

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 4 décembre 1996, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un avant-projet de loi "modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers", a donné le 22 janvier 1997 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 4 december 1996 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste een maand, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen", heeft op 22 januari 1997 het volgend advies gegeven :

Examen du projet.Arrêté de présentation.

L'arrêté de présentation fait défaut; il y a lieu de tenir compte de la circulaire du Premier Ministre du 19 avril 1996 relative aux procédures de dépôt d'un projet de loi et, ainsi, d'écrire :

"Nos Ministres de l'Intérieur et de la Justice sont chargés de présenter, en Notre Nom, aux Chambres législatives et de déposer à la Chambre des représentants, le projet de loi dont la teneur suit :".

Dispositif.Article 1er.

L'article 2 supprime les mots "ou la Commission permanente de recours des réfugiés" de l'article 54, § 3, alinéa 2. L'article 5 abroge l'article 57/12, alinéa 3, lequel prévoit que la Commission permanente de recours des réfugiés siège en juge unique dans le cas prévu à l'article 57/11, § 2, de la loi.

.../...

Dans son avis L. 24.111/A.G. (1), l'assemblée générale de la section de législation a considéré que "l'organisation, la compétence et les attributions des juridictions administratives relèvent du bicaméralisme égalitaire".

Il s'ensuit que les dispositions examinées, en ce qu'elles ont trait à la compétence et à l'organisation de la Commission permanente de recours, relèvent de l'article 77 de la Constitution et doivent, dès lors, faire l'objet d'une procédure législative bicamérale intégrale.

#### Article 2.

Il est fait référence à l'observation faite sous l'article 1er.

#### Article 3.

L'article 3 du projet relatif au commissaire général et à ses adjoints ne contient aucune disposition relative à la procédure applicable lorsqu'une sanction disciplinaire est envisagée à leur égard, notamment en ce qui concerne le respect des droits de la défense. Il convient en conséquence de préciser cette procédure, soit dans le corps même de la loi en projet, soit en y incorporant à cet effet une habilitation au Roi.

---

(1) sur un projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, donné les 10 octobre et 18 octobre 1995.

Sous réserve de cette observation, le texte néerlandais de cet article serait mieux rédigé en tenant compte des observations faites dans la version néerlandaise du présent avis.

#### Article 4.

1. Cette disposition tend à abroger l'article 57/11, § 2, de la loi du 15 décembre 1980, lequel prévoit, en cas d'absence de décision du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides sur le recours urgent formé par un demandeur de la qualité de réfugié, la faculté pour le ministre de saisir de l'affaire la Commission permanente de recours.

Selon les explications fournies par les délégués du ministre, cette disposition fait suite à un arrêt 65/96 du 13 novembre 1996, rendu sur question préjudicielle, au terme duquel la Cour d'arbitrage a considéré que l'article 57/11, § 2, précité viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il ne reconnaît pas une faculté similaire au demandeur d'asile.

2. L'article 17, 4<sup>o</sup>, de la loi du 6 mai 1993 a inséré un "§ 2" dans l'article 57/11 de la loi du 15 décembre 1980. Mieux vaut, en conséquence, remplacer le mot "modifié" par le mot "inséré".

.../...

### Article 5.

1. Il est fait référence à l'observation faite sous l'article 1er.

2. L'article 57/12 de la loi du 15 décembre 1980 a été inséré par la loi du 14 juillet 1987. Mieux vaut écrire la disposition en projet comme suit :

"L'article 57/12, alinéa 3, de la même loi, inséré par la loi du 14 juillet 1987 et modifié par la loi du 6 mai 1993, est abrogé".

### Article 6.

1. En cas de prolongation de la détention, les conditions de légalité, qu'il reviendra à la chambre du conseil de vérifier, sont visées à l'article 74/5, § 3, alinéa 1er, en projet (article 6, 1<sup>o</sup>). Il s'agira notamment d'examiner si les démarches nécessaires en vue de l'éloignement de l'étranger ont été entreprises "dans les sept jours ouvrables".

Le texte examiné demeure cependant en défaut de fixer le point de départ de ce délai. De l'accord des délégués du ministre, il convient de préciser que le délai ne prendra cours qu'à compter de la décision qui fonde la mesure de détention, soit la décision visée à l'article 74/5, § 3, 1<sup>o</sup>, inséré par la loi en projet.

.../...

2. Une deuxième condition que la Chambre du conseil devra vérifier est "qu'il subsiste toujours une possibilité d'éloigner effectivement l'étranger dans un délai raisonnable" (article 74/5, § 3, alinéa 1er, 2º, en projet). Il est à ce sujet renvoyé aux observations formulées dans l'avis L. 24.111/A.G. précité, lequel a critiqué le caractère très largement potestatif de cette condition et l'absence de toute explication précise dans l'exposé des motifs quant aux critères qui devront être pris en compte pour évaluer si l'éloignement du territoire est toujours possible. Il revient, en conséquence, à l'auteur du projet de préciser ces éléments dans l'exposé des motifs.

3. L'article 74/5 de la loi du 15 décembre 1980 a été inséré par la loi du 18 juillet 1991. Mieux vaut écrire la phrase liminaire comme suit :

"A l'article 74/5 de la même loi, inséré par la loi du 18 juillet 1991 et modifié par la loi du 15 juillet 1996, sont apportées les modifications suivantes :".

4. Le texte néerlandais du paragraphe 3, alinéa 1er, 2º, en projet, serait mieux rédigé ainsi qu'il est proposé dans la version néerlandaise du présent avis.

5. Le texte néerlandais du paragraphe 4, en projet, serait mieux rédigé en tenant compte des observations faites dans la version néerlandaise du présent avis.

.../...

6. Au 3<sup>o</sup>, la subdivision doit être effectuée en a) et b) et non en 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup> comme au projet.

En outre, le texte néerlandais devrait être rédigé en tenant compte des observations faites dans la version néerlandaise du présent avis.

\*

\*

\*

A la fin du projet de loi, il faut écrire :

"Donné à

PAR LE ROI

Le Ministre de l'Intérieur,

Le Ministre de la Justice,".

-----

Onderzoek van het ontwerp.

Indieningsbesluit.

Het indieningsbesluit ontbreekt; er dient rekening te worden gehouden met de omzendbrief van de Eerste Minister van 19 april 1996 betreffende de procedures voor de indiening van een ontwerp van wet, en derhalve schrijven :

"Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Onze Minister van Justitie zijn gelast het ontwerp van wet, waarvan de tekst hierna volgt, in Onze naam aan de Wetgevende Kamers voor te leggen en bij de Kamer van volksvertegenwoordigers in te dienen :".

Bepalend gedeelte.

Artikel 1.

In artikel 2 worden de woorden "of de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen" in artikel 54, § 3, tweede lid, geschrapt. Artikel 5 heft artikel 57/12, derde lid, op waarin wordt bepaald dat, in het geval waarin artikel 57/11, § 2, van de wet voorziet, één lid van de Beroepscommissie voor vluchtelingen zitting houdt.

.../...

De algemene vergadering van de afdeling wetgeving heeft in haar advies L. 24.111/A.G. (1) geoordeeld dat "de organisatie, de bevoegdheid en de taak van de administratieve rechtscolleges wel degelijk moet worden geregeld volgens de werkwijze van het volledige bicameralisme".

Daaruit volgt dat de onderzochte bepalingen, in zoverre zij betrekking hebben op de bevoegdheid en de organisatie van de Vaste Beroepscommissie, onder artikel 77 van de Grondwet vallen en aanleiding moeten geven tot een wetgevingsprocedure volgens de werkwijze van het volledige bicameralisme.

#### Artikel 2.

Er wordt verwezen naar de opmerking die is gemaakt onder artikel 1.

#### Artikel 3.

1. Artikel 3 van het ontwerp, dat betrekking heeft op de commissaris-generaal en zijn adjuncten, bevat geen enkele bepaling betreffende de procedure die wordt angewend wanneer te hunnen aanzien een tuchtmaatregel wordt

---

(1) over een ontwerp van wet tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, uitgebracht op 10 oktober en 18 oktober 1995.

overwogen, inzonderheid wat de inachtneming van de rechten van verdediging betreft. Er dient bijgevolg duidelijkheid te worden verstrekt omtrent deze procedure, ofwel in de tekst zelf van de ontworpen wet, ofwel door daartoe in de tekst een machtiging aan de Koning te verlenen.

2. Onder voorbehoud van deze opmerking schrijve men in het eerste lid van de nieuw ontworpen tekst "indien zij tekortschieten in de waardigheid van hun ambt of in de plichten van hun staat ..." in plaats van "indien zij tekortkomen aan de waardigheid van hun ambt of aan ...".

3. Het tweede lid zou beter als volgt worden gesteld :

"De schorsing wordt bij ministerieel besluit bevolen door de Minister voor een termijn van ... en heeft, zolang de schorsing duurt, inhouding van wedde voor gevolg".

4. Het derde lid zou beter als volgt worden geredigeerd :

"De afzetting wordt op verzoek van de Minister bevolen door de Koning bij een in de Ministerraad overlegd koninklijk besluit".

.../...

#### Artikel 4.

1. Deze bepaling strekt ertoe artikel 57/11, § 2, van de wet van 15 december 1980 op te heffen, op grond waarvan de minister, bij ontstentenis van een beslissing van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen over het dringend beroep dat is ingesteld door een vreemdeling die de status van vluchteling aanvraagt, de zaak aanhangig kan maken bij de Vaste Beroepscommissie.

Volgens de door de gemachtigden van de minister verstrekte uitleg, is deze bepaling het gevolg van een arrest 65/96 van 13 november 1996, gewezen na een prejudiciële vraag, waarin het Arbitragehof heeft geoordeeld dat het voormelde artikel 57/11, § 2, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt in zoverre het de asielzoeker niet eenzelfde mogelijkheid biedt.

2. Artikel 17, 4º, van de wet van 6 mei 1993 heeft een "§ 2" ingevoegd in artikel 57/11 van de wet van 15 december 1980. De woorden "gewijzigd door" zouden bijgevolg beter vervangen worden door de woorden "ingevoegd bij".

#### Artikel 5.

1. Er wordt verwezen naar de opmerking die is gemaakt onder artikel 1.

.../...

2. Artikel 57/12 van de wet van 15 december 1980 is ingevoegd bij de wet van 14 juli 1987. Het zou beter zijn de ontworpen bepaling als volgt te redigeren :

"Artikel 57/12, derde lid, van dezelfde wet, ingevoegd bij de wet van 14 juli 1987 en gewijzigd bij de wet van 6 mei 1993, wordt opgeheven".

#### Artikel 6.

1. De wettigheidsvoorwaarden welke de raadkamer, in geval van verlenging van de vasthouding, zal moeten controleren, worden vermeld in het ontworpen artikel 74/5, § 3, eerste lid, (artikel 6, 1<sup>o</sup>). Onder meer zal moeten worden onderzocht of de noodzakelijke stappen om de vreemdeling te verwijderen, "binnen zeven werkdagen" gedaan zijn.

De onderzochte tekst bepaalt evenwel niet wanneer die termijn ingaat. De gemachtigden van de minister zijn het ermee eens dat behoort te worden vermeld dat de termijn eerst ingaat vanaf de beslissing waarop de vasthoudingsmaatregel steunt, te weten de beslissing bedoeld in artikel 74/5, § 3, 1<sup>o</sup>, ingevoegd bij de ontworpen wet.

2. Een tweede voorwaarde die de raadkamer zal moeten controleren is dat "de effectieve verwijdering van (de vreemdeling) binnen een redelijke termijn nog steeds mogelijk is"(ontworpen artikel 74/5, § 3, eerste lid, 2<sup>o</sup>). In dat verband wordt verwezen naar de opmerkingen die zijn

.../...

gemaakt in het voormelde advies L. 24.111/A.G., waarin kritiek wordt geuit op de uiterst potestatieve aard van die voorwaarde en op het ontbreken van enige verduidelijking in de memorie van toelichting omtrent de criteria die in aanmerking zullen moeten worden genomen om te beoordelen of de verwijdering van het grondgebied nog steeds mogelijk is. De steller van het ontwerp dient omtrent die gegevens bijgevolg duidelijkheid te verschaffen in de memorie van toelichting.

3. Artikel 74/5 van de wet van 15 december 1980 is ingevoegd bij de wet van 18 juli 1991. De inleidende zin zou beter als volgt worden gesteld :

"In artikel 74/5 van dezelfde wet, ingevoegd bij de wet van 18 juli 1991 en gewijzigd bij de wet van 15 juli 1996, worden de volgende wijzigingen aangebracht :".

4. In de nieuw ontworpen paragraaf 3, eerste lid, 2°, schrijve men :

"2° en indien binnen zeven werkdagen de nodige stappen zijn ondernomen om de vreemdeling te verwijderen, de vereiste zorgvuldigheid aan de dag wordt gelegd bij het voortzetten van die stappen en de effectieve verwijdering van de vreemdeling binnen een redelijke termijn nog steeds mogelijk is".

.../...

5. In de nieuw ontworpen paragraaf 4 zou het beter zijn onderdeel 1° als volgt te redigeren :

"1° de in § 1 bedoelde vreemdeling ten aanzien van wie, bij het verstrijken van de termijn van twee maanden, geen uitvoerbare beslissing is genomen als bepaald in § 3, eerste lid, 1°;"

In onderdeel 2° van dezelfde paragraaf dient het woord "voorzien" vervangen te worden door de woorden "als bepaald".

6. Onderdeel 3° van artikel 6 moet worden onderverdeeld in a) en b) en niet in 1° en 2°, zoals in het ontwerp.

De inleidende volzin van 1°, dat a) wordt, zou beter als volgt worden gesteld : "a) voor het eerste lid wordt het volgende lid toegevoegd :".

In de ontworpen tekst onder 2°, dat b) wordt, schrijve men :

"Tenzij de wet anders bepaalt, moet aan het bevel om het grondgebied te verlaten of aan de beslissing tot weigering van verblijf, een termijn worden verbonden om het grondgebied te verlaten".

\*

\*

\*

.../...

Aan het slot van het wetsontwerp schrijve men :

"Gegeven te :

VAN KONINGSWEGE :

De Minister van Binnenlandse Zaken,

De Minister van Justitie,".

-----

La chambre était composée de

Messieurs J.-J. STRYCKMANS,  
de Heren

Y. KREINS,  
P. LIENARDY,

J. van COMPERNOLLE,  
J.-M. FAVRESSE,

Madame J. GIELISSEN,  
Mevrouw

De kamer was samengesteld uit

président,  
voorzitter,

conseillers d'Etat,  
staatsraden,

assesseurs de la  
section de législation,  
assessoren van de  
afdeling wetgeving,

greffier,  
griffier.

Le rapport a été présenté par  
M. M. BAUWENS, auditeur adjoint.  
La note du Bureau de coordination  
a été rédigée et exposée par  
M. B. CUVELIER, référendaire  
adjoint.

Het verslag werd uit-  
gebracht door de H. M. BAUWENS,  
adjunct-auditeur. De nota van  
het Coördinatiebureau werd op-  
gesteld en toegelicht door de  
H. B. CUVELIER, adjunct-  
referendaris.

La concordance entre la  
version française et la ver-  
sion néerlandaise a été véri-  
fiée 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.