

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 de l'Intérieur, le 29 octobre 1996, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers", a donné le 5 novembre 1996 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 29 oktober 1996 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen", heeft op 5 november 1996 het volgend advies gegeven :

Dans le bref délai à lui imparti, le Conseil d'Etat, section de législation, se limite à formuler les observations suivantes.

Préambule.

Il convient, conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2º, dernière phrase, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, de mentionner la motivation spéciale de l'urgence, sous la forme d'un alinéa 3 nouveau rédigé comme suit :

"Vu l'urgence motivée par la nécessité de mettre en oeuvre dans les plus brefs délais les dispositions de la loi du 15 juillet 1996, modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et, plus particulièrement, celles relatives à la prise et à la reprise en charge des demandeurs d'asile par l'Etat responsable du traitement de leur demande au sens de la Convention d'application de l'Accord de Schengen du 19 juin 1990. En effet, bien que la Convention précitée soit d'application en Belgique depuis le 26 mars 1995, la réglementation actuelle ne permet toujours pas aux autorités belges de transférer effectivement un demandeur d'asile vers l'Etat responsable du traitement de sa demande, alors que la Belgique est déjà obligée de prendre ou de reprendre en charge les demandeurs d'asile de l'examen de la demande desquels elle est elle-même responsable".

.../...

Dispositif.Article 11.

Les dispositions en projet à l'article 11 appellent plusieurs observations.

Cet article vise l'étranger n'ayant pas demandé l'asile en Belgique (1) dont la reprise en charge par l'Etat responsable du traitement de la demande d'asile dans le cadre des conventions internationales liant la Belgique est demandée par celle-ci au motif que cet Etat a définitivement rejeté la demande d'asile. Il doit donc être rapproché, en l'état actuel, de l'article 34, paragraphe 1er, de la Convention d'application de l'Accord de Schengen, qui prévoit que la partie contractante responsable est tenue de reprendre l'étranger dont la demande d'asile a été définitivement rejetée et qui s'est rendu sur le territoire d'une autre partie contractante sans être autorisé à y séjourner (2). L'article en projet ne semble, en revanche, pas applicable dans l'hypothèse qui fait l'objet de l'article 33, paragraphe 1er, de la même convention (3), en vertu

-
- (1) Le cas des demandeurs d'asile en Belgique est réglé, dans la même hypothèse, par l'article 71/3 en projet à l'article 23.
- (2) Cette obligation résultera de l'article 10, paragraphe 1er, e, de la Convention relative à la détermination de l'Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des Etats membres des Communautés européennes, lorsqu'elle sera entrée en vigueur.
- (3) Voir également l'article 10, paragraphe 1er, c, de la Convention citée dans la note précédente.

.../...

duquel, lorsque le demandeur d'asile se trouve irrégulièrement sur le territoire d'une autre partie contractante pendant la durée de la procédure d'asile, la partie contractante responsable du traitement de la demande est tenue de le reprendre. Il ne paraît, toutefois, pas approprié que le texte vise de manière restrictive le cas où la demande de reprise en charge se fonde sur le rejet définitif de la demande d'asile.

En outre, les dispositions précitées des conventions internationales auxquelles a souscrit la Belgique ne permettent de demander à un autre Etat contractant la reprise en charge de l'étranger que si celui-ci se trouve irrégulièrement en Belgique ou sans être autorisé à y séjourner. La référence que fait la disposition en projet à l'article 7, alinéa 1er, 10°, de la loi, ne se comprend dès lors guère, ainsi que l'a, du reste, admis le fonctionnaire délégué.

Enfin, la première phrase du second alinéa semble procéder de l'intention d'imposer une obligation dont il reviendrait à des autorités étrangères de sanctionner la violation. Or, ainsi que l'a également précisé le fonctionnaire délégué, cette phrase n'a d'autre but que de prévoir, conformément aux modalités convenues pour la mise en oeuvre du titre II, chapitre VII, de la Convention d'application de l'Accord de Schengen, que l'étranger est informé de l'identité de l'autorité auprès de laquelle il devra se présenter, et du délai qui lui est imparti pour ce faire, lorsque lui est communiquée la décision d'acceptation de la reprise en charge par un autre Etat.

.../...

Ainsi qu'en a convenu le fonctionnaire délégué, la rédaction du texte doit, dès lors, être revue en fonction de ces observations.

Article 30.

Il ressort également des précisions que le fonctionnaire délégué a fournies au sujet de l'article 30 du projet qu'il serait souhaitable de modifier aussi l'alinéa 1er de l'article 90, § 1er, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, afin d'y faire apparaître clairement que l'autorisation d'entrée en vue d'un séjour de trois mois maximal est subordonnée à la preuve du fait que le réfugié reconnu dans un autre Etat y a sa résidence, c'est-à-dire en règle générale à la production du titre de séjour au sens de l'article 21, paragraphe 1er, de la Convention d'application de l'Accord de Schengen.

Article 41.

Enfin, l'article 41 du projet doit être omis, puisqu'il ne fixe pas, comme l'autorise l'article 6, alinéa 1er, de la loi du 31 mai 1961 relative à l'emploi des langues en matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires, un autre délai que celui prévu par cette disposition légale.

.../...

Observation finale.

Le texte néerlandais du projet et des annexes devrait être rédigé en tenant compte des observations faites dans la version néerlandaise du présent avis.

Binnen de korte termijn die de Raad van State, afdeling wetgeving, is toegemeten, beperkt deze zich tot het maken van de volgende opmerkingen.

Aanhef.

Overeenkomstig artikel 84, eerste lid, 2°, laatste zin, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, behoort de bijzondere motivering van de dringende noodzakelijkheid vermeld te worden in een nieuw derde lid, luidende :

"Gelet op de dringende noodzakelijkheid wegens de noodzaak om binnen zo kort mogelijke termijnen uitvoering te geven aan de bepalingen van de wet van 15 juli 1996, tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en, meer in het bijzonder, aan die betreffende het overnemen en het terugnemen van asielzoekers door de Staat die verantwoordelijk is voor de behandeling van hun verzoek in de zin van de Overeenkomst ter uitvoering van het Akkoord van Schengen van 19 juni 1990. Immers, hoewel de voornoemde Overeenkomst sedert 26 maart 1995 in België van toepassing is, staat de huidige regelgeving de Belgische overheid nog steeds niet toe om een asielzoeker daadwerkelijk over te dragen aan de Staat die verantwoordelijk is voor de behandeling van zijn verzoek, terwijl België reeds verplicht is om asielzoekers over te nemen of terug te nemen, voor het onderzoek van wier verzoek België zelf verantwoordelijk is".

.../...

Bepalend gedeelte.

Artikel 11.

Over de ontworpen bepalingen in artikel 11 dienen verschillende opmerkingen te worden gemaakt.

Dit artikel heeft betrekking op de vreemdeling die geen asiel gevraagd heeft in België (1) en ten aanzien van wie België vraagt dat hij wordt teruggenomen door de Staat die verantwoordelijk is voor de behandeling van het asielverzoek in de zin van internationale verbintenissen die België binden, op de grond dat die Staat het asielverzoek voorgoed heeft afgewezen. Het dient dus bij de huidige stand van zaken in verband te worden gebracht met artikel 34, lid 1, van de Overeenkomst ter uitvoering van het Akkoord van Schengen, dat bepaalt dat de verantwoordelijke Overeenkomstsluitende Partij (...) verplicht (is) tot terugneming van de vreemdeling wiens asielverzoek definitief is afgewezen en die zich naar het grondgebied van een andere Overeenkomstsluitende Partij heeft begeven zonder tot verblijf aldaar gemachtigd te zijn (2). Het ontworpen artikel lijkt daarentegen niet toepasselijk in het geval

(1) Het geval van asielzoekers in België wordt, in hetzelfde geval, geregeld door het in artikel 23 ontworpen artikel 71/3.

(2) Die verplichting zal voortvloeien uit artikel 10, lid 1, e, van de Overeenkomst betreffende de vaststelling van de Staat die verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek dat bij één van de Lidstaten van de Europese Gemeenschappen wordt ingediend, wanneer zij van kracht geworden zal zijn.

genoemd in artikel 33, lid 1, van dezelfde overeenkomst (1), krachtens hetwelk, wanneer de asielzoeker zich gedurende de asielprocedure op onregelmatige wijze op het grondgebied van een andere Overeenkomstsluitende Partij bevindt, (...) de verantwoordelijke Overeenkomstsluitende Partij verplicht (is) hem terug te nemen. Het lijkt echter niet dienstig dat de tekst op beperkende wijze het geval vermeldt dat het verzoek om terugneming gegrond is op de definitieve afwijzing van het asielverzoek.

Bovendien is het krachtens de voornoemde bepalingen van de internationale overeenkomsten die door België ondertekend zijn enkel mogelijk om aan een andere Overeenkomstsluitende Staat de terugneming van de vreemdeling te vragen, wanneer deze zich op onregelmatige wijze in België bevindt of zonder tot verblijf aldaar gemachtigd te zijn. De verwijzing in de ontworpen bepaling naar artikel 7, eerste lid, 10°, van de wet, is derhalve moeilijk te begrijpen, zoals de gemachtigde ambtenaar overigens toegegeven heeft.

Tot slot lijkt de eerste zin van het tweede lid voort te vloeien uit de bedoeling om een verplichting op te leggen, waarvan de niet-nakoming bestraft zou moeten worden door buitenlandse autoriteiten. Welnu, zoals ook de gemachtigde ambtenaar gepreciseerd heeft, strekt die zin er uitsluitend toe om, overeenkomstig de nadere regels waartoe besloten is voor de uitvoering van titel II, hoofdstuk VII, van de Overeenkomst ter uitvoering van het Akkoord van

(1) Zie eveneens artikel 10, lid 1, c, van de Overeenkomst genoemd in de voorafgaande voetnoot.

Schengen, ervoor te zorgen dat de vreemdeling op het ogenblik dat hem de beslissing van bewilliging in terugneming door een andere Staat wordt medegedeeld, ingelicht wordt over de identiteit van de overheid waar hij zich dient aan te melden, en over de termijn die hem wordt toegestaan om dat te doen.

De redactie van de tekst moet dus worden herzien op basis van die opmerkingen; de gemachtigde ambtenaar is het daarmee eens.

Artikel 30.

Uit de preciseringen die de gemachtigde ambtenaar verstrekt heeft over artikel 30 van het ontwerp, blijkt ook dat het wenselijk is eveneens het eerste lid te wijzigen van artikel 90, § 1, van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981, teneinde er duidelijk in te vermelden dat de machtiging om (het Rijk) binnen te komen, teneinde er ten hoogste drie maanden te verblijven, afhankelijk is van het bewijs dat de vluchteling die in een andere Staat erkend is, er verblijft, met andere woorden, over het algemeen van de overlegging van de verblijfstitel zoals bedoeld in artikel 21, lid 1, van de Overeenkomst ter uitvoering van het Akkoord van Schengen.

.../...

Artikel 41.

Tot slot dient artikel 41 van het ontwerp te vervallen, aangezien het niet, zoals toegestaan wordt door artikel 6, eerste lid, van de wet van 31 mei 1961 betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerkingtreden van wetten en verordeningen, een andere termijn vaststelt dan die welke bepaald is door deze wetsbepaling.

Slotopmerking.

Verscheidene bepalingen van het ontwerp bevatten fouten tegen het Nederlands. Zo bijvoorbeeld schrijve men in artikel 8 van het ontwerp (het ontworpen artikel 17) "weer" in plaats van "terug"; in artikel 9 (het ontworpen artikel 17/2, tweede lid), "ten aanzien van" in plaats van "in hoofde van"; in artikel 21 "Voorafgaande" in plaats van "Voorafgaandelijke" en "terugneming" in plaats van "herovername"; in artikel 24 (het ontworpen artikel 71/4) "De asielzoeker die door België moet worden overgenomen of teruggenomen" in plaats van "De asielzoeker die België moet overnemen of opnieuw moet overnemen"; in artikel 33 (het ontworpen artikel 103/2) "voor geen enkel examen geslaagd is of gedurende de laatste vier studiejaren niet voor tenminste twee examens geslaagd is" in plaats van "in geen enkele proef geslaagd is of gedurende de laatste vier studiejaren niet in tenminste twee proeven geslaagd is". Ook wordt in het ontwerp herhaaldelijk de gallicistische wending "een einde stellen aan" gebruikt, in plaats van "een einde maken aan" en worden de termen "voorleggen" en "overleggen" voortdurend door elkaar gehaald.

.../...

Ten slotte wordt erop gewezen dat in de bijlagen niet steeds dezelfde terminologie gebezigd wordt als in de tekst van het besluit. Zo bijvoorbeeld staat in artikel 11 (het ontworpen artikel 22/2) "in het bezit gesteld van een laissez-passer, overeenkomstig het model van bijlage 10bis", terwijl op de voorzijde van bijlage 10bis sprake is van "Doorlaatbewijs" en op de keerzijde van de Franstalige versie van dezelfde bijlage onder de kolom NL, punt 12, gesproken wordt van "de houder van dit doorlaatpasje". De Nederlandse tekst van de zoëven genoemde kolom is bovendien zo slecht dat hij nog nauwelijks de naam "Nederlands" verdient.

De Nederlandse tekst van het ontwerp en van de bijlagen zou grondig herzien moeten worden.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs J.-J. STRYCKMANS,
de Heren

président,
voorzitter,

Y. BOUCQUEY,
Y. KREINS,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

Madame J. GIELISSEN,
Mevrouw

greffier,
griffier.

Le rapport a été présenté par M. J.-L. PAQUET, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. M. BAUWENS, référendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J.-L. PAQUET, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. M. BAUWENS, adjunct-referendaris.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J.-J. STRYCKMANS.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J.-J. STRYCKMANS.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

J. GIELISSEN.

J.-J. STRYCKMANS.