CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 61.103/4
du 27 mars 2017

sur

un avant-projet de loi 'modifiant l'article 39/73-1 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 61.103/4
van 27 maart 2017

over

een voorontwerp van wet 'tot wijziging van artikel 39/73-1 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen'

‡LW-BAEROBBCF-GBBADUQ‡

Le 8 mars 2017, 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 trente jours, sur un avant-projet de loi 'modifiant l'article 39/73-1 de 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 27 mars 2017. 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 27 mars 2017.

*

Op 8 maart 2017 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 dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'tot wijziging van artikel 39/73-1 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 27 maart 2017. 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 27 maart 2017.

*

‡LW-BAEROBBCF-GBBADUQ‡

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation limite son examen au fondement juridique l'avant-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, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

1. L'arrêté de présentation doit être corrigé.

2. En sa version actuelle, l'article 39/73-1 de la loi du 15 décembre 1980 'sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers' prévoit expressément la tenue d'une audience spécifique dédiée au bien-fondé de l'infliction de la sanction qu'il prévoit, infliction dont l'éventualité aura donc été signalée par avance à la partie requérante. Dans son arrêt n° 88/2012 du 12 juillet 2012, la Cour constitutionnelle a admis la constitutionnalité de la disposition ainsi conçue en fondant sa conclusion, entre autres, sur la considération que celle-ci « prévoit qu'une audience doit avoir lieu, au cours de laquelle le requérant doit avoir l'occasion de s'expliquer sur le caractère abusif de son recours, de sorte que le respect du contradictoire est assuré en l'espèce » [1].

Le dispositif à l'examen supprime la nécessité de tenir une telle audience supplémentaire. Le commentaire de la disposition concernée précise que « le Conseil a toujours la possibilité de suspendre ou de reporter l'audience à brève échéance afin de donner le temps à la partie requérante d'organiser sa défense ou de donner l'opportunité à la partie requérante qui n'a pas comparu d'exposer son point de vue concernant le caractère manifestement abusif du recours et l'éventuelle amende ». Cependant, et eu égard aux principes en cause, il va de soi que dans les hypothèses ainsi envisagées par le commentaire de la disposition – lesquelles doivent être appréciées *in concreto* –, la suspension de l'audience ou son report est de droit et ne constitue donc pas une simple faculté. Le commentaire sera davantage précisé en ce sens.

*

[(*)] S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

[1] C.C., 12 juillet 2012, n° 88/2012, B.23.1. La tenue d'un débat spécifique et supplémentaire sur le bien-fondé de la sanction pour procédure abusive est également caractéristique de la procédure menée devant le Conseil d'État (voir l'article 37 des lois coordonnées du 12 janvier 1973) et de la procédure civile (voir l'article 780*bis* du Code judiciaire).

‡LW-BAEROBBCF-GBBADUQ‡

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, 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 van het ontwerp (*), de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

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

1. Het indieningsbesluit moet worden verbeterd.

2. De huidige versie van artikel 39/73-1 van de wet van 15 december 1980 'betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen' bepaalt uitdrukkelijk dat een speciale terechtzitting wordt gehouden over de vraag of de sanctie waarin het voorziet moet worden opgelegd, waarbij de verzoekende partij dus op voorhand in kennis is gesteld van de mogelijkheid dat een sanctie wordt opgelegd. Het Grondwettelijk Hof heeft in zijn arrest nr. 88/2012 van 12 juli 2012 aanvaard dat de aldus opgevatte bepaling grondwettelijk is, en heeft zijn conclusie onder meer gebaseerd op de overweging dat die bepaling "erin [voorziet] dat een terechtzitting moet plaatsvinden, tijdens welke de verzoeker de gelegenheid moet hebben om zich nader te verklaren over het onrechtmatige karakter van zijn beroep, zodat de inachtneming van het beginsel van de tegenspraak te dezen wordt verzekerd".[1]

In de voorliggende bepaling vervalt de noodzaak om een dergelijke extra terechtzitting te houden. In de bespreking van die bepaling staat dat "de Raad steeds de mogelijkheid [heeft] om een zitting te schorsen of een kort uitstel te verlenen om aan de verzoekende partij de tijd te geven zijn verdediging te organiseren of om een verzoekende partij die niet is verschenen, alsnog de kans te geven zijn standpunt uiteen te zetten aangaande de kennelijk onrechtmatigheid van het geding en de eventuele geldboete". Gelet op de beginselen die in het geding zijn, spreekt het echter vanzelf dat de schorsing of het uitstel van de terechtzitting in de gevallen die aldus in de bespreking worden bedoeld – en die *in concreto* moeten worden beoordeeld – van rechtswege geldt en niet louter een mogelijkheid is. De bespreking moet in die zin nader worden gepreciseerd.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Colette GIGOT Pierre LIÉNARDY

(*)Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder "rechtsgrond" de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

[1] GwH 12 juli 2012, nr. 88/2012, B.23.1. Ook de procedure voor de Raad van State (zie artikel 37 van de gecoördineerde wetten van 12 januari 1973) en de burgerlijke procedure (zie artikel 780*bis* van het Gerechtelijk Wetboek) voorzien in een specifiek extra debat over de vraag of het opleggen van een sanctie wegens onrechtmatig beroep gegrond is.

‡LW-BAEROBBCF-GBBADUQ‡