



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 79.429/4
du 22 juin 2026

advies 79.429/4
van 22 juni 2026

sur

over

un avant-projet de loi 'portant
assentiment à l'Accord sur la
circulation des personnes entre
le Gouvernement du Royaume
de Belgique et le
Gouvernement de la
République Algérienne
Démocratique et Populaire,
fait à Bruxelles
le 31 mars 2026'

een voorontwerp van wet
'houdende instemming met
de Overeenkomst over het
verkeer van personen tussen
de Regering van het
Koninkrijk België en de
Regering van de
Democratische Volksrepubliek
Algerije, gedaan te Brussel
op 31 maart 2026'

Le 22 mai 2026, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires étrangères, des Affaires européennes et de la Coopération au développement à communiquer un avis dans un délai de trente jours sur un avant-projet de loi 'portant assentiment à l'Accord sur la circulation des personnes entre le Gouvernement du Royaume de Belgique et le Gouvernement de la République Algérienne Démocratique et Populaire, fait à Bruxelles le 31 mars 2026'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 22 juin 2026. La chambre était composée de Bernard BLERO, président de chambre, Géraldine ROSOUX et Dimitri YERNAULT, conseillers d'État, Christian BEHRENDT, assesseur, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Xavier MINY, auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 22 juin 2026.

*

Op 22 mei 2026 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-eersteminister en Minister van Buitenlandse Zaken, Europese Zaken en Ontwikkelingssamenwerking verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'houdende instemming met de Overeenkomst over het verkeer van personen tussen de Regering van het Koninkrijk België en de Regering van de Democratische Volksrepubliek Algerije, gedaan te Brussel op 31 maart 2026'.

Het voorontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 22 juni 2026. De kamer was samengesteld uit Bernard BLERO, kamervoorzitter, Géraldine ROSOUX en Dimitri YERNAULT, staatsraden, Christian BEHRENDT, assessor, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Xavier MINY, auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 22 juni 2026.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite essentiellement son examen à la compétence de l'auteur de l'acte, au fondement juridique [‡] ainsi qu'à l'accomplissement des formalités prescrites, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées.

FORMALITÉS PRÉALABLES

Il ressort des annexes transmises à la section de législation qu'une demande d'avis a été adressée à l'Autorité de protection des données mais que celle-ci n'a pas encore donné son avis.

Si l'accomplissement de cette formalité devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État sur des points autres que de pure forme et ne résultant pas des suites réservées au présent avis, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient être à nouveau soumises à l'avis de la section de législation conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État'.

EXAMEN DE L'ACCORD

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Article 6

L'article 3, paragraphe 2, de l'« Accord sur la circulation des personnes entre le Gouvernement du Royaume de Belgique et le Gouvernement de la République Algérienne Démocratique et Populaire, fait à Bruxelles le 31 mars 2026 » (ci-après : « l'Accord ») mentionne les endroits où l'audition de la personne concernée par les autorités consulaires de la Partie requise, afin de déterminer la nationalité de celle-ci, peut être organisée. L'article 6 de l'Accord prévoit un autre mécanisme visant à réadmettre la personne éloignée si les autorités compétentes de la Partie requise ne confirment pas la nationalité de celle-ci.

À ce sujet, le délégué a indiqué :

« L'article 3 concerne l'identification de la personne par les autorités consulaires. L'identification s'effectue conformément aux principes énoncés sous forme de cascade à l'article 2, paragraphes 3 et 4, ainsi qu'à l'article 3. Il peut néanmoins arriver, dans des circonstances exceptionnelles, que des indices ou des doutes surgissent à l'arrivée de l'intéressé. Des investigations complémentaires sont alors menées par la Partie requise et la Partie requérante reprend l'intéressé, si la Partie requise peut prouver que la personne ne possède pas la nationalité de la Partie requise ».

Il est pris acte de ces explications qui figureront utilement dans l'exposé des motifs.

[‡] S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

Article 7

L'article 7 de l'Accord dispose comme suit :

« Un comité technique est mis en place. Il est chargé de convenir d'un protocole technique dans les dix mois suivant l'entrée en vigueur du présent Accord concernant les domaines suivants :

- les modalités relatives à l'envoi de la demande d'établissement de la nationalité ;
- l'envoi des empreintes digitales ;
- les modalités techniques de mise en œuvre de la procédure mentionnée dans l'article 5, [paragraphe] 3 et 4 ;
- d'autres modalités à la demande d'une des Parties ».

Dans son avis 42.631/AG donné le 8 mai 2007, la section de législation a formulé l'observation suivante au sujet de tels protocoles techniques :

« Pour autant que ces accords se limitent à prévoir l'exécution administrative et technique d'un traité et ne visent qu'à permettre l'exécution des droits et obligations qui y figurent, ces accords ne sont pas de nouveaux traités, mais de simples 'executive agreements'. Ils ne doivent dès lors pas être conclus par le Roi. Les Chambres législatives ne doivent pas y donner leur assentiment » ¹.

Cette observation vaut *mutatis mutandis* pour le protocole technique prévu par le présent Accord.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

L'avant-projet n'appelle aucune observation.

*

¹ Avis 42.631/AG donné le 8 mai 2007 sur un avant-projet devenu la loi du 9 février 2009 'portant assentiment à l'Accord-cadre entre le Gouvernement du Royaume de Belgique et le Gouvernement de la République française sur la coopération sanitaire transfrontalière, signé à Mouscron le 30 septembre 2005', *Doc. parl.*, Sénat, 2007-2008, n° 912/1, pp. 11-19.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving zich, overeenkomstig artikel 84, § 3, van de gecoördineerde wetten, voornamelijk tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, de rechtsgrond[‡] en de vraag of de voorgeschreven vormvereisten zijn vervuld.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

Uit de bijlagen die aan de afdeling Wetgeving zijn bezorgd, blijkt dat de Gegevensbeschermingsautoriteit om advies is verzocht maar dat deze haar advies nog niet heeft gegeven.

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst naar aanleiding van het vervullen van dat vormvereiste nog wijzigingen zou ondergaan die niet louter vormelijk zijn en evenmin het resultaat zijn van het gevolg dat aan dit advies gegeven wordt, moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen op hun beurt om advies aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd overeenkomstig artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten ‘op de Raad van State’.

ONDERZOEK VAN DE OVEREENKOMST

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikel 6

Artikel 3, lid 2, van de ‘Overeenkomst over het verkeer van personen tussen de Regering van het Koninkrijk België en de Regering van de Democratische Volksrepubliek Algerije, gedaan te Brussel op 31 maart 2026’ (hierna: “de Overeenkomst”) vermeldt de plaatsen waar het gesprek tussen de consulaire overheden van de Aangezochte Partij en de betrokkene gevoerd kan worden teneinde diens nationaliteit vast te stellen. Artikel 6 van de Overeenkomst voorziet in een andere regeling die tot doel heeft de verwijderde persoon weer toe te laten indien de bevoegde autoriteiten van de Aangezochte Partij de nationaliteit van die persoon niet bevestigen.

Hierover heeft de gemachtigde het volgende gesteld:

“L’article 3 concerne l’identification de la personne par les autorités consulaires. L’identification s’effectue conformément aux principes énoncés sous forme de cascade à l’article 2, paragraphes 3 et 4, ainsi qu’à l’article 3. Il peut néanmoins arriver, dans des circonstances exceptionnelles, que des indices ou des doutes surgissent à l’arrivée de l’intéressé. Des investigations complémentaires sont alors menées par la Partie requise et la Partie requérante reprend l’intéressé, si la Partie requise peut prouver que la personne ne possède pas la nationalité de la Partie requise.”

[‡] Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

Van die uitleg, die in de memorie van toelichting zou moeten worden opgenomen, wordt akte genomen.

Artikel 7

Artikel 7 van de Overeenkomst luidt als volgt:

“Er wordt een technisch comité opgericht. Dit comité moet binnen zes maanden na de inwerkingtreding van deze Overeenkomst een technisch protocol vaststellen betreffende:

- de modaliteiten voor het versturen van het verzoek tot vaststelling van de nationaliteit;
- het doorsturen van vingerafdrukken;
- de technische modaliteiten voor de uitvoering van de procedure vermeld in artikel 5, [lid] 3 en 4;
- andere modaliteiten op verzoek van één van de Partijen.”

Over dergelijke technische protocollen heeft de afdeling Wetgeving in advies 42.631/AV van 8 mei 2007 het volgende opgemerkt:

“Voor zover deze akkoorden alleen maar voorzien in de administratieve en technische uitvoering van een verdrag en ermee slechts beoogd wordt de rechten en verplichtingen die in het verdrag zelf reeds zijn opgenomen uitvoerbaar te maken, zijn deze akkoorden geen nieuwe verdragen, doch louter ‘executive agreements’. Ze behoeven dan ook niet door de Koning te worden gesloten. De Wetgevende Kamers hoeven er hun instemming niet aan te verlenen (...).”¹

Die opmerking geldt *mutatis mutandis* voor het technisch protocol waarin de voorliggende Overeenkomst voorziet.

ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP

De afdeling Wetgeving heeft geen opmerkingen over het voorontwerp.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Bernard BLERO

¹ Advies 42.631/AV van 8 mei 2007 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 9 februari 2009 ‘houdende instemming met het Raamakkoord tussen de Regering van het Koninkrijk België en de Regering van de Franse Republiek betreffende de grensoverschrijdende samenwerking inzake gezondheidszorg, ondertekend te Moeskroen op 30 september 2005’, *Parl.St.* Senaat 2007-08, nr. 912/1, 11-19.