



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 55.608/4
du 27 mars 2014

advies 55.608/4
van 27 maart 2014

sur

over

un projet d'arrêté ministériel
'd'exécution du titre 10 « Les
Passeports » du Code
Consulaire'

een ontwerp van ministerieel
besluit 'tot uitvoering van het
hoofdstuk 10 "De paspoorten"
van het Consulair Wetboek'

Le 3 mars 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires étrangères à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté ministériel 'd'exécution du titre 10 « Les Passeports » du Code Consulaire'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 27 mars 2014. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Jacques JAUMOTTE et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Yves DELVAL, auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 27 mars 2014.

*

Op 3 mars 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-Eerste Minister en Minister van Buitenlandse Zaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit 'tot uitvoering van het hoofdstuk 10 "De paspoorten" van het Consulair Wetboek'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 27 maart 2014. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Jacques JAUMOTTE en Bernard BLERO, staatsraden, en Colette GIGOT, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Yves DELVAL, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Pierre LIÉNARDY.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 27 maart 2014.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, 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.

OBSERVATIONS PRÉALABLES

1. Selon l'article 8 de la loi du 21 décembre 2013 'portant le Code consulaire', celle-ci et partant le Code consulaire entrent en vigueur à la date déterminée par le Roi. Le projet examiné exécutant des habilitations contenues dans ce code, il ne pourra entrer en vigueur avant celui-ci.
2. Le projet examiné n'exécute pas l'ensemble des habilitations contenues dans le chapitre 10 du Code consulaire. L'auteur du projet doit ainsi ou revoir l'intitulé du projet ou le compléter lorsqu'il exécutera les autres habilitations prévues aux articles 54 et 63 du Code consulaire.

EXAMEN DU PROJET

INTITULÉ

Sous réserve de la seconde observation préalable, il faut, dans la version française, écrire « chapitre » au lieu de « titre ».

PRÉAMBULE

1. À l'alinéa 1^{er}, il y a lieu de préciser les articles du Code consulaire qui sont exécutés, c'est-à-dire les articles 55, 57 et 58 ¹.

La mention de la loi du 21 décembre 2013 doit être omise ².

2. L'alinéa relatif à l'avis du Conseil d'État doit être rédigé comme suit :

« Vu l'avis 55.608/4 du Conseil d'État, donné le 27 mars 2014, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 ; » ³.

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », formule F 3-2-3.

² Voir dans le même sens l'avis 55.605/4 donné ce jour sur un projet d'arrêté royal 'concernant les registres de population consulaires'.

DISPOSITIF

Article 5

L'habilitation donnée au Ministre par le dernier alinéa de décrire « Les catégories d'ayant droit et les modalités d'usage d'un passeport diplomatique » au moyen « d'une lettre circulaire » doit être omise. En effet, pareil instrument ne pouvant avoir valeur réglementaire, il y a lieu d'intégrer dans l'arrêté ministériel en projet les éléments réglementaires de cette « lettre circulaire » et, pour ceux qui ne sont pas réglementaires, il n'est pas nécessaire de prévoir une habilitation expresse dans le projet examiné. En effet, le recours à une circulaire administrative de nature non réglementaire est toujours possible lorsqu'un ministre estime devoir donner des explications ou des informations sur la manière de mettre en œuvre une réglementation.

Article 6

Selon l'article 57, alinéa 1^{er}, 3^o, du Code consulaire, le ministre délivre :

« 3^o les titres de voyage pour les non-Belges qui bénéficient en Belgique d'un droit de séjour à durée indéterminée, d'une durée de validité de deux ans pour :

- a) les réfugiés reconnus par la Belgique ;
- b) les apatrides reconnus par la Belgique ;
- c) les non-Belges non reconnus comme réfugiés ou apatrides et pour lesquels il n'existe pas d'administration nationale étrangère ou d'organisation internationale reconnue compétente ou capable de délivrer des passeports ou titres de voyage ».

Si la première partie de l'article 6 fait référence à ces différentes catégories d'étrangers, sa seconde partie ne vise plus que les apatrides reconnus par la Belgique inscrits dans les registres de la population.

Il y a lieu de revoir l'article afin de viser chacune des catégories d'étrangers qui peuvent obtenir un titre de voyage belge en vertu de l'article 57, alinéa 1^{er}, 3^o, du Code consulaire.

Article 11

L'article 11 doit être omis car pour les mineurs il ne fait que paraphraser l'article 61 du Code consulaire et pour les incapables il n'a pas de fondement juridique.

*

³ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 36.1 et formule F 3-5-2, par analogie.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, 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 OPMERKINGEN

1. Luidens artikel 8 van de wet van 21 december 2013 ‘houdende het Consulair Wetboek’ treden die wet en diens gevolg het Consulair Wetboek in werking op de datum die door de Koning wordt bepaald. Het voorliggende ontwerp geeft uitvoering aan de machtigingen die in dat wetboek zijn vervat, en kan dus niet vóór dat wetboek in werking treden.

2. Het voorliggende ontwerp legt niet alle machtigingen die hoofdstuk 10 van het Consulair Wetboek bevat, ten uitvoer. De steller van het ontwerp moet het opschrift van het ontwerp dus ofwel herzien ofwel aanvullen wanneer hij uitvoering geeft aan de andere machtigingen waarin de artikelen 54 en 63 van het Consulair Wetboek voorzien.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

OPSCHRIFT

Onder voorbehoud van de tweede voorafgaande opmerking, schrijf men in de Franse versie “chapitre” in plaats van “titre”.

AANHEF

1. In het eerste lid moeten de artikelen van het Consulair Wetboek waaraan uitvoering wordt gegeven, nader worden aangegeven, te weten de artikelen 55, 57 en 58.¹

De vermelding van de wet van 21 december 2013 moet worden weggelaten.²

¹ *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, formule F 3-2-3.

² Zie in dezelfde zin advies 55.605/4, heden gegeven over een ontwerp van koninklijk besluit ‘aangaande de consulaire bevolkingsregisters’.

2. Het lid betreffende het advies van de Raad van State moet worden geredigeerd als volgt:

“Gelet op advies 55.608/4 van de Raad van State, gegeven op 27 maart 2014, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;”.³

DISPOSITIEF

Artikel 5

De machtiging die in het laatste lid aan de minister wordt verleend om “[d]e categorieën rechthebbenden en de modaliteiten van het gebruik van een diplomatiek en dienstpaspoot” is een “omzendbrief” te omschrijven, moet worden weggelaten. Aangezien een dergelijk beleidsinstrument geen verordenende kracht kan hebben, dienen de verordenende onderdelen van die “omzendbrief” in het ontworpen ministerieel besluit te worden opgenomen; voor de niet-verordenende onderdelen hoeft in het voorliggende ontwerp niet in een uitdrukkelijke machtiging te worden voorzien. Wanneer een minister oordeelt dat hij toelichtingen of inlichtingen moet verschaffen over de wijze waarop een verordening moet worden uitgevoerd, kan immers nog steeds gebruikgemaakt worden van een administratieve circulaire zonder verordenende kracht.

Artikel 6

Luidens artikel 57, eerste lid, 3°, van het Consulair Wetboek, geeft de minister de volgende documenten af:

“3° de reisdocumenten voor de niet-Belgen, die in België genieten van het recht op een verblijf van onbepaalde duur, met een geldigheidsduur van twee jaar voor :

- a) door België erkende vluchtelingen;
- b) door België erkende staatlozen;
- c) de niet-Belgen die niet door België als staatloze of vluchteling zijn erkend en voor wie geen buitenlandse nationale overheid of internationale organisatie bestaat, die erkend, bevoegd of in staat is om paspoorten of reisdocumenten af te geven”.

Het eerste deel van artikel 6 verwijst weliswaar naar die verschillende categorieën vreemdelingen, maar het tweede deel ervan verwijst enkel nog naar door België erkende staatlozen die ingeschreven zijn in de bevolkingsregisters.

Het artikel moet worden herzien opdat alle categorieën vreemdelingen worden vermeld die krachtens artikel 57, eerste lid, 3°, van het Consulair Wetboek een Belgisch reisdocument kunnen verkrijgen.

³ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 36.1 en formule F 3-5-2, *mutatis mutandis*.

Artikel 11

Artikel 11 moet worden weggelaten want inzake minderjarigen doet het niets anders dan artikel 61 van het Consulaire Wetboek parafraseren, en inzake handelingsonbekwamen heeft het geen rechtsgrond.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY