnerzijds de Belgische nationaliteit te hebben verleend aan personen die zich in een situatie bevinden die vergelijkbaar is aan die van de verzoeker.

B.4. Door de bevoegdheid om de naturalisatie te verlenen niet over te laten aan een administratieve overheid maar ze voor te behouden aan een wetgevende macht die uit verkozen vergaderingen bestaat, terwijl het uitzonderlijk is dat een louter individuele beslissing uitsluitend bij een dergelijke overheid berust, heeft de Grondwetgever willen aangeven dat hij de traditionele opvatting handhaafde volgens welke de verkrijging van de Belgische nationaliteit door naturalisatie geen recht is maar voortvloeit uit de uitoefening van een soevereine beoordelingsbevoegdheid. Het is overigens in overeenstemming met die wil van de Grondwetgever dat het Wetboek van de Belgische nationaliteit voorschrijft dat bepaalde voorwaarden moeten zijn vervuld om de naturalisatie te kunnen vragen, maar niet volstaan om ze te verkrijgen, terwijl hetzelfde Wetboek voorziet in verschillende wijzen van toegang tot de Belgische nationaliteit.

De grieven die in het eerste middel en in het tweede middel zijn uiteengezet, kunnen niet worden toegeschreven aan de bestreden naturalisatiewet maar hebben in werkelijkheid betrekking op het beginsel zelf van de soevereine bevoegdheid die door de Grondwetgever aan de wetgever is toegekend.

Het Hof vermag de bestreden wet niet af te keuren zonder een door de Grondwetgever verankerde keuze in het geding te brengen.

De twee middelen kunnen niet worden aangenomen.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus uitgesproken in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 24 juni 1998.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

M. Melchior