Raad van State
16 VI 1957
coordination (1)

ML. L. 5576/2.

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Affaires étrangères, le 10 janvier 1957, d'une demande d'avis sur un projet de loi "portant approbation de la convention relative au statut des apatrides et des annexes, signées à New-York, le 28 septembre 1954", a donné le 25 mars 1957 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 10e januari 1957 door de Minister van Buitenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "houdende goedkeuring van het verdrag betreffende de status van staatlozen en van de bijlagen, ondertekend op 28 september 1954, te New-York", heeft de 25e maart 1957 het volgend advies gegeven :

Selon l'exposé des motifs du projet de loi, la convention relative au statut des apatrides n'apporte que peu de modifications à la législation interne. L'exposé des motifs les énumère dans le commentaire qu'il fait de certaines dispositions de la convention.

L'expulsion telle qu'elle est organisée par l'article 31 de la convention et par l'article 3 du projet de loi d'approbation requiert deux observations.

L'article 31 de la convention ne permet l'expulsion de l'apatride que "pour des raisons de sécurité nationale et d'ordre public". L'article 4,A, de la loi du 28 mars 1952 sur la police des étrangers autorise l'expulsion de l'étranger non seulement lorsque le Roi juge sa présence dangereuse ou nuisible pour l'ordre public ou la sécurité du pays, mais aussi lorsqu'il fait l'objet de poursuites ou a été condamné, "même hors du Royaume, pour crimes ou délits pouvant donner lieu à extradition". Les causes d'expulsion, telles qu'elles sont énumérées, d'une part, par l'article 31 de la convention et, d'autre part, par l'article 4 de la loi du 28 mars 1952, ne sont dès lors pas identiques.

Le même article 31 de la convention, tel que l'article 3 du projet de loi d'approbation en prévoit la mise en oeuvre en Belgique, aura une incidence certaine sur l'arrêté royal n° 62 du 16 novembre 1939 portant réglementation de l'activité professionnelle des étrangers, plus spécialement sur l'article 17.

.../...

Cette dernière disposition permet au conseil d'enquête économique pour étrangers d'ordonner l'éloignement du territoire. Cette mesure ne peut toutefois être prise à l'égard des étrangers ayant la qualité de "réfugiés" et des étrangers appartenant à une des catégories déterminées à l'article 5 de la loi du 28 mars 1952. Il résulte d'un arrêt du Conseil d'Etat, rendu le 30 mai 1952 sous le n°1610,que l'arrêté royal n°62 du 16 novembre 1939, confirmé par la loi du 16 juin 1947, n'a pas supprimé les garanties que l'article 2 de la loi du 12 février 1897 (devenu depuis l'article 5 de la loi du 28 mars 1952) a accordées à certains étrangers et n'a pas conféré au conseil d'enquête économique le pouvoir d'enjoindre aux étrangers qui peuvent se prévaloir de cet article, de quitter le pays.

Or, l'article 3 du projet étend aux apatrides le bénéfice de l'intervention de la commission consultative des étrangers créée par la loi du 28 mars 1952 pour les réfugiés et les étrangers dits "privilégiés". Le Ministre de la Justice sera, en effet, obligé de prendre l'avis de cette commission avant de proposer au Roi la mesure d'expulsion . Les apatrides seront donc traités comme ces étrangers.Il en résultera que le pouvoir que l'arrêté royal n°62 du 16 novembre 1939 a conféré au conseil d'enquête économique, deviendra,dans la mesure où cet organisme juridictionnel peut actuellement ordonner l'éloignement d'un apatride, également incompatible avec les articles 31 de la convention et 3 du projet de loi d'approbation. Ce pouvoir ne pourra, pendant tout le temps où le traité sera en vigueur,être mis en oeuvre à l'égard des apatrides.

.../...

Ainsi l'arrêté royal n°62 du 16 novembre 1939 se trouvera entravé dans son application aux étrangers dits "privilégiés" , par l'article 5 de la loi du 28 mars 1952 sur la police des étrangers, aux réfugiés, par l'article 4 B de la même loi et par la convention relative au statut des réfugiés du 28 juillet 1951 approuvée par la loi du 26 juin 1953, et enfin aux apatrides, par la convention du 28 septembre 1954 relative au statut des apatrides lorsque celle-ci aura été approuvée. Il serait souhaitable que le Gouvernement songeât à provoquer l'adaptation de cet arrêté royal qui a été pris en vertu des pouvoirs spéciaux, de façon à mettre un terme aux hésitations sur le contenu exact des diverses modifications implicites dont il fait l'objet. Il importe notamment qu'on puisse savoir avec certitude si ces modifications déchargent le conseil d'enquête économique pour étrangers de toute intervention à l'égard des catégories de personnes désignées ci-avant ou si elles se bornent simplement à transformer le pouvoir de décision de la commission en un pouvoir d'avis.

S'il entrait dans les intentions du Gouvernement d'accorder définitivement aux apatrides les avantages que la loi du 28 mars 1952 accorde déjà aux réfugiés, il se recommanderait en outre de compléter la loi par la mention de ces étrangers.

\+

\+ \+

Les articles 2, 3 et 4, texte néerlandais du projet, devraient enfin être modifiés comme il sera indiqué ci-après.

Volgens de memorie van toelichting van het ontwerp van wet brengt het verdrag betreffende de status van staatlozen slechts weinig wijzigingen in de binnenlandse wetgeving. De memorie van toelichting geeft er een overzicht van in de commentaar die zij aan sommige bepalingen van het verdrag wijdt.

Bij de uitzetting, zoals zij door artikel 31 van het verdrag en door artikel 3 van het ontwerp tot goedkeuring wordt geregeld, zijn twee opmerkingen te maken.

Luidens artikel 31 van het verdrag kan de staatloze niet worden uitgezet dan "om redenen van nationale veiligheid of openbare orde". Artikel 4, A, van de wet van 28 maart 1952 op de vreemdelingenpolitie geeft machtiging tot uitzetting van de vreemdeling, niet enkel wanneer de Koning "zijn aanwezigheid gevaarlijk of nadelig acht voor de openbare orde of de veiligheid van het land" maar ook wanneer hij "zelfs buiten het Rijk vervolgd wordt of veroordeeld werd wegens misdaden of wanbedrijven die tot uitlevering aanleiding kunnen geven". De gronden tot uitzetting, zoals ze zijn aangehaald, zijn dus niet dezelfde in artikel 31 van het verdrag als in artikel 4 van de wet van 28 maart 1952.

Hetzelfde artikel 31 van het verdrag, zoals het krachtens artikel 3 van het ontwerp van goedkeuringswet in België in werking zal worden gesteld, zal ontegenzeglijk een terugslag hebben op het koninklijk besluit nr 62 van 16 november 1939 houdende reglementering van de beroepsbedrijvigheid der vreemdelingen, meer in 't bijzonder op artikel 17. Krachtens deze laatste bepaling

.../...

kan de Raad voor economisch onderzoek inzake vreemdelingen verwijdering uit het grondgebied bevelen. Deze maatregel kan nochtans niet worden genomen tegen vreemdelingen die de hoedanigheid van "vluchteling" bezitten en tegen vreemdelingen behorende tot een der categorieën genoemd in artikel 5 van de wet van 28 maart 1952. Uit een op 30 mei 1952 onder nr 1610 gewezen arrest van de Raad van State blijkt, dat het koninklijk besluit nr 62 van 16 november 1939, bekrachtigd bij de wet van 16 juni 1947, de bij artikel 2 van de wet van 12 februari 1897 (sindsdien artikel 5 van de wet van 28 maart 1952 geworden) aan zekere vreemdelingen toegestane voorrechten niet heeft opgeheven en de Raad voor economisch onderzoek inzake vreemdelingen niet de bevoegdheid heeft verleend om aan de vreemdelingen die zich op dit artikel kunnen beroepen, de verplichting op te leggen het land te verlaten.

Nu wordt het voordeel van het optreden van de Raadgevende Commissie voor vreemdelingen, ingesteld bij de wet van 28 maart 1952 voor vluchtelingen en zogenaamd "bevoorrechte" vreemdelingen, door artikel 3 van het ontwerp tot de staatlozen uitgebreid. De Minister van Justitie zal immers verplicht zijn het advies van deze commissie in te winnen vooraleer hij de uitzettingsmaatregel aan de Koning voorstelt. De staatlozen worden dus op dezelfde wijze als deze vreemdelingen behandeld. Het gevolg zal zijn, dat de bevoegdheid die het koninklijk besluit nr 62 van 16 november 1939 aan de Raad voor economisch onderzoek inzake vreemdelingen heeft opgedragen, in de mate waarin dit jurisdictioneel lichaam thans de verwijdering van een staatloze kan bevelen, ook onverenigbaar zal zijn met artikel 31 van het verdrag en met artikel 3 van het ontwerp van goedkeuringswet. Van deze bevoegdheid zal gedurende gans de geldigheidsduur van het verdrag geen gebruik kunnen worden gemaakt ten aanzien van staatlozen.

.../...

De toepassing van het koninklijk besluit nr 62 van 16 november 1939 zal dus worden belemmerd door artikel 5 van de wet van 28 maart 1952 op de vreemdelingenpolitie wanneer het zogenaamde "bevoorrechte" vreemdelingen betreft, door artikel 4 B van dezelfde wet en door het verdrag van 28 juli 1951 betreffende de status van de vluchtelingen, goedgekeurd bij de wet van 26 juni 1953, wanneer het vluchtelingen betreft, en tenslotte door het eenmaal goedgekeurde verdrag van 26 september 1954 betreffende de status van staatlozen, wanneer het staatlozen betreft.
Het ware wenselijk dat de Regering aan een aanpassing van dit ingevolge de bijzondere machten genomen koninklijk besluit dacht, zodat een einde kan komen aan de aarzelingen over de juiste inhoud van de onderscheiden impliciete wijzigingen die het ondergaat. Onder meer zou er zekerheid moeten zijn of deze wijzigingen de Raad van economisch onderzoek inzake vreemdelingen van elk optreden tegen de evengenoemde categorieënpersonen ontlasten, dan wel of zij er gewoon op neerkomen, de beslissingsbevoegdheid van de commissie in een adviesbevoegdheid te veranderen.

Zo de Regering aan de staatlozen definitief de voordelen wenst toe te kennen die de wet van 28 maart 1952 reeds aan de vluchtelingen toestaat, zou het bovendien aanbeveling verdienen ook deze vreemdelingen in de wet te vermelden.

\+

\+ \+

Tenslotte ware de Nederlandse tekst van de artikelen 2, 3 en 4 van het ontwerp beter gesteld als volgt :

.../...

Artikel 2.-

De door artikel 24, § 2, van het verdrag bepaalde rechten zullen aan staatlozen onder dezelfde voorwaarden als aan Belgische onderdanen worden toegekend.

Artikel 3.-

Alvorens de uitzetting van een staatloze om een der beweegredenen bepaald in artikel 31 (1) van dit verdrag voor te stellen, dient de Minister van Justitie het advies in te winnen van de Raadgevende Commissie voor vreemdelingen ingesteld bij artikel 10 van de wet van 28 maart 1952 op de vreemdelingenpolitie.

Artikel 4.-

De Minister van Buitenlandse Zaken zal bevoegd zijn om aan de staatlozen de in artikel 25 van het verdrag bedoelde bescheiden af te geven.

La chambre était composée de		De kamer was samengesteld uit	
Messieurs : de Heren :	F. LEPAGE,	conseiller d'Etat, raadsheer van State,	président voorzitter
	G. HOLOYE, G. VAN BUNNEN,	conseillers d'Etat, raadsheren van State,	
	F. DUCHENE, J. LIMPENS,	assesseurs de la section de législation, bijzitters van de afdeling wetgeving,	
	J. COOLEN,	greffier adjoint, adjunct-griffier,	greffier. griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. F. LEPAGE.

Le rapport a été présenté par M. R. BAEYENS, substitut.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. F. LEPAGE.

Het verslag werd uitgebracht door de H. R. BAEYENS, substituut.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

(s) J. COOLEN.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s) F. LEPAGE.