

GG

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 44.425/4
DU 28 AVRIL 2008

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par la Ministre de la Politique de migration et d'asile, le 22 avril 2008, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours, sur un projet d'arrêté royal "fixant des modalités d'exécution de la loi du 25 avril 2007 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers", a donné l'avis suivant :

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, inséré par la loi du 4 août 1996 et remplacé par la loi du 2 avril 2003, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, cette motivation, telle qu'elle figure dans la lettre de demande d'avis, est la suivante :

"Om redenen van dringende noodzakelijkheid, gemotiveerd als volgt :

Overwegende dat de Europese Commissie op 17 oktober 2007 beslist heeft om het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen te vatten uit hoofde van laattijdige en onvolledige omzetting van de richtlijn 2004/38/EG, en dat bijgevolg moet vermeden worden dat het beroep tot ingebrekestelling van de Staat officieel ingediend zou worden;

Overwegende dat de omzetting van de richtlijn 2004/38/EG op 30 april 2008 een vertraging van meer dan twee jaar zou hebben en dat de Europese Commissie een «nul-tolerantie» heeft ingesteld voor een dergelijke vertraging;

Overwegende dat, om zijn verplichtingen inzake tekortkoming bij de omzetting van Europese richtlijnen na te komen, België ten laatste op 12 mei 2008 de Europese Commissie de teksten tot omzetting van de Europese richtlijnen moet betekenen, opdat deze in overweging kunnen worden genomen in het scorebord dat gepubliceerd zal worden in juli 2008;"

L'arrêté en projet a pour objet de transposer certaines dispositions des directives 2003/109/CE du Conseil du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée et 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, modifiant le règlement (CEE) n° 1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE.

Par ailleurs, la simple circonstance que la Belgique doit "notifier au plus tard le 12 mai 2008 à la Commission européenne les textes de transposition des directives européennes afin que ceux-ci puissent être pris en considération dans le tableau d'affichage (Scoreboard) qui sera publié en juillet 2008" ne justifie pas en soi que la section de législation du Conseil d'État soit sollicitée en urgence pour connaître des

.../...

dispositions réglementaires d'exécution d'une loi adoptée dès le 25 avril 2007 et publiée au Moniteur belge du 21 mai 2007. Cet argument a une portée trop générale.

À défaut d'une motivation pertinente du caractère urgent de la demande d'avis concernant la directive 2003/109/CE précitée, la section de législation du Conseil d'État n'a examiné que les articles qui sont indissociablement liés à la transposition de la directive 2004/38/CE précitée, à savoir les articles 1^{er}, 16 à 18, 21 et 22, la demande d'avis étant irrecevable pour le surplus.

*
* *

Le Conseil d'État, section de législation, se limite, conformément à l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, à examiner le fondement juridique, la compétence de l'auteur de l'acte ainsi que l'accomplissement des formalités prescrites.

Le projet ainsi examiné appelle les observations ci-après

.

1. Afin de correspondre à son contenu et d'éviter de se référer à la loi du 25 avril 2007 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, qui n'a pas de portée autonome puisqu'elle modifie essentiellement la loi du 15 décembre 1980, il est suggéré de donner à l'arrêté en projet l'intitulé suivant :

"Projet d'arrêté royal fixant certaines modalités d'exécution de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers".

.../...

2. Il convient à l'alinéa 2 du préambule de viser l'article 1^{er}, § 1^{er}, alinéa 3, de cette loi.

3. L'article 21 de l'arrêté en projet n'exécute pas l'habilitation accordée au Roi par l'article 48 de la loi du 25 avril 2007 précitée. Conformément à cette dernière disposition, la loi du 25 avril 2007 précitée entrera donc en vigueur "au plus tard le premier jour du treizième mois qui suit celui au cours duquel elle aura été publiée au Moniteur belge", c'est-à-dire à la même date que l'arrêté en projet, à savoir le 1^{er} juin 2008.

Par conséquent, l'alinéa 3 du préambule doit être omis.

Par ailleurs, dans la mesure où les dispositions qui servent de fondement légal à l'arrêté en projet ont toutes été modifiées ou insérées par la loi du 25 avril 2007 précitée, qui n'entrera elle-même en vigueur que le 1^{er} juin 2008, il ne serait pas inutile de compléter l'alinéa 1^{er} du préambule par les mots "tels qu'ils ont été modifiés ou insérés par la loi du 25 avril 2007".

4. Conformément à l'article 40, paragraphe 1, alinéa 2, de la directive 2004/38 précitée, l'article 1^{er} du projet doit être complété par la référence à cette directive.

5. Dans l'intitulé du chapitre V, il convient de remplacer les mots "article 40bis, § 2, alinéa 2" par les mots "article 40bis, § 2, alinéa 1^{er}, 2^o".

6. Dans l'intitulé du chapitre VI il convient de remplacer les mots "article 40bis, § 2, alinéa 3" par les mots "article 40bis, § 2, alinéa 1^{er}, 1^o".

7. L'auteur du projet n'a pas été habilité à déroger à l'article 2, alinéa 2, de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes d'étranger et aux documents de séjour et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques (RNPP). Cette disposition ne concerne d'ailleurs que les "étrangers visés à l'article 1^{er}, [§ 1^{er}], alinéa 1^{er}, 2/," de la loi du 19 juillet 1991 précitée et n'a pas vocation à s'appliquer aux étrangers visés par l'article 1^{er}, § 1^{er}, alinéa 3, de cette loi. L'article 18, alinéa 2, du projet doit dès lors être omis.

La chambre était composée de

Messieurs	Ph. HANSE,	président de chambre,
	P. LIÉNARDY,	conseillers d'État,
	J. JAUMOTTE,	
Mesdames	A. WEYEMBERGH,	assesseur de la section de législation,
	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. R. WIMMER, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

Ph. HANSE

GG

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 44.425/4
VAN 28 APRIL 2008

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 22 april 2008 door de Minister van Migratie- en asielbeleid verzocht haar, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de uitvoeringsmodaliteiten van de wet van 25 april 2007 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen", heeft het volgende advies gegeven :

Overeenkomstig artikel 84, § 1, eerste lid, 2/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996 en vervangen bij de wet van 2 april 2003, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt die motivering in de brief met de adviesaanvraag aldus :

"Om redenen van dringende noodzakelijkheid, gemotiveerd als volgt :

Overwegende dat de Europese Commissie op 17 oktober 2007 beslist heeft om het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen te vatten uit hoofde van laattijdige en onvolledige omzetting van de richtlijn 2004/38/EG, en dat bijgevolg moet vermeden worden dat het beroep tot ingebrekestelling van de Staat officieel ingediend zou worden;

Overwegende dat de omzetting van de richtlijn 2004/38/EG op 30 april 2008 een vertraging van meer dan twee jaar zou hebben en dat de Europese Commissie een «nul-tolerantie» heeft ingesteld voor een dergelijke vertraging;

Overwegende dat, om zijn verplichtingen inzake tekortkoming bij de omzetting van Europese richtlijnen na te komen, België ten laatste op 12 mei 2008 de Europese Commissie de teksten tot omzetting van de Europese richtlijnen moet betekenen, opdat deze in overweging kunnen worden genomen in het scorebord dat gepubliceerd zal worden in juli 2008;"

Het ontworpen besluit strekt tot omzetting van sommige bepalingen van richtlijn 2003/109/EG van de Raad van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen en van richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van de Richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG.

Bovendien wettigt het loutere feit dat België "ten laatste op 12 mei 2008 de Europese Commissie de teksten tot omzetting van de Europese richtlijnen moet betekenen, opdat deze in overweging kunnen worden genomen in het scorebord dat gepubliceerd zal worden in juli 2008" op zich niet dat de afdeling wetgeving van de Raad van State verzocht wordt om met spoed een advies uit te brengen over de verordeningsbepalingen tot uitvoering van een wet die op 25 april 2007 is goedgekeurd en op 21 mei 2007 in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt. Dat argument heeft een te algemene strekking.

.../...

Wegens het ontbreken van een adequate motivering van het spoedeisende karakter van het verzoek om advies over de omzetting van de voornoemde richtlijn 2003/109/EG, heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State alleen de artikelen onderzocht die onverbrekkelijk verbonden zijn met de omzetting van de voornoemde richtlijn 2004/38/EG, namelijk de artikelen 1, 16 tot 18, 21 en 22. De adviesaanvraag is voor het overige onontvankelijk.

*
* *

Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, beperkt de Raad van State, afdeling wetgeving, zijn onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorgeschreven vormvereisten.

Het aldus onderzochte ontwerp geeft aanleiding tot de volgende opmerkingen.

1. Opdat het opschrift van het ontworpen besluit overeenstemt met de inhoud ervan, en om te voorkomen dat verwezen wordt naar de wet van 25 april 2007 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, die geen eigen strekking heeft aangezien ze in hoofdzaak de wet van 15 december 1980 wijzigt, wordt voorgesteld het ontworpen besluit het volgende opschrift te geven :

"Ontwerp van koninklijk besluit tot vaststelling van enige nadere regels voor de uitvoering van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen".

2. In het tweede lid van de aanhef moet verwezen worden naar artikel 1, § 1, derde lid, van die wet.

3. Artikel 21 van het ontworpen besluit legt de machtiging die bij artikel 48 van de voornoemde wet van 25 april 2007 aan de Koning is verleend, niet ten uitvoer. Overeenkomstig laatstgenoemde bepaling zal de voornoemde wet van 25 april 2007 dus "uiterlijk op de eerste dag van de dertiende maand na die waarin zij is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad" in werking treden, dat wil zeggen op dezelfde datum als het ontworpen besluit, namelijk op 1 juni 2008.

Het derde lid van de aanhef moet dan ook vervallen.

Ook zou, vermits de bepalingen die de rechtsgrond voor het ontworpen besluit opleveren alle gewijzigd of ingevoegd zijn bij de voornoemde wet van 25 april 2007, die zelf pas op 1 juni 2008 in werking treedt, niet overbodig zijn het eerste lid van de aanhef aan te vullen met de woorden "zoals gewijzigd of ingevoegd bij de wet van 25 april 2007".

4. Overeenkomstig artikel 40, lid 1, tweede alinea, van de voornoemde richtlijn 2004/38, moet artikel 1 van het ontwerp aangevuld worden met de verwijzing naar die richtlijn.

5. In het opschrift van hoofdstuk V moeten de woorden "artikel 40bis, § 2, tweede lid" vervangen worden door de woorden "artikel 40bis, § 2, eerste lid, 2/".

6. In het opschrift van hoofdstuk VI moeten de woorden "artikel 40bis, § 2, derde lid" vervangen worden door de woorden "artikel 40bis, § 2, eerste lid, 1/".

7. De steller van het ontwerp is niet gemachtigd af te wijken van artikel 2, tweede lid, van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten en tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen (RRMP). Die bepaling heeft overigens alleen betrekking op de "in artikel 1, [§ 1], eerste lid, 2/, bedoelde vreemdelingen" van de voornoemde wet van 19 juli 1991, en is niet bedoeld om ook te gelden voor de vreemdelingen bedoeld in artikel 1, § 1, derde lid, van die wet. Artikel 18, tweede lid, van het ontwerp moet bijgevolg vervallen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Ph. HANSE,	kamervoorzitter,
	P. LIÉNARDY,	staatsraden,
	J. JAUMOTTE,	
Mevrouwen	A. WEYEMBERGH,	assessor van de afdeling wetgeving,
	C. GIGOT,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. R. WIMMER, 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