



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 53.785/2/V
du 29 juillet 2013

sur

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
11 juillet 2003 fixant certains
éléments de la procédure à
suivre par le service de l'Office
des Étrangers chargé de
l'examen des demandes d'asile
sur la base de la loi du
15 décembre 1980 sur l'accès
au territoire, le séjour,
l'établissement et
l'éloignement des étrangers'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 53.785/2/V
van 29 juli 2013

over

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
11 juli 2003 houdende
vaststelling van bepaalde
elementen van de procedure
die dienen gevolgd te worden
door de dienst van de Dienst
Vreemdelingenzaken die belast
is met het onderzoek van de
asielaanvragen op basis van de
wet van 15 december 1980
betreffende de toegang tot het
grondgebied, het verblijf, de
vestiging en de verwijdering
van vreemdelingen'

Le 18 juillet 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Secrétaire d'État à l'Asile et la Migration, à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la Pauvreté, adjointe à la Ministre de la Justice à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 11 juillet 2003 fixant certains éléments de la procédure à suivre par le service de l'Office des Étrangers chargé de l'examen des demandes d'asile sur la base de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 29 juillet 2013. La chambre était composée de Yves KREINS, président de chambre, président, Jacques VANHAEVERBEEK, président de chambre, Martine BAGUET, conseiller d'État, et Bernadette VIGNERON, greffier.

Le rapport a été rédigé par Laurence VANCRAVEBECK, auditrice.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Jacques JAUMOTTE, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 29 juillet 2013.

*

Op 18 juli 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding, toegevoegd aan de Minister van Justitie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 11 juli 2003 houdende vaststelling van bepaalde elementen van de procedure die dienen gevolgd te worden door de dienst van de Dienst Vreemdelingenzaken die belast is met het onderzoek van de asielaanvragen op basis van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen'.

Het ontwerp is door de tweede vakantiekamer onderzocht op 29 juli 2013. De kamer was samengesteld uit Yves KREINS, kamervoorzitter, voorzitter, Jacques VANHAEVERBEEK, kamervoorzitter, Martine BAGUET, staatsraad, en Bernadette VIGNERON, griffier.

Het verslag is opgesteld door Laurence VANCRAVEBECK, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jacques JAUMOTTE, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 29 juli 2013.

*

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 suivantes.

EXAMEN DU PROJET

DISPOSITIF

Article 10

1. L'article 10, 2°, de l'arrêté en projet insère un nouvel alinéa 3 dans l'article 16 de l'arrêté royal du 11 juillet 2003 afin de préciser, dans l'hypothèse d'une demande d'asile subséquente, que l'agent du service compétent de l'Office des Étrangers est tenu de rédiger une déclaration qui contient « les nouveaux éléments invoqués par le demandeur d'asile qui augmentent de manière significative la probabilité qu'il puisse prétendre à la reconnaissance comme réfugié ou à la protection subsidiaire ». Telle qu'elle est rédigée, cette disposition pourrait laisser penser que l'agent dispose d'un pouvoir d'appréciation : il serait uniquement tenu de consigner dans la déclaration les éléments qui, à ses yeux, constituent des éléments nouveaux augmentant de manière significative la probabilité de pouvoir être reconnu comme réfugié ou bénéficier de la protection subsidiaire.

L'article 51/8 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, tel que modifié par l'article 9 de la loi du 8 mai 2013¹, prévoit que le Ministre ou son délégué

« consigne les déclarations du demandeur d'asile concernant les nouveaux éléments qui augmentent de manière significative la probabilité qu'il puisse prétendre à la reconnaissance comme réfugié au sens de l'article 48/3 ou à la protection subsidiaire au sens de l'article 48/4 ».

Lors de la discussion en Commission de l'Intérieur, des Affaires générales et de la Fonction publique de la Chambre, la Secrétaire d'État a déclaré à ce sujet que

« l'[Office des étrangers] ne prononce aucun jugement de valeur sur la demande. Il se contentera de recevoir l'élément nouveau et le transmettra sans délai au CGRA. Seul le CGRA évaluera l'élément nouveau sur le plan du contenu »².

¹ Non encore publiée au *Moniteur belge*.

² Voir le rapport de la Commission (*Doc. parl.*, Chambre, 2012-2013, n° 2555/4, p. 14).

Afin d'éviter toute insécurité juridique, mieux vaudrait, dans l'article 16, alinéa 3, en projet de l'arrêté royal du 11 juillet 2003, indiquer que l'agent du service compétent rédige une déclaration « qui contient les éléments invoqués par le demandeur d'asile et que celui-ci estime être des éléments nouveaux qui augmentent de manière significative la probabilité qu'il puisse prétendre à la reconnaissance comme réfugié ou à la protection subsidiaire ».

2. L'article 10, 2°, de l'arrêté en projet vise en outre à supprimer l'obligation de remettre au demandeur d'asile une copie du questionnaire complété durant l'audition. Le rapport au Roi précise notamment à cet égard que ni la loi ni la directive 2005/85/CE n'imposent à l'Office des Étrangers l'obligation de fournir une copie du questionnaire complété. On relèvera toutefois qu'en vertu de l'article 32 de la Constitution, chacun a, en principe, le droit d'obtenir une copie d'un document administratif. En application de l'article 5 de la loi du 11 avril 1994 'relative à la publicité de l'administration', tout demandeur d'asile qui souhaiterait obtenir une copie du questionnaire complété pourra dès lors en faire la demande par écrit à l'Office des Étrangers.

*

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 vervangen is bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voormelde 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.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

DISPOSITIEF

Artikel 10

1. Bij artikel 10, 2°, van het ontworpen besluit wordt in artikel 16 van het koninklijk besluit van 11 juli 2003 een nieuw derde lid ingevoegd waarin gepreciseerd wordt dat, in het geval van een volgende asielaanvraag, de ambtenaar van de bevoegde dienst van de Dienst Vreemdelingenzaken ertoe gehouden is een verklaring op te stellen die “de door de asielzoeker aangebrachte nieuwe elementen bevat die de kans aanzienlijk groter maken dat hij voor erkenning als vluchteling of voor subsidiaire bescherming in aanmerking komt”. Zoals deze bepaling is geredigeerd, zou ze de indruk kunnen wekken dat de ambtenaar over een beoordelingsbevoegdheid beschikt: hij er zou er uitsluitend toe gehouden zijn in de verklaring melding te maken van de gegevens die volgens hem nieuwe gegevens uitmaken die de kans aanzienlijk groter maken om als vluchteling erkend te worden of om voor subsidiaire bescherming in aanmerking te komen.

In artikel 51/8 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, zoals gewijzigd bij artikel 9 van de wet van 8 mei 2013¹, wordt bepaald dat de minister of zijn gemachtigde

“een verklaring af(neemt) van de asielzoeker met betrekking tot de nieuwe elementen die de kans aanzienlijk groter maken dat hij voor erkenning als vluchteling in de zin van artikel 48/3 of voor subsidiaire bescherming in de zin van artikel 48/4 in aanmerking komt”.

Tijdens de bespreking in de commissie voor de Binnenlandse Zaken, de Algemene Zaken en het Openbaar Ambt van de Kamer, heeft de Staatssecretaris in dat verband verklaard dat “de (Dienst Vreemdelingenzaken) geenszins een waardeoordeel uitspreekt over de aanvraag. Het zal enkel het nieuwe element ontvangen en onverwijld doorsturen naar het CGVS. Enkel het CGVS zal het nieuwe element inhoudelijk beoordelen”.²

Teneinde elke rechtsonzekerheid te voorkomen, zou het beter zijn om in het ontworpen artikel 16, derde lid, van het koninklijk besluit van 11 juli 2003 te bepalen dat de

¹ Nog niet bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad*.

² Zie het verslag van de commissie (*Parl.St*, Kamer 2012-2013, nr. 2555/4, 14).

ambtenaar van de bevoegde dienst een verklaring opstelt “die de door de asielzoeker aangebrachte elementen bevat die volgens de asielzoeker nieuwe elementen uitmaken welke de kans aanzienlijk groter maken dat hij voor erkenning als vluchteling of voor subsidiaire bescherming in aanmerking komt”.

2. Artikel 10, 2°, van het ontworpen besluit strekt voorts tot de opheffing van de verplichting om aan de asielzoeker een kopie mee te geven van de vragenlijst die ingevuld is tijdens de hoorzitting. In het verslag aan de Koning wordt in dat verband overigens bepaald dat noch de wet, noch richtlijn 2005/85/EG aan de Dienst Vreemdelingenzaken de verplichting opleggen om een kopie van de ingevulde vragenlijst te verstrekken. Er behoort evenwel op gewezen te worden dat krachtens artikel 32 van de Grondwet ieder, in principe, het recht heeft om een afschrift van een bestuursdocument te krijgen. Overeenkomstig artikel 5 van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur kan elke asielzoeker die een afschrift van de ingevulde vragenlijst zou wensen te ontvangen, dan ook een schriftelijke aanvraag richten aan de Dienst Vreemdelingenzaken.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Bernadette VIGNERON

Yves KREINS