

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, de 13e mei 1985 door de Minister van Justitie en door de Minister van Middenstand verzocht hun, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende uitvoering van de wet van 19 februari 1965 betreffende de uitoefening van de zelfstandige beroepsactiviteiten der vreemdelingen, gewijzigd bij de wet van 28 juni 1984", heeft de 17e mei 1985 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Ministre de la Justice et par le Ministre des Classes moyennes, le 13 mai 1985, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "portant exécution de la loi du 19 février 1965 relative à l'exercice, par les étrangers, des activités professionnelles indépendantes, modifiée par la loi du 28 juin 1984", a donné le 17 mai 1985 l'avis suivant :

Gelet op de uiterst korte termijn waarin om advies werd verzocht, beperkt de Raad van State zich tot de hiernavolgende opmerkingen.

I. ALGEMENE OPMERKING.

Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe, ter uitvoering van artikel 3, § 3, van de wet van 19 februari 1965, enerzijds, de voorwaarden vast te stellen waaronder de aanvragen om verkrijging, verlenging of vernieuwing van de beroepskaarten ontvankelijk zijn en, anderzijds, de formaliteiten en de taken te bepalen waaraan het indienen van de aanvragen en het afgeven, verlengen en vernieuwen van de beroepskaarten zijn onderworpen.

1. Met het vaststellen van bedoelde ontvankelijkheidsvoorwaarden wordt beoogd de toepassing mogelijk te maken van artikel 6 van de wet van 19 februari 1965, gewijzigd bij de wet van 28 juni 1984.

Krachtens die bepaling kan de Minister van Middenstand of de door hem aangewezen ambtenaar de aanvragen die niet voldoen aan de door de Koning te bepalen ontvankelijkheidsvereisten afwijzen zonder vooraf het advies van de

.../...

Raad voor Economisch Onderzoek inzake vreemdelingen te moeten inwinnen, terwijl vóór de wetswijziging van 28 juni 1984, geen afwijzende beslissingen konden worden genomen - ook niet met betrekking tot kennelijk niet ontvanke-lijke aanvragen - dan nadat het advies van de Raad voor Economisch Onderzoek inzake vreemdelingen was gevraagd.

2. Vooraleer het werd gewijzigd door de wet van 28 juni 1984 kende artikel 3, § 3, van de wet van 19 februari 1965 de bevoegdheid tot het vaststellen van de formaliteiten en de taksen waaraan het indienen van de aanvragen en het afgeven en verlengen van de beroepskaarten onderworpen waren aan de Minister van Middenstand toe (zie het ministerieel besluit van 11 mei 1965, waarvan artikel 13 van het ontwerp-besluit de opheffing beoogt).

In zijn advies over het voorontwerp dat de wet van 28 juni 1984 is geworden heeft de Raad van State erop gewezen dat "bij een eventuele aanpassing of opheffing van artikel 3, § 3, van de wet, ... voorzorgen (zouden) moeten worden genomen om te voorkomen dat tijdelijk een rechtsvacuüm zou ontstaan inzake de regelingen die des-tijds in uitvoering van die wetsbepaling werden getrof-fen" (Parl. St., Senaat, 1983-1984, nr.606/1, p. 8).

De wetgever blijkt aan deze aanbeveling geen gevolg te hebben gegeven en heeft inzonderheid niet be-paald dat het ministerieel besluit van 11 mei 1965 zou blijven gelden totdat het, in uitvoering van het gewijzigde arti-kel 3, § 3, van de wet, zou worden vervangen door een koninklijk besluit.

Ter zake dient opgemerkt dat artikel 14 van het ontwerp-besluit, luidens hetwelk "alle beroepskaarten, afge-geven volgens de modellen vastgesteld bij het voornoemd ministerieel besluit van 11 mei 1965, ... geldig (blijven) tot de vervaldagen bepaald bij dat zelfde besluit", niet kan volstaan om het rechtsvacuüm waarvan hiervoren sprake op te vullen.

II. BESPREKING VAN DE TEKST.

1. Opschrift.

Het volstaat de datum en het opschrift van de wet van 19 februari 1965 aan te halen, zonder vermelding van de wetten waarbij ze zou zijn gewijzigd. Men schrappe derhalve de woorden "gewijzigd bij de wet van 28 juni 1984".

2. Aanhef.

Aangezien het ontwerp-besluit in hoofdzaak zijn rechtsgrond vindt in artikel 3, § 3, van de wet van 19 februari 1965, stelle men de eerste aanhefverwijzing als volgt :

"Gelet op de wet van 19 februari 1965 betreffende de uitoefening van de zelfstandige beroepsactiviteiten der vreemdelingen, inzonderheid op artikel 3, § 3, gewijzigd bij de wet van 28 juni 1984;".

+

Vermits het ontwerp-besluit wordt medeondertekend door de Minister van Justitie, past het deze ook bij de voordracht te betrekken.

.../...

3. Bepalend gedeelte.

Indeling.

Het verdient de voorkeur de artikelen te groeperen in "hoofdstukken" en niet in "afdelingen".

Artikel 1.

Luidens paragraaf 3 kan de Minister van Middenstand, na gunstig advies van de Minister van Justitie, afwijkingen toestaan van de in de paragrafen 1 en 2 bepaalde procedure voor het indienen van de aanvragen.

Om bestaanbaar te kunnen worden geacht met de publiekrechtelijke beginselen inzake delegatie van bevoegdheid, zou deze bepaling nader moeten omschrijven in welke gevallen en op grond van welke criteria de Minister die afwijkingen kan toestaan (1).

Artikel 4.

Dit artikel herneemt de bepaling van artikel 3 van het ministerieel besluit van 11 mei 1965, gewijzigd bij ministerieel besluit van 11 december 1980, luidens welke de aanvragen tot het vernieuwen en het verlengen

.../...

(1) In zijn eerderevermeld advies bij het voorontwerp dat de wet van 28 juni 1984 is geworden heeft de Raad van State in dit verband gesteld dat de Koning alleen "het treffen van nauwkeurig aangegeven regelingen van bijkomstige aard aan de Minister zou kunnen overlaten" (Parl. St., Senaat, 1983-1984, nr. 606/1, p. 8).

van de beroepskaart moeten worden ingediend minstens drie maanden - in bepaalde gevallen één maand - vóór de verval-datum van de vorige kaart.

Anders dan in voornoemd artikel 3 wordt, met betrekking tot de aanvragen tot het verkrijgen en het wijzigen van een beroepskaart, niets bepaald omtrent de minimum-termijn waarover het bestuur moet kunnen beschikken om de kaart af te leveren.

Artikel 6.

Luidens paragraaf 1 moet bij de aanvragen ingediend door bemiddeling van een diplomatiek of consulaire agent (vertegenwoordiger ?) onder meer een "bewijs van goed zedelijk gedrag" gevoegd zijn.

Het gaat hier kennelijk om een document dat moet worden afgeleverd, niet door de Belgische diplomatieke of consulaire vertegenwoordiger, maar door de buitenlandse administratie waar, mogelijk, het "bewijs van goed zedelijk gedrag" als dusdanig onbekend is.

Het verdient derhalve aanbeveling te stellen dat bij de aanvraag "een bewijs van goed zedelijk gedrag of een gelijkwaardig document van het betrokken land" moet gevoegd worden.

Artikel 7.

Uit deze bepaling dient te worden afgeleid dat het bepaalde in de artikelen 4 en 5 niet op straffe van onontvankelijkheid van de aanvraag is voorgeschreven, wat, gelet op de aard van die voorschriften, overigens verstaanbaar is.

Artikel 9.

In het tweede lid dient te worden verduidelijkt of, voor de berekening van de taks, het "bijkomend jaargedeelte waarvoor de kaart wordt toegekend" al dan niet als een volledig jaar zal worden gerekend.

Is zulks niet het geval dan moet worden bepaald op welke basis de berekening moet gebeuren (aantal dagen, aantal maanden ...).

Eu égard au délai extrêmement bref qui lui a été imparti, le Conseil d'Etat doit limiter son avis aux observations qui suivent.

I. OBSERVATION GENERALE.

Le projet d'arrêté royal soumis à l'avis du Conseil d'Etat vise à exécuter l'article 3, § 3, de la loi du 19 février 1965, d'une part, en déterminant les conditions de recevabilité des demandes tendant à l'obtention, à la prorogation ou au renouvellement des cartes professionnelles et, d'autre part, en arrêtant les formalités et les taxes auxquelles sont soumis l'introduction des demandes, la délivrance, la prorogation et le renouvellement des cartes professionnelles.

1. La détermination des conditions de recevabilité susvisées est destinée à permettre l'application de l'article 6 de la loi du 19 février 1965, modifié par la loi du 28 juin 1984.

En vertu de cette disposition, le Ministre des Classes moyennes ou le fonctionnaire désigné par lui peut rejeter, sans devoir recueillir l'avis préalable du Conseil d'enquête économique pour étrangers, les demandes qui ne satisfont pas aux conditions de recevabilité déterminées par le Roi, alors qu'avant la modification apportée par la loi du 28 juin 1984, aucune décision de rejet - même lorsqu'il s'agissait d'une demande manifestement irrecevable - ne pouvait être prise sans que l'avis du Conseil d'enquête économique pour étrangers eût été sollicité.

2. Avant sa modification par la loi du 28 juin 1984, l'article 3, § 3, de la loi du 19 février 1965 prévoyait que c'était le Ministre des Classes moyennes qui était chargé de

déterminer les formalités et les taxes auxquelles étaient soumis l'introduction de la demande, la délivrance et la prorogation de la carte professionnelle (voir l'arrêté ministériel du 11 mai 1965 que l'article 13 du projet vise à abroger).

Dans son avis sur l'avant-projet qui est devenu la loi du 28 juin 1984, le Conseil d'Etat avait formulé la recommandation suivante : "En cas d'adaptation ou d'abrogation éventuelle de l'article 3, § 3, de la loi, il faudra veiller à ce que soient prises les précautions nécessaires pour éviter un vide juridique temporaire en ce qui concerne les réglementations arrêtées jadis en exécution de cette disposition légale" (Doc. parl., Sénat, 1983-1984, n° 606/1, p. 8).

Le législateur ne paraît pas avoir suivi cette recommandation et, plus particulièrement, n'a pas disposé que l'arrêté ministériel du 11 mai 1965 resterait en vigueur jusqu'à son remplacement par un arrêté royal conformément à la disposition modifiée de l'article 3, § 3, de la loi.

A cet égard, il y a lieu d'observer que l'article 14 du projet d'arrêté, aux termes duquel "toutes les cartes professionnelles délivrées selon les modèles fixés par l'arrêté ministériel du 11 mai 1965 resteront valables jusqu'aux dates d'échéance fixées par cet arrêté", ne suffit pas à combler le vide juridique dont il a été question ci-dessus.

II. EXAMEN DU TEXTE.

1. Intitulé.

Il suffit de mentionner la date et l'intitulé de la loi du 19 février 1965, sans faire état des lois qui l'auraient modifiée. Les mots "modifiée par la loi du 28 juin 1984" doivent dès lors être supprimés.

.../...

2. Préambule.

Comme le fondement légal du projet d'arrêté réside principalement dans l'article 3, § 3, de la loi du 19 février 1965, le premier référant du préambule devrait être rédigé comme suit :

"Vu la loi du 19 février 1965 relative à l'exercice, par les étrangers, des activités professionnelles indépendantes, notamment l'article 3, § 3, modifié par la loi du 28 juin 1984;"

+

Dès lors que l'arrêté en projet est contresigné par le Ministre de la Justice, il convient que ce Ministre soit également associé à la proposition de l'arrêté.

3. Dispositif.

Division de l'arrêté.

Il se recommande de grouper les articles en "chapitres", plutôt qu'en "sections".

Article 1er.

Le paragraphe 3 dispose que le Ministre des Classes moyennes peut, après avis favorable du Ministre de la Justice, accorder des dérogations à la procédure que les paragraphes 1er et 2 prévoient pour l'introduction des demandes.

.../...

Pour qu'elle puisse être considérée comme compatible avec les principes de notre droit public en matière de délégations de pouvoirs, la disposition examinée devrait préciser dans quels cas et sur la base de quels critères le Ministre pourra accorder les dérogations visées (1).

Article 4.

Cet article reproduit en substance la disposition de l'article 3 de l'arrêté ministériel du 11 mai 1965, modifié par l'arrêté ministériel du 11 décembre 1980, en vertu de laquelle les demandes en renouvellement et en prorogation de la carte professionnelle doivent être introduites trois mois au moins - dans certains cas un mois - avant la date de péremption de la carte précédente.

L'on remarquera, en ce qui concerne les demandes en obtention et en modification de la carte professionnelle, qu'à la différence de l'article 3 précité, la disposition examinée ne prévoit rien quant au délai minimum dont l'administration doit pouvoir disposer pour délivrer la carte.

.../...

(1) Dans son avis précité relatif à l'avant-projet qui est devenu la loi du 28 juin 1984, le Conseil d'Etat a déclaré à ce propos que le Roi pourrait uniquement "confier ... au Ministre le soin d'établir certaines règles d'ordre secondaire qu'Il indiquerait avec précision" (Doc. parl., Sénat, 1983-1984, n° 606/1, p. 8).

Article 6.

Le paragraphe 1er dispose que la demande introduite par l'intermédiaire d'un agent (d'un représentant ?) diplomatique ou consulaire belge doit notamment être accompagnée d'un "certificat de bonnes vie et moeurs".

Il s'agit manifestement en l'occurrence d'un document qui doit être délivré, non pas par le représentant diplomatique ou consulaire belge, mais par l'administration du pays étranger concerné, qui ne connaît peut-être pas de "certificat de bonnes vie et moeurs" comme tel.

Il se recommande dès lors de disposer que la demande doit être accompagnée "d'un certificat de bonnes vie et moeurs ou d'un document équivalent délivré par le pays concerné".

Article 7.

Il convient d'inférer de cet article que les dispositions des articles 4 et 5 ne sont pas prescrites à peine d'irrecevabilité de la demande, ce qui est d'ailleurs compréhensible, vu la nature de ces dispositions.

Article 9.

A l'alinéa 2, il y a lieu de préciser si, pour le calcul de la taxe, "la fraction d'année complémentaire pour (laquelle) la carte est délivrée" sera ou non comptée comme une année complète.

Dans la négative, il conviendra de déterminer sur quelle base le calcul devra s'effectuer (nombre de jours, nombre de mois ...).

De kamer was samengesteld uit	La chambre était composée de
de Heren : P. VERMEULEN,	voorzitter,
Messieurs :	président,
J. NIMMEGEERS,	staatsraden,
W. DEROOVER,	conseillers d'Etat,
Mevrouw : F. LIEVENS,	toegevoegd griffier,
Madame :	greffier assumé.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. W. DEROOVER.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. J. DE KOSTER-MANNENS, eerste auditeur.

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

Le rapport a été présenté par Mme J. DE KOSTER-MANNENS, premier auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS.

P. VERMEULEN.