

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 35.465/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre de l'Intérieur, le 12 mai 2003, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un projet d'arrêté royal "fixant les modalités d'introduction de la demande d'autorisation de séjour en qualité de bénéficiaire de la protection temporaire ou de membres de la famille de celui-ci, sur la base de l'article 57/30 ou 57/34 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers", a donné le 9 juillet 2003 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 35.465/4

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 12 mei 2003 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste een maand, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot bepaling van de modaliteiten voor het indienen van een aanvraag om een machtiging tot verblijf in de hoedanigheid van begunstigde van de tijdelijke bescherming of van zijn familielid, op basis van artikel 57/30 of 57/34 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen", heeft op 9 juli 2003 het volgende advies gegeven :

Observations générales

1. Il est de règle que les intitulés des textes légaux et réglementaires, et de leurs divisions et subdivisions n'ont pas de valeur normative, de sorte qu'ils ne peuvent contenir de règles de droit ni fixer les limites ou le champ d'application de celles-ci.

Il s'ensuit que le champ d'application des différentes dispositions doit être déterminé par le texte même de celles-ci.

Pour tenir compte de cette observation, il est suggéré d'insérer au chapitre I^{er}, article 1^{er}, après le 1^o, une définition de l'"autorisation de séjour", qui pourrait être formulée comme suit :

"autorisation de séjour visée à l'article 57/30 ou 57/34 de la loi."

Dans les autres subdivisions du projet, il conviendra d'insérer une disposition précisant le champ d'application des articles qui les composent.

2. Le projet ne prévoit pas l'hypothèse de la personne qui se présenterait à la frontière sans disposer de titres lui permettant de pénétrer dans le Royaume, mais qui demanderait à bénéficier de l'autorisation de séjour prévue par les articles 57/30 ou 57/34 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Le projet devra être complété sur ce point.

Observations particulières

Intitulé

L'intitulé du projet est inutilement long.

Le texte suivant est suggéré :

"Arrêté royal fixant les modalités d'autorisation de séjour des étrangers bénéficiaires de la protection temporaire et des membres de leur famille".

Article 3, § 2, alinéa 2

Conformément à l'article 56, § 1^{er}, des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative et à l'article 6 de la loi du 31 mai 1961 relative à l'emploi de langues en matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires, la décision ministérielle, telle que celle qui est visée au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, est prise en la forme d'un arrêté ministériel qui doit être publié au Moniteur belge, ce qui n'exclut pas d'autres formes de publicité.

Article 4

1. Le paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, se prête à deux lectures, soit il confère au ministre un pouvoir de dérogation individuelle à l'article 3, soit il lui permet de déroger par une mesure réglementaire à l'article 3 précité dans les hypothèses prévues par la disposition en projet. L'intention de l'auteur du projet doit être clarifiée.

Si la seconde hypothèse était réalisée, il est renvoyé à l'observation formulée sous l'article 3, § 2, alinéa 2.

2. Au paragraphe 2, alinéa 3, de l'accord de la fonctionnaire déléguée, le mot "provisoire" peut être omis.

Article 5

1. Les signes "§ 1^{er}" doivent être omis.

2. À l'alinéa 2, 3°, les textes français et néerlandais ne coïncident pas.

Dans les deux cas, la disposition paraît superflue dans la mesure où elle vise les "éléments d'identité". En effet, s'il s'agit de ceux des personnes pour lesquelles l'autorisation de séjour est demandée, alors ces éléments sont déjà visés sous l'alinéa 1^{er}, 1°, l'adresse de résidence étant visée sous le 3° du même alinéa. S'il s'agit de la personne qui introduit la demande conformément à l'article 4, les "éléments d'identité" de cette personne sont visés sous l'alinéa 2, 1°.

Mieux vaut donc supprimer ce 3° de l'alinéa 2 et compléter le 1° du même alinéa par le mots "et son adresse de résidence".

Article 6

Ainsi qu'en a convenu la fonctionnaire déléguée, cette disposition doit également être rendue applicable à la personne qui demande l'autorisation de séjour sur la base de l'article 57/30. Les mots "sur la base de l'article 57/34 de la loi" seront dès lors omis.

Article 11

Pour autant que le champ d'application de la section 2 soit défini comme il est recommandé dans l'observation générale, la présente disposition paraît dépourvue d'objet.

Elle sera par conséquent omise.

Observations de forme relatives au texte néerlandais

Le texte néerlandais du projet est susceptible d'amélioration. Sous réserve des observations précédentes, certaines propositions de texte sont faites ci-après.

À l'article 3, § 1^{er}, il y a lieu d'écrire "... die bevoegd is voor zijn verblijfplaats of zijn plaats van oponthoud in het buitenland".

À l'article 4, § 2, alinéa 3, l'idée de "le cas échéant" doit être rendue par les mots "in voorkomend geval", tandis que le mot "overmaken" doit être remplacé par le mot "overzenden". Cette observation vaut pour l'ensemble du projet.

À l'article 5, alinéa 1^{er}, 1°, les mots "lid 2" doivent être remplacés par les mots "tweede lid".

À l'article 5, alinéa 2, 1°, il y a lieu d'écrire "... de begunstigde van de tijdelijke bescherming die op grond van ... te verblijven, en, indien mogelijk, zijn dossiernummer ...".

Dans l'intitulé du chapitre III, section première, il y a lieu d'écrire "Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties".

À l'article 7, les mots "dat in bijlage 1 van het besluit figureert" doivent être remplacés par les mots "dat bijlage 1 bij het besluit vormt". Cette observation vaut également pour l'article 10 et l'article 12, alinéa 2.

À l'article 9, § 2, 1°, les mots "2^{de} lid" doivent être remplacés par les mots "tweede lid".

À l'article 10, le mot "afgeleverd" doit être remplacé par le mot "afgegeven".

À l'article 12, alinéa 1^{er}, il y a lieu d'écrire "De personen die naar het Koninkrijk zijn overgebracht..."

.../...

L'article 13 devrait être rédigé comme suit: "Onze minister bevoegd voor de toegang, ... is belast met de uitvoering van dit besluit".

L'article 14 devrait être rédigé comme suit: "Dit koninklijk besluit treedt in werking de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt."

Algemene opmerkingen

1. Als regel geldt dat het opschrift van wet- en verordeningsteksten en van de onderverdelingen ervan geen normatieve waarde heeft, zodat een opschrift geen rechtsregels kan bevatten en evenmin de grenzen of de werkingssfeer van rechtsregels kan bepalen.

Daaruit volgt dat de werkingssfeer van de onderscheiden bepalingen moet worden vastgesteld door de tekst zelf van die bepalingen.

Opdat met die opmerking rekening wordt gehouden, wordt voorgesteld om in hoofdstuk I, artikel 1, na onderdeel 1°, een definitie in te voegen van de "machtiging tot verblijf", die als volgt geformuleerd zou kunnen worden :

"machtiging tot verblijf bedoeld in artikel 57/30 of 57/34 van de wet."

In de andere onderverdelingen van het ontwerp dient een bepaling te worden ingevoegd tot vaststelling van de werkingssfeer van de artikelen waaruit ze bestaan.

2. In het ontwerp wordt niet ingegaan op het geval van de persoon die zich aan de grens aanbiedt zonder te beschikken over de stukken op grond waarvan hij het Rijk kan binnenkomen, maar een aanvraag doet om een machtiging tot verblijf te verkrijgen bedoeld in de artikelen 57/30 of 57/34 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

Het ontwerp dient op dat punt te worden aangevuld.

Bijzondere opmerkingen

Opschrift

Het opschrift van het ontwerp is onnodig lang.

Het is beter te schrijven :

"Koninklijk besluit tot bepaling van de nadere regels inzake de machtiging tot verblijf voor vreemdelingen die tijdelijke bescherming genieten, en voor hun familieleden".

Artikel 3, § 2, tweede lid

Overeenkomstig artikel 56, § 1, van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken en artikel 6 van de wet van 31 mei 1961 betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerkingtreden van wetten en verordeningen, wordt de ministeriële beslissing waarvan sprake is in paragraaf 2, eerste lid, genomen in de vorm van een ministerieel besluit dat moet worden bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad, wat geen andere vormen van bekendmaking uitsluit.

Artikel 4

1. Paragraaf 1, eerste lid, kan op twee manieren worden gelezen : ofwel wordt daarbij aan de minister de bevoegdheid opgedragen om individuele afwijkingen van artikel 3 toe te staan, ofwel kan de minister op grond daarvan bij een verordenende maatregel van het voornoemde artikel 3 afwijken in de gevallen vermeld in de ontworpen bepaling. De bedoeling van de steller van het ontwerp moet beter worden aangegeven.

Als voor de tweede mogelijkheid wordt gekozen, wordt verwezen naar de opmerking die over artikel 3, § 2, tweede lid, is gemaakt.

2. De gemachtigde ambtenaar is het ermee eens dat in paragraaf 2, derde lid, het woord "voorlopige" kan worden geschrapt.

Artikel 5

1. De vermelding "§ 1" dient te vervallen.

2. In het tweede lid, onderdeel 3°, is er geen overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst.

In beide gevallen lijkt de bepaling overbodig voorzover daarin sprake is van de "identiteitselementen". Als het gaat om de identiteit van de personen voor wie de machtiging tot verblijf wordt gevraagd, zijn die gegevens immers reeds vermeld in het eerste lid, onderdeel 1°, terwijl het adres van de verblijfplaats vermeld is in onderdeel 3° van hetzelfde lid. Als het gaat om de persoon die de aanvraag indient overeenkomstig artikel 4, worden de "identiteitselementen" van die persoon vermeld in het tweede lid, onderdeel 1°.

Het verdient dan ook aanbeveling het tweede lid, onderdeel 3°, te laten vervallen en onderdeel 1° van datzelfde lid aan te vullen met de woorden "alsook het adres van zijn verblijfplaats".

Artikel 6

De gemachtigde ambtenaar is het ermee eens dat deze bepaling ook toepasselijk moet worden gemaakt op de persoon die de machtiging tot verblijf op grond van artikel 57/30 aanvraagt. De woorden "op grond van artikel 57/34 van de wet" dienen bijgevolg te vervallen.

Artikel 11

Voorzover de werkingssfeer van afdeling 2 wordt bepaald zoals in de algemene opmerking wordt aanbevolen, lijkt deze bepaling doelloos.

Ze dient bijgevolg te vervallen.

Vormopmerkingen over de Nederlandse tekst

De Nederlandse tekst van het ontwerp is vatbaar voor verbetering. Onder voorbehoud van de hiervoren gemaakte opmerkingen worden hierna enkele tekstvoorstellen gedaan.

In artikel 3, § 1, schrijve men "... die bevoegd is voor zijn verblijfplaats of zijn plaats van oponthoud in het buitenland".

In artikel 4, § 2, derde lid, dient de Franse constructie "le cas échéant" te worden weergegeven door de woorden "in voorkomend geval", terwijl het woord "overmaken" dient te worden vervangen door het woord "overzenden". Deze opmerking geldt voor het hele ontwerp.

In artikel 5, eerste lid, onderdeel 1°, dienen de woorden "lid 2" te worden vervangen door de woorden "tweede lid".

In artikel 5, tweede lid, onderdeel 1°, schrijve men "... de begunstigde van de tijdelijke bescherming die op grond van ... te verblijven, en, indien mogelijk, zijn dossiernummer ...".

In het opschrift van hoofdstuk III, afdeling 1, dient te worden geschreven "Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties".

In artikel 7 dienen de woorden "dat in bijlage 1 van het besluit figureert" te worden vervangen door de woorden "dat bijlage 1 bij het besluit vormt". Deze opmerking geldt eveneens voor artikel 10 en artikel 12, tweede lid.

.../...

In artikel 9, § 2, onderdeel 1°, dienen de woorden "2^{de} lid" te worden vervangen door de woorden "tweede lid".

In artikel 10 dient het woord "afgeleverd" te worden vervangen door het woord "afgegeven".

In artikel 12, eerste lid, dient te worden geschreven "De personen die naar het Koninkrijk zijn overgebracht...".

Artikel 13 dient als volgt te worden gesteld: "Onze minister bevoegd voor de toegang, ... is belast met de uitvoering van dit besluit".

Artikel 14 dient als volgt te worden geredigeerd : "Dit koninklijk besluit treedt in werking de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt."

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Madame M.-L. WILLOT-THOMAS,
Mevrouw

président de chambre,
kamervoorzitter,

Messieurs P. LIÉNARDY,
de Heren P. VANDERNOOT,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

Madame C. GIGOT,
Mevrouw

greffier,
griffier.

Le rapport a été présenté par M. L. DETROUX, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée par M. M. JOASSART, auditeur adjoint.

Het verslag werd uitgebracht door de H. L. DETROUX, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld door de H. M. JOASSART, adjunct-auditeur.

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

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LIÉNARDY.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRÉSIDENT - DE VOORZITTER,

C. GIGOT

M.-L. WILLOT-THOMAS