CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 61.543/4
du 14 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 afin de garantir l'exécution des mesures d'éloignement'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 61.543/4
van 14 juni 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 teneinde de uitvoering van de maatregelen tot verwijdering te garanderen'

‡LW-CBGRJBGEH-GBFEDMW‡

Le 16 mai 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 la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers afin de garantir l'exécution des mesures d'éloignement'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 14 juin 2017. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Martine BAGUET et Bernard BLERO, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Laurence VANCRAYEBECK, 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 14 juin 2017.

*

Op 16 mei 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 de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen teneinde de uitvoering van de maatregelen tot verwijdering te garanderen'.

Het voorontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 14 juni 2017. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Martine BAGUET en Bernard BLERO, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Jacques ENGLEBERT, assessoren, en Colette GIGOT, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Laurence VANCRAYEBECK, 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 14 juni 2017.

*

‡LW-CBGRJBGEH-GBFEDMW‡

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 3°, 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.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

Article 3

L'article 3 vise à insérer à l'article 1er de la loi du 15 décembre 1980 un point 21° en vue de définir l'« entrée illégale ».

L'insertion d'un 21° tient compte de manière anticipée des modifications apportées à l'article 1er par un avant-projet de loi [1] récemment soumis à la section de législation, sur lequel elle a donné le 31 mai 2017 l'avis 61.399/4.

Il conviendra de suivre l'évolution de cet avant-projet afin d'examiner les incidences éventuelles qu'il peut avoir sur la disposition en projet.

Article 5

L'article 74/7/1, § 4, alinéa 1er, en projet autorise les fonctionnaires de police à rechercher, lors d'une visite domiciliaire, les documents permettant d'établir ou de vérifier l'identité du ou des étrangers présents qui font l'objet d'une autorisation de visite domiciliaire si ceux-ci ne produisent pas les documents requis. Si l'étranger qui fait l'objet de l'autorisation de visite domiciliaire est arrêté, l'alinéa 2 permet d'emporter les « documents trouvés dans le lieu de résidence ainsi que les documents d'identité et de séjour produits par ce ou ces étrangers ».

Tel qu'il est rédigé, l'alinéa 2 en projet a une portée assez large puisqu'il vise tous les documents trouvés, sans se limiter à ceux qui permettent d'établir ou de vérifier l'identité du ou des étrangers visés par la visite domiciliaire. Par ailleurs, en indiquant « ce ou ces étrangers », il semble permettre d'emporter des documents qui seraient relatifs à d'autres personnes que celle qui est arrêtée. Compte tenu de l'objectif poursuivi, une mesure ayant une portée aussi large constituerait une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée, consacré notamment par l'article 22 de la Constitution et l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

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

[1] Voir l'article 4, 2°, de 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 et la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers', qui insère un 19° et un 20° à l'article 1er de la loi du 15 décembre 1980.

‡LW-CBGRJBGEH-GBFEDMW‡

Pour éviter toute difficulté à cet égard, l'alinéa 2 sera revu afin de limiter la possibilité d'emporter des documents à ceux qui sont relatifs à l'identité de l'étranger qui est arrêté.

*

‡LW-CBGRJBGEH-GBFEDMW‡

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 van het voorontwerp,(*) de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

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

ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP

Artikel 3

Artikel 3 beoogt in artikel 1 van de wet van 15 december 1980 een punt 21° in te voegen om "illegale binnenkomst" te definiëren.

De invoeging van een punt 21° houdt al op voorhand rekening met de wijzigingen die in artikel 1 worden aangebracht bij een voorontwerp van wet[1] dat onlangs aan de afdeling Wetgeving is voorgelegd en waarover deze op 31 mei 2017 advies 61.399/4 heeft gegeven.

Het is raadzaam de evolutie van dat voorontwerp te volgen om na te gaan welke gevolgen het kan hebben voor de ontworpen bepaling.

Artikel 5

Het ontworpen artikel 74/7/1, § 4, eerste lid, staat de politieambtenaren toe tijdens een woonstbetreding naar de documenten te zoeken waarmee de identiteit van de aanwezige vreemdeling of de aanwezige vreemdelingen, die het voorwerp uitmaken van een machtiging tot woonstbetreding, kan worden vastgesteld of geverifieerd, indien zij de vereiste documenten niet overleggen. Indien de vreemdeling die het voorwerp uitmaakt van de machtiging tot woonstbetreding wordt aangehouden, kunnen overeenkomstig het tweede lid "de in de verblijfplaats gevonden documenten evenals de identiteits- en verblijfsdocumenten die door deze vreemdeling of vreemdelingen worden voorgelegd", meegenomen worden.

Zoals het ontworpen tweede lid is gesteld, heeft het een tamelijk ruime strekking aangezien het slaat op alle gevonden documenten en niet gelimiteerd is tot de documenten waarmee de identiteit kan worden vastgesteld van de vreemdeling(en) op wie de woonstbetreding betrekking heeft vastgesteld of geverifieerd kan worden. De bewoordingen "deze vreemdeling of vreemdelingen" lijken het voorts mogelijk te maken dat documenten worden meegenomen

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

[1] Zie artikel 4, 2°, van 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 en van de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen', waarbij in artikel 1 van de wet van 15 december 1980 de punten 19° en 20° worden ingevoegd.

‡LW-CBGRJBGEH-GBFEDMW‡

betreffende andere personen dan de aangehouden persoon. In het licht van het nagestreefde doel zou een maatregel met een zo ruime strekking een onevenredige aantasting vormen van het recht op eerbied voor het privéleven, dat in het bijzonder verankerd is in artikel 22 van de Grondwet en in artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Om elke moeilijkheid dienaangaande te voorkomen moet het tweede lid worden herzien zodat alleen documenten kunnen worden meegenomen die betrekking hebben op de identiteit van de aangehouden vreemdeling.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Colette GIGOT Pierre LIÉNARDY

‡LW-CBGRJBGEH-GBFEDMW‡