

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 45.691/4
DU 22 DÉCEMBRE 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 17 décembre 2008, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers", a donné l'avis suivant :

Observation préalable

Au moment où le présent avis est donné, le Premier ministre a présenté la démission du Gouvernement au Roi, qui tient en suspens sa décision relative à l'acceptation de cette démission. En conséquence, le présent avis est donné sans qu'il soit examiné si, dans ces circonstances, le Gouvernement est à même d'exercer ses compétences, en tant qu'elles impliquent la poursuite de la procédure. La section de législation n'a en effet pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération en l'espèce.

*

* *

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 :

"Le Traité entre le Royaume de Belgique, la République tchèque, le Royaume de Danemark, la République fédérale d'Allemagne, la République d'Estonie, la République hellénique, le Royaume d'Espagne, la République française, l'Irlande, la République italienne, la République de Chypre, la République de Lettonie, la République de Lituanie, le Grand-duché de Luxembourg, la République de Hongrie, la République de Malte, le Royaume des Pays-Bas, la République d'Autriche, la République de Pologne, la République portugaise, la République de Slovaquie, la République de Roumanie, la République de Finlande, le Royaume de Suède, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (Etats membres de l'Union européenne) et la République de Bulgarie et la Roumanie, relatif à l'adhésion de la République de Bulgarie et de la Roumanie à l'Union européenne et à l'Acte final, faits à Luxembourg le 25 avril 2005, dont il est porté assentiment par la loi du 2 juin 2006, prévoit la possibilité de prolonger la première période transitoire de deux ans, applicable aux ressortissants bulgares et roumains en matière de libre circulation des travailleurs, d'une nouvelle période de trois ans.

.../...

Le Gouvernement belge a décidé, lors du Conseil des Ministres du 5 décembre 2008, de prolonger la première période transitoire prévue pour les ressortissants bulgares et roumains en matière de libre circulation des travailleurs jusqu'au 31 décembre 2011 ."

*
* *

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2/, 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 ci-après.

Formalité préalable

La disposition en projet a pour objet de prolonger pendant trois ans les dispositions en matière de libre circulation des travailleurs qui s'appliquaient initialement aux ressortissants de la République de Bulgarie et aux ressortissants de la Roumanie pendant une période transitoire de deux ans suivant l'adhésion de ces deux pays à l'Union européenne.

Selon le paragraphe 3, alinéa 2, de l'annexe VI au Traité entre le Royaume de Belgique, la République tchèque, le Royaume de Danemark, la République fédérale d'Allemagne, la République d'Estonie, la République hellénique, le Royaume d'Espagne, la République française, l'Irlande, la République italienne, la République de Chypre, la République de Lettonie, la République de Lituanie, le Grand-Duché de Luxembourg, la République de Hongrie, la République de Malte, le Royaume des Pays-Bas, la République d'Autriche, la République de Pologne, la République portugaise, la République de Slovénie, la République slovaque, la République de Finlande, le Royaume de Suède, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (États membres de l'Union

.../...

européenne) et la République de Bulgarie et la Roumanie, relatif à l'adhésion de la République de Bulgarie et de la Roumanie à l'Union européenne, fait à Luxembourg le 25 avril 2005 et auquel la Belgique a porté assentiment par une loi du 2 juin 2006,

"Une fois ce réexamen terminé, et au plus tard à la fin de la période de deux ans suivant la date d'adhésion, les États membres actuels font savoir à la Commission s'ils continuent d'appliquer des mesures nationales ou des mesures résultant d'accords bilatéraux, ou s'ils appliquent dorénavant les articles 1^{er} à 6 du règlement (CEE) n/ 1612/68. À défaut de cette notification, les articles 1^{er} à 6 du règlement (CEE) n/ 1612/68 s'appliquent."

Il ressort de cette disposition qu'afin de pouvoir continuer à appliquer, à l'égard des ressortissants bulgares et roumains, des dispositions spécifiques en matière de libre circulation des travailleurs qui dérogent aux articles 1^{er} à 6 du règlement (CEE) n/ 1612/68, l'État belge est tenu de notifier son intention à la Commission européenne avant la fin de la période de deux ans suivant la date d'adhésion, autrement dit avant le 1^{er} janvier 2009 ¹.

Il conviendra de veiller à l'accomplissement de cette formalité, à défaut de quoi l'arrêté adopté sera inopérant.

Examen du projet

1. À l'alinéa 2 du préambule, il n'y a pas lieu de mentionner les articles 9 et 40 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Ces dispositions ne procurent en effet aucun fondement légal à l'arrêté en projet.

En conséquence, il convient de renvoyer uniquement, à l'alinéa 2 du préambule, à l'article 42 de la loi du 15 décembre 1980.

2. L'alinéa 4 du préambule doit être omis.

⁽¹⁾ Le Traité d'adhésion étant entré en vigueur le 1^{er} janvier 2007, en application de son article 4, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, c'est à cette même date qu'a eu lieu l'adhésion de la République de Bulgarie et de la Roumanie.

La chambre était composée de

Messieurs	P. LIÉNARDY,	conseiller d'État, président,
	P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
	J. JAUMOTTE,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

P. LIÉNARDY

KV

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 45.691/4
VAN 22 DECEMBER 2008

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 17 december 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 wijziging van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen", heeft het volgende advies gegeven :

Voorafgaande opmerking

Op het ogenblik dat dit advies wordt gegeven, heeft de Eerste Minister het ontslag van de regering aangeboden aan de Koning, die zijn beslissing over het aanvaarden van dat ontslag in beraad houdt. Bijgevolg wordt dit advies gegeven zonder dat wordt nagegaan of de regering in die omstandigheden haar bevoegdheden kan uitoefenen, voor zover die de voortzetting van de procedure inhouden. De afdeling wetgeving kan immers geen kennis nemen van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in het onderhavige geval in aanmerking kan nemen.

*

* *

Volgens 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 de motivering in de brief met de adviesaanvraag als volgt :

"Le Traité entre le Royaume de Belgique, la République tchèque, le Royaume de Danemark, la République fédérale d'Allemagne, la République d'Estonie, la République hellénique, le Royaume d'Espagne, la République française, l'Irlande, la République italienne, la République de Chypre, la République de Lettonie, la République de Lituanie, le Grand-duché de Luxembourg, la République de Hongrie, la République de Malte, le Royaume des Pays-Bas, la République d'Autriche, la République de Pologne, la République portugaise, la République de Slovénie, la République slovaque, la République de Finlande, le Royaume de Suède, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (Etats membres de l'Union européenne) et la République de Bulgarie et la Roumanie, relatif à l'adhésion de la République de Bulgarie et de la Roumanie à l'Union européenne et à l'Acte final, faits à Luxembourg le 25 avril 2005, dont il est porté assentiment par la loi du 2 juin 2006, prévoit la possibilité de prolonger la première période transitoire de deux ans, applicable aux ressortissants bulgares et roumains en matière de libre circulation des travailleurs, d'une nouvelle période de trois ans.

.../...

Le Gouvernement belge a décidé, lors du Conseil des Ministres du 5 décembre 2008, de prolonger la première période transitoire prévue pour les ressortissants bulgares et roumains en matière de libre circulation des travailleurs jusqu'au 31 décembre 2011."

*

* *

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2/, 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.

Voorafgaand vormvereiste

De ontworpen bepaling heeft tot doel om voor drie jaar de bepalingen inzake het vrije verkeer van werknemers te verlengen die oorspronkelijk op onderdanen van de Republiek Bulgarije en van Roemenië van toepassing waren gedurende een overgangsperiode van twee jaar die volgt op de toetreding van deze twee landen tot de Europese Unie.

Lid 3, tweede alinea, van bijlage VI van het Verdrag tussen het Koninkrijk België, de Tsjechische Republiek, het Koninkrijk Denemarken, de Bondsrepubliek Duitsland, de Republiek Estland, de Helleense Republiek, het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek, Ierland, de Italiaanse Republiek, de Republiek Cyprus, de Republiek Letland, de Republiek Litouwen, het Groothertogdom Luxemburg, de Republiek Hongarije, de Republiek Malta, het Koninkrijk der Nederlanden, de Republiek Oostenrijk, de Republiek Polen, de Portugese Republiek, de Republiek Slovenië, de Slowaakse Republiek, de Republiek Finland, het Koninkrijk Zweden, het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland (lidstaten van de Europese Unie) en de Republiek

.../...

Bulgarije en Roemenië, betreffende de toetreding van de Republiek Bulgarije en Roemenië tot de Europese Unie, gedaan te Luxemburg op 25 april 2005 en waarmee België bij een wet van 2 juni 2006 heeft ingestemd, luidt als volgt :

"Na afronding van de toetsing en uiterlijk aan het einde van het tweede jaar na de datum van toetreding delen de huidige lidstaten de Commissie mee of zij de nationale of uit bilaterale overeenkomsten voortvloeiende maatregelen blijven toepassen, dan wel of zij voortaan de artikelen 1 tot en met 6 van Verordening (EEG) nr. 1612/68 toepassen. Bij gebreke van een dergelijke kennisgeving zijn de artikelen 1 tot en met 6 van Verordening (EEG) nr. 1612/68 van toepassing."

Uit deze bepaling volgt dat de Belgische Staat, om ten aanzien van de Bulgaarse en Roemeense onderdanen specifieke maatregelen inzake het vrije verkeer van werknemers te kunnen blijven toepassen die afwijken van de artikelen 1 tot 6 van Verordening (EEG) nr. 1612/68, ertoe gehouden is zijn intentie aan de Europese Commissie mede te delen vóór het einde van de periode van twee jaar die volgt op de datum van toetreding, met andere woorden vóór 1 januari 2009 ¹.

Er moet voor gezorgd worden dat dit vormvereiste vervuld is, zo niet heeft het uitgevaardigde besluit geen uitwerking.

Onderzoek van het ontwerp

1. In het tweede lid van de aanhef is er geen aanleiding om de artikelen 9 en 40 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen te vermelden. Deze bepalingen verlenen immers geen rechtsgrond aan het ontworpen besluit.

Dienovereenkomstig moet in het tweede lid van de aanhef uitsluitend verwezen worden naar artikel 42 van de wet van 15 december 1980.

2. Het vierde lid van de aanhef behoort te vervallen.

⁽¹⁾ Doordat het Toetredingsverdrag op 1 januari 2007 in werking getreden is, met toepassing van artikel 4, lid 2, eerste alinea, ervan, heeft op dezelfde datum de toetreding van de Republiek Bulgarije en van Roemenië plaatsgehad.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LIÉNARDY,	staatsraad, voorzitter,
	P. VANDERNOOT,	staatsraden,
	J. JAUMOTTE,	
Mevrouw	C. GIGOT,	griffier.

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

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

C. GIGOT

P. LIÉNARDY