ML.

Conseil d'Etat
LEGISLATION
- 1 -
- 5. FEV 1962
Traduction Vertaling

L. 7752/1.

ROYAUME DE BELGIQUE. KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de la Justice, le 29 décembre 1961, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "complétant et modifiant l'arrêté royal du 25 mars 1961 relatif aux conditions d'entrée, de séjour et d'établissement des étrangers en Belgique", a donné le 15 janvier 1962 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 29e december 1961 door de Minister van Justitie verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot aanvulling en wijziging van het koninklijk besluit van 25 maart 1961 betreffende de voorwaarden waaronder vreemdelingen België mogen binnenkomen, er verblijven en er zich vestigen", heeft de 15e januari 1962 het volgend advies gegeven :

L'intitulé serait mieux rédigé comme suit :

"Arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 25 mars 1961 relatif aux conditions d'entrée, de séjour et d'établissement des étrangers en Belgique".

Le préambule devrait être rédigé comme suit :

"BAUDOUIN, Roi des Belges,
A tous, présents et à venir, SALUT.

Vu la loi du 2 juin 1856 sur les recensements généraux et les registres de population;

Vu la loi du 28 juin 1932 relative à l'emploi des langues en matière administrative;

Vu l'arrêté royal du 14 août 1933, pris en exécution de la loi du 17 mai 1933 et portant aménagement des taxes de séjour dues par les étrangers et codification des divers règlements concernant la police des étrangers;

Vu la loi du 28 mars 1952 sur la police des étrangers;

Vu la convention relative au statut des réfugiés, signée à Genève le 28 juillet 1951 et approuvée par la loi du 26 juin 1953;

Vu le traité instituant la Communauté économique européenne, signé à Rome le 25 mars 1957 et approuvé par la loi du 2 décembre 1957, notamment ses articles 48, 49, 189 et 191;

Vu l'arrangement relatif aux marins réfugiés, signé à La Haye le 23 novembre 1957 et approuvé par la loi du 22 avril 1960;

Vu le règlement n° 15 du Conseil de la Communauté économique européenne, relatif aux premières mesures pour la réalisation de la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté;

Vu la directive arrêtée le 16 août 1961 par le Conseil de la Communauté économique européenne en matière de procédures et pratiques administratives relatives à l'introduction, l'emploi et le séjour des travailleurs d'un Etat membre ainsi que de leur famille dans les autres Etats membres de la Communauté;

Vu l'arrêté royal du 25 mars 1961 relatif aux conditions d'entrée, de séjour et d'établissement des étrangers en Belgique;

Vu l'avis du Conseil d'Etat;

Sur la proposition de Notre Ministre de la Justice,

NOUS AVONS ARRETE ET ARRETONS : ...".

\+

\+ +

L'article 1er, qui a pour but de compléter l'annexe I de l'arrêté royal du 25 mars 1961, doit être reporté à la fin du projet.

Le numérotage des autres articles devrait être modifié en conséquence.

Le texte inséré par l'article 2 du projet, qui deviendrait l'article 1er, devrait se lire :

"§ 3. Les enfants et jeunes gens de moins de vingt et un ans résidant en Belgique, au Luxembourg ou aux Pays-Bas, sont autorisés à entrer en Belgique, en vue d'un séjour de trois mois au maximum sur seule présentation... (la suite comme au projet) ...".

.../...

Le liminaire de l'article 3, qui deviendrait l'article 2, serait mieux rédigé comme suit :

"Dans l'article 12, § 1er, du même arrêté, la disposition suivante est insérée entre les alinéas 1er et 2 : ... ".

Le liminaire de l'article 4, qui deviendrait l'article 3, devrait se lire :

"L'article 20 du même arrêté est remplacé par la disposition suivante : ...".

Le 5° de cet article serait mieux rédigé comme suit :

"5° au conjoint et aux enfants de moins de vingt et un ans d'un des travailleurs énumérés sous 4°, lorsqu'ils sont porteurs d'un passeport ou d'une carte d'identité délivrés par leurs autorités nationales et en cours de validité, et pour autant que ce travailleur dispose d'un logement normal pour eux et qu'ils viennent s'y installer".

Dans les liminaires des articles 5, 6, 7 et 8, qui deviendraient respectivement les articles 4, 5, 6 et 7, il conviendrait de remplacer les termes "arrêté royal du 25 mars 1961" par les termes "même arrêté royal".

.../...

L'article 33bis,inséré dans l'arrêté royal du 25 mars 1961 par l'article 7 du projet,devrait se lire :

"L'étranger qui transfère sa résidence d'une commune où il n'est fait usage que de l'une des deux langues nationales dans une commune où il n'est fait usage que de l'autre langue nationale, est tenu de faire remplacer son certificat d'inscription ou sa carte d'identité . Le nouveau document est établi dans la langue dont il est fait usage dans la commune de la nouvelle résidence. Il est revêtu au verso ... (la suite comme au projet) ... ".

La disposition qui est ajoutée à l'article 38 par l'article 8 du projet serait mieux rédigée comme suit :

"Toutefois, dans les communes qui doivent faire usage pour leurs communications au public d'une seule langue nationale, le certificat d'inscription et la carte d'identité ne sont imprimés que dans cette langue".

L'article 9 appelle l'observation suivante :

Selon le rapport du 13 mai 1961 de M. le Procureur du Roi de Bruxelles, dont une copie est jointe au projet, l'arrêté royal du 25 mars 1961 donnerait lieu à des difficultés quant aux peines qu'appellent les infractions à ses diverses dispositions.

.../...

Ces difficultés proviendraient de ce que l'arrêté royal du 25 mars 1961 ne se réfère dans son préambule qu'à la seule loi du 28 mars 1952 sur la police des étrangers, alors qu'il comporte non seulement des dispositions qui exécutent cette loi, mais également des dispositions qui exécutent la loi du 2 juin 1856 sur les recensements généraux et sur les registres de la population.

Or, les peines édictées par la loi du 28 mars 1952, qui seule est mentionnée au préambule, sont des peines correctionnelles, tandis que les peines prévues par l'article 6 de la loi du 2 juin 1856 ne sont que des peines de police.

La référence dans le préambule à la loi en exécution de laquelle un arrêté royal est pris, n'est pas une condition de la légalité de cet arrêté (Cass. 30 juin 1958, Pas 1958, I, 1219). Le préambule ne constitue, en effet, pas une partie essentielle de l'arrêté.

Lorsque, à la suite d'un oubli, une loi n'a pas été mentionnée au préambule d'un arrêté, rien ne s'oppose à ce qu'elle soit mentionnée dans le préambule des arrêtés modificatifs. Ainsi, c'est à bon droit que le préambule du projet se réfère à la loi du 2 juin 1856, qui est le fondement légal d'un certain nombre de dispositions de l'arrêté royal du 25 mars 1961.

.../...

Le projet ne se borne toutefois pas à faire dans son préambule une simple référence à la loi du 2 juin 1856 ; il comprend également un article 9 qui, sous la forme d'une disposition autonome, indique parmi les articles de l'arrêté royal du 25 mars 1961 ceux dont la violation appelle les peines prévues par la loi du 2 juin 1856. Dans la mesure où l'article 9 du projet a pour seul objet d'énoncer l'interprétation gouvernementale des dispositions pénales contenues dans la loi de 1856, semblable interprétation est dépourvue d'effets juridiques. Dans la mesure, au contraire, où l'intention du Gouvernement serait de dicter aux tribunaux l'interprétation des dites dispositions pénales, l'article 9 devrait être tenu pour inconstitutionnel.

L'article 9 doit dès lors être omis.

Het opschrift zou beter luiden als volgt :

"Koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 25 maart 1961 betreffende de voorwaarden waaronder vreemdelingen België mogen binnenkomen, er verblijven en er zich vestigen".

Men leze de aanhef als volgt :

"BOUDEWIJN, Koning der Belgen,
Aan allen, die nu zijn en hierna wezen zullen, Onze Groe

Gelet op de wet van 2 juni 1856 op de algemene tellingen en de bevolkingsregisters;

Gelet op de wet van 28 juni 1932 op het gebruik der talen in bestuurszaken;

Gelet op het koninklijk besluit van 14 augustus 1933, vastgesteld ter voldoening aan de wet van 17 mei 1933 en houdende regeling van de op de vreemdelingen toepasselijke verblijfrechten en samenschakeling van de verschillende regelen betreffende de vreemdelingenpolitie;

Gelet op de wet van 28 maart 1952 op de vreemdelingenpolitie;

Gelet op het verdrag betreffende de status van vluchtelingen, ondertekend te Genève op 28 juli 1951, goedgekeurd bij de wet van 26 juni 1953;

.../...

Gelet op het verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, ondertekend te Rome op 25 maart 1957, goedgekeurd bij de wet van 2 december 1957, inzonderheid op de artikelen 48, 49, 189 en 191;

Gelet op de overeenkomst betreffende de zeelieden-vluchtelingen, ondertekend te 's-Gravenhage op 23 november 1957, goedgekeurd bij de wet van 22 april 1960;

Gelet op de verordening nr 15 van de Raad der Europese Economische Gemeenschap met betrekking tot de eerste maatregelen ter verwezenlijking van het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap;

Gelet op de richtlijn, vastgesteld op 16 augustus 1961 door de Raad van de Europese Economische Gemeenschap, inzake de administratieve procedures en handelwijzen betreffende de toelating, de tewerkstelling en het verblijf van werknemers van een Lid-Staat en van hun gezin in de andere Lid-Staten van de Gemeenschap;

Gelet op het koninklijk besluit van 25 maart 1961 betreffende de voorwaarden waaronder vreemdelingen België mogen binnenkomen, er verblijven en er zich vestigen;

Gelet op het advies van de Raad van State;

Op de voordracht van Onze Minister van Justitie

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ : ...".

\+

\+ +

Artikel 1 vult bijlage I van het koninklijk besluit van 25 maart 1961 aan en moet derhalve aan het slot van het ontwerp komen.

De overige artikelen moeten dan ook worden vernummerd.

De tekst welke artikel 2 van het ontwerp, dat artikel 1 wordt, invoegt, leze men als volgt :

"§ 3. Kinderen en jongelieden beneden 21 jaar die in België, Luxemburg of Nederland verblijf houden, mogen België binnenkomen, om er ten hoogste 3 maand te verblijven, op enkel vertoon ... (voorts zoals in het ontwerp) ...".

De inleidende volzin van artikel 3, dat artikel 2 wordt, kan beter worden gelezen als volgt :

"In artikel 12, § 1, van hetzelfde besluit wordt, tussen het eerste en het tweede lid, de volgende bepaling ingevoegd : ...".

De inleidende volzin van artikel 4, dat artikel 3 wordt, leze men als volgt :

"Artikel 20 van hetzelfde besluit wordt door de volgende bepaling vervangen : ...".

Onder 5° kan dit artikel beter worden gelezen als volgt :

"5° aan de echtgenoot en aan de kinderen beneden 21 jaar van een der in 4° genoemde werknemers, zo zij in het bezit zijn van een door hun nationale overheid

afgegeven paspoort of identiteitskaart waarvan de geldigheidsduur niet verstreken is en voor zover die werknemer voor hen over een normale woning beschikt en zij zich daarin komen vestigen".

In de inleidende volzinnen van de artikelen 5, 6, 7 en 8, onderscheidenlijk te vernummeren tot 4, 5, 6 en 7, vervange men telkens de woorden "koninklijk besluit van 25 maart 1961" door "hetzelfde koninklijk besluit".

Artikel 33bis, door artikel 7 van het ontwerp ingevoegd in het koninklijk besluit van 25 maart 1961, dient te worden gelezen als volgt :

"De vreemdeling die zijn verblijfplaats van een gemeente waar slechts één van beide landstalen wordt gebruikt, overbrengt naar een gemeente waar slechts de andere landstaal wordt gebruikt, moet zijn bewijs van inschrijving of zijn identiteitskaart laten vervangen. Het nieuwe document wordt gesteld in de taal die in de gemeente van de nieuwe verblijfplaats wordt gebruikt. Onderaan op de ommezijde van het tweede blad wordt vermeld : "Dit bewijs (deze identiteitskaart) vervangt datgene (die) dat (welke) werd afgegeven te ... op ...".

De bepaling welke artikel 8 van het ontwerp aan artikel 38 toevoegt, kan beter worden gelezen als volgt :

.../...

"In gemeenten die voor hun mededelingen aan het publiek een enkele landstaal moeten gebruiken, worden het bewijs van inschrijving en de identiteitskaart echter alleen in die taal gedrukt".

Bij artikel 9 is het volgende op te merken :

Volgens het verslag van de Procureur des Konings te Brussel van 13 mei 1961, waarvan een afschrift bij het ontwerp is gevoegd, zou het koninklijk besluit van 25 maart 1961 aanleiding geven tot moeilijkheden wat de straffen wegens overtreding van zijn bepalingen betreft.

Deze moeilijkheden zouden hieraan te wijten zijn, dat het koninklijk besluit van 25 maart 1961 in zijn aanhef alleen naar de wet van 28 maart 1952 op de vreemdelingenpolitie verwijst, terwijl het niet alleen bepalingen ter uitvoering van die wet bevat, maar ook andere, ter uitvoering van de wet van 2 juni 1856 op de algemene tellingen en de bevolkingsregisters.

De straffen bepaald in de wet van 28 maart 1952, welke de aanhef uitsluitend vermeldt, zijn echter correctionele straffen, terwijl in artikel 6 van de wet van 2 juni 1856 slechts politiestraffen zijn bepaald.

Om wettig te zijn, hoeft een koninklijk besluit in zijn aanhef niet noodzakelijk te verwijzen naar de wet ter uitvoering waarvan het wordt vastgesteld. (Cass. 30 juni 1958, Pas. 1958, I, 1219). De aanhef is geen essentieel onderdeel van het besluit.

.../...

Het feit dat de vermelding van een wet in de aanhef van een bepaald besluit vergeten is, verhindert niet dat de aanhef van wijzigingsbesluiten ernaar kan verwijzen. De aanhef van het ontwerp verwijst dan ook terecht naar de wet van 2 juni 1856, waaraan een aantal bepalingen van het koninklijk besluit van 25 maart 1961 hun rechtsgrond ontlenen.

Het ontwerp beperkt er zich echter niet toe de wet van 2 juni 1856 zonder meer in de aanhef te vermelden; het bevat ook een artikel 9 dat, in de vorm van een zelfstandige bepaling, aangeeft van welke artikelen uit het koninklijk besluit van 25 maart 1961 de overtreding wordt gestraft met de in de wet van 2 juni 1856 bepaalde straffen. Voor zover artikel 9 van het ontwerp er alleen toe strekt te zeggen hoe de Regering de strafbepalingen van de wet van 1856 verstaat, heeft die interpretatie geen rechtsgevolgen. Bedoelt de Regering echter aan de rechtbanken voor te schrijven hoe die strafbepalingen moeten worden verstaan, dan dient artikel 9 als ongrondwettelijk te worden beschouwd.

Dit artikel moet derhalve vervallen.

La chambre était composée de

Messieurs : J. SUETENS, premier président,

L. MOUREAU, conseillers d'Etat,
G. HOLOYE,

P. DE VISSCHER, assesseurs de la section de législation,
J. ROLAND,

C. ROUSSEAUX, greffier adjoint, greffier.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : eerste-voorzitter,

raadsheren van State,

bijzitters van de afdeling wetgeving,

adjunct-griffier, griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J. SUETENS.

Le rapport a été présenté par M. W. VAN ASSCHE, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. SUETENS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN ASSCHE, auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

(s) C. ROUSSEAUX.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s) J. SUETENS.