



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 77.394/4
77.395/4
du 5 février 2025

sur

- un projet d'arrêté royal 'relatif à l'implémentation du titre de voyage provisoire de l'Union européenne tel que visé dans la directive (UE) 2019/997 du Conseil du 18 juin 2019 établissant un titre de voyage provisoire de l'Union européenne et abrogeant la décision 96/409/PESC, et modifiant l'annexe 1 au Code consulaire' (77.394/4) ;
- un projet d'arrêté ministériel 'relatif à l'implémentation du titre de voyage provisoire de l'Union européenne tel que visé dans la directive (UE) 2019/997 du Conseil du 18 juin 2019 établissant un titre de voyage provisoire de l'Union européenne et abrogeant la décision 96/409/PESC' (77.395/4)

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 77.394/4
77.395/4
van 5 februari 2025

over

- een ontwerp van koninklijk besluit 'betreffende de invoering van het EU-noodreisdocument zoals bedoeld in de richtlijn (EU) 2019/997 van de Raad van 18 juni 2019 tot vaststelling van een EU-noodreisdocument en tot intrekking van Besluit 96/409/GBVB, en tot wijziging van bijlage 1 bij het Consulair Wetboek' (77.394/4);
- een ontwerp van ministerieel besluit 'betreffende de invoering van het EU-noodreisdocument zoals bedoeld in de richtlijn (EU) 2019/997 van de Raad van 18 juni 2019 tot vaststelling van een EU-noodreisdocument en tot intrekking van Besluit 96/409/GBVB' (77.395/4)

Le 13 janvier 2025, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Affaires étrangères, des Affaires européennes et du Commerce extérieur, et des Institutions culturelles fédérales à communiquer un avis dans un délai de trente jours sur

– un projet d'arrêté royal 'relatif à l'implémentation du titre de voyage provisoire de l'Union européenne tel que visé dans la directive (UE) 2019/997 du Conseil du 18 juin 2019 établissant un titre de voyage provisoire de l'Union européenne et abrogeant la décision 96/409/PESC, et modifiant l'annexe 1 au Code consulaire' (77.494/4) ;

– un projet d'arrêté ministériel 'relatif à l'implémentation du titre de voyage provisoire de l'Union européenne tel que visé dans la directive (UE) 2019/997 du Conseil du 18 juin 2019 établissant un titre de voyage provisoire de l'Union européenne et abrogeant la décision 96/409/PESC' (77.495/4).

Les projets ont été examinés par la quatrième chambre le 5 février 2025. La chambre était composée de Bernard BLERO, président de chambre, Géraldine ROSOUX et Dimitri YERNAULT, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier.

Le rapport a été présenté par Stéphane TELLIER, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Bernard BLERO.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 5 février 2025.

Op 13 januari 2025 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Buitenlandse Zaken, Europese Zaken en Buitenlandse Handel, en de Federale Culturele Instellingen verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over

– een ontwerp van koninklijk besluit ‘betreffende de invoering van het EU-noodreisdocument zoals bedoeld in de richtlijn (EU) 2019/997 van de Raad van 18 juni 2019 tot vaststelling van een EU-noodreisdocument en tot intrekking van Besluit 96/409/GBVB, en tot wijziging van bijlage 1 bij het Consulair Wetboek’ (77.494/4);

– een ontwerp van ministerieel besluit ‘betreffende de invoering van het EU-noodreisdocument zoals bedoeld in de richtlijn (EU) 2019/997 van de Raad van 18 juni 2019 tot vaststelling van een EU-noodreisdocument en tot intrekking van Besluit 96/409/GBVB’ (77.495/4).

De ontwerpen zijn door de vierde kamer onderzocht op 5 februari 2025. De kamer was samengesteld uit Bernard BLERO, kamervoorzitter, Géraldine ROSOUX en Dimitri YERNAULT, staatsraden, Christian BEHRENDT en Jacques ENGLEBERT, assessoren, en Charles-Henri VAN HOVE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Stéphane TELLIER, eerste auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 5 februari 2025.

*

RECEVABILITÉ

L'examen par la section de législation des projets d'arrêté qui lui sont soumis pour avis porte notamment sur le fondement juridique de ceux-ci. Cet examen ne peut être réalisé de manière concluante que lorsque ce fondement juridique est lui-même établi ou lorsqu'il est suffisamment établi ¹.

En l'espèce, ainsi que le confirme le délégué, le projet d'arrêté royal trouve, pour des parties substantielles de celui-ci, son fondement juridique dans les dispositions de l'avant-projet de loi « portant l'implémentation du titre de voyage provisoire de l'Union européenne tel que visé dans la directive européenne (UE) 2019/997 du Conseil du 18 juin 2019 établissant un titre de voyage provisoire de l'Union européenne et abrogeant la décision 96/409/PESC », sur lequel la section de législation a donné, le 15 avril 2024, l'avis 75.702/4. Le délégué a indiqué que cet avant-projet de loi n'avait pas encore été déposé à la Chambre des représentants. Par conséquent, l'examen du fondement juridique des parties substantielles concernées du projet d'arrêté royal ainsi que des autres dispositions de ce projet qui y sont indissociablement liées ne peut être réalisé de manière concluante par la section de législation.

Il en résulte que la demande d'avis 77.394/4 est irrecevable.

Le projet d'arrêté royal ne pourra être soumis pour avis de manière recevable à tout le moins qu'après que les dispositions lui procurant un fondement juridique auront été adoptées par l'assemblée plénière de la Chambre des représentants ².

Il s'ensuit que la demande d'avis 77.395/4 portant sur le projet d'arrêté ministériel, qui trouve son fondement dans le projet d'arrêté royal précité, est également prématurée et donc irrecevable.

*

¹ Voir Conseil d'État, Vade-mecum sur la procédure d'avis devant la section de législation, 2024, pp. 6-7, à consulter sur <http://www.raadvst-consetat.be>>Procédure>Section de législation.

² Voir en ce sens l'avis 76.071/1 donné le 29 avril 2024 sur un projet devenu l'arrêté royal du 12 août 2024 'portant exécution, en ce qui concerne l'assurance accidents du travail pour les collaborateurs indépendants occupés par une plateforme numérique donneuse d'ordres, des articles 19, 19/1, 19/2 et 21 de la loi du 3 octobre 2022 portant des dispositions diverses relatives au travail' ; l'avis 62.488/1 donné le 6 décembre 2017 sur un projet devenu l'arrêté royal du 15 octobre 2018 'portant exécution des articles 19 et 25 de la loi du 18 juillet 2018 relative à la relance économique et au renforcement de la cohésion sociale'.

ONTVANKELIJKHEID

De afdeling Wetgeving onderzoekt onder meer de rechtsgrond van ontwerpbesluiten die haar om advies worden voorgelegd. Dat onderzoek kan pas op sluitende wijze gebeuren wanneer die rechtsgrond zelf vaststaat of voldoende vaststaat.¹

In casu ligt, zoals de gemachtigde heeft bevestigd, de rechtsgrond van een aantal substantiële onderdelen van het ontwerp van koninklijk besluit in de bepalingen van het voorontwerp van wet “tot invoering van het EU-noodreisdocument zoals bedoeld in de Europese richtlijn (EU) 2019/997 van de Raad van 18 juni 2019 tot vaststelling van een EU-noodreisdocument en tot intrekking van Besluit 96/409/GBVB”, waarover de afdeling Wetgeving op 15 april 2024 advies 75.702/4 heeft verleend. De gemachtigde heeft meegedeeld dat dat voorontwerp van wet nog niet bij de Kamer van volksvertegenwoordigers was ingediend. Bijgevolg kan de afdeling Wetgeving de rechtsgrond van de betreffende substantiële onderdelen van het ontwerp van koninklijk besluit en van de overige bepalingen van dat ontwerp die er onlosmakelijk mee samenhangen, niet afdoend onderzoeken.

Daaruit vloeit voort dat adviesaanvraag 77.394/4 onontvankelijk is.

De adviesaanvraag betreffende het ontwerp van koninklijk besluit kan maar ontvankelijk zijn nadat op zijn minst de bepalingen die het ontwerp rechtsgrond verlenen, door de plenaire vergadering van de Kamer van volksvertegenwoordigers zijn aangenomen.²

Als gevolg daarvan is ook adviesaanvraag 77.395/4, betreffende het ontwerp van ministerieel besluit dat zijn rechtsgrond vindt in het voornoemde ontwerp van koninklijk besluit, voorbarig en dus onontvankelijk.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Charles-Henri VAN HOVE

Bernard BLERO

¹ Zie Raad van State, *Vademecum adviesprocedure voor de afdeling wetgeving*, 2024, 6-7 (<http://www.raadvst-consetat.be> > Procedure > Wetgeving).

² Zie in die zin advies 76.071/1 van 29 april 2024 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 12 augustus 2024 ‘ter uitvoering, wat betreft de arbeidsongevallenverzekering voor zelfstandige medewerkers werkzaam via digitaal platform opdrachtgever, van de artikelen 19, 19/1, 19/2 en 21 van de wet van 3 oktober 2022 houdende diverse arbeidsbepalingen’; advies 62.488/1 van 6 december 2017 over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 15 oktober 2018 ‘tot uitvoering van artikelen 19 en 25 van de wet van 18 juli 2018 betreffende de economische relance en de versterking van de sociale cohesie’.