

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 10 janvier 2000, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un avant-projet de loi "modifiant les lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973 ainsi que la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers", a donné le 14 janvier 2000 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 10 januari 2000 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "tot wijziging van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, alsook de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen", heeft op 14 januari 2000 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 s'exprime en ces termes :

"Afin de pouvoir traiter immédiatement les recours qui seront déposés contre les décisions de non-régularisation prises suivant la nouvelle loi du 22 décembre 1999 sur la régularisation de séjour de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du Royaume, qui entre en vigueur le 10 janvier 2000, il est nécessaire d'adapter dans les plus brefs délais le cadre légal de la section d'administration du Conseil d'Etat et de permettre l'entrée en vigueur rapide d'une nouvelle procédure devant celle-ci en matière d'accès au territoire, de séjour, d'établissement et d'éloignement des étrangers";

*

* *

Examen du projet

Dispositif

Article 2

Surtout si l'on replace, comme il convient, la réforme présentement examinée dans un contexte plus large, c'est-à-dire en ayant en vue non seulement la prévention de l'arriéré à venir, qui pourrait résulter de l'afflux de requêtes dirigées contre des rejets de demandes de réguli-

.../...

sation, mais aussi la prévention de l'aggravation de l'arriéré existant, voire sa résorption progressive, l'augmentation du nombre des membres du Conseil, de l'Auditorat et du Greffe prévue par le projet est tout à fait insuffisante, comme le laisse apparaître le tableau ci-après :

	Affaires entrées	Affaires terminées	Affaires en instance
Situation au 31 août 1990	41876	36136	5740
1990-1991	1895	1780	5855
1991-1992	3050	1915	6990
1992-1993	5363	2378	9975
1993-1994	6129	3330	12774
1994-1995	5574	4816	13532
1995-1996	5333	4207	14658
1996-1997	4891	4653	14896
1997-1998	4541	5610	13827
1998-1999	6347	4880	15294
Situation au 31 août 1999	84999	69705	15294 (1)

Ce tableau ne concerne, bien entendu, que les affaires contentieuses introduites devant la section d'administration.

-
- (1) Il est à noter qu'à partir de l'année judiciaire 1991-1992, il faut corriger, en l'augmentant, le nombre des affaires entrées, par un coefficient multiplicateur, qui représente la charge de travail supplémentaire résultant aujourd'hui du double examen des recours introduits au Conseil d'Etat, une première fois en suspension, une seconde fois en annulation. Ce pourcentage s'est élevé à 44 % pendant l'année judiciaire 1998-1999 (le nombre de dossiers - environ 6.000 - cité au tableau correspond ainsi à plus de 9.000 requêtes ...).

.../...

Il faudra y ajouter le contentieux relatif à la régularisation des étrangers qui se traduira probablement par des milliers de recours supplémentaires.

Le Conseil d'Etat devra faire face à ce surcroît de travail sans négliger sa fonction consultative consistant à donner des avis sur des projets et propositions de textes législatifs ou réglementaires, avis dont le nombre ne fait également qu'augmenter, comme le montre le tableau ci-après :

	Affaires entrées	Avis donnés
1985-1986	558	488
1986-1987	729	640
1987-1988	474	438
1988-1989	601	506
1989-1990	785	767
1990-1991	929	974
1991-1992	681	686
1992-1993	948	849
1993-1994	949	948
1994-1995	936	937
1995-1996	914	784
1996-1997	1379	1280
1997-1998	1345	1174
1998-1999	1296	1527

Article 5

L'article 160, § 1er, de la Constitution précise :

"Il y a pour toute la Belgique un Conseil d'Etat, dont la composition, la compétence et le fonctionnement sont déterminés par la loi. Toutefois, la loi peut attribuer au Roi le pouvoir de régler la procédure conformément aux principes qu'elle fixe."

.../...

Les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat contiennent un certain nombre de dispositions fixant soit des principes soit des règles secondaires concernant la procédure. Dans un souci de conformité avec l'article 160, § 1er, précité, et de sécurité juridique, il est préférable d'habiliter le Roi expressément à déroger aux articles des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat auxquels les auteurs du projet entendraient apporter une dérogation dans l'arrêté d'exécution.

Compte tenu des observations qui précèdent, il serait préférable d'insérer les règles en projet dans l'article 30 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat. A cette fin, il est proposé de rédiger l'article 5 du projet comme suit :

"A l'article 30 des mêmes lois coordonnées, remplacé par la loi du 17 octobre 1990 et modifié par les lois des 4 août 1996 et 25 mai 1999, sont apportées les modifications suivantes :

- 1° les alinéas 1er et 2 forment le paragraphe 1er;
- 2° l'alinéa 3, qui devient le paragraphe 2, est remplacé par la disposition suivante :

"§ 2. Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, fixer des règles particulières de procédure :

- 1° pour le traitement des requêtes qui sont sans objet, manifestement irrecevables, manifestement

.../...

non fondées ou manifestement fondées en dérogeant au besoin à l'article 90;

2° pour le traitement des requêtes dirigées contre une décision prise en application des lois sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, en dérogeant au besoin à ... (à compléter le cas échéant).";

3° Il est ajouté un paragraphe 3, rédigé comme suit :

"§ 3. Dans la matière visée au paragraphe 2, 2°, l'arrêt statuant sur le recours en cassation ou le recours en annulation n'est susceptible ni d'opposition, ni de tierce opposition, ni de révision."".

Il conviendrait, en tout cas, de déroger à l'article 90, § 1er, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat pour permettre à un magistrat de siéger comme juge unique dans des recours contre des décisions administratives prises en application de la loi du 22 décembre 1999 sur la régularisation de séjour de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du Royaume, ce que ne permet pas l'article 90 des lois coordonnées dans sa rédaction actuelle.

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 met de adviesaanvraag als volgt :

"Afin de pouvoir traiter immédiatement les recours qui seront déposés contre les décisions de non-régularisation prises suivant la nouvelle loi du 22 décembre 1999 sur la régularisation de séjour de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du Royaume, qui entre en vigueur le 10 janvier 2000, il est nécessaire d'adapter dans les plus brefs délais le cadre légal de la section d'administration du Conseil d'Etat et de permettre l'entrée en vigueur rapide d'une nouvelle procédure devant celle-ci en matière d'accès au territoire, de séjour, d'établissement et d'éloignement des étrangers";

*

*

*

Onderzoek van het ontwerp

Dispositief

Artikel 2

Zeker wanneer men, zoals het hoort, de hier onderzochte hervorming, in een ruimere context plaatst, dit

.../...

wil zeggen wanneer men niet alleen oog heeft voor het voorkomen van de toekomstige achterstand, die het gevolg zou kunnen zijn van de toevloed van beroepen gericht tegen afwijzingen van aanvragen om regularisatie, maar ook voor het voorkomen van de toename van de bestaande achterstand en zelfs voor de progressieve wegwerking ervan, is de verhoging van het aantal leden van de Raad, het Auditoraat en de Griffie waarin het ontwerp voorziet, totaal ontoereikend, zoals blijkt uit de tabel hieronder.

	Ingekomen zaken	Afgehandelde zaken	Hangende zaken
Situatie op 31 augustus 1990	41876	36136	5740
1990-1991	1895	1780	5855
1991-1992	3050	1915	6990
1992-1993	5363	2378	9975
1993-1994	6129	3330	12774
1994-1995	5574	4816	13532
1995-1996	5333	4207	14658
1996-1997	4891	4653	14896
1997-1998	4541	5610	13827
1998-1999	6347	4880	15294
Situatie op 31 augustus 1999	84999	69705	15294 (1)

-
- (1) Op te merken valt dat met ingang van het gerechtelijk jaar 1991-1992 het cijfer van het aantal ingekomen zaken dient te worden gecorrigeerd door het te verhogen met een vermeerderingscoëfficiënt die het extra werk vertegenwoordigt dat thans voortvloeit uit het tweeledige onderzoek van de bij de Raad van State ingestelde beroepen, een eerste maal in de schorsingsprocedure, een tweede maal in de vernietigingsprocedure. Dit percentage is gedurende het gerechtelijk jaar 1998-1999 opgelopen tot 44 % (het aantal dossiers - ongeveer 6.000 - dat wordt vermeld in de tabel stemt aldus overeen met meer dan 9.000 verzoekschriften ...).

.../...

Deze tabel heeft uiteraard alleen betrekking op de geschillen die voor de afdeling administratie zijn gebracht.

Daarbij moeten de geschillen worden gevoegd betreffende de regularisatie van vreemdelingen die waarschijnlijk geconcretiseerd zullen worden in nog duizenden beroepen meer.

De Raad van State zal het hoofd moeten bieden aan die vermeerdering van werk zonder dat hij zijn raadgevende functie verwaarloost, die erin bestaat adviezen uit te brengen over ontwerpen en voorstellen van wet- en verordeningsteksten, waarvan het aantal eveneens onophoudelijk toeneemt, zoals blijkt uit de hiernavolgende tabel.

	Ingekomen zaken	Uitgebrachte adviezen
1985-1986	558	488
1986-1987	729	640
1987-1988	474	438
1988-1989	601	506
1989-1990	785	767
1990-1991	929	974
1991-1992	681	686
1992-1993	948	849
1993-1994	949	948
1994-1995	936	937
1995-1996	914	784
1996-1997	1379	1280
1997-1998	1345	1174
1998-1999	1296	1527

.../...

Artikel 5

Artikel 160, § 1, van de Grondwet bepaalt :

"Er bestaat voor geheel België een Raad van State, waarvan de samenstelling, de bevoegdheid en de werking door de wet worden bepaald. De wet kan evenwel aan de Koning de macht toekennen de rechtspleging te regelen overeenkomstig de beginselen die zij vaststelt.".

De gecoördineerde wetten op de Raad van State bevatten een aantal bepalingen waarin ofwel beginselen, ofwel bijkomstige regels betreffende de rechtspleging worden vastgelegd. Ter wille van de overeenstemming met het voormelde artikel 160, § 1, en van de rechtszekerheid, is het verkieslijk de Koning uitdrukkelijk te machtigen om af te wijken van de artikelen van de gecoördineerde wetten op de Raad van State waarvan de stellers van het ontwerp zouden willen afwijken in het uitvoeringsbesluit.

Gelet op de voorgaande opmerkingen, zou het verkieslijk zijn de ontworpen regels op te nemen in artikel 30 van de gecoördineerde wetten. Daartoe wordt voorgesteld artikel 5 van het ontwerp als volgt te redigeren :

"In artikel 30 van dezelfde gecoördineerde wetten, vervangen bij de wet van 17 oktober 1990 en gewijzigd bij de wetten van 4 augustus 1996 en 25 mei 1999, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° het eerste en tweede lid vormen paragraaf 1;

.../...

- 2° het derde lid, dat paragraaf 2 wordt, wordt vervangen door de volgende bepaling :

"§ 2. De Koning kan, bij een besluit, vastgesteld na overleg in de Ministerraad, bijzondere procedure-regels vaststellen :

- 1° voor de behandeling van verzoekschriften die doelloos, kennelijk onontvankelijk, kennelijk niet gegrond of kennelijk gegrond zijn, waarbij zo nodig kan worden afgeweken van artikel 90;
- 2° voor de behandeling van de verzoekschriften die gericht zijn tegen een beslissing genomen met toepassing van de wetten op de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, waarbij zo nodig kan worden afgeweken van ... (in voorkomend geval aan te vullen).";
- 3° een paragraaf 3 wordt toegevoegd, luidende :

"§ 3. In de aangelegenheid bedoeld in paragraaf 2, 2°, is het arrest waarin uitspraak wordt gedaan over het cassatieberoep of het beroep tot nietigverklaring niet vatbaar voor verzet, derden-verzet of herziening;"".

In ieder geval zou moeten worden afgeweken van artikel 90, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, om een magistraat in staat te stellen op te treden als alleensprekend rechter in beroepsprocedures

.../...

tegen administratieve beslissingen, genomen met toepassing van de wet van 22 december 1999 betreffende de regularisatie van het verblijf van bepaalde categorieën van vreemdelingen verblijvend op het grondgebied van het Rijk, wat op basis van de huidige redactie van artikel 90 van de gecoördineerde wetten niet mogelijk is.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs J.-J. STRYCKMANS,
de Heren

premier président,
eerste voorzitter,

Y. KREINS,
P. QUERTAINMONT,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

Madame
Mevrouw

J. GIELISSEN,

greffier assumé,
toegevoegd griffier.

Le rapport a été présenté par M. J. REGNIER, premier auditeur chef de section. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. P. BROUWERS, référendaire.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. REGNIER, eerste auditeur-afdelingshoofd. 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. 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 PREMIER PRESIDENT - DE EERSTE
VOORZITTER,

J. GIELISSEN

J.-J. STRYCKMANS