

N° 5712<sup>1</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2006-2007

**PROJET DE LOI**

**portant approbation du Protocole d'application de l'Accord entre la Communauté européenne et la République d'Albanie concernant la réadmission des personnes en séjour irrégulier dans la République d'Albanie ou les Etats du Benelux (le Royaume de Belgique, le Grand-Duché de Luxembourg, le Royaume des Pays-Bas), signé à La Haye, le 9 juin 2005**

\* \* \*

**AVIS DU CONSEIL D'ETAT**

(8.5.2007)

Par dépêche en date du 3 avril 2007, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique.

Au texte du projet de loi, élaboré par le ministre des Affaires étrangères et de l'Immigration, étaient joints un exposé des motifs ainsi que le texte de l'acte à approuver.

Le Conseil d'Etat a eu l'occasion de signaler, en dernier lieu à propos de l'Accord de réadmission conclu entre les Gouvernements des Etats du Benelux et le Gouvernement macédonien (projet de loi No 5649<sup>1</sup>), que „*les accords de réadmission s'inscrivent, depuis le Traité d'Amsterdam, dans une stratégie de l'Union européenne en matière de lutte contre l'immigration clandestine. Aux termes de l'article 63 du Traité instituant la Communauté européenne, le Conseil, statuant conformément à la procédure visée à l'article 67, arrête (...) 3. des mesures relatives à la politique d'immigration, dans les domaines suivants, (...) B) immigration clandestine et séjour irrégulier, y compris le rapatriement des personnes en séjour irrégulier*“. Le Conseil d'Etat avait encore fait état d'une communication (COM(2006)402) de la Commission européenne, dans laquelle celle-ci avait retenu que „*le retour, organisé dans le plein respect des droits fondamentaux, reste une pierre angulaire de la politique de l'UE en matière de migrations ... La conclusion d'accords de réadmission restera également une priorité. Les négociations en cours devraient être achevées et de nouveaux mandats de négociation devraient être adoptés, en commençant par les pays des Balkans occidentaux*“.

Sur la base juridique de l'article 63 précité a été conclu entre la Communauté européenne et la République d'Albanie un accord de réadmission. Ledit accord a été signé à Luxembourg, le 14 avril 2005. Ainsi que l'exposé des motifs le relève, cet accord, comme tout accord communautaire, est d'application directe et n'a pas besoin d'être ratifié par les Etats membres.

Aux termes de l'article 19 dudit accord, „l'Albanie et un Etat membre peuvent élaborer des protocoles d'application couvrant les règles concernant: a) la désignation des autorités compétentes, les points de passage frontaliers et l'échange des points de contact; b) les conditions applicables au rapatriement sous escorte, y compris au transit sous escorte des ressortissants des pays tiers et des apatrides; c) les moyens et documents s'ajoutant à ceux énumérés aux annexes 1 à 4“. L'objet du Protocole d'application est précisément, selon l'exposé des motifs, „de définir les modalités pratiques de mise en œuvre de l'accord“.

La question se pose si ce protocole d'application doit être soumis à l'approbation de la Chambre des députés. D'emblée le Conseil d'Etat signale qu'en Belgique le Protocole d'application a fait l'objet d'un projet de loi d'approbation qui a été voté fin 2006 par les Chambres, mais ne semble pas encore avoir fait l'objet d'une publication au *Moniteur belge*.

Selon l'article 14 du Protocole d'application, celui-ci „entre en vigueur conformément aux articles 19, paragraphe (2) et 22, de l'Accord et est dénoncé en même temps que la dénonciation de

l'Accord". L'article 19, paragraphe 2 de l'accord communautaire dispose que „les protocoles d'application ... n'entreront en vigueur qu'après leur notification au comité de réadmission visé à l'article 18“.

L'article 22 de l'Accord précise en son paragraphe 1er que „le présent accord est ratifié ou approuvé par les parties contractantes conformément à leurs procédures respectives“. Le renvoi, dans l'article 14 du Protocole d'application, à l'article 22 de l'Accord n'implique pas *per se* la nécessité de faire approuver le Protocole d'application selon les procédures constitutionnelles internes des Etats du Benelux et de l'Albanie applicables aux accords internationaux. Le renvoi à l'article 22 de l'Accord est nécessaire pour faire coïncider l'entrée en vigueur du Protocole d'application avec celle de l'Accord, alors que celui-ci prévoit une entrée en vigueur différée pour les dispositions ayant trait à la réadmission des ressortissants des pays tiers et des apatrides (articles 3 et 5).

Il reste que le Protocole d'application ne se présente pas sous forme d'un simple arrangement administratif, mais il arrête des modalités d'exécution de l'Accord, qui, une fois entrées en vigueur, participeront de la même force obligatoire que les dispositions de l'Accord qu'elles sont appelées à mettre en œuvre. Le Conseil d'Etat de signaler dans ce contexte que, selon l'article 19(3) de l'Accord, „l'Albanie accepte d'appliquer toute disposition d'un protocole d'application conclu avec un Etat membre également dans ses relations avec tout autre Etat membre, à la demande de ce dernier“. Aussi se recommande-t-il de faire approuver, par le législateur national, les modalités d'exécution de l'Accord négociées et conclues entre les Etats du Benelux et l'Albanie.

L'article unique du projet d'avis ne donne pas lieu à observation.

Le Conseil d'Etat entend encore faire remarquer qu'à l'article 2, point 2 du Protocole d'application, il est question du formulaire „joint en Annexe 1 au présent Accord“ pour l'introduction de la demande de réadmission. Il se demande si ce faisant les auteurs du Protocole ont entendu se référer à l'annexe 5 de l'Accord conclu entre la Communauté européenne et la République d'Albanie, ou s'ils ont entendu se référer au formulaire figurant à l'annexe 1 du Protocole d'application. Les auteurs du projet de loi fourniront à la Chambre des députés les précisions nécessaires.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 8 mai 2007.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Pierre MORES