DV.

RAAD VAN STATE
- 1 - WETGEVING
20-02-1990
Transmis à M.
Overgemaakt aan de H.

L. 19.554/2.

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 Vice-Premier Ministre et Ministre de la Justice et des Classes moyennes, le 21 décembre 1989, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "fixant la procédure devant la Commission permanente de recours des réfugiés", a donné le 31 janvier 1990 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 21 december 1989 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Justitie en Middenstand verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot regeling van de procedure voor de Vaste Beroepscommissie voor Vluchtelingen", heeft op 31 januari 1990 het volgend advies gegeven :

EXAMEN DU TEXTE.

Préambule.

L'alinéa 1er serait mieux rédigé comme suit : "... notamment l'article 57/24 inséré par la loi du 14 juillet 1987;".

Dispositif.

En raison du nombre limité d'articles, il est recommande de renoncer à la division en chapitres et, par voie de conséquence, à la division en sections.

Article 1er.

1°.

L'article 1er, 1°, se borne à édicter que la loi visée dans le texte de l'arrêté en projet est celle du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Cette mention est inutile puisque, suivant le préambule, l'arrêté en projet est fondé sur cette loi.

.../...

2°.

Le 2° peut également être omis moyennant la précision qui sera donnée à propos de la rédaction de l'article 3, devenant l'article 1er.

Article 2.

L'article 2 est dénué de toute valeur normative. Il doit, dès lors, être omis.

Article 3 (devenant l'article 1er).

Alinéa 1er.

Le début de cet alinéa, compte tenu des observations faites ci-dessus, serait mieux rédigé comme suit :

"Article 1er. La Commission permanente de recours des réfugiés, ci-après dénommée la commission, est saisie des recours prévus à l'article 57/11 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, ... (la suite comme au projet)".

Alinéa 2.

Le texte suivant lequel "La requête est déposée à la commission ..." est imprécis. Il faut mentionner l'organe ou la personne, auprès de laquelle la requête est déposée, et qui est habilitée à délivrer un accusé de réception.

Article 4 (devenant l'article 2).

Au 1° et au 2°, on écrira "... les nom, prénoms ...".

La même remarque vaut pour l'article 5, 1°, qui devient l'article 3, 1°.

Articles 6 et 7 (devenant les articles 5 et 6).

Le Conseil d'Etat s'interroge sur la signification des mots visés aux articles 6 et 7, à savoir "sans que celle-ci (la commission) doive procéder à l'instruction" et "sans que celle-ci doive procéder à l'instruction de l'affaire".

Ces termes sont contraires à l'article 57/20 de la loi du 15 décembre 1980 précitée. Si l'intention du Gouvernement est de prévoir une instruction plus sommaire dans les cas visés aux articles 6 et 7, cette intention devrait être précisée dans le texte en projet en des termes différents. Cette observation est d'autant plus justifiée que l'article 6 en projet prévoit un pouvoir d'appréciation en faveur de la commission.

Par ailleurs, à l'article 7, le projet semble exclure un recours contre une décision de refus de délivrer aux réfugiés les documents visés à l'article 25 de la Convention internationale relative au statut des réfugiés signée à Genève, le 28 juillet 1951.

Une telle exclusion est contraire à l'article 57/11 de la loi précitée.

.../...

Article 8 (devenant l'article 7).

L'article 8 du projet prévoit que "le président de la commission ou son délégué transmet une copie de la requête".

Bien que la loi du 15 décembre 1980 précitée mentionne dans son article 57/19 "Le président de la Commission ...", on ne peut en déduire qu'il n'existerait qu'un président unique de la commission, l'intention du législateur étant, suivant les articles 57/12 et 57/13 de la loi précitée, de conférer cette qualité à deux personnes appartenant à des rôles linguistiques différents.

Dès lors, pour que l'article 8 du projet, qui prévoit la transmission de la copie de la requête au ministre de la justice et à l'étranger, puisse être appliqué, il faut que soit déterminée au préalable, dans une disposition à insérer après l'article 3 nouveau, la manière dont la langue de la procédure est déterminée.

Le nouvel article 4 devrait reproduire la teneur des articles 17 et 18 de l'arrêté en projet, sous réserve des observations que ces dispositions appellent.

Il peut se déduire de l'article 17, alinéa 1er, que le ministre de la justice aurait le choix de la langue à utiliser dans le recours qu'il introduit. Une telle disposition ne se justifie pas. En effet, le ministre est tenu de prendre son recours dans la langue qui est celle de la décision contre laquelle son recours est dirigé.

La rédaction du texte devrait être revue en ce sens.

.../...

Il y a une contradiction entre, d'une part, l'article 3 ancien du projet et d'autre part l'article 17, alinéa 2. En effet, suivant l'article 3, la requête introduite par l'étranger doit être rédigée en français ou en néerlandais alors que, suivant l'article 17, alinéa 2, le recours de l'étranger peut être introduit dans une autre langue que le français ou le néerlandais.

Il faut éliminer la contradiction et choisir le texte qui correspond à l'intention du Gouvernement.

D'autre part, suivant l'article 17, alinéa 1er, les recours introduits par le ministre de la justice seront traités par la chambre française ou néerlandaise en attendant que l'étranger ait choisi la langue de la procédure.

Il conviendrait de fixer le délai dans lequel ce choix doit être effectué.

L'article 17, alinéa 3, dans la mesure où il vise le recours introduit par l'étranger ou son avocat, appelle la même observation que celle qui a été faite sous l'article 17, alinéa 2.

L'article 17 doit devenir le paragraphe 1er de l'article 4 nouveau, l'article 18 en devenant le paragraphe 2.

.../...

Article 9 (devenant l'article 8).

Alinéa 1er.

L'article 9, alinéa 1er, implique que, dans le respect de la contradiction des débats, les parties puissent prendre connaissance des pièces qui seraient déposées au cours de l'audience de manière à respecter le délai fixé par l'article 57/19, alinéa 1er, de la loi précitée.

Article 10 (devenant l'article 9).

Les mots "Le président de la Commission" doivent être remplacés par les mots "Le président de la chambre qui est saisie de la requête".

La même observation vaut pour les articles 12, 14, 15 et 16.

Article 15 (devenant l'artilcle 14).

Pour respecter la règle de l'article 57/25 de la loi précitée, l'article 15 devrait préciser que le secrétaire chargé d'assister le président de la commission est désigné parmi le personnel mis à la disposition de la commission par le ministre de la justice.

Les articles 16, 19 et 20 deviennent les articles 15, 16 et 17.

ONDERZOEK VAN DE TEKST.

Aanhef.

Het zou beter zijn het eerste lid als volgt te redigeren :

"..., inzonderheid op artikel 57/24, ingevoegd bij de wet van 14 juli 1987;".

Bepalend gedeelte.

Gelet op het beperkte aantal artikelen, verdient het aanbeveling af te zien van de verdeling in hoofdstukken en, bijgevolg, van de verdeling in afdelingen.

Artikel 1.

1°.

Artikel 1, 1°, beperkt er zich toe te bepalen dat de in de tekst van het ontworpen besluit bedoelde wet, de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen is. Aangezien het ontworpen besluit volgens de aanhef op die wet gegrond is, is het overbodig hiervan nog melding te maken.

2°.

Mits gewerkt wordt met de onderstaande precisering aangaande de redactie van artikel 3, dat artikel 1 wordt, kan 2° eveneens vervallen.

Artikel 2.

Artikel 2 heeft geen enkele normatieve waarde en moet derhalve vervallen.

Artikel 3 (dat artikel 1 wordt).

Eerste lid.

Gezien de vorenstaande opmerkingen zou het beter zijn het begin van dat lid als volgt te redigeren :

"Artikel 1. De beroepen, bedoeld in artikel 57/11 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, worden bij de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen, hierna de commissie genoemd, ingesteld door middel van een in het Nederlands of het Frans opgesteld verzoekschrift en ofwel door de vreemdeling of diens advocaat ondertekend, ofwel door de Minister van Justitie of zijn gemachtigde".

Tweede lid.

De tekst volgens welke "het verzoekschrift ... bij de commissie (wordt) neergelegd" is onduidelijk gesteld. Er behoort te worden vermeld bij welk orgaan of bij welke persoon het verzoekschrift wordt ingediend en die bevoegd is om een ontvangstbewijs af te geven.

.../...

Artikel 4 (dat artikel 2 wordt).

In 1° en 2° schrijve men "... de naam, voornamen, ...".

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 5, 1°, dat artikel 3, 1° wordt.

De artikelen 6 en 7 (die de artikelen 5 en 6 worden).

De Raad van State vraagt zich af wat, in de artikelen 6 en 7, de betekenis is van de woorden "zonder dat deze laatste (de commissie) dient over te gaan tot het onderzoek" en "zonder dat zij dient over te gaan tot het onderzoek van de zaak".

Die bewoordingen zijn strijdig met artikel 57/20 van de voornoemde wet van 15 december 1980. Mocht de Regering de bedoeling hebben een summierder onderzoek voor te schrijven in de gevallen bedoeld in de artikelen 6 en 7, dan zou zij haar bedoeling duidelijk tot uiting moeten doen komen in de ontworpen tekst en anders verwoorden. Die opmerking is des te gerechtvaardigder daar het ontworpen artikel 6 aan de commissie een beoordelingsbevoegdheid verleent.

Voorts lijkt het volgens artikel 7 van het ontwerp uitgesloten een beroep in te stellen tegen een beslissing tot weigering om aan de vluchtelingen de stukken af te geven bedoeld in artikel 25 van het Internationaal Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, ondertekend te Genève op 28 juli 1951.

Een zodanige uitsluiting is strijdig met artikel 57/11 van de voornoemde wet.

Artikel 8 (dat artikel 7 wordt).

In artikel 8 van het ontwerp staat te lezen dat "de voorzitter van de commissie of zijn gemachtigde ... een afschrift van het verzoekschrift (over)maakt".

Hoewel er in artikel 57/19 van de eerder genoemde wet van 15 december 1980 sprake is van "De voorzitter van de Commissie ...", mag men daaruit niet afleiden dat er slechts een enkele voorzitter van de commissie zou zijn. Volgens de artikelen 57/12 en 57/13 van de voornoemde wet, ligt het immers in de bedoeling van de wetgever om die bevoegdheid aan twee tot een verschillende taalrol behorende personen te verlenen.

Om de toepassing van artikel 8 van het ontwerp, dat het toezenden van het afschrift van het verzoekschrift aan de Minister van Justitie en aan de vreemdeling regelt, mogelijk te maken, moet van te voren, in een bepaling die na het nieuwe artikel 3 moet worden ingevoegd, worden bepaald hoe wordt uitgemaakt in welke taal de procedure wordt gevoerd.

De inhoud van de artikelen 17 en 18 van het ontworpen besluit zou, onder voorbehoud van de opmerkingen die bij die bepalingen te maken zijn, moeten worden opgenomen in het nieuwe artikel 4.

Uit artikel 17, eerste lid, kan worden opgemaakt dat de Minister van Justitie het beroep zou mogen instellen in de taal van zijn keuze. Een dergelijke bepaling is niet te rechtvaardigen. De minister moet immers beroep instellen in de taal van de beslissing waartegen zijn beroep gericht is.

De tekst zou in die zin moeten worden herzien.

Er bestaat een tegenstrijdigheid tussen het oude artikel 3 van het ontwerp enerzijds en artikel 17, tweede lid, anderzijds. Volgens artikel 3 dient het verzoekschrift dat door de vreemdeling wordt ingediend immers in het Nederlands of het Frans te worden gesteld, terwijl het beroep van de vreemdeling volgens artikel 17, tweede lid, in een andere taal dan het Nederlands of het Frans mag worden ingesteld.

Die tegenstrijdigheid behoort te worden weggewerkt en er moet worden gekozen voor de tekst die aan de bedoeling van de Regering beantwoordt.

Bovendien worden de beroepen die door de Minister van Justitie worden ingesteld, volgens artikel 17, eerste lid, door de Nederlandse of de Franse kamer behandeld in afwachting dat de vreemdeling de taal van de procedure gekozen heeft.

Het zou dienstig zijn te bepalen binnen welke termijn die keuze moet worden gemaakt.

In zoverre artikel 17, derde lid, handelt over het beroep dat door de vreemdeling of diens advocaat wordt ingesteld, geeft het aanleiding tot dezelfde opmerking als die welke bij artikel 17, tweede lid, is gemaakt.

Artikel 17 moet paragraaf 1 van het nieuwe artikel 4 worden, waarvan artikel 18 dan paragraaf 2 wordt.

Artikel 9 (dat artikel 8 wordt).

Eerste lid.

Artikel 9, eerste lid, houdt in dat de partijen, wil men de regel dat de debatten op tegenspraak worden gevoerd ontzien, inzage moeten kunnen nemen van de stukken die gedurende de zitting ingediend zouden worden, zodat de termijn vastgesteld door artikel 57/19, eerste lid, van de voormelde wet in acht wordt genomen.

Artikel 10 (dat artikel 9 wordt).

De woorden "De voorzitter van de Commissie" behoren te worden vervangen door de woorden "De voorzitter van de kamer waarbij het verzoekschrift wordt ingediend".

Dezelfde opmerking geldt voor de artikelen 12, 14, 15 en 16.

Artikel 15 (dat artikel 14 wordt).

Ter voldoening aan het voorschrift van artikel 57/25 van de voormelde wet zou in artikel 15 tevens moeten worden bepaald dat de secretaris die aangesteld wordt om de voorzitter van de commissie bij te staan, gekozen wordt uit het personeel dat door de Minister van Justitie ter beschikking van de commissie wordt gesteld.

De artikelen 16, 19 en 20 worden de artikelen 15, 16 en 17.

La chambre était composée de

Messieurs : J.-J. STRYCKMANS, président de chambre,
de Heren : kamervoorzitter,

C.-L. CLOSSET, conseillers d'Etat,
J.-C. GEUS, staatsraden,

F. RIGAUX, assesseurs de la section de législation
F. DELPEREE, assessoren van de afdeling wetgeving,

Madame : J. GIELISSEN, greffier assumé,
Mevrouw : toegevoegd griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J.-J. STRYCKMANS.
Le rapport a été présenté par M. A. MERCENIER, premier auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht va de H. J.-J. STRYCKMANS.
Het verslag werd uitgebracht door de H. A. MERCENIER, eerste auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER, LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

J. GIELISSEN. J.-J. STRYCKMANS.