



FEDERALE DEONTOLOGISCHE COMMISSIE

Advies nr. 2018/2 van 1 oktober 2018

Advies op eigen initiatief aangaande de regels voor de behandeling van naturalisatiedossiers

De Federale Deontologische Commissie neemt op grond van artikel 4, § 2, van de wet van 6 januari 2014 houdende oprichting van een Federale Deontologische Commissie en houdende de Deontologische Code voor de openbare mandatarissen, het initiatief om een algemeen advies te formuleren aangaande de regels die in acht moeten worden genomen bij de behandeling van naturalisatiedossiers.

De parlementaire onderzoekscommissie "Minnelijke schikking in strafzaken" van de Kamer van volksvertegenwoordigers vraagt in het luik "Naturalisatie" van haar aanbevelingen, waarmee de plenaire vergadering van de Kamer op 26 april 2018 heeft ingestemd, *"dat de Federale Deontologische Commissie zou onderzoeken of het aangewezen is een advies uit te brengen over de regels die in acht moeten worden genomen bij de behandeling van deze persoonlijke dossiers"* (Parl. St., Kamer van volksvertegenwoordigers, 2017-2018, nr. 2179/007, nr. 253).

1. Parlementaire onderzoekscommissie

De Federale Deontologische Commissie heeft kennis genomen van het verslag van de parlementaire onderzoekscommissie belast onderzoek te voeren naar de omstandigheden die hebben geleid tot de aanneming en de toepassing van de wet van 14 april 2011, houdende diverse bepalingen voor wat de minnelijke schikkingen strafzaken betreft (Parl. St., Kamer van volksvertegenwoordigers, 2017-2018, nr. 2179/007 van 16 april 2018)

In het verslag van de parlementaire onderzoekscommissie wordt onder de hoofding "Lobbying" (Parl. St., Kamer van volksvertegenwoordigers, 2017-2018, nr. 2179/007, nr. 666) en "Transparantie en deontologie" (idem, nr. 671) beperkt commentaar gegeven op de specifieke zaak die de onderzoekscommissie als voorwerp had en worden aanbevelingen geformuleerd m.b.t. transparantie - deontologie en lobbying.

De parlementaire onderzoekscommissie heeft ook aanbevelingen geformuleerd, in het bijzonder voor wat betreft de materie naturalisatie (idem, nrs. 252 tot en met 254).

Onder nr. 253 van het verslag wordt opgenomen:

“Om de behandeling van de naturalisatie aanvragen ten allen tijde objectief te overlopen, stelt de onderzoekscommissie voor dat alle documenten en interventies betreffende een naturalisatiedossier van de Kamer in een index worden opgenomen. De onderzoekscommissie vraagt dat de Federale Deontologische Commissie zou onderzoeken of het aangewezen is een advies uit te brengen over de regels die in acht moeten worden genomen bij de behandeling van deze persoonlijke dossiers.”.

Bij brief van 17 mei 2018 heeft de Voorzitster van de Federale Deontologische Commissie de verslaggevers van de parlementaire onderzoekscommissie kennis gegeven van de beslissing getroffen op de vergadering van 14 mei 2018, nl. dat aan één van haar kamers gevraagd werd voormelde vraag te onderzoeken en hierover verslag uit te brengen aan de commissie. De beslissing van de commissie kadert in haar opdracht "algemene adviezen en aanbevelingen uit te brengen op eigen initiatief".

Het is niet de bedoeling om een analyse te maken van wettelijke bepalingen die betrekking hebben op de naturalisatie.

2. Ontwerp van Deontologische Code en de Deontologische Code voor de Kamerleden

De Federale Deontologische Commissie werd opgericht bij de wet van 6 januari 2014.

De Commissie Grondwet van de Kamer heeft op 20 juni 2018 een ontwerp van Code aangenomen.

Dit ontwerp werd door de commissie licht geamendeerd, enerzijds ten gevolge van de opmerkingen van de Raad van State (*Parl. St.*, Kamer van volksvertegenwoordigers, 2017-2018, nr. 2098/006) en anderzijds door aan het in punt 3 van het ontwerp van code vermelde “algemeen belang” ook het “belang van de bevolking” toe te voegen.

De plenaire vergadering van de Kamer heeft op 5 juli 2018 de Code aangenomen en deze werd op 26 juli 2018 als bijlage bij de wet van 15 juli 2018 in het *Belgisch Staatsblad* bekend gemaakt en is in werking getreden op 5 augustus 2018.

De Deontologische Code, opgesteld door de commissie, is van toepassing op de federale openbare mandatarissen maar niet op de leden van de Kamer en de Senaat, voor wie een respectievelijk door elke assemblee aangenomen, deontologische code geldt (zie wat de Kamer betreft, de bij het Reglement gevoegde Deontologische Code voor de leden van de Kamer van volksvertegenwoordigers, die werd opgesteld met toepassing van art. 163*bis* van het Reglement van de Kamer en die door de plenaire vergadering werd aangenomen op 19 december 2013).

De Deontologische Code omschrijft doel en status van de code zelf maar expliciteert de grondbeginselen die een weerspiegeling zijn van de waarden die worden geacht betrekking te hebben op de grondslagen van de uitoefening van de ambten van de openbare mandatarissen, nl. algemeen belang, gelijkheid en waardigheid.

De code omvat de expliciete omschrijving van de noties "integriteit" en "belangenconflict" opgenomen onder de hoofding "gedragsregels en heeft uiteraard een essentieel belang bij de beoordeling van het gedrag van de bedoelde persoon.

De meeste van deze elementen worden uiteraard ook weergegeven in de deontologische code voor de Kamerleden.

De deontologische code voor de leden van de Kamer van Volksvertegenwoordigers behelst alle beginselen, gedragsregels en gebruiken die de Kamerleden bij de uitoefening van hun mandaat in acht moeten nemen.

Artikel 163bis, eerste lid, van het Reglement van de Kamer van volksvertegenwoordigers bepaalt het volgende: *"Ieder Kamerlid verbindt zich ertoe de bij dit reglement gevoegde deontologische code van de leden van de Kamer van volksvertegenwoordigers in acht te nemen"*.

De verplichtingen die zijn ingeschreven in die deontologische code en in het bijzonder de "algemene beginselen" ervan zouden beter bekend moeten worden gemaakt.

Het betreft in het bijzonder artikel 3 (*"De Kamerleden mogen hun titel of hun voorrechten niet gebruiken voor andere doeleinden dan die welke verband houden met de uitoefening van hun mandaat. Zij mogen zich, noch in de uitoefening van hun ambt, noch daarbuiten, voordoen als een ombuds- of een klachtendienst."*) en artikel 4 (*"Bij hun betogen in en buiten het Parlement en in hun contacten met individuen, groepen en instellingen geven de Kamerleden voorrang aan het algemeen belang boven de particularistische belangen"*).

Die voorschriften werden opgenomen in het wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 6 januari 2014 houdende oprichting van een Federale Deontologische Commissie om er de deontologische code voor de openbare mandatarissen in te voegen (*Parl. St., Kamer van volksvertegenwoordigers, 2017-2018, nr. 2098/001*).

3. Huishoudelijk reglement commissie voor de Naturalisaties van de Kamer en procedure naturalisatie

Door de Kamer werd een huishoudelijk reglement van de Commissie Naturalisaties aangenomen door de plenaire vergadering op 28 februari 2002.

Dit uitvoerig reglement behelst alle aspecten van behandeling van naturalisatieaanvragen, de organisatie van de werkzaamheden van de commissie, de opdrachten aan rapporteurs van individuele dossiers.

Een bijzonder belangrijke vermelding, binnen het kader van huidig advies, is de definitie die gegeven wordt aan een tussenkomst.

Artikel 10 van de deontologische code voor de Kamerleden : *"Een tussenkomst is een handeling die een Kamerlid stelt ten gunste van 1 of meerdere burgers in het kader van de behandeling van een individueel dossier, of het nemen van een administratieve of gerechtelijke beslissing"*.

Er is uitdrukkelijk vermeld dat het vragen van informatie (onder de beperking van artikel 8) geen tussenkomst is in de zin van het hoofdstuk "tussenkomst" in de deontologische code (artikelen 10 tot en met 12).

Bij de verslagen over naturalisatieaanvragen die de commissie verzendt aan de voltallige Kamer wordt uitdrukkelijk voorzien:

"De leden van de Kamer kunnen zowel de dossiers waarvoor de commissie voorstelt de naturalisatie toe te kennen als de dossiers waarvoor de verwerping van de naturalisatieaanvraag wordt voorgesteld, elke werkdag van 9 tot 12u30 en van 14 tot 17u30 raadplegen bij de dienst Naturalisaties, Leuvenseweg 48. Eventuele opmerkingen met betrekking tot een voorstel moeten schriftelijk aan de Voorzitter van de Kamer worden bezorgd, uiterlijk 5 dagen voor de plenaire vergadering, tijdens welke de Kamer zich zal uitspreken."

Volgens inlichtingen verstrekt door de diensten zouden leden van de commissie de Naturalisaties regelmatig dossiers raadplegen, vooral dossiers die nog in behandeling zijn en waar de commissie een beslissing in moet nemen.

Daar tegenover is het uitzonderlijk dat andere kamerleden, niet leden van de commissie, dossiers raadplegen tijdens de behandeling.

4. Wetgeving naturalisatie en werking van de commissie voor de Naturalisaties

Zonder een grondige analyse te maken van de wetgeving mag verwezen worden naar de grondwettelijke bepaling van artikel 9 waarbij bepaald wordt dat de naturalisatie wordt verleend door de federale wetgevende macht.

De evolutie van de wetgeving is veeleer politiek te benoemen dan wel juridisch verantwoord.

Na herhaalde wijzigingen, onder meer bij de wetten van 13 april 1995 (die conform de Grondwetswijziging ten gevolge van de Vierde Staatshervorming 1993 vaststelde dat de bevoegdheid tot het toekennen van de naturalisatie exclusief aan de Kamer toekwam), 1 maart 2000 en 27 december 2006 is men uiteindelijk gekomen tot de wet van 4 december 2012 die in werking is getreden op 1 januari 2013.

De wet van 4 december 2012 draagt in haar opschrift de motivatie "*wijziging van het wetboek van de Belgische nationaliteit teneinde het verkrijgen van de Belgische nationaliteit migratie neutraal te maken*". Dit is terugkomen op de wet van 1 maart 2000, die bedoeld was om de procedure te versnellen. De wet van 4 december 2012 geeft een beslissende wending aan de evolutie van de Belgische nationaliteitswetgeving ingehouden.

Het is hier niet de plaats noch de opdracht om een analyse te maken van de motivering van de onderscheiden wetten die deze materie hebben geregeld, wel de vaststelling dat er een versoepeling was van bepaalde voorwaarden en de wil om de verwerving van de nationaliteit te objectiveren en duidelijk migratie neutraal te maken.

Daarom is het belangrijk een analyse van de werking van de Commissie Naturalisaties uitvoerig toegelicht in een uitstekend gedocumenteerd reglement van de Kamer (er werd nagetrokken of de Senaat, die destijds ook bevoegd was als tweede kamer voor de toekenning van de naturalisatie, een reglement desbetreffende had opgesteld maar dat blijkt niet het geval te zijn. De werking van die commissie in de Senaat volgde de algemene regels van het reglement bij de behandeling van naturalisatiedossiers).

Wat wel moet onderstreept worden is dat de behandeling van de dossiers gebeurt op basis van de wetgeving geldend op het ogenblik van het indienen van de aanvraag.

Dit brengt mee dat in de recente verslagen van de commissie voor de Naturalisaties nog enkele dossiers afgehandeld worden onder oude niet meer geldende wetgeving, maar terzelfdertijd ook moet worden vastgesteld dat bepaalde aanvragers die een dossier hangende hadden onder de oude wetgeving, een nieuwe vraag indienen op basis van de nieuwe wetgeving, hetgeen een overbelasting van werk voor de kwestieuze commissie inhoudt.

5. Lobbying: het wetgevend proces beïnvloeden

Ten aanzien van professionele lobbyisten heeft de Werkgroep “Politieke Vernieuwing” van de Kamer een consensus bereikt o.m. over het volgende punt:

“Het invoeren van een (kosten) efficiënt en haalbaar lobbyregister, en dit minstens voor de Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Senaat. Verschillende andere lidstaten van de EU kennen immers reeds een dergelijke regeling. Het lobbyregister is openbaar, wordt gepubliceerd op een specifieke website en wordt beheerd door een daartoe aangestelde dienst. Het is wenselijk om dezelfde zes categorieën te gebruiken als in het Europees Parlement. Het lobbyregister bevat, naast de persoonlijke indentificatiegegevens van de lobbyist in kwestie...” (Parl. St., Kamer van volksvertegenwoordigers, 2016-2017, nr. 2584/001, p. 34).

6. Conclusies

6.1 De Commissie oordeelt dat de bestaande toepasselijke regels voldoende zijn in de mate dat iedereen ze kent en ze objectief, nauwlettend en zorgvuldig toepast.

Dat zou ertoe leiden dat wordt vermeden dat de Kamer een naturalisatie goedkeurt op basis van verkeerde en onvolledige gegevens (zie het verslag van de onderzoekscommissie : *Parl. St.*, Kamer van volksvertegenwoordigers, 2017-2018, nr. 2179/007, nr. 237);

6.2 De Commissie is van mening dat de aanbevelingen van de onderzoekscommissie zullen bijdragen tot de verbetering van de toepassing van de bestaande regels.