



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 69.954/4
du 27 septembre 2021

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 69.954/4
van 27 september 2021

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 19 juillet 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Secrétaire d'État à l'Asile et la Migration, chargé de la Loterie nationale, adjoint à la Ministre de l'Intérieur, des Réformes institutionnelles et du Renouveau démocratique à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé jusqu'au 30 septembre 2021 *, 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 quatrième chambre le 27 septembre 2021. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, 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 Martine BAGUET.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 27 septembre 2021.

* Par courriel du 20 juillet 2021.

*

Op 19 juli 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Staatssecretaris voor Asiel en Migratie, belast met de Nationale Loterij, toegevoegd aan de Minister van Binnenlandse Zaken, Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing verzocht binnen een termijn van dertig dagen verlengd tot 30 september 2021 *, 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 vierde kamer onderzocht op 27 september 2021. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Luc CAMBIER en Bernard BLERO, staatsraden, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, 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 Martine BAGUET.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 27 september 2021.

* Bij e-mail van 20 juli 2021.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. 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' a été modifié en dernier lieu par l'arrêté royal du 17 août 2013.

Selon son article 1^{er}, cet arrêté royal transpose partiellement la directive 2005/85/CE du Conseil du 1^{er} décembre 2005 'relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres' et la directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004 'concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts'.

Ces deux directives ont été remplacées respectivement par la directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 'relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (refonte)' ¹ et la directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 'concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection (refonte)' ².

Il s'ensuit que l'auteur du projet doit adapter l'article 1^{er} de cet arrêté royal et veiller à assurer la conformité de l'arrêté royal aux dispositions des deux directives européennes précitées.

2. L'arrêté en projet tend notamment à compléter l'article 3 de l'arrêté royal du 11 juillet 2003, lequel concerne le contenu de la brochure d'information générale mise à la disposition de l'étranger lorsqu'il introduit sa demande de protection internationale

¹ Les États membres ont dû mettre en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer aux articles 1 à 30, à l'article 31, paragraphes 1, 2, et 6 à 9, et aux articles 32 à 46, aux articles 49 et 50 ainsi qu'à l'annexe I de la directive au plus tard le 20 juillet 2015 (article 51, paragraphe 1, de cette directive).

² Les États membres ont dû mettre en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer aux articles 1, 2, 4, 7, 8, 9, 10, 11, 16, 19, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34 et 35 de la directive au plus tard le 21 décembre 2013 (article 39, paragraphe 1, de cette directive).

conformément à l'article 50, 50bis, 50ter ou 51 de la loi du 15 décembre 1980 ou lorsqu'il se présente à l'Office des Étrangers dans le cas prévu à l'article 51/7 de cette loi.

Selon le 2° de cet article 3, la brochure d'information générale contient des informations sur l'application du règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil du 18 février 2003 'établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers'.

Or, ce règlement a été remplacé par le règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 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 (refonte)'.

En vertu de l'article 4, paragraphe 2, de ce règlement, les États membres utilisent une brochure commune, rédigée par la Commission européenne au moyen d'actes d'exécution, et qui contient les informations visées au paragraphe 1 de cet article. Celle-ci est réalisée de telle manière que les États membres puissent y ajouter des informations spécifiques aux États membres (article 4, paragraphe 3, du même règlement) ³.

Le règlement (CE) n° 1560/2003 de la Commission du 2 septembre 2003 'portant modalités d'application du règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers' a été modifié à cet effet par le règlement d'exécution (UE) n° 118/2014 de la Commission du 30 janvier 2014 ⁴.

Par conséquent, l'article 3 de l'arrêté royal, lequel n'est pas conforme à ces deux règlements européens, sera revu.

3. C'est sous réserve de ces deux observations générales que les observations particulières qui suivent sont formulées.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

1. L'alinéa 4 du préambule sera complété par la mention du numéro et de la date de l'avis de l'Autorité de protection des données (avis n° 130/2021 du 24 août 2021).

³ Il y est également prévu que la Commission européenne rédige une brochure spécifique pour les mineurs non accompagnés.

⁴ L'article 16bis de ce règlement dispose :

« 1. Une brochure commune informant tous les demandeurs de protection internationale des dispositions du règlement (UE) n° 604/2013 et de l'application du règlement (UE) n° 603/2013 figure à l'annexe X.

2. Une brochure spécifique destinée aux enfants non accompagnés demandant une protection internationale figure l'annexe XI.

[...] ».

2. La définition du « règlement général sur la protection des données » sera complétée à l'article 1/1, 4°, en projet, *in fine*, par les signes et les mots « (règlement général sur la protection des données) » afin de reproduire de manière complète l'intitulé du règlement européen ainsi défini.

3. À l'article 9, alinéa 4, dans la version française, il y a lieu d'ajouter les mots « , à moins que ne s'y opposent des raisons de confidentialité ».

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, 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.

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. 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’ is laatstelijk gewijzigd bij het koninklijk besluit van 17 augustus 2013.

Dat koninklijk besluit strekt volgens artikel 1 ervan tot gedeeltelijke omzetting van richtlijn 2005/85/EG van de Raad van 1 december 2002 ‘betreffende minimumnormen voor de procedures in de lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus’ en van richtlijn 2004/83/EG van de Raad van 29 april 2004 ‘inzake minimumnormen voor de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchteling of als persoon die anderszins internationale bescherming behoeft, en de inhoud van de verleende bescherming’.

Die beide richtlijnen zijn vervangen bij respectievelijk richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 ‘betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming (herschikking)’¹ en richtlijn 2011/95/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 ‘inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming (herschikking)’.²

Daaruit vloeit voort dat de steller van het ontwerp artikel 1 van dat koninklijk besluit moet aanpassen en erop moet toezien dat het koninklijk besluit in overeenstemming is met de bepalingen van beide voornoemde Europese richtlijnen.

¹ De lidstaten moesten de nodige wettelijke, verordenende en bestuursrechtelijke bepalingen in werking doen treden om zich uiterlijk op 20 juli 2015 te voegen naar de artikelen 1 tot en met 30, artikel 31, leden 1, 2 en 6 tot en met 9, de artikelen 32 tot en met 46, de artikelen 49 en 50 en bijlage I van de richtlijn (artikel 51, lid 1, van die richtlijn).

² De lidstaten moesten de nodige wettelijke, verordenende en bestuursrechtelijke bepalingen in werking doen treden om zich uiterlijk op 21 december 2013 te voegen naar de artikelen 1, 2, 4, 7, 8, 9, 10, 11, 16, 19, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34 en 35 van de richtlijn (artikel 39, lid 1, van die richtlijn).

2. Het ontworpen besluit strekt met name tot aanvulling van artikel 3 van het koninklijk besluit van 11 juli 2003, dat betrekking heeft op de inhoud van de algemene informatiebrochure die ter beschikking wordt gesteld van de vreemdeling wanneer hij zijn verzoek om internationale bescherming indient overeenkomstig artikel 50, 50*bis*, 50*ter* of 51 van de wet van 15 december 1980, of wanneer hij zich in het in artikel 51/7 van de wet voorziene geval bij de Dienst Vreemdelingenzaken aanbiedt.

Volgens punt 2° van dat artikel 3 bevat de algemene informatiebrochure inlichtingen over de toepassing van verordening (EG) 343/2003 van de Raad van 18 februari 2003 ‘tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek dat door een onderdaan van een derde land bij één van de lidstaten wordt ingediend’.

Die verordening is echter vervangen bij verordening (EU) 604/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 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 (herschikking)’.

Krachtens artikel 4, lid 2, van die verordening maken de lidstaten gebruik van een gemeenschappelijke brochure, door de Europese Commissie opgesteld door middel van uitvoeringshandelingen, die de informatie bedoeld in lid 1 van dat artikel bevat. Die brochure wordt zodanig opgesteld dat de lidstaten ze kunnen aanvullen met informatie die eigen is aan de lidstaat in kwestie (artikel 4, lid 3, van dezelfde verordening).³

Verordening (EG) 1560/2003 van de Commissie van 2 september 2003 ‘houdende uitvoeringsbepalingen van Verordening (EG) nr. 343/2003 van de Raad tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek dat door een onderdaan van een derde land bij een van de lidstaten wordt ingediend’ is daartoe gewijzigd bij uitvoeringsverordening (EU) 118/2014 van de Commissie van 30 januari 2014.⁴

Bijgevolg moet artikel 3 van het koninklijk besluit, dat niet met die Europese verordeningen in overeenstemming is, worden herzien.

3. De hiernavolgende bijzondere opmerkingen worden geformuleerd onder voorbehoud van die twee algemene opmerkingen.

³ Die bepaling voorziet er ook in dat de Europese Commissie een specifieke brochure voor niet-begeleide minderjarigen opstelt.

⁴ Artikel 16*bis* van die verordening bepaalt het volgende:

“1. Een gemeenschappelijke brochure waarin alle personen die om internationale bescherming verzoeken in kennis worden gesteld van de bepalingen van Verordening (EU) nr. 604/2013 en over de wijze waarop Verordening (EU) nr. 603/2013 wordt toegepast, is vastgesteld in bijlage X.

2. Een specifieke brochure voor niet-begeleide kinderen die om internationale bescherming verzoeken, is vastgesteld in bijlage XI.
(...)”.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

1. Het vierde lid van de aanhef moet worden aangevuld met de vermelding van het nummer en de datum van het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit (advies 130/2021 van 24 augustus 2021).
2. In het ontworpen artikel 1/1, 4°, *in fine*, moet de definitie van de “algemene verordening gegevensbescherming” worden aangevuld met de tekst “(algemene verordening gegevensbescherming)”, zodat het opschrift van de aldus omschreven Europese verordening volledig wordt overgenomen.
3. In de Franse tekst van het vierde lid van artikel 9 dienen de woorden “, à moins que ne s’y opposent des raisons de confidentialité” te worden toegevoegd.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Martine BAGUET