

Rolnummer 5664
Arrest nr. 82/2014 van 22 mei 2014

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van artikel 16 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 (vervanging van artikel 19 van het Wetboek van de Belgische nationaliteit), ingesteld door Philipp Sirij.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters A. Alen en J. Spreutels, en de rechters E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet en R. Leysen, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter A. Alen,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van het beroep en rechtspleging*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 12 juni 2013 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 14 juni 2013, heeft Philipp Sirij, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. D. De Keuster, advocaat bij de balie te Antwerpen, beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 16 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 (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 14 december 2012, tweede editie), waarbij artikel 19 van het Wetboek van de Belgische nationaliteit werd vervangen.

De Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. S. Ronse en Mr. M. Gees, advocaten bij de balie te Kortrijk, heeft een memorie ingediend, de verzoekende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de Ministerraad heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 11 maart 2014 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. D. De Keuster, voor de verzoekende partij;
 - . Mr. M. Gees, tevens *loco* Mr. S. Ronse, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers R. Leysen en F. Daoût verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *In rechte*

- A -

A.1.1. De verzoeker zet uiteen dat hij van Oekraïense nationaliteit is, dat hij in Duitsland is geboren en dat hij sinds 1999 in België verblijft. Sinds 31 augustus 2010 in het vreemdelingenregister ingeschreven, is hij sinds die datum met regelmatig verblijf. Hij kan echter geen enkel document voorleggen waaruit zijn nationaliteit blijkt wegens het feit dat, volgens hem, de Oekraïense autoriteiten hem een paspoort weigeren omdat zijn familie Oekraïne heeft verlaten.

A.1.2. De verzoeker betoogt dat vreemdelingen die hun nationaliteit niet kunnen bewijzen omdat hun overheid weigert daaraan mee te werken, vergelijkbaar zijn met staatlozen. Het gewijzigde artikel 19 van het Wetboek van de Belgische nationaliteit zou de eerstgenoemde categorie van personen evenwel uitsluiten van de procedure van naturalisatie, terwijl staatlozen zich wel op die procedure kunnen beroepen.

Nochtans zou het toepassingsgebied van artikel 19 van het Wetboek van de Belgische nationaliteit niet zijn beperkt tot staatlozen, aangezien de naturalisatie ook openstaat voor personen die aan België buitengewone verdiensten hebben bewezen of kunnen bewijzen.

A.1.3. De verzoeker geeft toe dat de wetgever met de bestreden bepaling een legitiem doel nastreeft, te weten de verstrenging van de naturalisatiewetgeving. Hij erkent tevens dat er geen sprake is van willekeur.

Daarentegen zou niet zijn voldaan aan het pertinentiecriteria, aangezien de *ratio legis* van de naturalisatie van staatlozen evenzeer zou opgaan voor vreemdelingen die hun nationaliteit niet kunnen bewijzen. Ook zij zouden immers een nationaliteit nodig hebben om aan het nationale en het internationale rechtsverkeer te kunnen deelnemen. Omgekeerd zou het bestaan van een internationaalrechtelijke verplichting geen determinerend criterium kunnen zijn, aangezien er evenmin een internationaalrechtelijke verplichting bestaat om buitengewoon verdienstelijke personen te naturaliseren. Overigens zou het bestaan van een internationaalrechtelijke verplichting voor staatlozen de wetgever niet vrijstellen van de eerbiediging van het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

A.2.1. De Ministerraad wijst erop dat, gelet op de draagwijdte van het verzoekschrift, het beroep is beperkt tot paragraaf 2 van artikel 19 van het Wetboek van de Belgische nationaliteit van 28 juni 1984 zoals vervangen door de bestreden bepaling. Tegen paragraaf 1 ervan, die slechts betrekking heeft op personen die aan België buitengewone verdiensten hebben bewezen of kunnen bewijzen, worden immers geen middelen ontwikkeld.

A.2.2. Volgens de Ministerraad zijn staatlozen niet vergelijkbaar met vreemdelingen die hun nationaliteit niet kunnen bewijzen. Artikel 1 van het Verdrag van New York van 28 september 1954 betreffende de status van staatlozen definieert een staatloze als een persoon die door geen enkele Staat, krachtens diens wetgeving, als onderdaan wordt beschouwd. Een persoon zou overigens pas het statuut van staatloze kunnen verkrijgen na een gerechtelijke procedure. Een « feitelijk staatloze » zou bijgevolg niet bestaan, zodat dergelijke personen niet nuttig zouden kunnen worden vergeleken met personen die wel een nationaliteit bezitten.

De omstandigheid dat de bestreden bepaling nog van toepassing is op een andere categorie van personen, te weten de personen die doen blijken van een bijzondere verdienste, kan volgens de Ministerraad geen afbreuk doen aan die vaststelling.

A.2.3. De Ministerraad merkt op dat het Hof reeds heeft geoordeeld dat het verkrijgen van een naturalisatie een gunst is en geen recht, alsook dat de wetgever vermag voorwaarden voor het verkrijgen van een naturalisatie op te leggen.

Het gehanteerde criterium van onderscheid zou objectief zijn, aangezien het, gelet op artikel 1 van het voormelde Verdrag van New York, steeds duidelijk zou zijn welke personen staatloos zijn en welke personen dat niet zijn.

A.2.4. De Ministerraad beklemtoont dat de naturalisatie een uitzonderingsprocedure vormt ten opzichte van de overige wijzen van nationaliteitsverkrijging. De grondslag van de uitzondering voor staatlozen zou liggen in een internationaalrechtelijke verplichting, meer bepaald artikel 32 van het voormelde Verdrag van New York, dat de verdragsluitende partijen verplicht om de assimilatie en naturalisatie van staatlozen te vergemakkelijken. Daarentegen zou er geen overeenkomstige internationaalrechtelijke verplichting bestaan voor vreemdelingen die hun nationaliteit niet kunnen bewijzen.

Overigens zou het zeer moeilijk zijn om de categorie van de « feitelijk staatlozen » af te bakenen, terwijl de categorie van de staatlozen wel duidelijk kan worden afgebakend. Het oogmerk van die door de verzoeker voorgestelde categorie zou overigens veeleer erin bestaan de gerechtelijke procedure tot erkenning als staatloze te omzeilen.

- B -

B.1.1. Artikel 19 van het Wetboek van de Belgische nationaliteit van 28 juni 1984, zoals het werd vervangen bij artikel 16 van de wet van 4 december 2012, bepaalt :

« § 1. Om de naturalisatie te kunnen aanvragen, moet de belanghebbende :

1° de leeftijd van achttien jaar hebben bereikt;

2° wettelijk verblijven in België;

3° en aan België buitengewone verdiensten hebben bewezen of kunnen bewijzen op het wetenschappelijk, sportief, of sociocultureel vlak en daardoor een bijzondere bijdrage kunnen leveren voor de internationale uitstraling van België;

4° en met redenen omkleden waarom het voor hem zo goed als onmogelijk is om de Belgische nationaliteit te verkrijgen door het afleggen van een nationaliteitsverklaring overeenkomstig artikel 12*bis*.

Om zich te kunnen beroepen op buitengewone verdiensten, moet de belanghebbende op straffe van onontvankelijkheid volgende elementen kunnen aantonen :

1° in het geval van buitengewone verdiensten op wetenschappelijk vlak : een doctoraatstitel;

2° in het geval van buitengewone verdiensten op sportief vlak : het halen van de internationale selectiecriteria of de door het BOIC opgelegde criteria van een Europees Kampioenschap, een Wereldkampioenschap of de Olympische Spelen, of zich in het geval bevinden dat de federatie van de betrokken sporttak van oordeel is dat hij of zij een meerwaarde kan betekenen voor België in het kader van de voorronde of het eindtoernooi van een Europees Kampioenschap, een Wereldkampioenschap of de Olympische Spelen;

3° In het geval van buitengewone verdiensten op sociocultureel vlak : de eindselectie van een internationale cultuurwedstrijd gehaald hebben of internationaal geprezen worden omwille van zijn verdiensten op cultureel vlak of omwille van zijn sociale en maatschappelijke inzet.

§ 2. De naturalisatie kan eveneens worden aangevraagd door de vreemdeling die de leeftijd van achttien jaar heeft en de hoedanigheid heeft van staatloze in België krachtens de er vigerende internationale overeenkomsten, en sedert ten minste twee jaar wettelijk verblijf heeft in België ».

B.1.2. Uit de draagwijdte van het enige middel blijkt dat het onderwerp van het beroep is beperkt tot het nieuwe artikel 19, § 2, van het Wetboek van de Belgische Nationaliteit. De verzoeker betoogt dat die bepaling niet bestaanbaar is met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, in zoverre zij enkel van toepassing is op personen die als staatloze zijn erkend,

met uitsluiting van vreemdelingen die hun nationaliteit niet kunnen aantonen omdat het land waarvan zij de onderdaan zijn hiertoe geen medewerking zou verlenen.

B.2. Artikel 1, lid 1, van het Verdrag van New York van 28 september 1954 betreffende de status van staatlozen definieert de staatloze als « een persoon die door geen enkele Staat, krachtens diens wetgeving, als onderdaan wordt beschouwd ».

B.3. Het statuut van staatloze, dat vereist is om onder het toepassingsgebied van de bestreden bepaling te vallen, wordt krachtens artikel 569, 1^o, van het Gerechtelijk Wetboek toegekend door de rechtbank van eerste aanleg van de verblijfplaats van de kandidaat-staatloze na een procedure op eenzijdig verzoekschrift.

B.4.1. Met 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, heeft de wetgever beoogd, in afwijking van de wet van 1 maart 2000 tot wijziging van een aantal bepalingen betreffende de Belgische nationaliteit, de voorwaarden voor de verkrijging van de Belgische nationaliteit opnieuw te verstrengen. Volgens de parlementaire voorbereiding wordt de verwerving van de Belgische nationaliteit als gevolg van de wet van 4 december 2012 geobjectiveerd en migratieneutraal gemaakt (*Parl. St.*, Kamer, 2010-2011, DOC 53-0476/001, p. 3).

Tevens werd in de parlementaire voorbereiding benadrukt dat van de verwerving van de Belgische nationaliteit slechts sprake kan zijn wanneer de verblijfsstatus van de betrokkene op het grondgebied is gestabiliseerd en dat zij geen middel mag zijn om een verblijfstitel te verkrijgen of om het administratief statuut van de vreemdeling te consolideren (*ibid.*).

B.4.2. De hervorming van de naturalisatieprocedure sluit aan bij die algemene doelstelling. Na de wet van 1 maart 2000 was de naturalisatie de meest gebruikte wijze van nationaliteitsverwerving geworden (*Parl. St.*, Kamer, 2010-2011, DOC 53-0476/001, p. 21). De wetgever beoogde daarom de naturalisatie « [terug te brengen] naar zijn oorspronkelijke doelstelling : een gunst die door de wetgever wordt verleend in uitzonderlijke gevallen ‘ *honoris causa* ’. De betrokkene moet België buitengewone verdiensten hebben bewezen of kunnen bewijzen op het wetenschappelijke, sportieve, culturele of sociale vlak en [...]

daardoor een bijzondere bijdrage kunnen leveren voor de internationale uitstraling van ons land » (*Parl. St.*, Kamer, 2011-2012, DOC 53-0476/013, p. 32).

B.4.3. Naast de naturalisatie *honoris causa* heeft de wetgever evenwel de mogelijkheid tot naturalisatie van staatlozen behouden, teneinde de internationale verplichtingen die, met name krachtens het Verdrag van New York van 28 september 1954 betreffende de status van staatlozen, op dat vlak op België rusten, te eerbiedigen (*ibid.*).

B.5. Artikel 32 van dat Verdrag bepaalt :

« De Verdragsluitende Staten zullen, voor zover mogelijk, de assimilatie en naturalisatie van staatlozen vergemakkelijken. Zij zullen in het bijzonder ernaar streven de naturalisatieprocedure te bespoedigen en de tarieven en kosten van deze procedure zoveel mogelijk te verminderen ».

De bestreden bepaling geeft uitvoering aan die verplichting door de staatloze toe te staan de naturalisatie aan te vragen indien hij de leeftijd van achttien jaar heeft bereikt en sedert ten minste twee jaar wettig verblijf heeft in België (*Parl. St.*, Kamer, 2011-2012, DOC 53-0476/013, p. 32).

B.6. Er bestaat geen verdragsbepaling, vergelijkbaar met artikel 32 van het voormelde Verdrag van New York, die de wetgever ertoe zou verplichten de naturalisatie van vreemdelingen die hun nationaliteit niet kunnen bewijzen, te vergemakkelijken.

De artikelen 10 en 11 van de Grondwet hebben een algemene draagwijdte. Zij verbieden elke discriminatie, ongeacht de oorsprong ervan. Tot de rechten en vrijheden die zonder discriminatie moeten worden gewaarborgd, behoren de rechten en vrijheden die voortvloeien uit internationale verdragsbepalingen die België binden.

Het staat derhalve aan het Hof erop toe te zien dat de regels die de wetgever aanneemt wanneer hij uitvoering geeft aan een internationaalrechtelijke verplichting, niet ertoe leiden dat verschillen in behandeling in het leven worden geroepen die niet redelijk verantwoord zouden zijn.

B.7. Door de bevoegdheid om de naturalisatie te verlenen niet over te laten aan een administratieve overheid maar ze voor te behouden aan de 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.

B.8.1. De naturalisatie vormt als wijze van nationaliteitsverkrijging een uitzondering ten opzichte van de nationaliteitsverklaring bepaald in artikel 12*bis* van het Wetboek van de Belgische nationaliteit. In het licht van de doelstellingen aangegeven onder B.4.1 hanteert de wetgever een objectief en pertinent criterium van onderscheid doordat hij die mogelijkheid voorbehoudt aan de staatlozen.

B.8.2. De maatregel heeft geen gevolg dat onevenredig is met de nagestreefde doelstelling. Niets belet de personen die voldoen aan de voorwaarden bepaald in artikel 12*bis* van het Wetboek van de Belgische nationaliteit immers die nationaliteit door een nationaliteitsverklaring te verkrijgen. Overigens staat het aan de rechtbank van eerste aanleg om te bepalen wie zij als staatloze erkent, wanneer een betrokkene daarom verzoekt.

B.9. Het middel is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus gewezen in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 22 mei 2014.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Alen