

SENAT DE BELGIQUE**SESSION DE 1981-1982**

26 AVRIL 1982

Projets de loi accordant la naturalisation

RAPPORT
FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES NATURALISATIONS
PAR M. CLAEYS

I. Observations préliminaires

A. La compétence attribuée au pouvoir législatif d'accorder la naturalisation découle de l'article 5 de la Constitution; c'est donc à celle-ci seule qu'il appartient éventuellement d'en fixer les limites.

Cet article stipule : « La naturalisation est accordée par le pouvoir législatif. La grande naturalisation seule assimile l'étranger au Belge, pour l'exercice des droits politiques. »

Le pouvoir législatif est donc absolument libre dans l'octroi des naturalisations, et les dispositions contenues dans la loi concernant l'acquisition de la nationalité belge ne peuvent être considérées que comme une sorte de programme général des conditions exigées de l'ensemble des pétition-

Ont participé aux travaux de la Commission :

Membres effectifs : MM. Gerits, président; Bock, Conrotte, Dalem, Mme De Pauw-Deveene, MM. Deworme, Donnay, Doumont, Férier, Février, Mme Julliams, MM. Lowis, Noerens, Nutkewitz, Paque, Smeers, Vanderborgh, Vangeel, Van Ooteghem et Claeys, rapporteur.

Membres suppléants : MM. C. De Clercq, Humblot, Pouillet, Mme Tyberghien-Vandenbussche, MM. Vanderpoorten, Van Herck et Van houte.

R. A 12286**Voir :****Documents du Sénat :**

156 (1981-1982) : N° 1 : Feuilletons.

N° 2 : Rapport.

N° 3 : Feuilletons.

BELGISCHE SENAAAT**ZITTING 1981-1982**

26 APRIL 1982

Ontwerpen van wet tot verlening van de naturalisatie

VERSLAG
NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
NATURALISATIES UITGEBRACHT DOOR
DE HEER CLAEYS

I. Voorafgaande opmerkingen

A. De bevoegdheid van de wetgevende macht om de naturalisatie te verlenen volgt uit artikel 5 van de Grondwet; alleen de Grondwet kan dus de grenzen ervan vaststellen.

Dit artikel bepaalt : « Naturalisatie wordt verleend door de wetgevende macht. Alleen grote naturalisatie stelt de vreemdeling met de Belg gelijk voor de uitoefening van de politieke rechten. »

De wetgevende macht is volledig vrij bij het verlenen van de naturalisatie en de desbetreffende voorschriften in de wet op de verwerving van de Belgische nationaliteit kunnen dus slechts worden beschouwd als een soort algemeen programma van de voorwaarden die aan alle aanvragers gesteld

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

Vaste leden : de heren Gerits, voorzitter; Bock, Conrotte, Dalem, Mevr. De Pauw-Deveene, de heren Deworme, Donnay, Doumont, Férier, Février, Mevr. Julliams, de heren Lowis, Noerens, Nutkewitz, Paque, Smeers, Vanderborgh, Vangeel, Van Ooteghem en Claeys, verslaggever.

Plaatsvervangers : de heren C. De Clercq, Humblot, Pouillet, Mevr. Tyberghien-Vandenbussche, de heren Vanderpoorten en Van houte.

R. A 12286**Zie :****Gedr. St. van de Senaat :**

156 (1981-1982) : N° 1 : Lijsten.

N° 2 : Verslag.

N° 3 : Lijsten.

naires, sans qu'il puisse être question d'aliéner le droit du législateur de naturaliser qui il veut, comme il le veut.

C'est en vertu de l'article 12 de la loi du 15 octobre 1932 que les dispositions légales sur la nationalité furent coordonnées par l'arrêté royal du 14 décembre 1932.

D'autre part, le pouvoir législatif a toujours considéré qu'il ne suffisait pas, pour obtenir la naturalisation, que le pétitionnaire remplisse les conditions fixées dans la loi organique; il a toujours exigé que les candidats offrent des garanties morales et que leur assimilation soit nettement établie. Dans l'esprit de la loi, la naturalisation est une faveur. Le pouvoir judiciaire adopte d'ailleurs la même attitude lorsqu'il est appelé à se prononcer sur une agrégation d'option de nationalité.

Pour apprécier ces éléments, les Commissions des Naturalisations se réfèrent aux avis des autorités judiciaires, pour autant que ceux-ci soient motivés, et le cas échéant aux attestations émanant de personnes dignes de foi.

Lorsque des doutes subsistent, soit que les avis des autorités consultées ne concordent pas avec les pièces du dossier, soit que les avis sont insuffisamment motivés, soit encore que des éléments nouveaux sont apportés, une enquête complémentaire peut être demandée par la Commission et ordonnée par la Chambre concernée.

Lorsque la demande paraît prématurée, que l'attachement du postulant au pays semble douteux ou que le dossier a été introduit à une époque où les conditions légales n'étaient pas remplies, une décision d'ajournement peut intervenir.

Lorsque l'intéressé ne remplit pas les conditions légales, et que rien n'en justifie la dispense, ou qu'il n'offre aucune garantie morale, ou qu'il a été l'objet de condamnations plus ou moins graves, ou encore qu'il est établi que, par ses attaches et ses activités, il manifeste son hostilité aux institutions nationales, ou enfin que sa demande est guidée exclusivement par un motif d'intérêt matériel avoué, la Commission peut proposer le rejet à l'Assemblée plénière.

B. Conditions exigées par la Commission

Outre les conditions fixées par la loi précitée, il en est une autre que la Commission a exigée depuis que le service militaire a été rendu obligatoire dans de nombreux pays, et notamment depuis la guerre 1914-1918.

Pour être habile à la naturalisation, l'étranger doit apporter la preuve qu'il a satisfait aux obligations de la milice dans son pays d'origine ou qu'il a déposé sa requête en temps utile pour pouvoir y satisfaire en Belgique.

La loi du 1^{er} décembre 1976 (*Moniteur belge* du 15 décembre 1976), portant modification des lois coordonnées du 30 avril 1962, fixe en son article 12, § 1^{er}, 6^o, à 25 ans la

worden, zonder dat er sprake van kan zijn het recht van de wetgever te vervreemden om te naturaliseren wie hij wil en zoals hij wil.

De wettelijke bepalingen betreffende de nationaliteit werden overeenkomstig artikel 12 van de wet van 15 oktober 1932 gecoördineerd door het koninklijk besluit van 14 december 1932.

Aan de andere kant is de wetgevende macht steeds van oordeel geweest dat het ter verkrijging van de naturalisatie voor de aanvrager niet volstaat dat hij de in de organieke wet gestelde voorwaarden vervult; zij heeft daarenboven steeds geëist dat door de kandidaten morele waarborgen geboden worden en dat hun assimilatie duidelijk bewezen wordt. In de geest van de wet is naturalisatie een gunst. De rechterlijke macht neemt trouwens een zelfde standpunt in wanneer zij zich moet uitspreken over de inwilliging van de nationaliteitskeuze.

Om deze gegevens te beoordelen steunen de Commissies voor de naturalisaties op de adviezen van de gerechtelijke overheden — indien ze gemotiveerd zijn — en in voorkomend geval op attesten van geloofwaardige personen.

Indien er nog twijfel bestaat, omdat de adviezen van de geraadpleegde overheden niet overeenstemmen met de stukken uit het dossier of omdat de adviezen niet voldoende gemotiveerd zijn of omdat nieuwe gegevens worden aangebracht, kan een aanvullend onderzoek door de Commissie worden gevraagd en door de betrokken Kamer worden bevolen.

Wanneer de aanvraag voorbarig schijnt, wanneer de gehchtheid van de aanvrager aan het land twijfelachtig lijkt of wanneer het dossier werd ingediend toen de wettelijke voorwaarden niet vervuld waren, kan tot verdaging besloten worden.

Wanneer de belanghebbende de wettelijke voorwaarden niet vervult en er geen reden is hem daarvan vrij te stellen, wanneer hij geen morele waarborgen biedt, wanneer hij min of meer zware veroordelingen heeft opgelopen, wanneer bewezen is dat hij door zijn relaties en zijn activiteiten blijk geeft van vijandigheid ten opzichte van 's lands instellingen of wanneer hij bekend dat zijn aanvraag uitsluitend is ingegeven door redenen van materieel belang, kan de Commissie voorstellen de aanvraag af te wijzen.

B. Voorwaarden gesteld door de Commissie

Behalve de voornoemde voorwaarden die in de wet zijn gesteld, is er een voorwaarde die de Commissie zelf heeft ingevoerd sedert de legerdienst in talrijke landen verplicht werd gesteld, en met name sedert de oorlog 1914-1918.

Om de naturalisatie te kunnen verkrijgen, moet de vreemdeling het bewijs leveren dat hij voldaan heeft aan de militieverplichtingen in zijn land van herkomst of dat hij te zijner tijd zijn verzoek heeft ingediend om daaraan in België te kunnen voldoen.

Artikel 12, § 1, 6^o, van de wet van 1 december 1976 (*Belgisch Staatsblad* van 15 december 1976) houdende wijziging van de gecoördineerde wetten van 30 april 1962 stelt de

limite d'âge pour les obligations militaires auxquelles l'étranger naturalisé est tenu de satisfaire. Cette limite était fixée auparavant à 29 ans. Cette exigence de la Commission tend à établir la présomption du civisme des pétitionnaires et constitue une garantie supplémentaire.

Si cette exigence n'est pas rencontrée, la Commission propose un ajournement du dossier : traditionnellement, cet ajournement atteint une durée de deux ans.

La durée de cet ajournement a été fixée alors que le service actif était proche de deux ans (21 mois avant le 15 mai 1954); à ce propos, il convient de noter que la durée du service actif a été réduite progressivement pour atteindre, depuis le 31 décembre 1976, huit mois en Allemagne et dix mois en Belgique. De même, la statistique finale des dispenses accordées pour cause morale montre que leur nombre est passé de 5 934 pour la levée 1971 (dont 145 étrangers naturalisés) à 14 946 pour la levée 1979 (dont 251 étrangers naturalisés).

C. Dérogations aux dispositions de la loi organique

La loi sur les naturalisations ne constitue donc qu'une sorte de cadre dont le législateur peut sortir soit par d'autres dispositions légales, soit lorsque les circonstances le justifient. Il dispose donc d'un pouvoir d'appréciation.

1. Dérogations établies par une loi

a) La loi portant reconnaissance des prisonniers politiques étrangers (loi du 5 février 1947) stipule qu'aucune période de résidence n'est exigée en cas de naturalisation ordinaire; en cas de grande naturalisation, le séjour est réduit à cinq ans.

La loi stipule également que la dispense totale du droit d'enregistrement est accordée à cette catégorie d'étrangers.

b) Les mêmes avantages sont accordés par la loi du 21 juin 1960, modifiée par les lois du 22 décembre 1961 et 17 mars 1964, aux étrangers inscrits sur les rôles des Forces belges en Grande-Bretagne.

Diverses autres dispositions légales ont prévu des dérogations en faveur des agents de renseignements et d'action, des réfugiés politiques et des apatrides.

2. Dérogations établies par la Commission

a) La Commission a prévu des dispenses pour des personnes qui se sont montrées particulièrement méritantes au cours des années de guerre.

Il s'agit d'anciens combattants qui ont effectivement participé à des batailles sur le sol belge pendant la guerre 1940-1945.

leefijds grens voor de militaire verplichtingen waaraan de genaturaliseerde vreemdeling moet voldoen, op 25 jaar. Deze leeftijds grens was voordien vastgesteld op 29 jaar. Deze eis van de Commissie strekt ertoe een vermoeden van burgerzin vanwege de aanvragers te vestigen en zij is een bijkomende waarborg.

Indien deze voorwaarde niet vervuld is, stelt de Commissie voor het dossier te verdagen : traditioneel duurt deze verdaging twee jaar.

De duur van deze verdaging werd vastgesteld toen de actieve dienst ongeveer twee jaar bedroeg (21 maanden voor 15 mei 1954); hierbij zij aangestipt dat de duur van de actieve dienst geleidelijk werd verminderd en dat hij sedert 31 december 1976 acht maanden belooft in Duitsland en tien maanden in België. Uit de statistische gegevens inzake vrijlatingen op morele gronden blijkt bovendien dat hun aantal gestegen is van 5 934 voor de lichting 1971 (waaronder 145 genaturaliseerde vreemdelingen) tot 14 946 voor de lichting 1979 (waaronder 251 genaturaliseerde vreemdelingen).

C. Afwijkingen van de bepalingen van de organieke wet

De wet op de naturalisaties is dus slechts een soort van programma waarvan de wetgever kan afwijken, hetzij op grond van andere wetsbepalingen, hetzij wanneer de omstandigheden dat rechtvaardigen. Hij beschikt dus over een recht van beoordeling.

1. Afwijkingen ingevoerd door de wet

a) De wet houdende erkenning van de buitenlandse politieke gevangenen (wet van 5 februari 1947) bepaalt dat geen verblijfsduur vereist is in geval van gewone naturalisatie; bij grote naturalisatie wordt het verblijf verminderd tot vijf jaar.

De wet bepaalt bovendien dat volledige vrijstelling van registratierecht aan die categorie van vreemdelingen wordt verleend.

b) Dezelfde voordelen worden bij de wet van 21 juni 1960, gewijzigd bij de wetten van 22 december 1961 en 17 maart 1964, toegekend aan de vreemdelingen die waren ingeschreven op de stamlijsten van de Belgische Strijdkrachten in Groot-Brittannië.

Verscheidene andere wetsbepalingen hebben voorzien in afwijkingen ten behoeve van de inlichtings- en actieagenten, van de politieke gevangenen en van de staatlozen.

2. Afwijkingen ingevoerd door de Commissie

a) De Commissie heeft voorzien in vrijstellingen voor degenen die zich bijzonder verdienstelijk hebben getoond tijdens de oorlogsjaren.

Dit zijn oud-strijders die metterdaad hebben deelgenomen aan gevechten op Belgisch grondgebied gedurende de oorlog 1940-1945.

En faveur de ces personnes, la Commission propose, quand la justification en est établie, la dispense soit de la condition de résidence, soit du droit d'enregistrement, en tout ou en partie.

Immédiatement après la libération, la Commission s'est montrée généreuse à l'égard des résistants armés reconnus.

b) Depuis 1956, la Commission a cru devoir étendre la faveur de la dispense de paiement du droit d'enregistrement aux ouvriers mineurs qui travaillent au fond de la mine.

Les intéressés doivent faire la preuve de continuité dans l'exercice de leur emploi : il est exigé la justification d'une carrière d'au moins cinq ans. Le bénéfice de la dispense a été étendu aux ouvriers mineurs pensionnés et invalides ainsi qu'à leurs veuves.

c) La Commission propose également la dispense de la résidence en Belgique à des pétitionnaires qui sont généralement au service de nos ambassades et légations ou qui y rendent des services éminents à l'Etat belge.

d) Enfin, depuis quelques années, la Commission tient compte d'une part de l'internationalisation du marché du travail (libre-circulation dans le cadre de la CEE) et, d'autre part, de la crise économique persistante, pour accorder la dispense de la condition de résidence pour raisons professionnelles ou sociales, notamment en faveur des frontaliers et des chômeurs.

Il est à remarquer que, sur ce point, la jurisprudence de la Commission rejoint celle du pouvoir judiciaire : « La résidence effective et *continue* dont il doit être justifié ne doit pas nécessairement être *continue*. De courtes absences pour motif de voyage, de santé ou d'étude n'empêchent nullement la continuité de la résidence » (Charles-Louis Closset, *Traité pratique de la nationalité belge*, n° 192).

D. Octroi de la grande naturalisation pour services éminents

Le deuxième alinéa de l'article 12 des lois coordonnées précitées prévoit que « la grande naturalisation peut être accordée, sans autre condition, pour services éminents rendus à l'Etat ou à la Colonie ».

De 1830 à nos jours, il a été fait assez rarement usage de cette disposition.

Il convient, à ce sujet, d'opérer une distinction entre la naturalisation accordée avec dispense d'une ou de plusieurs conditions légales, telles que reprises sub C, et d'autre part, la grande naturalisation pour services éminents.

Voici, à ce propos, ce qu'en disait M. le Député Edmond Jacques dans son rapport du 4 décembre 1945 (doc. n° 24 de 1945-1946) :

« S'appuyant sur le précédent créé par la loi du 7 août 1881 dont avaient bénéficié les combattants de 1830 et les décorés

Voor hen stelt de Commissie, wanneer dit verantwoord is, vrijstelling voor van de verblijfsvoorwaarde, dan wel geheel of gedeeltelijke vrijstelling van registratierecht.

Onmiddellijk na de bevrijding is de Commissie mild geweest voor de erkende gewapende verzetslieden.

b) Sedert 1956 heeft de Commissie gemeend de vrijstelling van registratierecht te moeten uitbreiden tot de buitenlandse ondergrondse mijnwerkers.

De belanghebbenden moeten blijk geven van continuïteit bij de uitoefening van hun beroep : over het algemeen wordt een loopbaan van minstens vijf jaar geëist. De vrijstelling werd uitgebreid tot de gepensioneerde en invalide mijnwerkers en hun weduwen.

c) De Commissie stelt eveneens voor de vrijstelling van verblijf in België uit te breiden tot aanvragers die over het algemeen in dienst zijn bij onze ambassades en legaties in het buitenland of die er aan de Belgische Staat uitstekende diensten bewijzen.

d) Tenslotte houdt de Commissie sinds enkele jaren rekening enerzijds met de internationalisering van de arbeidsmarkt (vrij verkeer in de EEG-landen) en anderzijds met de aanhoudende economische crisis, om vrijstelling van de verblijfsvoorwaarden om sociale of beroepsredenen toe te kennen, in het bijzonder voor grensarbeiders en werklozen.

In dat verband kan worden opgemerkt dat de rechtspraak van de Commissie overeenstemt met die van de rechterlijke macht : « La résidence effective et *continue* dont il doit être justifié ne doit pas nécessairement être *continue*. De courtes absences pour motif de voyage, de santé ou d'étude n'empêchent nullement la continuité de la résidence. » (Charles-Louis Closset, *Traité pratique de la nationalité belge*, n° 192).

D. Toekenning van de grote naturalisatie wegens uitstekende diensten.

Het tweede lid van artikel 12 van voornoemde gecoördineerde wetten bepaalt : « Staatsnaturalisatie kan wegens aan de Staat of de kolonie bewezen uitnemende diensten zonder enig andere vereiste worden verleend. »

Sinds 1830 is deze bepaling zelden toegepast.

In dit verband dient een onderscheid te worden gemaakt tussen de naturalisatie verleend met vrijstelling van een of meer wettelijke voorwaarden, zoals bedoeld in C, en anderzijds de grote naturalisatie toegekend wegens uitstekende diensten.

In dit verband schrijft Volksvertegenwoordiger Edmond Jacques in zijn verslag van 4 december 1945 (Gedr. St. nr. 24 van 1945-1946) :

« Steunend op het door de wet van 7 augustus 1881 ingesteld precedent waarvan de strijders van 1830 en de houders

de la Croix de Fer, la Commission décida de proposer pour chaque étranger ancien combattant, une disposition spéciale insérée dans le projet de loi accordant la naturalisation et en vertu de laquelle il lui était accordé dispense du droit d'enregistrement en même temps que des conditions légales d'âge et de résidence.

Une telle mesure, qui fut chaque fois ratifiée par les Chambres, établissait une faveur intermédiaire entre la naturalisation accordée conformément aux exigences de la loi et la grande naturalisation pour services éminents.

Fallait-il accorder la grande naturalisation pour services éminents ? Fallait-il qualifier d'« éminents » les services rendus par les combattants ?

La Commission fut d'avis de conserver à la qualification d'éminents son sens propre : « distingués entre tous » (Littré) et qu'il y avait lieu de réserver cette suprême faveur pour des cas tout à fait exceptionnels. Elle estimait que, quel que fût le caractère des services rendus par les combattants, il n'y avait pas lieu pour le pouvoir législatif d'accorder aux étrangers, par une mesure supplémentaire, un témoignage de reconnaissance dont ne pouvaient bénéficier les Belges eux-mêmes. »

Le terme « éminent » doit donc être entendu dans son acception pleine et entière et une distinction doit être opérée entre l'octroi de la naturalisation pour « services éminents » et le fait d'accorder à un demandeur la naturalisation avec dispense d'une ou de plusieurs conditions légales.

On peut donc dire, en guise de conclusion, que les lois coordonnées de 1932 constituent, pour les Chambres, plus un programme d'action qu'une procédure impérative.

En constituant leur propre jurisprudence, les Chambres ont su faire la preuve de leur sens social et leur adaptation à l'évolution des faits en accordant divers types de dispenses.

II. Cas particulier soulevé par le dossier de M. Juan Lozano

A. M. Juan Lozano, qui exerce la profession de joueur de football, est né en Espagne le 30 août 1955.

Il est arrivé en Belgique le 10 décembre 1965, en compagnie de ses parents et de son frère cadet. Il n'est pas interdit de supposer que ses parents ont pu freiner le dépôt d'une requête en naturalisation par leur fils Juan; en effet, ils sont rentrés en Espagne il y a quelques années, en emmenant son frère cadet, qui n'a pu s'adapter aux conditions de vie locales et est rentré en Belgique.

En effet, il n'est pas rare d'observer que l'ignorance des dispositions légales en la matière, et (ou) la pression psychologique du milieu familial empêchent le dépôt d'une telle requête.

M. Juan Lozano a déposé une requête en naturalisation le 16 avril 1981; étant âgé, à ce moment-là, de 25 ans accomplis, il était en droit, conformément à la loi précitée sur la

van het IJzeren Kruis hadden genoten, besloot de Commissie, voor elke vreemdeling oud-strijder, in het wetsontwerp, waarbij naturalisatie wordt verleend, een bijzondere bepaling in te lassen, krachtens welke vrijstelling wordt verleend van het registratierecht zomede van de wettelijke voorwaarden van leeftijd en van verblijfplaats.

Dergelijke maatregel, die telkens door de Kamers werd bekrachtigd, was een gunst het midden houdend tussen naturalisatie verleend overeenkomstig de eisen van de wet en staatsnaturalisatie wegens uitstekende diensten.

Moest men de staatsnaturalisatie verlenen wegens uitstekende diensten ? Moest men de diensten door de strijders bewezen als « uitstekend » bestempelen ?

De Commissie was van oordeel, dat de bestempeling « uitstekend » haar eigen betekenis moest behouden : « boven alle uitstekend » (Littré) en dat men deze hoogste gunst moest voorbehouden voor gans uitzonderlijke gevallen. Zij was van oordeel dat, welke ook de aard weze van de door de strijders bewezen diensten, er voor de wetgevende macht geen aanleiding toe bestond om aan de vreemdelingen, door een nieuwe maatregel, een blijk van erkentelijkheid te verlenen, waarvan de Belgen zelf niet konden genieten. »

Het woord « uitstekend » moet dus worden verstaan in zijn volle betekenis en er moet een onderscheid worden gemaakt tussen de naturalisatie verleend wegens « uitstekende diensten » en de naturalisatie die aan een aanvrager wordt verleend met vrijstelling van een of meer wettelijke voorwaarden.

Bij wijze van besluit kan worden gezegd dat de gecoördineerde wetten van 1932 voor de Kamers veeleer een actieprogramma zijn dan een dwingende procedure.

De Kamers hebben hun eigen jurisprudentie gemaakt; zij hebben daarbij blijk gegeven van sociale bewogenheid en aanpassingsvermogen aan de ontwikkeling van de werkelijkheid door verscheidene types van vrijstelling te verlenen.

II. Het bijzonder dossier van de heer Juan Lozano

A. De heer Juan Lozano, die het beroep van voetballer uitoefent, is geboren in Spanje op 30 augustus 1955.

Hij is in België aangekomen op 10 december 1965 met zijn ouders en zijn jongere broer. Het is niet onmogelijk dat zijn ouders de indiening van een naturalisatieaanvraag door hun zoon Juan hebben afgeremd; zij zijn namelijk enkele jaren geleden naar Spanje teruggekeerd met hun jongste zoon, die zich niet aan de plaatselijke levensomstandigheden heeft kunnen aanpassen en naar België is teruggekeerd.

Het komt immers niet zelden voor dat de onbekendheid met de betreffende wettelijke bepalingen en (of) de psychologische druk van het gezinsmilieu de indiening van de naturalisatieaanvraag verhinderen.

De heer Juan Lozano heeft een naturalisatieaanvraag ingediend op 16 april 1981; hij was toen volle 25 jaar oud en kon, overeenkomstig de vorengenoemde dienstplichtwet, in

milice, de solliciter, en cas de naturalisation, la dispense du service militaire pour cause morale.

Il convient, ici, de faire les observations suivantes :

1. si la loi du 1^{er} décembre 1976 (*Moniteur belge* du 15 décembre 1976) n'avait ramené à 25 ans accomplis la limite d'âge pour les obligations militaires auxquelles l'étranger naturalisé doit satisfaire, M. Lozano, qui est âgé aujourd'hui de près de 27 ans, serait appelable sous le drapeau en cas de naturalisation, puisque la limite précédente était de 29 ans;

2. M. Lozano a offert, par écrit, et ce à deux reprises, de ne pas solliciter la dispense de service militaire pour cause morale et, donc, d'effectuer son service; en outre, cette promesse a été confirmée dans la lettre adressée le 2 avril 1982 à M. le Président du Sénat par le Secrétaire général de l'Union royale belge des Sociétés de Football Association.

L'enquête judiciaire, prescrite par l'article 16 des lois coordonnées, a été clôturée le 12 mai 1981 par un double avis favorable : celui du procureur du Roi d'Anvers et celui du procureur-général près la Cour d'appel d'Anvers.

L'enquête judiciaire a donc été effectuée en moins d'un mois, ce qui est d'une célérité remarquable : en effet, on peut évaluer la moyenne de la durée d'une telle enquête à huit mois.

D'autre part, les deux avis judiciaires étaient favorables, ne faisant aucune mention du problème posé par l'obligation militaire, mais uniquement de celui de l'interruption de résidence due au séjour de M. Lozano aux Etats-Unis, où il prit part au championnat de football du 1^{er} mars 1980 au 4 février 1981, dans les rangs du « Washington Diplomats » : « J'estime dès lors qu'à cette restriction près, il réunit les conditions requises pour obtenir la naturalisation souhaitée » (procureur du Roi).

Cette interruption de résidence serait due à l'ambition de M. Lozano d'exercer ses talents dans des conditions matérielles meilleures que celles qu'il pouvait trouver à ce moment-là en Belgique. Depuis une vingtaine d'années, le football professionnel de haute compétition a pris un tel caractère international qu'il pourrait apparaître anormal de confiner un joueur de talent reconnu dans les limites d'un seul pays.

C'est donc pour travailler dans des conditions plus favorables que M. Lozano aurait exercé sa profession temporairement aux Etats-Unis. Mais on peut supposer qu'il n'avait pas l'intention de quitter la Belgique à titre définitif. En effet, toujours selon le procureur du Roi : « Sa radiation se fonderait sur une erreur, puisqu'il n'a jamais cessé de payer le loyer de son appartement, qu'il occupait avec son frère. »

Par contre, la propriétaire dudit appartement a déclaré le 12 mai 1981 à la police de Wilrijk : « Je suis, avec

geval van naturalisatie, vrijstelling vragen van militaire dienst op morele grond.

Hierbij dienen de volgende opmerkingen te worden gemaakt :

1. indien de wet van 1 december 1976 (*Belgisch Staatsblad* van 15 oktober 1976) de leeftijdsgrens van de militaire verplichtingen die de genaturaliseerde vreemdelingen moeten vervullen, niet had verlaagd tot volle 25 jaar, dan had de heer Lozano, die nu bijna 27 jaar oud is, in geval van naturalisatie onder de wapenen geroepen kunnen worden aanzien de vorige grens op 29 jaar lag;

2. de heer Lozano heeft tweemaal schriftelijk aangeboden geen vrijstelling van militaire dienst op morele grond aan te vragen en dus zijn dienst te vervullen; deze belofte is bovendien bevestigd in de brief die de secretaris-generaal van de Koninklijke Belgische Voetbalbond, op 2 april 1982 tot de Voorzitter van de Senaat heeft gericht.

Het gerechtelijk onderzoek voorgeschreven door artikel 16 van de gecoördineerde wetten werd op 12 mei 1981 afgesloten met twee gunstige adviezen : dat van de procureur des Konings te Antwerpen en dat van de procureur-generaal bij het Hof van Beroep te Antwerpen.

Het gerechtelijk onderzoek heeft dus minder dan een maand in beslag genomen, wat ongewoon snel genoemd mag worden : gemiddeld duurt zulk een onderzoek immers acht maanden.

Anderzijds waren de twee adviezen gunstig, werd in geen van beide verwezen naar het probleem van de dienstplicht, maar uitsluitend naar de onderbreking van het verblijf van de heer Lozano in België toen hij van 1 maart 1980 tot 4 februari 1981 in de Verenigde Staten aan de voetbalkampioenschappen heeft deelgenomen als speler van de « Washington Diplomats » : « Ik meen dan ook, op deze beperking na, dat hij aan de voorwaarden voldoet om de gewenste naturalisatie te bekomen. » (procureur des Konings).

De onderbreking van het verblijf in België zou het gevolg zijn van het streven van de heer Lozano zijn talenten te gebruiken in materiële omstandigheden die voor hem gunstiger waren dan die welke hem op dat moment in België werden geboden. Sedert een twintigtal jaren is het beroepsvoetbal op topniveau zo internationaal geworden dat het abnormaal zou zijn dat een talentrijk voetballer verplicht wordt binnen de grenzen van één land te blijven.

De heer Lozano is zijn beroep dus tijdelijk in de Verenigde Staten gaan uitoefenen om in betere omstandigheden te kunnen werken. Men mag echter aannemen dat hij niet de bedoeling had België definitief te verlaten. Volgens de procureur des Konings « zou zijn afschrijving op een vergissing berusten, daar hij steeds de huur van zijn appartement, hetwelk hij met zijn broer betrok, is blijven betalen ».

Daarentegen heeft de eigenares van dat appartement op 12 mei 1981 aan de politie van Wilrijk verklaard : « Ik ben,

mon époux, propriétaire de la maison de rapport à Wilrijk, Kruishofstraat, 239. L'appartement du dessous est loué au nommé Antonio Garzia. Je sais que le nommé Lozano y habite également depuis un an, ou plus précisément qu'il y séjourne de temps en temps. Je ne surveille nullement les allées et venues de Lozano. Je loue exclusivement mon appartement à Antonio Garzia. »

B. L'intéressé, ayant manifestement tardé à déposer sa requête du point de vue du service militaire, la Commission de la Chambre des Représentants, en sa séance du 14 mai 1981, l'a ajourné à deux années; il est donc à remarquer que, depuis lors, une année s'est déjà pratiquement écoulée.

La durée de cet ajournement était traditionnelle selon la jurisprudence commune aux deux Chambres.

Elle a déclenché presque immédiatement une vive réaction de l'Union Royale Belge des Sociétés de Football, aux yeux de laquelle la naturalisation de M. Lozano revêt une importance capitale dans la perspective du championnat du monde qui doit se dérouler en juin en Espagne et auquel l'équipe nationale belge doit participer.

C. Le 12 janvier 1982, la Commission des Naturalisations de la Chambre a pris la décision de principe de procéder à une actualisation de la durée de l'ajournement précité et de le ramener à huit mois.

De plus, elle a décidé que cet ajournement commencerait à courir non plus à partir du moment de la première décision en Commission, mais bien à partir du moment où les dossiers, venant du Ministère de la Justice, arrivent à la Chambre des Représentants.

Cette modification de la jurisprudence commune fut parfaitement unilatérale, alors que, jusqu'à ce moment-là, des contacts réguliers existaient entre les Présidents des Commissions et les greffes en vue de régler de nombreux cas litigieux. La décision de la Commission de la Chambre a été prise à l'unanimité et a été entérinée en séance plénière.

La Chambre a composé, à cette occasion, un feuillet (Doc. Ch. 34/2) comportant une majorité de bénéficiaires des effets de la nouvelle jurisprudence et une minorité de pétitionnaires qui, en raison soit de leur sexe, soit de leur âge, n'étaient nullement concernés par elle.

D. Ce feuillet fut adopté le 21 janvier 1982 par la Chambre des Représentants et transmis au Sénat, où il fut examiné conjointement avec un feuillet voté antérieurement à la Chambre le 10 décembre 1981.

Une longue discussion eut lieu au sein de la Commission du Sénat qui, finalement, se rallia à l'unanimité des 19 membres à la nouvelle jurisprudence, tout en regrettant la manière

met mijn echtgenoot, eigenaar van het huurhuis, gelegen te Wilrijk, Kruishofstraat nr. 239. Het benedenappartement wordt verhuurd aan de genaamde Antonio Garzia. Ik weet dat de genaamde Lozano eveneens sedert één jaar zijn woonst in dit zelfde appartement heeft, t.t.z. ik weet dat hij er af en toe verblijft. In het geheel, volg ik de handel en wandel van Lozano niet. Ik verhuur alleen aan Garzia Antonio. »

B. Omdat de betrokkene zijn verzoek klaarblijkelijk uitgesteld heeft wegens de militaire dienst, heeft de Commissie van de Kamer van Volksvertegenwoordigers op 14 mei 1981 de aanvraag twee jaar verdaagd; er valt dus op te merken dat sindsdien praktisch reeds een jaar verlopen is.

Die termijn van verdaging is een traditie, gevestigd door de gezamenlijke jurisprudentie van de twee Kamers.

Bijna onmiddellijk kwam er een heftige reactie van de Koninklijke Belgische Voetbalbond, waarvoor de naturalisatie van de heer Lozano van uitzonderlijk belang is met het oog op het wereldkampioenschap dat in juni in Spanje moet worden gespeeld en waaraan de nationale ploeg van België moet deelnemen.

C. Op 12 januari 1982 heeft de Commissie voor de Naturalisaties van de Kamer de principiële beslissing genomen om de duur van de verdaging in te korten en tot acht maanden terug te brengen.

Bovendien heeft zij besloten dat de termijn van verdaging zou ingaan niet op het ogenblik van de eerste beslissing van de Commissie, maar wel op het ogenblik dat de dossiers van het Ministerie van Justitie bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers inkomen.

Deze wijziging van de rechtspraak geschiedde geheel eenzijdig, hoewel tot dan toe geregeld contact werd gehouden tussen de voorzitters van de Commissies en de griffiers, ten einde een groot aantal betwiste gevallen te regelen. De Commissie van de Kamer heeft haar beslissing eenparig genomen en de openbare vergadering heeft die bekrachtigd.

De Kamer heeft naar aanleiding daarvan een feuillet samengesteld (Gedr. St. Kamer 34/2) waarin een meerderheid van aanvragers voorkwam op wie de nieuwe rechtspraak toepasselijk was, benevens een minderheid die hetzij op grond van geslacht, hetzij op grond van leeftijd, geen belang bij die nieuwe rechtspraak had.

D. Dat feuillet werd op 21 januari 1982 aangenomen door de Kamer van Volksvertegenwoordigers en overgezonden naar de Senaat, die het in behandeling nam, samen met een feuillet dat de Kamer reeds eerder had goedgekeurd, nl. op 10 december 1981.

Er had een langdurige bespreking plaats in de Commissie van de Senaat die zich tenslotte bij eenparigheid van de 19 leden aansloot bij de nieuwe rechtspraak, doch betreurde

unilatérale que la Chambre avait utilisée. De plus, la Commission du Sénat estimait qu'il fallait étendre le bénéfice de la nouvelle jurisprudence à ceux dont l'ajournement de deux ans était déjà en cours et qui, par voie de conséquence, furent repris dans les feuillets. Enfin, elle a décidé de reprendre contact sur cette matière avec la Commission de la Chambre, afin de rétablir une jurisprudence commune.

Ce double feuillet a été soumis au débat en séance publique du Sénat le 30 mars. Plusieurs membres ont critiqué la modification unilatérale apportée à la jurisprudence par la Chambre; d'autres ont été sensibles à des articles de presse selon lesquels le Sénat ne pouvait qu'entériner la décision de la Chambre. Enfin, des objections d'ordre juridique ont été soulevées.

Il a donc été voté sur le feuillet approuvé par la Chambre le 10 décembre 1981 et pour laquelle l'ancienne jurisprudence était encore en vigueur; ce feuillet a été approuvé à l'unanimité; l'autre, voté le 12 janvier 1982, a été renvoyé en Commission pour examen complémentaire.

III. Réunion de la Commission des Naturalisations du 22 avril 1982

Il est donné lecture de la lettre par laquelle le Président de la Chambre invite les membres de la Commission des Naturalisations de la Chambre à assister à la présente réunion de la Commission des Naturalisations du Sénat.

Plusieurs membres attirent l'attention sur le caractère inhabituel de cette procédure, tout en se montrant disposés à une concertation ultérieure avec les membres de la Commission des Naturalisations de la Chambre.

Un consensus s'établit sur deux points : d'une part, la Commission doit se pencher d'abord sur les feuillets qui lui ont été renvoyés par l'Assemblée plénière du Sénat en date du 30 mars 1982 et, d'autre part, elle ne prendra contact qu'ensuite avec la Commission des Naturalisations de la Chambre.

A ce propos un membre déclare qu'il convient de faire une distinction entre tous les cas repris dans les feuillets qui ont été renvoyés à la Commission : d'une part, ceux qui ont bénéficié de la nouvelle jurisprudence de la Chambre, c'est-à-dire l'écourtement de l'ajournement de deux ans à huit mois, et, d'autre part, ceux dont le cas ne nécessitait aucune mesure d'ajournement.

Des membres estiment qu'il faut agir vite en raison du retard encouru par cette dernière catégorie de pétitionnaires, qui doivent subir le préjudice le plus léger possible.

Il est également fait état d'une lettre signée par M. Lozano en date du 22 avril 1982 et par laquelle il s'engage à effectuer son service militaire s'il était naturalisé.

dat de la Kamer eenzijdig was te werk gegaan. Bovendien was de Senaatscommissie van oordeel dat de nieuwe rechtspraak moest worden uitgebreid tot degenen aan wie reeds een uitstel van twee jaar was opgelegd en die derhalve ook in de feuillets werden opgenomen. Bovendien besloot de Commissie hierover contact op te nemen met de Kamercommissie ten einde opnieuw tot een gemeenschappelijke rechtspraak te komen.

Deze dubbele reeks werd aan de openbare vergadering van de Senaat voorgelegd op 30 maart. Verscheidene leden hadden kritiek op de eenzijdige wijziging van de rechtspraak door de Kamer; anderen waren gevoelig voor de persartikelen volgens welke de Senaat niet anders kon dan de beslissing van de Kamer te bekrachtigen. Tenslotte werden er ook juridische bezwaren geopperd.

Er werd dus gestemd over het feuillet dat de Kamer op 10 december 1981 had goedgekeurd en waarvoor de vroegere rechtspraak nog geldt; dat feuillet werd met algemene stemmen goedgekeurd; het andere feuillet, dat goedgekeurd was op 12 januari 1982, is naar de Commissie teruggezonden voor een aanvullend onderzoek.

III. Vergadering van de Commissie voor de Naturalisaties van 22 april 1982

Er wordt voorlezing gedaan van de brief waarbij de leden van de Commissie voor de Naturalisaties van de Kamer door de Voorzitter van de Kamer worden uitgenodigd, deze vergadering van de Commissie voor de Naturalisaties van de Senaat bij te wonen.

Verscheidene leden merken op dat dit een ongewone procedure is, hoewel zij wel bereid zijn later overleg te plegen met de leden van de Commissie voor de Naturalisaties van de Kamer.

Er wordt een consensus bereikt op twee punten : enerzijds dient de Commissie eerst de lijsten te onderzoeken die haar op 30 maart 1982 zijn teruggestuurd door de Plenaire Vergadering van de Senaat en anderzijds zal zij pas nadien contact zoeken met de Commissie voor de Naturalisaties van de Kamer.

In dat verband verklaart een lid dat er, wat betreft de gevallen die voorkomen in de feuillets welke naar de Commissie zijn teruggezonden, een onderscheid gemaakt moet worden tussen enerzijds de gevallen waarvoor de nieuwe rechtspraak van de Kamer, d.w.z. de inkorting van de verdraging van twee jaar tot acht maanden, gunstige gevolgen heeft, en anderzijds de gevallen die niet verdaagd hoeven te worden.

Sommige leden zijn van oordeel dat spoed moet worden betracht, wegens de vertraging opgelopen door laatstbedoelde categorie van aanvragers, die zo weinig mogelijk nadeel mogen ondervinden.

Er wordt eveneens verwezen naar een brief van 22 april 1982 van de heer Lozano, waarin deze zich verbindt zijn militaire dienst te vervullen indien hij wordt genaturaliseerd.

A la demande de la Commission, un représentant du Ministre de l'Intérieur expose qu'aux termes de la loi, les étrangers naturalisés après l'âge de 25 ans sont appelés à accomplir leur service militaire jusqu'à l'âge de 33 ans mais qu'une dispense pour cause morale est prévue en leur faveur, dispense dont, dans la quasi-totalité des cas, ils demandent et obtiennent le bénéfice. Toutefois, il leur est loisible de ne pas solliciter cette dispense et d'effectuer leur service militaire.

Plusieurs membres soulignent que l'engagement répété de M. Lozano n'est qu'une manifestation de bonne volonté et ne le lie en rien du point de vue juridique. Un membre fait observer qu'en toute équité, il conviendrait de demander aux autres pétitionnaires s'ils ne seraient pas également disposés, le cas échéant, à servir sous les drapeaux.

L'attention est attirée sur le fait que l'engagement de M. Lozano, eu égard à sa personnalité et au retentissement que cette affaire connaît dans l'opinion publique, vaut plus qu'une simple promesse.

Les pièces et les déclarations figurant au dossier et qui devraient démontrer que M. Lozano a voulu conserver sa résidence en Belgique du 1^{er} mars 1980 au 4 février 1981 sont à tout le moins contradictoires, de sorte que selon certains membres, il ne remplit pas la condition de résidence. Ils estiment qu'il n'y a aucune raison de le dispenser de cette condition.

Un membre, faisant l'historique du dossier, souligne à quel point fait défaut dans le chef du pétitionnaire l'attachement au pays, qui est l'esprit même de la loi. L'intérêt matériel semble, selon lui, avoir prédominé.

D'autres membres insistent sur la nécessité de tenir compte de l'internationalisation du marché du travail et, en particulier, du sport professionnel. Ils rappellent également que la première décision de la Commission, par laquelle cette dernière suivait la Chambre, avait été prise avec certaines réticences, en tenant compte avant tout du fait que la nouvelle jurisprudence était contraignante et constituait un assouplissement des conditions objectives d'accès à la nationalité, pour toutes les demandes en cours d'examen et à venir.

Un membre affirme que l'opinion publique, à juste titre d'ailleurs, n'admettrait pas qu'une exception soit faite pour M. Lozano.

Plusieurs membres insistent sur la nécessité d'une concertation avec la Commission des Naturalisations de la Chambre et proposent de surseoir à l'examen des dossiers litigieux, c'est-à-dire ceux qui ont bénéficié de la nouvelle jurisprudence, jusqu'au moment où cette concertation aura eu lieu.

D'autres estiment qu'il importe que la Commission puisse faire une proposition concrète à l'Assemblée plénière dans les meilleurs délais. Une unanimité se dégage pour proposer au Sénat d'accorder la naturalisation à ceux qui, tout en étant repris dans le document n° 156/3 du Sénat (feuillets 1 à 10) n'étaient nullement concernés par les problèmes soulevés par les cas de MM. Lozano et consorts.

Op verzoek van de Commissie zet een vertegenwoordiger van de Minister van Binnenlandse Zaken uiteen dat de vreemdelingen die worden genaturaliseerd na de leeftijd van 25 jaar, volgens de wet hun militaire dienst moeten vervullen tot de leeftijd van 33 jaar, maar dat te hunnen behoeve voorzien is in vrijlating op morele grond, welke vrijlating in bijna alle gevallen wordt aangevraagd en toegestaan. Zij kunnen die vrijlating evenwel ook niet aanvragen en hun militaire dienst volbrengen.

Verscheidene leden wijzen erop dat de herhaalde toezeggingen van de heer Lozano slechts een blijk van goede wil zijn, die hem uit juridisch oogpunt niet binden. Een lid merkt op dat men, billijkheidshalve, aan de andere betrokkenen zou moeten vragen of ook zij bereid zijn in voorkomend geval onder de wapens te dienen.

Er wordt opgemerkt dat de verbintenis van de heer Lozano, als gevolg van zijn persoonlijkheid en de weerklink van deze zaak bij de publieke opinie, meer betekent dan een eenvoudige belofte.

De stukken en verklaringen in het dossier waaruit zou moeten blijken dat de heer Lozano zijn verblijfplaats in België heeft willen behouden van 1 maart 1980 tot 4 februari 1981, zijn op zijn minst tegenstrijdig, zodat hij volgens sommige leden niet voldoet aan de verblijfsvoorwaarde. Zij menen dat er geen reden bestaat, vrijstelling van deze voorwaarde te verlenen.

Een lid zegt hoe het dossier is tot stand gekomen en onderstreept dat de aanvrager zeer weinig blijk heeft gegeven van gehechtheid aan het land, zoals de geest zelf van de wet eist. Zijn materieel belang schijnt, volgens hem, op de eerste plaats te zijn gekomen.

Andere commissieleden vragen rekening te houden met de internationalisering van de arbeidsmarkt in het algemeen en van de beroepssport in het bijzonder. Zij zeggen dat de Commissie haar eerste beslissing, waarbij de Kamer werd gevolgd, met enige terughoudendheid heeft genomen, maar dat zij toen vooral de omstandigheid in aanmerking genomen heeft dat de nieuwe rechtspraak dwingend is en een versoepeling betekent van de objectieve voorwaarden tot verkrijging van de nationaliteit voor alle in behandeling zijnde en toekomstige aanvragen.

Een lid merkt op dat de publieke opinie terecht niet zal aanvaarden dat een uitzondering wordt gemaakt voor de heer Lozano.

Verscheidene leden stellen nadrukkelijk voor overleg te plegen met de Commissie voor de Naturalisaties van de Kamer en het onderzoek van de betwiste dossiers, d.w.z. die waarop de nieuwe rechtspraak is toegepast, uit te stellen totdat dit overleg zal hebben plaatsgehad.

Andere leden menen dat de Commissie zo spoedig mogelijk een concreet voorstel aan de Plenaire Vergadering moet kunnen voorleggen. Er wordt eenstemmigheid bereikt om aan de Senaat voor te stellen de naturalisatie te verlenen aan degenen die zijn opgenomen in het stuk nr. 156/3 van de Senaat (lijsten 1 tot en met 10) en die niets te maken hebben met de problemen in verband met het geval van de heer Lozano c.s.

En second lieu, après vote secret, il est décidé, par 11 voix contre 6, de proposer au Sénat d'appliquer la jurisprudence consacrée par le Sénat en matière de milice et de condition de résidence, ce qui implique un ajournement complémentaire pour les demandes reprises dans le document n° 156/3 (feuillets 11 à 23), après examen de la spécificité de chaque demande.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 12 membres présents.

Le Rapporteur,
W. CLAEYS.

Le Président,
J. GERITS.

Op de tweede plaats wordt bij geheime stemming met 11 tegen 6 stemmen besloten aan de Senaat voor te stellen, de bestaande rechtspraak van de Senaat inzake dienstplicht en verblijfsvoorwaarde toe te passen, hetgeen een aanvullende verdaging betekent voor de in het stuk nr. 156/3 van de Senaat voorkomende aanvragen (lijsten 11 tot en met 23), na onderzoek van elke aanvraag afzonderlijk.

Dit verslag wordt aangenomen bij eenparigheid van de 12 aanwezige leden.

De Verslaggever,
W. CLAEYS.

De Voorzitter,
J. GERITS.