



Federaal Migratiecentrum
Centre fédéral Migration

Wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten wat het registratierecht voor nationaliteitsverklaring en naturalisatie betreft, nr. 67/1, ingediend op 9 juli 2019

Advies van Myria

21 maart 2024

Inleiding

1. Myria, het Federaal Migratiecentrum, is een onafhankelijke openbare instelling met als wettelijke opdrachten de overheid te informeren over de aard en de omvang van de migratiestromen, erop toe te zien dat de grondrechten van vreemdelingen worden geëerbiedigd en de strijd tegen mensenhandel en -smokkel te stimuleren. Myria voert zijn opdrachten uit in een geest van dialoog en overleg met alle betrokken actoren en dankt de Commissie Binnenlandse Zaken om het advies te vragen.
2. Het wetsvoorstel zou de registratierechten voor het indienen van een nationaliteitsverklaring of een aanvraag tot naturalisatie verhogen van 150 euro naar 1.250 euro, een verhoging met 1.100 euro. Het voorstel wordt “in het kader van de algemene verstrenging van de procedures” ingediend met de bedoeling “om de aangerekende kosten in overeenstemming te brengen met andere Europese landen”¹, met het oog op “een conversie van de kosten tot een niveau dat in onze buurlanden gehanteerd wordt.”²

I. Kosten en taksen in de buurlanden en andere Europese landen

3. Hierna volgen de kosten gebonden aan de verkrijging van de nationaliteit per persoon die momenteel in de buurlanden toegepast worden:
 - Frankrijk : 55 euro
(vrijstellingen voor bepaalde groepen)³

¹ Wetsvoorstel nr. 67/1, samenvatting, p. 1.

² Wetsvoorstel nr. 67/1, p. 5.

³ Artikel 958 van de “code général des impôts” (<https://www.immigration.interieur.gouv.fr/Integration-et-Acces-a-la-nationalite/La-nationalite-francaise/Les-taxes-liees-a-l-acquisition-de-la-nationalite>, geraadpleegd op 14 maart 2024).

- Nederland: 1.023 euro
(voor een naturalisatie, 217 euro voor een optie, lagere tarieven voor koppels, minderjarigen en vrijstellingen voor bepaalde groepen)⁴
- Duitsland: 255 euro
(51 euro voor minderjarigen, verminderingen voor lage inkomens⁵)
- Luxemburg: gratis⁶
- Verenigd Koninkrijk: 1.580 £⁷
(verminderingen en vrijstellingen voor bepaalde groepen)

4. Uit dit overzicht blijkt dat alleen het Verenigd Koninkrijk en Nederland een bedrag toepassen dat vergelijkbaar is met de voorgestelde maatregel, weliswaar met verminderingen en vrijstellingen voor bepaalde categorieën. De andere buurlanden passen veel lagere bedragen toe (Duitsland), en soms lagere dan het huidige bedrag (Frankrijk en Luxemburg). In 2020 toonde een studie van het Europees Migratienetwerk (EMN) aan dat 14 van de 24 geanalyseerde landen bedragen aanrekenden die gelijk waren aan of lager waren dan die van België (waarvan het in 6 daarvan gratis was) en dat geen enkel land, behalve het Verenigd Koninkrijk, dat intussen de EU heeft verlaten, kosten aanrekende op het niveau van de voorgestelde maatregel⁸.
5. Uit deze feitelijke vaststellingen volgt dat het voorgestelde bedrag van 1.250 euro redelijkerwijs niet gerechtvaardigd lijkt in het licht van de doelstelling van harmonisatie met de buurlanden en andere Europese landen.

II. Discriminatieverbod bij de toegang tot de nationaliteit

II.1. Identieke behandeling van personen die zich in verschillende situaties bevinden

6. Volgens het Grondwettelijk Hof hebben “de artikels 10 en 11 van de Grondwet (...) een algemene draagwijdte. Zij verbieden elke discriminatie, ongeacht de oorsprong ervan. Zij zijn eveneens toepasselijk in fiscale aangelegenheden, wat overigens wordt bevestigd door artikel 172 van de Grondwet⁹, dat een bijzondere toepassing inhoudt van het in artikel 10 vervatte gelijkheidsbeginsel.”¹⁰ Volgens het Hof, verzet “het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie (...) er zich (...) tegen dat categorieën van personen, die zich ten aanzien van de betwiste

⁴ <https://ind.nl/nl/leges-kosten-van-een-aanvraag#kosten-nederlander-words>, geraadpleegd op 14 maart 2024).

⁵ <https://www.bamf.de/EN/Themen/Integration/ZugewanderteTeilnehmende/Einbuengerung/einbuengerung.html?nn=285728>, geraadpleegd op 14 maart 2024.

⁶ <https://guichet.public.lu/en/citoyens/citoyennete/nationalite-luxembourgeoise/acquisition-recouvrement/naturalisation.html>, geraadpleegd op 14 maart 2024.

⁷ <https://www.gov.uk/government/publications/fees-for-citizenship-applications/fees-for-citizenship-applications-and-the-right-of-abode-from-6-april-2018>, geraadpleegd op 15 maart 2024.

⁸ Europese Commissie, “Pathways to citizenship for third-country nationals in the EU”, Syntheserapport, juli 2020, p. 24: [EMN study synthesis report citizenship.pdf \(emnbelgium.be\)](https://emnbelgium.be/emn-study-synthesis-report-citizenship.pdf).

⁹ “Inzake belastingen kunnen geen voorrechten worden ingevoerd.

Geen vrijstelling of vermindering van belasting kan worden ingevoerd dan door een wet.”

¹⁰ Grondwettelijk Hof, arrest nr. 112/2004, 23 juni 2004, punt B.10.

maatregel in wezenlijk verschillende situaties bevinden, op identieke wijze worden behandeld, zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat”.¹¹ Het Hof zegt voor recht dat: “bij het bepalen van de voorwaarden waaronder de Belgische nationaliteit kan worden verkregen, (...) de wetgever over een ruime beoordelingsbevoegdheid (beschikt). Wanneer de door de wetgever gemaakte keuzes leiden tot een gelijke behandeling van categorieën van personen die zich in wezenlijk verschillende situaties bevinden, dient het Hof evenwel na te gaan of die gelijke behandeling op een redelijke verantwoording berust”.¹²

7. Het wetsvoorstel verhoogt de registratierechten door één enkel bedrag van 1.250 euro vast te stellen voor alle personen die de nationaliteit wensen te verkrijgen, zonder enig onderscheid op basis van inkomen of aantal personen ten laste, en zonder mogelijkheid tot vrijstelling voor personen in een financieel precaire situatie (bijvoorbeeld personen die niet in staat zijn om te werken als gevolg van een handicap, invaliditeit of leeftijd). Deze identieke behandeling van mensen in verschillende situaties bestaat nu al met het bedrag van 150 euro. Het wordt nu evenwel essentieel om een overtuigende rechtvaardiging te geven voor dit unieke bedrag, dat geen rekening houdt met verschillende situaties, gezien de voorgestelde grote verhoging. Het voorstel bevat hiervoor echter geen enkele rechtvaardiging, waardoor het risico bestaat dat de artikels 10 en 11 van de Grondwet worden geschonden.

II.2. Verschil in behandeling op grond van het vermogen

8. Volgens het Hof van Justitie van de EU is “elke lidstaat volgens het internationale recht bevoegd (...) om de voorwaarden voor de verkrijging en het verlies van de nationaliteit te bepalen” maar “in situaties die binnen de werkingssfeer van het Unierecht vallen, (moeten) de nationale voorschriften in kwestie het Unierecht (...) eerbiedigen”.¹³ In die situatie moeten de lidstaten het Handvest van de grondrechten van de EU eerbiedigen¹⁴. Volgens artikel 21 §1 van het Handvest van de grondrechten van de EU, is “elke discriminatie, met name op grond van geslacht, ras, kleur, etnische of sociale afkomst, genetische kenmerken, taal, godsdienst of overtuigingen, politieke of andere denkbeelden, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte, een handicap, leeftijd of seksuele geaardheid, verboden” (onderlijning Myria).
9. Zelfs als artikel 8 van het EVRM geen recht op het verkrijgen van een bepaalde nationaliteit garandeert, kan, voor het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, “een willekeurige weigering van de nationaliteit onder bepaalde omstandigheden binnen de werkingssfeer van artikel 8 van het Verdrag vallen vanwege de impact ervan op het privéleven van het individu”.¹⁵ Artikel 14 van het EVRM luidt als volgt: “Het genot van de rechten en vrijheden die in dit Verdrag zijn vermeld, moet worden verzekerd zonder enig onderscheid op welke grond ook, zoals geslacht, ras, kleur, taal, godsdienst, politieke of andere mening, nationale of

¹¹ Grondwettelijk Hof, arrest nr. 53/2023, 23 maart 2023, punt B.7.1.

¹² Grondwettelijk Hof, arrest nr. 53/2023, 23 maart 2023, punt B.8.

¹³ HvJ (GK), *JY t. Wiener Landesregierung*, C-118/20, 18 januari 2022, § 37; HvJ, 14 december 2021, V.M.A., C-490/20, § 38.

¹⁴ HvJ (GK), *JY t. Wiener Landesregierung*, C-118/20, 18 januari 2022, § 61.

¹⁵ Vrije vertaling van “an arbitrary denial of citizenship might, in certain circumstances, raise an issue under Article 8 of the Convention because of its impact on the private life of the individual” EHRM, *Alpeyeva and Dzhagoniya t. Rusland*, 12 juni 2018, § 108; EHRM, *Genovese t. Malta*, 11 oktober 2011, § 30.

maatschappelijke afkomst, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte of andere status” (onderlijning Myria).

10. De verhoging tot 1.250 euro van de kosten om de Belgische nationaliteit te verkrijgen, die het burgerschap van de Unie verleent, kan voor veel mensen een aanzienlijke belemmering vormen, ook voor mensen die werken en die bovendien aan alle voorwaarden van het Wetboek van de Belgische nationaliteit voldoen (maatschappelijke integratie, taal, economische participatie, verblijf, ...). Dit waarschijnlijke gevolg van het voorstel lijkt zelfs in te gaan tegen de wens van de auteurs, die het volgende stellen: “Dat het aantal vreemdelingen dat Belg wordt via nationaliteitsverklaring stijgt, is een positieve tendens. Dit bewijst dat meer en meer vreemdelingen Belg worden op basis van de verstrengde wetgeving uit 2013 en dus hun integratie kunnen bewijzen via maatschappelijke en/of economische participatie.”¹⁶
11. Het voorstel bevat geen rechtvaardiging waaruit blijkt dat dit hogere bedrag in verhouding staat tot het nagestreefde doel. Daarom bestaat het risico dat de voorgestelde maatregel strijdig wordt geacht met de artikels 10 en 11 van de Grondwet en ook met artikel 21 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en de artikels 8 en 14 van het EVRM, die discriminatie op grond van vermogen verbieden.

II.3. Nadelige gevolgen voor vrouwen

12. Volgens Statbel vormt “een onverwachte uitgave van 1.300 euro (...) voor 21,5% van de Belgen (...) een probleem. Dat treft (...) bijna 2,5 miljoen landgenoten. (...) Ongeveer de helft van de huurders (51,9%), de werklozen (50,5%) en leden van eenoudergezinnen (49,8%) heeft deze financiële buffer niet”.¹⁷ Een vrouw staat bij acht op de tien van deze huishoudens aan het hoofd.¹⁸ Deze cijfers tonen aan dat registratierechten van 1.250 euro een grotere belemmering vormen voor vrouwen om de Belgische nationaliteit te verkrijgen. Myria heeft al opgemerkt dat het aandeel vrouwen dat de Belgische nationaliteit verwerft, is gedaald sinds de hervorming van 2013¹⁹. Deze maatregel zou kunnen worden beschouwd als indirecte discriminatie van vrouwen, in strijd met de artikels 10, 11 en 11*bis* van de Grondwet en de artikels 8 en 14 van het EVRM, ook al is het niet de bedoeling van de wetgever om hen te benadelen. Volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, kan “een algemeen beleid of een algemene maatregel die onevenredig nadelige gevolgen heeft voor een bepaalde groep (...) als discriminerend worden beschouwd (...), ook al is het beleid of de maatregel niet specifiek op die groep gericht”²⁰.

¹⁶ Wetsvoorstel nr. 67/1, p. 4.

¹⁷ Statbel, 1 februari 2024, <https://statbel.fgov.be/nl/themas/huishoudens/armoede-en-levensomstandigheden/materiele-en-sociale-deprivatie>, geraadpleegd op 19 maart 2024.

¹⁸ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, [Hebben vrouwen een hoger risico op armoede en bestaansonzekerheid dan mannen?, fiche 21](#), update 2 september 2022, p. 9.

¹⁹ Myria, *Migratie in cijfers en in rechten 2021, Katern nationaliteit*, pp. 4-5; Myria, *Migratie in cijfers en in rechten 2022, Katern nationaliteit*, p. 8.

²⁰ EHRM, *Di Trizio t. Zwitserland*, 2 februari 2016, § 80. Vrije vertaling : “a general policy or measure that has disproportionately prejudicial effects on a particular group may be considered discriminatory even where it is not specifically aimed at that group”.

III. Gevolgen voor de afgeleide rechten van de nationaliteit

13. De verkrijging van de Belgische nationaliteit geeft aanleiding tot bepaalde belangrijke rechten, zoals het stemrecht bij alle verkiezingen en de toegang tot bepaalde openbare ambten die voorbehouden zijn aan Belgen. De verhoging van de registratierechten voor het verkrijgen van de nationaliteit betekent dat deze rechten *ipso facto* afhankelijk zijn van de betaling van een aanzienlijk bedrag. Dit leidt tot een verschil in behandeling tussen twee groepen. Enerzijds Belgen van geboorte, die zonder kosten het recht hebben om te stemmen bij alle verkiezingen en toegang hebben tot alle openbare functies, en anderzijds Belgen die de nationaliteit hebben verworven na de leeftijd van 18 jaar, die deze rechten alleen kunnen uitoefenen als ze de registratierechten betalen die verbonden zijn aan de verkrijging van de nationaliteit. Een bedrag van 1.250 euro per persoon kan ongetwijfeld een belemmering vormen voor de uitoefening van deze rechten. In het voorstel zijn de gevolgen van deze verhoging op dat vlak helemaal niet geëvalueerd. Het risico van ongerechtvaardigde verschillen in behandeling, dat is vastgesteld voor de toegang tot de nationaliteit zelf, doet zich eveneens voor bij de toegang tot afgeleide rechten, zoals het stemrecht bij alle verkiezingen en de toegang tot ambten die zijn voorbehouden aan Belgen.

IV. Gevolgen voor de kinderrechten

14. Volgens art. 12 van het WBN, “(wordt) aan een kind dat de leeftijd van achttien jaar niet heeft bereikt (...) de Belgische nationaliteit toegekend in geval van vrijwillige verkrijging (...) van de Belgische nationaliteit door een ouder of een adoptant die het gezag over het kind uitoefent, op voorwaarde dat dat kind zijn hoofdverblijfplaats in België heeft”. De voorgestelde maatregel kan ertoe leiden dat een ouder die anderszins voldoet aan de voorwaarden voor het verkrijgen van de Belgische nationaliteit, deze niet kan verkrijgen of ervan afziet vanwege de hoge registratierechten. In deze situatie zullen kinderen die nu Belg zouden zijn geworden, als gevolg van de voorgestelde maatregel niet langer Belg worden, of langer moeten wachten voor de toekenning van de Belgische nationaliteit, vanwege de financiële situatie van hun ouder.
15. De voorgestelde maatregel heeft dus een negatief effect op de toekenning van de nationaliteit aan kinderen, vanwege de vermogenstoestand van hun ouders. Dit roept vragen op, met name met betrekking tot artikel 2, lid 1, van het Kinderrechtenverdrag, dat bepaalt dat staten deze rechten moeten waarborgen, waaronder het recht op een nationaliteit (artikel 7), “zonder discriminatie van welke aard ook, ongeacht ras, huidskleur, geslacht, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale, etnische of maatschappelijke afkomst, vermogen, handicap, geboorte of andere omstandigheid van het kind of van zijn (of haar) ouder of wettige voogd”.

V. Verplichting om de toegang tot de nationaliteit voor staatlozen te vergemakkelijken

16. Artikel 32 van het Verdrag betreffende de Status van Staatlozen van 28 september 1954 luidt als volgt: “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” (onderlijning Myria). De voorgestelde maatregel houdt geen rekening met deze verplichting van de Belgische autoriteiten en gaat voorbij aan de specifieke situatie van staatlozen. Het Grondwettelijk Hof heeft al geoordeeld dat een retributie die

zonder vrijstelling wordt toegepast op bepaalde staatlozen, in strijd is met de Grondwet.²¹ De maatregel lijkt bijgevolg in strijd met het voornoemde artikel 32 en met de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof.

VI. Besluit

17. Concluderend is Myria van mening dat de voorgestelde maatregel niet redelijkerwijs gerechtvaardigd lijkt in het licht van het nagestreefde doel en in zijn huidige vorm inbreuk zou kunnen maken op de volgende nationale en internationale normen:

- artikels 10 en 11 van de Grondwet, vanwege het verbod op identieke behandeling van verschillende situaties en vanwege een onevenredige belemmering bij de toegang tot de nationaliteit;
- artikels 8 en 14 van het EVRM en artikel 21, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de EU (verbod op discriminatie op grond van vermogen bij de toegang tot nationaliteit en afgeleide rechten zoals stemrecht en toegang tot ambten);
- artikels 10, 11 en 11*bis* van de Grondwet en 8 en 14 van het EVRM vanwege de indirecte discriminatie van vrouwen;
- artikel 2, lid 1, en artikel 7 van het Kinderrechtenverdrag (verbod op discriminatie van kinderen op grond van de vermogenstoestand van hun ouders en het recht op een nationaliteit);
- artikel 32 van het Verdrag betreffende de Status van Staatlozen (verplichting om de toegang tot de nationaliteit te vergemakkelijken en belastingen en kosten voor staatlozen te verlagen).

²¹ Grondwettelijk Hof, arrest 18/2018, 22 februari 2018, punt B.19.5.