

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 46.498/4
DU 18 MAI 2009

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par la Ministre de la Politique de migration et d'asile, le 21 avril 2009, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux lieux déterminés, situés aux frontières, prévus à l'article 74/5, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers", a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

Observation préalable

Il est renvoyé aux observations préalables formulées dans l'avis 46.497/4, donné ce même jour, sur un projet d'arrêté "modifiant l'arrêté royal du 2 août 2002 fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux lieux situés sur le territoire belge, gérés par l'Office des étrangers, où un étranger est détenu, mis à la disposition du Gouvernement ou maintenu, en application des dispositions citées dans l'article 74/8, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers" (ci-après l'"avis 46.497/4").

Observations générales

1. Il est également renvoyé aux observations générales formulées dans l'avis 46.497/4.

2.1. En complément de l'observation générale 1 formulée dans l'avis 46.497/4, il peut encore être précisé ce qui suit au sujet du choix effectué par l'auteur des projets de prévoir deux arrêtés distincts selon que sont visés soit les "centres INAD", au sens où ceux-ci sont définis dans l'arrêté présentement examiné, soit tous les autres centres.

2.2. Dans la partie générale du rapport au Roi qui accompagne le projet d'arrêté présentement examiné, l'accent est mis ⁽¹⁾ sur ce que ce projet ne concerne qu'un nombre très limité de centres fermés, à savoir les centres INAD situés dans la zone extra-Schengen des aéroports régionaux et le centre INAD de l'aéroport de Bruxelles-National, ces différents aéroports étant reconnus comme des postes frontières de l'espace Schengen. Il est également précisé que les étrangers qui sont maintenus dans ces centres, le sont en vue de l'exécution de leur éloignement et que la durée du maintien dans de tels centres varie "de quelques heures à 1 à 2 jours en moyenne". Quoi qu'il en soit, la durée du maintien est strictement limitée à "7 jours calendaires", pour ce qui concerne les occupants du centre INAD de Bruxelles-National, et à "maximum 48 heures", pour ce qui concerne les occupants des centres INAD régionaux extra-Schengen ⁽²⁾. Il est encore précisé dans le rapport au Roi que les occupants de ces centres qui n'ont pu être éloignés à l'expiration de ces délais, "sont transférés dans un centre fermé tel que visé à l'article 1^{er}, 3/, de l'arrêté royal du 2 août 2002" ⁽³⁾. Il s'ensuit que, même s'il reste assimilé à un lieu situé aux frontières en application de l'article 74/5, § 2, de la loi du 15 décembre 1980, un tel centre est soumis, non plus au régime organisé par le projet d'arrêté présentement examiné, mais bien à celui fixé par l'arrêté royal du 2 août 2002, tel que celui-ci devrait être modifié à la suite de l'adoption du projet 46.497/4.

L'accent est également mis dans le rapport au Roi sur ce que le régime et les règles qui seront applicables à ces centres INAD, sont également déterminés en raison du petit nombre d'occupants qui demeurent dans ces centres, de la superficie réduite de ceux-ci, ainsi que de la sécurité de l'aéroport dans lequel ils sont situés ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Voir, en ce sens, l'article 1^{er}, 3/, du projet.

⁽²⁾ Voir, en ce sens, l'article 3 du projet.

⁽³⁾ Voir toutefois, pour ce qui concerne la discordance entre ce passage du rapport au Roi et les deuxième et troisième phrases de l'article 3 du projet, l'observation particulière formulée sous cet article.

⁽⁴⁾ Ainsi, il est, à titre d'exemple, précisé dans le rapport au Roi que les visites professionnelles, familiales ou d'autres personnes ont lieu, non pas dans le centre proprement dit, mais "dans un local séparé de la police, en raison des consignes de sécurité de l'aéroport et de la petite superficie de l'infrastructure".

Il ressort enfin du commentaire de certains articles du projet que la spécificité de certaines règles prévues par l'arrêté en projet, par rapport aux règles fixées par l'arrêté royal du 2 août 2002, résulte de ce que les centres INAD visés par l'arrêté en projet se situent, en règle, dans la zone de sûreté à accès réglementé de l'aéroport concerné, avec cette conséquence qu'il y a lieu de prendre en considération la nécessité de respecter les dispositions de droit international contraignantes en matière de sécurité dans les aéroports ⁽⁵⁾.

2.3. Quoi qu'il en soit, il est toutefois clairement réaffirmé, dans la partie générale du rapport au Roi, que " [L]es droits fondamentaux des occupants sont garantis au sein de chaque centre INAD" et que "[T]ous les droits des occupants déterminés dans l'arrêté royal du 2 août 2002 précité sont également applicables aux occupants de chaque centre INAD, à l'exception de la possibilité de promenade à l'extérieur".

2.4. Compte tenu de ce qui précède, il peut être admis que l'auteur du projet d'arrêté présentement examiné estime nécessaire de fixer dans un arrêté royal distinct de celui du 2 août 2002 le régime et les règles applicables aux centres INAD situés à la frontière, tout en veillant, dans toute la mesure du possible, à ce que ces règles soient identiques à celles applicables aux autres centres situés sur le territoire.

Il peut également être considéré que les divers motifs invoqués dans le rapport au Roi et rappelés ci-dessus (situation géographique spécifique des centres INAD; nombre limité de centres concernés par le projet d'arrêté; petite superficie des infrastructures; nombre relativement limité des occupants dans chaque centre; durée du séjour strictement limitée dans ces centres; contraintes internationales inhérentes à la sûreté de l'aviation civile, spécialement dans les zones de sûreté à accès réglementé des aéroports concernés) peuvent, en règle, justifier l'adoption de règles spécifiques, telles que celles prévues par l'arrêté en projet sur un certain nombre d'aspects.

⁽⁵⁾ Il est ainsi référé au règlement (CE) n° 2320/2002 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2002 relatif à l'instauration de règles communes dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile.

Le présent avis est en conséquence donné sur la base des deux principes directeurs suivants :

- 1/ la section de législation n'a estimé nécessaire de mettre l'accent sur la différence de traitement entre les occupants des centres INAD et ceux des autres centres que lorsque cette différence ne lui apparaissait pas suffisamment justifiée au regard des motifs déjà invoqués dans le rapport de Roi (ci-après le "principe directeur n/1");
- 2/ lorsqu'une disposition de l'arrêté en projet s'inspire d'une disposition de l'arrêté royal du 2 août 2002, sans que l'intention de l'auteur du projet soit de prévoir une différence de traitement entre les deux régimes, l'accent a été mis sur la nécessité de recourir autant que possible à une même formulation de la règle et ce, afin d'éviter toute divergence d'interprétation quant à son application (ci-après le "principe directeur n/ 2").

3. Alors que le directeur de chaque centre concerné se voit attribuer un rôle important dans la bonne application des dispositions de l'arrêté royal du 2 août 2002, le projet d'arrêté présentement examiné ne vise, de manière générale, que les membres du personnel du centre INAD, au sens de l'article 1^{er}, 5/, du projet, sans qu'il soit jamais fait référence dans l'ensemble du projet à un quelconque responsable du centre INAD.

La question se pose dès lors de savoir comment est organisée la chaîne hiérarchique au sein de chaque centre INAD : qui est, en définitive, responsable du respect par les membres du personnel des dispositions de l'arrêté en projet et comment sont organisées les relations entre ces membres du personnel et les membres de la police fédérale auxquels diverses tâches sont confiées par l'arrêté en projet, notamment en matière de fouille ? La section de législation n'aperçoit pas non plus qui est amené à s'assurer de la présence constante d'un nombre minimal de membres du personnel dans un centre INAD ou à prendre les mesures qui s'imposent en cas de trouble ou de menace grave pour la sécurité d'un centre INAD ⁽⁶⁾.

⁽⁶⁾ Comparer avec les articles 106 et 109 de l'arrêté royal du 2 août 2002.

Il conviendrait, soit de compléter l'arrêté en projet sur ce point, soit de consacrer quelques commentaires sur cette question dans le rapport au Roi.

Observations particulières

Préambule

1. À l'alinéa 1^{er}, il n'y a pas lieu de viser l'article 74/5, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, l'arrêté en projet trouvant son fondement légal dans le seul article 74/8, § 2 ⁽⁷⁾, de la loi.

2. Sous réserve de l'observation formulée sous l'article 70 du projet, les mots "notamment l'article 130" doivent être omis à l'alinéa 2. Il suffit en effet de viser l'arrêté modifié par le projet, sans qu'il soit nécessaire de préciser le numéro des articles concernés par la modification ⁽⁸⁾.

3. L'alinéa 3 doit être omis, car l'arrêté ministériel du 23 janvier 2009 ne peut procurer un fondement légal à l'arrêté en projet et n'est par ailleurs pas modifié par celui-ci.

⁽⁷⁾ Et non "§ 1^{er}" comme indiqué erronément dans le préambule.

⁽⁸⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, onglet "Technique législative", recommandation n° 30, www.conseildetat.be (18/05/2009).

Dispositif

Article 1^{er}

1. Ainsi que déjà observé et comme il ressort, notamment, de son intitulé, de son préambule, de son article 3, ainsi que du rapport au Roi, l'arrêté en projet a pour objet de fixer le régime et les règles de fonctionnement applicables aux lieux déterminés, situés aux frontières, prévus à l'article 74/5, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980.

L'article 1^{er}, 3/, du projet définit, par contre, la notion de "centres INAD" comme les lieux visés à l'article 74/5, § 2, de cette loi, à savoir les autres lieux situés à l'intérieur du Royaume, mais qui sont "assimilés" aux lieux visés au paragraphe 1^{er} du même article ⁽⁹⁾. Or, comme rappelé dans la partie générale du rapport au Roi, c'est l'arrêté royal du 2 août 2002, tel que modifié par le projet 46.497/4, qui s'applique à ces derniers.

Par conséquent, l'article 1^{er}, 3/, du projet doit être revu. Sans doute s'agit-il de définir les "centres INAD" comme "les lieux visés à l'article 74/5, § 1^{er}, de la loi" ⁽¹⁰⁾.

Compte tenu toutefois de la précision apportée à ce sujet dans la partie générale du rapport au Roi, selon laquelle les centres INAD ne concernent pas les étrangers qui ont introduit une demande d'asile en vue de l'octroi du statut de réfugié ou de la protection subsidiaire, la question se pose s'il ne convient pas, comme c'est d'ailleurs prévu à l'article 6, alinéa 1^{er}, second tiret (lire : "2/"), du projet, de se limiter à viser "l'article 74/5, § 1^{er}, 1/, de la loi".

En tout état de cause, il convient d'assurer la cohérence entre la disposition en projet et le rapport au Roi.

⁽⁹⁾ Voir, notamment, les arrêtés royaux du 10 juillet 1998 et du 13 mai 1999 déterminant un lieu situé à l'intérieur du Royaume, qui est assimilé au lieu visé à l'article 74/5, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

⁽¹⁰⁾ La suite du texte en projet à l'article 1^{er}, 3/, doit être omise dans une disposition de portée normative. Tout au plus ces précisions peuvent-elles figurer dans le rapport au Roi.

2. Étant donné que l'arrêté royal du 2 août 2002 est visé à diverses reprises dans l'arrêté en projet, sans que son intitulé ne soit cependant repris, il est suggéré d'ajouter un 6/ dans l'article 1^{er}, rédigé comme suit :

"6/ l'arrêté royal du 2 août 2002 : l'arrêté royal du 2 août 2002 fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux lieux situés sur le territoire belge, gérés par l'Office des étrangers, où un étranger est détenu, mis à la disposition du Gouvernement ou maintenu, en application des dispositions citées dans l'article 74/8, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers."

Article 2

1. Compte tenu de la définition donnée aux "centres INAD" par l'article 1^{er}, 3/, du projet, il suffit, à l'alinéa 1^{er}, de préciser que :

"Le présent arrêté détermine le régime et les règles de fonctionnement applicables aux centres INAD".

2. À l'alinéa 3 de l'article 2 du projet, les mots "ou son délégué" doivent être omis.

En effet, comme la section de législation du Conseil d'État l'a souvent rappelé, l'attribution d'un pouvoir réglementaire à un fonctionnaire qui n'est pas politiquement responsable devant une assemblée élue, ne peut être admise qu'à la condition que le ministre assume la responsabilité politique des règlements pris par ce fonctionnaire, par exemple par la technique de l'approbation ⁽¹¹⁾, afin que les dispositions adoptées aient force obligatoire pour les administrés ⁽¹²⁾.

⁽¹¹⁾ Comparer avec l'article 2, alinéas 2 et 3, du projet, et l'article 2 de l'arrêté royal du 2 août 2002 avant son annulation par l'arrêt n/ 188.705, du 10 décembre 2008, de la section du contentieux administratif du Conseil d'État.

⁽¹²⁾ Voir dans un sens analogue l'observation 2 formulée sous l'article 2 dans l'avis relatif au projet 46.137/4.

Article 3

1. Dans la première phrase, le mot "calendaires" est inutile et doit être omis. Il va en effet de soi que lorsqu'aucune autre précision n'est apportée, la notion de "jours" s'entend au sens de "jours de calendrier".

2. Il est précisé, dans la deuxième phrase, qu'à l'expiration des délais fixés dans la première phrase, l'occupant d'un centre INAD est transféré, "le cas échéant", vers un lieu assimilé aux lieux situés sur le territoire. La section de législation n'aperçoit pas la portée de cette réserve qui apparaît, du reste, en contradiction avec la partie générale du rapport au Roi, dans laquelle il est en effet précisé que la durée de maintien dans un centre INAD ne peut en aucun cas dépasser sept jours, soit le délai maximal prévu dans la première phrase de l'article 3 du projet. Il convient donc d'assurer la cohérence en la matière et, soit de revoir la phrase en projet, soit d'adapter le rapport au Roi.

La troisième phrase de la disposition en projet appelle une observation analogue, en ce qu'elle prévoit que le transfert de l'occupant ne pourra avoir lieu "qu'après [lire : "que sur"] instruction de l'Office des étrangers". Il va de soi que cette instruction doit être donnée dans les délais fixés dans la première phrase du projet.

Article 5

Cette disposition est à mettre en rapport avec l'article 3 de l'arrêté royal du 2 août 2002, bien qu'elle soit adaptée à la situation spécifique de l'occupant en centre INAD ⁽¹³⁾. Conformément au principe directeur n° 2 :

- le 2/ devrait être rédigé comme suit : "de les accompagner psychologiquement et socialement et de les préparer à leur éloignement éventuel";

⁽¹³⁾ Il n'est en effet pas fait mention d'un "éloignement du territoire", du fait que l'occupant d'un centre INAD n'est pas entré sur le territoire, mais bien d'un "refoulement" ou d'un "rapatriement".

- la disposition doit être complétée par un second alinéa, rédigé comme suit :

"L'organisation et le fonctionnement du centre INAD doivent être aménagés à ces fins".

Article 6

1. Dans la première phrase de l'alinéa 1^{er}, il suffit de préciser que "Le personnel des centres INAD a pour mission d'encadrer les occupants de ces centres". De même, dans le second tiret (lire : "2/"), les mots "en un lieu déterminé situé à la frontière en application de l'article 74/5, § 1^{er}, 1/ ou 74/8, § 1^{er}" doivent être remplacés par les mots "dans un centre INAD".

2. Dans la seconde phrase de l'alinéa 1^{er}, la section de législation n'aperçoit pas la portée concrète des mots "Sauf cas humanitaire" et le commentaire de l'article est muet sur ce point. Ces mots font en outre double emploi avec le second alinéa de l'article du projet, en vertu duquel un étranger peut, pour des raisons pratiques⁽¹⁴⁾ ou humanitaires, solliciter son admission dans un centre INAD. Il convient donc de les omettre.

3. Compte tenu de l'article 1^{er}, 5/, du projet, il convient de se référer au "personnel du centre INAD" et non à des expressions similaires, telles que "personnel des centres INAD" ou "personnel".

Cette observation vaut pour l'ensemble du projet.

⁽¹⁴⁾ Sans doute s'agit-il ici de se référer à l'article 7 du projet.

Article 8

Compte tenu du principe directeur n/ 2, l'alinéa 1^{er}, qui est à mettre en relation avec l'article 7 de l'arrêté royal du 2 août 2002, doit être complété par les mots "et sans aucune discrimination".

Article 9

1. Conformément au principe directeur n/ 2, il convient, par référence à l'article 6, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 2 août 2002, de remplacer les mots "Chaque occupant peut bénéficier d'une" par les mots "Chaque occupant a droit, sous les conditions déterminées dans le présent arrêté, à une".

2. La section de législation n'aperçoit pas la raison pour laquelle le projet ne contient pas une disposition semblable à celle figurant à l'article 6, alinéa 2, de l'arrêté royal du 2 août 2002.

Article 10

1. Dans la version néerlandaise de la première phrase, il faudrait écrire "verstaat" au lieu de "begrijpt".

2. Conformément au principe directeur n/ 2, il convient, par référence à la dernière phrase de l'article 17 de l'arrêté royal du 2 août 2002, de remplacer, dans la seconde phrase en projet, les mots "Le cas échéant" par les mots "Si nécessaire".

L'article 20, deuxième phrase, du projet, appelle la même observation.

Article 11

Conformément au principe directeur n° 2 et par référence aux articles 8 et 9, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 2 août 2002 :

- l'alinéa 1^{er} doit commencer par les mots "Le personnel du centre INAD n'a avec les occupants que des (la suite comme au projet)";
- la fin de l'alinéa 2 doit être rédigée comme suit : " (...) ou au service ou à la personne désignés par le Directeur général".

Article 12

La section de législation n'aperçoit pas la raison pour laquelle, à l'instar de l'article 40 de l'arrêté royal du 2 août 2002 dont il s'inspire, l'article 12 du projet ne vise pas également les personnes visées aux articles 31 et suivants.

Article 13

Tout comme le projet 46.497/4, l'arrêté en projet trouve son seul fondement juridique dans l'article 74/8, § 2, de la loi du 15 décembre 1980 et ne peut donc concerner, en l'espèce, que le régime et les règles de fonctionnement des centres INAD. À ce titre, la fouille corporelle et le contrôle des bagages des occupants de ces centres, en ce compris lors de leur arrivée dans le centre ou après qu'ils ont reçu une visite, sont réglés par l'article 74/8, § 3, de la loi du 15 décembre 1980 et il n'incombe pas au Roi, agissant dans ce cadre, de prévoir d'autres modalités de fouille que celles prévues par la loi.

Si, agissant par ailleurs dans le cadre de l'exercice de ses missions de police administrative ou de ses missions judiciaires ⁽¹⁵⁾, un membre de la police fédérale estime nécessaire de procéder à une fouille de sécurité d'un étranger préalablement à son arrivée dans un centre INAD ou, le cas échéant, à son retour dans ce centre après s'être trouvé en dehors de la zone de sûreté à accès réglementé de l'aéroport, l'article 28 de la loi sur la fonction de police du 5 août 1992 trouve d'office à s'appliquer et il n'appartient pas au Roi de le répéter dans le cadre du projet d'arrêté présentement examiné.

Il convient par ailleurs d'observer que s'agissant, cette fois, de la fouille des visiteurs, l'article 36, alinéa 1^{er}, du projet renvoie au Règlement (CE) n° 2320/2002 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2002 relatif à l'instauration de règles communes dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile, tandis que, s'agissant de la fouille de l'occupant par la police après une visite ⁽¹⁶⁾, l'alinéa 4 de cette même disposition prévoit simplement que l'occupant est soumis à "une fouille approfondie".

Il résulte des observations qui précèdent que l'article 13 du projet doit être fondamentalement revu et qu'il convient par ailleurs d'assurer la cohérence entre cette disposition et l'article 36 du projet.

Article 15

À l'instar de l'article 111/3, § 2, en projet, de l'arrêté royal du 2 août 2002 (article 28 du projet 46.497/4), la section de législation n'aperçoit pas en quoi la spécificité des centres INAD devrait impliquer qu'il soit interdit à un occupant d'un centre INAD de garder sur lui ou d'entreposer dans son espace de séjour, conformément aux règles à définir dans le règlement d'ordre intérieur du centre, les objets qui lui appartiennent et dont la détention n'est pas incompatible avec l'ordre, la sécurité ou, compte tenu de la situation géographique du centre INAD, la sûreté de l'aviation civile.

⁽¹⁵⁾ Pour rappel, l'article 21, alinéa 1^{er}, de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police charge les services de police de veiller au respect des dispositions légales relatives à l'accès au territoire, au séjour, à l'établissement et à l'éloignement des étrangers.

⁽¹⁶⁾ Et donc avant que l'occupant ne réintègre le centre INAD après avoir reçu cette visite dans le local séparé de la police (voir, à ce sujet, l'article 27 du projet).

Conformément au principe directeur n° 2, cette différence de traitement doit être dûment justifiée dans le rapport au Roi.

Articles 21 et 22

1. Les articles 21 et 22 du projet, qui concernent le droit des occupants de donner et de recevoir des appels téléphoniques, visent tant les appels téléphoniques en général que ceux relatifs à l'occupant et à son avocat.

Ces articles suscitent, de ce fait, la confusion.

En effet, tandis qu'il résulte de l'article 21, alinéa 3, du projet que le contact téléphonique entre un occupant et son avocat ne peut être interdit, l'article 22 semble, au contraire, permettre d'interdire un tel contact, même avec un avocat, dans les circonstances prévues par cette disposition.

Comme telle ne semble pas être l'intention de l'auteur du projet, ces deux dispositions doivent être revues afin de mieux établir les règles applicables, d'une part, aux contacts téléphoniques entre l'occupant d'un centre INAD et son(ses) avocat(s), et, d'autre part, les autres contacts téléphoniques en général ⁽¹⁷⁾.

2. Dans la version française de l'article 21, alinéa 2, du projet, il convient, comme dans la version néerlandaise de la disposition, d'ajouter le mot "téléphonique" après le mot "contact" ⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁷⁾ Comparer, à cet égard, avec les articles 24 et 25 de l'arrêté royal du 2 août 2002 (Usage du téléphone en général), d'une part, et avec l'article 63 de ce même arrêté (Contact téléphonique avec l'avocat dans le cadre de l'assistance juridique), d'autre part.

⁽¹⁸⁾ Comparer avec l'article 63, alinéa 2, de l'arrêté royal du 2 août 2002.

Articles 23 à 25

Ces dispositions doivent être revues à la lumière des articles 18 à 21/2 de l'arrêté royal du 2 août 2002, tel que modifiés, remplacés ou insérés par le projet 46.497/4, afin de mieux faire ressortir les règles applicables à la correspondance en général, à la correspondance avec les avocats et à celle avec les autorités publiques.

Article 26

La section de législation n'aperçoit pas la raison pour laquelle les conditions de la prise en charge du papier à lettre et des frais de correspondance sont plus strictes pour un occupant d'un centre INAD que celles prévues à l'article 23 de l'arrêté royal du 2 août 2002 pour les occupants des autres centres.

Article 27

Il est prévu que toutes les visites ont lieu dans un local libre de la police "en raison de la petite superficie de l'infrastructure des centres INAD et afin d'éviter l'introduction d'objets dangereux et/ou de substances interdites".

La seconde raison invoquée pour justifier cette différence de traitement par rapport aux occupants des centres visés par l'arrêté royal du 2 août 2002 n'est pas pertinente, dès lors que le souci d'éviter l'introduction d'objets dangereux et/ou de substances interdites vaut aussi pour les occupants de ces centres.

Quant à la première raison invoquée, il conviendrait, conformément au principe directeur n° 1, de mieux établir dans le rapport au Roi en quoi l'infrastructure des centres INAD est à ce point insuffisante qu'il n'est en toute hypothèse pas possible de prévoir un local de visite à l'intérieur même de cette infrastructure.

Article 28

Conformément au principe directeur n° 1, la section de législation n'aperçoit pas la raison pour laquelle :

- il n'est pas prévu, dans l'alinéa 1^{er} de l'article 28, que le visiteur peut également présenter, comme c'est prévu dans l'arrêté royal du 2 août 2002, une preuve d'identité valable;
- l'article 26, alinéa 2, de l'arrêté royal du 2 août 2002 n'a pas également été reproduit;
- il n'est pas prévu la tenue d'un registre des visiteurs, comme c'est prévu par l'article 28 de l'arrêté royal du 2 août 2002;
- n'est pas non plus réglée, notamment pour ce qui concerne les visites professionnelles, les modalités de visite à appliquer lorsqu'un occupant malade ne peut se rendre dans le local séparé de la police ⁽¹⁹⁾.

Article 32

1. Par comparaison avec l'article 33 de l'arrêté royal du 2 août 2002, la question se pose si les autorités visées à l'article 32, alinéa 1^{er}, du projet peuvent rendre visite aux occupants des centres INAD en toutes circonstances, ou s'ils ne peuvent le faire qu'à la condition de démontrer que leur visite est nécessaire dans le cadre de leur ministère ou de leur fonction, auquel cas il conviendrait de le préciser dans le texte en projet.

⁽¹⁹⁾ Comparer avec l'article 30 de l'arrêté royal du 2 août 2002.

2. En ce qu'il prévoit, d'une part, que "les autres instances officielles" doivent introduire une demande "motivée" de visite auprès du Directeur général de l'Office des étrangers ou de son délégué, et en ce qu'il ne précise pas, d'autre part, que cette autorisation ne peut être refusée que dans des cas bien déterminés, l'article 32, alinéa 2, examiné à la lumière du principe directeur n° 1, établi, par rapport à l'article 37 de l'arrêté royal du 2 août 2002, des différences de traitement dont la section de législation n'aperçoit pas la justification.

La disposition en projet n'est en tout cas pas admissible et est même susceptible, sous certains aspects, d'être considérée comme une violation par la Belgique de ses obligations internationales, dans la mesure où elle trouve également à s'appliquer à certaines des "autorités officielles", telles que celles énumérées à l'article 44 de l'arrêté royal du 2 août 2002.

3. L'article 32 du projet doit donc être fondamentalement revu à la lumière des observations qui précèdent.

Article 33

1. Dans la version française de l'alinéa 1^{er}, il convient, comme dans la version néerlandaise, de remplacer les mots " une visite" par les mots "la visite" ⁽²⁰⁾.

2. Conformément au principe directeur n° 1, la section de législation n'aperçoit pas la raison pour laquelle, à l'instar de la seconde phrase de l'alinéa 2 de l'article 34 de l'arrêté royal du 2 août 2002, il n'est pas prévu de possibilité de dérogation à l'exigence de preuve du lien de parenté, d'alliance ou de partenariat.

⁽²⁰⁾ Comparer également avec l'article 34, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 2 août 2002.

De même, par comparaison avec l'article 35, alinéa 1^{er}, nouveau, de l'arrêté royal du 2 août 2002 (article 14 du projet 46.497/4), il convient de déterminer qui, au sein du personnel du centre INAD, est chargé de s'assurer que chaque occupant du centre peut effectivement bénéficier de son droit de visite. Il en va d'autant plus ainsi que ce droit de visite est appelé à être exercé dans un local mis à la disposition par la police fédérale.

Article 35

L'auteur du projet doit justifier dans le rapport au Roi la raison pour laquelle les modalités de visite "d'autres personnes" sont plus strictes pour les occupants des centres INAD que celles prévues à l'article 37 de l'arrêté royal du 2 août 2002, pour les occupants des autres centres. Au regard du principe directeur n/1, la section de législation n'aperçoit en tout cas pas ce qui pourrait justifier qu'une visite ne soit permise "que pour autant qu'elle peut contribuer à l'éloignement" de l'occupant du centre.

Article 36

Il est renvoyé aux observations formulées sous l'article 13 du projet.

Article 38

Conformément au principe directeur n/ 2, il convient d'assurer la cohérence entre cette disposition et l'article 88 de l'arrêté royal du 2 août 2002, tel que modifié par l'article 22 du projet 46.497/4. Il est par ailleurs renvoyé à l'observation formulée sous cette disposition dans l'avis 46.497/4.

Article 39

Conformément au principe directeur n/ 2, la section de législation n'aperçoit pas la raison pour laquelle les deuxième et troisième phrases de l'article 79 de l'arrêté royal du 2 août 2002 ne sont pas reprises dans le texte en projet.

Article 44

Cet article semble inspiré de la version originale de l'article 72 de l'arrêté royal du 2 août 2002, lequel a cependant été annulé par l'arrêt de la section du contentieux administratif du Conseil d'État n/ 188.705 du 10 décembre 2008.

La disposition en projet doit donc être revue pour tenir compte tant de la portée de cet arrêt d'annulation, que du nouvel article 72 de l'arrêté royal du 2 août 2002, tel que remplacé par l'article 21 du projet 46.497/4, ainsi que des modifications y apportées afin de tenir compte des observations formulées sous cet article dans l'avis 46.497/4.

Si l'auteur du projet devait estimer nécessaire de prévoir une différence de traitement pour les occupants des centres INAD, celle-ci, conformément au principe directeur n/ 1, devrait être dûment justifiée dans le rapport au Roi.

Articles 45 à 50

1. Conformément au principe directeur n/ 1 et par comparaison avec les articles 52 à 61 de l'arrêté royal du 2 août 2002, l'auteur du projet doit pouvoir justifier dans le rapport au Roi les différences de traitement suivantes :

- le défaut de tenue d'un dossier médical ou, à tout le moins, d'une fiche médicale, en cas de recours d'un occupant d'un centre INAD à l'assistance médicale;
- la raison pour laquelle il n'est pas prévu que l'occupant d'un centre INAD puisse faire appel à un médecin de son choix, à ses propres frais;
- de même que l'absence de toute disposition relative à l'indépendance professionnelle du médecin appelé par le personnel du centre INAD.

À défaut de justification adéquate, le projet d'arrêté doit être complété afin de pallier tout ou partie de ces différences de traitement.

Pour le surplus, les dispositions examinées appellent les observations particulières qui suivent.

2. Les articles 48 et 49 du projet devraient être fusionnés en un seul article et, conformément au principe directeur n° 2, être revus ou complétés afin de mieux correspondre à l'article 61 de l'arrêté royal du 2 août 2002, dont ils sont très étroitement inspirés.

3. L'article 50 du projet dispose qu'en cas d'affection grave, de maladie contagieuse ou d'épidémie, le médecin est tenu d'informer les "autorités compétentes". La question se pose toutefois de savoir ce qu'il convient d'entendre par cette notion. Il est sur ce point renvoyé à l'article 58 de l'arrêté royal du 2 août 2002.

4. La section de législation n'aperçoit pas non plus la raison pour laquelle le projet d'arrêté présentement examiné ne comporte pas de disposition similaire à celle prévue par l'article 61/1 de l'arrêté royal du 2 août 2002 (article 19 du projet 46.497/4), relatif à l'examen médical effectué après l'échec d'une tentative d'éloignement du territoire.

Article 51

La section de législation n'aperçoit pas en quoi peut consister le pouvoir d'appréciation du personnel du centre lorsqu'il est amené à émettre, comme le prévoit le texte en projet, "une proposition en fonction de la situation spécifique de l'occupant". Le rapport au Roi devrait à tout le moins être précisé sur ce point.

Quant à la question de savoir qui prend la décision en la matière, il est renvoyé à l'observation générale 3.

Article 54

Les mots "Conformément aux dispositions du Traité de Vienne du 24 avril 1963" sont inutiles et doivent être omis. Si l'auteur du projet d'arrêté estime utile d'en faire état, cela doit être fait dans le rapport au Roi.

Article 57

1. Conformément au principe directeur n/ 2, la section de législation n'aperçoit pas la raison pour laquelle la disposition en projet ne comporte pas un paragraphe 2, semblable à celui de l'article 96 de l'arrêté royal du 2 août 2002, dont elle est inspirée.

2. Au deuxième tiret (lire : "2/"), le mot "résidents" doit être remplacé par le mot "occupants".

3. Au treizième tiret (lire : "13/"), le mot "texte" doit être remplacé par le mot "arrêté".

Articles nouveaux (à insérer)

La section de législation n'aperçoit pas la raison pour laquelle l'arrêté en projet ne comporte pas de dispositions semblables ou, à tout le moins, analogues à celles des articles 121 à 126 de l'arrêté royal du 2 août 2002.

Article 70

L'article 70 insère un alinéa 3 dans l'arrêté royal du 2 août 2002 afin de préciser que la Commission et le secrétariat permanent créés par cet arrêté sont également chargés du traitement individuel des plaintes déposées par les occupants des centres INAD ⁽²¹⁾.

S'il peut être considéré qu'un tel renvoi implique que les plaintes seront traitées selon la procédure prévue par l'arrêté royal du 2 août 2002, il conviendrait cependant que l'arrêté présentement examiné soit complété par une disposition prévoyant de manière expresse que chaque occupant d'un centre INAD a le droit d'introduire une plainte auprès d'un membre du personnel du centre.

La question se pose également de savoir comment seront concrètement appliquées certaines dispositions de l'arrêté royal du 2 août 2002 dès lors que le projet d'arrêté présentement examiné ne prévoit pas, en tant que telle, la fonction de "directeur d'un centre INAD". Une question analogue se pose concernant les modalités d'exécution prévues par l'arrêté ministériel du 23 janvier 2009 établissant la procédure et les règles de fonctionnement de la Commission et du secrétariat permanent, visé à l'article 130 de l'arrêté royal du 2 août 2002 fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux lieux situés sur le territoire belge, gérés par l'Office des étrangers, où un étranger est détenu, mis à la disposition du Gouvernement ou maintenu, en application des dispositions citées dans l'article 74/8, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Il est renvoyé sur ce point à l'observation générale 3.

⁽²¹⁾ Pour rappel, un nouvel alinéa 2 est également inséré dans cet article 130 par l'article 54 du projet 46.137/4; voir, à ce sujet, les observations formulées sous les articles 49 à 54 du projet dans l'avis 46.137/4.

Article nouveau (à insérer)

La section de législation n'aperçoit pas la raison pour laquelle il n'est pas prévu pour chaque centre INAD l'obligation d'établir un rapport annuel reprenant tout ou partie des informations mentionnées à l'article 135 de l'arrêté royal du 2 août 2002.

Il convient soit de compléter le texte en projet, soit de justifier cette différence de traitement dans le rapport au Roi.

Article 72

À moins d'une raison spécifique justifiant une dérogation au délai usuel d'entrée en vigueur des textes réglementaires, fixé par l'article 6, alinéa 1^{er}, 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, il faut renoncer, en principe, à l'entrée en vigueur immédiate afin d'accorder à chacun un délai raisonnable pour prendre connaissance des nouvelles règles.

Observation finale

Conformément au principe directeur n/1, il conviendrait de dûment justifier dans le rapport au Roi les raisons pour lesquelles il n'est pas estimé nécessaire de prévoir dans le présent projet des dispositions relatives, d'une part, au régime moral et religieux applicable aux occupants des centres INAD ⁽²²⁾ et, d'autre part, aux activités des organisations non gouvernementales dans ces mêmes centres ⁽²³⁾.

⁽²²⁾ Comparer avec les articles 46 à 51 de l'arrêté royal du 2 août 2002.

⁽²³⁾ Comparer avec les articles 73 et 74 de l'arrêté royal du 2 août 2002.

Observations finales de légistique

1. La numérotation de toutes les divisions groupant des articles se fait en chiffres arabes ⁽²⁴⁾. Ceci vaut pour la numérotation des chapitres prévue par le présent projet.

2. Conformément aux principes de légistique, des chapitres doivent être divisés en sections et en sous-sections ⁽²⁵⁾. Les A à D de la section 2 du chapitre IV (lire : "4") doivent être adaptés en conséquence.

3. Une énumération à l'intérieur d'une phrase se fait en utilisant les subdivisions "1/", "2/", "3/", etc, elles-mêmes éventuellement subdivisées en "a)", "b)", "c)", etc ⁽²⁶⁾.

L'ensemble du projet doit être revu pour tenir compte de cette observation.

⁽²⁴⁾ Recommandation n/ 64.

⁽²⁵⁾ Recommandation n/ 62.

⁽²⁶⁾ Recommandation n/ 58.

La chambre était composée de

Messieurs	Ph. HANSE,	président de chambre,
	P. LIÉNARDY,	conseillers d'État,
	J. JAUMOTTE,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. R. WIMMER, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

Ph. HANSE

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 46.498/4
VAN 18 MEI 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 21 april 2009 door de Minister van Migratie- en asielbeleid verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende vaststelling van het regime en de werkingsmaatregelen, toepasbaar op welbepaalde plaatsen, gesitueerd in het grensgebied, voorzien in artikel 74/5, § 1, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen", heeft het volgende advies gegeven :

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Voorafgaande opmerking

Er wordt verwezen naar de voorafgaande opmerkingen gemaakt in advies 46.497/4, dat heden is verstrekt omtrent een ontwerpbesluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 houdende vaststelling van het regime en de werkingsmaatregelen, toepasbaar op de plaatsen gelegen op het Belgisch grondgebied, beheerd door de Dienst Vreemdelingenzaken, waar een vreemdeling wordt opgesloten, ter beschikking gesteld van de regering of vastgehouden, overeenkomstig de bepalingen vermeld in artikel 74/8, § 1, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen" (hierna "advies 46.497/4").

Algemene opmerkingen

1. Er wordt eveneens verwezen naar de algemene opmerkingen gemaakt in advies 46.497/4.

2.1. Ter aanvulling van algemene opmerking 1 geformuleerd in advies 46.497/4, kan voorts het volgende worden gepreciseerd in verband met de keuze, gemaakt door de indiener van de ontwerpen, om te werk te gaan bij wege van twee onderscheiden besluiten, waarvan het ene alleen betrekking heeft op de INAD-centra, zoals ze worden gedefinieerd in het thans onderzochte besluit, en het andere op alle overige centra.

2.2. In het algemene gedeelte van het verslag aan de Koning bij het thans onderzochte ontwerpbesluit wordt beklemtoond ⁽¹⁾ dat dit ontwerp slechts een zeer beperkt aantal gesloten centra betreft, te weten de INAD-centra gelegen binnen de extra-Schengenzone van de regionale luchthavens en het INAD-centrum van de luchthaven Brussel-Nationaal, welke alle als grenspost van de Schengenruimte erkend worden. Er wordt eveneens gepreciseerd dat de vreemdelingen in die centra worden vastgehouden met het oog op hun verwijdering en dat de duur van vasthouding in zulke centra varieert van "enkele uren tot gemiddeld 1 à 2 dagen". De duur van de vasthouding wordt hoe dan ook strikt beperkt tot "7 kalenderdagen" voor de bewoners van het INAD-centrum van Brussel-Nationaal, en tot maximaal "48 uren" voor de bewoners van de INAD-centra van de extra-Schengenzone van regionale luchthavens ⁽²⁾. In het verslag aan de Koning staat bovendien te lezen dat de bewoners van deze centra die na het verstrijken van die termijnen niet konden worden verwijderd, worden "overgebracht naar een gesloten centrum, zoals bedoeld in artikel 1, 3/, van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002" ⁽³⁾. Daaruit volgt dat op een zodanig centrum, ook al blijft het met toepassing van artikel 74/5, § 2, van de wet van 15 december 1980 gelijkgesteld met een plaats gelegen aan de grens, niet meer de regeling uitgewerkt in het thans onderzochte ontwerpbesluit van toepassing is, maar wel de regeling vastgelegd bij het koninklijk besluit van 2 augustus 2002, zoals het zou worden gewijzigd nadat ontwerp 46.497/4 is aangenomen.

In het verslag aan de Koning wordt eveneens erop gewezen dat het regime en de maatregelen die op die INAD-centra toepasselijk zullen zijn, eveneens bepaald worden op basis van het kleine aantal bewoners dat er verblijft, de beperkte oppervlakte ervan en de veiligheid van de luchthaven waarin ze gelegen zijn ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Zie in die zin artikel 1, 3/, van het ontwerp.

⁽²⁾ Zie in die zin artikel 3 van het ontwerp.

⁽³⁾ Zie evenwel, wat betreft het gebrek aan overeenstemming tussen deze passage in het verslag aan de Koning en artikel 3, tweede en derde zin, van het ontwerp, de bijzondere opmerking gemaakt onder dit artikel 3.

⁽⁴⁾ Zo wordt in het verslag aan de Koning bijvoorbeeld gepreciseerd dat professionele bezoeken, bezoeken van familieleden of van andere personen niet plaatsvinden in het centrum zelf, maar "in een apart lokaal van de politie, omwille van de veiligheidsvoorschriften van de luchthaven en de beperkte ruimte in het centrum".

Tot slot volgt uit de commentaar op bepaalde artikelen van het ontwerp dat sommige regels waarin het ontwerpbesluit voorziet, in die zin specifiek zijn ten opzichte van de regels vastgelegd in het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 dat de INAD-centra bedoeld in het ontwerpbesluit in de regel gelegen zijn in de veiligheidszone met een gereguleerde toegang van de betrokken luchthaven, wat tot gevolg heeft dat de dwingende internationaalrechtelijke bepalingen inzake de veiligheid in de luchthavens moeten worden in acht genomen ⁽⁵⁾.

2.3. Hoe dan ook wordt in het algemene gedeelte van het verslag aan de Koning het volgende nochtans duidelijk herbevestigd : "De fundamentele rechten van de bewoner worden in elk INAD-centrum gegarandeerd" en "alle rechten van de bewoners die zijn vastgelegd in het voornoemd koninklijk besluit van 2 augustus 2002 zijn eveneens toepasbaar op de bewoners van elk INAD-centrum, met uitzondering van de mogelijkheid om buiten te gaan wandelen."

2.4. Gelet op het vorenstaande is het aanvaardbaar dat de indiener van het thans onderzochte ontwerpbesluit het nodig acht om het regime en de maatregelen toepasselijk op de INAD-centra gelegen aan de grens, op te nemen in een koninklijk besluit verschillend van dat van 2 augustus 2002, waarbij indien mogelijk ervoor gezorgd moet worden dat die maatregelen identiek zijn met die welke toepasselijk zijn in de overige centra gelegen op het grondgebied.

Er kan eveneens worden beschouwd dat de verschillende redenen die in het verslag aan de Koning worden aangevoerd en hierboven worden herhaald (specifieke geografische ligging van de INAD-centra; beperkt aantal centra waarop het ontwerpbesluit toepasselijk is; geringe oppervlakte van de infrastructuur; relatief beperkt aantal bewoners in elk centrum; strikt beperkte verblijfsduur in deze centra; internationale verplichtingen inherent aan de veiligheid van de burgerluchtvaart, inzonderheid in de veiligheidszones met gereguleerde toegang van de betrokken luchthavens), in de regel kunnen rechtvaardigen dat specifieke regels worden aangenomen, zoals die welke het ontwerpbesluit bevat omtrent een aantal aspecten.

⁽⁵⁾ Aldus wordt verwezen naar verordening (EG) nr. 2320/2002 van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2002 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels op het gebied van de beveiliging van de burgerluchtvaart.

Dit advies wordt bijgevolg verstrekt op basis van de volgende twee uitgangspunten :

- 1/ de afdeling Wetgeving heeft het alleen nodig geacht te wijzen op een verschil in behandeling tussen de bewoners van de INAD-centra en die van de overige centra wanneer dit verschil haar onvoldoende verantwoord leek in het licht van de motieven die reeds zijn aangevoerd in het verslag aan de Koning (hierna "leidend beginsel 1");
- 2/ wanneer een bepaling van het ontwerpbesluit is ingegeven door een bepaling van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002, zonder dat de indiener van het ontwerp de bedoeling heeft tussen de twee regelingen een verschil in behandeling in te voeren, is gewezen op de noodzaak om de regel indien mogelijk op dezelfde wijze te formuleren, zulks om iedere uiteenlopende uitlegging omtrent de toepassing van die regel te voorkomen (hierna "leidend beginsel 2").

3. Ofschoon de directeur van ieder betrokken centrum een belangrijke rol wordt toebedeeld bij de deugdelijke toepassing van de bepalingen van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002, slaat het thans onderzochte ontwerpbesluit algemeen beschouwd alleen op de personeelsleden van het INAD-centrum in de zin van artikel 1, 5/, van het ontwerp en wordt nergens in het ontwerp verwezen naar enige leidend functionaris van het INAD-centrum.

Derhalve rijst de vraag wat de hiërarchische structuur is binnen ieder INAD-centrum: wie draagt de eindverantwoordelijkheid voor de naleving, door de personeelsleden, van de bepalingen van het ontwerpbesluit en hoe worden de contacten georganiseerd tussen die personeelsleden en de leden van de federale politie aan wie het ontwerpbesluit een aantal taken toewijst, onder meer op het gebied van het fouilleren? Het is de afdeling Wetgeving evenmin duidelijk wie ervoor moet zorgen dat te allen tijde een minimumaantal personeelsleden aanwezig moet zijn in een INAD-centrum of wie de nodige maatregelen moet treffen bij een ernstige verstoring van de orde of wanneer de veiligheid van het INAD-centrum ernstig bedreigd wordt ⁽⁶⁾.

⁽⁶⁾ Vergelijk met de artikelen 106 en 109 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002.

Ofwel moet het ontwerpbesluit op dat punt worden aangevuld, ofwel moeten daaromtrent toelichtingen worden verstrekt in het verslag aan de Koning.

Bijzondere opmerkingen

Aanhef

1. Er is geen grond om in het eerste lid te verwijzen naar artikel 74/5, § 1, van de wet van 15 december 1980, daar het ontwerpbesluit zijn rechtsgrond uitsluitend ontleent aan artikel 74/8, § 2, ⁽⁷⁾ van de wet.

2. Onder voorbehoud van de opmerking gemaakt onder artikel 70 van het ontwerp, moeten in het tweede lid de woorden "inzonderheid op artikel 130" vervallen. Het is immers voldoende te verwijzen naar het besluit dat bij het ontwerp wordt gewijzigd, zonder dat de nummers van de artikelen hoeven te worden vermeld waarop de wijziging betrekking heeft ⁽⁸⁾.

3. Het derde lid moet vervallen, daar het ministerieel besluit van 23 januari 2009 geen rechtsgrond kan verlenen aan het ontwerpbesluit en bovendien niet erdoor wordt gewijzigd.

⁽⁷⁾ Doch niet "§ 1", zoals in de aanhef verkeerdelijk wordt vermeld.

⁽⁸⁾ *Zie Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten, 2008, tab Wetgevingstechniek, aanbeveling nr. 30, www.raadvanstate.be (18/05/2009).*

Dispositief

Artikel 1

1. Het ontwerpbesluit strekt ertoe, zoals reeds is opgemerkt en zoals onder meer blijkt uit het opschrift, de aanhef, artikel 3 en het verslag aan de Koning, het regime en de werkingsmaatregelen vast te stellen die toepasselijk zijn op welbepaalde plaatsen gelegen aan de grens, zoals voorgeschreven bij artikel 74/5, § 1, van de wet van 15 december 1980.

Artikel 1, 3/, van het ontwerp daarentegen omschrijft de INAD-centra als de plaatsen bedoeld in artikel 74/5, § 2, van deze wet, te weten de overige plaatsen gelegen binnen het Rijk, maar die worden "gelijkgesteld" met de plaatsen bedoeld in paragraaf 1 van hetzelfde artikel ⁽⁹⁾. Zoals erop gewezen wordt in het algemene gedeelte van het verslag aan de Koning is echter het koninklijk besluit van 2 augustus 2002, zoals het is gewijzigd bij ontwerp 46.497/4, toepasselijk op die plaatsen.

Bijgevolg moet artikel 1, 3/, worden herzien. Allicht moeten de INAD-centra worden omschreven als "de plaatsen bedoeld in artikel 74/5, § 1, van de wet" ⁽¹⁰⁾.

Rekening houdend evenwel met de precisering die daaromtrent wordt verstrekt in het algemene gedeelte van het verslag aan de Koning, naar luid waarvan de INAD-centra niets van doen hebben met de vreemdelingen die een asielaanvraag hebben ingediend met het oog op de toekenning van de status van vluchteling of van subsidiaire bescherming, rijst de vraag of men niet uitsluitend dient te verwijzen naar "artikel 74/5, § 1, 1/, van de wet", zoals trouwens te lezen staat in artikel 6, eerste lid, tweede streepje (lees : "2/"), van het ontwerp.

⁽⁹⁾ Zie inzonderheid de koninklijke besluiten van 10 juli 1998 en 13 mei 1999 houdende aanduiding in het Rijk van plaatsen die gelijkgesteld worden met de plaats zoals bedoeld in artikel 74/5, § 1, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

⁽¹⁰⁾ In een normatieve bepaling moet het vervolg van de ontwerptekst in artikel 1, 3/, vervallen. Die preciseringen kunnen hooguit worden opgenomen in het verslag aan de Koning.

Hoe dan ook dient te worden gezorgd voor samenhang tussen de ontworpen bepaling en het verslag aan de Koning.

2. Aangezien in het ontwerpbesluit meermaals wordt verwezen naar het koninklijk besluit van 2 augustus 2002, zonder dat het opschrift ervan evenwel wordt vermeld, wordt voorgesteld in artikel 1 een punt 6/ toe te voegen, luidende :

"6/ het koninklijk besluit van 2 augustus 2002: het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 houdende vaststelling van het regime en de werkingsmaatregelen, toepasbaar op de plaatsen gelegen op het Belgisch grondgebied, beheerd door de Dienst Vreemdelingenzaken, waar een vreemdeling wordt opgesloten, ter beschikking gesteld van de regering of vastgehouden, overeenkomstig de bepalingen vermeld in artikel 74/8, § 1, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen."

Artikel 2

1. Gelet op de definitie van de INAD-centra die in artikel 1, 3/, van het ontwerp wordt gegeven, is het voldoende om in het eerste lid te preciseren :

"Dit besluit bepaalt het regime en de werkingsmaatregelen toepasselijk op de INAD-centra."

2. In artikel 2, derde lid, van het ontwerp moeten de woorden "of zijn gemachtigde" vervallen.

Immers, zoals de afdeling Wetgeving van de Raad van State er dikwijls op heeft gewezen, is het opdragen van verordnungsbevoegdheid aan een ambtenaar die niet politiek verantwoordelijk is tegenover een verkozen vergadering, slechts geoorloofd als de minister de politieke verantwoordelijkheid op zich neemt voor de verordeningen die

door die ambtenaar worden uitgevaardigd, bijvoorbeeld via de techniek van goedkeuring ⁽¹¹⁾, opdat de uitgevaardigde bepalingen bindend zijn voor de burgers ⁽¹²⁾.

Artikel 3

1. In de eerste zin is het woord "kalender" in de samenstelling "kalenderdagen" overbodig; in de plaats ervan schrijve men "dagen". Het spreekt immers vanzelf dat wanneer geen precisering wordt verstrekt, onder het begrip "dagen" kalenderdagen worden verstaan.

2. In de Franse lezing van de tweede zin wordt gepreciseerd dat de bewoner van een INAD-centrum na het verstrijken van de termijnen bepaald in de eerste zin "le cas échéant" wordt overgebracht naar een plaats gelijkgesteld met de plaatsen gelegen op het grondgebied. Het is de afdeling Wetgeving niet duidelijk wat de strekking is van dit voorbehoud, dat overigens in tegenspraak lijkt te zijn met het algemene gedeelte van het verslag aan de Koning, waarin immers gepreciseerd wordt dat de duur van vasthouding in een INAD-centrum in geen geval zeven dagen mag te boven gaan, wat de maximumduur is die wordt voorgeschreven in de eerste zin van artikel 3 van het ontwerp. Derhalve moet worden gezorgd voor samenhang ter zake, waarbij ofwel de ontworpen zin moet worden herzien, ofwel het verslag aan de Koning moet worden aangepast.

Omtrent de derde zin van de ontworpen bepaling dient een soortgelijke opmerking te worden gemaakt, in zoverre die bepaling het volgende stelt: "Deze overbrenging kan slechts plaatsvinden na (lees : op) instructie van de Dienst Vreemdelingenzaken". Het spreekt vanzelf dat die instructie moet worden gegeven binnen de termijnen gesteld in de eerste zin van het ontwerp.

⁽¹¹⁾ Vergelijk met artikel 2, tweede en derde lid, van het ontwerp en met artikel 2 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 voordat het is vernietigd bij arrest nr. 188.705 van 10 december 2008 van de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

⁽¹²⁾ Zie evenzo opmerking 2 bij artikel 2 in het advies over ontwerp 46.137/4.

Artikel 5

Deze bepaling moet in verband worden gebracht met artikel 3 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002, ofschoon ze is aangepast aan de specifieke situatie van de bewoner van een INAD-centrum ⁽¹³⁾. Overeenkomstig leidend beginsel 2 moet :

- onderdeel 2/ als volgt worden geredigeerd : "hen psychologisch en sociaal te begeleiden en voor te bereiden op hun eventuele verwijdering";
- de bepaling worden aangevuld met een tweede lid, luidende :

"De organisatie en de werking van het INAD-centrum dienen hierop gericht te zijn."

Artikel 6

1. Men kan ermee volstaan om in de eerste zin van het eerste lid te schrijven: "Het personeel van de INAD-centra is belast met het begeleiden van de bewoners van die centra". Zo ook moeten in het tweede streepje (lees : "2/") de woorden "op een welbepaalde plaats, gelegen in het grensgebied, met toepassing van artikel 74/5, § 1, 1/of 74/8, § 1" vervangen worden door de woorden "in een INAD-centrum".

2. Het is de afdeling Wetgeving niet duidelijk wat de concrete draagwijdte is van de woorden "Met uitzondering van humanitaire gevallen" in de tweede zin van het eerste lid, en in de commentaar op het artikel wordt daarover niets gezegd. Deze woorden zijn bovendien een overbodige overlapping van het bepaalde in het tweede lid van dit artikel van het ontwerp, luidens hetwelk een vreemdeling om praktische ⁽¹⁴⁾ of humanitaire redenen kan vragen om in een INAD-centrum te worden opgenomen. Die woorden moeten derhalve vervallen.

⁽¹³⁾ Het geval van "verwijdering van het grondgebied" wordt immers niet vermeld doordat de bewoner van een INAD-centrum het grondgebied niet is binnengekomen, maar wel de gevallen van "terugdrijving" en "repatriëring".

⁽¹⁴⁾ Allicht moet hier worden verwezen naar artikel 7 van het ontwerp.

3. Gelet op artikel 1, 5/, van het ontwerp moet de uitdrukking "personeel van het INAD-centrum" worden gebruikt in plaats van soortgelijke uitdrukkingen zoals "personeel van de INAD-centra" of "personeel".

Deze opmerking geldt voor het gehele ontwerp.

Artikel 8

Gelet op leidend beginsel 2 moet het eerste lid, dat met artikel 7 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 in verband moet worden gebracht, aangevuld worden met de woorden "en zonder enige discriminatie".

Artikel 9

1. Overeenkomstig leidend beginsel 2 moeten aansluitend bij het bepaalde in artikel 6, eerste lid, van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 de woorden "Elke bewoner kan van ... genieten." vervangen worden door de woorden "Iedere bewoner heeft, onder de voorwaarden bepaald in dit besluit, recht op ...".

2. De afdeling Wetgeving ziet niet in waarom het ontwerp geen bepaling bevat zoals die welke voorkomt in artikel 6, tweede lid, van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002.

Artikel 10

1. In de eerste zin schrijve men "verstaat" in plaats van "begrijpt". Deze opmerking geldt ook voor artikel 20.

2.Overeenkomstig leidend beginsel 2 moeten aansluitend bij het bepaalde in de laatste zin van artikel 17 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002, in de tweede ontworpen zin de woorden "In voorkomend geval" vervangen worden door de woorden "Indien nodig".

Ook in de Franse lezing van de tweede zin van artikel 20 schrijve men "Si nécessaire" in plaats van "Le cas échéant".

Artikel 11

Overeenkomstig leidend beginsel 2 en in aansluiting aan de artikelen 8 en 9, eerste lid, van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 :

- moet het eerste lid beginnen met de woorden "Het personeel van het INAD-centrum onderhoudt met de bewoners enkel (voorts zoals in het ontwerp)";
- moet het tweede lid als volgt worden geredigeerd : "Wanneer het personeel vaststelt dat er ten aanzien van de bewoner ernstige elementen voorhanden zijn die ... voorleggen aan de directeur-generaal van ... Vreemdelingenzaken of aan de dienst of de persoon aangewezen door de directeur-generaal."

Artikel 12

Het is de afdeling Wetgeving niet duidelijk waarom in artikel 12 van het ontwerp, net als in artikel 40 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 waarop het gebaseerd is, niet eveneens wordt verwezen naar de personen waarvan sprake is in de artikelen 31 en volgende.

Artikel 13

Net als ontwerp 46.197/4 ontleent het ontworpen besluit zijn enige rechtsgrond aan artikel 74/8, § 2, van de wet van 15 december 1980 en kan het in casu dus alleen betrekking hebben op het regime en de werkingsmaatregelen van de INAD-centra. In dat verband worden het fouilleren en de controle van de bagage van de bewoners van die centra, ook bij hun aankomst in het centrum of nadat ze bezoek hebben ontvangen, geregeld bij artikel 74/8, § 3, van de wet van 15 december 1980 en komt het de Koning, wanneer hij in dat kader optreedt, niet toe te voorzien in andere regels inzake het fouilleren dan die welke de wet voorschrijft.

Indien een lid van de federale politie, trouwens optredend bij de uitoefening van zijn taken van bestuurlijke politie of van zijn gerechtelijke taken ⁽¹⁵⁾, het noodzakelijk acht een vreemdeling om veiligheidsredenen te fouilleren vóór diens aankomst in een INAD-centrum of in voorkomend geval bij zijn terugkeer naar dat centrum, nadat hij zich buiten de veiligheidszone met gereguleerde toegang van de luchthaven heeft bevonden, is artikel 28 van de wet op het politieambt van 5 augustus 1992 ambtshalve van toepassing en het staat niet aan de Koning zulks te herhalen in het kader van het voorliggende ontwerpbesluit.

Er dient bovendien op te worden gewezen dat wanneer het erom gaat bezoekers te fouilleren, in artikel 36, eerste lid, van het ontwerp wordt verwezen naar Verordening (EG) nr. 2320/2002 van het Europees parlement en de Raad van 16 december 2002 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels op het gebied van de beveiliging van de burgerluchtvaart, terwijl, wanneer het gaat om het fouilleren van de bewoner door de politie na een bezoek ⁽¹⁶⁾, het vierde lid van diezelfde bepaling gewoon "een grondige fouillering" van de bewoner voorschrijft.

⁽¹⁵⁾ Pro memorie, artikel 21, eerste lid, van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt draagt de politiediensten op toe te zien op de naleving van de wettelijke bepalingen met betrekking tot de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

⁽¹⁶⁾ En dus voordat de bewoner terugkeert naar het INAD-centrum nadat hij dit bezoek heeft ontvangen in het afzonderlijk lokaal van de politie (zie in dat verband artikel 27 van het ontwerp).

Uit de voorgaande opmerkingen blijkt dat artikel 13 van het ontwerp grondig moet worden herzien en dat bovendien gezorgd moet worden voor samenhang tussen deze bepaling en artikel 36 van het ontwerp.

Artikel 15

Net als voor het ontworpen artikel 111/3, § 2, van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 (artikel 28 van ontwerp 46.497/4) is het de afdeling Wetgeving niet duidelijk in welk opzicht het specifieke karakter van de INAD-centra met zich zou moeten brengen dat het de bewoner van een INAD-centrum verboden wordt om voorwerpen die hem toebehoren en waarvan het bezit niet onverenigbaar is met de orde, de veiligheid of, gelet op de geografische ligging van het INAD-centrum, de veiligheid van de burgerluchtvaart, bij zich te hebben of in zijn verblijfsruimte onder te brengen, overeenkomstig de regels die moeten worden vastgesteld in het huishoudelijk reglement van het centrum.

Overeenkomstig leidend beginsel 2 moet dit verschil in behandeling naar behoren worden gerechtvaardigd in het verslag aan de Koning.

Artikelen 21 en 22

1. De artikelen 21 en 22 van het ontwerp, die betrekking hebben op het recht van de bewoners om te telefoneren of telefoonoproepen te ontvangen, doelen zowel op telefoonoproepen in het algemeen als op die tussen de bewoner en zijn advocaat.

Deze artikelen geven hierdoor aanleiding tot verwarring.

Immers terwijl uit artikel 21, derde lid, van het ontwerp blijkt dat telefonisch contact tussen een bewoner en zijn advocaat niet kan worden verboden, lijkt daarentegen artikel 22 het mogelijk te maken een zodanig contact, zelfs met een advocaat, te verbieden in de omstandigheden waarvan sprake is in deze bepaling.

Aangezien het zich laat aanzien dat zulks niet de bedoeling is van de steller van het ontwerp, moeten deze twee bepalingen worden herzien om beter vast te stellen welke regels van toepassing zijn op enerzijds telefonisch contact tussen de bewoner van een INAD-centrum en zijn advocaat (advocaten) en anderzijds ander telefonisch contact in het algemeen ⁽¹⁷⁾.

2. In de Franse versie van artikel 21, tweede lid, van het ontwerp, dient zoals in de Nederlandse versie van de bepaling, het woord "téléphonique" te worden toegevoegd na het woord "contact" ⁽¹⁸⁾.

Artikelen 23 tot 25

Deze bepalingen moeten worden herzien in het licht van de artikelen 18 tot 21/2 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002, zoals ze gewijzigd, vervangen of ingevoegd zijn bij ontwerp 46.497/4, om beter tot uiting te laten komen welke regels van toepassing zijn op briefwisseling in het algemeen, briefwisseling met de advocaten en met de overheid.

Artikel 26

Het is de afdeling Wetgeving niet duidelijk waarom de voorwaarden inzake de kostenovername voor briefpapier en briefwisseling strikter zijn voor een bewoner van een INAD-centrum dan die waarin artikel 23 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 voorziet voor de bewoners van de andere centra.

⁽¹⁷⁾ Vergelijk in dat opzicht met de artikelen 24 en 25 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 (gebruik van de telefoon in het algemeen) enerzijds, en met artikel 63 van datzelfde besluit (telefonisch contact met de advocaat in het kader van de juridische bijstand), anderzijds.

⁽¹⁸⁾ Vergelijk met artikel 63, tweede lid, van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002.

Artikel 27

Er wordt bepaald dat alle bezoeken plaats vinden in een vrij lokaal van de politie "omwille van de kleine oppervlakte van de infrastructuur van de INAD-centra en om te voorkomen dat er gevaarlijke voorwerpen en/of verboden stoffen binnengebracht worden".

De tweede reden die wordt opgegeven ter rechtvaardiging van dit verschil in behandeling in vergelijking met de bewoners van de centra waarvan sprake is in het koninklijk besluit van 2 augustus 2002, is niet relevant, aangezien ook voor de bewoners van deze centra ernaar wordt gestreefd te voorkomen dat gevaarlijke voorwerpen en/of verboden stoffen worden binnengebracht.

In verband met de eerste aangevoerde reden zou overeenkomstig leidend beginsel 1, in het verslag aan de Koning beter moeten worden bepaald in welk opzicht de infrastructuur van de INAD-centra zo ontoereikend is dat het hoe dan ook niet mogelijk is binnen deze accommodatie te voorzien in een bezoekerslokaal.

Artikel 28

Overeenkomstig leidend beginsel 1 is het de afdeling Wetgeving niet duidelijk waarom :

- in het eerste lid van artikel 28 niet wordt bepaald dat de bezoeker eveneens een geldig identiteitsbewijs kan overleggen, zoals bepaald in het koninklijk besluit van 2 augustus 2002;
- artikel 26, tweede lid, van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 niet eveneens is overgenomen;
- niet wordt voorzien in het bijhouden van een "bezoekersregister", zoals in artikel 28 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002;

.../...

- inzonderheid wat professionele bezoeken betreft, niet ook wordt bepaald welke regels aangaande bezoek moeten worden toegepast wanneer een zieke bewoner zich niet kan begeven naar het aparte lokaal van de politie ⁽¹⁹⁾.

Artikel 32

1. Bij vergelijking met artikel 33 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 rijst de vraag of de in artikel 32, eerste lid, van het ontwerp bedoelde overheden de bewoners van de INAD-centra in alle omstandigheden kunnen bezoeken, dan wel of ze zulks slechts kunnen op voorwaarde dat ze aantonen dat hun bezoek noodzakelijk is in het kader van hun bediening of hun ambt, in welk geval zulks in de ontworpen tekst zou moeten worden gepreciseerd.

2. In zoverre artikel 32, tweede lid, getoetst aan leidend beginsel 1, enerzijds bepaalt dat "de andere officiële instanties" een "gemotiveerd" verzoek om bezoek moeten indienen bij de directeur-generaal van de Dienst Vreemdelingenzaken of zijn gemachtigde, en anderzijds niet preciseert dat toestemming alleen kan worden geweigerd in welbepaalde gevallen, voert het, vergeleken bij artikel 37 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002, verschillen in behandeling in; waarvan de afdeling Wetgeving de reden niet inziet.

De ontworpen bepaling is hoe dan ook niet aanvaardbaar en kan zelfs, in bepaalde opzichten, worden beschouwd als een schending van internationale verplichtingen door België, in zoverre ze ook van toepassing is op sommige van de "officiële instanties" die worden opgenoemd in artikel 44 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002.

3. Artikel 32 van het ontwerp moet dus grondig worden herzien in het licht van de voorgaande opmerkingen.

⁽¹⁹⁾ Vergelijk met artikel 30 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002.

Artikel 33

1. In de Franse versie van het eerste lid dienen, zoals in de Nederlandse versie, de woorden "une visite" vervangen te worden door de woorden "la visite" ⁽²⁰⁾.

2. Overeenkomstig leidend beginsel 1 is het de afdeling Wetgeving niet duidelijk waarom, net als in de tweede volzin van het tweede lid van artikel 34 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002, niet wordt voorzien in de mogelijkheid om af te wijken van het vereiste om de band van verwantschap, aanverwantschap of partnerschap te bewijzen.

Evenzo dient, in aansluiting op artikel 35, nieuw eerste lid, van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 (artikel 14 van ontwerp 46.497/4), te worden bepaald wie van het personeel van het INAD-centrum zich ervan moet vergewissen of elke bewoner van het centrum daadwerkelijk zijn bezoekrecht kan uitoefenen. Zulks geldt des te meer daar dit bezoekrecht moet worden uitgeoefend in een lokaal dat ter beschikking wordt gesteld door de federale politie.

Artikel 35

De steller van het ontwerp moet in het verslag aan de Koning rechtvaardigen waarom de regels voor bezoek "van andere personen" strenger zijn voor de bewoners van de INAD-centra dan die welke artikel 37 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 voorschrijft voor de bewoners van de andere centra. In het licht van leidend beginsel 1 is het de afdeling Wetgeving hoe dan ook niet duidelijk hoe kan worden gerechtvaardigd dat bezoeken alleen toegestaan worden "indien ze kunnen bijdragen tot de verwijdering" van de bewoner van het centrum.

⁽²⁰⁾ Vergelijk eveneens met artikel 34, eerste lid, van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002.

Artikel 36

Er wordt verwezen naar de opmerkingen onder artikel 13 van het ontwerp.

Artikel 38

Overeenkomstig leidend beginsel 2 dient gezorgd te worden voor samenhang tussen deze bepaling en artikel 88 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002, zoals het wordt gewijzigd bij artikel 22 van ontwerp 46.497/4. Bovendien wordt verwezen naar de opmerking die in advies 46.497/4 onder deze bepaling is gemaakt.

Artikel 39

Overeenkomstig leidend beginsel 2 is het de afdeling Wetgeving niet duidelijk waarom de tweede en derde zin van artikel 79 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 niet worden overgenomen in de ontworpen tekst.

Artikel 44

Het laat zich aanzien dat dit artikel gebaseerd is op de oorspronkelijke versie van artikel 72 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002, dat evenwel is vernietigd bij arrest nr. 188.705 van de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 10 december 2008.

De ontworpen bepaling moet dus worden herzien om rekening te houden met zowel de draagwijdte van dit vernietigingsarrest, met het nieuwe artikel 72 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002, zoals het wordt vervangen bij artikel 21 van ontwerp 46.497/4, als met de wijzigingen die erin worden aangebracht om de opmerkingen in acht te nemen die onder dit artikel in advies 46.497/4 zijn gemaakt.

Indien de steller van het ontwerp het noodzakelijk acht te voorzien in een verschillende behandeling van de bewoners van INAD-centra, zou dit verschil in behandeling overeenkomstig leidend beginsel 1 naar behoren moeten worden gerechtvaardigd in het verslag aan de Koning.

Artikelen 45 tot 50

1. Overeenkomstig leidend beginsel 1 en in aansluiting op de artikelen 52 tot 61 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002, moet de steller van het ontwerp in het verslag aan de Koning de volgende verschillen in behandeling kunnen rechtvaardigen :

- het niet-bijhouden van een medisch dossier of op zijn minst, een medische kaart, wanneer een bewoner van een INAD-centrum een beroep doet op medische bijstand;
- de reden waarom niet wordt vermeld dat de bewoner van een INAD-centrum een beroep kan doen op een arts naar keuze, op eigen kosten;
- evenzo het ontbreken van enige bepaling met betrekking tot de professionele onafhankelijkheid van de arts die door het personeel van het INAD-centrum wordt opgeroepen.

Bij gebrek aan een gepaste rechtvaardiging moet het ontwerpbesluit worden aangevuld om die verschillen in behandeling geheel of gedeeltelijk ongedaan te maken.

Voor het overige geven de voorliggende bepalingen aanleiding tot de volgende bijzondere opmerkingen.

2. De artikelen 48 en 49 van het ontwerp zouden moeten worden samengebracht in één artikel en, overeenkomstig leidend beginsel 2, worden herzien of aangevuld opdat ze beter overeenstemmen met artikel 61 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002, waar ze zeer nauw bij aansluiten.

3. Artikel 50 van het ontwerp bepaalt dat wanneer het om een ernstige aandoening, een besmettelijke ziekte of een epidemie gaat, de arts de "bevoegde overheden" op de hoogte moet brengen. De vraag rijst evenwel wat onder dat begrip dient te worden verstaan. Op dat punt wordt verwezen naar artikel 58 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002.

4. Het is de afdeling Wetgeving evenmin duidelijk waarom het voorliggende ontwerpbesluit geen soortgelijke bepaling bevat als die in artikel 61/1 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 (artikel 19 van ontwerp 46.497/4), betreffende het medisch onderzoek dat wordt verricht nadat een poging tot verwijdering van het grondgebied is mislukt.

Artikel 51

Het is de afdeling Wetgeving niet duidelijk waarin de beoordelingsbevoegdheid van het personeel van het centrum kan bestaan wanneer het, zoals in de ontworpen tekst wordt bepaald, "een voorstel, in functie van de specifieke situatie van de bewoner" moet doen. Op zijn minst het verslag aan de Koning moet op dat punt verduidelijkt worden.

In verband met de vraag wie in dezen de beslissing neemt, wordt verwezen naar algemene opmerking 3.

Artikel 54

De woorden "Overeenkomstig de bepalingen van het verdrag van Wenen van 24 april 1963" dienen als overbodig te vervallen. Indien de steller van het ontwerpbesluit het nuttig acht daarvan gewag te maken, moet zulks geschieden in het verslag aan de Koning.

Artikel 57

1. Overeenkomstig leidend beginsel 2 is het de afdeling Wetgeving niet duidelijk waarom de ontworpen bepaling geen paragraaf 2 bevat zoals die van artikel 96 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002, waarop ze is gebaseerd.

2. In de Franse versie van het ontwerp moet naast het tweede streepje (lees : "2/"), het woord "résidents" vervangen worden door het woord "occupants".

3. In de Franse versie van het ontwerp moet naast het dertiende streepje (lees : "13/"), het woord "texte" vervangen worden door het woord "arrêté".

Nieuwe artikelen (in te voegen)

Het is de afdeling Wetgeving niet duidelijk waarom het ontworpen besluit geen eendere, of op zijn minst vergelijkbare bepalingen bevat als die van de artikelen 121 tot 126 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002.

Artikel 70

Artikel 70 voegt in het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 een derde lid in om te preciseren dat de Commissie en het permanent secretariaat, beide opgericht door dat besluit, eveneens belast worden met de individuele behandeling van klachten ingediend door bewoners van de INAD-centra ⁽²¹⁾.

⁽²¹⁾ Pro memorie, ook een nieuw tweede lid wordt ingevoegd in dat artikel 130 bij artikel 54 van ontwerp 46.137/4; zie in dat verband de opmerkingen gemaakt onder de artikelen 49 tot 54 van het ontwerp in advies 46.137/4.

Hoewel men ervan uit kan gaan dat een zodanige verwijzing impliceert dat de klachten zullen worden behandeld volgens de procedure waarin het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 voorziet, zou het voorliggende ontwerp evenwel moeten worden aangevuld met een bepaling waarin uitdrukkelijk wordt gesteld dat elke bewoner van een INAD-centrum het recht heeft om een klacht in te dienen bij een personeelslid van het centrum.

De vraag rijst eveneens hoe sommige bepalingen van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 concreet zullen worden toegepast, aangezien het voorliggende ontwerpbesluit niet voorziet in het ambt van "directeur van een INAD-centrum" als zodanig. Een soortgelijke vraag rijst in verband met de uitvoeringsbepalingen in het ministerieel besluit van 23 januari 2009 tot vaststelling van de procedure- en werkingsregels van de Commissie en het permanent secretariaat, bedoeld in het artikel 130 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 houdende vaststelling van het regime en de werkingsmaatregelen, toepasbaar op de plaatsen gelegen op het Belgisch grondgebied, beheerd door de Dienst Vreemdelingenzaken, waar een vreemdeling wordt opgesloten, ter beschikking gesteld van de regering of vastgehouden, overeenkomstig de bepalingen vermeld in artikel 7418, § 1, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

Op dat punt wordt verwezen naar algemene opmerking 3.

Nieuw artikel (in te voegen)

Het is de afdeling Wetgeving niet duidelijk waarom niet elk INAD-centrum de verplichting wordt opgelegd een jaarverslag op te maken waarin alle inlichtingen, of een gedeelte ervan, worden opgenomen waarvan sprake is in artikel 135 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002.

Ofwel dient de ontworpen tekst te worden aangevuld, ofwel dient dit verschil in behandeling te worden gerechtvaardigd in het verslag aan de Koning.

Artikel 72

Tenzij er een specifieke reden bestaat om af te wijken van de gangbare termijn van inwerkingtreding bepaald 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, dient in beginsel te worden afgezien van de onmiddellijke inwerkingtreding teneinde iedereen een redelijke termijn te geven om kennis te nemen van de nieuwe regels.

Slotopmerking

Overeenkomstig leidend beginsel 1 moet in het verslag aan de Koning naar behoren worden gerechtvaardigd waarom het niet noodzakelijk wordt geacht in het voorliggende ontwerp bepalingen op te nemen met betrekking tot enerzijds het zedelijk en godsdienstig regime van toepassing op de bewoners van de INAD-centra ⁽²²⁾ en anderzijds de activiteiten van de niet-gouvernementele organisaties in diezelfde centra ⁽²³⁾.

Wetgevingstechnische slotopmerkingen

1. Alle indelingen tot groepering van artikelen worden genummerd in Arabische cijfers ⁽²⁴⁾. Dit geldt voor de nummering van de hoofdstukken in het voorliggende ontwerp.

⁽²²⁾ Vergelijk met de artikelen 46 tot 51 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002.

⁽²³⁾ Vergelijk met de artikelen 73 en 74 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002.

⁽²⁴⁾ Aanbeveling nr. 64.

2. Overeenkomstig de beginselen van de wetgevingstechniek moeten hoofdstukken worden onderverdeeld in afdelingen en onderafdelingen ⁽²⁵⁾. De punten A tot D van afdeling 2 van hoofdstuk IV (lees : "4") moeten dienovereenkomstig worden aangepast.

3. Voor een opsomming binnen een zin werkt men met de onderverdelingen "1/", "2/", "3/" enz. die op hun beurt eventueel kunnen worden onderverdeeld in "a)", "b)", "c)", enz. ⁽²⁶⁾.

Het gehele ontwerp moet worden herzien om rekening te houden met deze opmerking.

⁽²⁵⁾ Aanbeveling nr. 62.

⁽²⁶⁾ Aanbeveling nr. 58.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Ph. HANSE,	kamervoorzitter,
	P. LIÉNARDY,	staatsraden,
	J. JAUMOTTE,	
Mevrouw	C. GIGOT,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. R. WIMMER, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LIÉNARDY.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

C. GIGOT

Ph. HANSE