



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 58.545/4
du 30 novembre 2015

sur

un avant-projet de loi
'modifiant la loi du
15 décembre 1980 sur l'accès
au territoire, le séjour,
l'établissement et
l'éloignement des étrangers'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 58.545/4
van 30 november 2015

over

een voorontwerp van wet 'tot
wijziging van de wet van
15 december 1980 betreffende
de toegang tot het grondgebied,
het verblijf, de vestiging en de
verwijdering van
vreemdelingen'

Le 24 novembre 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Secrétaire d'État à l'Asile et la Migration, chargé de la Simplification administrative, adjoint au Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un avant-projet de loi 'modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 30 novembre 2015. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Martine BAGUET et Bernard BLERO, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Marianne DONY, assesseurs, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Roger WIMMER, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Pierre LIÉNARDY.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 30 novembre 2015.

*

Op 24 november 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Staatssecretaris voor Asiel en Migratie, belast met Administratieve Vereenvoudiging, toegevoegd aan de Minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen'.

Het voorontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 30 november 2015. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Martine BAGUET en Bernard BLERO, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Marianne DONY, assessoren, en Colette GIGOT, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Roger WIMMER, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Pierre LIÉNARDY.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 30 november 2015.

*

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre de demande d'avis s'exprime en ces termes :

« De motivering van het verzoek om spoedbehandeling is tweeledig. Enerzijds is er de actuele asielcrisis, waarbij het van belang is dat de procedures, zeker in het licht van de grote instroom van asielzoekers, vlot worden afgehandeld. Niet enkel de procedures in eerste aanleg, maar ook de beroepsprocedures. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen heeft reeds twee versnelde procedures voor het behandelen van de beroepen tegen beslissingen van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen, van personen die worden vastgehouden. Deze beroepen kunnen mits een wetswijziging een stuk sneller behandeld, zonder afbreuk te doen aan de effectieve rechtsbescherming van de verzoeker. De korte termijnen die in deze procedures worden voorzien, voor zowel de verwerende partij als de Raad, staan haaks op de in artikel 39/69, § 1, 4^{de} lid van de wet van 15 december 1980 voorziene termijn van 8 dagen voor het regulariseren van een verzoekschrift door de verzoekende partij wanneer het niet op de rol kan worden ingeschreven. Deze periode van regularisatie verlengt immers de effectieve behandelingstermijn van het beroep aanzienlijk. Het wetsontwerp heft, naar analogie met de procedure in uiterst dringende noodzakelijkheid, het regulariseren van een verzoekschrift voorafgaandelijk aan het inschrijven op de rol op. Een verzoekschrift zal bij binnenkomst voortaan onmiddellijk op de rol worden ingeschreven, zonder voorafgaandelijke controle van de formaliteiten van artikel 39/69, § 1, lid 3 van de wet van 15 december 1980. Indien blijkt dat voormelde formaliteiten niet in orde zijn, kunnen deze tot aan het sluiten der debatten, aldus ten laatste ter terechtzitting worden rechtgezet. Gelet op de verwachte grote instroom van nieuwe beroepen in volle rechtsmacht, is het van belang deze tijdswinst zo snel mogelijk te kunnen realiseren.

Anderzijds wordt in een tweede luik van het wetsontwerp tegemoet gekomen aan de vereiste van het Grondwettelijk Hof om artikel 39/81 van de Vreemdelingenwet te herschrijven. Bij arrest nr. 49/2015 vernietigde het Grondwettelijk Hof immers de woorden 'op straffe van niet-ontvankelijkheid van de synthesememorie en' in artikel 39/81, 8^{ste} lid, van de wet van 15 december 1980. Het Hof handhaafde de gevolgen van de vernietigde bepaling tot 31 december 2015, gezien een tussenkomt van de wetgever noodzakelijk is om rechtsonzekerheid te vermijden. Hieruit vloeit dan ook de tweede reden van de vraag tot spoedbehandeling voort, met name het voorkomen van een gedeeltelijk vernietigd wetsartikel dat aanleiding geeft tot rechtsonzekerheid ».

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation limite son examen au fondement juridique, 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, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

Article 1^{er}

Il convient de remplacer les mots « aux articles 74 et 78 de la Constitution » par les mots « à l'article 78 de la Constitution ».

Article 5

1. Les mots « Sous peine d'irrecevabilité du mémoire de synthèse et » ayant été annulés par l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 49/2015 du 30 avril 2015, l'article 5, 1°, de l'avant-projet doit être omis.

2. À l'alinéa 11 en projet, il y a une discordance entre la version française (« présumé ») et la version néerlandaise (« geacht »).

Il y a lieu d'aligner le texte français sur le texte néerlandais.

Articles 6 et 7

Les mots « Le présent projet de loi » et les mots « du présent projet de loi » sont remplacés respectivement par les mots « La présente loi » et les mots « de la présente loi ».

*

Overeenkomstig artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In casu luidt de motivering in de brief met de adviesaanvraag als volgt:

“De motivering van het verzoek om spoedbehandeling is tweeledig. Enerzijds is er de actuele asielcrisis, waarbij het van belang is dat de procedures, zeker in het licht van de grote instroom van asielzoekers, vlot worden afgehandeld. Niet enkel de procedures in eerste aanleg, maar ook de beroepsprocedures. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen heeft reeds twee versnelde procedures voor het behandelen van de beroepen tegen beslissingen van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen, van personen die worden vastgehouden. Deze beroepen kunnen mits een wetswijziging een stuk sneller behandeld, zonder afbreuk te doen aan de effectieve rechtsbescherming van de verzoeker. De korte termijnen die in deze procedures worden voorzien, voor zowel de verwerende partij als de Raad, staan haaks op de in artikel 39/69, § 1, 4^{de} lid van de wet van 15 december 1980 voorziene termijn van 8 dagen voor het regulariseren van een verzoekschrift door de verzoekende partij wanneer het niet op de rol kan worden ingeschreven. Deze periode van regularisatie verlengt immers de effectieve behandelingstermijn van het beroep aanzienlijk. Het wetsontwerp heft, naar analogie met de procedure in uiterst dringende noodzakelijkheid, het regulariseren van een verzoekschrift voorafgaandelijk aan het inschrijven op de rol op. Een verzoekschrift zal bij binnenkomst voortaan onmiddellijk op de rol worden ingeschreven, zonder voorafgaandelijke controle van de formaliteiten van artikel 39/69, § 1, lid 3 van de wet van 15 december 1980. Indien blijkt dat voormelde formaliteiten niet in orde zijn, kunnen deze tot aan het sluiten der debatten, aldus ten laatste ter terechtzitting worden rechtgezet. Gelet op de verwachte grote instroom van nieuwe beroepen in volle rechtsmacht, is het van belang deze tijdswinst zo snel mogelijk te kunnen realiseren.

Anderzijds wordt in een tweede luik van het wetsontwerp tegemoet gekomen aan de vereiste van het Grondwettelijk Hof om artikel 39/81 van de Vreemdelingenwet te herschrijven. Bij arrest nr. 49/2015 vernietigde het Grondwettelijk Hof immers de woorden ‘op straffe van niet-ontvankelijkheid van de synthesesmemorie en’ in artikel 39/81, 8^{ste} lid, van de wet van 15 december 1980. Het Hof handhaafde de gevolgen van de vernietigde bepaling tot 31 december 2015, gezien een tussenkomt van de wetgever noodzakelijk is om rechtsonzekerheid te vermijden. Hieruit vloeit dan ook de tweede reden van de vraag tot spoedbehandeling voort, met name het voorkomen van een gedeeltelijk vernietigd wetsartikel dat aanleiding geeft tot rechtsonzekerheid”.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

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

ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP

Artikel 1

De woorden “in de artikelen 74 en 78 van de Grondwet” moeten worden vervangen door de woorden “in artikel 78 van de Grondwet”.

Artikel 5

1. Aangezien de woorden “Op straffe van niet-ontvankelijkheid van de synthesesmemorie en” zijn vernietigd bij arrest nr. 49/2015 van het Grondwettelijk Hof van 30 april 2015, moet artikel 5, 1°, van het voorontwerp worden weggelaten.

2. De Franse tekst (“présumé”) van het ontworpen elfde lid stemt niet overeen met de Nederlandse tekst van datzelfde lid (“geacht”).

De Franse tekst dient te worden afgestemd op de Nederlandse tekst.

Artikelen 6 en 7

De woorden “Huidig wetsontwerp” en de woorden “van huidig wetsontwerp” moeten worden vervangen door respectievelijk de woorden “Deze wet” en de woorden “van deze wet”.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY