



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 61.399/4
du 31 mai 2017

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 et
la loi du 12 janvier 2007 sur
l'accueil des demandeurs
d'asile et de certaines autres
catégories d'étrangers’

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 61.399/4
van 31 mei 2017

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 en van de wet
van 12 januari 2007
betreffende de opvang van
asielzoekers en van bepaalde
andere categorieën van
vreemdelingen’

Le 26 avril 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, prorogé jusqu'au 7 juin 2017 ^(*), 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 et la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 31 mai 2017. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Martine BAGUET et Bernard BLERO, conseillers d'État, Marianne DONY, assesseur, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Laurence VANCRAVEBECK, première auditrice.

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 31 mai 2017.

^(*) Par courriel du 27 avril 2017.

*

Op 26 april 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, verlengd tot 7 juni 2017 ^(*) 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 en van de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen'.

Het voorontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 31 mei 2017. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Martine BAGUET en Bernard BLERO, staatsraden, Marianne DONY, assessor, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Laurence VANCRAVEBECK, 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 31 mei 2017.

^(*) Bij e-mail van 27 april 2017.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation limite son examen au fondement juridique de 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.

OBSERVATION GÉNÉRALE

L'avant-projet de loi à l'examen a notamment pour objet, lu en combinaison avec l'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' sur lequel la section de législation a donné ce jour l'avis 61.400/4, de modifier la procédure d'examen des demandes de protection internationale, en ce compris les procédures de recours devant le Conseil du contentieux des étrangers, en vue d'instaurer « des procédures claires, efficaces, rapides et de qualité, tout en se concentrant sur la lutte contre les abus » et « sur la garantie d'une politique de retour effective »¹.

Comme l'a relevé la Cour constitutionnelle,

« Tel qu'il est interprété par la Cour européenne des droits de l'homme, le droit au recours effectif garanti par l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme suppose que la personne qui invoque un grief défendable tiré de la violation de l'article 3 de la même Convention ait accès à une juridiction qui soit compétente pour examiner le contenu du grief et pour offrir le redressement approprié. La Cour européenne des droits de l'homme a estimé à plusieurs reprises que, 'compte tenu de l'importance qu'[elle] attache à l'article 3 de la Convention et à la nature irréversible du dommage susceptible d'être causé en cas de réalisation du risque de torture ou de mauvais traitements [...], l'article 13 exige que l'intéressé ait accès à un recours de plein droit suspensif' (CEDH, 26 avril 2007, *Gebremedhin (Gaberamadhien)* c. France, § 66 ; voy. CEDH, 21 janvier 2011, *M.S.S.* c. Belgique et Grèce, § 293 ; 2 février 2012, *I.M.* c. France, §§ 134 et 156 ; 2 octobre 2012, *Singh et autres* c. Belgique, § 92).

Pour être effectif au sens de l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme, le recours ouvert à la personne se plaignant d'une violation de l'article 3 doit permettre un contrôle 'attentif', 'complet' et 'rigoureux' de la situation du requérant par l'organe compétent (CEDH, 21 janvier 2011, *M.S.S.* c. Belgique et Grèce, §§ 387 et 389 ; 20 décembre 2011, *Yoh-Ekale Mwanje* c. Belgique, §§ 105 et 107) »².

En ce qui concerne le droit des étrangers, la même Cour a souligné que :

« La spécificité, l'accroissement et l'urgence du contentieux né de l'application de la loi du 15 décembre 1980 justifient l'adoption de règles particulières, propres à accélérer le traitement des recours auprès du Conseil du contentieux des étrangers. Les mesures destinées à accélérer et à simplifier la procédure ne sont toutefois admissibles qu'à la condition qu'elles ne portent pas une atteinte disproportionnée au droit des requérants de

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

¹ Exposé des motifs, point 4.

² C.C., 11 juin 2015, n° 89/2015, B.6.2.

jouir des garanties juridictionnelles leur permettant de faire examiner par un juge, dans le cadre d'un recours effectif, leurs griefs tirés notamment de la violation des droits garantis par la Convention européenne des droits de l'homme »³.

Compte tenu de ces éléments, il convient d'être attentif à ce que la réforme des procédures en projet ne porte pas atteinte de manière disproportionnée au droit à un recours effectif.

À cet égard, la Cour constitutionnelle considère encore, s'appuyant sur la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, que :

« Les conditions de recevabilité ne peuvent toutefois avoir pour effet de limiter le droit d'accès au juge d'une manière telle que le cœur de ce droit serait affecté; en outre, les tribunaux ne peuvent appliquer les règles de procédure d'une manière trop formaliste (CEDH, 12 novembre 2002, *Zvolský et Zvolská c. République Tchèque*, § 47 ; 25 mai 2004, *Kadlec et autres c. République Tchèque*, § 26 ; 26 juillet 2007, *Walchli c. France*, § 29 ; 22 juillet 2010, *Melis c. Grèce*, §§ 27 et 28).

La compatibilité de conditions de recevabilité et de leur application avec le droit d'accès à un tribunal dépend des particularités de la procédure en cause et s'apprécie au regard de l'ensemble du procès (CEDH, 24 février 2009, *L'Erablière c. Belgique*, § 36 ; 29 mars 2011, *R.T.B.F. c. Belgique*, § 70) »⁴.

La combinaison des différents éléments tels que les définitions de « décision finale » et de « demande ultérieure », les hypothèses dans lesquelles le CGRA peut déclarer certaines demandes irrecevables et les conséquences qui en découlent notamment en ce qui concerne les recours introduits devant le Conseil du contentieux ou la possibilité d'exécuter de manière forcée une mesure d'éloignement du territoire ou de refoulement durant l'examen d'une demande⁵ peuvent à cet égard poser question.

Certes, de nombreuses dispositions en projet reprennent des hypothèses qui étaient déjà prévues dans la législation actuelle, mais compte tenu du délai dans lequel l'avis de la section de législation a été sollicité et vu la particulière complexité de la matière, il n'est pas possible de mesurer à ce stade si la combinaison des différentes modifications apportées par l'avant-projet de loi n'aura pas pour effet, dans certains cas de figure⁶, de porter atteinte de manière disproportionnée au droit à un recours effectif.

³ C.C., 13 juin 2013, n° 84/2013, B.6.1. Voir également C.C., 30 avril 2015, n° 49/2015, B.12.1 ; 27 janvier 2016, n° 13/2016, B.17.5.

⁴ C.C., 27 janvier 2016, n° 13/2016, B.17.4.

⁵ Voir l'article 49/3/1 en projet (article 15 de l'avant-projet) qui autorise une telle exécution pour les demandeurs visés « à l'article 57/6/2, § 3 » (demande ultérieure).

⁶ Ainsi, l'article 57/6/5, § 1^{er}, en projet prévoit que dans certaines hypothèses, le CGRA prend une décision qui « clôture l'examen de la demande de protection internationale », (refus techniques liés à la non-présentation à un entretien sans motif valable dans un certain délai), décision qui, bien qu'elle ne corresponde pas à la définition de « décision finale » prévue à l'article 1^{er}, § 1^{er}, 19°, en projet, est considérée comme telle dans le cadre de la définition d'une demande ultérieure (voir l'article 1^{er}, § 1^{er}, 20°, en projet : « toute demande ultérieure après qu'une décision finale a été prise sur une demande précédente, en ce compris les décisions prises sur la base de l'article 57/6/5 [...] ») et fait dès lors l'objet, notamment, d'une procédure accélérée devant le CGRA et d'un traitement particulier devant le Conseil du contentieux des étrangers.

Il est dès lors recommandé à l'auteur de l'avant-projet de compléter l'exposé des motifs afin d'identifier plus clairement les éléments nouveaux qui pourraient être de nature à porter atteinte au droit à un recours effectif et d'expliquer en quoi cette atteinte n'est pas disproportionnée en manière telle que l'effectivité du recours est garantie.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

DISPOSITIF

Article 4

1. Dans la définition du risque de fuite prévue à l'article 1^{er}, § 1^{er}, 11^o, en projet de la loi du 15 décembre 1980, les termes « eu égard aux faits énumérés au paragraphe 2, alinéa 1^{er} » seront remplacés par les termes « eu égard aux critères énumérés au paragraphe 2 », étant donné que ce paragraphe mentionne non des « faits », mais des « critères » permettant d'apprécier le risque de fuite et qu'il ne comporte en outre qu'un seul alinéa.

2. La section de législation n'aperçoit pas en quoi toute condamnation pénale ultérieure, quelle que soit la nature et la gravité de l'infraction commise suffirait à constituer un indice de risque de fuite.

La disposition sera réexaminée en conséquence.

Article 8

L'article 8 remplace l'article 30bis, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 afin de définir la « prise de données biométriques » comme étant « la prise d'empreintes digitales et d'image facile ». Selon le commentaire de l'article,

« la terminologie de la définition des données biométriques a été alignée sur celle de la législation européenne (par ex. la proposition de Règlement du Parlement Européen et du Conseil relatif à la création d'«Eurodac» pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace du règlement (UE) n° 604/2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride, et de l'identification des ressortissants de pays tiers ou apatrides en séjour irrégulier, et relatif aux demandes de comparaison avec les données d'Eurodac présentées par les autorités répressives des États membres et par Europol à des fins répressives (refonte) COM(2016) 272 final) ».

À cette fin, il est dès lors proposé d'utiliser l'expression « le relevé d'empreintes digitales et la capture de l'image faciale », en précisant que par images faciales, on entend « les

images numériques du visage, d'une résolution et d'une qualité d'image suffisantes pour servir à la mise en correspondance biométrique automatique »⁷.

La même observation vaut pour l'article 21 de l'avant-projet.

Article 10 et 49

1. L'article 48/6, § 2, alinéa 1^{er}, en projet de la loi du 15 décembre 1980 (article 10 de l'avant-projet de loi à l'examen) prévoit que les documents nationaux et internationaux de nature à établir l'identité ou la nationalité du demandeur sont déposés en original et sont conservés pendant toute la durée du traitement de la demande de protection internationale et l'alinéa 2 de la même disposition précise que les pièces justificatives autres que celles énoncées à l'alinéa 1^{er}, peuvent également être conservées au dossier administratif pendant toute la durée du traitement de la demande de protection internationale, le demandeur pouvant, en vertu de l'alinéa 3 de la disposition à l'examen, recevoir, à sa demande, une copie des pièces originales ainsi conservées. En cas de nécessité justifiée, le demandeur peut toutefois obtenir une restitution anticipée (article 48/6, alinéa 6, en projet). Le commentaire de l'article mentionne à cet égard le fait que des démarches administratives ou légales pourraient imposer le dépôt ou la présentation des pièces originales (par exemple, des pièces d'état civil dans le cadre d'un mariage)⁸.

Après le traitement du dossier, si une décision finale reconnaît le statut de réfugié ou octroie le statut de protection subsidiaire, l'intéressé obtient la restitution des documents originaux visés aux alinéas 1^{er} et 2 de la disposition en projet. Dans les autres cas, ces documents sont transmis au Ministre ou à son délégué auprès de qui le demandeur débouté peut éventuellement⁹ les réclamer (article 48/6, § 2, alinéa 4, en projet).

Toutefois, en ce qui concerne la restitution du passeport national, ce même article 48/6, § 2, alinéa 4, en projet établit une exception lorsqu'il s'agit d'un demandeur de statut de réfugié ayant obtenu ce statut. Dans ce cas, la disposition en projet s'applique en effet « sans préjudice de l'article 57/8/1 » en projet (article 49 de l'avant-projet) qui prévoit que lorsque le statut de réfugié est octroyé, ce passeport reste en dépôt au CGRA et n'est donc pas restitué.

2. Le système ainsi mis en place appelle les observations suivantes.

2.1. Au regard de la période de traitement de la demande, il appartient à l'auteur de l'avant-projet de s'assurer que la délivrance de copies des originaux conservés dans le dossier administratif ne constituera pas un frein à la participation du demandeur de protection internationale à la vie sociale et économique. L'auteur s'attachera plus spécifiquement à vérifier, lorsque les originaux des pièces sont nécessaires à l'accomplissement de certaines formalités, que le système de restitution anticipée prévu à l'article 48/6, § 2, alinéa 6, en projet rencontre de

⁷ Cfr l'article 3.1, o), de la proposition de règlement précitée. Encore qu'il conviendra, une fois le règlement adopté, d'examiner s'il est de la mise en œuvre de ce règlement d'en reproduire, fût-ce partiellement, le contenu dans la législation belge.

⁸ Commentaire de l'article 10.

⁹ Voir les exceptions prévues au paragraphe 2, alinéa 4.

manière adéquate, notamment en termes de temps de réponse, la « nécessité » d'une restitution anticipée que le demandeur justifie.

2.2. En prévoyant, à l'article 48/6, § 2, alinéa 4, en projet que seul le demandeur de protection subsidiaire est en mesure d'obtenir la restitution de tous les documents nationaux et internationaux visés à l'article 48/6, § 2, alinéa 1^{er}, en projet et d'excepter de la règle le demandeur de statut de réfugié pour ce qui concerne le passeport national, la disposition en projet combinée avec celle de l'article 57/8/1, en projet crée une différence de traitement dont la section de législation n'aperçoit pas la raison d'être, la restitution intervenant en effet, dans l'un et l'autre cas, lorsque la décision finale d'octroi de la demande de protection subsidiaire ou de statut de réfugié a été prise c'est-à-dire à un moment où les deux types de demandeurs se trouvent dans une situation, en principe, identique. Le commentaire de l'article n'apporte pas de justifications suffisantes pour étayer la distinction ainsi faite. À tout le moins il y a lieu de le compléter sur ce point.

À cet égard, l'attention de l'auteur de l'avant-projet est déjà attirée sur le fait que la non restitution du passeport national à l'étranger qui a obtenu le statut de réfugié ne peut aboutir, en tout état de cause, à dénaturer le statut qui lui a ainsi été accordé.

Article 11

L'article 48/8, § 1^{er}, en projet permet au CGRA d'inviter le demandeur de protection internationale à se soumettre à un examen médical « portant sur des signes de persécutions ou d'atteintes graves qu'il aurait subies dans le passé ».

L'alinéa 3 précise que le « praticien professionnel des soins de santé compétent » établit dans ce cadre un rapport « constatant les signes de persécutions ou d'atteintes graves qui auraient été subies dans le passé », en distinguant « les constatations médicales objectives, d'une part, et les constatations basées sur les déclarations du demandeur de protection internationale, d'autre part ».

Interrogée sur ce que recouvrait la notion de constatations médicales objectives et si celles-ci pouvaient, par exemple, inclure un traumatisme psychologique constaté par un médecin, la déléguée du Secrétaire d'État a fourni les explications suivantes :

« Het rapport van de bevoegde beroepsbeoefenaar dient objectief medische vaststellingen te vermelden, dit wil zeggen objectief medisch onderbouwde gegevens, die het resultaat zijn van onderzoeken die tot een besluit hebben geleid. Het besluit kan niet louter gebaseerd zijn op hetgeen de verzoeker om internationale bescherming heeft verklaard (dus geen "dixit" medische attesten of welwillendheidsattesten). Zo kan een medisch attest op een nauwkeurige wijze de verschillende symptomen analyseren om tot het besluit te komen dat de verzoeker om internationale bescherming aan PTSS (post-traumatische stressstoornis) lijdt. Er moet in het rapport echter duidelijk een onderscheid worden gemaakt tussen hetgeen de bevoegde beroepsbeoefenaar zelf vaststelde op basis van objectief verifieerbare medische onderzoeken (in casu bijvoorbeeld aan de hand van de DSM V (Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders) en hetgeen de verzoeker om internationale bescherming verklaarde ».

Ces explications méritent de figurer dans le commentaire de l'article.

Article 12

En ce qui concerne l'article 48/9, § 7, en projet, il existe une discordance entre le dispositif et le commentaire de l'article. L'alinéa 2 en projet permet en effet que dans le cadre d'une demande ultérieure, l'on considère que l'étranger ne présente plus de besoins procéduraux spéciaux, contrairement à ce qui avait été constaté lors de la demande précédente ; tandis que le commentaire de l'article précise que l'évaluation reste valable si l'étranger introduit une demande ultérieure, puisque l'« on ne voit pas pourquoi, dès lors que les instances mentionnées au paragraphe 4 ont estimé que le demandeur avait des besoins procéduraux spéciaux, ce ne serait soudainement plus le cas au moment de l'introduction d'une demande ultérieure. Compte tenu des délais réduits qui s'appliquent aux demandes ultérieures, une nouvelle évaluation n'est pas nécessaire »¹⁰.

Interrogée à ce propos, la déléguée du Secrétaire d'État a néanmoins donné des exemples dans lesquels de tels besoins procéduraux pouvaient disparaître :

« – een verzoeker die minderjarig was tijdens zijn vorige verzoek, maar dat niet meer is in het kader van zijn volgend verzoek;

– een verzoeker die ernstige gezondheidsproblemen (bijvoorbeeld operatie, gebroken been, ...) had tijdens zijn vorig verzoek (waardoor bijvoorbeeld zelfs verplaatsing voor het persoonlijk onderhoud naar het CGVS niet mogelijk was), maar deze problemen niet meer heeft in het kader van zijn volgend verzoek ».

L'article et son commentaire seront revus pour lever toute ambiguïté.

Article 16

Le commentaire de l'article précise, en ce qui concerne le demandeur dont la demande « échoit d'office », qu'il peut se présenter à une date ultérieure pour introduire effectivement sa demande et que dans ce cas, « son dossier est rouvert et sa demande de protection internationale est à nouveau enregistrée, mais à présent comme une demande introduite effectivement »¹¹.

De telles précisions doivent figurer dans le dispositif.

¹⁰ Commentaire de l'article 12.

¹¹ Ce qui est conforme à l'article 28.2 de la directive 2013/32.

Article 32

1. Selon l'article 52/3, § 1^{er}, en projet, l'ordre de quitter le territoire relatif à l'étranger en séjour illégal ayant introduit une demande de protection internationale est délivré après que le CGRA a refusé cette demande, l'a déclarée irrecevable ou y a mis fin et que

« le délai de recours visé à l'article 39/57 a expiré ou si un tel recours a été introduit dans le délai prévu, après que le Conseil du contentieux des étrangers a rejeté le recours en application de l'article 39/2, § 1^{er}, 1^o ».

Le paragraphe 2 en projet, qui concerne la non-admission sur le territoire d'un étranger qui fait une demande de protection internationale à la frontière, précise que l'étranger est refoulé après la décision du CGRA de refuser sa demande ou de la déclarer irrecevable sur la base de l'article 57/6/4, alinéa 1^{er}, sans attendre l'expiration du délai d'introduction d'un recours au Conseil du contentieux des étrangers ou la décision de rejet d'un tel recours.

À cet égard, le commentaire de l'article précise ce qui suit :

« Le législateur belge a opté pour un recours suspensif automatique général, quelle que soit la base juridique sur laquelle le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides a statué négativement, avec pour seule exception, les recours contre les décisions d'irrecevabilité des demandes ultérieures de protection internationale, comme le prévoit l'article 39/70, alinéa 2, de la loi ».

L'article 39/70, alinéa 2, tel que modifié par l'avant-projet de loi sur lequel la section de législation a donné ce jour l'avis 61.400/4, prévoit effectivement des exceptions à l'effet suspensif du recours introduit auprès du Conseil du contentieux des étrangers, mais dans des hypothèses qui semblent bien moins larges que ce que prévoit l'article 52/3, § 2, en projet. En effet, l'article 39/70, alinéa 2, tel qu'il est envisagé de le modifier, vise des hypothèses dans lesquelles l'étranger a introduit une demande subséquente après une première demande ayant fait l'objet d'une décision finale, alors que l'article 52/3, § 2, en projet, en renvoyant aux décisions du CGRA prises sur la base de l'article 57/6/4, alinéa 1^{er}, vise toutes les hypothèses dans lesquelles le CGRA peut déclarer une demande irrecevable (renvoi à l'article 57/6, § 3¹²) et, également, différentes hypothèses dans lesquelles il peut prendre une décision sur le fond (renvoi à l'article 57/6/1, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, a) à j)¹³).

La disposition en projet et son commentaire seront revus en conséquence, en ayant égard également à l'observation générale.

2. Dans la version française de l'article 52/3, § 3, en projet, il convient d'ajouter le mot « déjà » entre les mots « fait » et « l'objet ».

¹² Protection réelle dans un premier pays d'asile, pays tiers sûr, protection internationale dans un autre État membre, ressortissant d'un État membre ou d'un État partie à un traité d'adhésion à l'Union européenne non encore entré en vigueur, demande ultérieure sans élément ou fait nouveau ou encore cas particulier du mineur qui n'invoque pas de faits propres justifiant une demande distincte.

¹³ Cas dans lesquels le CGRA peut traiter les demandes selon une procédure d'examen accélérée. On relèvera d'ailleurs à cet égard qu'il paraît peu cohérent de faire référence, dans le cadre d'une mesure de refoulement, à toutes les hypothèses dans lesquelles une procédure accélérée peut avoir lieu, et notamment aux hypothèses visées sous f) – demande ultérieure déclarée recevable – et h) – étranger entré illégalement sur le territoire.

Article 40

1. L'article 57/6, § 1^{er}, alinéas 2 et 3, en projet (article 40, 6°, de l'avant-projet) tend, selon le commentaire de l'article, à transposer l'article 31.3 de la directive 2013/32, qui prescrit aux États membres de mener à terme la procédure d'examen en principe dans les six mois à compter de l'introduction de la demande.

La disposition en projet ne transpose pas correctement l'article 31.3 de la directive 2013/32 en ce qu'elle permet de prolonger ce délai à un maximum de vingt-et-un mois « si une incertitude existe quant à la situation dans le pays d'origine qui devrait être temporaire », alors que l'article 31.3, qui prévoit différentes hypothèses de prolongation, n'autorise à atteindre ce délai maximum de vingt-et-un mois que lorsque plusieurs critères, non repris dans la disposition en projet, sont remplis.

L'habilitation faite au Roi de déterminer les « modalités » de la notification ne Lui permettrait pas de préciser les conditions dans lesquelles différentes prolongations de délais seraient admises.

Il convient dès lors de revoir la disposition le cas échéant en complétant l'objet de l'habilitation faite au Roi.

2. L'article 57/6, § 3, indique les différentes hypothèses dans lesquelles le CGRA peut déclarer une demande de protection internationale irrecevable. Le 4° concerne le demandeur ressortissant d'un État membre de l'Union européenne ou d'un État partie à un traité d'adhésion à l'Union européenne qui n'est pas encore entré en vigueur. Si dans ce cas de figure, le CGRA pouvait jusqu'à présent ne pas prendre en considération une telle demande, c'était à la condition qu'il ne ressorte pas clairement de sa déclaration

« qu'il existe, en ce qui le concerne, une crainte fondée de persécution au sens de la Convention internationale relative au statut des réfugiés, signée à Genève le 28 juillet 1951, tel que déterminé à l'article 48/3, ou des motifs sérieux de croire qu'il court un risque réel de subir une atteinte grave telle que déterminée à l'article 48/4 »¹⁴.

Le commentaire de la disposition précise d'ailleurs que si les ressortissants des États membres ou d'un État partie à un traité d'adhésion sont présumés ne pas avoir besoin d'une protection internationale (en raison du fait que « ces États respectent des normes très élevées en matière de droits de l'homme »), il s'agit « d'une présomption réfutable ».

Il convient dès lors que la disposition en projet soit complétée, en s'inspirant du 57/6, § 3, 2°, en projet, ou de la condition actuellement prévue à l'actuel article 57/6, alinéa 1^{er}, 2°.

¹⁴ Voir l'actuel article 57/6, alinéa 1^{er}, 2°.

Article 48

L'article 57/7, § 3, en projet prévoit que si une personne ou l'institution contactée le demande, certaines données la concernant (nom, coordonnées de contact, activités ou fonction exercée par la personne contactée) ne seront pas communiquées ou seront tenues confidentielles¹⁵.

Dans ce cas, les raisons de cette absence de communication ou de cette confidentialité sont précisées dans le dossier administratif ainsi que les raisons permettant de présumer la fiabilité de la source.

Dans son avis 59.500/4¹⁶, la section de législation, à propos d'une disposition similaire, a observé ce qui suit :

« [...] si l'article 23.1, alinéa 2, de la directive 2013/32/UE permet de ne pas divulguer certaines informations ou sources pour des raisons notamment liées à la sécurité, il impose toutefois aux États membres de donner accès à ces informations ou sources aux autorités visées au chapitre V – à savoir les juridictions devant lesquelles le demandeur peut exercer un droit de recours effectif – et de mettre en place dans leur droit national des procédures garantissant que les droits de la défense du demandeur sont respectés¹⁷ ».

La même observation vaut en l'espèce.

OBSERVATION FINALE

Plusieurs dispositions font référence à des modifications intervenues par la loi du XX/XX/2017. Il convient de remplacer cette référence par une référence à la loi du « 24/02/2017 »¹⁸.

*

¹⁵ Le commentaire de l'article gagnerait de préciser ce qui distingue ces deux hypothèses.

¹⁶ Avis 59.500/4 donné le 28 juin 2016 sur un projet devenu l'arrêté royal du 6 novembre 2016 'modifiant l'arrêté royal du 11 juillet 2003 fixant la procédure devant le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides ainsi que son fonctionnement'.

¹⁷ *Note de bas de page 7 de l'avis cité* : Voir cet égard, à titre d'exemple, l'article 87 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 'déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État', qui fait suite notamment à l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 19 septembre 2007, n° 118/2007.

¹⁸ Loi du 24 février 2017 'modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers afin de renforcer la protection de l'ordre public et de la sécurité nationale'.

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 voorontwerp,* 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.

ALGEMENE OPMERKING

Het voorliggende voorontwerp van wet, in samenhang gelezen met het 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’, waarover de afdeling Wetgeving heden advies 61.400/4 heeft gegeven, strekt inzonderheid tot het wijzigen van de procedure voor de behandeling van de verzoeken om internationale bescherming, met inbegrip van de beroepsprocedures voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, met het oog op het instellen van “duidelijke, efficiënte, snelle en kwaliteitsvolle procedures met een focus op de strijd tegen misbruik” en “op de vrijwaring van een effectief terugkeerbeleid”.¹

Het Grondwettelijk Hof heeft in dat verband het volgende opgemerkt:

“Zoals geïnterpreteerd door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens veronderstelt het bij artikel 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens gewaarborgde recht op daadwerkelijke rechtshulp dat de persoon die een verdedigbare grief aanvoert die is afgeleid uit de schending van artikel 3 van hetzelfde Verdrag, toegang heeft tot een rechtscollege dat bevoegd is om de inhoud van de grief te onderzoeken en om het gepaste herstel te bieden. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft herhaaldelijk geoordeeld dat, ‘gelet op het belang dat [het] hecht aan artikel 3 van het Verdrag en aan de onomkeerbare aard van de schade die kan worden veroorzaakt wanneer het risico van foltering of slechte behandelingen zich voordoet [...], artikel 13 eist dat de betrokkene toegang heeft tot een van rechtswege opschortend beroep’ (EHRM, 26 april 2007, *Gebremedhin (Gaberamadhien)* t. Frankrijk, § 66; zie EHRM, 21 januari 2011, *M.S.S.* t. België en Griekenland, § 293; 2 februari 2012, *I.M.* t. Frankrijk, § § 134 en 156; 2 oktober 2012, *Singh en anderen* t. België, § 92).

Om daadwerkelijk te zijn in de zin van artikel 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens moet het beroep dat openstaat voor de persoon die een schending van artikel 3 aanklaagt, een ‘aandachtige’, ‘volledige’ en ‘strikte’ controle mogelijk maken van de situatie van de verzoeker door het bevoegde orgaan (EHRM, 21 januari 2011, *M.S.S.* t. België en Griekenland, §§ 387 en 389; 20 december 2011, *Yoh-Ekale Mwanje* t. België, §§ 105 en 107).²

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

¹ Memorie van toelichting, punt 4.

² GwH 11 juni 2015, nr. 89/2015, B.6.2.

Wat het vreemdelingenrecht betreft, heeft datzelfde Hof het volgende onderstreept:

“De specifieke kenmerken, de toename en het dringend karakter van de geschillen die zijn ontstaan uit de toepassing van de wet van 15 december 1980, verantwoorden de goedkeuring van bijzondere regels die geschikt zijn om de behandeling van de beroepen bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen te versnellen. De maatregelen die zijn bestemd om de procedure te versnellen en te vereenvoudigen, zijn evenwel enkel toelaatbaar op voorwaarde dat zij niet op onevenredige wijze afbreuk doen aan het recht van de verzoekers om de jurisdictionele waarborgen te genieten die het hun mogelijk maken hun grieven die onder meer uit de schending van de bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens gewaarborgde rechten zijn afgeleid, in het kader van een daadwerkelijk rechtsmiddel door een rechter te laten onderzoeken”³.

Gelet op het bovenstaande moet erop worden toegezien dat de ontworpen hervorming van de procedures niet onevenredig afbreuk doet aan het recht op daadwerkelijke rechtshulp.

In dat verband meent het Grondwettelijk Hof, dat zich daarvoor baseert op de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, voorts het volgende:

“De ontvankelijkheidsvoorwaarden mogen evenwel niet ertoe leiden dat het recht op toegang tot de rechter op zodanige wijze wordt beperkt dat de kern ervan wordt aangetast; bovendien mogen de rechtbanken de procedureregels niet op een overdreven formalistische wijze toepassen (EHRM, 12 november 2002, *Zvolský en Zvolská* t. Tsjechische Republiek, § 47; 25 mei 2004, *Kadlec en anderen* t. Tsjechische Republiek, § 26; 26 juli 2007, *Walchli* t. Frankrijk, § 29; 22 juli 2010, *Melis* t. Griekenland, §§ 27 en 28).

De bestaanbaarheid van ontvankelijkheidsvoorwaarden en de toepassing ervan met het recht op toegang tot een rechterlijke instantie hangt af van de bijzonderheden van de in het geding zijnde procedure en wordt beoordeeld in het licht van het proces in zijn geheel (EHRM, 24 februari 2009, *L'Erablière* t. België, § 36; 29 maart 2011, *R.T.B.F.* t. België, § 70).⁴

De combinatie van de verschillende elementen, zoals de definitie van “definitieve beslissing” en van “volgend verzoek”, de gevallen waarin de CGVS bepaalde verzoeken niet-ontvankelijk kan verklaren en de gevolgen die daaruit voortvloeien met name voor wat de beroepen betreft die zijn ingesteld bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen of de mogelijkheid om een maatregel tot verwijdering van het grondgebied of tot teruggedrijving gedwongen uit te voeren tijdens de behandeling van een verzoek,⁵ kunnen in dat opzicht vragen oproepen.

In heel wat van de ontworpen bepalingen gaat het weliswaar om gevallen waarin al was voorzien in de huidige wetgeving, maar gelet op de termijn waarbinnen de afdeling Wetgeving advies moet verstrekken en gelet op het feit dat het gaat om een bijzonder

³ GwH, 13 juni 2013, nr. 84/2013, B.6.1.; zie ook GwH, 30 april 2015, nr. 49/2015, B.12.1; GwH, 27 januari 2016, nr. 13/2016, B.17.5.

⁴ GwH 27 januari 2016, nr. 13/2016, B.17.4.

⁵ Zie het ontworpen artikel 49/3/1 (artikel 15 van het voorontwerp) waarbij een dergelijke uitvoering wordt toegestaan voor de verzoekers bedoeld “in artikel 57/6/2, § 3” (volgend verzoek).

ingewikkelde aangelegenheid, is het niet mogelijk om in dit stadium na te gaan of de combinatie van de verschillende wijzigingen die bij het voorontwerp van wet worden aangebracht niet tot gevolg zal hebben dat, in bepaalde gevallen,⁶ op onevenredige wijze afbreuk wordt gedaan aan het recht op daadwerkelijke rechtshulp.

De steller van het voorontwerp wordt dan ook geadviseerd de memorie van toelichting aldus aan te vullen dat daarin de nieuwe elementen die afbreuk zouden kunnen doen aan het recht op daadwerkelijke rechtshulp duidelijker naar voren komen en uitgelegd wordt waarom die afbreuk niet dermate onevenredig is dat de daadwerkelijke rechtshulp daardoor in het gedrang komt.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

DISPOSITIEF

Artikel 4

1. In de definitie van het risico op onderduiken in het ontworpen artikel 1, § 1, 11°, van de wet van 15 december 1980, dienen de woorden “met het oog op de feiten die opgesomd worden in paragraaf 2, eerste lid” te worden vervangen door de woorden “gelet op de criteria die opgesomd worden in paragraaf 2”, aangezien in die paragraaf geen sprake is van “feiten” maar wel van “criteria” om het risico op onderduiken in te schatten en die paragraaf bovendien maar een enkel lid bevat.

2. De afdeling Wetgeving ziet niet in waarom elke latere strafrechtelijke veroordeling, ongeacht de aard en de ernst van het strafbare feit dat is gepleegd, een voldoende aanwijzing zou zijn voor een risico op onderduiken.

De bepaling moet dienovereenkomstig worden herzien.

Artikel 8

Artikel 8 vervangt artikel 30*bis*, § 1, van de wet van 15 december 1980 teneinde de “afname van biometrische gegevens” te definiëren als “de afname van vingerafdrukken en gezichtsopname”. In de commentaar bij het artikel staat het volgende:

“(…) de terminologie van de definitie van biometrische gegevens [wordt] in overeenstemming gebracht met de terminologie van Europese regelgeving (vb. het

⁶ Zo voorziet het ontworpen artikel 57/6/5, § 1, erin dat de CGVS in bepaalde gevallen een beslissing neemt tot “beëindiging van de behandeling van het verzoek om internationale bescherming” (technische weigeringen die het gevolg zijn van het niet-verschijnen voor een gesprek zonder opgave van een geldige reden binnen een bepaalde termijn), een beslissing die, hoewel ze niet overeenstemt met de definitie van “definitieve beslissing” in het ontworpen artikel 1, § 1, 19°, als dusdanig wordt beschouwd in het kader van de definitie van een volgende verzoek (zie het ontworpen artikel 1, § 1, 20°: “elk later verzoek om internationale bescherming dat wordt gedaan nadat een definitieve beslissing over een vorig verzoek is genomen, met inbegrip van de beslissingen genomen op basis van artikel 57/6/5 (...)” en die de CGVS bijgevolg volgens een versnelde procedure kan nemen en die volgens een bijzondere procedure bij de Raad voor Vreemdelingengeschillen kan worden behandeld.

voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de instelling van 'Eurodac' voor de vergelijking van vingerafdrukken ten behoeve van een doeltreffende toepassing van Verordening (EU) nr. 604/2013 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend, voor de identificatie van een illegaal verblijvende onderdaan van een derde land of staatloze en betreffende verzoeken van rechtshandavingsinstanties van de lidstaten en Europol om vergelijkingen van Eurodac-gegevens ten behoeve van rechtshandhaving (herschikking) COM(2016) 272 final)".

Voorgesteld wordt derhalve daartoe de wending "het nemen van vingerafdrukken en het maken van gezichtsopnamen" te gebruiken en daarbij te vermelden dat onder gezichtsopnamen dient te worden verstaan "een digitale afbeelding van het gezicht met een resolutie en een kwaliteit die voldoende zijn voor gebruik van de afbeelding voor geautomatiseerde biometrische matching".⁷

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 21 van het voorontwerp.

Artikel 10 en 49

1. Het ontworpen artikel 48/6, § 2, eerste lid, van de wet van 15 december 1980 (artikel 10 van het voorliggende voorontwerp van wet) bepaalt dat de originelen van de nationale en internationale documenten die de identiteit of de nationaliteit van de verzoeker vaststellen worden neergelegd en gedurende de volledige duur van de behandeling van het verzoek worden bewaard, en het tweede lid van diezelfde bepaling stipuleert dat de andere dan de in het eerste lid bedoelde ondersteunende stukken eveneens in het administratief dossier kunnen worden bewaard gedurende de volledige duur van de behandeling van het verzoek om internationale bescherming, met dien verstande dat de verzoeker, krachtens het derde lid van de voorliggende bepaling, op zijn verzoek een kopie van de aldus bewaarde originele stukken kan ontvangen. In geval van een geldige reden kan de verzoeker evenwel een vervroegde teruggave verkrijgen (ontworpen artikel 48/6, § 2, zesde lid). In de commentaar bij het artikel staat in dat verband te lezen dat bepaalde administratieve of wettelijke vereisten het neerleggen of voorleggen van de originele stukken noodzakelijk kunnen maken (bijvoorbeeld stukken van de burgerlijke stand in het kader van een huwelijk).⁸

Na de afhandeling van het dossier, als bij een definitieve beslissing de vluchtelingenstatus wordt erkend of de subsidiairebeschermingsstatus wordt verleend, krijgt de betrokkene de originele documenten bedoeld in het eerste en het tweede lid van de ontworpen bepaling terug. In de andere gevallen worden die documenten bezorgd aan de minister of aan zijn

⁷ Cf. artikel 3.1, o), van het voornoemd voorstel van verordening. Hoewel zodra de verordening aangenomen is, onderzocht zal moeten worden of het voor de tenuitvoerlegging van die verordening nodig is de inhoud ervan, zelfs maar gedeeltelijk, de Belgische wetgeving over te nemen.

⁸ Commentaar bij artikel 10.

gemachtigde bij wie de afgewezen verzoeker ze eventueel⁹ kan opvragen (ontworpen artikel 48/6, § 2, vierde lid).

Wat evenwel de teruggave van het nationaal paspoort betreft, voorziet datzelfde ontworpen artikel 48/6, § 2, vierde lid, in een uitzondering wanneer het gaat om een aanvrager van de vluchtelingenstatus die deze status heeft verkregen. In dat geval is de ontworpen bepaling immers van toepassing, “onverminderd” het ontworpen artikel 57/8/1 (artikel 49 van het voorontwerp), dat bepaalt dat wanneer de vluchtelingenstatus wordt toegekend, dat paspoort in bewaring blijft bij de CGVS en dus niet wordt teruggeven.

2. De aldus ingevoerde regeling geeft aanleiding tot de volgende opmerkingen.

2.1. Wat betreft de periode gedurende welke het verzoek wordt behandeld, dient de steller van het voorontwerp zich ervan te vergewissen dat de afgifte van de kopieën van de originelen die in het administratief dossier worden bewaard de persoon die internationale bescherming vraagt niet belet om deel te nemen aan het sociale en economische leven. Wanneer de originele stukken noodzakelijk zijn voor het vervullen van bepaalde formaliteiten dient de steller meer specifiek na te gaan of de regeling voor de vervroegde teruggave waarin is voorzien in het ontworpen artikel 48/6, § 2, zesde lid 6, met name wat de antwoordtermijn betreft, op adequate wijze tegemoetkomt aan de noodzaak van een vervroegde teruggave die door de verzoeker wordt gestaafd.

2.2. Doordat in het ontworpen artikel 48/6, § 2, vierde lid, bepaald wordt dat alleen de verzoeker om subsidiaire bescherming de teruggave kan verkrijgen van alle nationale en internationale documenten bedoeld in het ontworpen artikel 48/6, § 2, eerste lid, en de aanvrager van de vluchtelingenstatus van die regel wordt uitgesloten wat het internationaal paspoort betreft, roept de ontworpen bepaling juncto het ontworpen artikel 57/8/1, een verschillende behandeling in het leven waarvan de bestaansreden de afdeling Wetgeving niet duidelijk is, aangezien de teruggave, in beide gevallen, immers pas gebeurt wanneer de definitieve beslissing tot toekenning van subsidiaire bescherming of van de vluchtelingenstatus is genomen, dus op een ogenblik waarop de twee types aanvragers zich, in principe, in een identieke situatie bevinden. In de commentaar bij het artikel wordt het aldus gemaakte onderscheid niet afdoend gerechtvaardigd. Op zijn minst dient de commentaar op dat punt te worden aangevuld.

In dit verband wordt de aandacht van de steller van het voorontwerp gevestigd op het feit dat de niet-teruggave van het nationaal paspoort aan de vreemdeling die de status van vluchteling heeft verkregen er in geen geval toe mag leiden dat afbreuk wordt gedaan aan de status die hem is toegekend.

Artikel 11

Krachtens het ontworpen artikel 48/8, § 1, kan de CGVS de verzoeker om internationale bescherming vragen een medisch onderzoek te ondergaan “betreffende aanwijzingen van vroegere vervolging of ernstige schade”.

⁹ Zie de uitzonderingen waarin is voorzien in paragraaf 2, vierde lid.

In het derde lid wordt bepaald dat de “bevoegde beroepsbeoefenaar in de gezondheidszorg” in dat verband een rapport opstelt “met vaststellingen betreffende aanwijzingen van vroegere vervolging of ernstige schade”, waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen “enerzijds objectief medische vaststellingen en anderzijds de vaststellingen gebaseerd op de verklaringen van de verzoeker om internationale bescherming”.

Op de vraag wat precies valt onder het begrip objectief medische vaststellingen en of die bijvoorbeeld ook door een arts vastgestelde psychologische trauma's kunnen betreffen, heeft de gemachtigde van de staatssecretaris de volgende uitleg verschaft:

“Het rapport van de bevoegde beroepsbeoefenaar dient objectief medische vaststellingen te vermelden, dit wil zeggen objectief medisch onderbouwde gegevens, die het resultaat zijn van onderzoeken die tot een besluit hebben geleid. Het besluit kan niet louter gebaseerd zijn op hetgeen de verzoeker om internationale bescherming heeft verklaard (dus geen “dixit” medische attesten of welwillendheidsattesten). Zo kan een medisch attest op een nauwkeurige wijze de verschillende symptomen analyseren om tot het besluit te komen dat de verzoeker om internationale bescherming aan PTSS (post-traumatische stressstoornis) lijdt. Er moet in het rapport echter duidelijk een onderscheid worden gemaakt tussen hetgeen de bevoegde beroepsbeoefenaar zelf vaststelde op basis van objectief verifieerbare medische onderzoeken (in casu bijvoorbeeld aan de hand van de DSM V (Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders) en hetgeen de verzoeker om internationale bescherming verklaarde”.

Die uitleg zou in de commentaar bij het artikel moeten staan.

Artikel 12

Er is een gebrek aan overeenstemming tussen het dispositief van en de commentaar bij het ontworpen artikel 48/9, § 7. Het ontworpen tweede lid bepaalt namelijk dat in het kader van een volgend verzoek kan worden geoordeeld dat de vreemdeling geen bijzondere procedurele noden heeft, in tegenstelling tot wat tijdens het vorige verzoek was vastgesteld, terwijl in de commentaar bij het artikel wordt opgemerkt dat de beoordeling geldig blijft indien de vreemdeling een volgend verzoek indient, aangezien “niet ingezien [kan] worden dat wanneer de in paragraaf 4 vermelde instanties van oordeel waren dat het om een verzoeker ging die bijzondere procedurele noden had dit plots niet meer het geval zou zijn bij het indienen van een volgend verzoek. Gelet op de korte termijnen die gelden bij volgende verzoeken is een nieuwe beoordeling niet meer nodig”.¹⁰

Naar aanleiding van een vraag hierover heeft de gemachtigde van de staatssecretaris evenwel voorbeelden gegeven van gevallen waarin dergelijke procedurele noden kunnen ophouden te bestaan:

- “- een verzoeker die minderjarig was tijdens zijn vorige verzoek, maar dat niet meer is in het kader van zijn volgend verzoek;
- een verzoeker die ernstige gezondheidsproblemen (bijvoorbeeld operatie, gebroken been, ...) had tijdens zijn vorig verzoek (waardoor bijvoorbeeld zelfs verplaatsing voor het persoonlijk onderhoud naar het CGVS niet mogelijk was), maar deze problemen niet meer heeft in het kader van zijn volgend verzoek”.

¹⁰ Bespreking van artikel 12.

Om alle onduidelijkheid weg te nemen moeten het artikel en de commentaar daarbij worden herzien.

Artikel 16

Volgens de commentaar bij het artikel kan de verzoeker wiens verzoek “van rechtswege vervalt”, zich op een latere datum melden om zijn verzoek daadwerkelijk in te dienen en wordt in dat geval “zijn dossier heropend en zijn verzoek om internationale bescherming opnieuw geregistreerd maar nu als een daadwerkelijk ingediend verzoek”.¹¹

Dergelijke preciseringen moeten in het dispositief staan.

Artikel 32

1. Volgens het ontworpen artikel 52/3, § 1, wordt aan de illegaal verblijvende vreemdeling die een verzoek om internationale bescherming heeft ingediend, het bevel om het grondgebied te verlaten gegeven nadat de CGVS dat verzoek heeft geweigerd, niet-ontvankelijk heeft verklaard of heeft beëindigd en nadat

“de in artikel 39/57 bedoelde beroepstermijn is verstreken, of, wanneer dergelijk beroep binnen de termijn werd ingesteld, nadat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen het beroep heeft verworpen met toepassing van artikel 39/2, § 1, 1^o”.

De ontworpen paragraaf 2, die gaat over het niet-toelaten op het grondgebied van een vreemdeling die aan de grens een verzoek om internationale bescherming heeft gedaan, bepaalt dat de vreemdeling wordt teruggedreven nadat de CGVS heeft beslist zijn verzoek te weigeren of op basis van artikel 57/6/4, eerste lid, niet-ontvankelijk te verklaren, zonder dat gewacht wordt totdat de termijn voor het instellen van een beroep bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen is verstreken of zonder dat de beslissing tot afwijzing van een dergelijk beroep wordt afgewacht.

In dat verband wordt in de commentaar bij het artikel het volgende opgemerkt:

“De Belgische wetgever heeft geopteerd voor een algemeen automatisch schorsend beroep, ongeacht de rechtsbasis waarop de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen een weigeringsbeslissing heeft genomen, met als enige uitzondering de beroepen tegen niet-ontvankelijkheidsbeslissingen van volgende verzoeken om internationale bescherming, zoals voorzien in het artikel 39/70, tweede lid, van de wet”.

Artikel 39/70, tweede lid, zoals gewijzigd bij het voorontwerp van wet waarover de afdeling Wetgeving heden advies 61.400/4 heeft gegeven, voorziet inderdaad in uitzonderingen op de schorsende werking van het beroep dat bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen is ingesteld, maar in gevallen die heel wat strikter lijken dan dat wat in het ontworpen artikel 52/3, § 2, wordt bepaald. Artikel 39/70, tweede lid, zoals het zou worden gewijzigd, gaat immers over gevallen waarin de vreemdeling een volgend verzoek indient nadat

¹¹ Wat in overeenstemming is met artikel 28.2 van richtlijn 2013/32.

over een eerste verzoek een definitieve beslissing is genomen, terwijl het ontworpen artikel 52/3, § 2, verwijst naar de beslissingen van de CGVS die op basis van artikel 57/6/4, eerste lid, zijn genomen en aldus betrekking heeft op alle gevallen waarin de CGVS een verzoek niet-ontvankelijk kan verklaren (verwijzing naar artikel 57/6, § 3)¹² alsook op verschillende gevallen waarin hij een beslissing over de grond van het verzoek kan nemen (verwijzing naar artikel 57/6/1, § 1, eerste lid, a) tot j)).¹³

De ontworpen bepaling en de commentaar erbij moeten dienovereenkomstig worden herzien, waarbij tevens rekening moet worden gehouden met de algemene opmerking.

2. In de Franse tekst van het ontworpen artikel 52/3, § 3, moet het woord “déjà” worden ingevoegd tussen de woorden “fait” en “l’objet”.

Artikel 40

1. Het ontworpen artikel 57/6, § 1, tweede en derde lid (artikel 40, 6°, van het voorontwerp), strekt volgens de commentaar bij het artikel tot omzetting van artikel 31.3 van richtlijn 2013/32, dat de lidstaten voorschrijft de behandelingsprocedure in principe binnen zes maanden na de indiening van het verzoek af te ronden.

De ontworpen bepaling zet artikel 31.3 van richtlijn 2013/32 niet naar behoren om. Ze maakt het immers mogelijk die termijn tot ten hoogste eenentwintig maanden te verlengen “indien onzekerheid bestaat over de situatie in het land van herkomst die naar verwachting tijdelijk is”, terwijl artikel 31.3, dat voorziet in verschillende gevallen waarin een verlenging mogelijk is, die maximumtermijn van eenentwintig maanden alleen toestaat wanneer is voldaan aan meerdere criteria, die de ontworpen bepaling onvermeld laat.

De machtiging die aan de Koning wordt verleend om de “nadere regels” voor de kennisgeving te bepalen, houdt niet in dat Hij kan bepalen onder welke voorwaarden de verschillende termijnverlengingen aanvaardbaar zijn.

De bepaling moet derhalve worden herzien, en de strekking van de machtiging verleend aan de Koning moet in voorkomend geval worden aangevuld.

2. Artikel 57/6, § 3, vermeldt de verschillende gevallen waarin de CGVS een verzoek om internationale bescherming niet-ontvankelijk kan verklaren. De bepaling onder 4° heeft betrekking op de verzoeker die onderdaan is van een lidstaat van de Europese Unie of van een staat die partij is bij een verdrag tot toetreding tot de Europese Unie dat nog niet in werking is

¹² Reële bescherming in een eerste land van asiel, veilig derde land, internationale bescherming in een andere lidstaat, onderdaan van een lidstaat van de Europese Unie of van een staat die partij is bij een verdrag tot toetreding tot de Europese Unie dat nog niet in werking is getreden, volgend verzoek zonder nieuwe elementen of bevindingen, of nog het bijzondere geval van een minderjarige die geen eigen feiten aanhaalt die een apart verzoek rechtvaardigen.

¹³ Gevallen waarin de CGVS de verzoeken volgens een versnelde procedure kan behandelen. In dat verband valt overigens op te merken dat het niet logisch lijkt om in het kader van een teruggedrijvingsmaatregel alle gevallen te vermelden waarin een versnelde procedure mogelijk is, in het bijzonder de gevallen vermeld onder f) – volgend verzoek dat ontvankelijk werd verklaard – en h) – vreemdeling die het grondgebied onrechtmatig is binnengekomen.

getreden. In zo'n geval was het tot nog toe weliswaar mogelijk dat de CGVS een dergelijk verzoek niet in overweging nam, maar dan op voorwaarde dat uit de verklaring van de betrokkene niet duidelijk bleek

“dat er, wat hem betreft, een gegronde vrees voor vervolging bestaat in de zin van het internationaal Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, ondertekend te Genève op 28 juli 1951, zoals bepaald in artikel 48/3 of dat er zwaarwegende gronden zijn om aan te nemen dat hij een reëel risico loopt op het lijden van ernstige schade, zoals bepaald in artikel 48/4”.¹⁴

In de commentaar bij de bepaling wordt overigens gepreciseerd dat het vermoeden dat onderdanen van de lidstaten of van een staat die partij is bij een toetredingsverdrag geen internationale bescherming nodig hebben (vanwege het feit dat die staten “bijzonder hoge normen inzake mensenrechten in acht nemen”) een “weerlegbaar vermoeden” is.

De ontworpen bepaling moet bijgevolg worden aangevuld, waarbij het ontworpen artikel 57/6, § 3, 2°, of de voorwaarde waarin het huidige artikel 57/6, eerste lid, 2°, momenteel voorziet, als voorbeeld kan dienen.

Artikel 48

In het ontworpen artikel 57/7, § 3, wordt bepaald dat, indien de gecontacteerde persoon of instelling daarom verzoekt, bepaalde gegevens betreffende die persoon of die instelling (naam, contactgegevens, activiteiten of de functie die uitgeoefend wordt door de gecontacteerde persoon) niet mogen worden meegedeeld of vertrouwelijk moeten blijven.¹⁵

In dat geval wordt in het administratief dossier toegelicht waarom die gegevens niet worden meegedeeld of vertrouwelijk blijven alsook waarom ervan kan worden uitgegaan dat de bron betrouwbaar is.

In advies 59.500/4¹⁶ heeft de afdeling Wetgeving over een soortgelijke bepaling opgemerkt

“(…) dat artikel (...) 23.1, tweede alinea, van richtlijn 2013/32/EU weliswaar de mogelijkheid biedt om bepaalde informatie of bronnen niet openbaar te maken om redenen die inzonderheid verband houden met de veiligheid, maar voor de lidstaten ook de verplichting inhoudt om die informatie of bronnen beschikbaar te stellen aan de in hoofdstuk V bedoelde autoriteiten – namelijk aan de rechterlijke instanties waartoe de asielzoekers zich met een daadwerkelijk rechtsmiddel kunnen wenden – en in het nationale recht procedures vast te stellen die waarborgen dat het recht van verweer van de asielzoeker geëerbiedigd wordt.”¹⁷

¹⁴ Zie het huidige artikel 57/6, eerste lid, 2°.

¹⁵ Het onderscheid tussen die twee gevallen zou in de commentaar bij het artikel duidelijk moeten worden gemaakt.

¹⁶ Advies 59.500/4, op 28 juni 2016 gegeven over een ontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het koninklijk besluit van 6 november 2016 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 11 juli 2003 ‘tot regeling van de werking van en de rechtspleging voor het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen’.

¹⁷ Voetnoot 7 van het geciteerde advies: Zie in dit verband, bij wijze van voorbeeld, artikel 87 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad

In casu is dezelfde opmerking van toepassing.

SLOTOPMERKING

Er wordt in verschillende bepalingen verwezen naar wijzigingen die bij de wet van XX/XX/2017 zijn aangebracht. In de plaats daarvan moet worden verwezen naar de wet van “24/02/2017”.¹⁸

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Pierre LIÉNARDY

van State’, waarvan de tekst aansluit bij onder meer arrest nr. 118/2007 dat het Grondwettelijk Hof op 19 september 2007 gewezen heeft.

¹⁸ Wet van 24 februari 2017 ‘tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, met het doel de bescherming van de openbare orde en de nationale veiligheid te versterken’.