

ROYAUME DE BELGIQUE

KONINKRIJK BELGIE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de l'Intérieur, le 20 décembre 1999, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "relatif à la composition et au fonctionnement de la Commission de régularisation et portant exécution de la loi du ... relative à la régularisation de séjour de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du Royaume", a donné le 22 décembre 1999 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 20 december 1999 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 "betreffende de samenstelling en de werking van de Commissie voor regularisatie en houdende de uitvoering van de wet van ... betreffende de regularisatie van het verblijf van bepaalde categorieën van vreemdelingen verblijvend op het grondgebied van het Rijk", heeft op 22 december 1999 het volgende advies gegeven :

Suivant l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, inséré par la loi du 4 août 1996, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre et le préambule s'expriment en ces termes :

"Vu l'urgence motivée par :

- la nécessité de procéder dès le vote de la loi au recrutement des membres de la Commission;
- la nécessité de permettre rapidement l'introduction des demandes de régularisation dès lors que la loi a été votée;"

*

*

*

Dans le bref délai qui lui a été imparti, le Conseil d'Etat s'est limité aux observations ci-après.

OBSERVATIONS GENERALES

1. L'article 293 du Code judiciaire prévoit que les fonctions dans l'Ordre judiciaire sont incompatibles, notamment, "avec toute fonction ou charge publique rémunérée, d'ordre politique ou administratif".

.../...

L'article 294, alinéa 2, du même code prévoit toutefois qu'il peut être dérogé à cette règle moyennant l'autorisation du Roi, sur la proposition du Ministre de la Justice, lorsqu'il s'agit, notamment, de la participation à une commission et pour autant que les limites prévues par cette disposition en ce qui concerne le nombre de charges et la rémunération qui y sont liées ne soient pas dépassées.

L'article 4, § 4, du présent projet prévoit une rémunération pour les membres des chambres de la Commission de régularisation, qui peuvent, notamment, être composées de magistrats de l'Ordre judiciaire.

Le présent projet doit donc être présenté et contresigné conjointement par le Ministre de l'Intérieur et le Ministre de la Justice.

2. Le projet appelle plusieurs observations en ce qui concerne le respect de la législation linguistique :

a) Le paragraphe 2 de l'article 10 du projet règle l'emploi des langues dans la procédure devant la Commission.

En vertu de l'article 30 de la Constitution, cette matière ne peut être réglée que par la loi. Le présent projet ne peut donc y déroger.

.../...

Conformément à l'article 41 des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative (1), la langue de la procédure devant la Commission sera celle "dont ces particuliers ont fait usage", et non celle des "mentions à compléter du formulaire de demande utilisé". L'utilisation d'un formulaire dans une langue ne peut présumer du choix de la langue de la procédure par le demandeur.

Le paragraphe 2, alinéa 1er, doit donc être omis.

Par ailleurs, lorsqu'on examine le projet de formulaire de demande, annexé au projet, on constate que, mis à part le cas échéant, pour la "brève description des pièces jointes", remplir le formulaire ne nécessite pas l'usage d'une langue déterminée. La langue dont le particulier fait usage pourrait donc être difficile à déterminer et être l'objet de contestations.

Mieux vaudrait, dès lors, prévoir sur le formulaire de demande un emplacement où le demandeur indiquera celle des trois langues nationales qu'il choisit pour la procédure.

(1) L'article 51/4 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ne trouve à s'appliquer que dans les cas visés aux articles 50 et 51 de cette loi. Il n'est pas applicable en l'espèce.

b) Afin de se conformer aux articles 41 et 42 des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative, il y a lieu de prévoir l'hypothèse où la procédure devra se dérouler en allemand.

Aucune disposition du projet, pas même l'article 2, ne prévoit qu'une chambre devra être composée de membres ayant connaissance de la langue allemande.

Selon le fonctionnaire délégué, une telle chambre ne sera constituée que si cela est nécessaire.

Il convient que le projet prévoie au moins cette possibilité.

c) A l'article 4, § 3, du projet, il y a lieu de supprimer la troisième phrase de l'alinéa 1er, rédigée comme suit :

"Chaque candidat et ses suppléants doivent faire preuve d'une connaissance suffisante de la langue mentionnée au moyen d'un diplôme ou de toute autre pièce justificative utile, jointe à la proposition",

vu qu'il n'appartient pas au Roi de régler cette matière.

3. La procédure applicable pour les demandeurs invoquant pour obtenir une autorisation de séjour le fait qu'ils "sont gravement malades" (article 2, 3°) est confuse.

.../...

En ce qui concerne cette catégorie de demandeurs, la loi relative à la régularisation de séjour de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du Royaume prévoit qu'ils doivent joindre à leur demande "une attestation médicale qui ne peut être transmise qu'aux praticiens de l'art de guérir qui assisteront la Commission de régularisation" (article 9, alinéa 1er, 8°).

Par ailleurs, la même loi habilite le Roi à déterminer les moyens d'investigation dont la Commission de régularisation dispose (article 3, alinéa 2).

Selon l'exposé des motifs, cette disposition a précisément pour but "de permettre de faire appel à des experts, notamment lorsque le demandeur invoque des données médicales".

Quant au présent projet, son article 8, alinéa 1er, dispose que

"Le secrétariat d'instruction de la Commission transmet l'attestation médicale du demandeur visé à l'article 2, 3°, de la loi au médecin désigné par le ministre, sur (la) base d'une liste de candidats proposée par le Ministre de la Santé publique.".

Selon l'alinéa 2,

"Ce médecin rend un avis ou veille à l'établissement d'un avis, selon le cas, sur l'état de santé du demandeur.".

.../...

Le rôle exact de ce médecin n'apparaît pas clairement. Doit-il examiner ou faire examiner par un confrère le demandeur, ou bien doit-il seulement rendre un avis ou faire rendre un avis sur la gravité de la maladie sur le vu de l'attestation ?

Dans la première hypothèse, la question se pose de savoir qui convoquera le demandeur à la visite médicale, et ce qu'il advient si le demandeur ne s'y rend pas.

Si c'est la seconde hypothèse qui correspond à l'intention de l'auteur du projet, alors celui-ci doit l'exprimer plus clairement.

L'article 14, § 2, alinéa 1er, du projet, prévoit un examen médical complémentaire, décidé cette fois par le Président de la chambre désignée de la Commission.

L'alinéa 2 poursuit :

"Si le demandeur n'obtempère pas à cette convocation sans motif ou si le motif présenté n'est pas reconnu valable par la chambre désignée de la Commission, celle-ci en informe le Ministre aux fins d'application de l'article 11 de la loi."

Il y aurait lieu de distinguer deux situations :

- d'une part, celle dans laquelle le demandeur ne donne pas suite à la convocation sans fournir la moindre justification, auquel cas il y a lieu de faire application de l'article 11 de la loi relative à la régularisation de séjour de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du Royaume;

.../...

- d'autre part, celle où il fournit une justification à son absence, auquel cas, il convient que la Commission donne un avis motivé sur le bien fondé de la justification avancée par le demandeur, celui-ci ayant été invité à s'expliquer devant elle. Dès lors, de deux choses l'une : ou bien le motif lui semble fondé, et une nouvelle convocation sera adressée au demandeur pour procéder à l'examen médical qui n'a pu précédemment avoir lieu; ou bien, il lui paraît être non fondé, et elle donnera alors un avis motivé en ce sens au ministre aux fins d'application de l'article 11 précité.

OBSERVATIONS PARTICULIERES

Article 2

L'article 3 de la loi relative à la régularisation de séjour de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du Royaume prévoit que le mode de désignation des membres de la Commission de régularisation, ses règles de procédure et de fonctionnement, ainsi que les moyens d'investigation dont elle dispose, font l'objet d'un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres.

Le nombre de chambres constitue une règle essentielle d'organisation et de fonctionnement de la Commission. Il ne pourrait dès lors être admis que ce nombre soit augmenté par le Roi sans qu'une telle décision fasse l'objet d'une délibération en Conseil des ministres.

.../...

L'article 3, § 3, prévoit d'ailleurs, de toute façon, que les nominations des membres des chambres font l'objet d'un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres.

Ainsi qu'en a convenu le fonctionnaire délégué, mieux vaudrait se limiter à prévoir que le nombre de chambres de la Commission est fixé à huit au maximum, dont au moins deux chambres francophones et deux néerlandophones (1).

Article 3

1. Au cours des travaux préparatoires de la loi que le projet tend à exécuter, le Ministre de l'Intérieur a insisté sur l'"indépendance" de la Commission chargée de donner des avis.

La composition des chambres de la Commission, dans lesquelles siégeront notamment des magistrats, et les quelques règles de procédure fixées par la loi démontrent du reste la volonté de donner à la procédure un caractère quasi-juridictionnel.

L'article 3, § 1er, alinéa 2, du présent projet prévoit que le premier président et le vice-premier président de la Commission "assurent l'unité dans le traitement des demandes". Compte tenu de l'indépendance reconnue aux membres de la Commission, cette disposition ne saurait être interprétée comme impliquant la reconnaissance au profit du

(1) Voir également supra l'observation générale n° 2, b).

premier président et du vice-premier président d'un pouvoir d'injonction ou d'un pouvoir de commandement.

L'objectif de l'unité de la jurisprudence pourrait être atteint, par exemple, en chargeant le premier président ou le vice-premier président d'organiser la concertation entre les différents présidents de chambre, ou de réunir des assemblées générales de la Commission en cas de divergences entre les chambres.

Par ailleurs, l'article 3, § 3, alinéas 2 et 3, du projet, implique que les membres des chambres sont révocables ad nutum, puisqu'il ne mentionne aucun motif devant justifier qu'il soit mis un terme à leur nomination. L'existence d'un pouvoir de révocation ad nutum ne se concilie pas non plus avec l'indépendance reconnue aux membres de la Commission. Il convient de préciser les motifs pouvant justifier que soit mis fin anticipativement à leurs fonctions.

2. A l'article 3, § 3, du projet, les mots "sur proposition du ministre" doivent être omis, tout arrêté royal ne pouvant être pris que sur la présentation d'un ministre.

La même observation vaut pour toutes les dispositions du projet où ces mots se retrouvent.

.../...

Article 4

1. Au paragraphe 1er, alinéa 2, dernière phrase, il est prévu que :

"Le membre de la juridiction administrative exerçant la présidence de celle-ci, signera la candidature en signe de prise de connaissance".

Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas quelle est l'utilité de cette phrase et, s'il y en a une, la raison pour laquelle elle ne trouverait pas à s'appliquer également aux magistrats de l'Ordre judiciaire.

2. Au paragraphe 3, il y a lieu de préciser ce qu'il y a lieu d'entendre par "la liste des organisations du Conseil consultatif des Etrangers, de la Commission consultative des Etrangers" et "la liste «REAB»".

Article 5

1. Selon le fonctionnaire délégué, l'administrateur est en fait le fonctionnaire dirigeant du secrétariat. A ce titre, il peut donc donner des instructions aux membres du secrétariat et intervenir directement dans les dossiers.

Mieux vaudrait dès lors préciser expressément que l'administrateur dirige le secrétariat.

.../...

2. Au paragraphe 5, dernière phrase, il serait préférable, par souci de cohérence avec l'article 3, § 1er, alinéa 2, du projet, de remplacer les mots "ou saisit les chambres" par les mots "ou transmet les demandes au premier président ou au premier vice-président en vue de leur distribution aux chambres". En outre on précisera que l'article 12 auquel il est fait référence est un article de la loi relative à la régularisation de séjour de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du Royaume.

Article 6

La Commission telle qu'elle est définie par la loi précitée, regroupe les membres des chambres et le secrétariat.

Il y a donc lieu de préciser par qui est établi et adopté le règlement d'ordre intérieur.

Article 9

1. En vertu de la loi du 23 novembre 1998 relative à l'aide juridique, qui doit entrer en vigueur au plus tard le 31 décembre 1999, il y a lieu de remplacer les mots "Bureau de consultation et de défense" par les mots "Bureau d'aide juridique".

.../...

2. En vertu de l'article 192 de la Constitution, une loi est nécessaire pour imposer un serment et en déterminer la formule.

Les mots "qui aura déclaré sous serment dire la vérité" devront donc être omis.

3. La deuxième phrase crée une discrimination entre la personne qui a invoqué dans sa demande l'article 2, 3°, de la loi précitée, et la personne qui, bien que n'ayant pas été gravement malade au moment de l'introduction de sa demande, est cependant dans l'incapacité d'assister à l'audience en raison d'une maladie grave. Seule la première peut en effet se faire représenter par un avocat. Il y a lieu de supprimer cette discrimination.

Article 10

Au paragraphe 2, afin de respecter l'article 192 de la Constitution, il convient non pas de prescrire une formule de serment, mais bien de faire référence à une formule déterminée par une loi, telle que par exemple celle prévue par l'article 37 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

.../...

Article 12

Il y a lieu de corriger l'erreur matérielle et d'écrire, au 5°, "article 8, alinéa 2", au lieu de "article 9, alinéa 2".

En outre, il y a lieu, dans le texte néerlandais, de supprimer les mots "van de wet".

Article 14

Au paragraphe 1er, il y a lieu de préciser auprès de quelles autorités l'administrateur, son délégué, ou le président de la chambre peuvent se faire remettre "copie de toute pièce qu'ils estiment utile à l'accomplissement de leur mission".

Selon le fonctionnaire délégué, le texte devra préciser qu'il s'agit exclusivement de l'Office des étrangers.

L'intention serait de prévoir que les membres des chambres pourraient consulter les dossiers tenus par l'Office des étrangers, mais que seuls les présidents pourraient s'en faire remettre une copie.

Il convient de compléter le texte examiné en prévoyant que les copies obtenues par le président sont versées au dossier visé à l'article 12 et mis à la disposition des membres de la Commission.

.../...

Article 17

1. Le 5° prévoit qu'il faut mentionner dans l'avis, notamment, l'identité de l'expert ou du témoin entendu à l'audience.

Aucune autre disposition du projet ne prévoit toutefois des auditions d'experts ou de témoins. Seule l'expertise médicale est organisée, mais il n'est pas prévu d'entendre le médecin consulté à l'audience.

Plusieurs hypothèses sont possibles : ou bien il s'agit d'une maladresse dans la rédaction du texte et, dans ce cas, la référence à l'audition d'experts ou de témoins doit être omise; ou bien l'auteur du projet aurait incidemment, à l'article 17, 5°, fait allusion à des procédures d'expertise et d'enquête et, dans l'affirmative, il convient de les organiser; ou bien enfin, il s'agit de réserver à la Commission le pouvoir d'entendre, d'initiative, un expert ou un témoin dans le cadre de son pouvoir d'instruction.

Cette imprécision doit être levée.

2. Le 6° est redondant par rapport à l'exigence de motivation prévue au début de cet article.

Il sera donc omis.

.../...

Article 18

Il a lieu de préciser le dies a quo. Si en effet il s'agit de la date de l'avis, on ne voit guère pour quelle raison un délai de vingt jours est laissé pour sa communication.

Selon le fonctionnaire délégué, il s'agit de la date de la comparution du demandeur.

Annexe

Les formulaires de demandes contiennent de nombreuses erreurs, notamment de concordance.

Tenant compte de l'importance de ce document, une fois complété par le demandeur, pour la suite de la procédure, il convient de l'établir avec le plus grand soin.

On veillera également à y prévoir que le demandeur peut exprimer son choix de la langue de la procédure (1).

Enfin, il serait souhaitable qu'il contienne une reproduction des principales dispositions de la loi relative à la régularisation de séjour de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du Royaume, et notamment de l'article 9, qui précise les pièces à joindre à la demande.

(1) Voir observation générale n° 2, a).

Overeenkomstig artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt de motivering in de brief en in de aanhef als volgt :

"Gelet op het spoedeisend karakter, gemotiveerd door :

- De noodzaak om, van zodra de wet gestemd is, over te gaan tot de aanwerving van de leden van de Commissie;
- De noodzaak om, van zodra de wet gestemd is, het indienen van de aanvragen tot regularisatie snel mogelijk te maken;".

*

* *

Binnen de korte termijn die de Raad van State is toegemeten, heeft deze zich bepaald tot het maken van de volgende opmerkingen.

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Artikel 293 van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt dat de ambten van de rechterlijke orde niet verenigbaar zijn met onder meer "enige bezoldigde openbare functie of openbaar ambt van politieke of administratieve aard".

.../...

Artikel 294, tweede lid, van hetzelfde Wetboek bepaalt evenwel dat van die regel kan worden afgeweken met machtiging van de Koning, op voordracht van de Minister van Justitie, wanneer het onder meer gaat om de deelneming aan een commissie en voor zover de grenzen die deze bepaling vaststelt inzake het aantal opdrachten en de eraan verbonden bezoldiging niet worden overschreden.

Artikel 4, § 4, van het onderhavige ontwerp voorziet in een bezoldiging voor de leden van de kamers van de Commissie voor regularisatie, die onder meer kunnen worden samengesteld uit magistraten van de rechterlijke orde.

Het onderhavige ontwerp moet dus worden voorgedragen en medeondertekend door de Minister van Binnenlandse Zaken en de Minister van Justitie.

2. Bij het ontwerp behoren verscheidene opmerkingen te worden gemaakt inzake de inachtneming van de taalwetgeving :

a) Paragraaf 2 van artikel 10 van het ontwerp regelt het gebruik van de talen in de procedure bij de Commissie.

Krachtens artikel 30 van de Grondwet kan die aangelegenheid alleen bij wet worden geregeld. Het onderhavige ontwerp mag daar dus niet van afwijken.

.../...

Overeenkomstig artikel 41 van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken (1) is de taal van de procedure bij de Commissie die "waarvan de betrokkenen zich hebben bediend", en niet die van de "in te vullen vermeldingen op het gebruikte aanvraagformulier". Het gebruik van een formulier in een bepaalde taal betekent niet dat de aanvrager ook die taal kiest voor de procedure.

Paragraaf 2, eerste lid, moet dus vervallen.

Wanneer men het ontwerp van aanvraagformulier dat bij het ontwerp is gevoegd onderzoekt, kan bovendien worden vastgesteld dat, behoudens, in voorkomend geval voor de beknopte beschrijving van de bijgevoegde stukken, voor het invullen van het formulier geen bepaalde taal behoeft te worden gebruikt. De taal die de particulier gebruikt zou dus wel eens moeilijk vast te stellen kunnen zijn en er zou betwisting over kunnen rijzen.

Het zou bijgevolg beter zijn op het aanvraagformulier te voorzien in een vak waar de aanvrager opgeeft welke van de drie landstalen hij kiest voor de procedure.

b) Overeenkomstig de artikelen 41 en 42 van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, dient te worden voorzien in het geval waarin de procedure in het Duits moet verlopen.

(1) Artikel 51/4 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, vindt slechts toepassing in de gevallen vermeld in de artikelen 50 en 51 van deze wet. Het is in dit geval niet van toepassing.

Geen enkele bepaling van het ontwerp, zelfs niet artikel 2, bepaalt dat een kamer samengesteld moet worden uit leden die kennis hebben van de Duitse taal.

Volgens de gemachtigde ambtenaar wordt zo'n kamer slechts samengesteld indien zulks noodzakelijk blijkt.

Het ontwerp moet op zijn minst in die mogelijkheid voorzien.

c) De derde zin van het eerste lid van artikel 4, § 3, van het ontwerp luidt als volgt :

"Elke kandidaat-lid en zijn plaatsvervangers moeten blijk geven van voldoende kennis van de vermelde taal aan de hand van een diploma of enig ander nuttig bewijsstuk, dat gevoegd wordt aan de voordracht".

Deze zin dient te worden geschrapt, aangezien de Koning niet bevoegd is om die aangelegenheid te regelen.

3. De procedure die van toepassing is op de aanvragers die als reden om een machtiging tot verblijf te verkrijgen aanvoeren dat ze "ernstig ziek" zijn (artikel 2, 3°), is onduidelijk.

Wat die categorie van aanvragers betreft, bepaalt de wet betreffende de regularisatie van het verblijf van bepaalde categorieën van vreemdelingen verblijvend op het grondgebied van het Rijk dat ze "een medisch attest dat slechts kan overgezonden worden aan de beoefenaars van de

.../...

geneeskunde die de Commissie voor regularisatie zullen bijstaan" bij hun aanvraag moeten voegen (artikel 9, eerste lid, 8°).

Bovendien wordt de Koning bij dezelfde wet gemachtigd om te bepalen over welke onderzoeksmiddelen de Commissie voor regularisatie beschikt (artikel 3, tweede lid).

Volgens de memorie van toelichting heeft die bepaling precies tot doel ervoor te zorgen dat de Commissie een beroep kan doen "op deskundigen, in het bijzonder wanneer de aanvrager medische gegevens inroept".

Artikel 8, eerste lid, van het onderhavige ontwerp luidt als volgt :

"Het onderzoekssecretariaat van de Commissie zendt het door de in artikel 2, 3°, van de wet bedoelde vreemdeling medegedeelde medisch getuigschrift over aan de door de Minister, uit de lijst van kandidaten voorgedragen door de Minister van Volksgezondheid, aangestelde geneesheer.".

Het tweede lid luidt aldus :

"Deze geneesheer verstrekt een advies of waakt erover dat een advies verstrekt wordt, al naar het geval, over de medische toestand van de aanvrager.".

Welke rol die arts precies te vervullen heeft, is niet duidelijk. Moet hij de aanvrager onderzoeken of door een collega laten onderzoeken of moet hij alleen een advies over de ernst van de ziekte verstrekken of laten verstrekken op basis van het attest ?

.../...

In het eerste geval rijst de vraag wie de aanvrager voor het medisch onderzoek zal oproepen en wat er zal geschieden als de aanvrager er geen gevolg aan geeft.

Beantwoordt het tweede geval aan de bedoeling van de steller van het ontwerp, dan moet deze die bedoeling duidelijker vertolken.

Artikel 14, § 2, eerste lid, van het ontwerp voorziet in een aanvullend medisch onderzoek waartoe deze keer beslist wordt door de voorzitter van de aangewezen kamer van de Commissie.

Het tweede lid luidt aldus :

"Indien de aanvrager aan deze oproeping geen gevolg geeft zonder motief of indien het aangebrachte motief niet als geldig erkend wordt door de aangewezen kamer van de Commissie, licht deze laatste de Minister daarover in teneinde artikel 11 van de wet toe te passen.".

Er zijn twee situaties te onderscheiden :

- enerzijds die waarin de aanvrager geen gevolg geeft aan de oproep zonder enige reden op te geven, in welk geval artikel 11 van de wet betreffende de regularisatie van het verblijf van bepaalde categorieën van vreemdelingen verblijvend op het grondgebied van het Rijk moet worden toegepast;
- anderzijds die waarin hij zijn afwezigheid wettigt, in welk geval de Commissie, nadat de aanvrager verzocht is ten overstaan van haar nadere uitleg te verstrekken, een

.../...

beredeneerd advies moet verstrekken over de vraag of hij een gegronde reden heeft opgegeven. De ene mogelijkheid sluit de andere dus uit : ofwel lijkt de reden haar gegrond en krijgt de aanvrager een nieuwe oproep voor het medisch onderzoek dat tevoren niet heeft kunnen plaatsvinden; ofwel lijkt de reden haar ongegrond en bezorgt ze de minister een beredeneerd advies in die zin zodat het voornoemde artikel 11 kan worden toegepast.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikel 2

Artikel 3 van de wet betreffende de regularisatie van het verblijf van bepaalde categorieën van vreemdelingen verblijvend op het grondgebied van het Rijk bepaalt dat de wijze van aanwijzing van de leden van de Commissie voor regularisatie, de regels voor de procedure en de werkwijze die deze Commissie volgt, alsook de onderzoeksmiddelen waarover ze beschikt, geregeld worden in een koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad.

Het aantal kamers is een fundamentele regel voor de organisatie en de werkwijze van de Commissie. De Koning mag dat aantal dus niet verhogen zonder dat de Ministerraad daarover heeft beraadslaagd.

Artikel 3, § 3, bepaalt overigens hoe dan ook dat de leden van de kamers moeten worden benoemd bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad.

.../...

Het zou beter zijn alleen te bepalen dat de Commissie uit ten hoogste acht kamers bestaat, waaronder op zijn minst twee Franstalige en twee Nederlandstalige kamers. De gemachtigde ambtenaar is het daarmee eens (1).

Artikel 3

1. Tijdens de parlementaire voorbereiding van de wet tot de uitvoering waarvan dit ontwerp strekt, heeft de Minister van Binnenlandse Zaken de "onafhankelijkheid" benadrukt van de Commissie die advies dient uit te brengen.

Uit de samenstelling van de kamers van de Commissie, waarin inzonderheid magistraten zitting zullen hebben, en de weinige procedureregels die door de wet zijn bepaald, blijkt overigens het streven om de procedure op een quasi-jurisdictionele leest te schoeien.

Artikel 3, § 1, tweede lid, van dit ontwerp bepaalt dat de eerste voorzitter en de vice-eerste voorzitter van de Commissie "waken over de eenheid van de behandeling van de aanvragen". Gelet op de onafhankelijkheid die aan de leden van de Commissie is toegekend, mag die bepaling niet uitgelegd worden alsof ze de erkenning impliceert van een aan de eerste voorzitter of de vice-eerste voorzitter toekomend injunctierecht of recht om bevelen te geven.

(1) Zie ook hierboven, algemene opmerking nr. 2, b).

De nagestreefde eenheid van de rechtspraak zou bijvoorbeeld kunnen worden bereikt door de eerste voorzitter of de vice-eerste voorzitter ermee te belasten overleg te organiseren tussen de onderscheiden kamervoorzitters of algemene vergaderingen van de Commissie te beleggen ingeval de kamers uiteenlopende standpunten innemen.

Voorts houdt artikel 3, § 3, tweede en derde lid, van het ontwerp, in dat de leden van de kamers ad nutum kunnen worden afgezet, aangezien in dat artikel geen enkele grond wordt vermeld die als reden voor de beëindiging van hun aanstelling zou moeten worden opgegeven. Het bestaan van een bevoegdheid om de leden van de Commissie ad nutum af te zetten, gaat evenmin samen met de aan hen toegekende onafhankelijkheid. Er behoort te worden aangegeven welke motieven voldoende grond kunnen opleveren om vervroegd een einde te maken aan hun aanstelling.

2. In artikel 3, § 3, van het ontwerp dienen de woorden "op voorstel van de Minister" en de woorden "op voordracht van de Minister" te vervallen, aangezien alle koninklijke besluiten alleen op voordracht van een minister kunnen worden uitgevaardigd.

Deze opmerking geldt voor alle bepalingen van het ontwerp waarin die woorden voorkomen.

Artikel 4

1. De laatste zin van paragraaf 1, tweede lid, luidt als volgt :

.../...

"Het lid van het administratief rechtsorgaan, dat met het voorzitterschap ervan belast is, tekent de kandidatuur voor kennisname.".

De Raad van State ziet niet in welk nut die zin heeft. Als die zin nut heeft, begrijpt de Raad van State niet waarom die regel niet eveneens voor de magistraten van de rechterlijke orde geldt.

2. Er dient te worden gepreciseerd wat in paragraaf 3 moet worden verstaan onder "de lijst van organisaties voor de Raad van advies voor de vreemdelingen of de Commissie van advies voor de vreemdelingen" en "de «REAB»-lijst".

Artikel 5

1. Volgens de gemachtigde ambtenaar is de administrateur in feite de leidend ambtenaar van het secretariaat. In die hoedanigheid kan hij dan ook aan de leden van het secretariaat onderrichtingen geven en zich rechtstreeks in de behandeling van de dossiers mengen.

Het zou dan ook beter zijn uitdrukkelijk te bepalen dat de administrateur het secretariaat leidt.

2. Met het oog op de samenhang met artikel 3, § 1, tweede lid, van het ontwerp, zou het beter zijn om in de laatste zin van paragraaf 5 de woorden "of vat de kamers" te

.../...

vervangen door de woorden "of zendt de aanvragen over aan de eerste voorzitter of de vice-eerste voorzitter met het oog op de verdeling ervan over de kamers". Voorts dient te worden gepreciseerd dat het artikel 12 waarvan in die bepaling sprake is een artikel is van de wet betreffende de regularisatie van het verblijf van bepaalde categorieën van vreemdelingen verblijvend op het grondgebied van het Rijk.

Artikel 6

Zoals de Commissie door de voormelde wet gedefinieerd wordt, maken de leden van de kamers en het secretariaat daarvan deel uit.

Er dient dan ook te worden gepreciseerd door wie het huishoudelijk reglement wordt opgesteld en aangenomen.

Artikel 9

1. Krachtens de wet van 23 november 1998 betreffende de juridische bijstand, die uiterlijk 31 december 1999 in werking dient te treden, behoren de woorden "Bureau voor consultatie en verdediging" te worden vervangen door de woorden "Bureau voor juridische bijstand".

2. Krachtens artikel 192 van de Grondwet kan alleen bij een wet een eed worden opgelegd en de formule ervan worden vastgesteld.

.../...

De woorden "die onder ede heeft verklaard de waarheid te zeggen" dienen dan ook te vervallen.

3. De tweede zin leidt tot een verschil in behandeling tussen de persoon die in zijn aanvraag artikel 2, 3°, van de voormelde wet heeft aangevoerd en de persoon die, hoewel hij niet ernstig ziek was toen hij zijn aanvraag heeft ingediend, wegens een ernstige ziekte niettemin niet in staat is om de zitting bij te wonen. Alleen de eerstgenoemde persoon kan zich immers door zijn raadsman laten vertegenwoordigen. Dit verschil in behandeling moet worden weggewerkt.

Artikel 10

Teneinde geen afbreuk te doen aan artikel 192 van de Grondwet, behoort in paragraaf 2 niet een eedformulier te worden vastgesteld, maar wel te worden verwezen naar een bij wet vastgesteld formulier, zoals bijvoorbeeld dat waarin voorzien wordt door artikel 37 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

Artikel 12

In onderdeel 5° behoort de verschrijving te worden rechtgezet en "artikel 8, tweede lid" te worden geschreven in de plaats van "artikel 9, 2^{de} lid".

.../...

Bovendien behoren in de Nederlandse versie de woorden "van de wet" te vervallen.

Artikel 14

In paragraaf 1 behoort te worden gepreciseerd bij welke overheid de administrateur, zijn gemachtigde, of de voorzitter van de kamer "kopie (kunnen) laten nemen van elk stuk dat zij nuttig achten voor de vervulling van hun opdracht".

Volgens de gemachtigde ambtenaar moet in de tekst worden bepaald dat het uitsluitend om de Dienst Vreemdelingenzaken gaat.

De bedoeling zou erin bestaan dat de leden van de kamer inzage kunnen nemen van de dossiers die bij de Dienst Vreemdelingenzaken worden bijgehouden, maar dat alleen de voorzitters kopie ervan kunnen laten nemen.

De onderzochte tekst behoort te worden aangevuld met de bepaling dat de door de voorzitter verkregen kopieën bij het in het artikel 12 vermelde dossier worden gevoegd en ter beschikking worden gesteld van de commissieleden.

Artikel 17

1. In onderdeel 5° wordt bepaald dat uit het advies onder meer de identiteit moet blijken van de expert of de getuige die tijdens de zitting wordt gehoord.

.../...

Geen enkele andere bepaling van het ontwerp voorziet echter in het horen van experten of getuigen. Er wordt alleen in een medisch onderzoek voorzien, maar er wordt niet bepaald dat de geraadpleegde arts ter zitting wordt gehoord.

Verschillende hypothesen zijn mogelijk : ofwel gaat het om een verschrijving bij de redactie van de tekst en dan behoort de verwijzing naar het horen van experten en getuigen achterwege te worden gelaten; ofwel heeft de steller van het ontwerp in artikel 17, 5°, terloops gealludeerd op een mogelijke expertise en onderzoek en in dat geval, behoren beide procedures te worden geregeld; ofwel, tot slot, is het de bedoeling dat alleen de Commissie gemachtigd is om, op eigen initiatief, een expert of een getuige te horen in het kader van haar onderzoeksbevoegdheid.

Deze onduidelijkheid moet worden verholpen.

2. Onderdeel 6° is overbodig gelet op de verplichte motivering die aan het begin van dit artikel wordt voorgeschreven.

Het behoort dus te worden weggelaten.

Artikel 18

De dies a quo behoort nader te worden bepaald. Als het immers om de datum van het advies gaat, is het geenszins

.../...

duidelijk waarom er in een termijn van twintig dagen wordt voorzien voor de kennisgeving ervan.

Volgens de gemachtigde ambtenaar gaat het hier om de datum van verschijning van de aanvrager.

Bijlage

De aanvraagformulieren bevatten heel wat fouten, inzonderheid op het stuk van de overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst ervan.

Gelet op het feit dat dit document, nadat het door de aanvrager is ingevuld, een zeker belang vertoont voor de voortzetting van de procedure, behoort het met de grootste zorg te worden opgesteld.

Er behoort ook in te worden bepaald dat de aanvrager de taal van de procedure mag kiezen (1).

Tot slot is het wenselijk dat in dat document de belangrijkste bepalingen worden weergegeven van de wet betreffende de regularisatie van het verblijf van bepaalde categorieën van vreemdelingen verblijvend op het grondgebied van het Rijk, en inzonderheid artikel 9, waarin wordt bepaald welke stukken bij de aanvraag behoren te worden gevoegd.

(1) Zie algemene opmerking nr. 2, a).

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs
de Heren

R. ANDERSEN,

président de chambre,
kamervoorzitter,

P. LIENARDY,
P. QUERTAINMONT,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

F. DELPEREE,

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

J.-M. FAVRESSE,

Madame
Mevrouw

M. PROOST,

greffier,
griffier.

Le rapport a été présenté par
M. L. DETROUX, auditeur. La note
du Bureau de coordination a
été rédigée et exposée par
M. P. BROUWERS, référendaire.

Het verslag werd uitgebracht
door de H. L. DETROUX, auditeur.
De nota van het Coördinatiebureau
werd opgesteld en toegelicht door
de H. P. BROUWERS, referendaris.

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

De overeenstemming tussen de
Franse en de Nederlandse tekst
werd nagezien onder toezicht van
de H. R. ANDERSEN.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

M. PROOST

R. ANDERSEN