

RF

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 42.479/4
DU 26 MARS 2007

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de l'Intégration sociale, le 9 mars 2007, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "déterminant la date d'entrée en vigueur des dispositions de la loi du 23 novembre 2006 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers", a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

Formalités préalables

Selon la lettre de demande d'avis, l'avis de l'inspecteur des finances et l'accord du Ministre du Budget ont été sollicités. Il est rappelé qu'au cas où le texte du projet serait modifié ultérieurement pour faire suite à ces formalités, il conviendrait de soumettre à nouveau le texte ainsi modifié à l'avis du Conseil d'État.

Fondement juridique

1. L'arrêté en projet se réfère, dans son intitulé, dans son préambule et dans son dispositif, à la loi du "23 novembre 2006" sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers. Il convient de remplacer cette date, qui est celle de l'adoption du projet de loi par la Chambre des représentants, par la date à laquelle la loi a été sanctionnée et promulguée par le Roi, à savoir le 12 janvier 2007. L'intitulé, le préambule et le dispositif de l'arrêté en projet seront modifiés en conséquence.

2. Selon l'article 1^{er} de l'arrêté en projet, certaines dispositions de la loi du 12 janvier 2007 entreront en vigueur "le jour de la publication au Moniteur belge du présent arrêté".

Cette disposition appelle les observations suivantes :

a) Actuellement, la loi du 12 janvier 2007 n'a pas encore fait l'objet d'une publication au Moniteur belge. Afin que chacun puisse prendre connaissance des

.../...

nouvelles règles avant leur entrée en vigueur, il conviendra de veiller à ce que la publication de cette loi intervienne avant celle de l'arrêté en projet ⁽¹⁾.

b) Dans deux avis récents ⁽²⁾, le Conseil d'État a suggéré que l'entrée en vigueur des articles 19, 24 et 40, alinéa 2, de la loi du 12 janvier 2007 soit fixée en même temps que celle des arrêtés qui exécutent ces dispositions. Dans l'hypothèse où cette suggestion serait suivie, il y aurait lieu d'adapter en conséquence l'article 1^{er} de l'arrêté en projet.

Cette observation vaut également en ce qui concerne l'article 22 de la loi auquel un projet d'arrêté royal soumis pour avis à la section de législation sous le n/ 42.501/4 ⁽³⁾, entend donner exécution.

3. L'article 2 de l'arrêté en projet prévoit que certaines dispositions de la loi du 12 janvier 2007 entreront en vigueur lorsque deux conditions seront remplies.

D'une part, les articles 22 à 61 de la loi du 15 septembre 2006 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers devront être entrés en vigueur. En application de l'article 78 de la même loi, ces dispositions entreront en vigueur à la date fixée par le Roi et au plus tard, le premier jour du treizième mois qui suit celui au cours duquel la loi est publiée au Moniteur belge, soit le 1^{er} novembre 2007 ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Il est à cet égard recommandé de laisser un délai suffisant - au moins dix jours - entre les deux publications afin de permettre cette prise de connaissance.

⁽²⁾ Voir l'avis 42.290/4, donné le 5 mars 2007, sur un projet d'arrêté royal déterminant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux centres d'observation et d'orientation et l'avis 42.291/4, donné le 5 mars 2007, sur un projet d'arrêté royal déterminant l'aide et les soins médicaux manifestement non nécessaires qui ne sont pas assurés au bénéficiaire de l'accueil et l'aide et les soins médicaux relevant de la vie quotidienne qui sont assurés au bénéficiaire de l'accueil.

⁽³⁾ Projet d'arrêté royal "déterminant les modalités de l'évaluation de la situation individuelle du bénéficiaire de l'accueil".

⁽⁴⁾ Cette loi a été publiée au Moniteur belge du 6 octobre 2006.

D'autre part, le Conseil du Contentieux des étrangers devra être compétent pour connaître des recours visés à l'article 39/1 de la loi du 15 décembre 1980 précitée. En application de l'article 231 de la loi du 15 septembre 2006 réformant le Conseil d'État et créant un Conseil du Contentieux des étrangers, il appartient au Roi de fixer la date à partir de laquelle le Conseil du Contentieux sera compétent pour connaître de ces recours, au plus tard un an après la publication de la loi, soit le 7 novembre 2007 ⁽⁵⁾.

Il ressort de ce qui précède que l'entrée en vigueur des dispositions de la loi du 12 janvier 2007 qui sont visées à l'article 2 de l'arrêté en projet ne peut, dans l'état actuel de la législation, être connue. En effet, aucun arrêté royal n'a, jusqu'à présent, fixé la date d'entrée en vigueur des articles 22 à 61 de la loi du 15 septembre 2006 précitée, ni la date à laquelle le Conseil du Contentieux sera compétent pour connaître des recours visés à l'article 39/1 de la loi du 15 décembre 1980 précitée.

Fixer l'entrée en vigueur de certaines dispositions de la loi du 12 janvier 2007 en se référant à des dates qui doivent encore être fixées par le Roi risque d'être source de confusion et d'insécurité juridique.

Pareil dispositif ne peut être admis. Il nuit à toute prévisibilité de la loi. Ceci est d'autant moins admissible qu'il impose aux destinataires de rechercher eux-mêmes les conditions d'application de l'entrée en vigueur ou d'application effective de différents textes légaux.

Il convient d'omettre l'article 2 de l'arrêté en projet et de prévoir, dans les arrêtés qui fixeront l'entrée en vigueur des dispositions des lois du 15 septembre 2006 précitées, une disposition qui fixera également l'entrée en vigueur des dispositions de la loi du 12 janvier 2007 visées à l'article 2 de l'arrêté en projet.

⁽⁵⁾ Cette loi a été publiée au Moniteur belge du 6 octobre 2006.

La chambre était composée de

Messieurs	Ph. HANSE,	président de chambre,
	P. LIÉNARDY,	conseillers d'État,
	J. JAUMOTTE,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme L. VANCRAVEBECK, auditeur adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

Ph. HANSE

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 42.479/4
VAN 26 MAART 2007

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 9 maart 2007 door de Minister van Maatschappelijke Integratie verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot bepaling van de datum van de inwerkingtreding van de bepalingen van de wet van 23 november 2006 betreffende de opvang van de asielzoekers en bepaalde andere categorieën van vreemdelingen", heeft het volgende advies gegeven :

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Voorafgaande vormvereisten

Volgens de brief met de adviesaanvraag zijn het advies van de inspecteur van financiën en de akkoordbevinding van de Minister van Begroting aangevraagd. Er wordt aan herinnerd dat ingeval het ontwerp later gewijzigd zou worden om aan die vormvereisten tegemoet te komen, de aldus gewijzigde tekst opnieuw voor advies aan de Raad van State moet worden voorgelegd.

Rechtsgrond

1. In het opschrift, de aanhef en het dispositief van het ontworpen besluit wordt verwezen naar de wet van "23 november 2006" betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen. Die datum, die de datum is waarop het wetsontwerp door de Kamer van volksvertegenwoordigers is aangenomen, moet vervangen worden door de datum waarop de wet door de Koning is bekrachtigd en afgekondigd, namelijk 12 januari 2007. Het opschrift, de aanhef en het dispositief van het ontworpen besluit moeten dienovereenkomstig worden gewijzigd.

2. Luidens artikel 1 van het ontworpen besluit zullen sommige bepalingen van de wet van 12 januari 2007 in werking treden "de dag van de bekendmaking van dit besluit in het Belgisch Staatsblad".

.../...

Die bepaling geeft aanleiding tot de volgende opmerkingen :

a) De wet van 12 januari 2007 is thans nog niet in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt. Opdat iedereen kennis kan nemen van de nieuwe regels voordat ze in werking treden, moet ervoor gezorgd worden dat deze wet eerder bekendgemaakt wordt dan het ontworpen besluit ⁽¹⁾.

b) In twee recente adviezen ⁽²⁾ heeft de Raad van State voorgesteld de inwerkingtreding van de artikelen 19, 24 en 40, tweede lid, van de wet van 12 januari 2007 te laten samenvallen met de inwerkingtreding van de besluiten waarbij die bepalingen ten uitvoer worden gelegd. Indien dat voorstel gevolgd wordt, moet artikel 1 van het ontworpen besluit dienovereenkomstig worden aangepast.

Deze opmerking geldt ook voor wat artikel 22 van de wet betreft, waarvan een ontwerp van koninklijk besluit dat voor advies aan de afdeling wetgeving is voorgelegd onder nr. 42.501/4 ⁽³⁾ de tenuitvoerlegging beoogt.

3. Artikel 2 van het ontworpen besluit bepaalt dat sommige bepalingen van de wet van 12 januari 2007 in werking treden wanneer twee voorwaarden vervuld zijn.

⁽¹⁾ Wat dat betreft wordt aanbevolen voldoende tijd te laten - minstens tien dagen - tussen de twee bekendmakingen, om die kennisneming mogelijk te maken.

⁽²⁾ Zie advies 42.290/4, gegeven op 5 maart 2007 over een ontwerp van koninklijk besluit tot vastlegging van het stelsel en de werkingsregels voor de centra voor observatie en oriëntatie, en advies 42.291/4, gegeven op 5 maart 2007 over een ontwerp van koninklijk besluit tot bepaling van de medische hulp en de medische zorgen die niet verzekerd worden aan de begunstigde van de opvang omdat zij manifest niet noodzakelijk blijken te zijn en tot bepaling van de medische hulp en de medische zorgen die tot het dagelijks leven behoren en verzekerd worden aan de begunstigde van de opvang.

⁽³⁾ Ontwerp van koninklijk besluit "tot bepaling van de nadere regels van de evaluatie van de individuele situatie van de begunstigde van de opvang".

Enerzijds moeten de artikelen 22 tot 61 van de wet van 15 september 2006 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen in werking getreden zijn. Overeenkomstig artikel 78 van dezelfde wet treden die bepalingen in werking op de door de Koning te bepalen datum en uiterlijk op de eerste dag van de dertiende maand na die waarin de wet in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt, dat wil zeggen op 1 november 2007 ⁽⁴⁾.

Anderzijds moet de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen bevoegd zijn om kennis te nemen van de beroepen bedoeld in artikel 39/1 van de voornoemde wet van 15 december 1980. Overeenkomstig artikel 231 van de wet van 15 september 2006 tot hervorming van de Raad van State en tot oprichting van een Raad voor Vreemdelingenbetwistingen staat het aan de Koning de datum vast te stellen vanaf welke de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen bevoegd zal zijn om kennis te nemen van die beroepen, uiterlijk een jaar na de bekendmaking van de wet, dat wil zeggen op 7 november 2007 ⁽⁵⁾.

Uit het bovenstaande volgt dat de datum van inwerkingtreding van de bepalingen van de wet van 12 januari 2007 die genoemd worden in artikel 2 van het ontworpen besluit, bij de huidige stand van de wetgeving niet gekend kan zijn. De datum van inwerkingtreding van de artikelen 22 tot 61 van de voornoemde wet van 15 september 2006 is immers tot op heden nog door geen enkel koninklijk besluit vastgesteld, net zomin als de datum waarop de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen bevoegd zal zijn om kennis te nemen van de beroepen bedoeld in artikel 39/1 van de voornoemde wet van 15 december 1980.

De inwerkingtreding van sommige bepalingen van de wet van 12 januari 2007 vaststellen door te verwijzen naar data die nog door de Koning moeten worden vastgesteld, kan leiden tot verwarring en rechtsonzekerheid.

⁽⁴⁾ Deze wet is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 6 oktober 2006.

⁽⁵⁾ Deze wet is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 6 oktober 2006.

Zulk een regeling kan niet worden toegestaan. Het ondermijnt alle voorzienbaarheid van de wet. Dit is des te minder aanvaardbaar daar ze de adressaten oplegt zelf uit te zoeken onder welke voorwaarden de inwerkingtreding van toepassing wordt of verschillende wetteksten effectief mogen worden toegepast.

Artikel 2 van het ontworpen besluit moet vervallen en in de besluiten waarbij de datum van inwerkingtreding wordt vastgesteld van de bepalingen van de voornoemde wetten van 15 september 2006, moet een bepaling worden opgenomen waarin ook de datum van inwerkingtreding wordt vastgesteld van de bepalingen van de wet van 12 januari 2007 die in artikel 2 van het ontworpen besluit worden genoemd.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Ph. HANSE,	kamervoorzitter,
	P. LIÉNARDY,	staatsraden,
	J. JAUMOTTE,	
Mevrouw	C. GIGOT,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. L. VANCRAVEBECK, adjunct-auditeur.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

C. GIGOT

Ph. HANSE