

BELGISCHE SENAAT**ZITTING 1992-1993****5 FEBRUARI 1993**

Ontwerp 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

Ontwerp 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

VERSLAG

**NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
BINNENLANDSE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT
DOOR MEVR. VERHOEVEN**

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de heren Pede, voorzitter, Bayenet, Cardoen, Daras, De Loor, Evers, Flagothier, Guillaume, Hermans, mevr. Lieten-Croes, de heren Mouton, Pinoie, Quintelier, Scharff, Suykerbuyk, Tavernier, mevr. Tyberghien-Vandenbussche, de heren Van Aperen, Vancrombruggen, Vandenhaute, Van Hooland en Wierinckx.

2. Plaatsvervangers : de heren de Donnée, De Roo, Garcia, Leroy, Loones, mevr. Nélis, de heer Van Wambeke en mevr. Verhoeven, rapporteur.

3. Andere senatoren : de heren Buelens, De Belder, mevr. Delcourt-Pâtre, de heren Désir, Desmedt, Erdman, Jonckheer, Lallemand, Maertens, Pataer en Vanhaverbeke.

R. A 16100 - 16101*Zie :***Gedr. St. van de Senaat :****555-1** (1992-1993) : Ontwerp van wet**556-1** (1992-1993) : Ontwerp van wet**SENAT DE BELGIQUE****SESSION DE 1992-1993****5 FEVRIER 1993**

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

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

RAPPORT

**FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION
DE L'INTERIEUR
PAR MME VERHOEVEN**

Ont participé aux travaux de la commission :

1. Membres effectifs : MM. Pede, président, Bayenet, Cardoen, Daras, De Loor, Evers, Flagothier, Guillaume, Hermans, Mme Lieten-Croes, MM. Mouton, Pinoie, Quintelier, Scharff, Suykerbuyk, Tavernier, Mme Tyberghien-Vandenbussche, MM. Van Aperen, Vancrombruggen, Vandenhaute, Van Hooland et Wierinckx.

2. Membres suppléants : MM. de Donnée, De Roo, Garcia, Leroy, Loones, Mme Nélis, M. Van Wambeke et Mme Verhoeven, rapporteur.

3. Autres sénateurs : MM. Buelens, De Belder, Mme Delcourt-Pâtre, MM. Désir, Desmedt, Erdman, Jonckheer, Lallemand, Maertens, Pataer et Vanhaverbeke.

R. A 16100 - 16101*Voir :***Documents du Sénat :****555-1** (1992-1993) : Projet de loi**556-1** (1992-1993) : Projet de loi

INHOUD

	Blz.
I. Inleiding	4
1. Algemene inleiding	4
2. Uiteenzetting van de Minister van Binnenlandse Zaken	4
a) Algemeen	4
b) Krachtlijnen van het wetsontwerp 555-1	6
c) Krachtlijnen van het wetsontwerp 556-1	10
d) Schema van het verloop van de asielprocédure en overzicht van de asielaanvragen	10
II. Hoorzittingen	13
1. Hoorzitting met de heer von Arnim, regionaal vertegenwoordiger van het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties	13
a) Uiteenzetting	13
b) Gedachtenwisseling	19
2. Hoorzitting met de heer Jaeger van het Belgisch Comité voor de Hulp aan Vluchtelingen, Meester de Béco van de Franstalige Orde van Advocaten van de Balie van Brussel en Vice-Voorzitter van de Ligue des Droits de l'Homme en Meester Lurquin, Voorzitter van de «Mouvement contre le Racisme, l'Antisémitisme et la Xénophobie»	22
a) Uiteenzetting van de heer Jaeger	22
b) Uiteenzetting van meester de Béco	26
c) Uiteenzetting van meester Lurquin	32
d) Gedachtenwisseling	33
3. Hoorzitting met de heer Bossuyt, commissaris generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen	35
a) Verslag van de heer Bossuyt over de evolutie van asielaanvragen	35
b) Uiteenzetting over de in de wetsontwerpen voorgestelde wijzigingen	54
c) Bespreking	72
III. Algemene bespreking	78
IV. Artikelsgewijze bespreking	90
1. Ontwerp 556-1	90
Artikel 1	90
Artikel 2	90
Artikel 3	91
Artikel 4	91
Artikel 5	92
Artikel 6	95
2. Ontwerp 555-1	96
Hoofdstuk I	96
Artikel 1	96
Artikel 2	97
Artikel 3	97
Artikel 4	97
Artikel 5	100
Artikel 6	104

SOMMAIRE

	Pages
I. Introduction	4
1. Introduction générale	4
2. Exposé du ministre de l'Intérieur	4
a) Généralités	4
b) Lignes de force du projet de loi 555-1	6
c) Lignes de force du projet de loi 556-1	10
d) Schéma du déroulement de la procédure d'asile et aperçu des demandes d'asile	10
II. Auditions	13
1. Audition de M. von Arnim, délégué régional du Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés	13
a) Exposé de M. von Arnim	13
b) Echange de vues	19
2. Audition de M. Jaeger, du Comité belge d'aide aux réfugiés; M ^e de Béco, membre de l'Ordre français des avocats du barreau de Bruxelles et vice-président de la Ligue des droits de l'homme; et M ^e Lurquin, président du Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie	22
a) Exposé de M. Jaeger	22
b) Exposé de M ^e de Béco	26
c) Exposé de M ^e Lurquin	32
d) Echange de vues	33
3. Audition de M. Bossuyt, commissaire général aux réfugiés et aux apatrides	35
a) Rapport de M. Bossuyt sur l'évolution des demandes d'asile	35
b) Exposé sur les modifications proposées dans les projets de loi	54
c) Echange de vues	72
III. Discussion générale	78
IV. Discussion des articles	90
1. Projet 556-1	90
Article 1 ^{er}	90
Article 2	90
Article 3	91
Article 4	91
Article 5	92
Article 6	95
2. Projet 555-1	96
Chapitre I ^{er}	96
Article 1 ^{er}	96
Article 2	97
Article 3	97
Article 4	97
Article 5	100
Article 6	104

	Blz.		Pages
	—		—
Artikel 7	104	Article 7	104
Artikel 8	105	Article 8	105
Artikel 9	116	Article 9	116
Artikel 10	118	Article 10	118
Artikel 11	119	Article 11	119
Artikel 12	119	Article 12	119
Artikel 13	119	Article 13	119
Artikel 14	122	Article 14	122
Artikel 15	126	Article 15	126
Artikel 16	126	Article 16	126
Artikel 17	127	Article 17	127
Artikel 18	129	Article 18	129
Artikel 19	132	Article 19	132
Artikel 20	132	Article 20	132
Artikel 21	132	Article 21	132
Artikel 22	133	Article 22	133
Artikel 23	134	Article 23	134
Artikel 24	134	Article 24	134
Artikel 25	136	Article 25	136
Artikel 26	136	Article 26	136
Artikel 27	137	Article 27	137
Artikel 28	137	Article 28	137
Artikel 29	137	Article 29	137
Artikel 30	138	Article 30	138
Artikel 31	138	Article 31	138
Hoofdstuk II	139	Chapitre II	139
Artikel 32	139	Article 32	139
Hoofdstuk III	140	Chapitre III	140
Artikel 33	140	Article 33	140
Verwijzingstabel	142	Table de concordance	142
Tekst aangenomen door de Commissie	143	Texte adopté par la commission	143
Bijlage	162	Annexe	162

I. INLEIDING

1. Algemene inleiding

De Commissie voor de Binnenlandse Aangelegenheden heeft deze twee wetsontwerpen behandeld in haar vergaderingen van 22 december 1992, van 12, 19, 20, 26 en 28 januari en van 5 februari 1993.

Op vraag van de Commissie werden ook hoorzittingen georganiseerd met de heer R. von Arnim, regionaal vertegenwoordiger van het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties, de heer M. Bossuyt, Commissaris generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen, de heer Jaeger van het Belgisch Comité voor de Hulp aan Vluchtelingen, Meester de Béco van de franstalige Orde van Advocaten van de Balie van Brussel en Vice-Voorzitter van de Ligue des Droits de l'Homme en Meester Lurquin, Voorzitter van de « Mouvement contre le Racisme, l'Antisémitisme et la Xénophobie ».

De Commissie heeft op 25 januari laatstleden ook een bezoek gebracht aan de Dienst Vreemdelingenzaken waar zij werd ontvangen door de heer Schewebach (adjunct administrateur-generaal), en heeft zich ter plaatse kunnen informeren over de werking van deze dienst.

De Commissie heeft eveneens het schriftelijk advies gevraagd van de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen. Dit advies wordt als bijlage in dit verslag opgenomen met het oog op de bespreking van deze ontwerpen in de openbare vergadering.

De Commissie heeft besloten om, gelet op het feit dat beide wetsontwerpen op dezelfde wet betrekking hebben, één verslag op te stellen en beide ontwerpen tot één ontwerp om te werken (zie aangenomen tekst).

2. Inleidende uiteenzetting van de Minister van Binnenlandse Zaken, Ambtenarenzaken en Vreemdelingenzaken

a) Algemeen

In de volledige Westerse geïndustrialiseerde wereld, en met name ook in West-Europa, is de stroom asielzoekers de laatste jaren sterk toegenomen. Zo staat in het vierde jaarverslag van de Commissaris-Generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen vermeld dat het aantal asielaanvragen ingediend in 13 Westeuropese landen van 172 250 in 1987 verdriedubbeld is tot 537 000 in 1991. Deze cijfers spreken voor zichzelf.

I. INTRODUCTION

1. Introduction générale

La Commission de l'Intérieur a examiné ces deux projets de loi au cours de ses réunions des 22 décembre 1992, 12, 19, 20, 26 et 28 janvier et 5 février 1993.

A la demande de la commission, des auditions ont également été organisées avec M. R. von Arnim, représentant régional du Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés, M. M. Bossuyt, commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, M. Jaeger, du Comité belge pour l'aide aux réfugiés, M^e de Béco, membre de l'Ordre français des avocats du barreau de Bruxelles et vice-président de la Ligue des droits de l'homme, et M^e Lurquin, président du Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie.

La commission a également rendu visite, le 25 janvier 1992, à l'Office des étrangers, où elle a été reçue par M. Schewebach (l'administrateur adjoint), et s'est informée sur place du fonctionnement de ce service.

Elle a par ailleurs demandé l'avis écrit de la Commission permanente de recours des réfugiés. Cet avis est joint en annexe au présent rapport en vue de la discussion des projets en séance publique.

Etant donné que les deux projets de loi concernent la même loi, la commission a décidé d'établir un rapport unique et de réunir les deux projets en un seul (voir texte adopté).

2. Exposé introductif du ministre de l'Intérieur, de la Fonction publique et de la Politique des étrangers

a) Généralités

Dans l'Occident industrialisé et particulièrement en Europe occidentale, il y a eu ces dernières années, une très forte augmentation du nombre de demandeurs d'asile. Le quatrième rapport annuel du commissaire général aux réfugiés et aux apatrides révèle que le nombre de demandes d'asile introduites dans 13 pays d'Europe occidentale a été multiplié par trois entre 1987 et 1991 (172 250 en 1987 - 537 000 en 1991). Ces chiffres se passent de commentaire.

België heeft deze trend gevolgd. Het aantal ingediende asielaanvragen in België bedroeg in:

1988: 4 988
1989: 8 166
1990: 12 845
1991: 15 291
1992: 17 647

Bovendien worden er slechts 6 à 10 pct. van alle asielzoekers effectief erkend als vluchteling. Deze lage erkenningsgraad wijst erop dat veel vreemdelingen de asielprocedure oneigenlijk aanwenden om op die manier toegang te krijgen tot ons grondgebied en hier tijdelijk regelmatig te verblijven.

Het is onbetwistbaar dat dit oneigenlijk gebruik van de asielprocedure leidt tot nefaste toestanden. Er komt aldus een clandestiene immigratie op gang via het kanaal van de asielprocedure. Nadat hun asiel-aanvraag is afgewezen stellen vele gewezen kandidaat-vluchtelingen immers alles in het werk om hier, zelfs op illegale wijze, te blijven. Bovendien leidt dit tot een uitholling van de asielprocedure. Ingevolge de vele aanvragen die dienen te worden onderzocht, worden de bevoegde diensten overbelast en sleept de asielprocedure enorm lang aan. Ook de asielzoekers die wel voldoen aan de criteria van het Verdrag van Genève dienen dus zeer lang te wachten op een definitieve erkenning, hetgeen een grote rechtsonzekerheid teweegbrengt. Bijgevolg moet het aanwenden van de asielprocedure door niet-vluchtelingen zoveel mogelijk worden vermeden.

De voortdurende stijging van de asielaanvragen resulteerde reeds in twee wetswijzigingen van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, op 14 juli 1987 en op 18 juli 1991.

De toepassing van de huidige vluchtelingenprocedure die in werking is getreden op 1 oktober 1991, toonde aan op welke punten de wetgeving nog leemten vertoont. Spijts de ingevoerde aanpassingen en vereenvoudigingen, is de huidige procedure nog te ingewikkeld en duurt ze nog te lang. Bovendien verloopt de verwijdering van het grondgebied van afgewezen kandidaat-vluchtelingen en van andere illegaal op het grondgebied verblijvende vreemdelingen nogal moeizaam. Ook hier lijkt een wetswijziging noodzakelijk. De twee voorliggende wetsontwerpen tot wijziging van de vreemdelingenwet hebben als voornaamste doelstelling om aan deze moeilijkheden het hoofd te bieden en om pseudo-asielzoekers te ontmoedigen.

Vanzelfsprekend is een wetswijziging niet het enige middel om tot een snellere afwikkeling van de procedure en een vlottere terugleiding te komen. Ik

La Belgique a suivi cette tendance. Le nombre de demandes d'asile introduites s'élevait en:

1988: 4 988
1989: 8 166
1990: 12 845
1991: 15 291
1992: 17 647

En outre, 6 à 10 p.c. seulement des demandeurs d'asile sont effectivement reconnus en tant que réfugiés. Ce faible taux de reconnaissance montre qu'un grand nombre d'étrangers abusent de la procédure d'asile pour pouvoir accéder à notre territoire et séjourner temporairement de façon régulière dans notre pays.

Il ne fait pas de doute que ces abus entraînent des situations pour le moins néfastes et permettent de créer, par le biais de la procédure d'asile, des filières d'immigration clandestine. En effet, après le refus de leur demande d'asile, un nombre non négligeable d'ex-candidats réfugiés font tout pour pouvoir rester ici, même de manière illégale. En outre, cette situation mène à la dénaturation de la procédure d'asile. Le grand nombre de demandes devant être examinées mène à l'engorgement des services compétents et fait que la procédure dure très longtemps. Les demandeurs d'asile qui remplissent les critères de la Convention de Genève attendent donc très longtemps la reconnaissance définitive de leur statut, situation qui ne fait qu'augmenter l'insécurité juridique. C'est pourquoi le recours à la procédure d'asile, par des gens qui ne sont pas des réfugiés, doit être évité dans la mesure du possible.

Cette augmentation continue des demandes d'asile a déjà abouti à deux modifications de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, par les lois des 14 juillet 1987 et 18 juillet 1991.

L'application de la procédure actuelle relative aux réfugiés, qui est entrée en vigueur le 1^{er} octobre 1991, a démontré sur quels points la loi présentait encore des lacunes. En dépit des adaptations et simplifications apportées, la procédure actuelle est encore trop longue et trop compliquée. Qui plus est, l'éloignement du territoire de candidats réfugiés refusés et d'autres réfugiés séjournant illégalement sur le territoire est plutôt laborieux et il semble dès lors nécessaire de modifier la loi sur ce point. Les objectifs essentiels poursuivis par les deux projets actuels portant modification de la loi sur les étrangers répondent à ces problèmes et découragent les pseudo-réfugiés.

Il va de soi qu'une modification de la loi n'est pas le seul moyen permettant d'accélérer tant le traitement de la procédure que l'éloignement effectif. Je tiens à

wil erop wijzen dat de Regering reeds een aantal beslissingen heeft genomen om bijkomend personeel en bijkomende middelen ter beschikking te stellen. Ook dit zal bijdragen tot het oplossen van de problematiek.

Dat de combinatie van de aanpassing van de vluchtelingenprocedure en het verhogen van de werkmiddelen van de bevoegde diensten tot effectieve resultaten kan leiden wordt duidelijk aangetoond door de cijfers van de andere Westeuropese landen waar reeds dergelijke initiatieven werden genomen (cf. overzicht van de evolutie van de asielaanvragen).

b) Krachtlijnen van het wetsontwerp 555-1

Dit ontwerp beoogt voornamelijk een wijziging van de bepalingen van de wet van 15 december 1980 die betrekking hebben op de procedure van onderzoek van asielaanvragen. Enerzijds wordt een snellere verwerking van de asielaanvragen nagestreefd. Anderzijds worden alle noodzakelijke waarborgen inzake rechtsbescherming aan de vreemdeling geboden. Conform het regeerakkoord is het streefdoel om de behandelingsduur van asielaanvragen te beperken tot zes maanden. Voor de eerste fase van de erkenningsprocedure wordt gestreefd naar een maximumduur van twee maanden en voor de totale procedure naar een maximumduur van zes maanden. Om dit objectief haalbaar te maken, werd geopteerd voor een verfijning en een verbetering van de bestaande procedure. De grote lijnen van de huidige procedure blijven gehandhaafd, maar worden meer op elkaar afgestemd. Zo wordt dubbel werk vermeden en kan men tot een meer coherente, rationele werking komen.

De belangrijkste wijzigingen die aan de asielprocedure worden aangebracht, zijn de volgende:

1. Eerste fase van de procedure: onontvankelijkheid of kennelijke ongegrondheid

De gronden waarop de Minister die de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen onder zijn bevoegdheid heeft, of zijn gemachtigde, de asielaanvragen in een eerste fase kan afwijzen, worden als volgt gewijzigd:

— Er komt een weigeringsgrond bij, nl. iedere vreemdeling kan het verblijf of de toegang tot het grondgebied geweigerd worden indien hij geen elementen aanbrengt dat er ernstige aanwijzingen bestaan voor een gegronde vrees van vervolging.

Dit betekent dat iemand kan worden afgewezen wegens kennelijke ongegrondheid van zijn aanvraag.

souligner que le Gouvernement a déjà pris une série de décisions relatives à la mise à disposition de personnel et de moyens complémentaires. Je suis convaincu que ces décisions contribueront à la solution de cette problématique.

Des chiffres relatifs à d'autres pays d'Europe occidentale où de telles initiatives ont déjà été prises révèlent que la combinaison de l'adaptation de la procédure des réfugiés avec l'augmentation des moyens de fonctionnement des services compétents mène à des résultats pour le moins spectaculaires (cf. l'aperçu de l'évolution des demandes d'asile).

b) Lignes de force du projet de loi 555-1

Ce projet vise principalement une modification des dispositions de la loi du 15 décembre 1980 qui se rapportent à la procédure d'examen des demandes d'asile, d'une part, et offre à l'étranger, d'autre part, toutes les garanties nécessaires en matière de procédure juridique. Conformément à l'accord de gouvernement, l'objectif à atteindre est la limitation à six mois de la durée du traitement des demandes d'asile. La première phase de la procédure de reconnaissance devrait être limitée à deux mois au maximum et la procédure totale devrait être limitée à six mois maximum. Pour rendre réalisable cet objectif, il a été opté pour un affinement et une amélioration de la procédure existante. Les grandes lignes de la procédure actuelle sont maintenues, mais sont davantage accordées les unes aux autres. Le double travail est évité, ce qui aboutit à un fonctionnement plus cohérent et rationnel.

Les plus importantes modifications apportées à la procédure d'asile sont les suivantes:

1. Première phase de la procédure: l'irrecevabilité ou le manque manifeste de fondement

Les motifs pour lesquels le ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses compétences, ou son délégué, peut refuser, dans une première phase, les demandes d'asile, sont modifiés comme suit:

— Un motif de refus est ajouté aux motifs actuels; ainsi le séjour ou l'accès au territoire peut être refusé à tout réfugié qui ne fournit pas d'éléments permettant d'établir qu'il existe de sérieuses indications d'une crainte fondée de persécution.

Cela signifie qu'une personne peut être refusée parce que sa demande est manifestement non fondée.

De Dienst Vreemdelingen zaken zal bijgevolg worden georganiseerd om een kwalitatieve eerste onderzaging ten gronde bij de binnenkomst te kunnen doen.

— De weigering omwille van de openbare orde en de nationale veiligheid kan in elke stand van de procedure worden uitgesproken maar wordt uitsluitend toegekend aan de Minister, met advies van de Commissaris-Generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen. Er wordt voorzien dat de Minister (en niet langer zijn gemachtigde) op elk ogenblik van de procedure iemand de toegang tot het verblijf op het grondgebied kan weigeren omwille van de openbare orde en de nationale veiligheid. In de huidige procedure kan dit alleen maar bij de aanvang van het onderzoek. Er zal wel advies worden gevraagd aan de Commissaris-Generaal of de door de Minister voorgenomen maatregelen in overeenstemming zijn met het Internationaal Verdrag betreffende de Status van Vluchtelingen en met het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden.

Tegen de weigering van de Dienst Vreemdelingen zaken staat beroep open bij de Commissaris-Generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen, dat de bestreden beslissing automatisch schorst. Deze krijgt beslissingsbevoegdheid over de beroepen. In de huidige procedure heeft hij enkel adviesbevoegdheid en kan de Minister van zijn gunstige adviezen afwijken.

De Commissaris-Generaal zal aldus de beslissing van de Minister of diens gemachtigde kunnen bevestigen of beslissen dat de zaak verder onderzocht moet worden waarna hij tot de erkenning of de weigering van de status van vluchteling zal kunnen besluiten. Aldus worden de rechten van de asielzoekers gewaarborgd door een onafhankelijk en onpartijdig orgaan.

Indien de Commissaris-Generaal beslist om een asielzoeker te weigeren, zal hij tevens advies geven over de terugleiding van betrokkene.

2. Tweede fase van de procedure: grondig onderzoek

De Commissaris-Generaal blijft bevoegd om in eerste aanleg over de gegrondheid te beslissen. Er staat steeds beroep open bij de Vaste Beroepscommissie. Voor de Vaste Beroepscommissie wordt de mogelijkheid voorzien om in bepaalde gevallen alleenzettelende leden de dossiers te laten beslechten. Dit zal het aantal kamers en aldus de capaciteit aanzienlijk vermeerderen (nu bestaat immers elke kamer uit drie permanente leden).

Bovendien wordt in geval van beroep bij de Vaste Beroepscommissie de bestreden beslissing onmiddellijk opgeschort. In het huidige systeem moet de op-

L'Office des étrangers sera organisé pour pouvoir procéder, dès l'entrée, à un premier interrogatoire qualitatif sur le fond.

— Le refus pour des raisons d'ordre public ou de sécurité nationale peut être prononcé à tous les stades de la procédure, mais cette possibilité est exclusivement accordée au ministre, qui prendra toutefois l'avis du commissaire général aux réfugiés et aux apatrides. Il est prévu que le ministre (et non son délégué) peut, à tout moment, refuser à une personne de séjourner sur le territoire pour des raisons d'ordre public et de sécurité nationale. Dans la procédure actuelle, cette possibilité existe seulement au début de la procédure. L'avis du commissaire général sera demandé sur la conformité de la décision que se propose de prendre le ministre à la Convention internationale relative au statut des réfugiés et à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Un refus de l'Office des étrangers est susceptible d'un recours auprès du commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, recours qui suspend automatiquement la décision contestée. Ce dernier se voit accorder la compétence de décider sur tous les recours. Dans la procédure telle qu'elle existe maintenant, ses compétences sont exclusivement consultatives et le ministre peut déroger à ses avis favorables.

Le commissaire général pourra donc confirmer la décision du ministre ou de son délégué ou décider que l'affaire doit être soumise à un examen ultérieur, après quoi il pourra reconnaître ou refuser le statut de réfugié. De cette manière, les droits des demandeurs d'asile sont garantis par un organe indépendant et impartial.

Lorsque le commissaire général décide de refuser un demandeur d'asile, il lui appartiendra chaque fois d'émettre un avis sur la reconduite de l'intéressé.

2. Deuxième phase de la procédure: l'examen approfondi

Le commissaire général garde ses compétences pour statuer, en première instance, sur le bien-fondé d'une affaire. Un recours sera toujours ouvert auprès de la Commission permanente de recours des réfugiés. Pour ce qui est de la Commission permanente de recours, la possibilité est prévue de renvoyer, dans certains cas, des affaires à des juges uniques. Cette mesure permettra non seulement d'augmenter le nombre de chambres, mais également d'en augmenter considérablement la capacité (actuellement, chaque chambre est composée de trois membres).

En outre, le recours auprès de la Commission permanente de recours entraîne la suspension immédiate de la décision contestée. Dans le système actuel, il est

schorting telkens worden gevraagd, wat ertoe leidt dat enerzijds de Vaste Beroepscommissie elk dossier tweemaal moet behandelen (opschorting + ten gronde) doch dat anderzijds in zeer veel gevallen de opschorting wordt toegestaan.

3. Rol van de vertegenwoordiger van het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties

Deze trekt zich op eigen verzoek terug uit de Vaste Beroepscommissie.

Het Hoog Commissariaat wil zich immers in de eerste plaats concentreren op de asielaanvragen die een principiële kwestie of een bijzonder probleem van bescherming betreffen, en dit vanaf de eerste contacten met de Belgische overheden.

Het is echter belangrijk dat het Hoog Commissariaat in België de opdracht van bescherming kan vervullen die in zijn mandaat is omschreven. Aangezien het Hoog Commissariaat in België, inzake de asielprocedure, altijd een fundamentele rol heeft gespeeld, wenst de Belgische regering het Hoog Commissariaat op grond van zijn ervaring, de mogelijkheid bieden om in de verschillende stadia van de procedure tussen te komen. Aldus krijgt de vertegenwoordiger in België van het Hoog Commissariaat in het voorliggend wetsontwerp een inzage- en adviesrecht tijdens de gehele procedure en kan hij steeds de bevoegde instanties adviseren, zonder dat dit advies de procedure schorst of het verdere verloop ervan verhindert. Indien na het advies nog een beslissing moet worden genomen, mag deze enkel gemotiveerd afwijken van het gegeven advies.

4. Beroep bij de Raad van State

In tegenstelling tot de beslissingen van de Vaste Beroepscommissie (dat een administratief rechtscollege is) kan de Raad van State de beslissingen van de Commissaris-Generaal opschorten. In het wetsontwerp wordt bepaald dat de Commissaris-Generaal de beslissingen uitvoerbaar kan verklaren niettegenstaande hoger beroep. Dit zal als gevolg hebben dat de opschorting niet meer kan worden gevraagd voor de Raad van State. Het zal dus in de meeste gevallen niet meer mogelijk zijn om zijn verblijf te verlengen door een beroep in te stellen bij de Raad van State; de negatieve beslissing en de verwijderingsmaatregelen worden immers uitvoerbaar. Dit zal de procedure ook behoorlijk verlichten (*cf.* bijvoorbeeld « Marokkaan » die reeds drie maanden in transitzone zit).

In het algemeen wordt de beroepstermijn voor de Raad van State verkort van 60 dagen tot 20 dagen, worden in principe de vreemdelingendossiers toegewezen aan alleenzittende staatsraden, en wordt de

nécessaire de demander chaque fois la suspension, ce qui fait, d'une part, que la Commission permanente de recours doit traiter deux fois chaque dossier (suspension + fond), et, d'autre part, que la suspension est très souvent accordée.

3. Rôle du représentant du Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés

Ce représentant se retire à sa propre demande de la Commission permanente de recours.

En effet, le Haut Commissariat veut se concentrer sur les demandes d'asile qui posent une question de principe ou un problème particulier de protection, et ce dès le premier contact avec les autorités belges.

Il importe que le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés puisse remplir en Belgique sa mission de protection telle qu'elle est fixée par son mandat. Etant donné qu'en Belgique, le H.C.R. a toujours occupé un rôle fondamental dans la procédure d'asile, le Gouvernement belge souhaite, dès lors, lui permettre, fort de son expérience, d'intervenir aux différents stades de la procédure. Donc, le représentant en Belgique du Haut Commissariat obtient, dans le présent projet de loi, un droit de regard et d'avis, et ce pendant tout le déroulement de la procédure. Il peut également, à tout moment, donner des avis aux autorités compétentes, sans que cet avis ait des effets suspensifs ou n'empêche le déroulement normal de la procédure. Si, au moment de l'avis, une décision doit encore être prise, une dérogation à cet avis doit être motivée.

4. Recours auprès du Conseil d'Etat

Contrairement aux décisions de la Commission permanente de recours, qui est une juridiction administrative, le Conseil d'Etat peut suspendre les décisions prises par le commissaire général. Le projet de loi stipule que le commissaire général peut déclarer les décisions exécutoires, nonobstant le recours. Il s'ensuit que la suspension ne pourra plus être demandée auprès du Conseil d'Etat. Dans la plupart des cas, il ne sera donc plus possible de prolonger un séjour par le biais de l'introduction d'un recours auprès du Conseil d'Etat; en effet, les décisions négatives et les mesures d'éloignement seront exécutoires. Cette mesure permettra d'alléger considérablement la procédure (par exemple le « Marocain » qui, depuis trois mois, se trouve dans la zone de transit).

En général, le délai du recours devant le Conseil d'Etat est réduit de 60 à 20 jours. En principe, des dossiers relatifs à des étrangers seront confiés à un conseiller d'Etat siégeant seul et la possibilité est prévue

mogelijkheid voorzien om bij koninklijk besluit bijzondere regels te bepalen voor de rechtspleging voor de Raad van State inzake vreemdelingendossiers.

5. Vermijden dubbele aanvragen

De bevoegde Minister of zijn gemachtigde kunnen voortaan aanvragen van asielzoekers die al vroeger een soortgelijke aanvraag hebben ingediend en die niet kunnen bewijzen dat zij naar het land waar zij zogenaamd in gevaar verkeren, zijn teruggekeerd, zonder verder gevolg verklaren. Door deze maatregel zullen dubbele aanvragen onmiddellijk kunnen geklasseerd worden.

6. Mogelijkheid tot vasthouding van asielzoekers die zich op het grondgebied bevinden en wiens aanvraag door de Dienst Vreemdelingenzaken werd afgewezen

De asielzoeker die onregelmatig het land is binnengekomen of wiens machtiging tot verblijf is afgelopen, zal kunnen worden vastgehouden. Dit zal toelaten om, indien de aanvragen van deze asielzoekers al in een eerste fase van de procedure worden verworpen, betrokkenen snel van het grondgebied te verwijderen en aldus te vermijden dat zij in de clandestiniteit zouden onderduiken.

De maatregel zal echter alleen van toepassing zijn op deze asielzoekers wiens aanvraag in een eerste fase door de Dienst Vreemdelingenzaken werd afgeweerd. Bovendien zal erop worden toegezien dat enkel deze asielzoekers worden opgesloten, voor wie de opsluiting de meeste kans heeft om tot resultaten te leiden. Men denkt dus vooral aan onderdanen van landen waarnaar een terugleiding op korte termijn kan worden uitgevoerd.

Naast een wijziging van de vluchtelingenprocedure wordt de wet van 15 december 1980 nog op een aantal andere punten aangepast, teneinde het hoofd te bieden aan een aantal onrechtvaardigheden of moeilijkheden waartoe de huidige wet kan aanleiding geven.

Vooreerst wordt aan de bevoegde Minister of aan zijn gemachtigde de mogelijkheid gegeven om een vreemdeling die tot een tijdelijk verblijf is toegelaten, een bevel te geven het grondgebied te verlaten nadat de geldigheidsduur van de verblijfsmachtiging is verstreken. Deze bepaling beoogt het inperken van de misbruiken van een tijdelijke verblijfsvergunning. Bijgevolg zullen dergelijke vergunningen vlotter kunnen worden afgegeven zonder dat moet gevreesd worden dat betrokkene na het verstrijken van zijn procedure enkel via een lange procedure van het grondgebied kan worden verwijderd.

Bovendien wordt de mogelijkheid voorzien om vreemdelingen die over een verblijfs- of vestigingsvergunning beschikken, onder bepaalde voorwaarden en in bepaalde gevallen, toe te laten om na meer dan één jaar afwezigheid naar België terug te keren.

de déterminer, par arrêté royal, des règles particulières relatives à la procédure auprès du Conseil d'Etat en matière d'étrangers.

5. Eviter des doubles demandes

Dorénavant, le ministre compétent, ou son délégué, pourra classer sans suite des demandes de demandeurs d'asile qui, auparavant déjà, ont introduit une telle demande et ne sont pas en mesure de prouver qu'ils sont rentrés dans le pays où leur vie serait en danger. Cette mesure permettra de classer immédiatement les demandes introduites en double.

6. Possibilité de maintenir des demandeurs d'asile qui se trouvent sur le territoire et dont la demande a été refusée par l'Office des étrangers

Le demandeur d'asile qui est entré dans le pays de façon irrégulière ou dont l'autorisation de séjour a pris fin, pourra être maintenu. Cela permettra, si les demandes d'asile de ces demandeurs d'asile sont déjà rejetées dans une première phase de la procédure, d'éloigner rapidement ces personnes du territoire du Royaume et d'éviter qu'elles vivent dans la clandestinité.

Cette mesure ne sera d'application qu'aux demandeurs d'asile dont la demande était rejetée par l'Office des étrangers dans une première phase. En outre, tout sera fait pour ne maintenir que les demandeurs d'asile dont le maintien est justifié. Il s'ensuit que le maintien se limitera probablement à des demandeurs d'asile en provenance de pays, vers lesquels ils peuvent être ramenés à court terme.

Outre la modification de la procédure relative aux réfugiés, d'autres modifications sont apportées à la loi du 15 décembre 1980, dans le but de résoudre certaines injustices ou difficultés que peut entraîner la loi dans sa rédaction actuelle.

En premier lieu, le ministre compétent, ou son délégué, a désormais la possibilité de donner l'ordre de quitter le territoire à l'étranger qui était autorisé à séjourner temporairement en Belgique et qui est en possession d'un titre de séjour dont la validité a pris fin. Le but de cette disposition est de limiter les abus en matière des titres de séjour provisoire. En outre, la délivrance de tels titres s'en trouvera facilitée et mettra fin à la crainte qu'après l'expiration du délai, l'intéressé ne puisse être éloigné du territoire qu'après une longue procédure.

Il est également prévu que certains étrangers, en possession d'un permis de séjour ou d'établissement, puissent, sous certaines conditions et dans certains cas, être autorisés à rentrer en Belgique après plus d'un an d'absence.

Tenslotte wordt een bijkomende vereiste gesteld voor niet E.G.-vreemdelingen die gehuwd zijn met Belgen of met E.G.-vreemdelingen, om met E.G.-vreemdelingen te worden gelijkgesteld. Om schijnhuwelijken te vermijden wordt vereist dat de echtgenoten zich samen vestigen.

c) Krachtlijnen van het wetsontwerp 556-1

Een eerste maatregel die in dit wetsontwerp wordt voorgesteld is de verlenging van de maximumduur van de administratieve hechtenis van één tot twee maanden. De ervaring uit het verleden heeft geleerd dat een maximumtermijn van één maand te kort is voor de bevoegde overheidsdiensten om aan het doel van de hechtenis te kunnen beantwoorden, met name de betrokkene effectief van het grondgebied te verwijderen. De mededeling van de nodige documenten, en meer bepaald van de identiteitsstukken, door het land waarnaar de betrokkene zal worden teruggeleid, vergt tijd en in vele gevallen is één maand onvoldoende om het dossier af te handelen. Zo werden b.v. tussen 1 januari en 31 augustus 1992 76 Roemenen opgesloten en dienden er hiervan 68 opnieuw te worden vrijgelaten bij gebrek aan de nodige documenten. Een termijn van twee maanden zal daarentegen voor het gemiddelde dossier voldoende zijn. Anderzijds wordt voor elke administratieve hechtenis die in de wet is voorzien, een maximumduur bepaald. Het opleggen van een maximumtermijn is van groot belang, aangezien de hechtenis de individuele vrijheden raakt.

Een tweede maatregel die wordt voorgesteld is het invoeren van de mogelijkheid om asielzoekers die geen titel hebben om in het land te verblijven maar die zich op het grondgebied bevinden in afwachting van het resultaat van hun asielaanvraag, verplicht in te schrijven op een bepaalde plaats, hetzij in het Klein-Kasteeltje, hetzij in een opvangcentrum, hetzij in een bepaalde gemeente. Tevens moet de asielzoeker zich daar regelmatig melden zonder dat hij evenwel gehinderd wordt in zijn vrijheid van komen en gaan. De asielaanvraag van een kandidaat-vluchteling die zich niet schikt naar de voorgeschreven meldingsplicht, zal kunnen onontvankelijk worden verklaard. Hierdoor zal onder meer een oplossing worden geboden voor het probleem van de kandidaat-politieke vluchtelingen die in feite onvindbaar zijn geworden terwijl de procedure tot erkenning nog steeds loopt. Door de invoering van een meldingsplicht wordt van de asielzoeker een blijvende belangstelling voor het bekomen van het asiel geëist.

d) Schema van het verloop van de asielprocedure en overzicht van de asielaanvragen

De Minister geeft een schematisch overzicht van het verloop van de asielprocedure volgens de huidige wet:

Enfin, une condition supplémentaire est imposée aux étrangers non C.E., qui sont mariés avec des Belges ou des étrangers C.E., pour être assimilés aux étrangers C.E. Dans le but d'empêcher des mariages blancs, il est exigé que les conjoints s'installent ensemble.

c) Lignes de force du projet de loi 556-1

La première mesure proposée dans ce projet de loi est l'augmentation d'un mois à deux mois de la durée maximale de la détention administrative. Les expériences du passé démontrent qu'un délai d'un mois est trop court pour les autorités publiques compétentes et ne répond pas à l'objectif de la détention, c'est-à-dire l'éloignement effectif de l'intéressé du territoire. La communication des documents nécessaires et notamment des titres d'identité par le pays où l'étranger sera reconduit demande beaucoup de temps et, souvent, un mois ne suffit pas pour traiter le dossier. Par exemple, des 76 Roumains incarcérés dans la période s'échelonnant entre le 1^{er} janvier et le 31 août 1992, 68 ont dû être libérés parce que les documents nécessaires manquaient. En revanche, un délai de deux mois suffira pour le dossier moyen. Une durée maximale est également prévue pour toute détention administrative prévue par la loi. Etant donné qu'il s'agit en l'occurrence des libertés fondamentales, il importe de fixer un délai maximal.

La deuxième mesure proposée est la possibilité d'inscrire les candidats-réfugiés, ne disposant pas de titre de séjour leur permettant de séjourner sur le territoire, en un lieu déterminé, soit au Petit-Château, soit dans un centre d'accueil, soit dans une commune, et ce pendant le déroulement de la procédure. Le demandeur devra s'y présenter régulièrement, sans que sa liberté de circulation ne s'en trouve entravée. La demande d'asile d'un candidat-réfugié qui n'observe pas ces règles pourra être déclarée irrecevable. Cette mesure permettra entre autres de remédier au problème des candidats-réfugiés devenus introuvables alors que la procédure est toujours en cours. Par l'introduction de cette mesure, le candidat-réfugié est obligé de démontrer un intérêt continu pour l'octroi de l'asile.

d) Schéma du déroulement de la procédure d'asile et aperçu des demandes d'asile

Le ministre donne un aperçu schématique du déroulement de la procédure d'asile selon la loi en vigueur:

SCHEMA

Opmerking: de wijzigingen die worden voorgesteld in het wetsontwerp dat werd neergelegd in de Senaat [nr. 556-1 (1992-1993)] worden telkens aangegeeft.

I. Eerste fase van de asielpprocedure: beslissing over de toegang tot het Belgisch grondgebied of over de toelating om in de hoedanigheid van kandidaat-vluchteling in het Rijk te verblijven.

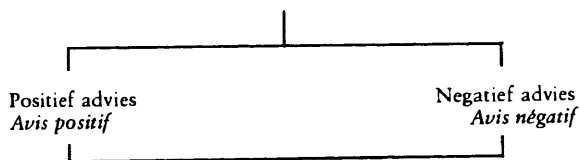
Asielvraag — — —> beslissing van de bevoegde Minister of van zijn gemachtigde. —
Demande d'asile — — —> *décision du ministre ou de son délégué.*
 w.o.: overheden waarbij asiel kan worden gevraagd worden aangeduid bij koninklijk besluit. — *p.l.: autorités auprès desquelles l'asile peut être demandé sont indiquées par arrêté royal.*



- w.o./
p.l.:
1. Bijkomende weigeringsgrond: manifeste ongegrondheid (art. 8). — *Motif de refus supplémentaire: manque manifeste de fondement (art. 8).*
 2. Grond tot weigering omwille van openbare orde en nationale veiligheid aangepast, nl. enkel Minister kan deze weigeringsgrond nog invoeren + weigeringsgrond kan op elk ogenblik van de procedure worden ingeroepen (art. 9). — *Motif de refus pour sécurité nationale et ordre public adapté; ce motif ne pourra être invoqué que par le ministre + peut être invoqué à tout moment de la procédure (art. 9.)*
 3. Mogelijkheid tot vasthouding van asielzoekers waartegen een eerste negatieve beslissing werd genomen onder welbepaalde voorwaarden (art. 31). — *Possibilité de maintenir des demandeurs d'asile ayant fait l'objet d'une première décision négative dans certaines conditions déterminées (art. 31).*

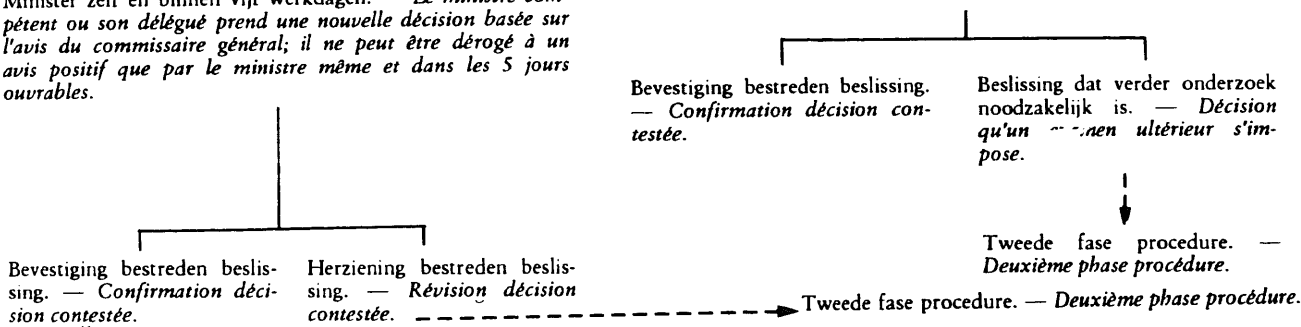
Dringend verzoek tot heronderzoek bij de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen. — *Demande urgente de réexamen auprès du commissaire général aux réfugiés et aux apatrides.*

- w.o./
p.l.:
1. Dringend beroep bij de Commissaris-generaal (art. 21-25). — *Recours urgent auprès du commissaire général (art. 21-25).*
 2. Automatische schorsing van de bestreden beslissing bij beroep bij Commissaris-generaal in wet ingeschreven. — *Suspension automatique de la décision contestée lors d'un recours auprès du commissaire général est inscrite dans la loi.*



De bevoegde Minister of zijn gemachtigde neemt een nieuwe beslissing op grond van het advies van de Commissaris-generaal; van een positief advies kan enkel worden afgeweken door de Minister zelf en binnen vijf werkdagen. — *Le ministre compétent ou son délégué prend une nouvelle décision basée sur l'avis du commissaire général; il ne peut être dérogé à un avis positif que par le ministre même et dans les 5 jours ouvrables.*

w.o.: de Commissaris-generaal krijgt beslissingsbevoegdheid (art. 22). — *p.l.: le commissaire général se voit accorder la compétence de décision (art. 22).*



Bevestiging bestreden beslissing. — *Confirmation décision contestée.*

Herziening bestreden beslissing. — *Révision décision contestée.*

Bevestiging bestreden beslissing. — *Confirmation décision contestée.*

Beslissing dat verder onderzoek noodzakelijk is. — *Décision qu'un examen ultérieur s'impose.*

Tweede fase procedure. — *Deuxième phase procédure.*

Tweede fase procedure. — *Deuxième phase procédure.*

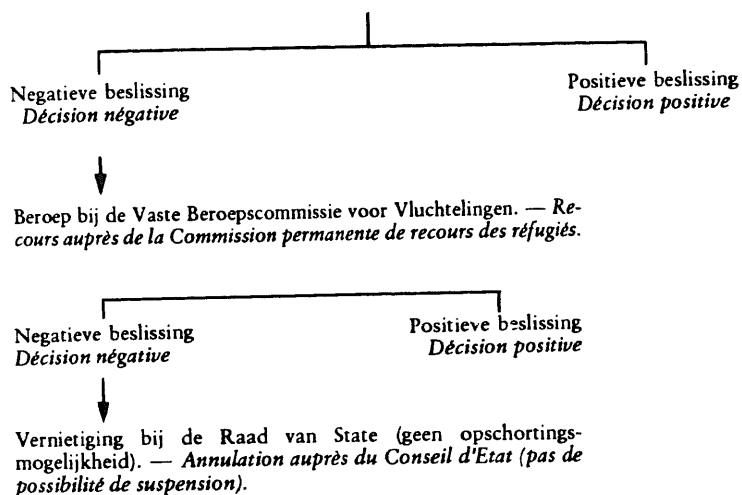
Vernietigingsberoep bij Raad van State met mogelijkheid om opschorting van de bestreden beslissing te verzoeken. — *Recours en annulation auprès du Conseil d'Etat, avec possibilité de demander la suspension de la décision contestée.*

- w.o./
p.l.:
1. De Commissaris-generaal kan zijn beslissing uitvoerbaar verklaren niettegenstaande beroep; een dergelijke beslissing kan door de Raad van State niet worden opgeschort (art. 23). — *Le commissaire général peut, nonobstant le recours, déclarer exécutoire sa décision; le Conseil d'Etat ne peut pas suspendre telle décision (art. 23).*
 2. Mogelijkheid van de bevoegde Minister of zijn gemachtigde om een beroep tot nietigverklaring in te dienen bij de Raad van State, wordt in wet ingeschreven (art. 27). — *La possibilité du ministre compétent ou de son délégué d'introduire un recours en annulation auprès du Conseil d'Etat est inscrite dans la loi (art. 27).*

II. Tweede fase van de asielprocedure: beslissing ten gronde over de asielvraag.

II. Deuxième phase de la procédure d'asile: décision quant au fond de la demande d'avis.

Beslissing van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen. —
Décision du commissaire général aux réfugiés et aux apatrides.



- w.o./ p.l.:
- Bestreden beslissing wordt automatisch opgeschort door beroep bij de Vaste Beroepscommissie (art. 13). — *La décision contestée est automatiquement suspendue par recours auprès de la Commission permanente de recours (art. 13).*
 - Samenstelling + werkwijze van de Vaste Beroepscommissie wordt gewijzigd (o.a. het Hoog Commissariaat voor de vluchtelingen van de U.N.O. trekt zich terug; mogelijkheid dat beslissingen worden genomen door alleenzittend lid) (art. 14, 15, 17). — *Composition + fonctionnement de la Commission permanente de recours sont modifiés (e.a. le Haut Commissariat des réfugiés des N.U. se retire; possibilité de décisions prises par un membre siégeant al) (art. 14, 15, 17).*

Opmerkingen: Nog belangrijke wijzigingen:

- De vertegenwoordiger van het Hoog Commissariaat voor de vluchtelingen kan in elke stand van de procedure advies geven; de instantie die na dit advies dient te beslissen, kan enkel gemotiveerd van het advies afwijken (art. 18).
- Beroepstermijn Raad van State in vreemdelingendossiers wordt 20 dagen; er wordt een bijzondere procedure voorzien voor de Raad van State; mogelijkheid dat beslissingen worden genomen door alleenzittende Staatsraad (art. 26, 28, 32).
- Mogelijkheid voor Dienst Vreemdelingenzaken om dubbele aanvragen (geen nieuwe elementen t.a.v. eerste aanvraag) te weigeren zonder beroepsmogelijkheid, wordt voorzien (art. 5).

Remarques: D'autres modifications importantes sont:

- Le représentant du Haut Commissariat pour les réfugiés peut donner un avis à tout moment de la procédure; l'instance qui doit prendre la décision ultérieure doit motiver sa dérogation éventuelle à cet avis (art. 18).
- Délai de recours devant le Conseil d'Etat dans des dossiers concernant les étrangers devient 20 jours; une procédure particulière devant le Conseil d'Etat est prévue; des décisions peuvent être prises par des conseillers d'Etat siégeant seuls (art. 26, 28, 32).
- Possibilité pour l'Office des étrangers de refuser des demandes introduites en double (pas d'éléments nouveaux par rapport à la première demande), sans qu'un recours soit prévu (art. 5).

Vervolgens geeft de Minister ook volgend overzicht van de evolutie van de asielaanvragen in West-Europa voor de periode 1983-1992. (1)

Ensuite, le ministre donne l'aperçu ci-après, portant sur l'évolution des demandes d'asile en Europe occidentale pendant la période 1983-1992. (1)

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	Prognose Prévisions 1992	1983-1992
Oostenrijk. — <i>Autriche</i> . . .	5 900	7 200	6 700	8 700	11 400	15 800	21 900	22 800	27 300	18 000	145 700
België. — <i>Belgique</i>	2 900	3 700	5 300	7 700	6 000	5 100	8 100	13 000	15 200	17 000	84 000
Denemarken. — <i>Danemark</i> . .	800	4 300	8 700	9 300	2 800	4 700	4 600	5 300	4 600	13 000	58 100
Finland. — <i>Finlande</i>	—	—	—	—	50	50	200	2 500	2 100	4 000	8 900
Frankrijk. — <i>France</i>	14 300	15 900	25 800	23 400	24 800	31 600	60 000	56 000	46 500	27 000	325 300
Duitsland. — <i>Allemagne</i> . . .	19 700	35 300	73 900	99 700	57 400	103 100	121 000	193 000	256 100	443 000	1 402 200
Griekenland. — <i>Grèce</i>	500	800	1 400	4 300	7 000	8 400	3 000	4 400	2 700	2 000	34 500
Italië. — <i>Italie</i>	3 000	4 500	5 400	6 500	11 000	1 300	2 200	4 700	31 700	2 500	72 800
Nederland. — <i>Pays-Bas</i>	2 000	2 600	5 700	5 900	13 500	7 500	14 000	21 200	21 600	19 000	113 000
Noorwegen. — <i>Norvège</i>	200	300	900	2 700	8 600	6 600	4 400	4 000	4 600	4 000	36 300
Portugal. — <i>Portugal</i>	1 500	400	100	300	450	350	200	100	200	200	3 800
Spanje. — <i>Espagne</i>	1 400	1 100	2 300	2 300	2 500	3 300	4 000	8 600	8 100	11 000	44 600
Zweden. — <i>Suède</i>	3 000	12 000	14 500	14 600	18 100	19 600	32 000	29 000	27 300	83 000	253 100
Zwitserland. — <i>Suisse</i>	7 900	7 500	9 700	8 600	10 900	16 700	24 500	36 000	41 600	19 000	182 400
Verenigd Koninkrijk. — <i>Royaume-Uni</i>	4 300	3 900	5 500	4 800	5 200	5 100	10 000	30 000	57 700	23 000	149 500
Totaal. — <i>Total</i>	67 400	99 500	165 900	198 800	179 700	229 200	310 100	430 600	547 300	685 700	2 914 200

II. HOORZITTINGEN

1. Hoorzitting met de heer von Arnim, regionaal vertegenwoordiger van het Hoog Commissariaat der Verenigde Naties voor de Vluchtelingen

a) Uiteenzetting van de heer von Arnim

Uw wetgevend werk komt tot stand in een algemeen klimaat dat zeker niet typisch is voor België alleen. Overal in Europa proberen de Staten, geconfronteerd met een in vergelijking met andere continenten nochtans vrij beperkte toestroom, zich te wapenen tegen de onrechtmatige aanvragen waarvan het bestaan niet valt te ontkennen, en pogen daartoe de erkenningsprocedures te bespoedigen. Dit gebeurt weliswaar met eerbiediging van de beginselen van internationale bescherming waarvan de hoeksteen het Verdrag van Genève van 1951 blijft. De achterstanden in de asielprocedure zijn immers zeer aantrekkelijk voor de asielzoeker die te kwader trouw is en zeer nadelig voor de vluchteling die te goeder trouw is. Het Hoog Commissariaat voor de vluchtelingen heeft steeds, vaak voor dovemansoren, het belang onderstreept van een snelle maar degelijke procedure. Vandaag, nu er nog steeds geen harmonisatie van de procedures is op Europees niveau en ondanks de inspanningen om een gemeenschappelijk platform te vinden bijvoorbeeld binnen de Schengengroep en binnen de Twaalf, komt het ene na het andere Westeuropese land tot een meer restrictieve

II. AUDITIONS

1. Audition de M. von Arnim, représentant régional du Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés

a) Exposé de M. von Arnim

Le climat général dans lequel s'inscrit votre travail législatif n'est pas, tant s'en faut, propre à la Belgique. Partout en Europe, devant l'afflux — assez relatif il faut le souligner par rapport aux autres continents —, les Etats tentent, tout en maintenant les principes de protection internationale dont la pierre d'angle reste la Convention de Genève de 1951, de se prémunir contre les demandes abusives dont il ne faut pas ignorer l'existence, et, pour ce faire, d'accélérer les procédures de reconnaissance. Les retards de la procédure d'asile sont en effet très attractifs pour le demandeur d'asile de mauvaise foi et très préjudiciables pour le réfugié de bonne foi. Le H.C.R. a depuis toujours — parfois *vox clamans in deserto* — souligné l'intérêt d'une procédure rapide mais sûre. Aujourd'hui, toujours en l'absence d'une harmonisation européenne des procédures et malgré les efforts pour trouver des dénominateurs communs au sein du groupe de Schengen et des Douze par exemple, les pays de l'Europe occidentale se lancent chacun à leur tour dans une interprétation de plus en plus restrictive de l'institution de l'asile. Les Pays-Bas, l'Allemagne et la Belgique revoient leur législation en ces années 1992-1993

(1) *Source: Intergovernmental consultations on asylum, refugee and migration policies in Europe, North America and Australia.*

(1) *Source: Intergovernmental consultations on asylum, refugee and migration policies in Europe, North America and Australia.*

interpretatie van het asielrecht. Nederland, Duitsland, België herzien hun wetgeving in de jaren 1992-1993 en wel omdat de meest liberale wetgeving ook de meest aantrekkelijke wordt en de Staat waarin zodanige wetgeving geldt, de eerste, geliefkoosde bestemming wordt van asielzoekers te goeder of te kwader trouw. Het Duitse voorbeeld is tekenend in dat verband. Maar het gevaar rijst dat wanneer men zich poogt in te dekken tegen misbruiken via procedures die zo streng en zo vereenvoudigd zijn dat ze vrijwel spoedprocedures worden, de rechten van de asielaanvragers, met name de rechten van de verdediging, in gevaar komen, en de vluchtelingen in de zin van het Verdrag geen aanspraak meer kunnen maken op de internationale bescherming waarop zij recht hebben.

Het is dus met ongerustheid, maar ook met de nodige werkelijkheidszin — want wij mogen de ogen niet sluiten voor de ingrijpende veranderingen in de wereld die tot conflicten en schendingen van de rechten van de mens leiden — dat ik enkele bedenkingen wil maken bij het wetsontwerp dat u vandaag behandelt en, om geen misbruik te maken van de tijd die mij is toebedeeld, zal ik het alleen hebben over de punten die van bijzonder belang zijn voor het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen. Het verheugt ons in de eerste plaats te zien dat het concept van een tijdelijk humanitair statuut voortvloeit uit de redactie van artikel 1 van het aanhangige ontwerp. Dat humanitair statuut, dat zoals u weet door toedoen van de Regering wordt verleend aan de slachtoffers van het Joegoslavisch conflict afkomstig uit oorlogszones, werd aangevraagd door mevrouw Ogata maar zou eveneens in de toekomst kunnen worden verleend aan andere personen die op de vlucht zijn voor het geweld van de mens, voor gewapende burgeroorlogen of voor buitenlandse agressie.

Het is duidelijk dat die personen nood hebben aan een tijdelijke bescherming. Niemand die de beroering ziet in sommige delen van de wereld twijfelt daaraan. Ik geloof dat het nuttig zou zijn dat België overweegt een wettelijke grondslag te geven aan dat tijdelijke statuut zodat de rechten en verplichtingen van de begunstigden daarvan kunnen worden vastgesteld. De opleving van het nationalisme en het wapengeweld zorgen ervoor dat steeds meer personen deze tijdelijke bescherming vragen, die enigszins verschilt van de internationale bescherming waarin het Verdrag van Genève en het vluchtelingenrecht voorzien. Europa denkt aan een soortgelijke regeling. Dat zal voor bescherming zorgen niet alleen in Afrika en Latijns-Amerika maar ook in tal van Europese landen.

Wat de niet-terugdrijving betreft, die de hoeksteen is van het Verdrag van Genève, moet ik toegeven dat het ontwerp mij zorgelijk stemt. Wanneer ik lees dat een nieuwe aanvraag niet in overweging kan worden genomen tenzij er nieuwe gegevens zijn opgedoken sedert de vorige aanvraag, dan ben ik een beetje ongerust — zonder evenwel de deskundigheid van de

pour la bonne raison que la législation la plus libérale devient aussi la plus attractive et que l'Etat qui a l'honneur de s'en prévaloir est la direction immédiate et privilégiée des demandeurs d'asile de bonne ou de mauvaise foi. L'exemple de l'Allemagne est significatif à cet égard. Mais le danger est à l'évidence qu'en tentant de se prémunir contre les abus par des procédures plus astreignantes et simplificatrices au point d'en devenir sommaires, les droits des demandeurs d'asile, notamment celui à la défense, sont en péril, empêchant ainsi des réfugiés au sens de la Convention de bénéficier de la protection internationale à laquelle ils ont droit.

C'est dans ce contexte d'inquiétude, mais aussi de réalisme, car nous ne pouvons ignorer les bouleversements mondiaux générateurs de conflits et de violation des droits de l'homme, mesdames et messieurs les sénateurs, que je me permettrai de faire quelques réflexions sur le projet de loi dont vous discutez aujourd'hui, en ne reprenant, pour ne pas abuser du temps qui m'est imparti, que les points qui interpellent particulièrement le H.C.R. Nous sommes heureux de voir en premier lieu que le concept d'un statut humanitaire temporaire découle de la rédaction de l'article 1^{er} du projet en discussion. Ce statut humanitaire qui est, comme vous le savez, accordé par la bonne grâce du Gouvernement aux victimes du conflit yougoslave en provenance des zones de combats, a bien été demandé par Mme Ogata, mais pourrait également être accordé à l'avenir à d'autres personnes fuyant la violence de l'homme, des conflits armés civils ou des agressions externes.

Il est clair que ces personnes ont besoin d'une protection temporaire. Personne n'en doute en voyant les convulsions de certaines parties du monde. Je crois qu'il serait opportun que la Belgique considère de donner une base légale à ce statut temporaire et d'allouer ainsi les droits et devoirs à ses bénéficiaires. La flambée des nationalismes et la violence armée font croire que de plus en plus de personnes demanderont cette protection temporaire qui diffère en quelque sorte de la protection internationale prévue par la Convention de Genève et par le droit des réfugiés. L'Europe réfléchit dans la même direction. Ceci apportera un niveau de protection déjà en place en Afrique et en Amérique latine, mais aussi en beaucoup de pays européens.

En ce qui concerne le non-refoulement qui est la pierre d'angle de la Convention de Genève, je dois vous avouer que le projet me cause quelques soucis. Quand je lis qu'une nouvelle demande ne peut être tenue en considération à moins que des éléments nouveaux ne soient intervenus depuis la demande précédente, je m'inquiète un peu — sans toutefois mettre en

Dienst Vreemdelingenzaken in twijfel te trekken — omdat geen beroep mogelijk is, tenzij een beroep tot vernietiging voor de Raad van State. Waarom kan het Commissariaat-generaal hier niet, zoals in andere gevallen, de beroepsinstantie zijn (die gegevens zijn vaak moeilijk vast te stellen)? Dat zou heel wat geruststellender zijn. Wat mij het meest bezorgd maakt inzake niet-terugdrijving is uiteraard artikel 8, dat de voorwaarden omschrijft voor ontvankelijkheid of toelaatbaarheid, wat mij een juistere term lijkt in dit verband.

Als eerste verdediger van een snelle behandeling van de kennelijk ongegronde aanvragen die zeer duidelijk werden behandeld in het besluit nr. 30 van het Uitvoerend Comité, vind ik dat de huidige tekst van het ontwerp verder gaat dan deze conclusie en zelfs verder dan de resoluties van 30 november-1 december (art. 8) aangenomen door de Raad van ministers van de Twaalf belast met immigratie. Ik maak dus duidelijk voorbehoud bij het 7° en 8° van artikel 52. De dubbele 5 pct.-regel die wel niet in strijd is met het Verdrag van Genève, aangezien het gaat om een omkering van de bewijslast bij een individueel onderzoek, is in de praktijk weinig diplomatisch, want te stringent, gebleken omdat hij niet snel genoeg kan worden aangepast aan de soms snelle veranderingen van de vluchtelingenproblematiek.

Een dergelijke regel werd, zoals u ongetwijfel weet, na bespreking verworpen op dezelfde Europese Raad. De nieuwe bepaling — het 8° van artikel 52, § 1, — inzake kennelijk ongegronde aanvragen gaat ook verder dan de conclusie nr. 30 van het Uitvoerend Comité en verder dan de resoluties van de Europese Raad die veel nauwkeuriger criteria voorziet en de criteria vastlegt voor de gegrondheid van de aanvraag voor de Dienst Vreemdelingenzaken. Voortaan is de omkering van de bewijslast vereist voor alle gevallen, voor alle asielzoekers, aangezien gevraagd wordt « een gegeven dat kan bewijzen dat er ernstige aanwijzingen bestaan van een gegronde vrees voor vervolging ». De beoordeling van dit gegeven lijkt mij essentieel en het onderzoek daarvan betreft duidelijk de gegrondheid van de aanvraag zelf. Uiteindelijk zouden bijna alle aanvragen aan dit artikel kunnen worden getoetst, wat de gebruikelijke procedure ten principale zou uithollen, een procedure die u goed kent, met twee instanties die alle rechtswaARBorgen bieden, nl. het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen en de Vaste Beroepscommissie voor de Vluchtelingen.

Met die essentiële opmerking wil ik echter niet uit het oog verliezen dat het voor de Belgische Staat van kapitaal belang is een dam op te werpen tegen onrechtmatige en ongegronde aanvragen. Dat is overigens mogelijk op grond van het huidige artikel 52,

cause la qualification de l'Office des étrangers — parce qu'aucun recours n'existe, sinon celui en annulation devant le Conseil d'Etat. Pourquoi le Commissariat général ne pourrait-il pas, comme dans d'autres cas, être l'instance d'appel à cet égard (ces éléments sont peut-être difficiles à établir)? Ceci me semblerait plus rassurant. Mais ce qui me cause le plus d'appréhension en matière de non-refoulement, est d'évidence l'article 8 qui définit les conditions de recevabilité ou d'admissibilité, terme qui me paraît plus correct en la matière.

Tout en étant le premier défenseur d'un traitement rapide des demandes manifestement non fondées que la conclusion n° 30 du Comité exécutif a traitées avec précision, j'estime que le texte du présent projet va au-delà de cette conclusion et au-delà même des résolutions du 30 novembre-1^{er} décembre (art. 8) adoptées par le Conseil des ministres des Douze en charge de l'Immigration. J'émet donc des réserves explicites sur le 7° et l'8° de l'article 52. La règle des 2 x 5 p.c., sans être contraire à la Convention de Genève puisqu'il s'agit d'un renversement de la preuve à apporter dans un examen individuel, s'est révélée, à l'expérience, peu diplomatique, par trop rigide, car ne s'adaptant pas assez vite aux situations des réfugiés extrêmement mouvantes.

La conception même d'une telle règle a été rejetée après discussion, comme vous le savez certainement, lors de ce même Conseil européen. Quant à la disposition nouvelle incluse — l'8° de l'article 52, § 1^{er} — en matière de demandes manifestement non fondées, elle va aussi au-delà de la conclusion n° 30 du Comité exécutif et au-delà des résolutions du Conseil européen, qui prévoit des critères beaucoup plus précis et fixe les critères du bien-fondé de la demande au niveau de l'Office des étrangers. C'est désormais pour la totalité des cas que le renversement général de la preuve est requis pour tous les demandeurs d'asile en demandant de fournir un « élément de nature à établir qu'il existe de sérieuses indications d'une crainte fondée de persécution ». Le pouvoir d'appréciation de cet élément me paraît d'évidence être capital et l'examen touche manifestement au bien-fondé même de la demande. A la limite, quasi toutes les demandes pourraient être examinées par le biais de cet article, ce qui viderait de toute sa substance la procédure normale sur le fond, procédure que vous connaissez bien avec ses deux niveaux d'instance qui donnent toute garantie juridictionnelle, à savoir le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides et la Commission permanente de recours des réfugiés.

En faisant cette remarque fondamentale, je ne perds pas pour autant de vue, mesdames et messieurs les sénateurs, l'intérêt capital pour l'Etat belge de se prémunir contre les demandes abusives et non fondées. Ce qui est d'ailleurs possible sur la base de l'arti-

§ 1, 1°. Om het gestelde doel te bereiken zou dat artikel trouwens kunnen worden aangevuld met invoeging van het begrip «safe countries», d.w.z. landen waar er over het algemeen geen ernstige risico's van vervolging bestaan. Op het vlak van de toelaatbaarheid kan een persoon dan worden geweigerd als hij uit een «veilig land» komt, er heeft verbleven of er zich met de vereiste documenten naartoe begeeft. Wordt onder «safe country» of liever onder «land waar doorgaans geen ernstige risico's van vervolging bestaan» — begrip dat gebruikt wordt door de Europese Raad — moet worden verstaan is vastgelegd door de Europese Raad van Edinburg evenals door het Hoog Commissariaat voor de vluchtelingen zelf. Het gaat om een land dat sedert een tijd geen vluchtelingen meer exporteert, een land waar de mensenrechten niet worden geschonden, een land dat *de jure* en *de facto* democratische instellingen heeft, en met name rechterlijke instellingen die werken overeenkomstig de internationale verdragen en waar tenslotte, politieke en institutionele stabiliteit heerst. Een verwijzing naar die «safe countries» zou het meest doelmatige en meest eenvoudige middel zijn om de onrechtmatige aanvragen vast te stellen, tenzij de aanvrager het bewijs levert dat hij onder de begripsomschrijving valt van artikel 1 van het Verdrag van Genève en het vermoeden dat te zijner aanzien bestaat aldus kan omkeren.

Artikel 8, § 1, van het ontwerp zou dus als volgt kunnen worden geredigeerd:

«§ 1. De Minister tot wiens bevoegdheid het vluchtelingenbeleid behoort of diens gemachtigde kan beslissen dat de vreemdeling die het Rijk poogt binnen te komen zonder te voldoen aan de voorwaarden vastgesteld in artikel 2, die verklaart vluchteling te zijn en aan de grens vraagt als zodanig te worden erkend, geen toestemming krijgt binnen te komen op het grondgebied en bijgevolg zal worden teruggedreven door de autoriteiten belast met de grenscontrole:

1. indien zijn aanvraag kennelijk gegrond is op motieven die niets met asiel uit te staan hebben, met name:

- a) omdat zij doelmotief bedrieglijk is;
- b) omdat zij niet beantwoordt aan de criteria neergelegd in artikel 1.A.2. van het Verdrag van Genève betreffende het statuut van de vluchtelingen noch aan andere criteria op grond waarvan asiel kan worden verleend;
- c) omdat de asielzoeker afkomstig is uit een veilig land van oorsprong of een veilig derde land of omdat hij zich met de vereiste documenten naar een veilig land begeeft.

Onder «safe country» dient te worden verstaan een land waar de rechten van de mens normaal worden gerespecteerd, dat democratische instellingen

cle 52, § 1^{er}, 1°, tel qu'il est rédigé actuellement. De plus, cet article pourrait être complété pour répondre au but poursuivi si l'on y introduisait de surcroît la notion de «pays sûrs», c'est-à-dire où il n'existe généralement pas de risques sérieux de persécution. Ainsi pourrait être refusée, au niveau de l'admissibilité, la personne venant d'un pays d'origine sûr, ayant résidé dans un pays tiers sûr ou se rendant dûment documentée dans un tel pays. Mais, me direz-vous, que faut-il entendre par «pays sûr» ou plutôt par pays où il n'existe généralement pas de risques sérieux de persécution, notion préférable et d'ailleurs utilisée au Conseil européen? Le Conseil européen d'Edimbourg comme le H.C.R. en a donné les critères de définition que je vous cite brièvement. Il s'agit d'un pays qui depuis un temps certain n'exporte pas de réfugiés, d'un pays où les droits de l'homme ne sont pas violés, d'un pays possédant *de jure* et *de facto* des institutions démocratiques dont notamment des instances juridictionnelles qui fonctionnent conformément aux conventions internationales, enfin, d'un pays jouissant d'une stabilité politique et institutionnelle. Une référence à ces «pays sûrs» pourra, je crois, être le moyen le plus adéquat et le plus simple pour déterminer quelles demandes sont abusives, à moins bien entendu que son auteur n'apporte la preuve qu'il tombe sous la définition de l'article 1^{er} de la Convention de Genève et renverser ainsi à son profit la présomption établie à son égard.

Dans cette optique, l'article 8, § 1^{er}, du projet pourrait alors se lire comme suit:

«§ 1^{er}. Le ministre qui a la politique des réfugiés dans sa compétence ou son délégué peut décider que l'étranger qui tente de pénétrer dans le royaume sans satisfaire aux conditions fixées à l'article 2, qui se déclare réfugié et demande à la frontière à être reconnu comme tel, ne sera pas autorisé à entrer sur le territoire et qu'en conséquence il sera refoulé par les autorités chargées du contrôle des frontières:

1. si la demande est manifestement fondée sur des motifs étrangers à l'asile, en particulier:

- a) parce qu'elle est délibérément frauduleuse;
- b) parce qu'elle ne se rattache ni aux critères prévus par l'article 1.A.2. de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés ni à d'autres critères justifiant l'octroi de l'asile;
- c) parce que le demandeur d'asile vient d'un pays d'origine sûr ou d'un pays tiers sûr ou qu'il se rend, dûment documenté, dans un pays sûr.

Par pays sûr, il faut entendre tout pays où les droits de l'homme sont normalement respectés, qui possède des institutions démocratiques avec notamment des

heeft, met name onafhankelijke rechtbanken waar een effectief beroep mogelijk is, dat het Verdrag van Genève ondertekend heeft, en de eruit voortvloeiende verplichtingen op zich neemt, waar doorgaans geen ernstige risico's van vervolging bestaan, en waaruit bijgevolg geen vluchtelingen vertrekken.»

Het vermoeden van «safe country» kan worden weerlegd door de asielzoeker indien hij relevante gegevens aanbrengt, die bewijzen dat hij wel degelijk onder de toepassing valt van artikel 1, A 2 van het Verdrag van Genève of andere criteria op grond waarvan asiel kan worden verleend.

Het invoegen van de bepaling onder § 1, 1^o, c, houdt in dat het 7^o en het 8^o van punt 1 van § 1 van artikel 52, die ze vervangt, worden opgeheven en dat ook het 7^o en het 8^o worden opgeheven zoals bepaald in de §§ 2, 3 en 4.

U zou niet alleen het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen maar ook al degenen die zich op uiteenlopende wijze hebben ingezet voor de zaak van de vluchtelingen, geruststellen indien u artikel 52 zou amenderen in de hierboven aangegeven zin en dus minimale waarborgen zou bieden voor een rechtmatige en van verantwoordelijkheidszin getuigende procedure.

De verdediging van de rechten van de vluchteling zal beter worden gewaarborgd door artikel 18 van het nieuwe ontwerp, via de bevoegdheid die wordt verleend aan het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen om voortaan tussen te komen in elk stadium van de procedure waardoor het, ten einde geen rechter in eigen zaak te zijn, geen zitting kan nemen in de Vaste Beroepscommissie voor de Vluchtelingen zoals tot nu toe het geval was.

De aanwezigheid van het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen, met name wat betreft de binnenkomst op het grondgebied, moet wellicht nog beter worden gewaarborgd dan thans het geval is in dit wetsontwerp. Indien wij kennis kunnen nemen van alle stukken van het dossier van de asielzoeker, zouden wij er eveneens zeker willen van zijn dat elk asielzoeker van die procedure gebruik kan maken en dus is het belangrijk te verduidelijken dat de afgevaardigde van het H.C.V. niet alleen toegang heeft tot de dossiers maar ook tot de personen die een asielprocedure willen starten of dat reeds hebben gedaan. U zal eveneens vaststellen dat de verdediging van het beginsel van niet-terugdrijving aan de basis ligt van mijn rechtmatig verzoek.

Om die redenen stellen wij voor de volgende zin toe te voegen aan het eerste lid van artikel 57/23bis zoals voorgesteld bij artikel 18:

«Hij kan de asielzoekers ontmoeten, ongeacht waar zij zich bevinden.»

Ik voeg eraan toe dat, wat artikel 22 van het ontwerp betreft, en om ervoor te zorgen dat het doel

juridictions indépendantes permettant un recours effectif et qui est signataire de la Convention de Genève sur le statut des réfugiés et qui en assume les obligations, où il n'existe généralement pas de risques sérieux de persécution, et d'où, par conséquent, il n'y a normalement pas de départ de réfugiés.»

La présomption de pays sûr peut être renversée par le demandeur d'asile dans la mesure où il apporte des éléments pertinents, prouvant qu'il tombe bien sous l'application de l'article 1 A.2. de la Convention de Genève ou d'autres critères justifiant l'octroi d'asile.

L'insertion de la disposition reprise sous le § 1^{er}, 1^o, c, implique l'abrogation logique du 7^o et de l'8^o du point 1 du § 1^{er} de l'article 52 qu'elle remplace, ainsi que l'abrogation des 7^o et 8^o comme prévu par les §§ 2, 3 et 4.

Mesdames, Messieurs les sénateurs, vous rassurez à bien des égards non seulement le Haut Commissariat aux réfugiés, mais aussi tous ceux qui se sont engagés à divers titres pour la cause des réfugiés si vous amendez l'article 52 dans le sens précité accordant ainsi des garanties minimales d'une procédure légale et responsable.

La défense des droits des réfugiés sera par contre mieux assurée grâce à l'article 18 du nouveau projet par le pouvoir qui est donné au Haut Commissariat aux réfugiés d'intervenir désormais à tous les stades de la procédure, ce qui de chef l'empêche, pour ne pas être juge et partie, de siéger à la Commission permanente de recours comme il le faisait jusqu'à présent.

La présence du Haut Commissariat aux réfugiés, notamment aux points d'entrée sur le territoire, doit peut-être même être encore mieux assurée qu'elle ne l'est dans le projet de loi. Si nous pouvons prendre connaissance de toutes les pièces du dossier du demandeur d'asile, nous voudrions également être sûr que tout demandeur d'asile a bien accès à la procédure, d'où l'intérêt de préciser que le délégué du Haut Commissariat aux réfugiés a non seulement accès aux dossiers mais peut également s'adresser aux personnes désireuses d'entamer une procédure d'asile ou ayant entamé une procédure de demande d'asile. Vous constaterez là également que la défense du principe de non-refoulement est à la base de ma requête légitime.

Pour ces raisons, nous proposons d'ajouter la phrase suivante au premier alinéa de l'article 57/23bis qui est repris à l'article 18:

«Il peut rencontrer les demandeurs d'asile où qu'ils soient.»

J'ajouterai qu'en ce qui concerne l'article 22 du projet de loi et pour rencontrer l'objectif d'une procé-

van een snelle en betrouwbare behandeling van de asielaanvragen kan worden bereikt, dat een termijn zou moeten worden gesteld voor het nemen van een beslissing door het C.G.V.S. over een dringend beroep.

Om bij de essentiële punten te blijven, verdient het feit dat asielzoekers die zijn aangekomen of aankomen zonder de vereiste documenten op een bepaalde plaats kunnen worden vastgehouden voor een periode die twee maanden niet mag te boven gaan, enige aandacht. Wat dat betreft, merk ik op dat in het ontwerp een duidelijk wantrouwen bestaat ten aanzien van personen die niet de vereiste documenten bij zich hebben, terwijl echte vluchtelingen door de haast en omwille van hun eigen veiligheid zeer vaak van hun nationale overheden of van de ambassade in België die documenten niet kunnen verkrijgen. Overeenkomstig Conclusie 44 van het Uitvoerend Comité en rekening houdend met het wettige streven van de Belgische autoriteiten om een echte controle te hebben op de asielzoekers die niet tot verblijf worden toegelaten of nadat dit niet meer regelmatig is, kan worden voorgesteld dat het vasthouden op een bepaalde plaats alleen bestemd is voor personen van wie men de identiteit moet vaststellen, en totdat deze is vastgesteld, en ten aanzien van wie het noodzakelijk is de gegrondheid na te gaan van de gegevens waarop zij hun aanvraag baseren, dat wil zeggen om vast te stellen of de aanvraag kennelijk ongegrond is.

Tot besluit van deze uiteenzetting, waarvan u naar ik hoop niet alleen de kritiek zal onthouden, hoe opbouwend ook, meen ik dat het wetsontwerp positief is om het hoofd te bieden aan de uitdagingen waarvoor België staat inzake de toestroom van asielzoekers. Ik geloof echter dat men de procedure nog had kunnen vereenvoudigen door van de procedure slechts twee instanties over te houden in plaats van drie nu. De keuze bijvoorbeeld van het Commissariaat-generaal voor vluchtelingen en staatlozen en van de Vaste Beroepscommissie voor de vluchtelingen, een rechterlijke instantie die in overeenstemming is met alle internationale verdragen, lijkt mij een perfecte oplossing die in de toekomst nader moet worden onderzocht. Op grond van onze vroegere ervaringen kan ik daar nog aan toevoegen dat de beste wetten maar efficiënt zijn indien er voldoende deskundig personeel ter beschikking wordt gesteld van de bevoegde instanties. In Frankrijk bijvoorbeeld is het aantal asielaanvragen in 1992 aanzienlijk gedaald, zonder wetswijziging, terwijl andere Europese landen geconfronteerd worden met een toename en met een moeilijk controleerbare toestroom. Evenzo moet men ervan uitgaan dat de beste wet uitgevoerd door de beste ambtenaren alleen zal werken indien na een definitieve weigering, en nadat de procedure volledig is uitgeput, de afgewezen asielzoeker effectief het land moet verlaten. Dat kan en moet op waardige wijze geschieden.

de dure rapide et sûre du traitement des demandes d'asile, je crois qu'il serait bon de fixer un délai pour la prise de décision du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides sur un recours urgent.

Enfin, pour en rester aux points essentiels, le maintien dans un lieu déterminé des demandeurs d'asile arrivés ou arrivant sans les documents requis et ce pour une période ne pouvant dépasser deux mois, mérite une certaine attention. A ce sujet, permettez-moi de faire remarquer qu'une suspicion particulière sous-tend le projet à l'égard de ces personnes démunies des documents requis, alors que très souvent les véritables réfugiés, pour des raisons dues à l'urgence et à leur propre sécurité, ne peuvent en obtenir de leurs autorités nationales ou de l'ambassade de Belgique. Aussi, conformément à la Conclusion 44 du Comité exécutif et en prenant en compte le souci légitime des autorités belges d'avoir un contrôle véritable sur les demandeurs d'asile non autorisés au séjour ou après que celui-ci est régulier, peut-on proposer que le maintien dans un lieu déterminé ne vise que des personnes dont il faut vérifier l'identité, et ce jusqu'à ce qu'elle soit établie, et dont il est nécessaire de vérifier le bien-fondé des éléments sur lesquels elles fondent leur demande, c'est-à-dire, plus clairement, pour déterminer si la demande est manifestement non fondée.

Pour conclure enfin cet exposé, dont je ne voudrais pas que vous reteniez uniquement des critiques, si constructives soient-elles, je pense que le projet de loi demeure positif pour faire face aux défis que rencontre la Belgique en matière de flux de demandeurs d'asile. Laissez-moi pourtant vous dire que je crois qu'on aurait pu encore simplifier la procédure en laissant subsister uniquement deux instances en charge de la procédure au lieu des trois encore existantes. Le choix, par exemple, du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides et de la Commission permanente de recours des réfugiés, instance juridictionnelle conforme à toutes les conventions internationales, me paraît une solution tout à fait idoine et à explorer à l'avenir. Et enfin, fort de nos expériences précédentes, puis-je vous dire encore que la meilleure des lois ne sera efficace que si un personnel qualifié suffisant est mis à la disposition des autorités compétentes. La France, par exemple, sans modifications législatives, a vu baisser de façon significative le nombre des demandes d'asile en 1992, alors que d'autres pays européens étaient confrontés à des augmentations et à des flux difficilement contrôlables. De même, il faudra considérer que la meilleure des lois exécutée par les meilleurs agents n'aura d'effet que si, après un refus définitif, toute procédure épuisée, le demandeur d'asile débouté doit effectivement quitter le pays. Ceci peut et doit se faire dans la dignité.

b) Gedachtenwisseling

Een senator stelt vast dat de rol van het Hoog Commissariaat in de asielpprocedure ingevolge deze wetsontwerpen verandert. Is dit een gevolg van een gewijzigde politiek of van gewijzigde prioriteiten van het Hoog Commissariaat? Hij heeft de indruk dat het Hoog Commissariaat punctueel nog meer zal moeten tussenkomen dan voorheen. De senator vraagt zich af of het Hoog Commissariaat over de nodige mankracht beschikt om deze nieuwe rol te kunnen vervullen.

Wordt ook in andere Europese landen de rol van het Hoog Commissariaat op een gelijkwaardige wijze veranderd?

Tot zijn verwondering verdedigt het Hoog Commissariaat nu de idee van de « safe countries » terwijl het vroeger negatiever stond tegenover deze procedure.

De heer von Arnim verklaart dat het begrip « safe countries » eigenlijk gevaarlijk is omdat er in werkelijkheid geen veilig land bestaat. In het kader van artikel 8 moet het begrip « safe countries » nader omschreven worden in de wet zodat men over precieze criteria beschikt.

Wat de eerste vraag betreft: het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen heeft zich tot zijn spijt uit de Vaste Beroepscommissie moeten terugtrekken. Ten gevolge van een wijziging in de prioriteiten moet het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen zijn deelname aan deze Commissie, die voortspoot uit een oude Belgische traditie, stopzetten. Om voortaan nog zeggenschap te behouden in de procedure zal het Hoog Commissariaat waarschijnlijk bijkomende werkrachten aanwerven. Het wijst erop dat het niet zo vaak zal optreden aangezien er zich zelden bijzondere problemen voordoen.

Het Hoog Commissariaat zal als expert blijven deelnemen aan alle fasen van de procedure en het vertrouwt er dan ook op dat het te gelegener tijd wordt ingelicht wanneer er zich een bijzonder probleem voordoet.

De wijziging in de prioriteiten is het gevolg van de toestand in de wereld: de toestand verandert niet alleen in België maar in alle landen waar de mensenrechten normaal gezien nageleefd worden en waar er democratische structuren en niet-gouvernementele organisaties bestaan om toe te zien op de goede werking van het asielrecht.

Een ander senator komt terug op artikel 8 van het wetsontwerp. De heer von Arnim heeft er enerzijds op gewezen dat er in het onderzoek naar de ontvanke-lijkheid inhoudelijke elementen voorkwamen en anderzijds, dat de huidige formulering van het 8° te vaag is. Het voorstel om het begrip « veilig land » in te voeren doet toch wel enkele vragen rijzen.

b) Echange de vues

Un sénateur constate qu'à la suite des projets de lois à l'examen, le rôle que joue le Haut Commissariat dans la procédure d'asile est transformé. Est-ce la conséquence d'un changement de politique ou d'une modification des priorités du Haut Commissariat? Il a l'impression que le Haut Commissariat devra plus souvent intervenir de façon ponctuelle que ce n'était le cas précédemment. L'intervenant se demande si le Haut Commissariat dispose des effectifs suffisants afin de pouvoir remplir ce nouveau rôle.

Le rôle du Haut Commissariat est-il modifié de façon similaire dans les autres pays européens?

A son grand étonnement, le sénateur constate que le Haut Commissariat défend actuellement l'idée des « pays sûrs », alors qu'auparavant l'attitude de celui-ci à l'égard de cette procédure était négative.

M. von Arnim déclare que la notion de « pays sûrs » est en effet dangereuse puisqu'en réalité il n'y a pas de pays sûr. Dans le cadre de l'article 8, la notion de « pays sûrs » doit être précisée dans la loi de manière à avoir des critères précis.

En ce qui concerne la première question, le Haut Commissariat aux réfugiés a dû se retirer, à son regret, de la Commission permanente de recours. La présence au sein de cette commission s'inscrivant dans une vieille tradition belge doit s'arrêter à la suite d'un changement de priorités du Haut Commissariat aux réfugiés. Pour que le Haut Commissariat puisse continuer à intervenir dans la procédure, des forces supplémentaires seront probablement recrutées. Il souligne que ces interventions ne seront pas fréquentes, étant donné que des problèmes particuliers se présentent rarement.

Etant donné que le Haut Commissariat continuera à siéger comme expert dans toutes les phases de la procédure, il peut espérer être renseigné en temps utile lorsqu'un problème particulier se posera.

Le changement de priorités est l'effet de la situation mondiale, qui ne se limite pas à la Belgique mais s'opère dans tous les pays où les droits de l'homme sont normalement respectés et où les structures démocratiques et les organisations non gouvernementales sont disponibles pour veiller au bon fonctionnement du droit d'asile.

Un autre sénateur revient à l'article 8 du projet de loi. M. von Arnim a souligné, d'une part, qu'il y avait dans l'examen de la recevabilité des éléments de fond et que, d'autre part, la formulation actuelle de l'8° est trop vague. La suggestion d'insérer la notion de « pays sûr » suscite quand même quelques questions.

Wat vindt de heer von Arnim van de kritiek dat de idee zelf van « veilig land » in tegenspraak is met het statuut van politieke vluchtelingen, dat een individueel recht is?

In de nieuwe formulering van artikel 52, § 1, die de heer von Arnim heeft voorgesteld, kan het vermoeden van veilig land omgekeerd worden door de asielzoeker. In het regeringsontwerp wordt de vreemdeling overeenkomstig het 8° verplicht gegevens te verstrekken die zijn recht op asiel moeten aantonen. Dat zou kunnen leiden tot een omkering van de bewijslast, hetgeen indruist tegen de traditie en de filosofie die het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen huldigt.

Ten slotte merkt de senator op dat de regering voorwaarden toevoegt aan het asielrecht.

De heer van Arnim heeft zelf gepleit voor een meer positieve formulering van artikel 1 van het ontwerp 555. Voor de feitelijke vluchtelingen of de ontheemden verstrengt de Regering eveneens de toekenningsvoorwaarden.

Hoe beoordeelt de heer von Arnim het opstellen van een nieuw statuut voor deze feitelijke vluchtelingen die voor collectieve gebeurtenissen op de vlucht zijn?

De heer von Arnim geeft toe dat er een tegenspraak bestaat tussen het individueel statuut van politieke vluchteling en de toepassing van de regel van « veilig land », maar hij merkt op dat elk individu overeenkomstig de voorgestelde procedure de mogelijkheid krijgt om zich te beroepen op bijzondere gegevens in verband met zijn persoon die ingaan tegen de idee van een veilig land. Het is dus mogelijk in de ontvankelijkheidsprocedure individuele gegevens na te trekken. Het feit dat men individueel wordt verhoord, is dus een wezenlijk element van het asielrecht.

In zijn huidige versie keert het 8° de bewijslast immers bijna om. Om deze reden schenkt het 8° geen voldoening.

Met de tekst die hij heeft voorgesteld, wenst hij tegemoet te komen aan het streven van de Regering terwijl er anderzijds voor gezorgd wordt dat de bewijslast niet omgekeerd wordt.

Op Europees vlak werkt het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen mee aan het opstellen van een tussenstatuut. In België heeft de Minister met een specifieke maatregel gereageerd op de toestand in Joegoslavië maar het doel moet zijn dat de regeringen een algemeen statuut aannemen dat niet van toepassing is op degenen die eventueel aanspraak kunnen maken op het statuut van het Verdrag van Genève.

Om deze redenen moet op Europees vlak een statuut worden opgemaakt dat voldoende duidelijk is om dergelijke situaties aan te kunnen. Men moet er evenwel voor zorgen dat de bewijslast billijk verdeeld wordt.

Quelle est l'opinion de M. von Arnim sur la critique que l'idée même de « pays sûr » est contradictoire au statut de réfugié politique, un droit individuel?

Dans la reformulation de l'article 52, § 1^{er}, que M. von Arnim a suggérée, la présomption de pays sûr peut être renversée par le demandeur d'asile. Dans le projet du Gouvernement, l'8° semble imposer à l'étranger de fournir des éléments montrant son droit à l'asile. Cela pourrait constituer un renversement de la charge de la preuve, ce qui est contraire à la tradition et à la philosophie développée par le Haut Commissariat aux réfugiés.

Finalement, le sénateur fait remarquer que le Gouvernement ajoute des conditions au droit d'asile.

M. von Arnim lui-même a défendu une formulation plus positive de l'article 1^{er} du projet 555. Pour les réfugiés de fait ou personnes déplacées, le Gouvernement durcit également les conditions d'octroi.

Quel est l'avis de M. von Arnim sur l'élaboration d'un nouveau statut concernant ces réfugiés de fait pour faits collectifs?

M. von Arnim concède qu'il y a une contradiction entre le statut individuel de réfugié politique et l'application de la règle de « pays sûr », mais il fait remarquer que chaque individu a la possibilité, en vertu de la procédure prévue, de faire valoir les éléments particuliers en sa personne qui militent contre l'idée de pays sûr. Il est donc possible de vérifier, dans la procédure de recevabilité, les données individuelles. Le fait d'être entendu individuellement est donc un élément qui touche le fond du droit d'asile.

L'8°, tel qu'il se présente actuellement, renverse, en effet, pratiquement la charge de la preuve. Pour cette raison, cet 8° ne satisfait pas.

Le texte qu'il a proposé cherche à accommoder le souci du Gouvernement tout en veillant à ne pas imposer un renversement de la charge de la preuve.

Au niveau européen, le H.C.R. collabore à l'élaboration d'un statut intermédiaire. En Belgique, le ministre a répondu par une mesure précise vis-à-vis de la situation en Yougoslavie, mais il faut veiller à ce que les gouvernements se dotent d'un statut généralisé qui ne s'appliquerait pas à ceux qui pourraient éventuellement profiter du statut de la Convention de Genève.

Pour cette raison, l'on devrait élaborer, au niveau européen, un statut suffisamment clair pour couvrir de telles situations en veillant à ce qu'il y ait une répartition équitable de la charge de la preuve.

Een lid vraagt of de maatregelen die de regering in de twee wetsontwerpen voorstelt, voldoende beantwoorden aan de doelstellingen.

De heer von Arnim wijst erop dat elke wet afhangt van de wijze waarop ze wordt uitgevoerd. Voor deze uitvoering moeten de bevoegde instanties over de middelen beschikken om het onderzoek binnen de voorgestelde termijnen te kunnen volbrengen. De regering heeft bijvoorbeeld beslist dat het nieuwe personeel van de Dienst Vreemdelingenzaken een cursus bij het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen moet volgen.

Iedereen is het ermee eens dat er in de procedure van toelaatbaarheid elementen van het inhoudelijk onderzoek voorkomen. In België zijn er drie instanties die een beslissing nemen in de procedure.

De heer von Arnim is van mening dat een beperking van het aantal bevoegde instanties de asielprocedure kan vergemakkelijken en versnellen (*cf.* Frankrijk).

Men kan zich een werkbaar systeem voorstellen waarin de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen in eerste instantie beslist en de Vaste Beroepscommissie in laatste instantie. Bij het verminderen van het aantal instanties moet men erop toezien dat de rechten van de verdediging nageleefd worden.

Een lid vraagt waarom de Minister het twee beroep bij de Raad van State handhaaft terwijl het schorsende effect ongedaan wordt gemaakt. Door deze beroepsmogelijkheid af te schaffen, kan men de asielprocedure met één fase inkorten.

De Minister merkt op dat het evenwicht van het ontwerp afhangt van de inkorting van de procedure zonder dat aan de andere kant afbreuk wordt gedaan aan de rechtszekerheid. Als men één instantie wil afschaffen, moet men onvermijdelijk de Beroepscommissie afschaffen want aangezien het om administratieve beslissingen gaat, is het altijd mogelijk in beroep te gaan bij de Raad van State.

Twee senatoren vragen wat de heer von Arnim denkt van de afschaffing van de rol van de Dienst Vreemdelingenzaken in het onderzoek naar de ontvankelijkheid van de aanvraag.

Zonder kritiek te willen geven op de kwaliteit van de ambtenaren van de Dienst Vreemdelingenzaken, is de heer von Arnim ervan overtuigd dat de Dienst zich nuttig zou kunnen concentreren op andere aspecten van de procedure die eveneens belangrijk zijn (de kennisgeving, de terugleiding naar de grens).

De terugleiding naar de grens wordt op dit ogenblik niet uitgevoerd, waardoor het aantal illegalen stijgt en de normale burger een slecht beeld krijgt van de rechtsstaat: een rechtsstaat brengt zijn beslissingen ten uitvoer. Samengevat, de Dienst Vreemdelingenzaken heeft heel wat belangrijk werk te verrichten.

Un membre demande si les dispositions préconisées par le Gouvernement dans les deux projets de loi vont avoir un effet significatif par rapport aux objectifs.

M. von Arnim rappelle que toute loi dépend de la façon dont elle est exécutée. Pour cette exécution, il faut que les instances compétentes aient les moyens pour pouvoir examiner dans les délais prévus. Le Gouvernement a décidé, par exemple, que le nouveau personnel de l'Office des étrangers suivra un cours organisé par le H.C.R.

Tout le monde semble être d'accord pour dire que, dans la procédure d'admissibilité, il y a des éléments de l'examen sur le fond. En Belgique, il y a trois instances qui décident dans la procédure.

M. von Arnim est d'avis qu'une limitation des instances compétentes pourrait améliorer et accélérer la procédure d'asile (*cf.* la France).

On peut imaginer un système opérable où le C.G.R.A. décide en première instance et la Commission permanente de recours en dernière instance. Si on réduit les instances, il faut veiller au respect des droits de la défense.

Un membre demande pourquoi le ministre maintient le deuxième recours au Conseil d'Etat bien qu'on en supprime l'effet suspensif. En supprimant ce recours, on réduirait d'une étape la procédure d'asile.

Le ministre fait remarquer que l'équilibre du projet dépend d'un côté du raccourcissement de la procédure sans, de l'autre côté, porter atteinte à la sécurité juridique. Si on veut supprimer une instance, il faut fatalement supprimer la Commission de recours parce que le recours au Conseil d'Etat sera toujours possible, étant donné qu'il s'agit de décisions administratives.

Deux sénateurs demandent ce que M. von Arnim pense de la suppression du rôle de l'Office des étrangers dans l'examen de la recevabilité de la demande.

Sans vouloir critiquer la qualité des fonctionnaires de l'Office des étrangers, M. von Arnim est convaincu que l'office pourrait utilement se concentrer sur d'autres aspects de la procédure qui sont également importants (la notification, la reconduite à la frontière).

La reconduite à la frontière ne se fait pas actuellement, ce qui fait augmenter le nombre des clandestins et donne au citoyen normal une mauvaise idée de l'Etat de droit: un Etat de droit met ses décisions en œuvre. Bref, il y a assez de travail important à effectuer par l'Office des étrangers.

2. Uiteenzetting van de heer Jaeger van het Belgisch Comité voor de Hulp aan Vluchtelingen

Algemene beschouwingen

1. Het ontwerp van wet is het onmiddellijke gevolg van de snelle toeneming, vooral sedert 1988, van het aantal asielzoekers die naar België komen alsmede van het feit dat de maatregelen voor juridisch onthaal waarin de wet van 15 december 1980 en de latere wijzigingen voorzien hebben, niet tegen deze toegenomen aantallen opgewassen waren.

2. De snelle toeneming van het aantal asielzoekers wordt in alle geïndustrialiseerde landen waargenomen. Het is echter slechts een zeer bescheiden naklank van een wereldwijd verschijnsel dat vooral landen in Afrika en Azië treft en betreft: 18 miljoen vluchtelingen in 1992 (niet meegerekend: een nog groter aantal « verplaatste personen » binnen of buiten hun land van oorsprong). De vluchtelingen uit het voormalige Joegoslavië zijn een nieuw gegeven.

3. Ook het voorleggen aan het Parlement van ontwerpen tot wijziging van bestaande wetten is niet tot België beperkt maar wordt door vele regeringen gedaan. De behoefte aan nieuwe juridische instrumenten bestaat ook bij de Europese Politieke Samenwerking: Overeenkomst betreffende de vaststelling van de Staat die verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek dat bij een van de lidstaten van de Europese Gemeenschappen werd ingediend, getekend te Dublin op 15 juni 1990; Verdrag betreffende de Europese Unie, getekend te Maastricht op 7 februari 1992; beslissingen van de Bijeenkomst van de Ministers belast met immigratieaangelegenheden gehouden te Londen op 30 november en 1 december 1992 en van de Europese Raad te Edinburgh op 11 en 12 december 1992. De verdragen van Schengen van 14 juni 1985 en 19 juni 1990 ressorteren onder een nauw verwante samenwerking van Staten.

4. De wijzigingen van wetten en tractaten hebben tot doel de toelating van de asielzoeker tot het grondgebied van de aangezochte Staat alsmede de toegang tot de asielprocedure tot vaststelling van vluchtelingenstatus op een striktere wijze te regelen. Deze juridische instrumenten hebben geen vat op de diepere oorzaken van het verschijnsel: de voortdurende verslechtering van de economische, sociale en derhalve van de politieke toestand (geen democratisch regime, geen eerbied voor of brutale schending van de rechten van de mens) in de landen van oorsprong van de vluchtelingen. Vanuit het oogpunt van de niet-gouvernementele organisaties die voor de rechten van de mens in het algemeen en het vluchtelin-

2. Exposé de M. Jaeger du Comité belge d'aide aux réfugiés (C.B.A.R.) A.S.B.L.

Considérations générales

1. Le projet de loi est la conséquence immédiate de l'accroissement rapide du nombre des demandeurs d'asile arrivant en Belgique, spécialement depuis 1988, et des difficultés éprouvées par les modalités d'accueil juridique mises en place par la loi du 15 décembre 1980 et ses modifications ultérieures, à faire face à ces nombres accrus.

2. L'accroissement rapide du nombre des demandeurs d'asile constaté dans tous les pays industrialisés n'est qu'un très modeste reflet d'un phénomène mondial qui affecte surtout les pays d'Afrique et d'Asie: 18 millions de réfugiés en 1992 (sans compter un nombre encore plus grand de « personnes déplacées » à l'intérieur ou à l'extérieur de leur pays d'origine). Les réfugiés de l'ex-Yougoslavie sont un élément nouveau.

3. De même, le souci du Gouvernement de demander au Parlement d'approuver la modification de lois existantes n'est pas propre à la Belgique mais est partagé par de nombreux gouvernements. Le besoin de nouveaux instruments juridiques s'étend à la Coopération politique européenne: Convention sur la détermination de l'Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des Etats membres des Communautés européennes, signée à Dublin le 15 juin 1990; Traité sur l'Union européenne, signé à Maastricht le 7 février 1992; décisions de la Réunion des ministres chargés de l'immigration tenue à Londres les 30 novembre et 1^{er} décembre 1992 et du Conseil européen tenu à Edimbourg les 11 et 12 décembre 1992. Les accords de Schengen des 14 juin 1985 et 19 juin 1990 se situent dans un cadre à peine différent.

4. Ces modifications de lois et ces traités visent à régler de façon plus stricte l'entrée du demandeur d'asile sur le territoire de l'Etat sollicité ainsi que son accès à la procédure de détermination de la qualité de réfugié et d'octroi de l'asile. Ces instruments juridiques n'affectent pas les causes profondes du phénomène: la détérioration constante de la situation économique, sociale et donc politique (absence de régime démocratique, faible respect ou violation brutale des droits de l'homme) dans les pays d'origine des réfugiés. Du point de vue des organisations non gouvernementales qui se préoccupent des droits de l'homme en général et du droit des réfugiés en particulier, mais aussi des pays en voie de développement,

genrecht in het bijzonder opkomen maar die ook belangstelling hebben voor ontwikkelingslanden, schijnt de manier waarop de regeringen van geïndustrialiseerde landen het probleem benaderen, naar een soort ontreddeering te wijzen ten aanzien van fundamentele aspecten van de huidige wereldgemeenschap.

5. Het ontwerp van wet 555-1 — en overigens ook de wet van 15 december 1980 — verwijzen herhaaldelijk naar het Verdrag van 1951 betreffende de status van vluchtelingen. Zoals reeds vermeld, beoogt het ontwerp van wet de toegang van de asielzoeker te beperken tot de procedure tot vaststelling van vluchtelingen in overeenkomst met de definitie van de term « vluchteling » in ditzelfde Verdrag. Men dient erop te wijzen dat het Verdrag van 1951 breed en geenszins restrictief opgevat werd. De Slotakte van de Conferentie van Gevolmachtigden die het Verdrag opgesteld en voor ondertekening voorbereid heeft, bevat *in fine* de volgende aanbeveling:

« De Conferentie,

Geeft uiting aan de hoop, dat het Verdrag betreffende de status van vluchtelingen als een voorbeeld zal dienen, dat de grenzen van de contractuele betekenis van het Verdrag zal overschrijden, en dat het alle Staten zal opwekken om de zich op hun grondgebied als vluchteling bevindende personen die niet onder de bepalingen van het Verdrag vallen, zoveel mogelijk dienovereenkomstig te behandelen. »

*Opmerkingen betreffende bepaalde artikelen
van het ontwerp van wet*

Artikel 5

6. In het ontworpen derde lid van artikel 50 van de wet van 15 december 1980 wordt van de vreemdeling vereist dat hij « nieuwe gegevens » zou verstrekken. Of een gegeven « nieuw » is of niet, kan vanzelfsprekend in beide richtingen beoordeeld worden.

7. Het ontworpen vierde lid bepaalt dat een eventuele beslissing tot afsluiten zonder verder gevolg « alleen vatbaar voor een verzoek tot nietigverklaring bij de Raad van State » is, en « Er kan geen vordering tot schorsing tegen deze beslissing worden ingesteld ».

8. Het Belgisch Comité voor Hulp aan Vluchtelingen (B.C.H.V.) schaart zich uiteraard bij het voorbehoud en de bezwaren die in de Algemene Opmerking van de Raad van State vervat zijn. Het merkt ook op dat de regering de oorspronkelijke tekst van het ontworpen vierde lid niet gewijzigd heeft.

l'approche des gouvernements des pays industrialisés semble traduire leur désarroi devant des problèmes de société sans doute extérieurs mais fondamentaux.

5. Le projet de loi 555-1 se réfère plusieurs fois — comme le fait au demeurant la loi du 15 décembre 1980 — à la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés. Il vise aussi, comme on vient d'en faire mention, à restreindre l'accès du demandeur d'asile à la procédure de détermination de la qualité de réfugié selon la définition du terme « réfugié » figurant dans ladite Convention. Il convient de remarquer à ce propos que la Convention de 1951 a été conçue dans un esprit d'ouverture et nullement dans un esprit restrictif. L'acte final de la Conférence de plénipotentiaires qui a rédigé la Convention et permis sa signature s'achève par la Recommandation suivante:

« La Conférence,

Exprime l'espoir que la Convention relative au statut des réfugiés aura valeur d'exemple, en plus de sa portée contractuelle, et qu'elle incitera tous les Etats à accorder dans toute la mesure du possible aux personnes se trouvant sur leur territoire en tant que réfugiés et qui ne seraient pas couvertes par les dispositions de la Convention, le traitement prévu par cette Convention. »

*Remarques concernant certains articles
du projet de loi*

Article 5

6. A l'alinéa 3 (en projet) de l'article 50 de la loi du 15 décembre 1980, il est demandé à l'étranger de fournir de « nouveaux éléments ». Il va sans dire que déterminer si un élément est ou n'est pas « nouveau » est affaire d'appréciation.

7. Selon l'alinéa 4 (en projet), la décision éventuelle de classer sans suite « n'est susceptible que d'un recours en annulation devant le Conseil d'Etat ». Ce recours n'aurait pas d'effet suspensif.

8. Le Comité belge d'aide aux réfugiés (C.B.A.R.) rejoint évidemment les réserves et objections formulées par le Conseil d'Etat dans ses Observations générales. Il remarque que le Gouvernement a maintenu le texte primitif de l'alinéa 4 (en projet).

Artikel 8

9. Door de aanvulling van artikel 52, § 1, van de wet van 15 december 1980 met de ontworpen bepaling 8° wordt de behandeling van het asielverzoek van de hoofdfase van de procedure tot vaststelling van vluchtelingenschap (het onderzoek ten gronde) naar de vóórfase (onderzoek van de ontvankelijkheid) vooruitgeschoven. In feite zou de kern van het verzoek door ambtenaren van de Dienst Vreemdelingenzaken worden behandeld. Vele ambtenaren zijn bekwaam en enkelen munten zelfs uit. Maar hoeveel ambtenaren zijn voldoende bekend met de politieke toestand (en dus ook met de economische en sociale situatie) van het honderdtal landen waaruit asielzoekers naar België komen?

10. Gelet op de moeilijke werkomstandigheden van de ambtenaren van de Dienst Vreemdelingenzaken meent het B.C.H.V. dat het inlassen van het ontworpen 8° t.a.v. zowel de asielzoekers als de Dienst Vreemdelingenzaken niet redelijk en derhalve ongewenst is.

Artikel 9

11. De invoeging van het ontworpen artikel 52bis zou een bij uitstek politieke factor van de Belgische asielpraktijk versterken. Het B.C.H.V. geeft de voorkeur aan de humanitaire opvatting.

Artikelen 14 en 18

12. Sedert de inwerkingtreding van de wet van 18 juli 1991 is de vertegenwoordiger van de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de Vluchtelingen volwaardig lid van de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen. «Op eigen verzoek» wordt zijn rol teruggebracht tot een hulpfunctie: zijn advies «mag de asielprocedure niet vertragen» en «Enkel indien na het advies nog een beslissing moet worden genomen met betrekking tot de asielaanvraag, dient ermee rekening te worden gehouden.» (Memorie van Toelichting, blz. 13).

13. De nieuwe houding van de Hoge Commissaris is bij de Belgische verenigingen in slechte aarde gevallen. Het B.C.H.V. heeft de Hoge Commissaris in Genève schriftelijk medegedeeld dat naar de mening van deze verenigingen, haar houding «in het belang noch van de asielzoekers en vluchtelingen, noch van het H.C.V. in België is».

Artikel 19

14. Door dit artikel wordt het verbod tot vordering in kort geding, ingevoerd door de wet van 14 juli 1987, in stand gehouden. Waar dit verbod uitsluitend

Article 8

9. L'ajout de l'8° (en projet) au § 1^{er} de l'article 52 de la loi du 15 décembre 1980 transfère l'examen de la demande de la phase fondamentale (examen du bien-fondé) à la phase préliminaire (examen de la recevabilité) de la procédure de détermination de la qualité de réfugié. En fait, le bien-fondé serait examiné par les agents de l'Office des étrangers. Ces agents sont souvent consciencieux et parfois excellents. Mais combien d'entre eux connaissent suffisamment les conditions politiques (et donc aussi économiques et sociales) dans la centaine de pays d'où proviennent les demandeurs d'asile qui arrivent en Belgique?

10. Compte tenu des conditions difficiles dans lesquelles les agents de l'Office des étrangers doivent travailler, le C.B.A.R. estime l'addition de l'8° injuste tant à l'égard du demandeur d'asile que de l'Office des étrangers et donc inopportune.

Article 9

11. L'insertion proposée, dans la loi, du nouvel article 52bis renforcerait un élément éminemment politique de la pratique belge du droit d'asile. Le C.B.A.R. favorise la conception humanitaire.

Articles 14 et 18

12. Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 18 juillet 1991, le représentant du haut commissaire des Nations Unies pour les réfugiés était membre à part entière de la Commission permanente de recours des réfugiés. «A sa propre demande», son rôle est ramené à celui d'un accessoire de justice. Son avis «ne peut pas faire ralentir la demande d'asile» et «On ne doit tenir compte de l'avis que si, après cet avis, une décision doit encore être prise sur la demande d'asile.» (Exposé des motifs, p. 13).

13. La nouvelle attitude du haut commissaire a été mal reçue par les associations belges. Le C.B.A.R. a informé par écrit le haut commissaire, à Genève, que de l'avis des associations, son attitude «ne sert ni les intérêts des demandeurs d'asile et des réfugiés, ni les intérêts du H.C.R. en Belgique».

Article 19

14. Cet article maintient l'interdiction de la demande en référé, insérée par la loi du 14 juillet 1987. Etant donné que cette interdiction vise unique-

inwoners van vreemde nationaliteit betreft, kan men de vraag stellen of het geen schending is van het principe van niet-discriminatie. Overigens deelt het B.C.H.V. uiteraard de zienswijze van de Raad van State.

Artikel 21

15. De ontworpen § 2, van artikel 63/2, bepaalt dat het dringend beroep binnen één of drie werkdagen moet worden ingediend. Vanuit het standpunt van de asielzoeker — d.w.z. van een vreemdeling die pas aankomt in een land waarvan hij noch de wetten noch de talen kent en die in de meeste gevallen geen jurist is — zijn dit zeer korte beroepstermijnen.

16. De Staat dient niet alleen in rechtsmiddelen maar ook in daadwerkelijke rechtshulp te voorzien (zie Algemene Opmerking van de Raad van State, 3.2). Wellicht zou de Senaat een nieuwe § 4 aan artikel 63/2 wensen toe te voegen, ongeveer in deze zin:

«De Minister bevoegd inzake de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen treft, na overleg met de Belgische Nationale Orde van Advocaten en met verenigingen die voor de bescherming van asielzoekers en vluchtelingen optreden, de nodige maatregelen om de betrokkenen desgewenst de effectieve mogelijkheid te bieden een beroep binnen de in § 2 bepaalde termijnen in te dienen.»

17. Mocht een dergelijke behandeling niet mogelijk blijken, dan zou een gepaste opmerking mischien in het Verslag van de Commissie over het Ontwerp van wet opgenomen kunnen worden.

Artikel 24

18. Het verheugt het B.C.H.V. dat de ontworpen eerste en tweede leden van artikel 63/5 van de wet, de schorsende werking van het dringend verzoek in stand houden.

19. Daarentegen dient uitdrukkelijk voorbehoud te worden gemaakt tegen de mogelijkheid te beslissen dat de «terugleiding van de betrokkene naar de grens van het land dat hij is ontvlucht en waar, volgens zijn verklaring, zijn leven, zijn fysische integriteit of zijn vrijheid in gevaar zou verkeren» uitvoerbaar is «niettegenstaande elk hoger beroep». Uit de tekst blijkt duidelijk dat een uiterst belangrijke beslissing niet noodzakelijkerwijze door de Minister genomen en door de Commissaris-generaal bevestigd wordt maar zeer waarschijnlijk genomen respectievelijk bevestigd wordt door de gemachtigde ambtenaar en door een adjunct van de Commissaris-generaal.

ment des habitants de nationalité étrangère, il convient de se demander si cette interdiction ne lèse pas le principe de la non-discrimination. Il va sans dire que le C.B.A.R. se rallie aux observations du Conseil d'Etat.

Article 21

15. Selon l'article 63/2, § 2 (en projet), le recours urgent doit être introduit dans les délais de un ou trois jours ouvrables. Du point de vue du demandeur d'asile — c'est-à-dire d'un étranger qui vient d'arriver dans un pays dont il ne connaît ni les lois ni les langues et qui n'est généralement pas juriste — ces délais sont très courts.

16. Il appartient à l'Etat non seulement de prévoir la faculté du recours mais aussi d'assurer son effectivité (voir les Observations générales du Conseil d'Etat, 3.2). Le Sénat voudra peut-être suggérer un nouveau § 4 à l'article 63/2, conçu dans le sens suivant:

«Le ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses compétences prendra, après avoir consulté l'Ordre national des avocats de Belgique et les associations qui se préoccupent de la protection des demandeurs d'asile et des réfugiés, les mesures nécessaires pour permettre aux intéressés qui le souhaitent d'exercer effectivement le droit de recours dans les délais prévus au § 2.»

17. Si une telle solution ne pouvait pas être retenue, le rapport de la Commission sur le projet de loi 555-1 pourrait éventuellement contenir une remarque appropriée.

Article 24

18. Le C.B.A.R. est heureux de constater que l'alinéa 1^{er} et l'alinéa 2 (en projet) de l'article 63/5 de la loi maintiennent l'effet suspensif du recours urgent.

19. Par contre, la faculté de rendre «exécutoire nonobstant tout appel» «la reconduite ... de l'intéressé à la frontière du pays qu'il a fui et où, selon sa déclaration, sa vie, son intégrité physique ou sa liberté serait menacée» (alinéas 4 et 5, en projet) soulève d'expresses réserves. Le texte montre qu'une décision capitale ne relève pas nécessairement d'une décision personnelle du ministre confirmée par le commissaire général mais très probablement d'une décision du délégué du ministre confirmée par un adjoint du commissaire général.

20. Het B.C.H.V. meent dat een beroep tegen een dergelijke uitermate belangrijke beslissing/bevestiging *de lege* schorsende werking dient te hebben.

21. Het is het B.C.H.V. niet ontgaan dat de Regering geen gevolg schijnt te hebben gegeven aan het advies van de Raad van State dat «het ontworpen hoofdstuk ... herzien moet worden...» (Advies van de Raad van State, blz. 54).

Artikel 28

22. Het B.C.H.V. uit de wens dat in het koninklijk besluit waarin het ontworpen eerste lid van artikel 70 van de wet voorziet, de mogelijkheid tot opschorting bepaald in het bestaande artikel 70, behouden wordt.

23. T.o.v. het ontworpen tweede lid deelt het B.C.H.V. de opmerking van de Raad van State betreffende daadwerkelijke rechtshulp.

Artikel 29

24. Het B.C.H.V. meent dat de opheffing van artikel 70*bis* afbreuk doet aan de billijke behandeling van asielzoekers en voegt zich ook in dit opzicht bij de opmerkingen van de Raad van State.

Artikel 31

25. M.b.t. artikel 21 van het ontwerp van wet heeft het B.C.H.V. gewezen op het noodzakelijk contact tussen de asielzoekers en advocaten alsmede verenigingen die voor de bescherming van asielzoekers en vluchtelingen optreden. Het koninklijk besluit bedoeld in § 3 van het ontworpen artikel 74/6 zou in de vrije toegang van advocaten en van bevoegde vertegenwoordigers van verenigingen tot de «welbepaalde plaats» kunnen voorzien. Het B.C.H.V. meent te mogen voorstellen dat de Commissie voor de Binnenlandse Aangelegenheden de gepaste wens in haar verslag opneemt.

b) Uiteenzetting van meester de Béco van de Franse orde van de advocaten van de balie te Brussel

De balie is bijzonder ongerust in verband met het wetsontwerp en vraagt de wetgever met vier prioriteiten rekening te houden:

1. Eerbiediging van de rechten van de verdediging (fournieren van stukken, aanwezigheid van een tolk, bijstand door een advocaat);

2. Eerbiediging van het beginsel van de doelmatigheid van de beroepen (aanhangig maken binnen een redelijke termijn en voorlopige opschorting van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissingen);

20. Le C.B.A.R. estime que l'appel contre une décision/confirmation d'une telle importance doit être assorti *de lege* d'un effet suspensif.

21. A ce propos, le C.B.A.R. constate que le Gouvernement ne semble pas avoir suivi l'avis du Conseil d'Etat qui estime que «le chapitre en projet ... doit être revu...» (Avis du Conseil d'Etat, p. 54).

Article 28

22. Le C.B.A.R. souhaite que l'arrêté royal prévu à l'alinéa 1^{er} (en projet) de l'article 70 de la loi maintienne la faculté de sursis de l'ancien article 70.

23. En ce qui concerne l'alinéa 2 (en projet), le C.B.A.R. rejoint les observations du Conseil d'Etat sur l'effectivité des recours.

Article 29

24. Le C.B.A.R. estime que la suppression de l'article 70*bis* diminue les garanties de procédure équitable offertes aux demandeurs d'asile et rejoint également sur ce point les observations du Conseil d'Etat.

Article 31

25. Le C.B.A.R. a évoqué à propos de l'article 21 du projet de loi la nécessité de faciliter le contact du demandeur d'asile avec les avocats et les associations qui se préoccupent de la protection des demandeurs d'asile et des réfugiés. Le libre accès au «lieu déterminé» des membres du barreau et des représentants qualifiés des associations pourrait être prévu dans l'arrêté royal envisagé au § 3 de l'article 74/6 (en projet). Le C.B.A.R. aimerait suggérer que la Commission de l'Intérieur du Sénat exprime le vœu approprié dans son rapport.

b) Exposé de M^e de Béco, de l'Ordre français des avocats du barreau de Bruxelles

Le barreau est particulièrement préoccupé par ce projet de loi et demande au législateur d'être attentif à quatre priorités:

1. Le respect des droits de la défense (communication du dossier, présence d'un interprète, assistance d'un avocat).

2. Le respect du principe de l'effectivité des recours (saisine dans un délai raisonnable et suspension provisoire de l'exécution des décisions attaquées).

3. Eerbiediging van de procedureregels, wat inhoudt dat elk beroep moet worden ingesteld bij een rechterlijke instantie;

4. Eerbiediging van de redelijke termijn binnen welke elke asielaanvraag moet worden onderzocht.

In die geest staat de balie van Brussel erop de volgende opmerkingen te maken over het wetsontwerp van de Minister van Binnenlandse Zaken:

1° De wijziging van artikel 52 van de wet van 15 december 1980

a) Artikel 8 van het ontwerp stelt voor artikel 52, § 1, aan te vullen met een 8°:

« 8° Wanneer de aanvraag kennelijk ongegrond is omdat de vreemdeling geen gegeven aanbrengt dat kan bewijzen dat er, wat hem betreft, ernstige aanwijzingen bestaan van een gegronde vrees voor vervolging in de zin van artikel 1, A, (2), van het voormelde internationaal Verdrag. »

Het 8° voert dus een aanvullende voorwaarde in voor de ontvankelijkheid van de asielaanvragen, wat twee nadelen heeft:

— de kandidaat-vluchteling wordt verplicht onmiddellijk, van bij zijn binnenkomst in België en bij het eerste onderzoek van zijn aanvraag, de bewijzen aan te dragen dat die aanvraag conform de criteria van het Verdrag van Genève betreffende het statuut van de vluchtelingen is gedaan, op een tijdstip dat hij materieel niet de tijd en de mogelijkheden heeft om die te verzamelen.

— een ambtenaar van de Dienst Vreemdelingenzaken, die geen bijzondere bevoegdheid heeft en geen enkele waarborg kan bieden dat de rechten van de verdediging worden nageleefd, kan in dat stadium de gegrondheid van de aanvraag om erkenning van de hoedanigheid van vluchteling onderzoeken.

b) Het wetsontwerp handhaaft jammer genoeg het 7° van § 1 van artikel 52, de dubbele 5 pct.-regel dus, die de binnenkomst in België verbiedt van een vreemdeling afkomstig uit een land waarvan, in het voorafgaand kalenderjaar, minstens 5 pct. van de asielzoekers afkomstig is, en voor zover minder dan 5 pct. van de genomen eindbeslissingen hebben geleid tot de toekenning van het statuut van vluchteling: aan de asielzoekers afkomstig uit bedoeld land en voor zover hij geen elementen aanbrengt dat er ernstige aanwijzingen bestaan van gevaar voor zijn leven of vrijheid, in de zin van het internationaal Verdrag van Genève.

Terwijl deze regel naar het schijnt in een eerste versie van het ontwerp was weggelaten, lijkt het dat de Ministerraad zijn goedkeuring van het ontwerp afhankelijk heeft gemaakt van het herstel van deze tekst.

3. Le respect des règles de procédure, qui implique que tout recours doit être introduit devant une autorité juridictionnelle.

4. Le respect du délai raisonnable dans lequel doit être examinée toute demande d'asile.

Dans cet esprit, le barreau de Bruxelles tient à formuler les remarques suivantes sur le projet de loi du ministre de l'Intérieur.

1° Modification de l'article 52 de la loi du 15 décembre 1980

a) L'article 8 du projet de loi propose de compléter l'article 52, § 1^{er}, par un 8°:

« 8° Si la demande est manifestement non fondée, parce que l'étranger ne fournit pas d'élément de nature (à établir) qu'il existe, en ce qui le concerne, de sérieuses indications d'une crainte fondée de persécution au sens de l'article 1^{er}, A, (2), de la Convention internationale précitée. »

Cet 8° introduit ainsi une condition supplémentaire de recevabilité des demandes d'asile qui a un double inconvénient:

— il oblige le candidat réfugié à apporter immédiatement, dès son entrée en Belgique et lors du premier examen de sa demande, les preuves qu'elle est conforme aux critères de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés, à un moment où il n'a matériellement pas le temps et les possibilités de les rassembler;

— il permet à un fonctionnaire de l'Office des étrangers, qui n'a pas de compétence particulière et qui n'offre aucune garantie de respect des droits de la défense, d'examiner, à ce stade, le fond de la demande de reconnaissance de la qualité de réfugié.

b) Le projet de loi maintient malheureusement le 7° du § 1^{er} de l'article 52, soit la règle des « deux fois 5 p.c. », qui interdit l'entrée en Belgique d'un étranger originaire d'un pays d'où provenaient, au cours de l'année civile précédente, 5 p.c. au moins des demandeurs d'asile, et dans la mesure où moins de 5 p.c. des décisions finales prises ont attribué le statut de réfugié aux demandeurs d'asile originaires dudit pays et pour autant qu'il ne fournisse aucun élément indiquant un risque sérieux pour sa vie ou sa liberté, dans le sens de la Convention de Genève.

Si, dans une première version du projet, cette règle avait disparu, il semble que le Conseil des ministres a subordonné son approbation au projet de réintroduction de ce texte.

Deze regel is in strijd met artikel 3 van het Verdrag van Genève en eerbiedigt noch de rechten van de verdediging, noch de eis dat elke aanvraag individueel moet worden onderzocht.

2° Wijziging van artikel 57/12 van de wet van 15 december 1980

Artikel 14 van het ontwerp stelt voor het tweede lid van artikel 57/12 van de wet van 15 december 1980 te vervangen als volgt: «De Kamers bestaan hetzij uit drie vaste leden, nl. de voorzitter en twee bijzitters, hetzij uit één van hen ... Wanneer na inzage van het verzoekschrift blijkt dat de vordering kennelijk niet gegrond, kennelijk gegrond of kennelijk onontvankelijk is, verwijst de eerste voorzitter van de taairol de zaak naar een Kamer met een alleenzettelend lid.»

Deze bepaling tast de rechten van de verdediging aan en schendt alle procedureregels die gewoonlijk door de rechterlijke instanties worden nageleefd, door toe te staan dat een voorzitter van de kamer na eenvoudige lezing van een verzoekschrift beslist dat het verzoek kennelijk ongegrond, kennelijk gegrond of kennelijk onontvankelijk is.

Het nagestreefde doel mag dan wel een vereenvoudiging van de procedures zijn, toch lijkt het logischer en meer in overeenstemming met de rechten van de mens te bepalen dat de zaak wordt verwezen naar een kamer met een alleenrechtsprekend rechter, tenzij de verzoeker in zijn verzoekschrift uitdrukkelijk heeft gevraagd dat zijn aanvraag wordt onderzocht door een kamer met drie rechters.

3° Wijziging van artikel 63 van de wet van 15 december 1980 — vervanging van het «dringend verzoek tot heronderzoek» door het «dringend beroep bij de commissaris-generaal voor de vluchtelingen de staatlozen.»

Artikel 63 van de wet van 15 december 1980, gewijzigd door de wet van 14 juli 1987, voorziet in de mogelijkheid beroep in te stellen tegen de beslissing van de Dienst vreemdelingenzaken om met toepassing van artikel 52 de vreemdeling de toegang tot het Belgisch grondgebied te weigeren. Het beroep diende in de vorm van een «dringend verzoek tot heronderzoek» te worden ingediend bij de Minister van Justitie die, na advies van de commissaris-generaal voor de vluchtelingen de staatlozen, een beslissing moest nemen.

Het wetsontwerp vervangt die procedure door een «dringend beroep» dat wordt ingesteld bij de commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen.

Zoals de Raad van State zeer terecht heeft opgemerkt in zijn advies (blz. 46, 47 en 48 van het Gedr. St. Senaat 555-1) is de commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen «bij de huidige stand

Cette règle est une violation de l'article 3 de la Convention de Genève et ne respecte ni les droits de la défense, ni l'exigence d'un examen individuel pour chaque demande.

2° Modification de l'article 57/12 de la loi du 15 décembre 1980

L'article 14 du projet de loi propose de remplacer l'alinéa 2 de l'article 57/12 de la loi du 15 décembre 1980 par l'alinéa suivant: «Les Chambres sont composées soit de trois membres permanents, à savoir un président et deux assesseurs, soit d'un seul d'entre eux... Lorsqu'il s'avère, après consultation de la requête, que le recours est manifestement non fondé, manifestement fondé ou manifestement irrecevable, le président du rôle linguistique renvoie l'affaire à une chambre avec un juge unique.»

Cette disposition viole le respect des droits de la défense et toutes les règles de procédure habituellement respectées par les autorités juridictionnelles en permettant à un président de chambre de décider, sur simple lecture d'une requête, que le recours est manifestement non fondé, manifestement fondé ou manifestement irrecevable.

Si le but poursuivi est celui d'une simplification des procédures, il paraît plus logique et conforme au respect des droits de l'homme de prévoir que l'affaire est renvoyée à une chambre avec un juge unique, à moins que le requérant n'ait spécifiquement demandé dans sa requête qu'elle soit examinée par une chambre à trois juges.

3° Modification de l'article 63 de la loi du 15 décembre 1980 — remplacement de la «demande urgente de réexamen» par le «recours urgent auprès du commissaire général aux réfugiés et aux apatrides»

L'article 63 de la loi du 15 décembre 1980, modifié par la loi du 14 juillet 1987, avait introduit un recours, appelé «demande urgente de réexamen», contre la décision de l'Office des étrangers de refuser, en application de l'article 52, l'entrée en Belgique, auprès du ministre de la Justice qui devait prendre sa décision après avis du commissaire général aux réfugiés et aux apatrides.

Le projet de loi remplace cette procédure par un «recours urgent auprès du commissaire général aux réfugiés et aux apatrides».

Comme l'a très justement remarqué le Conseil d'Etat dans son avis (pp. 46, 47 et 48 du projet), le commissaire général aux réfugiés et aux apatrides «n'est toutefois, dans l'état actuel de la loi, ni une

van de wet, evenwel geen rechterlijke overheid, noch een instantie die minimale waarborgen inzake procedure biedt, inzonderheid aangezien hij de rechten van de verdediging niet in acht hoeft te nemen en de termijn waarbinnen het dringende beroep bij hem moet worden ingesteld, bijzonder kort is ».

De Raad van State suggereert bijgevolg aan de commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen de hoedanigheid te verlenen van rechterlijke overheid, dat wil zeggen « om hem alle kenmerken te verlenen van een onafhankelijk gerecht dat binnen een redelijke termijn kan worden geadieerd en bij zijn werking procedurele regels naleeft die inzonderheid de rechten van de verdediging verzekeren. »

Een ander voorstel dat hieronder onderzocht wordt, lijkt nog verkieslijker.

4° Wijziging van artikel 63/5, derde en vierde lid, van de wet van 15 december 1980

In artikel 24 van het wetsontwerp wordt voorgesteld aan artikel 63/5 van de wet van 15 december 1980 het volgende vierde lid toe te voegen:

« Wanneer de commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen of een van zijn adjuncten een beslissing waartegen een dringend beroep is ingesteld, bevestigt, vermeldt hij uitdrukkelijk of de bestreden beslissing en de maatregel tot verwijdering bedoeld in lid 1 en lid 2 uitvoerbaar zijn niettegenstaande elk hoger beroep. »

Die bepaling wordt overgenomen in artikel 27 van het wetsontwerp dat artikel 69*bis* van de wet van 15 december 1980 wijzigt.

Zoals de Raad van State heeft opgemerkt [blz. 44 Gedr. St. Senaat 555-1 (1992-1993)] moet worden vastgesteld dat « de organisatie van een regeling die de mogelijkheid uitsluit om de schorsing van de tenuitvoerlegging te vorderen van beslissingen die zijn genomen ten aanzien van personen die zich beroepen op de hoedanigheid van vluchteling, ernstig indruist tegen het beginsel van de werkzaamheid van de beroepen » en (blz. 45) dat « het beroep wegens machtsoverschrijding bij de Raad van State, waaraan geen opschorting van de tenuitvoerlegging van de bestreden handeling gekoppeld is, niet als een efficiënt en nuttig beroep (kan) worden aangemerkt ».

Het beginsel van de werkzaamheid van het beroep wordt uitdrukkelijk bekrachtigd door artikel 13 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en door artikel 2, 3°, van het Internationaal Verdrag inzake rechten en politieke rechten.

5° Wijziging van artikel 50 van de wet van 15 december 1980

Artikel 5 van het wetsontwerp bepaalt eveneens dat geen vordering tot schorsing kan worden inge-

autorité juridictionnelle, ni une instance offrant des garanties de procédure minimales, dès lors notamment qu'il n'est pas tenu de respecter les droits de la défense et que le délai du recours urgent à introduire auprès de lui est singulièrement bref ».

Le Conseil d'Etat suggère ainsi de conférer au commissaire général aux réfugiés et aux apatrides la qualité d'autorité juridictionnelle, c'est-à-dire « toutes les caractéristiques d'une juridiction indépendante, susceptible d'être saisie dans un délai raisonnable et fonctionnant dans le respect des règles de procédure consacrant, spécialement, les droits de la défense ».

Une autre proposition, examinée ci-après, paraît encore préférable.

4° Modification de l'article 63/5, alinéas 3 et 4, de la loi du 15 décembre 1980

L'article 24 du projet de loi propose d'ajouter l'alinéa 4 suivant à l'article 63/5 de la loi du 15 décembre 1980:

« Lorsque le commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ou un de ses adjoints confirme une décision qui fait l'objet d'un recours urgent, il mentionne formellement si la décision contestée ou la mesure d'éloignement, visées aux alinéas 1^{er} et 2 sont exécutoires nonobstant tout appel. »

Cette disposition est reprise par l'article 27 du projet de loi qui modifie l'article 69*bis* de la loi du 15 décembre 1980.

Comme l'a relevé le Conseil d'Etat (p. 44 du projet), « l'organisation d'un système excluant la possibilité de demander la suspension de l'exécution de décisions prises à l'égard de personnes se réclamant de la qualité de réfugiés, heurte gravement le principe de l'effectivité des recours » et (p. 45 du projet) « le recours pour excès de pouvoir auprès du Conseil d'Etat, sans sursis à l'exécution à l'acte attaqué, ne peut être considéré comme un recours effectif et utile ».

Le principe d'effectivité du recours est expressément consacré par l'article 13 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et par l'article 2, 3°, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

5° Modification de l'article 50 de la loi du 15 décembre 1980

L'article 5 du projet de loi prévoit également qu'aucune demande de suspension ne peut être intro-

steld tegen de beslissing geen verder gevolg te geven aan een verklaring wanneer de vreemdeling reeds vroeger dezelfde verklaring heeft afgelegd en hij geen nieuwe gegevens verstrekt.

Ook hier kan dezelfde kritiek geformuleerd worden met betrekking tot het beginsel van de werkzaamheid van het beroep.

6° Wijziging van artikel 69 van de wet van 15 december 1980

Artikel 26 van het wetsontwerp vult artikel 69 van de wet van 15 december 1980 aan met het volgende lid:

«Het beroep tot nietigverklaring moet ingediend worden binnen 20 dagen nadat de bestreden maatregel aan de betrokkene werd ter kennis gebracht.»

Nadat de Raad van State in zijn advies kritiek had op de korte termijn van 5 dagen waarin het eerste ontwerp voorzag, omdat die termijn volgens hem «duidelijk afbreuk doet aan het beginsel van de werkzaamheid van het beroep», werd de termijn van 5 dagen verlengd tot 20 dagen.

De aanzienlijke inkorting van de termijn van 60 dagen die in het gemeenrecht gangbaar is, is enkel te verantwoorden indien het beroep schorsende kracht heeft. Indien dat niet zo is, zou zoals de Raad van State heeft opgemerkt (blz. 54, Gedr. St. Ser. at 555-1 (1992-1993) «het gevolg van de korte termijn kunnen zijn dat niet het aantal beroepen afneemt maar wel toeneemt, doordat beroepen tot bewaring van recht zouden worden ingesteld».

Ander voorstel

Het ontwerp van de Minister van Binnenlandse Zaken vertoont ernstige tekortkomingen door zijn complexiteit omdat teveel instanties bevoegd zullen zijn om de asielaanvragen te onderzoeken.

Een van de gevolgen is dat een asielaanvraag tweemaal moet worden onderzocht: eerst moet de Dienst Vreemdelingenzaken de ontvankelijkheid onderzoeken en vervolgens moet de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen de gegrondheid van de aanvraag nagaan. Daardoor gaat er veel tijd en energie verloren.

Het oogmerk om de procedures te bespoedigen kan ertoe leiden dat men bij het onderzoek van de ontvankelijkheid van de aanvraag de toegang tot het grondgebied ontzegt aan echte politieke vluchtelingen omdat die met gewone economische vluchtelingen gelijkgesteld zullen worden door onder tijdsdruk werkende ambtenaren die onvoelende onderlegd zijn en onvoldoende waarborgen kunnen bieden.

Dat de ontworpen bepalingen niet stroken met die van het Europese Verdrag tot Bescherming van de

duite contre la décision de classement sans suite d'une déclaration lorsque l'étranger a déjà fait auparavant la même déclaration et qu'il ne fournit pas de nouveaux éléments.

La même critique sur le principe de l'effectivité des recours est également à formuler ici.

6° Modification de l'article 69 de la loi du 15 décembre 1980

L'article 26 du projet de loi complète l'article 69 de la loi du 15 décembre 1980 par l'alinéa suivant:

«Le recours en annulation doit être introduit dans les 20 jours de la notification à l'intéressé de la mesure contestée.»

Après l'avis du Conseil d'Etat qui avait critiqué la brièveté d'un délai de 5 jours, initialement prévu dans le premier projet, qui, selon lui, «porte nettement atteinte au principe de l'effectivité du recours», ce délai a été ramené de 5 jours à 20 jours.

Cette importante diminution du délai, de 60 jours en droit commun, ne peut se justifier que si le recours est suspensif, faute de quoi, comme l'a souligné le Conseil d'Etat (p. 54 du projet), «la brièveté du délai pourrait avoir pour effet, non pas de diminuer le nombre de recours, mais de l'accroître par l'introduction de recours à titre conservatoire».

Autre proposition

Le projet de loi du ministre de l'Intérieur pêche gravement par sa complexité et la multiplicité des instances compétentes pour l'examen des demandes d'asile.

Il a même pour conséquence que cette demande est examinée à deux reprises, sur la recevabilité par l'Office des étrangers et sur le fond par le commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, ce qui représente des pertes de temps et d'énergie considérables.

Le souci d'accélérer les procédures risque d'entraîner des refus d'entrer en Belgique, au stade de la recevabilité de la demande, pour de réels réfugiés politiques qui seront confondus, par des fonctionnaires pressés et ne présentant pas les compétences et les garanties suffisantes, avec de simples réfugiés économiques.

La non-conformité du projet de loi à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et

Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden, van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten, en van het Internationaal Verdrag betreffende de Status van Vluchtelingen ondertekend te Genève, dreigt tot gevolg te hebben dat het aantal beroepen voor administratieve en gerechtelijke instanties toeneemt en dat bijgevolg de procedure aansleept en de kosten stijgen, onder meer omdat het onderhoud van de asielzoekers ten laste komt van de O.C.M.W.'s.

Diverse kringen die begaan zijn met de opvang van politieke vluchtelingen, hebben bij herhaling een oplossing voorgesteld die het voordeel biedt de procedure te vereenvoudigen en te bespoedigen en de uitoefening van de rechten van de verdediging en de eerbiediging van de mensenrechten te waarborgen.

Dit voorstel ziet er als volgt uit:

1) Het onderzoek van de ontvankelijkheid en de gegrondheid van de aanvraag tot erkenning van de hoedanigheid van vluchteling gebeurt door de diensten van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen. Op die manier hoeft de Dienst Vreemdelingenzaken de ontvankelijkheid van de aanvraag niet meer als eerste te onderzoeken.

2) Schorsend beroep tegen de beslissing van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen om de erkenning te weigeren, in te stellen bij de Vaste Beroepscommissie voor de Vluchtelingen, die zitting houdt als kamer met een alleenrechtsprekende rechter of als kamer met drie rechters indien de eiser daarom uitdrukkelijk verzoekt in zijn verzoekschrift.

3) Niet-schorsend beroep tot vernietiging wegens machtsoverschrijding bij de Raad van State, volgens de gewone procedureregels in administratieve zaken.

Bij elke stand van de procedure moet de vreemdeling als kandidaat-vluchteling de kans krijgen zich in zijn moedertaal uit te drukken, in aanwezigheid van een geschoolde tolk en bijgestaan worden door een advocaat indien hij daarom verzoekt.

Dit voorstel vormt geen hinderpaal voor het terugdrijven door de Minister van de vreemdeling « die geacht wordt de openbare orde of de nationale veiligheid te kunnen verstoren » zoals ontwerp-artikel 9 luidt, dat in de wet van 15 december 1980 een artikel 52*bis* wil invoegen, waarbij nog de mogelijkheid wordt geboden bij de Raad van State een spoedeisend beroep met schorsende kracht in te stellen om de beslissing te laten vernietigen wegens machtsoverschrijding.

des libertés fondamentales, au Pacte international relatif aux droits civils et politiques ainsi qu'à la Convention internationale relative au statut des réfugiés de Genève risque d'entraîner une multiplication des recours administratifs et judiciaires et, par voie de conséquence, un allongement de la procédure et une augmentation des frais, notamment de prise en charge des demandeurs d'asile par les C.P.A.S.

A de multiples reprises et dans différents milieux soucieux de l'accueil des réfugiés politiques, une solution a été présentée qui a le mérite de simplifier et d'accélérer la procédure tout en garantissant l'exercice des droits de la défense et le respect des droits de l'homme.

Cette proposition est la suivante:

1) Examen de la recevabilité et du fond de la demande de reconnaissance de la qualité de réfugié par les services du commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (ce qui entraîne la suppression du premier examen par l'Office des étrangers de la recevabilité de la demande).

2) Recours suspensif contre la décision de refus de reconnaissance du commissaire général aux réfugiés et aux apatrides devant la Commission permanente de recours des réfugiés, siégeant en chambre à juge unique ou en chambre à trois juges, si le requérant le demande expressément dans sa requête.

3) Recours non suspensif en annulation, pour excès de pouvoir, devant le Conseil d'Etat suivant les règles de procédure de droit commun en matière administrative.

A tous les stades de la procédure, l'étranger, candidat-réfugié, devrait pouvoir s'exprimer dans sa langue, en présence d'un interprète qualifié, et devrait être assisté, s'il le demande, d'un avocat.

Cette proposition ne ferait pas obstacle au refluxement par le ministre de l'étranger « considéré comme pouvant compromettre l'ordre public ou la sécurité nationale », tel que prévu à l'article 9 du projet de loi, qui insère un article 52*bis* dans la loi du 15 décembre 1980, tout en prévoyant un recours suspensif d'extrême urgence en annulation pour excès de pouvoir devant le Conseil d'Etat.

c) Uiteenzetting van Meester Lurquin

Meester Lurquin sluit zich aan bij de opmerkingen van de heer Jaeger en Meester de Béco.

Hij vestigt de aandacht van de commissieleden op het feit dat de Orde van Advocaten, het Belgisch Comité voor Hulp aan Vluchtelingen en ook het M.R.A.X., een overkoepeling van 40 organisaties die opgericht is voor de verdediging van het asielrecht dezelfde kritieken formuleren op de besproken wetsontwerpen.

Meester Lurquin formuleert drie kritieken.

1. Men heeft de wetsontwerpen opgesteld zonder de mening te vragen van de mensen uit de praktijk of van diegenen die zich met vluchtelingen bezighouden. Als men rekening had gehouden met deze adviezen, zou men zich niet in de huidige situatie bevinden. Dan beschikten we integendeel over een echte wet op de vreemdelingen die afgestemd is op de realiteit, wat nu niet het geval is.

2. De invoeging van een 8° in artikel 52, § 1, legt volgens Meester Lurquin een bijkomende ontvankelijkheidsvoorwaarde op. Terwijl het eerste onderzoek door de Dienst Vreemdelingenzaken een technisch ontvankelijkheidsonderzoek zou moeten zijn, wordt met de invoeging van het 8° een inhoudelijke voorwaarde opgelegd.

3. Met de regel van de dubbele 5 pct. (7°) is het eveneens mogelijk een vreemdeling uit de sluiten van de asielpcedure. Deze mogelijkheid gaat veel verder dan het beginsel van het technisch onderzoek dat door de Dienst Vreemdelingenzaken in dit eerste stadium moest worden ingesteld.

Meester Lurquin geeft een voorbeeld van de wijze waarop de Dienst Vreemdelingenzaken zijn beslissingen neemt.

Een Zaïrese verpleegster heeft een asielaanvraag ingediend in 1990. Zij werkte in een groot ziekenhuis van Kinshasa weigerde in te gaan op het verzoek van President Mobutu om een gifspuitje te geven aan een opposant. Deze feiten zijn juist gebleken. Deze persoon is vervolgd in Zaïre.

De Dienst Vreemdelingenzaken heeft geweigerd haar toe te laten tot de asielpcedure omdat ze geweigerd heeft in te gaan op een bevel van een wettige overheid.

Meester Lurquin heeft zo kunnen vaststellen dat de Dienst Vreemdelingenzaken deze handelingen herhaaldelijk beschouwde als gemeenrechtelijke misdrijven. Hij heeft vaak kunnen vaststellen dat de Dienst Vreemdelingenzaken asielzoekers tracht voor te stellen als economische vluchtelingen.

Het hier voorgestelde 8° verplicht de asielzoekers bewijzen te leveren dat er ernstige aanwijzingen zijn,

c) Exposé de M^e Lurquin

M^e Lurquin se rallie aux remarques de M. Jaeger et M^e de Béco.

Il attire l'attention des commissaires sur le fait que dî côté de l'Ordre des Avocats, du C.B.A.R. et également du côté du M.R.A.X. — une plate-forme de 40 organisations qui s'est créée pour la défense du droit d'asile — on formule les mêmes critiques sur les projets de loi à examiner.

M^e Lurquin formule trois critiques.

1. Les projets de loi ont été réalisés sans avoir pris l'avis des praticiens ou de ceux qui s'occupent des réfugiés. On ne se trouverait pas dans la situation actuelle si on avait tenu compte de ces avis. Nous disposerions, par contre, d'une véritable loi sur les étrangers adaptée à la réalité, ce qui n'est pas le cas actuellement.

2. A propos de l'insertion d'un 8° à l'article 52, § 1^{er}, M^e Lurquin fait remarquer que cette insertion impose une condition de recevabilité supplémentaire. Alors que le premier examen par l'Office des étrangers devrait être un examen technique de recevabilité, l'insertion de l'8° impose une condition de fond.

3. La règle des 2 x 5 p.c. (7°) permet également d'écarter un étranger de la procédure d'asile. Cette possibilité dépasse largement le principe de l'examen technique qui devait être opéré par l'Office des étrangers dans ce premier stade.

M^e Lurquin cite un exemple de la façon dont l'Office des étrangers prend ses décisions.

Une infirmière zaïroise a introduit une demande d'asile en 1990. Travaillant dans un grand hôpital à Kinshasa, elle a refusé la demande du président Mobutu de donner une piqûre empoisonnée à un opposant. Ces faits se sont révélés exacts. Cette personne a été poursuivie au Zaïre.

L'Office des étrangers lui a refusé l'accès à la procédure d'asile parce qu'elle a refusé de répondre à un ordre provenant d'une autorité légitime.

M^e Lurquin a ainsi pu constater qu'à plusieurs reprises, l'Office des étrangers considérait ces actes comme des délits de droit commun. Souvent, il a pu constater que l'Office des étrangers essaie de présenter des demandeurs d'asile comme des réfugiés économiques.

L'8° proposé actuellement impose aux demandeurs d'apporter des preuves qu'il y a de sérieuses

terwijl het voor een politieke vluchteling verschrikkelijk moeilijk is om dit bewijs te leveren. De echte vluchtelingen zijn de eerste slachtoffers van deze maatregel.

De versnelling van de procedure die de Minister zich tot doel stelt, zal niet mogelijk zijn als men voorwaarden toevoegt.

Wat het juridisch aspect betreft, merkt Meester Lurquin op dat het asielrecht een individueel en subjectief recht is (*cf.* het advies van de Raad van State).

Hoe is het mogelijk dat dit recht alleen wordt onderzocht door de Dienst Vreemdelingenzaken en door het Commissariaat-generaal: volgens het advies van de Raad van State [Doc. Senaat 555-1 (1992-1993), blz. 46-47] is dit laatste « geen rechterlijke overheid, noch een instantie die minimale waarborgen inzake procedure biedt ».

Het geheel van de bepalingen is eveneens strijdig met de aanbevelingen van de Verenigde Naties. Volgens de aanbevelingen van deze internationale organisaties moet het gebruik van de versnelde procedure beperkt blijven tot de aanvragen die duidelijk bedrieglijk zijn of niet vallen onder de criteria bepaald door het Verdrag van Genève noch onder andere criteria die het verlenen van asiel kunnen rechtvaardigen.

d) Gedachtenwisseling

Een lid vraagt of de beperking tot één beroepsinstantie geen oplossing is om de werkzaamheid van de asielprocedure te verbeteren.

Meester de Béco wijst er op dat het beroep voor de Raad van State geen beroep ten gronde is maar net als voor het Hof van Cassatie enkel op het wettelijkheidsaspect betrekking heeft. Het is dus niet helemaal correct te stellen dat er een dubbele beroepsmogelijkheid is.

In een antwoord op de kritiek die door de drie sprekers geformuleerd werd, wijst de Minister er op dat:

— er wel degelijk overleg is geweest met de betrokken organisaties;

— de asielprocedure een administratieve procedure is waarin de wetgever bepaalt wat de procedure is; finaal gebeurt de wettelijkheidscontrole door de Raad van State; alle oplossingen waarin men de vergelijking doortrekt met een onafhankelijke rechtbank kaderen in een hypothese die hij niet onderschrijft;

— de kritiek op de alleenzettelende rechter in de Vaste Beroepscommissie hem verbaast aangezien een dergelijke regel algemeen is voor de procedure voor de Raad van State in geval van kennelijk onontvankelijke of kennelijk ongegronde vorderingen;

indications alors que, pour un réfugié politique, il est extrêmement difficile d'apporter cette preuve. Les véritables réfugiés seront les premières victimes de cette mesure.

L'accélération de la procédure, qui est l'objectif du ministre, ne sera pas améliorée par l'ajout de conditions.

En ce qui concerne l'aspect juridique, M^e Lurquin fait remarquer que le droit d'asile est un droit individuel et subjectif (*cf.* l'avis du Conseil d'Etat).

Comment peut-on faire en sorte que ce droit soit uniquement examiné par l'Office des étrangers et par le Commissariat général, qui selon l'avis du Conseil d'Etat [Doc. Sénat 555-1 (1992-1993), p. 46-47] n'est « ni une autorité juridictionnelle ni une instance offrant des garanties de procédure minimale ».

L'ensemble des dispositions est également contraire aux recommandations des Nations Unies. Ces institutions internationales recommandent que le recours à une procédure accélérée se limite aux demandes qui sont clairement frauduleuses ou ne se rattachent ni aux critères prévus par la Convention de Genève ni à d'autres critères justifiant l'octroi de l'asile.

d) Echange de vues

Un membre demande si la limitation à une seule instance de recours ne serait pas une solution pour améliorer le fonctionnement de la procédure d'asile.

M^e de Béco rappelle que le recours au Conseil d'Etat n'est pas un recours au fond mais qu'il ne concerne que l'aspect de la légalité, tout comme devant la Cour de cassation. Il n'est donc pas tout à fait correct de dire qu'il existe une double possibilité de recours.

En réponse aux critiques formulées par les trois intervenants, le ministre déclare ce qui suit:

— il y a bel et bien eu concertation avec les organisations intéressées;

— la procédure d'asile est une procédure administrative dans laquelle le législateur détermine quelle est la procédure; finalement, le contrôle de légalité est exercé par le Conseil d'Etat; toutes les solutions dans lesquelles on pousse jusqu'à une comparaison avec une juridiction indépendante s'inscrivent dans une hypothèse à laquelle il ne souscrit pas;

— la critique formulée à l'encontre du juge unique en Commission permanente de recours l'étonne, puisque c'est la règle générale pour la procédure au Conseil d'Etat en cas de demande manifestement irrecevables ou mal fondée;

— de wijzigingen van oktober 1991 de problemen van de achterstand in de behandeling van de dossiers op afdoende wijze hadden kunnen regelen indien er geen plotse stijging was geweest van asielzoekers uit Zaïre, Roemenië en Joegoslavië.

De Minister voegt eraan toe dat recente cijfers aantonen dat in 94 pct. van de gevallen de aanvraag wordt afgewezen en dat ongeveer 80 pct. van de aanvragers te kwader trouw blijkt en het procedureverloop opzettelijk vertraagt. Deze vertraging gaat uiteraard ten koste van de rechtmatige asielzoekers.

Een lid vraagt of het niet mogelijk is het Commissariaat-generaal in eerste instantie zowel over de ontvankelijkheid als over de grond van de zaak te laten beslissen.

De heer Jaeger merkt op dat het ook kan volstaan om de ontvankelijkheidsfase te vereenvoudigen.

De Minister heeft er bezwaren tegen dat hij als verantwoordelijk Minister geen enkel instrument meer zou hebben en geen enkele mogelijkheid om te beslissen over een essentieel element: de toegang tot het grondgebied.

Meester Lurquin merkt op dat het schorsend beroep bij het Commissaris-generaal nu reeds een beslissing van de Staat over de toegang tot het grondgebied kan blokkeren.

De Minister wijst op de mogelijkheid die in voorliggend ontwerp is voorzien voor de verantwoordelijke Minister om de toegang tot of het verblijf op het grondgebied te weigeren omwille van de openbare orde en nationale veiligheid tijdens het ganse verloop van de procedure.

De Minister herinnert eraan dat ingevolge het ontwerp, aan het beroep voor de Vaste Beroepscommissie opnieuw een opschortend effect wordt verleend en dat het Commissariaat-generaal beslissingsbevoegdheid krijgt als beroepsinstantie wat betreft de ontvankelijkheid van de aanvraag.

Hij accentueert dat deze twee belangrijke wijzigingen het afschaffen van het opschortend effect van het beroep bij de Raad van State voldoende compenseren en een zeker evenwicht brengen tussen de rechten van asielzoekers enerzijds en de bekommernis van de Regering om de asielprocedure zo snel mogelijk te laten verlopen anderzijds.

Een senator herinnert eraan dat, in vergelijking met andere Europese landen en vooral in vergelijking met de ontwikkelingslanden, de Belgische vluchtelingenproblematiek sterk dient gerelativeerd te worden. Hij betreurt eveneens dat er, op Europees vlak, te weinig coördinatie gebeurt inzake de regelgeving en dat er een absoluut gebrek is aan solidariteit.

— les modifications d'octobre 1991 auraient pu régler valablement les problèmes du retard dans l'examen des dossiers s'il n'y avait eu une augmentation soudaine des demandeurs d'asile en provenance du Zaïre, de la Roumanie et de la Yougoslavie.

Le ministre ajoute que des chiffres récents prouvent que dans 94 p.c. des cas, la demande est rejetée et que environ 80 p.c. des demandeurs sont de mauvaise foi et ralentissent intentionnellement le déroulement de la procédure. Il va de soi que ce ralentissement porte préjudice aux demandeurs d'asile honnêtes.

Un commissaire demande s'il n'est pas possible d'habiliter le Commissariat général à statuer en première instance tant sur la recevabilité que sur le fond de l'affaire.

M. Jaeger fait observer qu'une simplification de la phase de la recevabilité peut également suffire.

Le ministre s'oppose à ce qu'en tant que ministre responsable, il ne dispose plus d'aucun instrument et d'aucune possibilité de statuer sur un élément essentiel: l'accès au territoire.

M^e Lurquin fait remarquer que le recours suspensif au Commissariat général peut déjà actuellement bloquer une décision de l'Etat concernant l'accès au territoire.

Le ministre souligne que le projet à l'examen prévoit la possibilité pour le ministre responsable de refuser l'accès au territoire pour des raisons d'ordre public ou de sécurité nationale, durant tout le déroulement de la procédure.

Le ministre rappelle que le projet redonne un effet suspensif au recours devant la Commission permanente de recours et confère au Commissariat général le pouvoir de décision en tant qu'instance de recours pour ce qui est de la recevabilité de la demande.

Il estime que ces deux modifications importantes compensent suffisamment la suppression de l'effet suspensif du recours devant le Conseil d'Etat et réalisent un certain équilibre entre, d'une part, les droits des demandeurs d'asile et, d'autre part, le souci du Gouvernement d'assurer un déroulement aussi rapide que possible de la procédure d'asile.

Un sénateur rappelle qu'en comparaison d'autre pays européens et, surtout, des pays en développement, il y a lieu de relativiser dans une large mesure le problème des réfugiés en Belgique. Il déplore également, à l'échelon européen, la coordination insuffisante en matière de réglementation et le manque absolu de solidarité.

3. a) Verslag van de heer Bossuyt, Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen over de huidige toestand inzake de behandelingen van de asielaanvragen

De heer Bossuyt, Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen, beschrijft de huidige toestand inzake de behandeling van asielaanvragen aan de hand van een aantal grafieken.

1. Evolutie per maand van de asielaanvragen

De eerste grafiek geeft een overzicht van het aantal asielaanvragen in België sinds 1 februari 1988, datum waarop de Wet van 14 juli 1987 in werking is getreden.

De heer Bossuyt merkt op dat de aanvragen aan de grens praktisch allemaal te Zaventem worden gedaan. Dit vertegenwoordigt momenteel iets meer dan 4 pct. Door de Wet van 19 juli 1991 is een nieuwe mogelijkheid geschapen voor een opschortend beroep bij de Raad van State. Het gebruik ervan verhindert de afhandeling van de dossiers binnen de periode van twee maanden waarin iemand in de transitzone kan worden vastgehouden. In de meeste gevallen doet de Raad van State immers geen uitspraak binnen deze termijn zodat de betrokkenen het land moeten worden binnengelaten. Het gebruik van deze mogelijkheid zorgt voor een stijging van de asielaanvragen.

De rest van de aanvragen (ongeveer 96pct.) gebeurt door personen die via een buurland België zijn binnengekomen. Dit betekent dat zij ofwel in die landen geen asiel hebben aangevraagd ofwel een negatieve beslissing gekregen of verwacht hebben.

Er kan worden vastgesteld dat vanaf de zomer van 1989 de aanvragen sterk zijn toegenomen om een top te bereiken rond Pasen 1990. De oorzaak lag in de vertraging (tot 9 maand) van de door de Dienst Vreemdelingenzaken afgenomen interviews. Dit was een nefast gevolg van het niet-vervangen van ter beschikking gestelde dienstplichtigen. Deze vertraging was een belangrijke aantrekkingsfactor van nieuwe asiel-aanvragen.

De daling na Pasen 1990 is duidelijk te danken aan een versterking van het personeelsbestand zowel bij de Dienst Vreemdelingenzaken als bij het Commissariaat-Generaal. Dit heeft direct repercussies op het aantal ingediende aanvragen.

De daaropvolgende stijging heeft te maken met de sterke stijging van de aanvragen uit Roemenië (tweede semester 1990) waar de mensen plots de mogelijkheid kregen het land te verlaten.

De volgende top (1 oktober 1991) is vooral veroorzaakt door aanvragen vanuit Zaïre en Joegoslavië.

3. a) Rapport de M. Bossuyt, commissaire général aux réfugiés et aux apatrides concernant l'état actuel de l'examen des demandes d'asile

M. Bossuyt, commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, explique la situation actuelle au niveau de l'examen des demandes d'asile en se basant sur un certain nombre de graphiques.

1. Evolution par mois des demandes d'asile

Le premier graphique donne un aperçu du nombre des demandes d'asile en Belgique depuis le 1^{er} février 1988, date à laquelle la loi du 14 juillet 1987 est entrée en vigueur.

M. Bossuyt remarque que les demandes à la frontière sont pratiquement toutes introduites à Zaventem. Cela représente actuellement un peu plus de 4 p.c. La loi du 19 juillet 1991 crée une nouvelle possibilité d'introduire un recours suspensif auprès du Conseil d'Etat. Le recours à cette possibilité empêche que les dossiers soient examinés dans un délai de deux mois, ce qui correspond à la période pendant laquelle l'on peut garder quelqu'un dans la zone de transit. Dans le plupart des cas, en effet, le Conseil d'Etat ne se prononce pas dans ce délai, de sorte que les intéressés doivent être autorisés à entrer dans le pays. Le fait que cette possibilité commence à être connue entraîne une augmentation des demandes d'asile.

Le reste des demandes (environ 96 p.c.) sont introduites par des personnes qui sont entrées en Belgique par un pays voisin. Cela signifie soit qu'elles n'ont pas demandé l'asile dans ces pays, soit qu'elles y ont reçu ou s'y sont attendues à une décision négative.

L'on peut constater qu'à partir de l'été 1989, le nombre de demandes s'est fortement accru pour atteindre un sommet aux environs de Pâques 1990. La raison en était le retard (pouvant aller jusqu'à 9 mois) des entretiens organisés par l'Office des étrangers. Il s'agit d'une conséquence néfaste du fait que les militaires mis à la disposition de l'office n'ont pas été remplacés. Ce retard a suscité un important accroissement de nouvelles demandes d'asile.

La diminution que l'on a pu constater après Pâques 1990 est clairement due au renforcement des effectifs tant à l'Office des étrangers qu'au Commissariat général. Ce fait a des répercussions directes sur le nombre de demandes introduites.

L'augmentation suivante est due à la forte recrudescence du nombre de demandes émanant de Roumains (deuxième semestre 1990) lorsque ceux-ci ont subitement eu la possibilité de quitter leur pays.

Le pic suivant (le 1^{er} octobre 1991) était essentiellement dû à des demandes émanant de Zaïrois et de Yougoslaves.

De daling die hierop volgt is te danken aan de versnelling van de procedure (vereenvoudiging van de Wet gekoppeld aan een aanzienlijke versterking van de diensten). Binnen de week daalde het aantal aanvragen met 25 pct. en na 3 maanden een daling met 45 pct.

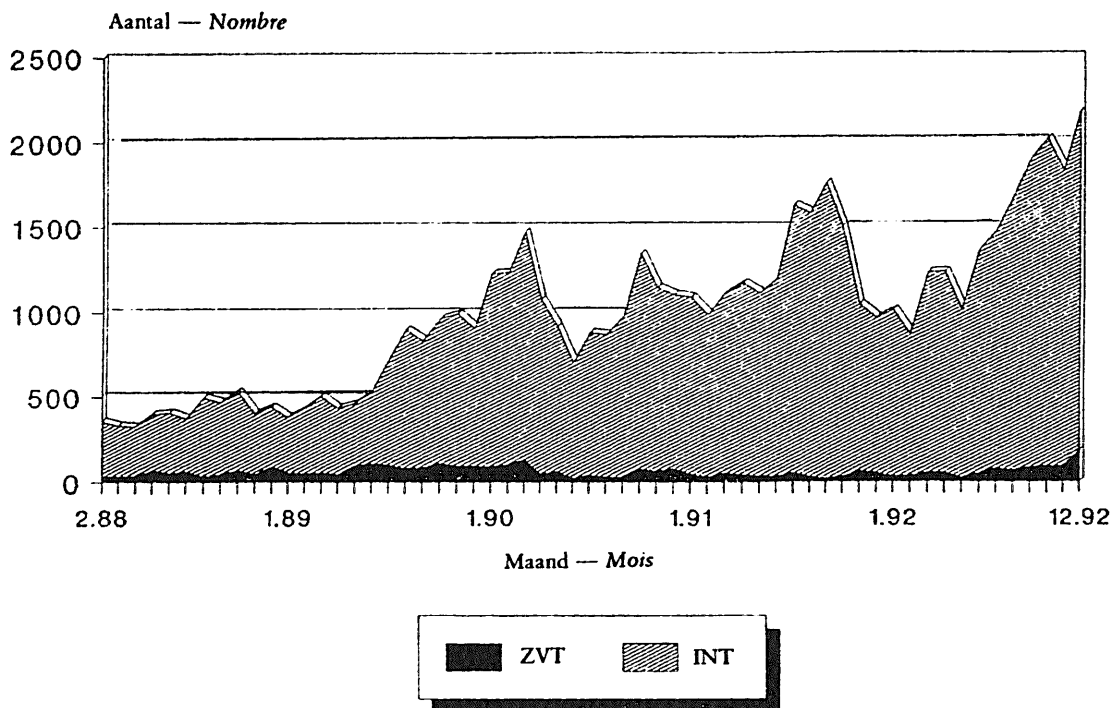
Vanaf mei 1992 begon er een nieuwe stijging naar een rekordhoogte van 2 175 aanvragen voor de maand december 1992. (Het personeelskader van het Commissariaat-generaal is berekend op 900 aanvragen per maand.) Onder meer externe factoren (de toestand in Zaïre, Roemenië en ex-Joegoslavië) hebben deze situatie veroorzaakt. De oplossing hiervoor moet volgens de heer Bossuyt komen van het inwerken op de oorzaken, namelijk de schending van de mensenrechten, gewapende conflicten en de economische ongelijkheid tussen Noord en Zuid en tussen West en Oost.

La diminution successive est due à l'accélération de la procédure (simplification de la loi liée à un renforcement considérable des effectifs). Après une semaine, le nombre de demandes a chuté de 25 p.c. et, après trois mois, de 45 p.c.

A partir du mois de mai 1992, on assiste à une nouvelle augmentation qui bat tous les records, avec 2 175 demandes pour le mois de décembre 1992. (L'effectif du personnel du Commissariat général a été calculé sur la base de 900 demandes par mois.) Cette situation est due notamment à des facteurs externes (la situation au Zaïre, en Roumanie et en ex-Yougoslavie). D'après M. Bossuyt, on trouvera une solution à ce problème en influant sur les causes, qui sont la violation des droits de l'homme, les conflits armés et l'inégalité économique entre le Nord et le Sud et entre l'Est et l'Ouest.

Evolutie per maand van de asielaanvragen

Evolution par mois des demandes d'asile



ZVT: Aanvragen geregistreerd aan de grens (Zaventem) — Demandes introduites à la frontière (Zaventem)

INT: Aanvragen geregistreerd in het binnenland (Dienst Vreemdelingen zaken, Commissariaat-generaal of elders) — Demandes introduites à l'intérieur du pays (l'Office des étrangers, Commissariat général ou ailleurs)

2. Evolutie per maand van de asielaanvragen

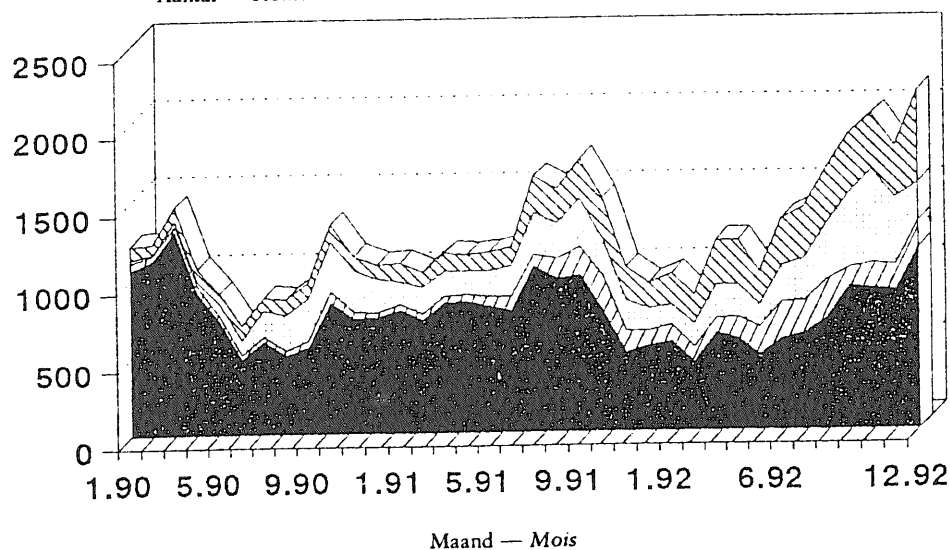
De grafiek geeft de sterke stijging in absolute getallen en in relatief aandeel van de asielaanvragen uit Zaïre, Roemenië en ex-Joegoslavië aan.

2. Evolution par mois des demandes d'asile

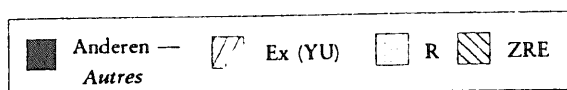
Le graphique montre la forte augmentation des demandes d'asile provenant du Zaïre, de la Roumanie et de l'ex-Yougoslavie, en chiffres absolus et en chiffres relatifs.

Evolutie per maand van de asielaanvragen

Aantal — Nombre



Maand — Mois



ZRE: Zaïrezen — Zairois

R: Roemenen — Roumains

Ex (YU): ex-Joegoslaven — ex-Yougoslaves

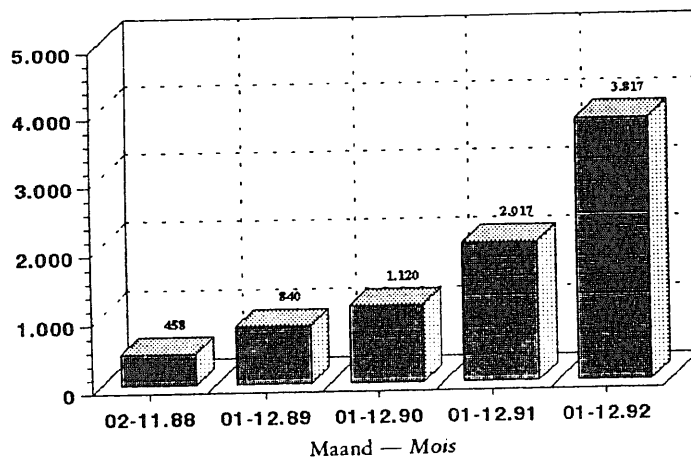
3. Asielaanvragen ingediend door Zairezen, Roemenen en ex-Joegoslaven

De Commissaris-Generaal merkt op dat alhoewel de asielzoekers afkomstig zijn uit meer dan 100 verschillende landen, deze drie nationaliteiten in 1992 instonden voor meer dan de helft van de aanvragen.

3. Demandes d'asile introduites par des Zaïrois, des Roumains et des ex-Yougoslaves

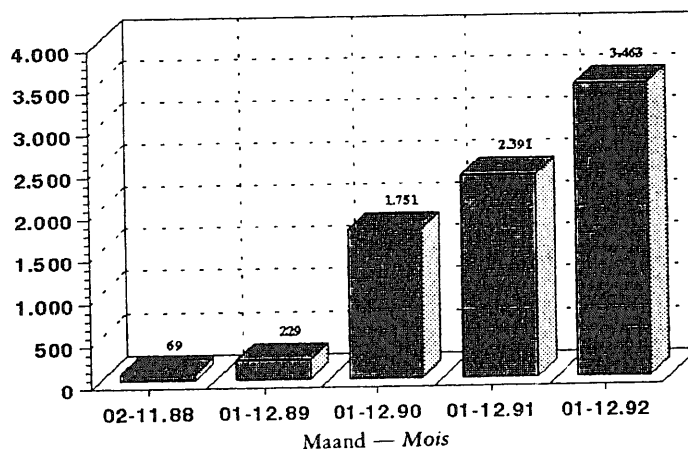
Le commissaire général fait remarquer que ces trois nationalités ont représenté en 1992 plus de la moitié des demandes, malgré le fait que les demandeurs d'asile sont originaires de plus de 100 pays différents.

Asielaanvragen ingediend door Zairezen



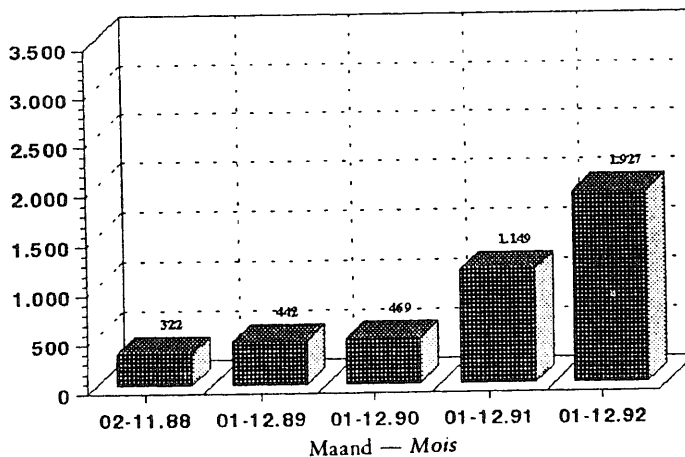
Demandes d'asile introduites par des Zaïrois

Asielaanvragen ingediend door Roemenen



Demandes d'asile introduites par des Roumains

Asielaanvragen ingediend door ex-Joegoslaven

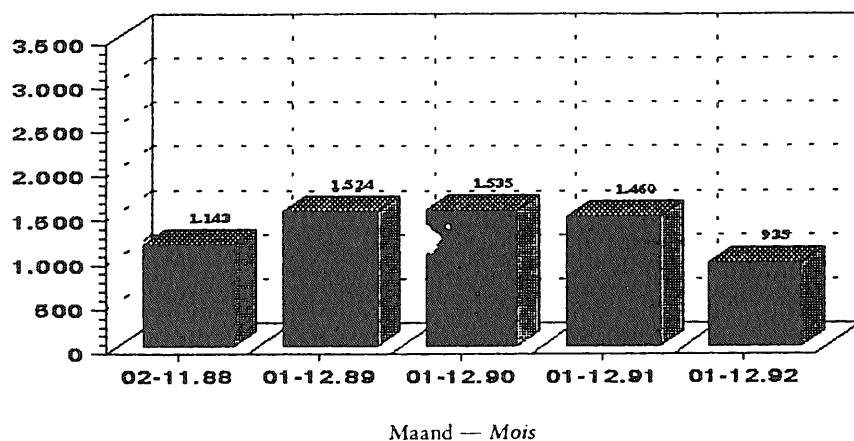


Demandes d'asile introduites par des ex-Yougoslaves

4. Asielaanvragen ingediend door Ghanezen, Indiërs, Pakistanen en Nigerianen

Zoals uit de bijgevoegde staafdiagrammen blijkt, is het aantal aanvragen ingediend door Ghanezen, Indiërs, Pakistanen en Nigerianen, in tegenstelling tot Zaïre, Roemenië en ex-Joegoslavië in 1992 gedaald. Deze nationaliteiten worden gekenmerkt door een zeer lage erkenningsgraad: 0,4 pct. De overgrote meerderheid (99,6 pct.) van de betrokkenen blijkt immers niet om de redenen opgenomen in de Conventie van Genève naar ons land te komen en wordt dan ook niet als vluchteling erkend. De versnelling van de procedure heeft vooral op het aantal asielaanvragen uit deze landen invloed gehad.

Asielaanvragen ingediend door Ghanezen

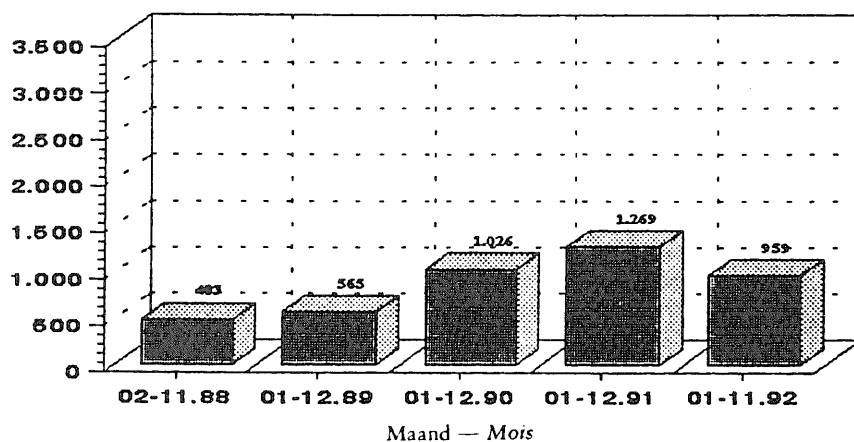


4. Demandes d'asile introduites par des Ghanéens, des Indiens, des Pakistanais et des Nigériens

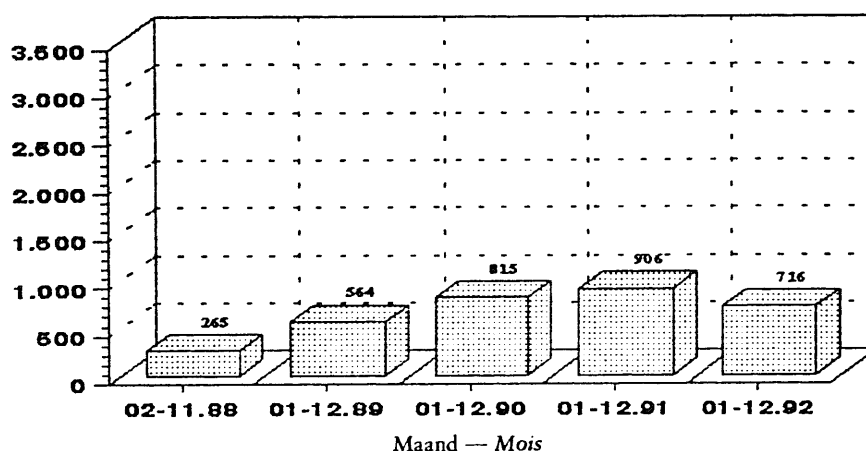
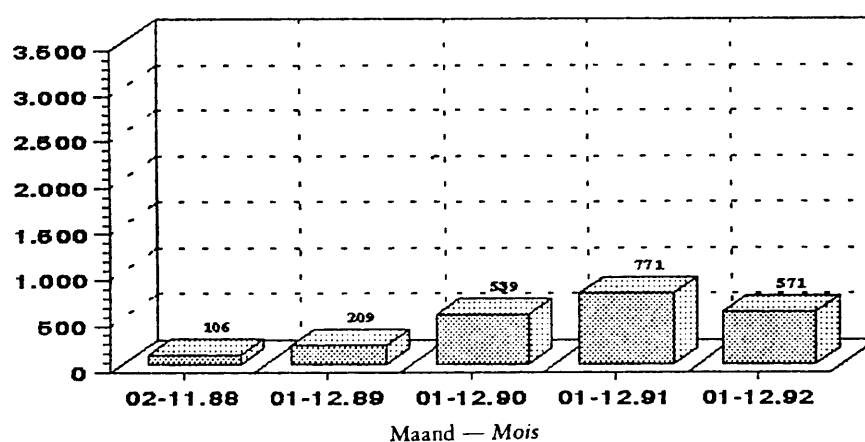
Comme il ressort des histogrammes ci-joints, le nombre de demandes introduites par les ressortissants susmentionnés a baissé en 1992, contrairement à celles émanant de Zaïrois, de Roumains et d'ex-Yougoslaves. Ces nationalités se caractérisent par un degré de reconnaissance qui est très bas: 0,4 p.c. En effet, la toute grande majorité (99,6 p.c.) des intéressés ne viennent manifestement pas dans notre pays pour les raisons figurant dans la Convention de Genève et ne sont dès lors pas reconnus en tant que réfugiés. C'est surtout sur le nombre des demandeurs d'asile en provenance de ces pays que l'accélération de la procédure a eu une influence.

Demandes d'asile introduites par des Ghanéens

Asielaanvragen ingediend door Indiërs



Demandes d'asile introduites par des Indiens

*Asielaanvragen ingediend door Pakistanen**Demandes d'asile introduites par des Pakistanais**Asielaanvragen ingediend door Nigerianen**Demandes d'asile introduites par des Nigériens*

5 Asielaanvragen geregistreerd door de Dienst Vreemdelingenzaken

Het aantal asielaanvragen geregistreerd door de Dienst Vreemdelingenzaken lag voor het eerste semester van 1992 onder en voor het tweede semester van 1992 boven het gemiddelde van 1991. De heer Bossuyt vindt deze evolutie (en vooral de maand december 1992) buitengewoon verontrustend. Zolang het aantal aanvragen zo hoog blijft, is er geen kans op een snelle behandeling van de dossiers. Daarboven toont de praktijk aan dat een snellere procedure nochtans automatisch tot minder asielaanvragen leidt.

5. Demandes d'asile enregistrées par l'Office des étrangers

Le nombre de demandes d'asile enregistrées par l'Office des étrangers se situait, pour le premier semestre de 1992, en dessous de la moyenne de 1991, et, pour le second semestre de 1992, au-dessus de cette moyenne. M. Bossuyt juge cette évolution particulièrement inquiétante (surtout en ce qui concerne le mois de décembre 1992). Tant que le nombre de demandes se maintient à un niveau aussi élevé, il n'y a aucune chance de voir les dossiers être examinés plus rapidement. En outre, la pratique montre qu'une procédure accélérée entraîne pourtant automatiquement une diminution des demandes d'asile.

6. Evolutie per maand van de achterstand van de (eerste) ontvankelijkheidsbeslissingen

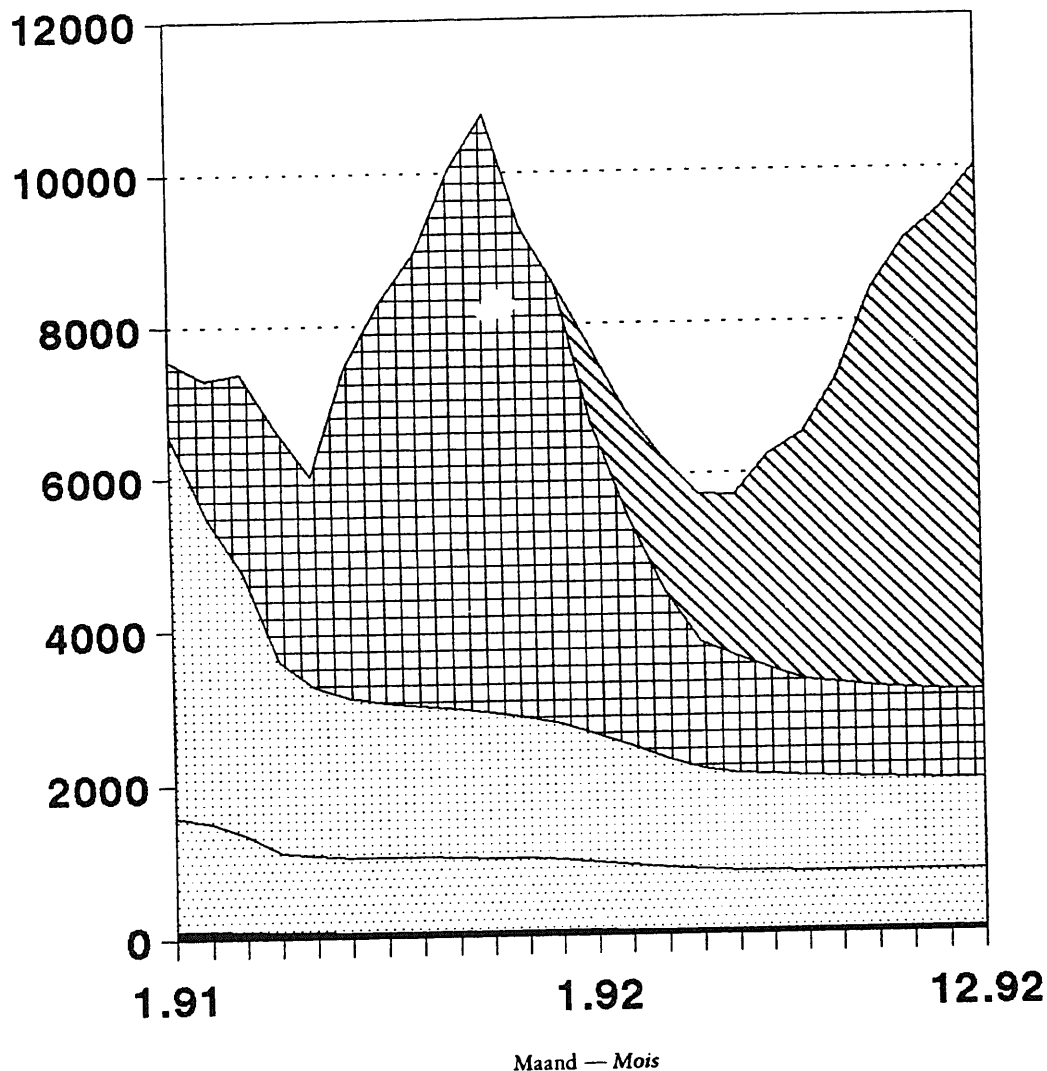
Het is de Dienst Vreemdelingenzaken die de (eerste) ontvankelijkheidsbeslissingen moet nemen. De achterstand heeft een top gekend op 1 oktober 1991 gevolgd door een enorme daling tot de zomer van 1992. De even snelle stijging daarna is te wijten aan het niet-opvolgen van de ongunstige adviezen van het Commissariaat-generaal door het betrekken van bijlage 26ter (bevelschrift om het grondgebied te verlaten) en de stijgende onmogelijkheid van de Dienst Vreemdelingenzaken de binnenkomende asielaanvragers te ondervragen.

Evolutie per maand van de achterstand van de (eerste) ontvankelijkheidsbeslissingen

6. Evolution par mois de l'arriéré des (premières) décisions sur la recevabilité

Il appartient à l'Office des étrangers de prendre les (premières) décisions concernant la recevabilité. L'arriéré a atteint un sommet le 1^{er} octobre 1991, pour diminuer ensuite énormément jusqu'à l'été 1992. La hausse tout aussi rapide que l'on constate ensuite est due à l'absence de suivi aux avis défavorables du Commissariat général par notification de l'annexe 26ter (ordre de quitter le territoire) et à l'impossibilité croissante pour l'Office des étrangers d'interroger les demandeurs entrants.

Evolution par mois de l'arriéré des (premières) décisions sur la recevabilité



■ 88 ▤ 89 ▦ 90 ▧ 91 ▨ 92

Asielaanvragen ingediend in het aangeduide jaar die nog geen voorwerp hebben uitgemaakt van een (eerste) ontvankelijkheidsbeslissing.

Demandes d'asile introduites dans l'année indiquée qui n'ont pas fait l'objet d'une (première) décision sur la recevabilité par l'Office des étrangers.

7. Adviezen per maand van het Commissariaat-Generaal

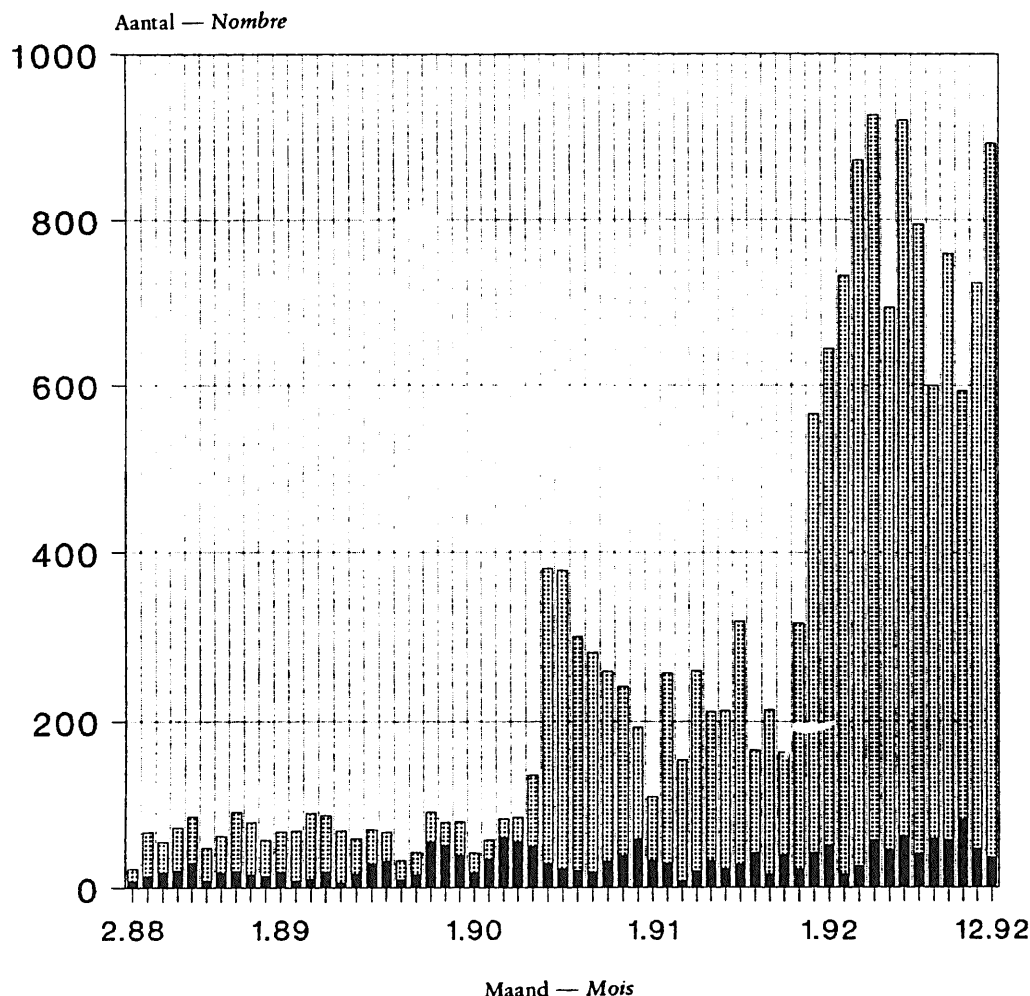
De grafiek vertoont een eerste piek in april 1990 volgend op de inhaalbeweging van de Dienst Vreemdelingenzaken ingezet na Pasen 1990. Vanaf oktober 1991 komt er een sterke stijging enerzijds door de snellere verwerking van de binnenkomende aanvragen en anderzijds door het wegwerken van de achterstand door de Dienst Vreemdelingenzaken. Het gemiddelde aantal gegeven adviezen is opgedreven van gemiddeld 200 (1991) tot gemiddeld 750 (1992). De Minister beschikt over 5 dagen om te beslissen of hij eventueel gunstige adviezen van het Commissariaat-Generaal zal volgen. Is het advies daarentegen ongunstig, dan moet het worden betekend door de Dienst Vreemdelingenzaken aan de betrokkene met behulp van de zogenaamde bijlage 26ter (bevelschrift het grondgebied te verlaten).

Adviezen per maand van het Commissariaat-Generaal

7. Avis donnés mensuellement par le Commissariat général

Le graphique présente un premier pic en avril 1990 à la suite du mouvement de rattrapage amorcé par l'Office des étrangers après Pâques 1990. A partir d'octobre 1991 se produit une forte augmentation en raison de l'accélération du traitement des demandes entrantes, d'une part, et de la résorption de l'arriéré par l'Office des étrangers, d'autre part. Le nombre moyen d'avis donnés est passé de 200 (1991) à 750 (1992). Le ministre dispose de 5 jours pour décider s'il suivra éventuellement les avis favorables du Commissariat général. En revanche, si l'avis est défavorable, il doit être notifié à l'intéressé par l'Office des étrangers au moyen de l'annexe 26ter (ordre de quitter le territoire).

Avis par mois du Commissariat-général



E: Adviezen betreffende weigering tot toegang — Avis concernant des refus d'entrée.

S: Adviezen betreffende weigering van verblijf — Avis concernant des refus de séjour.

8. Evolutie per maand van de achterstand van de bijlagen 26ter

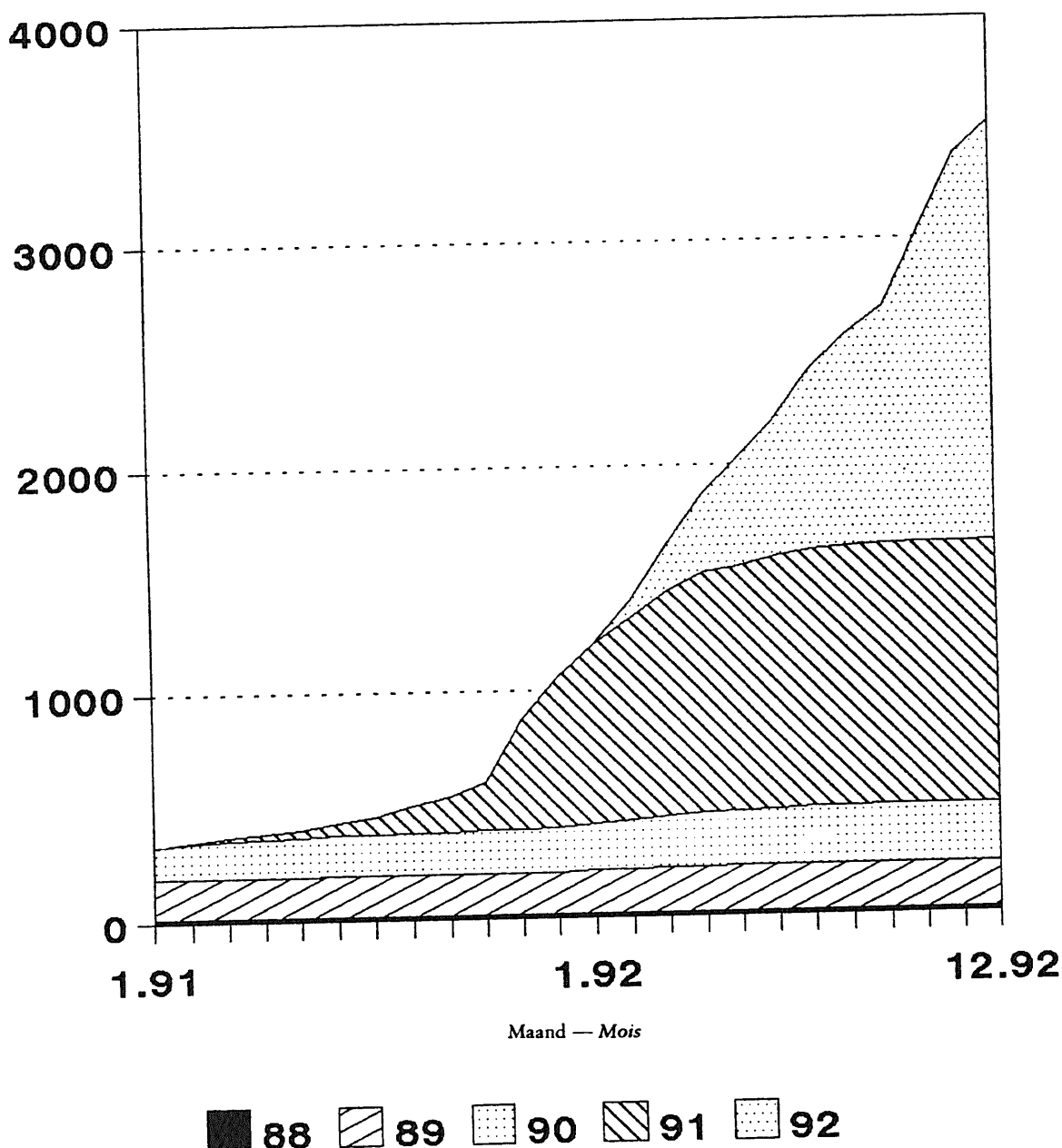
Deze achterstand inzake bevelen om het grondgebied te verlaten is eigenlijk pas ontstaan na 1 oktober 1991. De door het Commissariaat-Generaal gegeven ongunstige adviezen inzake verblijfsweigeringen van asielaanvragen ingediend in 1992 geraakten in 1992 voor 48 pct. niet betekend aan de betrokkenen.

8. Evolution mensuelle de l'arriéré des annexes 26ter

Le retard dans les ordres de quitter le territoire n'est apparu à proprement parler qu'après le 1^{er} octobre 1991. En 1992, 48 p.c. des avis défavorables rendus par le Commissariat général concernant des refus de séjour pour des demandes d'asile introduites en 1992 n'ont pu être notifiés aux intéressés.

Evolutie per maand van de achterstand van de bijlagen 26ter

Evolution par mois de l'arriéré des annexes 26ter



Ongunstige adviezen van het Commissariaat-Generaal die niet gevolgd werden door een bijlage 26ter (bevel om het grondgebied te verlaten) en die betrekking hebben op asielaanvragen van het aangeduide jaar.

Avis défavorables rendus par le Commissariat général pas suivis d'une annexe 26ter (ordre de quitter le territoire) et relatifs à des demandes d'asile introduites dans l'année indiquée.

9. *Evolutie per maand van het tekort van de verhoren betreffende de asielaanvragen ingediend op het Klein Kasteeltje in 1992*

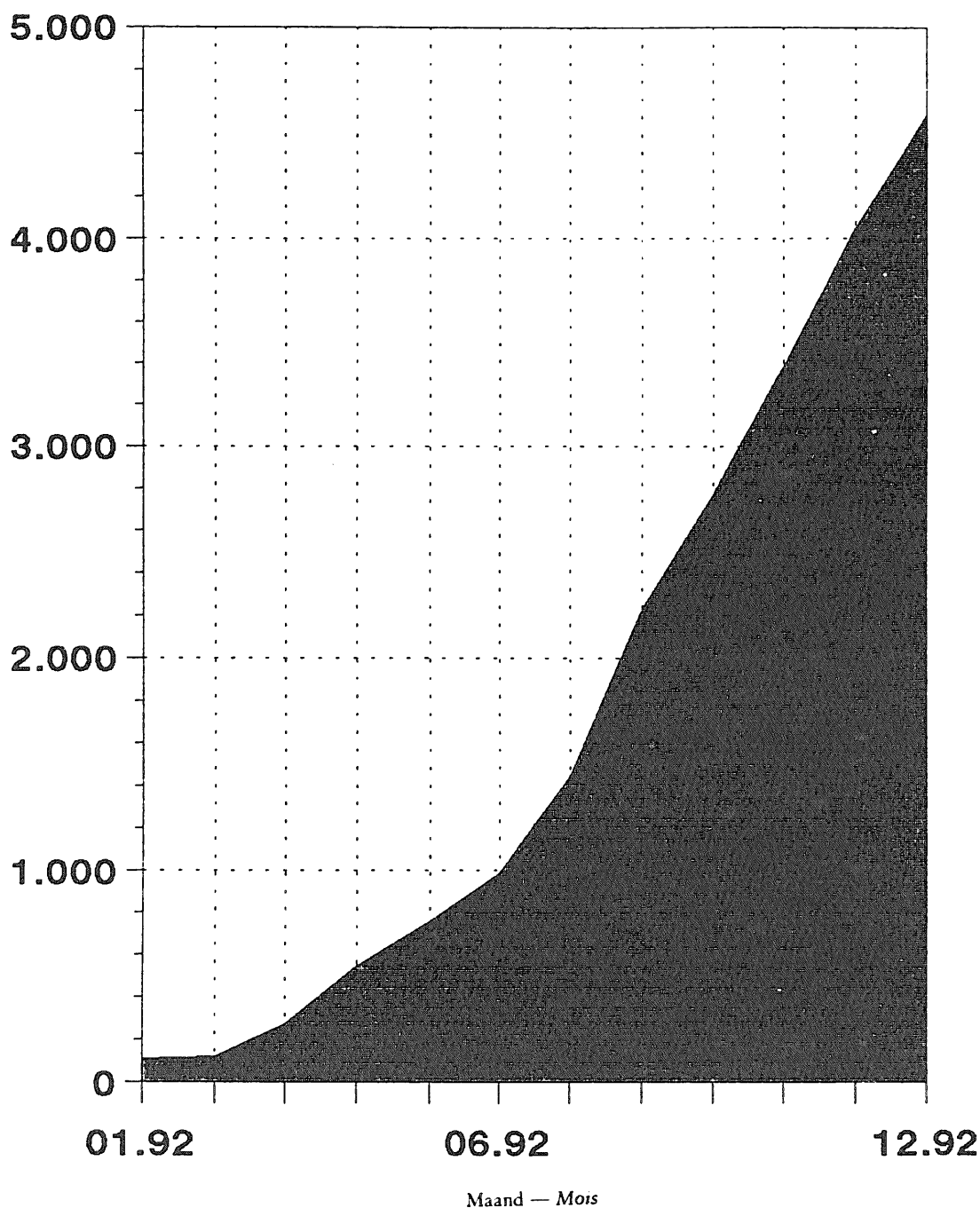
De tabel toont het cumulatief verschil tussen enerzijds de personen die een asielaanvraag hebben ingediend op het Klein Kasteeltje en het aantal eerste ondervragingen inzake ontvankelijkheid dat niet verricht is geworden op het Klein Kasteeltje.

Evolutie per maand van het tekort van de verhoren betreffende de asielaanvragen ingediend op het Klein Kasteeltje in 1992

9. *Evolution par mois du déficit des auditions par rapport aux demandes d'asile introduites au Petit-Château en 1992*

Le tableau montre la différence cumulée entre, d'une part, les personnes qui ont introduit une demande d'asile au Petit-Château et, d'autre part, le nombre des premiers interrogatoires (sur la recevabilité) qui n'ont pas été effectués au Petit-Château.

Evolution par mois du déficit des interrogatoires par rapport aux demandes d'asile introduites au Petit-Château en 1992



Tabel opgemaakt aan de hand van de elementen die dagelijks worden meegedeeld door de DV.

Tableau élaboré sur base des éléments communiqués quotidiennement par l'Office des étrangers.

10. Evolutie per maand van de globale achterstand D.V. + C.G. + C.

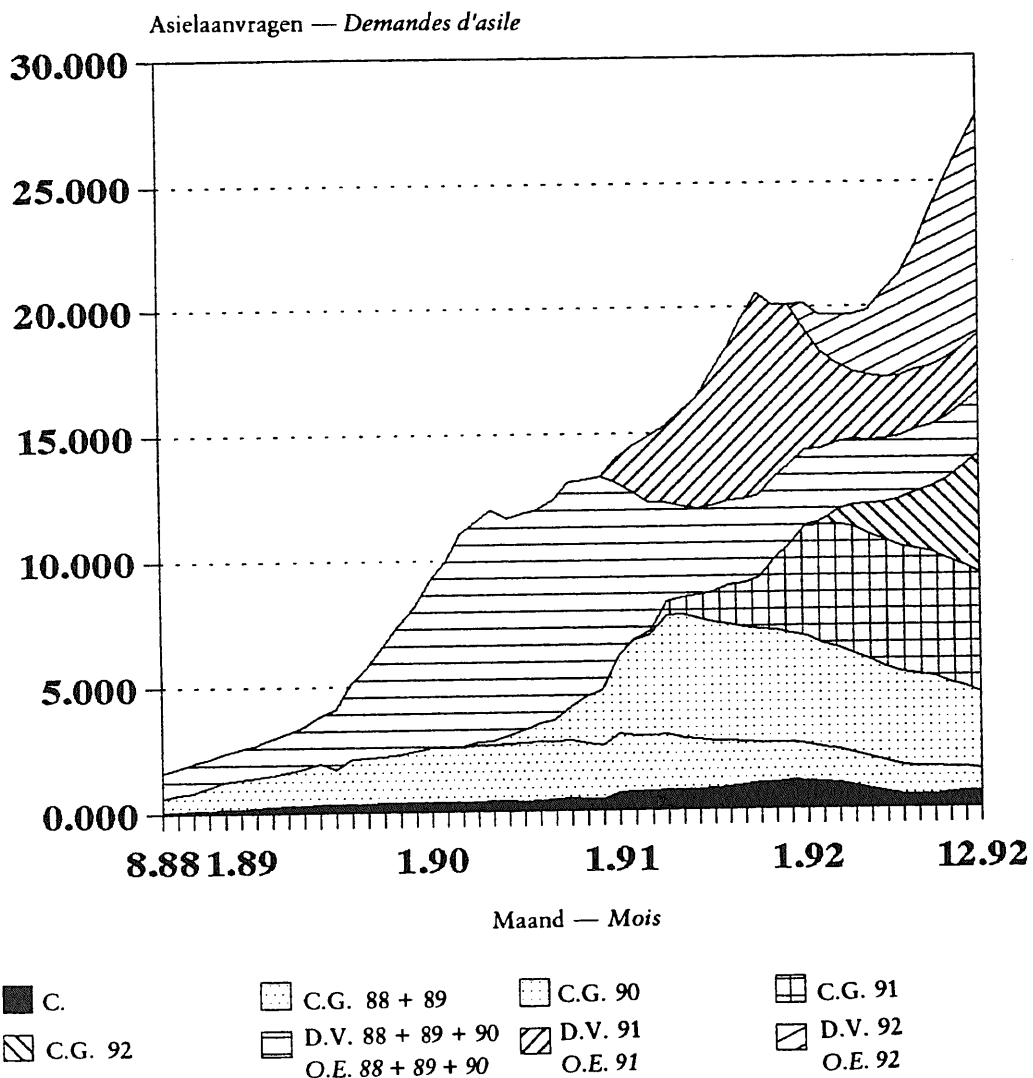
Op de grafiek zijn de achterstallen aangegeven per instantie en per jaar waarin de asielaanvragen zijn ingediend. Men ziet dat momenteel de problemen zich niet situeren bij de Vaste Beroepscommissie (C) omdat het Commissariaat-generaal (C.G.) absolute prioriteit heeft gegeven aan het verstrekken van adviezen, dit ten nadele van beslissingen. Ook hier komen de pieken van Pasen 1990 en 1 oktober 1991 terug.

*Evolutie per maand van de globale achterstand
D.V. + C.G. + C.*

10. Evolution par mois de l'arriéré global O.E. + C.G. + C.

Le graphique montre les arriérés par instance et par année où les demandes d'asile ont été introduites. On constate qu'actuellement, les problèmes ne se situent pas à la Commission permanente de recours (C), parce que le Commissariat général (C.G.) a donné la priorité absolue aux avis, au détriment des décisions. Ici aussi, on retrouve les pics de Pâques 1990 et d'octobre 1991.

*Evolution par mois de l'arriéré global
O.E. + C.G. + C.*



Asielaanvragen ingediend in het aangeduide jaar en waarvoor in de aangeduide maand nog geen definitieve beslissing werd genomen.

- C : Achterstand bij de Vaste Beroepscommissie.
 C.G. : Ontvankelijke aanvragen waarvoor het Commissariaat-generaal nog geen beslissing heeft genomen of dringende verzoeken tot heronderzoek waarvoor nog geen advies werd gegeven.
 D.V. : Asielaanvragen die nog geen voorwerp hebben uitgemaakt van een (eerste) ontvankelijkheidsbeslissing door de D.V. of ongunstige adviezen van het Commissariaat-generaal niet gevolgd door een bijlage 26ter.

Demandes d'asile introduites dans l'année indiquée et pour lesquelles, au mois indiqué, une décision définitive n'a pas encore été prise.

- C : Arriéré à la Commission permanente de recours.
 C.G. : Demandes recevables sur lesquelles le Commissariat général n'a pas encore pris de décision ou demandes urgentes de réexamen pour lesquelles un avis n'a pas encore été donné.
 D.V. : Demandes d'asile qui n'ont pas fait l'objet d'une (première) décision sur la recevabilité par l'O.E. ou avis défavorables rendus par le Commissariat général pas suivis d'une annexe 26ter.

11. Evolutie per maand van de achterstand van het Commissariaat-Generaal

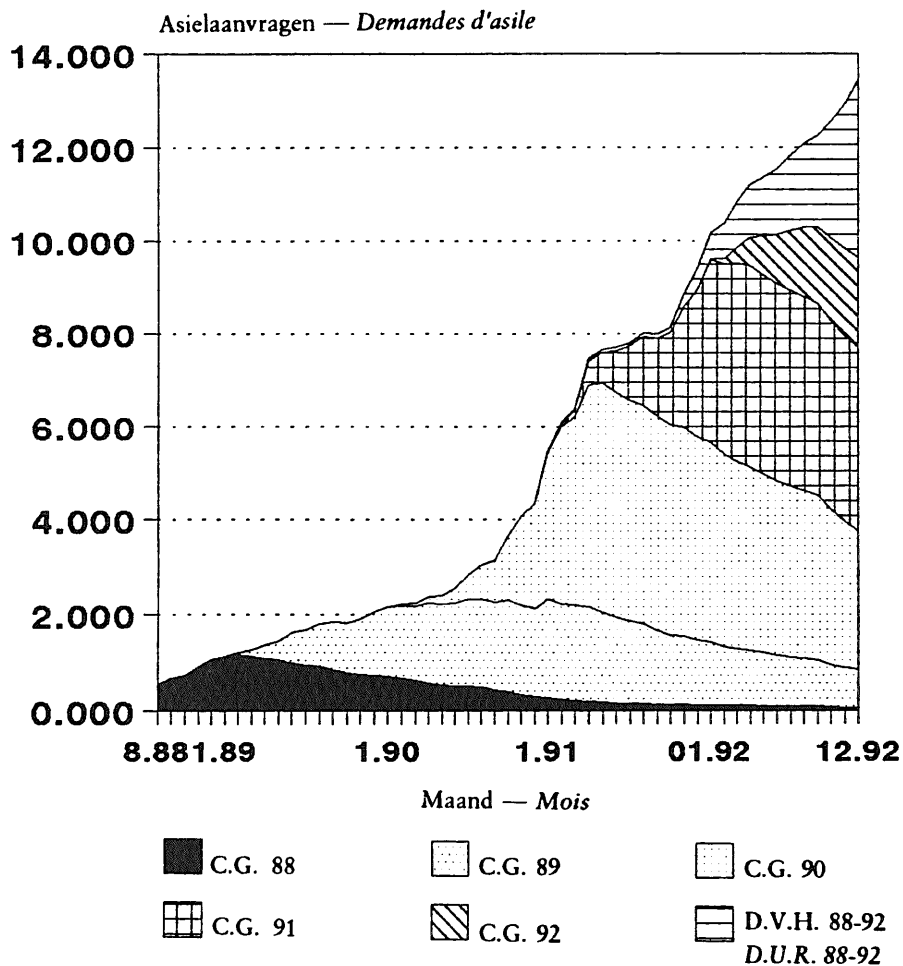
Volgens de heer Bossuyt is de achterstand op het Commissariaat-Generaal zowel in absolute cijfers als in tijdsduur om de achterstand in te halen veel groter dan op de Dienst Vreemdelingenzaken. Iedere inhaalbeweging bij de laatste dienst veroorzaakt een snelle groei van de achterstand bij het Commissariaat-Generaal. Van de asielaanvragen ingediend in 1990 en 1991 blijven telkens nog een 3 000-tal te behandelen. Tegenwoordig moet het Commissariaat-Generaal per 100 ingediende asielaanvragen 71 adviezen in het kader van een dringend verzoek tot heronderzoek geven. Vóór de wetswijziging van 1991 waren dat er slechts 29 pct. Zoals eerder gezegd heeft dit vooral te maken met het sneller verlopen van de procedure welke aanleiding geeft tot meer dringende verzoeken tot heronderzoek. De achterstand met betrekking tot de beslissing ten gronde is eerder stabiel gezien de groeiende achterstand inzake ontvankelijkheidsbeslissingen bij de Dienst Vreemdelingenzaken. De achterstand inzake dringende verzoeken is continu gestegen.

Evolutie per maand van de achterstand van het Commissariaat-Generaal

11. Evolution par mois de l'arriéré du Commissariat général

Selon M. Bossuyt, l'arriéré du Commissariat général, tant en chiffres absolus que pour ce qui est de la durée nécessaire à la résorption de l'arriéré, est beaucoup plus élevé qu'à l'Office des étrangers. Toute manœuvre de résorption effectuée au sein dudit office provoque un accroissement rapide de l'arriéré au Commissariat général. Des demandes d'asile introduites en 1990 et 1991, il reste chaque fois quelque 3 000 dossiers à examiner. A l'heure actuelle, le Commissariat général doit, sur 100 demandes d'asile introduites, donner 71 avis dans le cadre d'une demande de réexamen d'urgence. Avant la modification de la loi de 1991, ces avis ne représentaient que 29 p.c. Comme on l'a dit précédemment, cette évolution est surtout due au déroulement plus rapide de la procédure qui donne lieu à un surcroît de demandes de réexamen d'urgence. L'arriéré relatif aux décisions sur le fond est plutôt stable. L'arriéré concernant les demandes d'urgence a enregistré un accroissement continu compte tenu de l'augmentation de l'arriéré des décisions de recevabilité à l'Office des étrangers.

Evolution par mois de l'arriéré du Commissariat général



C.G. : Ontvankelijke aanvragen ingediend in het aangegeven jaar en waarvoor het Commissariaat-generaal nog geen beslissing heeft genomen.

D.V.H. : Dringende verzoeken tot heronderzoek waarvoor nog geen advies werd gegeven.

C.G. : Demandes recevables introduites dans l'année indiquée et sur lesquelles le Commissariat général n'a pas encore pris de décision.

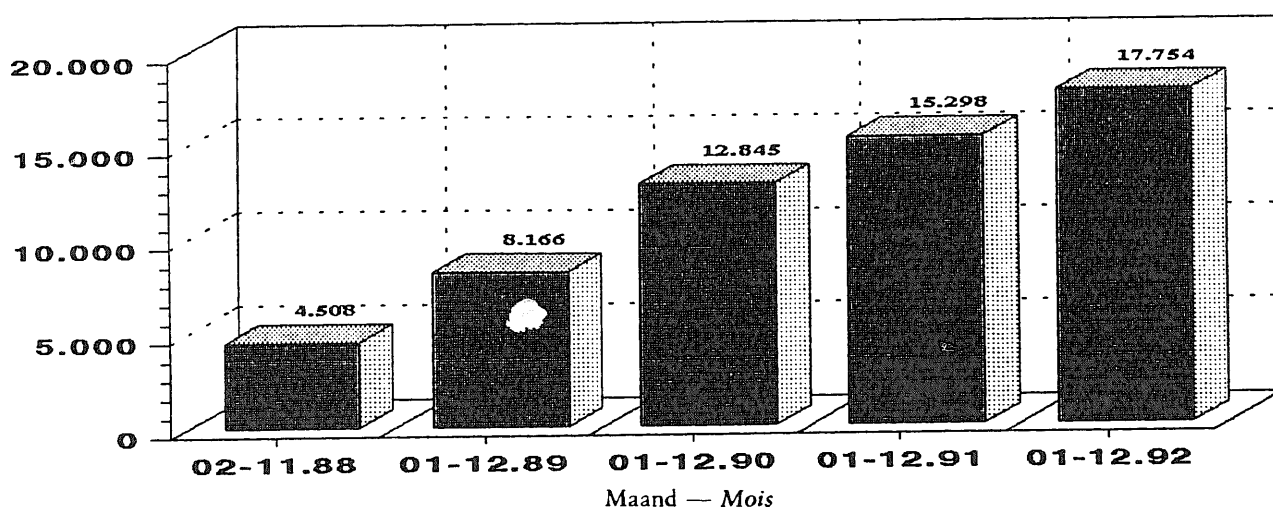
D.U.R. : Demandes urgentes de réexamen pour lesquelles un avis n'a pas encore été donné.

12. Ingediende asielaanvragen

Adviezen verstrekt door het Commissariaat-Generaal

Beslissingen genomen door het Commissariaat-Generaal

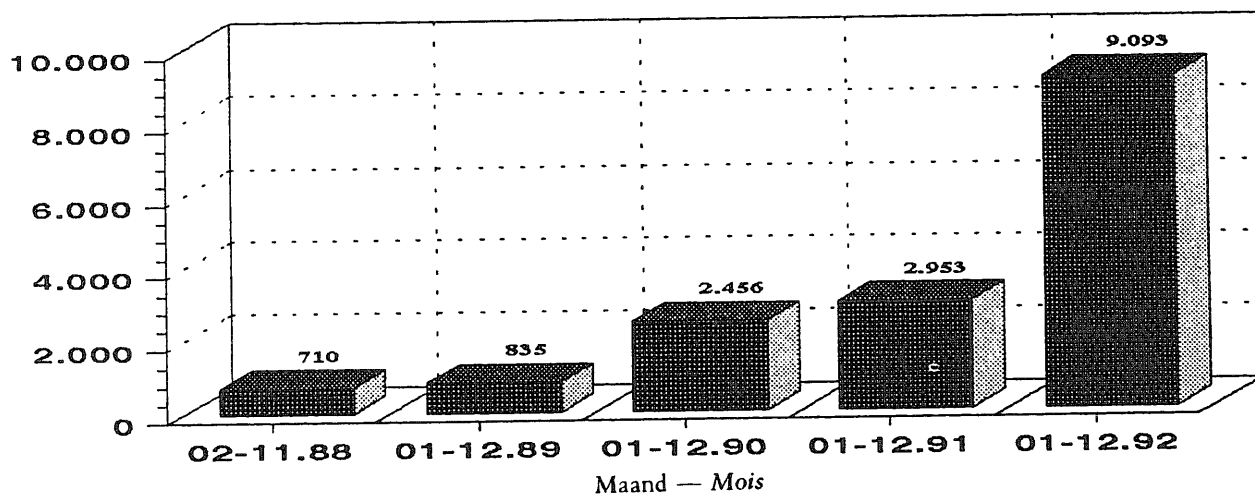
De bovenste grafiek laat een stijging zien van het aantal asielaanvragen van 4 308 (2 november 1988) tot 17 754 (1992). De adviezen verstrekt door het Commissariaat-Generaal zijn nog veel sneller gestegen, namelijk van 710 (2 november 1988) tot 9 093 (1992). De beslissingen ten gronde tenslotte stijgen eveneens doch niet in dezelfde mate als het aantal verstrekte adviezen.

Ingediende asielaanvragen*12. Demandes d'asile introduites*

Avis donnés par le Commissariat général

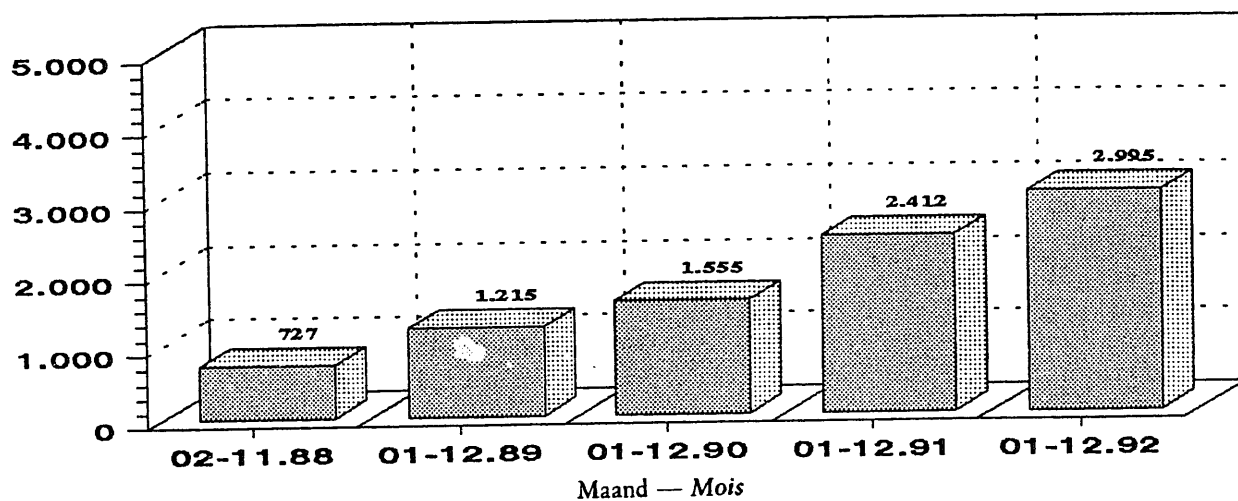
Décisions prises par le Commissariat général

Le graphique supérieur révèle un accroissement du nombre des demandes d'asile de 4 308 (2 novembre 1988) à 17 754 (1992). Les avis donnés par le Commissariat général se sont accrus encore beaucoup plus rapidement, de 710 (2 novembre 1988) à 9 093 (1992). Enfin, les décisions quant au fond augmentent également, mais pas dans la même proportion que le nombre d'avis donnés.

*Demandes d'asile introduites**Adviezen verstrekt door het Commissariaat-Generaal**Avis rendus par le Commissariat général*

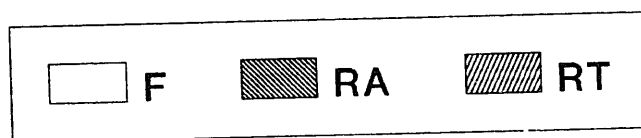
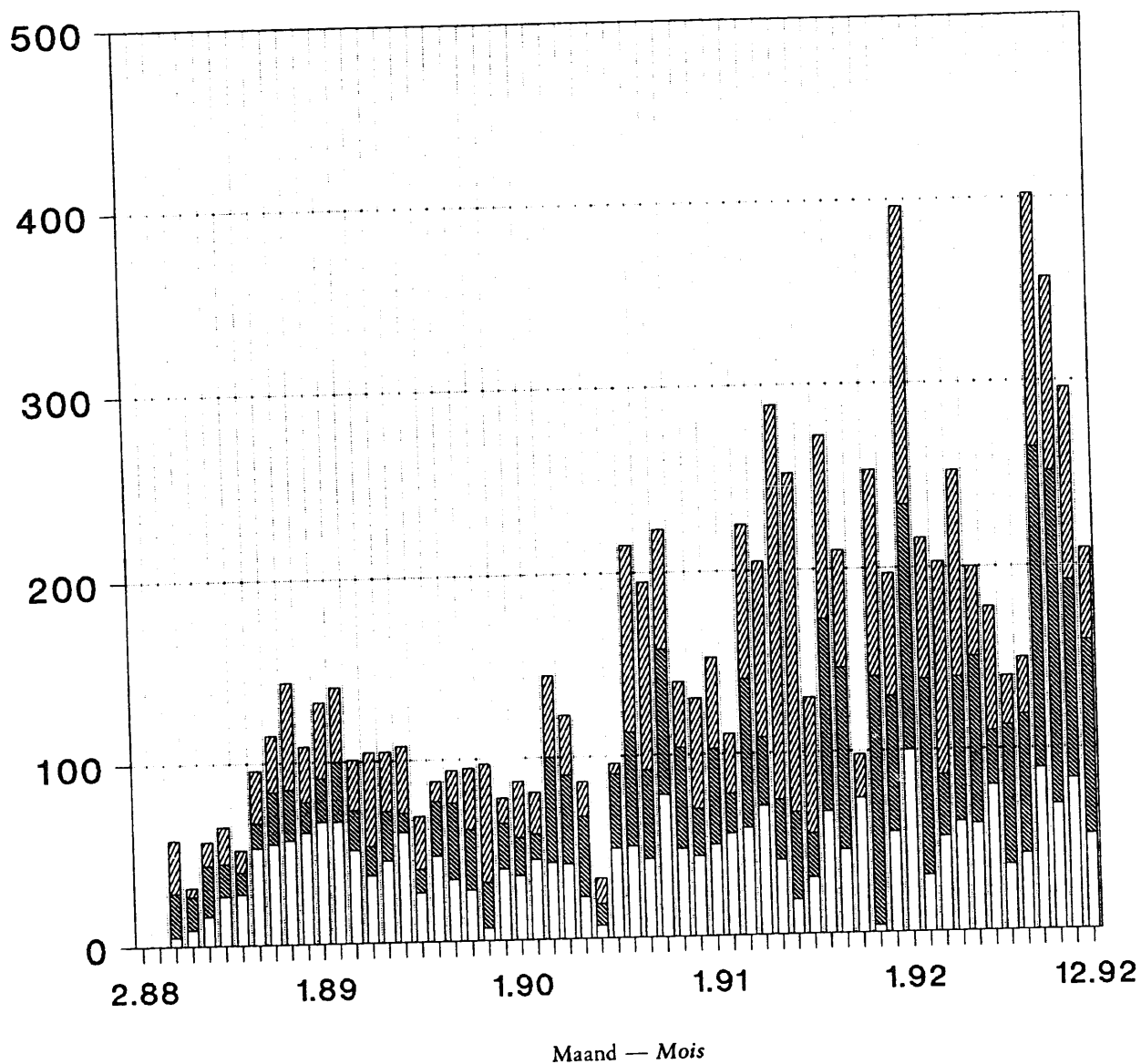
*Beslissingen genomen
door het Commissariaat-Generaal*

*Décisions prises
par le Commissariat général*



*Beslissingen per maand
door het Commissariaat-Generaal*
Aantal — Nombre

*Décisions par mois
du Commissariat général*



F. : Erkenningen — *Reconnaissances*

R.A. : Ten gronde gemotiveerde weigeringen — *Refus motivés quant au fond*

R.T. : Technische weigeringen — *Refus techniques*

Gedachtenwisseling

Een lid heeft begrepen dat door de personeelsversterking van de Dienst Vreemdelingenzaken de aanvragen sneller worden verwerkt en dat daardoor het Commissariaat-Generaal overstelpt wordt met dringende verzoeken tot heronderzoek. Is het hoofdprobleem dan niet dat er nog te weinig personeel is bij het Commissariaat-Generaal?

De Commissaris-Generaal antwoordt dat er inderdaad te weinig personeel beschikbaar is. Na een audit door het Openbaar Ambt in april 1990 is het personeelskader berekend op 900 aanvragen per maand. In december '92 waren er 2 175 nieuwe aanvragen, dus meer dan het dubbele. Het Commissariaat-Generaal telt nu in totaal 120 personeelsleden waaronder 40 dienstplichtigen. Slechts 10 pct. van het personeel is statutair wat problemen inzake supervisie met zich meebrengt. In de huidige situatie zou in feite de adviescapaciteit verdubbeld en de beslissingscapaciteit verviervoudigd moeten worden.

De Voorzitter vraagt waar de personen aan wie de bevelschriften het grondgebied te verlaten niet werden betekend (48 pct.), zich bevinden.

De Commissaris-Generaal deelt mee dat de totale massa niet-behandelde dossiers niet impliceert dat al die mensen zich nog effectief op ons grondgebied bevinden. Om die redenen zullen er een paar duizend dossiers niet meer moeten worden afgehandeld. De meerderheid verblijft echter nog steeds in het land. Zolang er geen uitvoerbare beslissing is genomen, blijven die in geval van behoefte ten laste van de Regering en komen ze niet in aanmerking voor een eventuele verwijdering.

Op de vraag van een ander lid antwoordt de Commissaris-Generaal dat de overgrote meerderheid van die 48 pct. gevallen zijn waarin de betekening nog moet gebeuren wat echter niet hetzelfde is als deze niet kan gebeuren.

De Voorzitter besluit dat aangezien die mensen ten laste blijven van O.C.M.W.'s die vanwege de Staat terugbetalingen verkrijgen, het niet-betekenen dus hoge kosten voor de Staat impliceert.

Een ander lid stelt de volgende vragen:

1° Heeft men een idee over het aantal illegalen die (nog) geen asiolverzoek hebben ingediend?

2° Een aantal pieken in de asielaanvragen zijn te verklaren door de zogenaamde externe druk. Zijn er aanwijzingen dat er in de komende maanden uit bepaalde landen dergelijke externe druk zal komen?

Echange de vues

Un membre a compris que grâce au renforcement de l'effectif de l'Office des étrangers, les demandes sont examinées plus rapidement et que, de ce fait, le Commissariat général est débordé par le nombre de demandes urgentes de réexamen qui sont introduites. Le problème principal n'est-il dès lors pas que le Commissariat général compte encore trop peu de personnel?

Le commissaire général répond qu'il dispose en effet d'un effectif insuffisant. Après que la Fonction publique a organisé un audit en avril 1990, l'effectif a été calculé sur la base de 900 demandes par mois. En décembre 1992, il y a eu 2 175 nouvelles demandes, ce qui est plus du double. Le Commissariat général dispose actuellement au total de 120 membres de personnel, parmi lesquels 40 miliciens. Seuls 10 p.c. du personnel sont statutaires, ce qui entraîne des problèmes en matière de supervision. Dans la situation actuelle, la capacité décisionnelle devrait en fait être doublée et la capacité consultative quintuplée.

Le président demande où se trouvent les personnes auxquelles les injonctions de quitter le territoire n'ont pas été notifiées (48 p.c.).

Le commissaire général répond que le grand nombre de dossiers non examinés ne signifie pas que toutes ces personnes se trouvent effectivement encore sur notre territoire. Pour cette raison, quelques milliers de dossiers ne devront plus être examinés. La majorité de ces personnes résident cependant toujours dans notre pays. Tant qu'une décision exécutoire n'a pas été prise, elles restent à la charge du Gouvernement et ne sont pas susceptibles d'un éloignement éventuel en cas d'indigence.

Interrogé par un autre membre, le commissaire général répond que la grande majorité de ces 48 p.c. représentent des cas où la notification doit encore avoir lieu, ce qui ne signifie pas qu'elle ne puisse pas avoir lieu.

Le président en conclut que, puisque ces gens demeurent à la charge des C.P.A.S., qui bénéficient de remboursements par l'Etat, la non-notification entraîne des dépenses élevées pour l'Etat.

Un autre membre pose les questions suivantes:

1° A-t-on une idée du nombre d'ilégaux qui n'ont pas (encore) introduit de demande d'asile?

2° Un certain nombre de pics constatés dans les demandes d'asile s'expliquent par ce que l'on appelle la pression extérieure. Existe-t-il des indices selon lesquels il faille s'attendre dans les prochains mois à une telle pression extérieure en provenance de certains pays?

3° Een versnelde procedure kan blijkbaar contra-productief zijn aangezien er dan meer mensen een dringend verzoek tot heronderzoek aanvragen. Is het dan niet beter de procedure niet te versnellen?

4° Bij de vorige wetswijziging werd een nieuwe grond van onontvankelijkheid ingevoerd, namelijk de twee maal 5 pct. regel (artikel 52, § 1, 7°). De toepassingstermijn was beperkt tot 31 december 1992. Impliceert dit dat men daar nu geen rekening meer mee houdt?

5° Bij het aanduiden van de achterstand in de dossiers bij het Commissariaat zou het lid een onderscheid willen zien tussen de achterstand bij het behandelen van de dringende verzoeken tot heronderzoek en de achterstand bij het behandelen van de dossiers ten gronde. Zijn de mensen welke die twee soorten dossiers afhandelen dezelfde?

De heer Bossuyt antwoord hierop als volgt:

1° Het aantal illegalen is waarschijnlijk niet onaanzienlijk doch een juist idee hierover heeft men niet. De asielpprocedure is wel een bron van illegaliteit. Door het louter indienen van een asielaanvraag bekomen de illegalen een tijdelijke legaliteit voor de gehele duur van de procedure.

2° Voor Zaïre en ex-Joegoslavië is een prognose moeilijk. Dit is ook zo wat betreft de Sovjetunie, waar er een potentieel bestaat van tienduizende aanvragen. Duitsland kent een percentage van meer dan 90 pct. afgewezen dossiers. Indien een gedeelte van de uitgewezenen naar België komt, zou dit onrustwekkend zijn (in oktober '92 waren er in Duitsland 50 000 asielaanvragen).

3° De versnelde procedure is niet contraproductief maar heeft wel bepaalde onverwachte gevolgen gehad zoals de stijging van dringende verzoeken tot heronderzoek. Dit is geen reden om na te laten de procedure te versnellen. Men moet er alles voor doen om op een korte termijn én een eerste beslissing én eventueel een beslissing in beroep te nemen en wanneer die beslissing negatief is over te gaan tot de effectieve verwijdering. Indien de procedure zou werken zoals bepaald, zou het aantal aanvragen verminderen. Door enorme personeelsinspanningen zijn zowel Frankrijk als Zwitserland erin geslaagd de aanvragen fors terug te dringen. In Duitsland daarentegen, waar de procedure hopeloos in de knoei zit vooral door rechterlijke tussenkomsten, is het aantal aanvragen gestegen van 150 000 in 1990 tot 440 000 in 1992.

4° Op deze vraag zal in het tweede deel uitvoerig ingegaan worden.

5° De achterstanden op het Commissariaat-Generaal betreffen enerzijds ongeveer 4 500 drin-

3° Une accélération de la procédure peut apparemment avoir un effet opposé à celui que l'on recherche puisque dans ce cas, davantage de personnes font une demande urgente de réexamen. Ne vaut-il pas mieux ne pas accélérer la procédure?

4° Lors de la révision précédente de la loi, on a prévu un nouveau motif d'irrecevabilité, à savoir la règle des 2 x 5 p.c. (article 52, § 1^{er}, 7°). Son délai d'application expirait au 31 décembre 1992. Cela signifie-t-il que l'on n'en tient plus compte actuellement?

5° Pour ce qui est de l'arriéré des dossiers au commissariat, l'intervenant aimerait que l'on fasse la distinction entre le traitement des demandes urgentes de réexamen et l'examen des dossiers quant au fond. Les personnes qui traitent ces deux types de dossiers sont-elles les mêmes?

M. Bossuyt donne les réponses suivantes:

1° Le nombre d'illégaux n'est sans doute pas insinifiant. On ne peut cependant donner des chiffres exacts. Il est de fait que la procédure d'asile, dans sa forme actuelle, attire les illégaux. Ceux-ci parviennent, simplement en introduisant une demande d'asile, à acquérir une légalité temporaire pour toute la durée de la procédure.

2° Il est difficile de faire des pronostics pour le Zaïre et l'ex-Yougoslavie. Il en va même en ce qui concerne l'Union soviétique, dont on peut s'attendre à des dizaines de milliers de demandes potentielles. En Allemagne, plus de 90 p.c. des dossiers sont refusés. Si une partie des personnes expulsées viennent en Belgique, cela serait inquiétant (en octobre 1992, il y a eu 50 000 demandes d'asile en Allemagne).

3° L'accélération de la procédure ne porte pas préjudice à la productivité, mais a bien eu certaines conséquences inattendues, telle l'augmentation du nombre des demandes urgentes de réexamen. Ce n'est pas une raison pour soumettre d'accélérer la procédure. Il faut tout faire pour arriver à prendre, dans un délai bref, une première décision et, éventuellement, une décision en appel et, lorsque cette décision est négative, pour procéder à l'éloignement effectif. Si la procédure fonctionnait comme prévu, le nombre des demandes diminuerait. En consentant des efforts énormes en matière de personnel, la France et la Suisse ont réussi à réduire fortement le nombre des demandes. En Allemagne par contre, où la procédure est désespérément entravée, surtout à cause d'interventions judiciaires, le nombre des demandes a augmenté de 150 000 en 1990 à 440 000 en 1992.

4° Il sera répondu de façon détaillée à cette question dans la seconde partie.

5° Les arriérés auxquels le Commissariat général est confronté concernent, d'une part, quelque 4 500

gende verzoeken tot heronderzoek en anderzijds ongeveer 10 000 onderzoeken ten gronde. Personeelsleden kunnen slechts ingezet worden voor dringende verzoeken tot heronderzoek wanneer zij reeds ervaring hebben met onderzoeken van dossiers ten gronde. Beide soort dossiers worden echter binnen dezelfde (geografische) sectie behandeld.

Een lid vraagt of er, gelet op de toename van het aantal asielaanvragen, niet te veel dossiers zijn. Zijn de voorwaarden waaraan voldaan moet zijn om een dossier te kunnen indienen, voldoende streng.

De heer Bossuyt bevestigt dat er inderdaad te veel aanvragen zijn. De enige oplossing daarvoor is de bespoediging van de procedure, waardoor veel sneller een beslissing kan worden genomen. De heer Bossuyt blijft ervan overtuigd dat een verbetering van de procedure zal leiden tot een daling van het aantal aanvragen. Op het ogenblik is er evenwel nog een enorme achterstand in te halen.

Een lid pleit voor het opmaken van prognoses in overleg met de bevoegde instanties. Voorts wenst hij de grootste managementproblemen van het Commissariaat-Generaal te kennen.

De heer Bossuyt antwoordt dat in België om de 14 dagen met alle betrokken instanties, onder leiding van de Minister van Binnenlandse Zaken, op dit domein vergaderd wordt. Er bestaat ook een Europees overleg in het kader van de E.G.

Wat de managementproblemen betreft, heeft de heer Bossuyt ten behoeve van de radioscopie een nota opgesteld waarin deze problemen worden behandeld. Hij wijst er echter op dat het om mensen gaat en dat dus elk geval individueel moet worden behandeld. Men kan daar geen maximale behandelingstijd aan verbinden. Voorts hebben de dossiers een mogelijke weerslag op fundamentele rechten en vrijheden zodat een grote voorzichtigheid vereist is. In de procedure moet men waarborgen hebben zonder echter te overdrijven in het formalisme.

Een lid stelt twee vragen:

1. In welke toestand bevinden zich de personen die uit ex-Joegoslavië komen?
2. Beschikt men over juiste cijfers over het aantal aanvragen die in andere landen van de Europese Gemeenschap zijn ingediend?

In verband met de eerste vraag merkt de heer Bossuyt op dat het Commissariaat-Generaal in 1992 enkele adviezen heeft verstrekt over personen die van de Dienst Vreemdelingezaken geen toestemming hebben gekregen om in ons land te verblijven. Er werd geadviseerd het Verdrag van Genève zo ruim mogelijk te interpreteren en de betrokkenen, in een grotere mate dan gewoonlijk het geval is, het voordeel van de twijfel te gunnen. In de tweede helft van

demandes urgentes de réexamen et, d'autre part, quelque 10 000 examens quant au fond. Les membres du personnel peuvent être chargés des demandes urgentes de réexamen uniquement lorsqu'ils ont déjà suffisamment l'expérience de l'examen des dossiers quant au fond. Les deux types de dossiers sont toujours examinés au sein de la même section (géographique).

Un membre se demande si, vu l'accroissement du nombre de demandes d'asile, il n'y a pas trop de dossiers. Les conditions prévues pour introduire des dossiers sont-elles suffisamment contraignantes?

M. Bossuyt affirme qu'il y a effectivement trop de demandes. La seule solution est une procédure plus rapide qui permet de prendre une décision plus rapide. M. Bossuyt reste convaincu qu'une procédure qui fonctionne bien diminuerait le nombre de demandes. Mais, actuellement, il reste un énorme effort de rattrapage à faire.

Un commissaire plaide pour l'établissement de pronostics, en concertation avec les instances compétentes. En outre, il désire connaître les principaux problèmes de management du Commissariat général.

M. Bossuyt répond qu'en Belgique, une réunion a lieu à ce sujet tous les quinze jours avec toutes les instances concernées, sous la direction du ministre de l'Intérieur. Il existe également une concertation européenne dans le cadre de la C.E.

En ce qui concerne les problèmes de management, M. Bossuyt a rédigé une note à l'usage de la radioscopie, qui traite de ces problèmes. Il souligne toutefois qu'il s'agit de personnes, et que chaque cas doit donc être examiné individuellement. On ne peut pas imposer une durée maximale d'examen. En outre, les dossiers peuvent avoir une incidence sur des libertés et des droits fondamentaux, si bien qu'une grande prudence est de mise. La procédure doit offrir des garanties, sans toutefois verser dans le formalisme.

Un membre pose deux questions:

1. Quelle est la situation des personnes venant de l'ex-Yougoslavie?
2. Dispose-t-on de chiffres précis sur le nombre de demandes qui ont été introduites dans d'autres pays de la Communauté européenne?

A propos de la première question, M. Bossuyt fait remarquer qu'en 1992, le Commissariat général a donné quelques avis concernant des personnes qui ont fait l'objet d'un refus de séjour par l'Office des étrangers. En rendant cet avis, le Commissariat général appliquait la Convention avec un plus grand bénéfice du doute que celui appliqué en général et avec une interprétation encore plus large de la Convention. Ceci a mené à 60 p.c. d'avis favorables dans la période

1991 werd in 60 pct. van de gevallen een gunstig advies verstrekt. Vanaf de inwerkingtreding van de wet van 1 oktober 1991 heeft het Commissariaat-generaal er bij de bevoegde minister op aangedrongen om elke maatregel tot verwijdering van personen die uit ex-Joegoslavië komen op te schorten. Aangezien die aanbeveling niet altijd werd gevolgd, heeft het Commissariaat-generaal besloten vanaf 1 januari 1992 geen adviezen meer te geven totdat de Regering een duidelijker standpunt ter zake inneemt.

Het Commissariaat-generaal heeft bij de twee bevoegde Ministers gepleit voor de toekenning van de status van ontheemde en wel om twee redenen. Het Verdrag van Genève gaat uit van een individualistische opvatting, terwijl de vluchtelingen de neiging vertonen ex-Joegoslavië in groep te verlaten. Er moet eveneens vermeden worden dat de diensten van het Commissariaat-generaal overbelast geraken.

In augustus 1992 heeft de regering een principiële beslissing genomen en werd de status van ontheemde in het leven geroepen.

Aan de meeste personen die een dringend verzoek tot heronderzoek hebben ingediend, deelt het Commissariaat-generaal mee dat de Minister bereid is hun de status van ontheemde te verlenen. Zij worden verzocht zich te wenden tot hun gemeenten, die hen een bewijs van aankomst zullen afgeven waardoor zij recht hebben op bijstand.

Er zijn ongeveer 600 personen die geen asiel, maar deze status hebben aangevraagd en verkregen hebben. Er zijn evenwel ook 1 300 dringende verzoeken tot heronderzoek die op verdere behandeling wachten door het Commissariaat-generaal.

In verband met de tweede vraag wordt opgemerkt dat het enige middel om een doeltreffende controle uit te voeren erin bestaat vingerafdrukken te nemen. De Dienst Vreemdelingenzaken is op dit ogenblik niet uitgerust om dat te doen.

Een lid vraagt of het versnellen van de behandeling van asielaanvragen in gans Europa zou kunnen leiden tot een vermindering van de druk op onze grenzen.

De heer Bossuyt merkt op dat men een onderscheid moet maken tussen de personen die zich aanmelden.

Het is onze plicht bepaalde mensen, en met name de vluchtelingen op te vangen. De voorziene procedures moeten toelaten die mensen eruit te halen om ze te laten blijven.

Een andere problematiek is die van de migratiedruk die groot is en ongetwijfeld zo zal blijven. Men moet dit probleem proberen te beheersen. Een totale migratiestop is echter niet zeer realistisch. Men is zich niet bewust van de behoeften die thans worden voldaan door illegale arbeidskrachten. Men zal ook moeten overwegen om in bepaalde individuele geval-

été-fin 1990. A partir de l'entrée en vigueur de la loi du 1^{er} octobre 1991, le Commissariat général a, en cas d'avis défavorable, recommandé au ministre compétent de surseoir à toute mesure d'éloignement concernant des personnes venant de l'ex-Yougoslavie. Puisque cette recommandation n'a pas toujours été suivie, le Commissariat général a décidé, à partir du 1^{er} janvier 1992, de ne plus donner d'avis jusqu'au moment où le Gouvernement adoptera une position plus claire en la matière.

Le Commissariat général a plaidé auprès des deux ministres compétents en faveur d'un statut de personnes déplacées et ceci pour une double raison. Alors que la convention de Genève adopte une conception individualiste, en revanche, les gens quittent l'ex-Yougoslavie en groupe. Il faut également éviter de surcharger davantage le Commissariat général et la Commission permanente de recours.

En août 1992, le Gouvernement a pris une décision de principe élaborant un statut de personnes déplacées.

Quant aux personnes qui ont introduit une demande urgente de réexamen, le Commissariat général leur annonce que le ministre est disposé à leur accorder le statut de personnes déplacées et qu'elles sont priées de s'adresser à leur commune, qui leur délivrera une attestation d'arrivée par laquelle elles auront droit à l'assistance publique.

Il y a à peu près 600 personnes qui ont demandé le statut sans demander l'asile et qui l'ont obtenu. D'autre part, il y a 1 300 demandes urgentes de réexamen en attente ou à l'examen au Commissariat général.

En ce qui concerne la deuxième question, le seul moyen d'effectuer un contrôle adéquat consiste à prendre les empreintes digitales. A l'Office des étrangers, on n'est pas, pour l'instant, équipé pour les vérifier.

Un membre veut savoir si l'accélération de l'examen des demandes d'asile dans toute l'Europe pourrait entraîner une réduction de la pression à nos frontières.

M. Bossuyt fait observer qu'il faut faire une distinction entre les différentes personnes qui se présentent.

Notre devoir est d'accueillir certaines personnes, notamment les réfugiés. Les procédures prévues doivent permettre de les distinguer des autres, pour leur assurer le séjour.

Une autre problématique est celle de la pression migratoire, qui est élevée et le restera indubitablement. Il faut tenter de maîtriser ce problème. Toutefois, un blocage complet de l'immigration n'est guère réaliste. On n'est pas conscient des besoins qui sont satisfaits actuellement par de la main-d'œuvre illégale. Il faudra également envisager, dans certains cas

len reeds ingeburgerde illegalen te «regulariseren». Als de asielprocedure echter ten einde is gelopen en negatief uitvalt voor de betrokkenen, dan moet die persoon worden verwijderd (d.w.z. teruggebracht naar zijn land van oorsprong). Er moet aan worden gewerkt opdat de asielprocedure niet op grote schaal misbruikt kan worden door illegale vreemdelingen die hebben ontdekt dat dit het middel is om jarenlang in België te kunnen blijven. De kern van het probleem, de illegaliteit, kan men echter niet aanpakken zolang de asielprocedure geblokkeerd is.

Een lid wenst te weten hoe het aantal positieve beslissingen van het Commissariaat-generaal geëvolueerd is.

De heer Bossuyt stelt vast dat het aantal aanvragen stijgt maar de kwaliteit ervan daalt. In de jaren 1988 en 1989 lag het erkenningspercentage (ongeveer 20 pct.) veel hoger dan nu (ongeveer 6 pct.). De resultaten verschillen enorm volgens de nationaliteit. Het vierde verslag van het Commissariaat-generaal bevat hierover tal van gegevens.

3 — b) Uiteenzetting van de heer Bossuyt, over de in beide ontwerpen voorgestelde wijzigingen

1. De onontvankelijkheidsgronden opgesomd in het 7° en in het voorgestelde 8° van artikel 52, § 1, van de vreemdelingenwet.

1. De Belgische procedure (1) voor de erkenning van de status van vluchteling wordt gekenmerkt door het onderscheid dat gemaakt wordt tussen de twee fasen van de procedure: het onderzoek van de onontvankelijkheid (of beter de toegang tot de procedure) en het inhoudelijk onderzoek. Een van de moeilijkheden die hieruit voortvloeien is de omkering van de bewijslast naargelang men zich bevindt in de ene of de andere fase van de procedure.

2. De regel die van toepassing is op de procedure met betrekking tot de inhoud van een aanvraag tot erkenning van de status van vluchteling is duidelijk. De «Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié», opgesteld door het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties, brengt die regel duidelijk in herinnering in § 196:

«C'est un principe général de droit que la charge de la preuve incombe au demandeur.»

(1) Dit onderscheid bestaat niet in Frankrijk, in ieder geval niet voor degenen die hun aanvraag indienen in het land. Bijgevolg kan de «Office français de protection des réfugiés et des apatrides» onmiddellijk de inhoud van de aanvraag onderzoeken volgens de bewijsregels die op dit stadium van de procedure van toepassing zijn.

individuels, de «régulariser» des illégaux déjà intégrés. Si toutefois la procédure d'asile est terminée et se révèle négative pour l'intéressé, celui-ci doit être éloigné (c'est-à-dire reconduit dans son pays d'origine). La procédure d'asile ne peut donner lieu à des abus sur une grande échelle de la part d'étrangers en séjour illégal qui ont découvert que c'est là le moyen de séjourner en Belgique durant des années. On ne peut toutefois pas aborder le cœur du problème, l'illégalité, tant que la procédure d'asile est bloquée.

Un membre voudrait connaître l'évolution des pourcentages de décisions positives prises par le Commissariat général.

M. Bossuyt constate que lorsque le nombre de demandes augmente, la qualité des demandes descend. Le taux de reconnaissance pour 1988 et 1989 (environ 20 p.c.) était nettement plus élevé qu'actuellement (environ 6 p.c.). Les résultats varient énormément suivant les nationalités. Le quatrième rapport du Commissariat général contient une multitude de chiffres à ce sujet.

3 — b) Exposé de M. Bossuyt concernant les modifications proposées dans les deux projets

1. Les motifs d'irrecevabilité énoncés par le 7° et l'8° proposé de l'article 52, paragraphe 1^{er}, de la loi sur les étrangers.

1. La particularité de la procédure belge (1) de reconnaissance du statut de réfugié consiste dans la distinction entre deux phases de la procédure: la recevabilité (ou plus exactement l'accès à la procédure) et le fond. Or, l'une des difficultés qui en résulte est le renversement du fardeau de la preuve selon la phase de procédure.

2. La règle applicable à la procédure, quant au fond, d'une demande de reconnaissance du statut de réfugié est claire. Comme le «Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié», établi par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, le rappelle (dans son paragraphe 196):

«C'est un principe général de droit que la charge de la preuve incombe au demandeur.»

(1) Cette distinction n'existe pas en France, tout au moins pas pour ceux qui introduisent leur demande à l'intérieur du pays. Par conséquent, l'«Office français de protection des réfugiés et des apatrides» peut immédiatement examiner le fond de la demande selon les règles de preuve applicables à ce stade de la procédure.

3. Men mag dit rechtsbeginsel evenwel niet in enge zin toepassen op het onderzoek van een asielaanvraag, integendeel. Gelet op de duidelijke moeilijkheden die een asielzoeker meestal ondervindt bij het stellen van zijn verklaringen met de nodige documenten of andere bewijzen, merkt diezelfde V.N.-Handleiding het volgende op:

« bien que la charge de la preuve incombe en principe au demandeur, la tâche d'établir et d'évaluer tous les faits pertinents sera-t-elle menée conjointement par le demandeur et l'examineur » (*ibid.*) [...] « un réfugié peut difficilement 'prouver' tous les éléments de son cas et, si c'était là une condition absolue, la plupart des réfugiés ne seraient pas reconnus comme tels. Il est donc souvent nécessaire de donner au demandeur le bénéfice du doute (§ 203). »

4. Overeenkomstig de geldende regels van het Belgisch administratief recht ligt de bewijslast inzake de ontvankelijkheid bij de bevoegde administratie. Bijgevolg moet de Dienst Vreemdelingenzaken en — in geval van een « dringend verzoek tot heronderzoek » — het Commissariaat-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen bewijzen dat er een onontvankelijkheidsgrond bestaat; is die er niet, dan kan de aanvraag in dit stadium van de procedure niet worden verworpen. Daar het niet mogelijk is een rogatoire commissie te sturen naar de verschillende landen van herkomst (een honderdtal) om de verklaringen van elke asielzoeker na te gaan, is die bewijslast heel zwaar wanneer de onontvankelijkheidsgrond betrekking heeft op de inhoud van de aanvraag.

5. Vóór de wet van 14 juli 1987 bestond het probleem niet aangezien de onontvankelijkheidsgronden tot dan zuiver formeel waren (laattijdigheid en verblijf van meer dan drie maanden in een derde land). De wet van 14 juli 1987 voerde echter een belangrijke bijkomende onontvankelijkheidsgrond in, namelijk de « bedrieglijke » aanvraag of de aanvraag « die geen verband houdt met de criteria bepaald in het Verdrag van Genève ». Het is precies naar dit motief dat verwezen wordt in het merendeel van de onontvankelijkheidsbeslissingen.

6. Vóór 1 februari 1988 kon enkel de bevoegde Minister onontvankelijkheidsbeslissingen nemen of, voor sommige gronden, zijn gemachtigde (Dienst Vreemdelingenzaken). De wet van 14 juli 1987 voerde ter zake een nieuwigheid in, namelijk de advizerende bevoegdheid van de Commissaris-generaal (adviezen in geval van « dringend verzoek tot heronderzoek »). De ervaring leerde dat veel aanvragen ontvankelijk werden verklaard, hoewel het mogelijk was geweest zich reeds definitief uit te spreken over de ongegrondheid van de aanvraag in deze fase van de procedure.

3. Toutefois, il ne peut être question d'appliquer ce principe rigoureusement à l'examen d'une demande d'asile, bien au contraire. Eu égard à la difficulté évidente qu'un demandeur d'asile éprouve généralement à étayer ses déclarations par des preuves documentaires ou autres, ce même « Guide » relève que:

« bien que la charge de la preuve incombe en principe au demandeur, la tâche d'établir et d'évaluer tous les faits pertinents sera-t-elle menée conjointement par le demandeur et l'examineur » (*ibid.*) [...] « un réfugié peut difficilement 'prouver' tous les éléments de son cas et, si c'était là une condition absolue, la plupart des réfugiés ne seraient pas reconnus comme tels. Il est donc souvent nécessaire de donner au demandeur le bénéfice du doute (§ 203). »

4. En revanche, selon les principes en vigueur en droit administratif belge, la charge de la preuve en matière de recevabilité incombe à l'administration compétente. Par conséquent, il incombe à l'Office des étrangers et — en cas de « demande urgente de réexamen » — au Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides d'établir la présence d'un motif d'irrecevabilité, à défaut duquel la demande ne peut être rejetée à ce stade de la procédure. Ce fardeau de la preuve est — à défaut de pouvoir envoyer une commission rogatoire dans les différents pays d'origine (une centaine) pour vérifier les déclarations de chaque demandeur d'asile — particulièrement lourd lorsque le motif d'irrecevabilité touche au fond de la demande.

5. Avant la loi du 14 juillet 1987, ce problème ne se posait pas, puisque jusqu'alors les motifs d'irrecevabilité étaient purement formels (tardiveté et séjour de plus de trois mois dans un pays tiers). En revanche, la loi du 14 juillet 1987 introduisait un important motif d'irrecevabilité supplémentaire, notamment la demande « frauduleuse ou manifestement étrangère aux critères de la Convention de Genève ». Or, précisément ce motif est invoqué dans la toute grande majorité des décisions d'irrecevabilité.

6. La compétence de prendre des décisions d'irrecevabilité appartenait, avant le 1^{er} février 1988, au seul ministre compétent ou, pour certains motifs seulement, à son délégué (l'Office des étrangers). La loi du 14 juillet 1987 a innové en la matière en instaurant une compétence consultative du Commissaire général (des avis en cas de « demande urgente de réexamen »). L'expérience a démontré que beaucoup de demandes étaient déclarées recevables, alors qu'il aurait été possible de se prononcer déjà définitivement sur le caractère mal fondé de la demande dans cette phase de la procédure.

Een volgende mijlpaal wordt gevormd door de wet van 18 juli 1991 die de mogelijkheden van de Minister aan banden legde om het advies van de Commissaris-generaal naast zich neer te leggen. Na het verstrijken van een termijn van vijf dagen moet het gunstig advies van de Commissaris-generaal automatisch worden gevolgd. In dit verband is het ongetwijfeld nuttig op te merken dat de Minister vóór 1 oktober 1991 het advies van de Commissaris-generaal heeft gevolgd in 90 pct. van de gevallen. Na die datum volgde de Minister van Justitie in 99 pct. van de gevallen het advies van de Commissaris-generaal. Vanaf 15 juli 1992 deed de Minister van Binnenlandse Zaken dat in 100 pct. van de gevallen.

Door een nieuw 7° in te voegen in artikel 52, § 1, van de wet op de vreemdelingen konden de instanties die voor het ontvankelijkheidsonderzoek bevoegd zijn, zich op grond van diezelfde wet van 18 juli 1991 in deze fase van de procedure uitspreken over de grond van de asielaanvragen van mensen die afkomstig zijn uit landen met een groot aantal asielzoekers (ten minste 5 pct.). Zoals de recente ervaringen van de bevoegde instanties aantonen, worden dergelijke aanvragen slechts in zeer beperkte mate erkend (minder dan 5 pct. van de eindbeslissingen).

7. In dit verband moet eraan herinnerd worden dat ten tijde van het debat over de dubbele vijf-procentregel, de regionale vertegenwoordiger van het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties, de heer R. von Arnim, op 3 juli 1991 een duidelijk advies heeft uitgebracht volgens hetwelk:

« De methode [van de dubbele 5 pct.] niet in tegenpraak is met het Verdrag van Genève of met de conclusie nr. 30 (van het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen), aangezien het louter om een voorschrift inzake de bewijslast gaat, waarbij zelfs bij de verkorte procedure de twee stappen met toetsing ten gronde worden gehandhaafd » (1).

8. Toen de Commissaris-generaal overeenkomstig de wet op 2 oktober 1991 de bevoegde Minister van advies(2) moest dienen voor de toepassing van artikel 52, § 1, 7°, van de wet van 15 december 1980, leek het standpunt van de regionale vertegenwoordiger hem een van de belangrijkste verwijzingspunten ter zake te zijn.

Une nouvelle étape était constituée par la loi du 18 juillet 1991 qui limitait les possibilités pour le ministre de passer outre à l'avis du commissaire général, en instaurant un délai de cinq jours à l'expiration duquel l'avis favorable du commissaire général sera automatiquement suivi. A cet égard, il est sans doute utile de préciser qu'avant le 1^{er} octobre 1991, le commissaire général était suivi par le ministre dans 90 p.c. des cas. Après cette date, il l'était dans 99 p.c. des cas par le ministre de la Justice., et dans 100 p.c. des cas, à partir du 15 juillet 1992, par le ministre de l'Intérieur.

Par ailleurs, en introduisant un nouveau 7° dans l'article 52, § 1^{er}, de la loi sur les étrangers, la même loi du 18 juillet 1991 autorisait les instances compétentes en matière de recevabilité à se prononcer dans cette phase de la procédure sur le fond des demandes d'asile originaires de pays d'où proviennent un grand nombre de demandeurs d'asile (au moins 5 p.c.) et dont l'expérience récente des instances compétentes avait révélé des taux de reconnaissance très bas (moins que 5 p.c. des décisions finales).

7. A ce sujet, il convient de rappeler qu'à l'époque du débat qui a entouré la règle du « double cinq pour cent », le délégué régional du haut commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, M. R. von Arnim, a clairement émis, le 3 juillet 1991, l'avis selon lequel:

« La formule [du double 5 p.c.] ne va pas à l'encontre ni de la Convention de Genève ni de la conclusion n° 30 (du Haut Commissariat pour les réfugiés), dans la mesure où il s'agit simplement d'une règle du fardeau de la preuve tout en gardant les deux étapes de la procédure, même accélérée, avec vérification du fond » (1).

8. Lorsque, conformément à la loi, le Commissaire général a dû remettre le 2 octobre 1991 un avis(2) au ministre compétent sur la mise en vigueur de l'article 52, paragraphe 1^{er}, 7°, de la loi du 15 décembre 1980, le point de vue du délégué régional lui est apparu comme l'une des références importantes en la matière.

(1) Gedr. St. Kamer 1990-1991, nr. 1647/4, blz. 8.

(2) De adviezen van de Commissaris-generaal over de inwerkingtreding en de toepassing van artikel 52, § 1, 7°, van de wet van 15 december 1980 werden als bijlage bij het Vierde Jaarverslag van de Commissaris-generaal gepubliceerd. Zie ook de §§ 47 tot 54 van dat verslag.

(1) *Doc. parl. Chambre*, 1990/1991, n° 1647/4, p. 8.

(2) Les avis du commissaire relatif à la mise en vigueur et l'application de l'article 51, paragraphe 1^{er}, 7°, de la loi du 15 décembre 1980 figurent en annexe au Quatrième rapport annuel du commissaire général. Voir aussi les paragraphes 47 à 54 de ce rapport.

Het spreekt vanzelf dat geen enkele bepaling van het Verdrag van Genève de administratie de verplichting oplegt de redenen van onontvankelijkheid te bewijzen. Het Verdrag laat de Staten volledig vrij om de procedure te organiseren op voorwaarde evenwel dat de gegrondheid van de asielaanvraag onderzocht wordt. Het Verdrag verhindert dan ook niet dat de asielzoeker verzocht wordt zijn aanvraag te staven met een coherent en geloofwaardig of tenminste aanneembaar verhaal.

9. De betwiste bepaling heeft alleen tot gevolg dat de bewijslast (die overigens niet bijzonder zwaar is⁽¹⁾) omgekeerd wordt voor de asielzoekers uit de bedoelde landen zodat de procedure verlicht wordt vanaf de eerste fase van de procedure wordt immers een beslissing genomen over eeng root aantal onrechtmatige aanvraag. Het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen van de Verenigde naties is trouwens zelf gewonnen voor een versnelde procedure voor de onrechtmatige of kennelijk ongegronde aanvragen.

10. Voor de nationaliteiten die onder de dubbele vijf-procentregel vallen, heeft de praktijk uitgewezen dat het aantal ontvankelijk verklaringen als gevolg van de beslissingen van de Dienst Vreemdelingen zaken met betrekking tot de aanvragen ingediend tussen 1 februari 1988 en 30 september 1991, aanzienlijk hoger lagen dan het aantal ontvankelijkheidsverklaringen als gevolg van de beslissingen van de Dienst Vreemdelingen zaken met betrekking tot de aanvragen ingediend sinds 1 oktober 1991:

	1988.02-1991.09		1991.10-1992.12	
Ghana. — <i>Ghana</i>	24,6 %	(1 247/5 051)	1,7 %	(15/851)
Indië. — <i>Inde</i>	28,8 %	(832/2 887)	1,5 %	(11/717)
Pakistan. — <i>Pakistan</i>	34,4 %	(744/2 163)	4,9 %	(26/530)
Nigeria. — <i>Nigeria</i>	36,9 %	(508/1 373)	4,3 %	(24/548)
Roemenië. — <i>Roumanie</i>	54,3 %	(1 996/3 673)	9,8 %	(246/2 497)
			322/5 143 ⁽¹⁾	

⁽¹⁾ Het gaat om ontvankelijkverklaringen «in eerste aanleg» van de Dienst Vreemdelingen zaken, dus vóór het «dringend verzoek tot heronderzoek».

(1) Men hoeft zijn verhaal alleen maar aannemelijk voor te stellen door geen onsamenvhangende, tegenstrijdige en onwaarschijnlijke dingen te vertellen. Zo beschouwt de Resolutie inzake duidelijk ongegronde asielverzoeken, aangenomen op 1 december 1992 door de Ministers van de Lid-staten van de Europese Gemeenschappen die belast zijn met immigratiezaken, een verzoek als «duidelijk volstrekt ongeloofwaardig» wanneer «het verhaal van de aanvrager onsamenvhangend, tegenstrijdig of volstrekt onwaarschijnlijk is».

Il est évident qu'aucune disposition de la Convention de Genève ne fait obligation à l'administration de prouver des motifs d'irrecevabilité. La Convention laisse toute liberté aux Etats pour organiser la procédure, pour autant néanmoins que le fondement de la demande d'asile soit examiné. Elle ne s'oppose dès lors pas à ce qu'il soit demandé au requérant d'asile d'étayer sa demande par un récit cohérent et crédible ou tout au moins plausible.

9. Le seul effet de la disposition contestée est de renverser le fardeau (qui, d'ailleurs, n'est pas particulièrement lourd⁽¹⁾) de la preuve pour les demandeurs d'asile originaires des pays visés, afin d'alléger la procédure en statuant sur un grand nombre de demandes abusives, dès la première phase de la procédure. Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés lui-même préconise d'ailleurs une procédure accélérée pour les demandes abusives ou manifestement mal fondées.

10. La pratique a révélé pour les nationalités visées par la règle des 2 x 5 p.c., que les taux de recevabilité des décisions prises par l'Office des étrangers relatives aux demandes introduites entre le 1^{er} février 1988 et le 30 septembre 1991 étaient sensiblement plus élevés que les taux de recevabilité des décisions prises par l'Office des étrangers relatives aux demandes introduites depuis le 1^{er} octobre 1991:

⁽¹⁾ Il s'agit de taux de « premières » décisions sur la recevabilité prises par l'Office des étrangers, donc avant « demande urgente de réexamen ».

(1) Il suffit de rendre son histoire plausible par l'absence d'incohérences, de contradictions et d'in vraisemblances. De même, la résolution sur les demandes d'asile manifestement infondées, adoptée le 1^{er} décembre 1992 par les ministres des pays membres de la Communauté européenne responsables de l'immigration, qualifie une demande « manifestement dépourvue de toute crédibilité » lorsque « le récit est incohérent, contradictoire ou invraisemblable ».

Roemenië is natuurlijk een speciaal geval omdat de cijfers beïnvloed werden door de politieke veranderingen in het land.

11. Het aantal ontvankelijkheidsverklaringen « in eerste aanleg » voor de asielaanvragen ingediend door Ghaneezen, Indiërs, Pakistanese en Nigerianen (1) is dus teruggevallen van 29 pct. tot 2,8 pct. naargelang de aanvragen ingediend werden voor of na 1 oktober 1991 (2). Deze daling van het aantal ontvankelijkheidsverklaringen (3), die bovendien gepaard gingen met een versnelling van de ontvankelijkheidsprocedures, heeft een zeer duidelijke invloed gehad op het aantal asielaanvragen door asielzoekers uit deze landen. Als men het aantal aanvragen uit deze landen tijdens de negen maanden voor 1 oktober 1991 vergelijkt met die van de negen maanden na die datum, constateert men een daling van 45 pct. (2 067 in plaats van 3 713) van de ingediende aanvragen (-47 pct. Ghaneezen, -40 pct. Indiërs, -50 pct. Pakistanese en -37 pct. Nigerianen (4). Deze twee factoren (vermindering van het aantal ontvankelijkheidsverklaringen en vermindering van de ingediende asielaanvragen) hebben er in aanzienlijke mate voor gezorgd dat de instanties die bevoegd zijn

La Roumanie est évidemment un cas spécial, en ce sens que les chiffres ont subi les effets des changements politiques dans ce pays.

11. Les taux de « première » décision sur la recevabilité pour les demandes d'asile introduites par des Ghanéens, des Indiens, des Pakistanais et des Nigériens (1) a donc chuté de 29 p.c. à 2,8 p.c. selon qu'elles étaient introduites avant ou après le 1^{er} octobre 1991. (2) Accompagnée en outre d'une accélération de la procédure en matière de recevabilité (3), cette chute du taux de recevabilité a eu une influence très nette sur le nombre des demandes d'asile introduites par les demandeurs d'asile originaires de ces pays. Si l'on compare le nombre des demandes originaires de ces pays pendant les neuf mois précédant le 1^{er} octobre 1991 avec celui des neuf mois suivant cette date, on constate une chute de 45 p.c. (2 067 en lieu de 3 713) des demandes introduites (- 47 p.c. de Ghanéens, - 40 p.c. d'Indiens, - 50 p.c. de Pakistanais et - 37 p.c. de Nigériens). (4) Ces deux facteurs (diminution des taux de recevabilité et diminution des demandes d'asile introduites) ont contribué d'une manière considérable à éviter une surcharge supplémentaire des instances

(1) De asielzoekers uit Roemenië worden niet meegerekend voor deze vergelijking, aangezien de sterke daling van het aantal ontvankelijkverklaringen, in tegenstelling tot de vier andere landen, verklaard kan worden door een belangrijke wijziging in de toestand van dat land.

(2) Ondanks een hoger percentage van de asielaanvragen uit deze vier landen die ontvankelijk verklaard zijn als gevolg van een gunstig advies van de Commissaris-generaal na 1 oktober 1991 (6,4 pct. van de ingediende asielaanvragen in plaats van 2,6 pct. voor 1 oktober 1991), ligt het percentage van de asielaanvragen uit deze landen, die op gegrondheid onderzocht worden, duidelijk lager na 1 oktober 1992 (9 pct.) dan voor die datum (31,6 pct.).

(3) Tijdens de negen maanden na de inwerkingtreding (op 1 oktober 1991) van de wet van 18 juli 1992 werden de ontvankelijkheidsbeslissingen (in eerste aanleg) gemiddeld binnen 15 dagen genomen in plaats van binnen 5 maanden voordien.

(4) Bij wijze van vergelijking, het totale erkenningspercentage voor deze nationaliteiten bedraagt 0,56 pct. (30 p 5 353) voor Ghana, 0,06 pct. (2 op 3 029) voor Indië, 0,77 pct. (15 op 1944) voor Pakistan, 0,18 pct. (3 op 1617) voor Nigeria, 5,65 pct. (200 op 3539) voor Roemenië. Het totale erkenningspercentage als gevolg van de eindbeslissingen tussen 1 februari 1988 en 31 december 1992 voor de Ghaneezen, Indiërs, Pakistanese en Nigerianen bedraagt dus 0,41 pct. (50 erkenningen op 11 943 eindbeslissingen).

(1) Les demandes d'asile originaires de Roumanie ne sont pas prises en compte pour cette comparaison, puisque la chute du taux de recevabilité s'explique, contrairement aux quatre autres pays, par un changement important dans la situation dans ce pays.

(2) Malgré un pourcentage plus élevé des demandes d'asile originaires de ces quatre pays déclarées recevables suite à un avis favorable rendu par le commissaire général après le 1^{er} octobre 1991 (6,4 p.c. des demandes d'asile introduites au lieu de 2,6 p.c. avant le 1^{er} octobre 1991), le pourcentage des demandes d'asile originaires de ces pays à traiter quant au fond est nettement plus bas après le 1^{er} octobre 1992 (9 p.c.) qu'avant cette date (31,6 p.c.).

(3) Pendant les neuf mois suivant l'entrée en vigueur (au 1^{er} octobre 1991) de la loi du 18 juillet 1992, les (premières) décisions sur la recevabilité se prenaient en moyenne dans les 15 jours au lieu de 5 mois antérieurement.

(4) A titre de comparaison, les taux globaux de reconnaissance pour ces nationalités est de 0,56 p.c. (30 sur 5 353) pour le Ghana, 0,06 p.c. (2 sur 3 029) pour l'Inde, 0,77 p.c. (15 sur 1 944) pour le Pakistan, 0,18 (3 sur 1 617) pour le Nigeria, 5,65 p.c. (200 sur 3 539) pour la Roumanie. Les taux globaux de reconnaissance concernant les décisions finales prises entre le 1^{er} février 1988 et le 31 décembre 1992 pour les Ghanéens, Indiens, Pakistanais et Nigériens sont donc de 0,41 p.c. (50 reconnaissances sur 11 943 décisions finales!).

voor het onderzoek ten gronde, namelijk het Commissariaat-generaal(1) en de Vaste Beroepscommissie, niet af te rekenen kregen met bijkomende werklust.

12. Ondanks de dubbele vijf-procentregel heeft de Commissaris-generaal toch nog 273 gunstige adviezen uitgebracht over de asielaanvragen uit deze vijf landen tussen 1 oktober 1991 (de inwerkingtreding van de wet van 19 juli 1991) en 31 december 1992 (tussen de vierkante haakjes staan de gunstige adviezen uitgebracht door het Commissariaat-generaal voor 1 oktober 1991). Voor deze landen bereiken de gunstige adviezen de volgende percentages:

		1988.02-1991.09		1991.10-1992.12
Ghana. — <i>Ghana</i>	[13,4 %	(157/1 168)]	1,9 %	(23/1 208)
Indië. — <i>Inde</i>	[6,6 %	(22/331)]	4,7 %	(43/909)
Nigeria. — <i>Nigeria</i>	[23,4 %	(71/303)]	4,6 %	(26/557)
Pakistan. — <i>Pakistan</i>	[24 %	(52/216)]	16,5 %	(79/476)
Roemenië. — <i>Roumanie</i>	[26,6 %	(80/300)]	6,7 %	(102/1 504) (1)
				273/4 654.

(1) In het jaar 1992 heeft het Commissariaat-generaal 65 Roemenen, 1 Indiër, 8 Pakistanezen, 6 Ghanezen en 0 Nigerianen erkend.

Deze 273 asielzoekers afkomstig uit de landen waarop de dubbele vijf-procentregel van toepassing is, en die al een eerste maal ondervraagd werden door de Dienst Vreemdelingenzaken en een tweede maal door het Commissariaat-generaal in het kader van hun dringend verzoek tot heronderzoek, kunnen in voorkomend geval slechts geweigerd worden na een derde ondervraging door het Commissariaat-generaal in het onderzoek ten gronde van hun aanvraag. Wanneer zij bij de Vaste Beroepscommissie beroep instellen, worden zij nogmaals ondervraagd — indien zij vragen dat hun beroep een schorsend effect heeft — een vierde maal door een voorzitter of een bijzitter van deze Commissie, en een vijfde maal door een Kamer van de Vaste Commissie. Nadien kunnen ze zich nog tot de Raad van State wenden, maar zonder dat dit beroep schorsende werking heeft.

14. De keuze van de landen die in aanmerking kunnen komen voor een versnelde procedure krachtens het genoemde 7^o, is zeker niet willekeurig

compétentes quant au fond, à savoir le Commissariat général(1) et la Commission permanente de recours.

12. Malgré la règle des 2 × 5 p.c., le commissaire général a rendu encore 273 avis favorables concernant des demandes d'asile originaires de ces cinq pays entre le 1^{er} octobre 1991 (l'entrée en vigueur de la loi du 19 juillet 1991) et le 31 décembre 1992 (entre parenthèses carrées figurent les avis favorables rendus par le Commissariat général avant le 1^{er} octobre 1991). Pour ces pays, les pourcentages d'avis favorables étaient les suivants:

(1) En 1992, le Commissariat général a reconnu 65 Roumains, 1 Indien, 8 Pakistais, 6 Ghanéens et 0 Nigérien.

13. Ces 273 demandeurs d'asile, originaires de pays entrant dans le champ d'application de la règle du double 5 p.c., et qui ont été interrogés déjà une première fois par l'Office des étrangers et une deuxième fois par le Commissariat général dans le cadre de leur demande urgente de réexamen, ne pourront être refusés, le cas échéant, qu'après un troisième interrogatoire par le Commissariat général dans l'examen du fond de leur demande, et ils seront — en cas de recours devant la Commission permanente de recours — encore interrogés — s'ils demandent l'effet suspensif de leur recours — une quatrième fois par un président ou un assesseur de cette commission, et une cinquième fois par une chambre de la Commission permanente. Après quoi, ils pourront encore s'adresser au Conseil d'Etat, mais sans que ce recours ait un effet suspensif.

14. Le choix des pays qui peuvent faire l'objet d'une procédure accélérée en vertu dudit 7^o n'est certainement pas arbitraire, mais au contraire fondé sur

(1) Wat betreft bijvoorbeeld de vier landen die door de dubbele vijf-procentregel beoogd worden in 1991 en in 1992 (Ghana, Indië, Pakistan, Nigeria), leidt de combinatie van de terugval van het aantal aanvragen (-45 pct.) en van het percentage ontvankelijkverklaringen na « dringend verzoek tot heronderzoek » (9 pct. in plaats van 31,6 pct.) tot een daling van de aanvragen die ten gronde worden onderzocht: van 31 (100 × 31,6 pct.) tot 5 (55 × 9 pct.) of zes maal minder.

(1) En ce qui concerne par exemple les quatre pays visés par la règle du double 5 p.c. en 1991 et en 1992 (Ghana, Inde, Pakistan, Nigéria), la combinaison de la chute du nombre des demandes (- 45 p.c.) et du taux de recevabilité après « demande urgente de réexamen » (9 p.c. au lieu de 31,6 p.c.) aboutit à une baisse des demandes à examiner sur le fond de 31 (100 × 31,6 p.c.) à 5 (55 × 9 p.c.) ou six fois moins.

maar integendeel gebaseerd op de ervaring van de bevoegde instanties, dat wil zeggen op objectieve en pertinente criteria (1). De vervolging moet immers afgewogen worden ten opzichte van het land van oorsprong van de kandidaat-vluchteling. Terwijl een onderscheid dat gebaseerd is op leeftijd, geslacht of burgerlijke staat, willekeurig zou zijn (aangezien dergelijke criteria geen belang hebben voor het onderzoek naar de kennelijke gegrondheid of ongegrondheid van een asielaanvraag), is het land van oorsprong echter het meest geschikte criterium om te bepalen of een asielaanvraag al dan niet volgens een versnelde procedure moet worden behandeld (2). Ondanks deze dubbele vijf-procentregel wordt elke aanvraag nog individueel onderzocht door ten minste twee instanties, waarvan de tweede instantie onafhankelijk is en bevoegd voor het onderzoek ten gronde van de aanvragen.

15. Ten onrechte is dus de indruk geschapen dat deze bepaling de administratieve overheid in staat zou stellen een aanvraag ongegrond te verklaren om de enige reden dat zij uitgaat van een vreemdeling die afkomstig is uit een van de landen die onder deze regel vallen. Dan verliest men uit het oog dat de asielaanvragen uit deze landen altijd individueel worden behandeld, een eerste maal door de Dienst Vreemdelingenzaken, vervolgens door de diensten van het Commissariaat-generaal na dringend onderzoek tot heronderzoek en ten slotte, in voorkomend geval, door de Vaste Beroepscommissie voor de vluchtelingen. Bij die gelegenheden kunnen zij de elementen leveren die een aanwijzing geven van het ernstig gevaar voor hun leven of hun vrijheid in de zin van het Verdrag van Genève.

(1) Factoren die in aanmerking moeten komen voor elke beoordeling van het algemeen risico voor vervolging in een gegeven land, zijn volgens de Europese ministers van immigratie in hun vergadering te Londen op 1 december 1992 de «eerdere vluchtelingenaantallen en erkenningspercentages». De conclusies van deze vergadering luiden als volgt: «Dit begrip van «landen waar algemeen gesproken geen ernstig risico van vervolging bestaat» wordt uitgewerkt ten behoeve van een geharmoniseerde behandeling van asielverzoeken uit landen die een groot percentage duidelijk ongegronde verzoeken genereren en tevens om de druk te verminderen die rust op de behandelende instanties, die momenteel overladen worden met dit soort verzoeken.»

(2) In hun Resolutie inzake duidelijk ongegronde asielverzoeken van 1 december 1992 hebben de Europese Ministers van Immigratie erkend dat «de Lid-staten op de duidelijk ongegronde asielverzoeken een versnelde procedure kunnen toepassen, waarin niet op elk niveau van de procedure een volledig onderzoek hoeft plaats te vinden» en dat «zij eveneens onverkijkheidsprocedures kunnen hanteren waarmee verzoeken zeer snel op objectieve gronden kunnen worden afgewezen».

l'expérience des instances compétentes, c'est-à-dire des critères objectifs et pertinents (1). C'est précisément par rapport au pays d'origine du candidat-réfugié que la persécution doit être examinée. Là où une distinction fondée sur l'âge, le sexe ou l'état civil serait arbitraire (puisque sans pertinence pour l'examen du caractère manifestement fondé ou non d'une demande d'asile), le pays d'origine, en revanche, est le critère le plus approprié pour déterminer s'il convient ou non de traiter une demande d'asile selon une procédure accélérée (2). Malgré cette règle du double 5 p.c., toute demande fait encore l'objet d'un examen individuel par au moins deux instances, dont la deuxième est l'instance indépendante compétente pour l'examen au fond des demandes.

15. C'est donc à tort que l'impression a été créée que cette disposition permettrait à l'autorité administrative de déclarer une demande non fondée au seul motif qu'elle émane d'un étranger originaire de l'un des pays visés par cette règle. C'est perdre de vue que les demandeurs d'asile en provenance de ces pays voient toujours leur demande examinée individuellement, une première fois par l'Office des étrangers, ensuite par les services du Commissariat général après demande urgente de réexamen, et enfin, le cas échéant, par la Commission permanente de recours des réfugiés. A ces occasions, ils auront tout loisir de fournir des éléments indiquant un risque sérieux pour leur vie ou leur liberté dans le sens de la Convention de Genève (voir les points 12 et 13 ci-avant).

(1) Parmi les facteurs qui devraient être pris en considération pour toute évaluation du risque général de persécution dans un pays donné, les ministres européens de l'immigration ont aussi retenu lors de la réunion à Londres le 1^{er} décembre 1992 le «nombre de réfugiés et [les] taux de reconnaissance antérieurs». Selon les conclusions adoptées lors de cette réunion, «la mise au point de cette notion [de pays où, en règle générale, il n'existe pas de risque sérieux de persécution] doit permettre d'élaborer une approche harmonisée à l'égard des demandes introduites par des ressortissants de pays qui se caractérisent par un nombre élevé de demandes manifestement non fondées et de réduire la charge excessive qu'elles font peser actuellement sur les systèmes d'examen des demandes d'asile».

(2) Dans leur résolution sur les demandes d'asile manifestement non fondées, adoptée le 1^{er} décembre 1992, les ministres européens de l'immigration ont reconnu que les Etats membres peuvent soumettre à une procédure accélérée, qui ne doit pas nécessairement comporter un examen complet à chaque stade de la procédure, les demandes [manifestement non fondées et qu'ils] peuvent également appliquer des procédures d'admissibilité en vertu desquelles les demandes peuvent être rejetées très rapidement pour des raisons objectives.

16. Ook al valt te betreuren dat de lezing van het thans geldende artikel 52, § 1, 7°, van de vreemdelingenwet te wensen overlaat omdat het uitdrukkelijk percentages vermeldt, toch lijkt de keuze van de landen volgens die regel dus helemaal niet willekeurig te zijn, omdat er een objectieve en efficiënte maatstaf bestaat. In tegenstelling tot het begrip « safe country » (veilig land)(1) dat volgens de Commissaris-generaal(2) gevaren inhoudt voor de eerbiediging van de mensenrechten, heeft de Belgische wetgever getracht een zo objectief mogelijke lijst van landen op te stellen waarvan de onderdanen zouden moeten kunnen rekenen op een snelle procedure bij het onderzoeken van de gegrondheid van hun asielaanvraag. De wetgever heeft daarbij geput uit de ervaring van de Belgische instellingen voor vluchtelingen.

17. Het voorgestelde artikel 52, § 1, 8°, voert een nieuwe grond van niet-ontvankelijkheid in, te weten dat « de aanvraag kennelijk ongegrond is omdat de vreemdeling geen gegeven aanbrengt dat kan bewijzen dat er, wat hem betreft, ernstige aanwijzingen bestaan van een gegronde vrees voor vervolging in de zin van artikel 1, A (2), van het Verdrag van Genève ». In feite wordt hiermee alleen de regel van de omkering van de bewijslast tot alle landen uitgebreid.

Op die manier vervalt de voornaamste kritiek van sommigen in verband met de zogezegd discriminerende inhoud van artikel 52, § 1, 7°, als zou die wel tegen bepaalde nationaliteiten zijn gericht en niet tegen andere.

(1) « Naast gevaren voor diplomatieke druk om bepaalde landen « veilig » te doen verklaren, houdt het begrip « veilige landen » het gevaar in — vanuit mensenrechtenoogpunt bekeken — dat landen, van waaruit grote misbruiken inzake asielprocedure worden vastgesteld, ten onrechte als « veilige landen » zouden worden bestempeld. » (Vierde Jaarverslag van de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Straatlozen, § 49). In zijn adviezen over de inwerkingtreding en de uitvoering van artikel 52, § 1, 7°, verklaart de Commissaris-generaal geenszins ervan te zijn uitgegaan dat, wat de toestand van de mensenrechten betreft, Ghana, India, Pakistan, Nigeria en Roemenië « veilige landen » zouden zijn. Hij heeft alleen vastgesteld dat tijdens het voorgaande jaar tal van asielzoekers in België uit die landen afkomstig waren en dat slechts zeer weinigen van hen een gunstige eindbeslissing hebben gekregen (voor de eerste vier landen: 0,46 pct. of 16 van de 3 414 eindbeslissingen). Uit veilige landen, wat de mensenrechten betreft, zijn er maar heel weinig asielzoekers gekomen. Daartegenover staat dat België in 1992, 22 pct. van de aanvragen heeft erkend van onderdanen van een Lidstaat van de Raad van Europa en tevens verdragsluitende partij van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

(2) Tijdens een hoorzitting in de Senaatscommissie voor de Justitie in 1991 heeft de heer von Arnim, regionale vertegenwoordiger van het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties, het volgende verklaard: « ... dat hij geen voorstander is van het systeem van de « safe countries ». Terzake bestaat er geen enkele noodzaak en bovendien kunnen daardoor diplomatieke moeilijkheden ontstaan. Indien men beschikt over een snelle procedure, dan is zo'n lijst van landen overbodig ». (Gedr. St., Senaat 1990-1991, nr. 1076/2, blz. 13).

16. Si l'on peut regretter que la rédaction du texte lui-même de l'article 52, § 1^{er}, 7°, de la loi ne soit pas très heureuse, en ce qu'il cite expressément des pourcentages, la sélection des pays, opérée par cette règle, ne semble donc en rien arbitraire, puisqu'objective et pertinente. En effet, contrairement au concept de « pays sûr » (1) que le commissaire général (2) estime dangereux du point de vue des droits de l'homme, le législateur belge a cherché à déterminer de la manière la plus rigoureuse possible, en se basant sur l'expérience des instances belges pour les réfugiés, quels sont les pays dont les ressortissants devraient bénéficier d'une procédure plus rapide afin d'examiner le bien-fondé de leur demande d'asile.

17. L'article 52, § 1^{er}, 8°, qui introduit un nouveau motif d'irrecevabilité, à savoir « la demande manifestement non fondée, parce que l'étranger est en défaut d'apporter des éléments de nature à prouver l'existence d'une crainte de persécution au sens de l'article 1^{er}, A (2) de la Convention de Genève » ne fait, en fait, rien d'autre que généraliser le renversement du fardeau de la preuve à tous les pays.

Ainsi, la critique essentielle de certains portant sur la nature prétendue discriminatoire de l'article 52, § 1^{er}, 7°, en ce qu'il visait certaines nationalités et non d'autres, deviendra sans objet.

(1) « Outre les dangers de pressions diplomatiques exercées afin de faire déclarer certains pays « sûrs », le concept de « pays sûrs » contient le danger — du point de vue des droits de l'homme — que des pays d'origine d'où proviennent des nationaux abusant de manière flagrante de la procédure d'asile soient qualifiés à tort de « pays sûrs » (Quatrième Rapport annuel du commissaire général, paragraphe 49). En rendant ses avis sur la mise en vigueur et l'application de l'article 52, § 1^{er}, 7°, le commissaire général n'est nullement parti de l'idée que, du point de vue de la situation des droits de l'homme, le Ghana, l'Inde, le Pakistan, le Nigéria et la Roumanie seraient des « pays sûrs ». Il a simplement constaté que dans l'année qui allait s'écouler beaucoup de demandeurs d'asile en Belgique étaient originaires de ces pays et que très peu de décisions finales les concernant (pour les premiers quatre pays: 0,46 p.c. ou 16 des 3 414 décisions finales) étaient positives. Il n'y a que très peu de demandeurs d'asile originaires de pays vraiment « sûrs » du point de vue des droits de l'homme. En revanche, la Belgique a même connu en 1992 un taux global de reconnaissance de 22 p.c. en ce qui concerne les ressortissants d'un pays membre du Conseil de l'Europe et partie à la Convention européenne des droits de l'homme.

(2) Lors de son audition par la Commission de la Justice du Sénat en 1991, le délégué régional du Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés, M. R. von Arnim, a aussi déclaré qu'« il n'est pas partisan du système des « safe countries ». Il voit d'autant moins la nécessité de recourir à ce système qu'il peut soulever des difficultés diplomatiques. Si l'on peut recourir à une procédure rapide, l'établissement d'une telle liste de pays est superflue ». (Doc. parl., Sénat, 1990-1991, n° 1076/2, p. 13.)

18. Het voorbehoud van de regionale vertegenwoordiger in zijn brief van 3 juli 1991 sloeg in hoofdzaak op het feit dat de formule alleen op bepaalde landen wordt toegepast. Volgens hen zou men deze bijzondere procedure beter kunnen toepassen op alle kennelijk gegronde of kennelijk ongegronde aanvragen.

19. Dat doet nu precies de nieuwe bepaling van artikel 52, § 1, 8°, die toegepast kan worden op alle asielzoekers van welke nationaliteit ook. Deze bepaling heeft geen andere uitwerking dan dat zij de omkering van de bewijslast, die de toepassing van de dubbele vijf-procentregel meebrengt, zonder onderscheid verruimt tot alle kennelijk ongegronde aanvragen. Keurt men de ontworpen regeling van het 8° goed, dan is het niet nodig het 7° te behouden.

20. Het voorgestelde 8° valt dus volledig samen met de opvatting van de regionale vertegenwoordiger over het 7° van hetzelfde artikel, dat hij overigens goedgekeurde, te weten dat het om een gewone regel van bewijstlast gaat. Is het dan ook niet logisch te eisen dat bij het onderzoek van een kennelijk ongegrond verzoek, dezelfde bewijsregels gelden als die welke van toepassing zijn op het onderzoek van de gegrondheid?

21. Bovendien kan de term «gegeven (aanbrengt dat kan bewijzen dat er...)» in de ontwerptekst van artikel 52, § 1, 8°, niet leiden tot een beoordeling die in het nadeel uitvalt van *bona fide* asielzoekers.

22. In de eerste plaats is het begrip «gegeven» ruim genoeg om de asielzoeker de kans te bieden ieder argument aan te voeren dat hij nuttig acht om zijn aanvraag te staven. In die zin zijn de asielzoeker en zijn raadsman zeer vrij in het kiezen van de middelen om een verzoek te staven. De zaak zou er volledig anders uitzien wanneer de mogelijkheden van de asielzoeker beperkt werden door in de wet zelf te bepalen welke middelen de wetgever aanvaardt voor het bewijs van een gegronde vrees voor vervolging of daarvan een beperkende opsomming te geven.

23. Ook het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties hanteert in zijn «Handleiding» het begrip «gegeven». In de algemene commentaar op de woorden «gegronde vrees voor vervolging» staat onder meer te lezen (1) dat de woorden «gegronde reden voor vrees voor vervolging» terzelfdertijd een subjectief gegeven en een

18. En effet, la réserve que le délégué régional avait émise dans sa lettre précitée du 3 juillet 1991 visait précisément l'application de la formule: «seulement à certains pays. Il aurait mieux valu appliquer cette procédure spéciale pour la totalité des cas manifestement fondés ou manifestement non fondés».

19. Or, c'est ce que fait la nouvelle disposition de l'article 52, § 1^{er}, 8°, qui est susceptible d'être appliquée à tous les demandeurs d'asile, quelle que soit leur nationalité. Cette disposition n'a pas d'autre effet que d'étendre la portée du renversement du fardeau de la preuve, qu'implique la règle des 2 x 5 p.c., à toutes les demandes manifestement non fondées sans distinction. L'adoption du nouvel 8° rendrait donc superflu le maintien du 7°.

20. Le nouvel 8° envisagé correspond donc parfaitement à l'analyse («il s'agit simplement d'une règle du fardeau de la preuve») faite en son temps, par le délégué régional, du 7° du même article, qui avait reçu son agrément. D'ailleurs, quoi de plus naturel que de demander au niveau de l'examen d'une demande manifestement mal fondée les mêmes règles en matière de preuve que celles qui, de toute façon, sont applicables à l'examen quant au fond?

21. En outre, le terme «d'éléments (qu'il existe de sérieuses indications d'une crainte...)», choisi dans la rédaction du texte de l'article 52, § 1^{er}, 8°, ne constitue pas un risque d'entraîner une évaluation qui pourrait être préjudiciable pour les demandeurs d'asile *bona fide*.

22. En premier lieu, le concept d'élément est suffisamment général pour permettre, précisément, au requérant de faire valoir tout argument qu'il juge utile à l'appui de sa demande. En ce sens, le demandeur d'asile et son conseil disposent d'une très large liberté au niveau des moyens invoqués pour soutenir une requête. Tout autre aurait été la technique législative consistant à limiter le champ d'action du demandeur d'asile, en précisant dans le texte, ou en énumérant limitativement, quels sont les moyens admis par le législateur pour attester l'existence d'une crainte fondée de persécution.

23. D'autre part, le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés utilise également la notion d'«élément» dans son «Guide» susmentionné. L'on peut notamment lire ce qui suit au chapitre du commentaire général relatif aux mots «craignant avec raison d'être persécutée» (1): «les mots «craignant avec raison» recouvrent donc à la

(1) Cf. § 37 e.v. van de genoemde «Guide des procédures», blz. 11 e.v.

(1) Voir paragraphe 37 et suivants du Guide des procédures précité, p. 11 ssq.

objectief gegeven bevatten en dat men die twee gegevens moet inschatten om uit te maken of er een gegronde vrees bestaat.

24. Meer bepaald wordt het subjectief aspect van de beoordeling beïnvloed door rekening te houden met een aantal concrete aanwijzingen over de werkelijke toestand in het land van oorsprong van de asielzoeker. Die vaststelling vindt men in de commentaar op de bepaling van de term « vluchteling » die het Hoog Commissariaat van de Verenigde Naties geeft (1), ook al vormt de kennis van de omstandigheden in het land van oorsprong van de asielzoeker geen doel op zich, toch is zij belangrijk omdat zij de mogelijkheid biedt de geloofwaardigheid van de verklaringen van de betrokkene te toetsen.

25. Daarenboven lijkt het ook logisch dat de toelichting van de Minister van Justitie tijdens de bespreking van het 7^o ook geldt voor het 8^o aangezien het precies op dezelfde manier is geformuleerd¹

« ... in die fase vereist men alleen dat de betrokkene een coherente visie van de feiten geeft. Er wordt op dat moment geen bewijs door getuigen of geschriften vereist. » (Gedr. St., Senaat 1990-1991, nr. 1076-2, blz. 111).

26. Zeer belangrijk uit een oogpunt van de verdediging van de rechten van de kandidaat-vluchtelingen is het feit dat de bevoegde Minister afstand doet van de bevoegdheid om een gunstig advies van de Commissaris-generaal naast zich neer te leggen (2). Als men de bevoegdheid van de Commissaris

fois un élément subjectif et un élément objectif et, pour déterminer l'existence d'une crainte raisonnable, les deux éléments doivent être pris en considération. »

24. Plus particulièrement, l'aspect subjectif de l'interprétation sera nuancé par la prise en compte d'un certain nombre d'indications concrètes touchant à la situation réelle qui existe dans le pays d'origine du demandeur. Cette même constatation est établie dans le commentaire de la définition du réfugié donné par le Haut Commissariat des Nations unies (1): « Si la connaissance des conditions existant dans le pays d'origine du demandeur n'est pas un but en soi, elle est importante parce qu'elle permet d'apprécier la crédibilité des déclarations de l'intéressé. »

25. En outre, il semble évident que la précision apportée par le ministre de la Justice lors du débat relatif au 7^o vaut autant pour l'8^o (puisque c'est exactement la même formule qui est employée):

« dans cette phase, l'on exige simplement que l'intéressé fasse un exposé cohérent des faits. On n'a réclamé aucune preuve testimoniale ou écrite » (Doc. parl., Sénat, 1990-1991, n^o 1076-2, p. 111).

26. Particulièrement important du point de vue de la défense des droits des candidats-réfugiés est l'abandon par le ministre compétent du pouvoir de passer outre un avis favorable du commissaire général (2). Au risque de vider de sa substance la compétence du commissaire général quant au fond, l'introduction de

(1) *Ibidem*.

(2) In verband met de argumenten voor de afstand van deze bevoegdheid (die ruimschoots heeft bijgedragen tot de traagheid van de procedure), zie het Vierde Jaarverslag van de Commissie-generaal, §§ 55-57. De handhaving van deze bevoegdheid in de wet van 18 juli 1991 heeft de kennisgeving noodzakelijk gemaakt van de « bijlage 26ter » door de Dienst Vreemdelingenzaken, waarvan de traagheid een van de hoofdzaken is voor de ontsporing van de asielprocedure sedert de zomer 1992. Dit wetsontwerp voorziet in de afschaffing van de bijlage 26ter, die overbodig geworden is aangezien het optreden van de Commissaris-generaal in het kader van een dringend beroep als een beslissing kan worden geschouwd waardoor er dus geen bevestiging door de Dienst Vreemdelingenzaken meer nodig is.

(1) *Ibid*.

(2) Pour les arguments en faveur de l'abandon de ce pouvoir (qui a grandement contribué à la lenteur de la procédure), voir le Quatrième Rapport annuel du commissaire général, paragraphes 55-57. Le maintien de ce pouvoir dans la loi du 18 juillet 1991 a rendu nécessaire le maintien de la notification des « annexes 26ter » par l'Office des étrangers, dont la lenteur est une des causes principales du dérapage de la procédure d'asile depuis l'été 1992. Le présent projet de loi prévoit la suppression de l'annexe 26ter rendue inutile, puisque l'intervention du commissaire général dans le cadre d'un recours urgent aurait le caractère d'une décision, qui ne nécessiterait donc plus de confirmation par l'Office des étrangers.

ris-generaal over de zaak zelf niet wil uithollen, moet het invoeren van inhoudelijke gronden van niet-ontvankelijkheid — en zeker een grond als de « kennelijk ongegronde aanvraag » — gepaard gaan met een beslissingsbevoegdheid (en niet meer een zuiver raadgevende bevoegdheid) van de Commissaris-generaal.

27. Het wetsontwerp versterkt dus aanzienlijk de doelmatigheid van de beroepen ingesteld bij de Commissaris-generaal, waardoor deze beroepen overeenstemmen met de eisen van artikel 13(1) van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Er zij op gewezen dat volgens vaste jurisprudentie van de instanties van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens(2) en de Raad van State(3), artikel 6(4) van dit Verdrag niet van toepassing is op de asielprocedure(5). Trouwens het asielrecht is geen burgerlijk recht maar een politiek recht(6). Artikel 13 van het Europees Verdrag kan alleen maar worden geschonden voor zover de asielzoeker geen « daadwerkelijke rechtshulp » geniet wanneer hij op geloofwaardige wijze beweert het slachtoffer te zijn van de schending van een recht dat door het Verdrag wordt gewaarborgd, zoals met name artikel 3 (verbod van folteringen) of artikel 8 (recht op eerbiediging van zijn gezinsleven). Artikel 13 eist niet dat deze daadwerkelijke rechtshulp beantwoordt aan alle eisen van een beroep op de rechter(7).

(1) « Een ieder wiens rechten en vrijheden, welke in dit Verdrag zijn vermeld, zijn geschonden, heeft recht op daadwerkelijke rechtshulp voor een nationale instantie, zelfs indien deze schending zou zijn begaan door personen in de uitoefening van hun ambtelijke functie.

(2) In de zaak *Shankernath Lukka v. Verenigd Koninkrijk*, heeft de Europese Commissie voor de rechten van de mens op 16 oktober 1986 beslist dat « la décision d'autoriser ou non un étranger à rester dans un pays est un acte discrétionnaire des autorités publiques. Il s'inscrit que (...) la décision d'expulser (...) n'implique donc pas, comme telle, des droits de caractère civil, au sens de l'article 6, paragraphe 1^{er}, de la Convention (...) ».

(3) Zie recente attestaten van de Raad van State van 24 januari 1992 (nr. 38.576), 5 februari 1992 (nr. 38.656), 13 maart 1992 (nr. 38.993 en nr. 38.997), 17 maart 1992 (nr. 39.012), 27 maart 1992 (nr. 39.076) waarin in diverse bewoordingen te lezen staat dat artikel 6 van het Europees Verdrag niet van toepassing is op de asielaanvraag.

(4) De materiële werkingssfeer van artikel 6 van het Europees Verdrag is beperkt tot « betwistingen over de burgerlijke rechten en verplichtingen » en tot « de gegrondheid van een beschuldiging in strafzaken ».

(5) Zie Velu, J. en Ergéc, R., *La Convention européenne des droits de l'homme*, 1990, nr. 425.

(6) Zie ook Hof van beroep te Brussel, arrest van 2 juni 1992, *Rev. dr. étr.*, 1992, blz. 306: « En confiant au seul Conseil d'Etat la compétence de connaître au provisoire et au fond les recours dirigés par les personnes qui revendiquent la qualité de réfugié et demandent l'asile en Belgique, le législateur a qualifié le droit d'asile comme étant un droit politique ».

(7) Zie Velu, J. en Ergéc, R., *op. cit.*, nr. 126 en nr. 127: l'instance nationale au sens de l'article 13 peut aussi bien être un organe juridictionnel qu'un organe non juridictionnel ».

motifs d'irrecevabilité touchant au fond — et certainement un motif tel que la demande « manifestement mal fondée » — doit aller de pair avec une compétence décisionnelle (et non plus consultative) du commissaire général en la matière.

27. Ainsi, le projet de loi renforce considérablement l'effectivité du recours introduit auprès du commissaire général, rendant ainsi ce recours conforme aux exigences de l'article 13(1) de la Convention européenne des droits de l'homme. Il convient de rappeler que selon la jurisprudence constante des instances de la Convention européenne des droits de l'homme(2) et du Conseil d'Etat(3), l'article 6(4) de cette Convention n'est pas applicable à la procédure d'asile(5). D'ailleurs, le droit d'asile n'est pas un droit civil, mais un droit politique(6). Par conséquent, l'article 13 de la Convention européenne ne pourrait être violé que pour autant que le demandeur d'asile ne bénéficie pas d'un « recours effectif », lorsqu'il allègue de façon plausible être victime d'une violation d'un droit garanti par la Convention, tel en particulier l'article 3 (interdiction de la torture) ou l'article 8 (droit au respect de sa vie familiale). Ledit article 13 ne requiert pas que ce « recours effectif » réponde à toutes les exigences d'un recours juridictionnel(7).

(1) « Toute personne dont les droits et les libertés reconnus dans la présente Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles. »

(2) Dans l'affaire *Shankernath Lukka c. Royaume-Uni*, la Commission européenne des droits de l'homme a décidé le 16 octobre 1986 que « la décision d'autoriser ou non un étranger à rester dans un pays est un acte discrétionnaire des autorités publiques. Il s'inscrit que [...] la décision d'expulser [...] n'implique donc pas, comme telle, des droits de caractère civil, au sens de l'article 6, paragraphe 1^{er}, de la Convention [...] ».

(3) Voir les arrêts récents du Conseil d'Etat en date du 24 janvier 1992 (n° 38.576), 5 février 1992 (n° 38.656), 13 mars 1992 (n° 38.993 et n° 38.997), 17 mars 1992 (n° 39.012), 27 mars 1992 (n° 39.076) déclarant tous dans des formulations diverses que l'article 6 de la Convention européenne n'est pas applicable à la demande d'asile.

(4) Le champ d'application matériel de l'article 6 de la Convention européenne est limité aux « contestations sur des droits et obligations de caractère civil » et au « bien-fondé d'une accusation en matière pénale ».

(5) Voir Velu, J. et Ergéc, R., *La Convention européenne des droits de l'homme*, 1990, n° 425.

(6) Voir aussi, Cour d'appel de Bruxelles, arrêt du 2 juin 1992, *Rev. dr. étr.*, 1992, p. 306: « En confiant au seul Conseil d'Etat la compétence de connaître au provisoire et au fond les recours dirigés par les personnes qui revendiquent la qualité de réfugié et demandent l'asile en Belgique, le législateur a qualifié le droit d'asile comme étant un droit politique ».

(7) Voir Velu, J. et Ergéc, R., *op. cit.*, n° 126 et n° 127: « l'instance nationale » au sens de l'article 13 peut aussi bien être un organe juridictionnel qu'un organe non juridictionnel ».

28. Door beslissingsbevoegdheid te verlenen aan de Commissaris-generaal bij een dringend beroep, is dat beroep terzelfdertijd in overeenstemming met de conclusies nr. 30 van het Hoog Commissariaat over «het probleem van de kennelijk ongegronde of onrechtmatige aanvragen van de status van vluchteling of asielzoeker», aangenomen in 1983 door de Uitvoerende Raad van het Hoog Commissariaat van de Verenigde Naties voor de Vluchtelingen, volgens welke «het kennelijk ongegronde of onrechtmatige karakter moet worden vastgesteld door de autoriteit die normaal bevoegd is om te beslissen over de status van vluchteling».

29. Dat zal dus in eerste instantie geschieden door de Dienst Vreemdelingenzaken en bij een (dringend) beroep door het Commissariaat-generaal, de onafhankelijke en ter zake gespecialiseerde instantie. Aangezien alle asielzoekers wier aanvraag onontvankelijk is verklaard door de Dienst Vreemdelingenzaken, de gelegenheid zullen hebben een dringend beroep in te stellen bij de Commissaris-generaal, die voortaan een beslissingsbevoegdheid in plaats van een raadgevende bevoegdheid zal hebben, verliezen de bezwaren tegen een verificatie door de Dienst Vreemdelingenzaken(1), in eerste aanleg, over het kennelijk ongegronde karakter veel aan gewicht.

II. De eventuele afschaffing van de bevoegdheid van de Dienst Vreemdelingenzaken inzake ontvankelijkheid

1. Volgens het advies van de Commissaris-generaal, zou het voorstel om de bevoegdheid van de Dienst Vreemdelingenzaken inzake ontvankelijkheid af te schaffen, alleen kunnen worden overwogen wanneer de diensten van het Commissariaat-generaal de aanvragen in eerste en laatste aanleg zouden kunnen onderzoeken, zoals dat inzake ontvankelijkheid (daaronder begrepen de grond «kennelijk ongegrond verzoek») het geval is bij de Europese Commissie voor de rechten van de mens.

2. De Commissaris-generaal zou ter zake exclusieve bevoegdheid hebben, althans voor de aanvragen ingediend door personen die illegaal het Rijk zijn binnengekomen zonder zich aan te melden bij de grens. De rol van de Dienst Vreemdelingenzaken zou zich dan kunnen beperken tot een uitspraak over de wettigheid van de binnenkomst of het verblijf, met een beroepsmogelijkheid bij het Commissariaat-

(1) In Nederland beslist de Dienst Vreemdelingenzaken niet alleen over het kennelijk ongegronde karakter, maar over de asielaanvraag zelf. De problemen veroorzaakt door de bewijslast, die in een eerste stadium van de procedure berust bij de administratie, bestaan noch in Nederland, noch in Frankrijk (zie noot 1 *supra*).

28. En accordant une compétence décisionnelle au commissaire général en cas de recours urgent, ce recours devient en même temps conforme aux conclusions n° 30 du Haut Commissariat sur «le problème des demandes manifestement infondées ou abusives du statut de réfugié ou d'asile» adoptées en 1983 par le Conseil exécutif du Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés, selon lesquelles «le caractère manifestement infondé ou abusif d'une demande devrait être établi par l'autorité normalement compétente pour déterminer le statut du réfugié».

29. Ceci sera donc fait en première instance par l'Office des étrangers et en recours (urgent) par le Commissariat général, l'instance indépendante et spécialisée en la matière. Puisque tous les demandeurs d'asile déclarés irrecevables par l'Office des étrangers auront l'occasion d'introduire un recours urgent auprès du Commissaire général, qui aura désormais un pouvoir décisionnel au lieu de consultatif, les objections émises à l'égard d'une vérification par l'Office des étrangers(1), en première instance, du caractère manifestement mal fondé perdent beaucoup de leur poids.

II. La suppression éventuelle de la compétence de l'Office des étrangers en matière de recevabilité

1. De l'avis du Commissaire général, la suggestion consistant à supprimer la compétence de l'Office des étrangers en matière de recevabilité ne pourrait être envisagée que lorsque les services du Commissariat général pourraient examiner la recevabilité des demandes en premier et en dernier ressort, comme c'est le cas par exemple en matière de recevabilité (y compris le motif de «requête manifestement mal fondée») à la Commission européenne des droits de l'homme.

2. Ainsi, le Commissaire général exercerait une compétence exclusive en la matière, tout au moins pour les demandes introduites par des personnes qui sont entrées illégalement dans le Royaume sans se présenter à la frontière. Le rôle de l'Office des étrangers pourrait se limiter alors à se prononcer sur la légalité de l'entrée ou du séjour, un recours étant ouvert auprès du Commissariat général, qui à la

(1) Aux Pays-Bas, l'Office des étrangers ne statue pas uniquement sur le caractère manifestement mal fondé, mais sur le fond même des demandes d'asile. Ainsi, les problèmes causés par une charge de la preuve, qui incombe à l'administration dans un premier stade de la procédure, n'existent ni aux Pays-Bas ni en France (voir note 1 *supra*).

generaal, dat overeenkomstig het Verdrag van Genève een aanvraag onontvankelijk zou verklaren ofwel verklaren dat een inhoudelijk onderzoek van de aanvraag noodzakelijk is.

3. Omgekeerd zou de toepassing van een procedure die bestaat in het optreden van de Commissaris-generaal in eerste aanleg en de Vaste Beroepscommissie in beroep, zelfs voor asielzoekers die de grens oversteken zonder daartoe gemachtigd te zijn, een aanzienlijke toename betekenen van de overlast voortgebracht door de huidige procedure terwijl de Regering precies het omgekeerde wil bereiken.

4. Een regeling die aanvullende bevoegdheden toekent aan de Vaste Beroepscommissie, bijvoorbeeld door haar te belasten met het onderzoek van «dringende aanvragen tot hernieuwd onderzoek» (of de «dringende beroepen») na een eerste beslissing over de ontvankelijkheid genomen door de Commissaris-generaal, zou onvermijdelijk en op zeer korte termijn overlast meebrengen, onder andere een enorme achterstand, en ze zou ongetwijfeld de werking van de bevoegde instanties onherstelbare schade toebrengen.

5. Men kan zich moeilijk voorstellen hoe een rechterlijke instantie zoals de Vaste beroepscommissie, tegen het huidige tempo (december 1992) ongeveer 1 544 dringende aanvragen tot hernieuwd onderzoek per maand zou kunnen verwerken, afgezien van de achterstand op dat vlak (4 500 dringende aanvragen) en terzelfdertijd het onderzoek over de grond van de zaak kunnen afhandelen voor verscheidene duizenden dossiers per jaar, gelet op de achterstand van het Commissariaat-generaal bij dat inhoudelijk onderzoek, die momenteel wordt geschat op meer dan 10 000 dossiers. Ter illustratie, de Vaste Beroepscommissie behandelt momenteel 200 dossiers per maand en het Commissariaat-generaal behandelt gemiddeld 757 dringende aanvragen tot hernieuwd onderzoek en 250 beslissingen per maand.

6. Het feit dat de Vaste Beroepscommissie een rechterlijke instantie is brengt onvermijdelijk mee dat de procedure zwaarder is dan bij het Commissariaat-generaal, ook al ziet dit erop toe, zonder daar door de wet uitdrukkelijk toe te zijn verplicht, dat het een aantal vormvoorschriften naleeft gericht op de eerbiediging van de rechten van de asielzoekers.

Momenteel raken 70 pct. van de asielaanvragen niet verder dan het ontvankelijkheidsonderzoek. Men mag aannemen dat de overdracht van bevoegdheden inzake dringende beroepen van de Commissaris-generaal aan de Vaste Beroepscommissie een vertienvoudiging van diens capaciteit vergt.

Er zij in dat verband eveneens gewezen op het feit dat de negatieve adviezen van het Commissariaat-generaal vaak steunen op de vaststelling dat een ver-

lumière de la Convention de Genève déciderait soit de déclarer une demande irrecevable, soit de la nécessité d'un examen au fond.

3. En revanche, appliquer une procédure consistant en l'intervention du commissaire général en première instance et de la Commission permanente de recours en appel, même aux demandeurs d'asile qui franchissent la frontière sans y avoir été autorisés, signifierait une multiplication considérable de la surcharge de la procédure actuelle que le Gouvernement veut au contraire diminuer.

4. Un système confiant une compétence supplémentaire à la Commission permanente de recours, par exemple en la chargeant d'examiner les «demandes urgentes de réexamen» (ou les «recours urgents»), après une première décision sur la recevabilité prise par le commissaire général entraînerait, immanquablement et à très court terme, une surcharge telle qu'un arriéré énorme ne manquerait pas de compromettre irrémédiablement le fonctionnement des instances compétentes.

5. Il est en effet difficile d'imaginer comment une instance juridictionnelle, comme la Commission permanente de recours, pourrait en même temps absorber au rythme actuel (décembre 1992), environ 1 544 demandes urgentes de réexamen par mois (!) — sans faire mention du retard en la matière (4 500 demandes urgentes) — et, en outre, procéder à l'examen au fond de plusieurs milliers de dossiers par an, compte tenu de l'arriéré sur le fond existant au Commissariat général évalué présentement à plus de 10 000 dossiers. A titre indicatif, la Commission permanente de recours traite actuellement 200 dossiers par mois et le Commissariat général traite en moyenne 757 demandes urgentes de réexamen et 250 décisions par mois.

6. Le caractère juridictionnel de la Commission permanente de recours implique inévitablement une lourdeur de procédure qui n'est pas présente au niveau du Commissariat général, même si celui-ci, sans y être obligé expressément par la loi, veille à respecter un certain nombre de formalités tendant à garantir le respect des droits des demandeurs.

Actuellement, plus de 70 p.c. des demandes d'asile ne dépassent pas la phase de la recevabilité. On peut donc estimer que le transfert des compétences du commissaire général en matière de «recours urgents» à la Commission permanente de recours nécessiterait un décuplement de sa capacité.

Il faut aussi relever, à cet égard, que les avis négatifs du Commissariat général sont souvent fondés sur la constatation qu'une comparaison entre les premières

gelijking tussen de eerste verklaringen tegenover de Dienst Vreemdelingenzaken, en die voor het Commissariaat-generaal incoherenties en contradicties aan het licht brengt die erop wijzen dat die verklaring niet waarachtig zijn.

Indien, vooraleer te worden gehoord door het Commissariaat-generaal, de betrokkene of zijn advocaat kennis zouden kunnen nemen van het administratief dossier met de eerste verklaringen, zou het moeilijk zijn om de waarheid te bewijzen van de verklaringen van de betrokkene.

Een rechterlijke instantie kan trouwens een aantal taken, zoals het horen van de betrokkenen, niet uit handen geven, in tegenstelling tot de Commissaris-generaal.

7. Voorts zou het een aantasting betekenen van de eenheid van rechtspraak tussen de onderscheiden kamers van de Vaste Beroepscommissie, die onafhankelijk van elkaar zijn en in de toekomst uit een alleen-rechtsprekend rechter kunnen bestaan, in tegenstelling tot het Commissariaat-generaal, waar de jurisprudentie gevormd door de geografische afdelingen onderworpen is aan het hiërarchische gezag van de Commissaris-generaal.

III. Het voorstel wettelijke termijnen, gesanctioneerd door een evocatierecht bij de Vaste Beroepscommissie, op te leggen aan de Commissaris-generaal

A. De Commissaris-generaal acht het invoeren van wettelijk voorgeschreven maximumtermijnen voor het nemen van beslissingen ongewenst om volgende redenen:

1. De behandelingsduur is afhankelijk van de moeilijkheidsgraad van de aanvragen, het aantal aanvragen dat op een bepaald ogenblik wordt ingediend of overgemaakt, het ter beschikking gesteld personeel van alle niveaus, onder meer dactylo's en (verschillende) tolken voor de verschillende talen (met inbegrip van de vakantieperiodes!), het eventueel bestaan van een achterstand, de gestelde prioriteiten (t.a.v. bepaalde nationaliteiten of naar gelang er al of niet vrijheidsberoving is), enzovoort. Geen enkele wettelijke bepaling kan hieraan iets veranderen, temeer daar een aantal factoren volkomen afhankelijk zijn van de internationale toestand, waarop de nationale overheid geen vat heeft;

2. Hoe kort ook de wettelijk voorgeschreven termijnen zouden zijn geweest in het verleden, de achterstand zou er geen dag kleiner door zijn geworden. Wel integendeel. Kostbare tijd is in het verleden op het Commissariaat-generaal verloren gegaan door zich ten alle prijze te willen houden aan de wettelijke voorgeschreven termijn om binnen de 24 uur advies te geven inzake dringende verzoeken tot heron-

déclarations faites devant l'Office des étrangers et celles faites au niveau du Commissariat général font ressortir des incohérences et contradictions telles qu'elles font ressortir le manque de véracité de ces déclarations.

Or, si avant d'être entendu au niveau du Commissariat général, l'intéressé ou son avocat pouvaient prendre connaissance du dossier administratif avec les premières déclarations, il serait difficile d'établir encore la véracité des déclarations de l'intéressé.

Par ailleurs, un organe juridictionnel ne peut pas déléguer certaines tâches, comme celle d'entendre les intéressés, contrairement au commissaire général.

7. En outre, la nécessaire unité de jurisprudence en la matière serait inévitablement morcelée entre les multiples chambres de la Commission permanente de recours, indépendantes les unes des autres et pouvant être composées à l'avenir d'un seul membre, à la différence du Commissariat général, où la jurisprudence élaborée au sein des sections géographiques est soumise à l'autorité hiérarchique du commissaire général.

III. Proposition visant à imposer au commissaire général des délais légaux qui soient sanctionnés par un droit d'évocation devant la Commission permanente de recours

A. Le commissaire général estime qu'il n'est pas souhaitable d'instaurer des délais maximums prescrits par la loi pour la prise de décisions, et ce pour les raisons suivantes:

1. La durée de la procédure dépend du niveau de difficulté des demandes, du nombre de demandes introduites ou transmises à un moment donné, de la disponibilité du personnel de tous les niveaux, notamment des dactylos et des (divers) interprètes pour les diverses langues (y compris les périodes de vacances!), de l'existence éventuelle d'un arriéré, des priorités (relatives aux diverses nationalités ou selon qu'il y a ou non privation de liberté), etc. Aucune disposition légale ne peut changer quoi que ce soit à cette situation, d'autant plus qu'un certain nombre de facteurs dépendent totalement de la situation internationale sur laquelle les autorités nationales n'ont aucune prise;

2. Aussi courts qu'aient pu être les délais prescrits par la loi dans le passé, l'arriéré n'en a pas été réduit pour autant; bien au contraire. Beaucoup de temps a été perdu dans le passé au Commissariat général, en voulant respecter coûte que coûte le délai prescrit par la loi pour rendre, dans les 24 heures, un avis concernant les demandes urgentes de réexamen des refus d'entrée, tandis qu'une moyenne de vingt jours était

derzoek van toegangswegingen, terwijl de Minister of zijn gemachtigde gemiddeld twintig dagen vóór en na het advies nodig bleken te hebben. Ondanks de thans wettelijk voorgeschreven termijn van zeven werkdagen om advies te geven inzake dringende verzoeken tot heronderzoek van verblijfsweigeringen, heeft het in 1992 wat betreft de dringende verzoeken met betrekking tot asielaanvragen ingediend in 1992, die bij voorrang werden behandeld, gemiddeld twee maand en dertien dagen geduurd om advies te geven. Sneller kan niet in de huidige omstandigheden. Des te korter de termijnen, des te minder adviezen kunnen worden gegeven (adviezen geven binnen 24 uur is veel tijdsintensiever gebleken dan het geven van adviezen binnen zeven dagen). Eerbiediging van korte termijnen gaat onvermijdelijk ten nadele van een efficiënte werkorganisatie, omdat aldus elke planning ten eerste wordt bemoeilijkt ten koste van de andere opdrachten waarvoor geen termijnen worden opgelegd. Alleen met exorbitante personeelskosten voor overuren, week-end werk, wachtdiensten, shiften en dergelijke kunnen deze termijnen in alle omstandigheden (en dan nog voor zover de vereiste tolken beschikbaar zijn) worden nageleefd;

3. Niet sanctioneerbare termijnen beantwoorden enkel aan een psychologische behoefte de illusie te verschaffen, bijgedragen te hebben tot een versnelling van de procedure, zonder er werkelijk ook maar iets aan te doen. Het respect voor de wet wordt niet versterkt door illusies te verwekken. De Minister heeft geen wettelijke verplichting nodig om zijn eigen diensten opdracht te geven bepaalde termijnen te respecteren. Van een Commissaris-generaal kan worden verwacht dat hij, in overleg met de bevoegde Minister, overeenkomstig handelt in het licht van de bestaande mogelijkheden en de prioriteiten. Het is duidelijk dat hoe dan ook steeds absolute prioriteit zal moeten worden gegeven aan de behandeling van asielaanvragen van kandidaat-vluchtelingen die worden vastgehouden;

4. Termijnen die bij niet-naleving zouden worden gesanctioneerd door een automatische beslissing ten voordele van de betrokkene zouden catastrofale gevolgen kunnen hebben. Indien dergelijke termijnen in het verleden hadden bestaan, zouden duizende asielaanvragen ontvankelijk zijn geworden wat een onherstelbare overlast voor het Commissariaat-generaal en de Vaste Beroepscommissie zou hebben veroorzaakt;

5. Niet-gesanctioneerde termijnen houden het gevaar in dat via rechtspraak (van de Raad van State) toch een sanctie (automatische ontvankelijkheidsverklaring) zou kunnen worden ingevoerd met onoverzichtelijke gevolgen (zie nu reeds het arrest van de Raad van State van 24 juni 1992, *Rev. dr. étr.*, 1992, n° 70, p. 303). In het verleden bestond er alleen maar een verplichting voor de Commissaris-generaal

nécessaire au ministre ou à son délégué, aussi bien avant qu'après que l'avis avait été rendu. Malgré le délai légal actuellement prescrit de sept jours ouvrables pour rendre un avis concernant les demandes urgentes de réexamen des refus de séjour, il a fallu, en 1992, en moyenne deux mois et treize jours pour donner un avis sur les demandes d'asile urgentes introduites en 1992 et qui ont été examinées par priorité. Il est impossible, dans les circonstances actuelles, d'accélérer le processus. Plus les délais seront courts, plus le nombre d'avis rendus sera faible (rendre un avis dans les 24 heures s'est avéré bien plus éprouvant que dans les sept jours). Le respect de délais courts porte inévitablement préjudice à une organisation du travail efficace, car ainsi toute planification est considérablement entravée aux dépens de toutes les autres tâches pour lesquelles aucun délai n'a été prescrit. Ce n'est qu'à coups de frais de personnel exorbitants pour les heures supplémentaires, de travail du week-end, de services de garde, de travail par équipes successives, etc., que ces délais pourront être respectés dans toutes les circonstances (et encore, pour autant que les interprètes requis sont disponibles);

3. Des délais non sanctionnés ne font que répondre à un besoin psychologique en donnant l'illusion d'avoir contribué à l'accélération de la procédure, sans en fait y avoir véritablement apporté une solution. Ce n'est pas en suscitant des illusions qu'on augmente le respect de la loi. Le ministre n'a besoin d'aucune obligation légale pour donner instruction à ses propres services de respecter des délais fixés. On peut s'attendre de la part d'un Commissaire général à ce qu'il agisse en concertation avec le ministre compétent à la lumière des possibilités et priorités existantes. Il est évident qu'une priorité absolue devra toujours être accordée à l'examen des demandes d'asile des candidats-réfugiés privés de liberté;

4. Des délais qui, en cas de non-respect, seraient sanctionnés par une décision automatique à l'avantage de l'intéressé pourraient avoir des conséquences catastrophiques. Si des délais semblables avaient existé dans le passé, des milliers de demandes d'asile auraient été déclarées recevables, ce qui aurait provoqué une surcharge de travail irrémédiable du Commissariat général et de la Commission permanente de recours;

5. Des délais non sanctionnés comportent le risque qu'à travers la jurisprudence (du Conseil d'Etat), une sanction puisse néanmoins être introduite (déclaration automatique de la recevabilité) avec des conséquences imprévisibles (voir l'arrêt du Conseil d'Etat du 24 juin 1992, *Rev. dr. étr.* 1992, n° 70, p. 303). Dans le passé, il n'existait qu'une obligation pour le Commissaire général de rendre un avis au ministre dans un

om binnen een bepaalde termijn aan de Minister advies te geven. Alleen de Minister zou zich dus eventueel over het niet-respecteren van deze termijn kunnen beklagen. Indien termijnen worden voorzien voor de beslissingen die de Minister of zijn gemachtigde of, in beroep, de Commissaris-generaal moeten nemen tegenover kandidaat-vluchtelingen zouden de kandidaat-vluchtelingen in geval van niet-eerbiediging van deze termijnen in beroep kunnen gaan bij de Raad van State, die op basis van het niet-naleven van een wettelijke voorgeschreven termijn in het voordeel van de betrokkenen zou kunnen beslissen, met alle gevolgen van dien;

6. De ervaring heeft aangetoond dat zelfs het met cijfers gestaafd aantonen dat een ramp zal geschieden als er geen personeelsversterking komt, niet volstaat om van de Inspectie van Financiën of van Ambtenarenzaken tijdig de nodige versterking te verkrijgen. Alleen wanneer de ramp zich heeft voltrokken, wordt hetgeen jaren voordien reeds noodzakelijk was toegestaan, waarna het nog ettelijke maanden kan duren vooraleer die versterking operationeel kan worden.

Om deze redenen acht de Commissaris-generaal het aangewezen de behandelingstermijnen deel te laten uitmaken van het door de bevoegde Minister te voeren beleid, waarnaar in de Memorie van toelichting, maar niet in de wets'palingen wordt verwezen.

B. Een evocatierecht bij de Vaste Beroepscommissie roept eveneens vragen en bedenkingen op:

1. Waarom niet evenzeer een evocatierecht bij de Commissaris-generaal wanneer de zwaar overbelaste Dienst Vreemdelingenzaken de voorgeschreven termijn niet eerbiedigt?

2. Geldt de termijn voor de Commissaris-generaal vanaf het ogenblik dat het dringend verzoek wordt ingediend of slechts van zodra het dossier volledig en behandelbaar is (in niet weinig gevallen wordt het verhoorverslag door de Dienst Vreemdelingenzaken slechts met behoorlijke vertraging aan het Commissariaat-generaal overgemaakt)?

Het is niet omdat het dossier overgemaakt wordt aan de Vaste Beroepscommissie dat het in afwezigheid van het verhoorverslag van de Dienst Vreemdelingenzaken behandelbaar wordt.

3. Waarom zou de Commissaris-generaal — op straffe van onttrekking van het dossier — binnen de dertig dagen « advies » moeten geven in dossiers, die mogelijks reeds zeer vele maanden onbehandeld bij de Dienst Vreemdelingenzaken zijn blijven liggen zonder enige sanctie?

délai déterminé. Dès lors, seul le ministre pouvait se plaindre du non-respect de ce délai. Si des délais étaient prévus pour les décisions que le ministre ou son délégué ou, en appel, le Commissaire général doivent prendre à l'égard des candidats-réfugiés, ceux-ci pourraient, en cas de non-respect de ces délais, interjeter appel auprès du Conseil d'Etat qui, sur la base du non-respect d'un délai prescrit par la loi, pourrait statuer en faveur de l'intéressé, avec toutes les conséquences que cela sous-entend;

6. L'expérience a démontré que même la preuve corroborée par des chiffres de l'imminence d'une catastrophe, à défaut de renforcer le personnel, ne suffit pas à obtenir à temps, de l'Inspection des Finances ou de la Fonction publique, le renfort nécessaire. Ce n'est qu'au moment où la catastrophe a eu effectivement lieu qu'est accordé ce qui était nécessaire depuis des années, après quoi il faut encore compter plusieurs mois avant que ce renfort puisse être tout à fait opérationnel.

Pour toutes ces raisons, le commissaire général propose de faire de ces délais d'examen un élément de la politique à mener par le ministre compétent, dont il est question dans l'Exposé des Motifs, mais non dans les dispositions légales elles-mêmes.

B. L'introduction d'un droit d'évocation devant la Commission permanente de recours des réfugiés soulève également une série de questions et suscite une série de considérations que voici:

1. Pourquoi ne pas introduire également un droit d'évocation devant le Commissaire général pour le cas où l'Office des étrangers, qui est fortement surchargé, ne respecterait pas le délai fixé?

2. Le délai d'exercice du droit de recours devant le commissaire général court-il à partir du moment de l'introduction de la demande urgente ou seulement à partir du moment où le dossier est complet et se prête à un examen (dans de nombreux cas, l'Office des étrangers ne transmet le rapport d'audition au Commissariat général qu'avec beaucoup de retard)?

Ce n'est pas parce que le dossier est transmis à la Commission permanente de recours des réfugiés qu'il est prêt à être examiné en l'absence du rapport d'audition de l'Office des étrangers.

3. Pourquoi le commissaire général devrait-il fournir — sous peine de se voir retirer le dossier — un avis dans les trente jours sur des dossiers qui peuvent être restés des mois durant à l'Office des étrangers sans que celui-ci ait été frappé d'aucune sanction?

4. Quid indien binnen de voorgeschreven termijn:

a) de oproeping bij het Commissariaat-generaal reeds verzonden is?

b) de aanvrager reeds verhoord werd door het Commissariaat-generaal, maar het « advies » nog niet uitgeschreven werd?

c) het « advies » reeds werd uitgeschreven, maar nog niet getikt (wegens gebrek aan dactylo's)?

d) het « advies » reeds werd getikt, maar nog niet werd betekend?

Als in deze gevallen de Vaste Beroepscommissie het dossier naar zich mag toetrekken, zal zij respectievelijk moeten overgaan tot een nieuwe oproeping, een nieuw verhoor en een nieuw « advies », wat dubbel werk veronderstelt en een gevoelige vertraging van de procedure zal veroorzaken.

5. Indien de opgelegde termijn zowel zou gelden voor de dringende beroepen ingediend inzake asielaanvragen die dateren van vóór de inwerkingtreding van de nieuwe wet als voor de nieuw ingediende aanvragen, zou — gezien de achterstand bij de Dienst Vreemdelingenzaken inzake ontvankelijkheid en bij het Commissariaat-generaal inzake dringende verzoeken — er geen kans zijn dat deze termijnen binnen afzienbare tijd kunnen worden gerespecteerd. Indien niet, is er weinig kans dat de dringende beroepen inzake vroeger ingediende asielaanvragen nog ooit zullen worden behandeld. Hoogstens kan een dergelijke termijn worden voorgesteld voor de dringende verzoeken die betrekking hebben op asielaanvragen ingediend na de inwerkingtreding van de nieuwe wet (en niet op dringende verzoeken ingediend na de inwerkingtreding van de nieuwe wet, maar m.b.t. asielaanvragen ingediend vóór de inwerkingtreding van deze wet).

6. Het opleggen aan het Commissariaat-generaal van een termijn inzake ontvankelijkheid sluit praktisch uit dat het Commissariaat-generaal de achterstand van asielaanvragen ten gronde nog zal behandelen (een achterstand nu reeds van minstens drie jaar). Er zal dan zelfs niet meer worden gepoogd om een redelijke verhouding tussen behandeling ten gronde en behandeling in dringend beroep aan te houden. Er zal daarentegen mogen worden verwacht dat het Commissariaat-generaal zich niet meer (zoals nu) prioritair, maar wel exclusief op de behandeling van de dringende beroepen zal toelleggen.

7. Voor de asielaanvragen ingediend tijdens het eerste semester van 1992 moest 71 pct. worden behandeld in dringend verzoek tot heronderzoek. Op deze basis vereisen de 2 175 asielaanvragen van december 1992, 1 544 « adviezen ». In de veronderstelling dat het Commissariaat-generaal dit niet binnen de gestelde tijd zou kunnen verwerken (in 1992 werden gemiddeld 757 adviezen gegeven of bijna de helft van 1 544), hoe kan dan worden verondersteld

4. Qu'advient-il si, dans le délai prescrit :

a) la convocation au Commissariat général a déjà été envoyée;

b) le demandeur a déjà été entendu par le Commissariat général, mais que l'« avis » n'a pas encore été émis;

c) l'« avis » a déjà été émis, mais n'a pas encore été dactylographié (en raison de la pénurie de dactylographes);

d) l'« avis » a déjà été dactylographié, mais n'a pas encore été signifié?

Si, dans ces cas, la Commission permanente de recours des réfugiés peut se saisir du dossier, elle devra respectivement lancer une nouvelle convocation, organiser une nouvelle audition et émettre un nouvel « avis », ce qui entraînera un double travail et un ralentissement sensible de la procédure.

5. Si le délai prescrit valait tant pour les recours urgents relatifs à des demandes d'asile datant d'avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, que pour les nouvelles demandes, il n'y aurait aucune chance que ces délais puissent être respectés dans un avenir peu éloigné, étant donné le retard accumulé à l'Office des étrangers en ce qui concerne l'examen de la recevabilité des demandes et au Commissariat général en ce qui concerne les demandes urgentes. Sinon, il y a peu de chances que les recours urgents relatifs à des demandes d'asile anciennes puissent encore être examinés. L'on peut tout au plus imposer un tel délai pour les demandes urgentes concernant des demandes d'asile introduites après l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, et non les demandes urgentes introduites après l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, mais concernant des demandes d'asile introduites avant son entrée en vigueur.

6. L'imposition d'un délai au Commissariat général en matière de recevabilité exclut pratiquement que celui-ci traite encore quant au fond l'arriéré des demandes d'asile (un arriéré qui atteint d'ores et déjà trois ans au moins). On ne tentera même plus alors de maintenir un rapport raisonnable entre l'examen au fond et l'examen des recours urgents. On peut s'attendre au contraire à ce que le Commissariat général ne s'occupe plus prioritairement (comme à l'heure actuelle), mais bien exclusivement, de l'examen des recours urgents.

7. 71 p.c. des demandes d'asile introduites au cours du premier semestre de 1992 ont dû être traitées en demandes urgentes de réexamen. Sur cette base, les 2 175 demandes d'asile de décembre 1992 requièrent 1 544 « avis ». En supposant que le Commissariat général ne puisse mener à bien ce travail dans le délai fixé (en 1992, on a donné en moyenne 757 avis, soit près de la moitié de 1 544), comment peut-on espérer que la Commission permanente de recours soit en

dat de Vaste Beroepscommissie dit wel zou kunnen (De vier Kamers van de Vaste Beroepscommissie verwerken thans 200 beroepen per maand; het inhalen door het commissariaat-generaal van de actuele achterstand ten gronde van 10 000 asielaanvragen — waarbij daarenboven nog de verborgen achterstand moet worden gerekend — zal de Vaste Beroepscommissie hoe dan ook reeds met enkele duizende beroepen belasten)?

8. Waarom wordt verondersteld dat de Regering wel de nodige middelen ter beschikking zal stellen van de Vaste Beroepscommissie en niet van de Commissaris-generaal?

9. Bij aanzienlijke stijging van het aantal aanvragen dient de Dienst Vreemdelingenzaken vooral versterkt te worden met opstellers (rang 20), het commissariaat-generaal met bestuurssecretarissen (rang 10) en de Vaste Beroepscommissie met bijzitters (rang 15) en voorzitters (rang 16). Waarom eerder benoemingen in rang 15 en 16 verveelvoudigen dan benoemingen in rang 10?

10. Welke termijn wordt opgelegd aan de Vaste Beroepscommissie om een naar zich togetrokken aanvraag te behandelen? Wordt deze termijn gesanctioneerd met een evocatierecht bij de Raad van State?

11. Zal de Vaste Beroepscommissie inzake ontvankelijkheid de haar bij wet en koninklijk besluit voorgeschreven procedure volgen dan wel de (lichtere) door het commissariaat-generaal gevolgde procedure? Indien de Vaste Beroepscommissie dringende beroepen aan de grens (Zaventem, Melsbroek en mogelijke andere plaatsen) tot zich zou trekken of in plaatsen waar asielzoekers zullen worden vastgehouden, zou in een bijkomende vervoersinfrastructuur moeten worden voorzien.

12. Hoe zal de eenheid van jurisprudentie worden gewaarborgd bij de Vaste Beroepscommissie, waar de beslissingen worden genomen door voorzitters en bijzitters die onafhankelijk van elkaar zullen beslissen, in tegenstelling tot de medewerkers van het commissariaat-generaal, die ontwerp-beslissingen voorbereiden onder het hiërarchisch gezag van de Commissaris-generaal?

13. Deze extra-belasting van de Vaste Beroepscommissie zal ongetwijfeld het onderzoek van de beroepen ten gronde ten eerste vertragen en eventueel zelfs stilleggen.

14. Het is volstrekt onmogelijk te voorzien hoeveel asielaanvragen in de komende maanden en jaren zullen worden ingediend. Een veralgemeende chaos in Zaïre, een economische of politieke ontsporing in de ex-Sovjetunie of vooral een efficiënt aanpakken van de asielprocedure in Duitsland zou met één klap duizende asielaanvragen in België kunnen veroorzaken (als er op één maand — oktober 1992! — 50 000 asielaanvragen in Duitsland kunnen zijn, kunnen er

mesure de le faire? (Les quatre chambres de la Commission permanente de recours traitent actuellement 200 recours par mois; la résorption par le Commissariat général de l'arriéré actuel de l'examen quant au fond de 10 000 demandes d'asile — auquel il faut encore ajouter l'arriéré caché — représentera déjà de toute manière quelques milliers de recours pour la Commission permanente de recours.

8. Pourquoi suppose-t-on que le Gouvernement mettra effectivement les moyens nécessaires à la disposition de la Commission permanente de recours, et non à la disposition du commissaire général?

9. En cas d'augmentation importante du nombre des demandes, il y a lieu de renforcer surtout l'Office des étrangers en rédacteurs (rang 20), le Commissariat général en secrétaires d'administration (rang 10) et la Commission permanente de recours en assesseurs (rang 15) et en présidents (rang 16). Pourquoi multiplier les nominations de rang 15 et 16 plutôt que les nominations de rang 10?

10. Quel délai imposera-t-on à la Commission permanente de recours pour traiter les demandes dont elle se saisit? Ce délai est-il sanctionné par un droit d'évocation devant le Conseil d'Etat?

11. En matière de recevabilité, la Commission permanente de recours suivra-t-elle la procédure prescrite par la loi et par arrêté royal ou bien la procédure (plus légère) adoptée par le Commissariat général? Si la Commission permanente de recours devait se saisir de recours urgents à la frontière (Zaventem, Melsbroek et, éventuellement, en d'autres lieux) ou dans des endroits où les demandeurs d'asile seront retenus, il faudrait prévoir une infrastructure de transport supplémentaire.

12. Comment garantira-t-on l'unité de la jurisprudence à la Commission permanente de recours, où les décisions seront prises par des présidents et des assesseurs qui statueront indépendamment les uns des autres, contrairement aux collaborateurs du Commissariat général, qui préparent des projets de décision sous l'autorité hiérarchique du commissaire général?

13. Il est incontestable que ce surcroît de travail pour la Commission permanente de recours va retarder énormément, voire éventuellement interrompre, l'examen quant au fond des recours.

14. Il est tout à fait impossible de prévoir le nombre des demandes d'asile qui seront introduites dans les prochains mois et les prochaines années. Un chaos généralisé au Zaïre, un dérapage économique ou politique dans l'ancienne Union soviétique ou, surtout, une réglementation efficace de la procédure d'asile en Allemagne pourraient provoquer d'un seul coup l'introduction de milliers de demandes d'asile en Belgique (si on a pu compter en un mois — octobre

op één maand 5 000 in België zijn). De wettelijk voorgeschreven termijnen zouden dan alleen maar getuigen van het gebrek aan realiteitszin dat heerste wanneer zij werden ingevoerd. Indien evenwel op het niet-naleven van deze termijnen wettelijke sancties worden voorzien, zou de ramp daardoor nog veel groter worden.

15. Reglementaire (eerder dan wettelijke) termijnen kunnen slechts ernstig worden overwogen, nadat in de praktijk bewezen werd dat wel bepaalde termijnen kunnen worden gerespecteerd. Wanneer de in de praktijk voorkomende termijnen een veelvoud zijn van de voorgestelde termijnen, bezondigt men zich aan zinsbegoochelingen, die tot een pijnlijke ontuchtering zouden kunnen leiden.

3.c. Bespreking

Een lid verwijst naar het standpunt van de Commissaris-generaal dat het niet aangewezen is het Commissariaat-generaal om te vormen tot een juridictioneel orgaan. De Commissaris-generaal wees er ter zake op dat het Commissariaat ook buiten elke uitdrukkelijke wettelijke verplichting om, heel wat pleegvormen ter vrijwaring van de rechten van de aanvrager naleeft.

Welke garantie is er evenwel, gelet op het ontbreken van wettelijk opgelegde verplichtingen, dat het Commissariaat-generaal op een bepaald ogenblik zijn houding wijzigt?

Wat het sterk uiteenlopen van de eerste en tweede verklaringen van de asielzoekers betreft, wijst het lid erop dat weinig mensen in staat zijn hetzelfde verhaal met enige tussentijd tweemaal op identieke wijze te vertellen.

Wat de eerste opmerking betreft, wijst de Commissaris-generaal erop dat er zijns inziens moet naar gestreefd worden de onafhankelijkheid van zijn positie te waarborgen, in het bijzonder door de mogelijkheid tot vaste benoeming tot op pensioengerechtigde leeftijd te voorzien.

Waar het op aankomt is dat te allen prijze vermeden wordt dat mensen zouden teruggestuurd worden naar hun land van oorsprong als kan gevreesd worden dat zij daar om politieke redenen zullen worden vervolgd. Dat veronderstelt een goede kennis van de toestand in de betrokken landen, en de nodige ervaring en onafhankelijkheid. Anders is het gevaar groot dat men onder druk van de publieke opinie bijvoorbeeld strenger gaat optreden alhoewel de toestand in het land van oorsprong niet gewijzigd is.

In dezelfde zin moet het systeem intern zo georganiseerd worden dat alle kansen geboden worden om de waarheid te kunnen ontdekken.

1992 ! — 50 000 demandes d'asile en Allemagne, il peut y en avoir 5 000 en un mois en Belgique). Les délais prescrits par la loi ne pourraient alors que témoigner du manque de sens des réalités qui existait lorsqu'ils ont été instaurés. Pourtant, si l'on prévoit des sanctions légales en cas d'inobservation de ces délais, on ne fera qu'aggraver considérablement la catastrophe.

15. Des délais réglementaires (plutôt que légaux) ne peuvent être envisagés sérieusement qu'après que l'expérience aura démontré que des délais bien déterminés peuvent être respectés. Lorsque les délais appliqués dans la pratique sont des multiples des délais proposés, l'on pêche par illusions, lesquelles pourraient mener à de pénibles désenchantements.

3.c. Echange de vues

Un membre renvoie au point de vue défendu par le commissaire général selon lequel il n'est pas indiqué de transformer le Commissariat général en un organe juridictionnel. Le commissaire général a souligné à ce propos que le Commissariat respectait tous les usages visant à garantir les droits des demandeurs d'asile, également en dehors de toute obligation formellement prescrite par la loi.

Cependant, devant l'absence d'obligations prescrites par la loi, quelle garantie avons-nous que le Commissariat général ne modifiera pas un jour son attitude?

En ce qui concerne les première et seconde déclarations des demandeurs d'asile, qui sont souvent très divergentes, l'intervenant souligne que peu de gens sont à même, après un certain temps, de raconter une deuxième fois la même histoire d'une façon identique.

Pour ce qui est de la première remarque, le commissaire général souligne qu'il faut, à ses yeux, chercher à garantir l'indépendance de sa position, notamment en prévoyant la possibilité d'une nomination jusqu'à l'âge de la pension.

Il s'agit d'éviter à tout prix que des gens soient renvoyés dans leur pays d'origine si l'on peut craindre qu'ils y soient poursuivis pour des raisons politiques. Cela présuppose une bonne connaissance de la situation qui règne dans les pays concernés ainsi que l'expérience et l'indépendance nécessaires. Sinon, le risque est réel que, sous la pression de l'opinion publique, l'on intervienne par exemple avec plus de sévérité, quoique la situation dans les pays d'origine ne se soit pas modifiée.

Dans le même ordre d'idées, il convient d'organiser un système interne de façon à garantir que toutes les occasions de découvrir la vérité ont été saisies.

De Minister wijst erop dat het mandaat van de Commissaris-generaal onlangs voor vijf jaar hernieuwd werd. Een termijn van vijf jaar biedt zijn inziens toch al een zekere mate van onafhankelijkheid. Daarentegen lijkt het hem niet wenselijk de Commissaris-generaal voor het leven te benoemen.

Een lid wijst erop dat de te lange termijnen voor een uitspraak ten gronde volgens de enen te wijten zijn aan de complexe procedure, en volgens de anderen aan een tekort aan personeel en aan middelen.

Is het dan wel nodig nu aan de procedure te sleutelen. Zou het dan niet beter zijn de procedure niet opnieuw te wijzigen, maar wel meer personeel aan te werven?

Wat de eerste fase van de procedure betreft, namelijk de ontvankelijkheidsprocedure, beweren sommige groepen dat precies deze fase tot vertragingen leidt.

De Commissaris-generaal wijst erop dat de voorgestelde wijzigingen aan de procedure zijn inziens noodzakelijke vereenvoudigingen nastreven. In het recente verleden werden immers twee nieuwe elementen van vertraging ingevoerd, namelijk de opschortingsprocedure bij de Vaste Beroepscommissie en de opschortingsmogelijkheid bij de Raad van State. Het is dan ook aangewezen deze nieuwe vertragingen ongedaan te maken. ^nderzijds wordt door het toekennen van beslissingsbevoegdheid aan de Commissaris-generaal de toepassing van artikel 26ter en de daaruit voortvloeiende vertraging vermeden.

De procedure zal in bepaalde mate dus vlotter kunnen verlopen, maar dat neemt niet weg dat zelfs dan er voldoende middelen en personeel beschikbaar moeten zijn. De bestaande achterstand inhalen, blijft immers een zeer groot probleem.

Men moet dus hopen dat een snelle afhandeling van de nieuwe aanvragen tot een daling van het aantal aanvragen zal leiden, waardoor ruimte vrijkomt om de achterstand weg te werken.

Wanneer men de Belgische procedure en de Franse procedure vergelijkt, moet men vaststellen dat de laatste sneller verloopt. Dat is niet zo omdat die procedure eenvoudiger is, maar alleen omdat in Frankrijk meer middelen worden ingezet.

In de gevallen waarin de aanvraag onontvankelijk wordt verklaard, is de Belgische procedure immers veel eenvoudiger, d.w.z. in meer dan 70 pct. van de gevallen. Alleen wanneer de Commissaris-generaal een gunstig advies uitbrengt met betrekking tot de ontvankelijkheid, is de Belgische procedure veel omslachtiger dan de Franse. Dat geldt evenwel slechts voor 6 pct. van de gevallen.

De Franse procedure werkt trouwens met een juridictioneel orgaan dat 60 kamers telt!

Le ministre souligne que le mandat du commissaire général a récemment été renouvelé pour une durée de cinq ans. A ses yeux, un délai de cinq ans permet un certain degré d'indépendance. Il ne lui semble par ailleurs pas souhaitable de nommer le commissaire général à vie.

Un membre observe que les délais trop longs qui précèdent une décision quant au fond sont attribués par les uns à la complexité de la procédure et par les autres à un manque de personnel et de moyens.

Est-il dès lors bien nécessaire de toucher à la procédure? Ne vaudrait-il pas mieux ne pas la modifier une fois de plus et recruter davantage de personnel?

En ce qui concerne la première phase de la procédure, c'est-à-dire la recevabilité, certains groupes prétendent que c'est précisément elle qui entraîne des retards.

Le commissaire général déclare qu'à son avis, les modifications proposées à la procédure visent à réaliser les simplifications nécessaires. En effet, dans un passé récent, on a introduit de nouveaux éléments générateurs de retard, à savoir la procédure suspensive auprès de la Commission permanente de recours des réfugiés et la possibilité de suspension devant le Conseil d'Etat. Il convient donc de réduire ces nouveaux retards. D'autre part, le pouvoir de décision octroyé au commissaire général permet d'éviter l'application de l'article 26ter et les retards qui en résultent.

La procédure pourra donc, dans une certaine mesure, se dérouler plus rapidement, mais il n'empêche que, même ainsi, il faut des moyens et du personnel suffisants. La résorption de l'arriéré existant demeure, en effet, un problème important.

Il faut donc espérer qu'un traitement rapide des nouvelles demandes aura pour effet de faire baisser le nombre des demandes, ce qui élargirait les possibilités de résorber l'arriéré.

Si l'on compare la procédure belge à la procédure française, force est de constater que si la procédure est plus rapide en France, ce n'est pas parce qu'elle est plus simple, mais uniquement parce que les moyens mis en œuvre en France sont beaucoup plus importants.

La procédure belge est, en effet, plus simple pour les cas où une décision négative intervient au sujet de la recevabilité de la demande, c'est-à-dire dans plus de 70 p.c. des cas. Ce n'est que dans l'hypothèse où le commissaire général rend un avis favorable sur la recevabilité que la procédure belge est plus lourde que la procédure française. Or cette hypothèse ne couvre que 6 p.c. des cas.

La procédure française fonctionne du reste avec un organe juridictionnel comptant 60 chambres!

De Minister wijst erop dat de Franse administratie op een zeker ogenblik zeer fors uitgebreid is, waardoor men erin geslaagd is een groot aantal potentiële aanvragers af te schrikken.

Daarentegen trekt men aanvragen aan met een procedure die lang duurt. Veel van de aanvragers beseffen immers dat zij niet aan de voorwaarden beantwoorden om te worden erkend als vluchteling, en hun enige bekommernis is dus zo lang mogelijk wettelijk in ons of een ander westers land te kunnen verblijven.

Zo stelt men vast dat het aantal vluchtelingen uit Roemenië daalt sinds strenger toegezien wordt op de Roemeense inwijkelingen alhoewel de politieke toestand in Roemenië niet gewijzigd is.

De gewone Roemeen weet natuurlijk niet onmiddellijk wat in België gebeurt, maar de filières die zich inlaten met mensensmokkel houden er wel rekening mee.

Deze manier van handelen zal de echte vluchteling trouwens niet afschrikken, die heeft geen andere keuze.

Het lid vreest dat men op die wijze vooral de gevolgen aanpakt en de mensen die het slachtoffer worden van een filière. Men zou een manier moeten vinden om de filières zelf aan te pakken.

De Minister preciseert dat die filières in het buitenland opereren. De enige manier om ze af te remmen is dus ervoor te zorgen dat ze niet langer meer klanten kunnen ronselen voor België.

Een lid wijst op de bezorgdheid van de organisaties die actief zijn in deze materie voor het respect van de rechten van de verdediging. Men kan moeilijk volhouden dat die steeds verzekerd zijn. Een asielzoeker die zich op de luchthaven bevindt die hij niet kan verlaten om een advocaat te raadplegen, beschikt slechts over een termijn van 24 uur om verhaal uit te oefenen.

Anderzijds is het beroep bij de Raad van State niet opschortend. Is het tenslotte juist dat bij het Arbitragehof een procedure werd ingeleid tegen de regel van de dubbele 5 pct.?

De Commissaris-generaal merkt op dat de korte termijnen om een dringend heronderzoek te vragen (24 uur aan de grenzen, drie dagen als de betrokkene zich in het land bevindt) het indienen van dergelijke verzoeken geenszins heeft gedrukt. Anderzijds blijkt dat de betrokken procedure in de eerste helft van 1992 toch 272 maal binnen de 24 uur werd ingediend in Zaventem, waarbij er geen enkel laattijdig verzoek was. Het blijkt dus dat de onderlinge bijstand van die asielzoekers, en de bijstand van het personeel van de

Le ministre souligne qu'à un certain moment, l'administration française a été sensiblement renforcée, ce qui a permis de dissuader un grand nombre de demandeurs potentiels.

A l'inverse, une procédure longue encourage les demandes. En effet, beaucoup de demandeurs se rendent compte qu'ils ne remplissent pas les conditions pour être reconnus comme réfugiés politiques et leur seul objectif est donc de séjourner le plus longtemps possible légalement dans notre pays ou dans un autre pays occidental.

On constate ainsi que le nombre de « réfugiés politiques » en provenance de Roumanie diminue depuis que l'on surveille plus sévèrement les immigrés roumains, alors même que la situation politique du pays n'a pas changé.

Le Roumain ordinaire n'est évidemment pas informé tout de suite de ce qui se passe en Belgique, mais les filières qui pratiquent le trafic de réfugiés, elles, en tiennent compte.

Cette façon de procéder n'effrayera d'ailleurs pas le véritable réfugié, car celui-ci n'a pas le choix.

L'intervenant craint que l'on ne s'attaque surtout de la sorte aux conséquences et aux personnes qui sont victimes d'une filière. Il faudrait trouver un moyen de s'attaquer aux filières mêmes.

Le ministre précise que ces filières opèrent à l'étranger. La seule façon d'y mettre un frein est donc de veiller à ce qu'elles ne puissent plus enrôler de clients pour la Belgique.

Un commissaire souligne l'inquiétude des organisations actives en matière de respect des droits de la défense. On peut difficilement soutenir que ceux-ci sont toujours assurés. Le demandeur d'asile qui se trouve à l'aéroport et qui est dans l'impossibilité de le quitter pour consulter un avocat ne dispose que d'un délai de 24 heures pour introduire un recours.

D'autre part, le recours devant le Conseil d'Etat n'est pas suspensif. Enfin, est-il exact qu'une procédure a été introduite devant la Cour d'arbitrage contre la règle des 2 x 5 p.c.?

Le commissaire général fait observer que les délais courts dans lesquels un réexamen d'urgence peut être demandé (24 heures aux frontières, trois jours si l'intéressé se trouve dans le pays) n'ont pas contribué à réduire le nombre des recours. Il s'avère, d'autre part, que l'on a recouru à 272 reprises en 24 heures, à Zaventem, à la procédure en question durant la première moitié de 1992 et qu'aucune demande tardive n'y a été introduite. Il apparaît donc que grâce à l'assistance du personnel de l'Office des étrangers et

Dienst Vreemdelingenzaken en van de antenne van de Balie, maken dat de inderdaad zeer korte termijn van 24 uur in de praktijk zonder probleem kon worden nageleefd.

Weliswaar heeft men in het verleden misschien teveel heil verwacht van een inkorting van de termijnen, maar anderzijds is het toch ook in het belang van wie vastzit in de transitzone van de luchthaven dat deze vasthouding zo kort mogelijk gehouden wordt.

Wat het niet opschortend karakter van het verhaal bij de Raad van State betreft, moet erop gewezen worden dat steeds een dringend verzoek openstaat, en dat het verhaal voor de Commissaris-generaal wel opschortend is. Is een tweede opschortend verhaal dan nog onontbeerlijk?

De huidige regeling met de opschortende werking van de procedure voor de Raad van State heeft trouwens geleid tot de zeer penibele toestand die nu bestaat in de transitzone van de luchthaven van Zaventem. Men rekent er nu immers op dat de Raad van State zich niet binnen de voorgestelde termijn zal uitspreken, met het gevolg dat de betrokkenen automatisch toegang krijgen tot het grondgebied.

Wat de laatste vraag van het lid betreft, antwoordt de Commissaris-generaal dat het Arbitragehof nog geen arrest gevelde heeft. Als ¹ voorgestelde nieuwe achtste lid van artikel 52, § 1, aangenomen wordt, verdwijnt het probleem trouwens in grote mate.

Een lid meent dat men in de Commissie tot een consensus gekomen was over de noodzaak de procedure te versnellen. Wel kan betreurd worden dat men niet tot een harmonisering komt op Europees niveau. Elk land streeft nu van zijn kant naar de kortst of snelst mogelijke procedure.

Het standpunt van de Balie wijst evenwel op een alternatieve mogelijkheid om dezelfde doelstelling te bereiken.

De dienst Vreemdelingenzaken leeft de pleegvormen die het Commissariaat-generaal zich vrijwillig oplegde immers niet of niet in dezelfde mate na. Een niet onbelangrijk gedeelte van de aanvragen strandt evenwel reeds in dit eerste stadium van de ontvankelijkheidsprocedure.

Daarom verdient de suggestie de dienst Vreemdelingen niet meer te laten tussenkomen in die fase en het Commissariaat-generaal ermee te belasten toch wel de aandacht, omdat een dergelijke procedure meer waarborgen biedt op het vlak van de vrijwaring van de rechten van de asielzoekers.

De Commissaris-generaal preciseert dat tussen 1 oktober 1991 en 30 juni 1992, 82 pct. van de aanvragen onontvankelijk verklaard werden door de dienst

grâce à l'antenne du barreau, le délai effectivement très court de 24 heures peut être respecté sans le moindre problème dans la pratique.

Certes, on a peut-être trop attendu, dans le passé, d'un raccourcissement des délais, mais, par ailleurs, ceux qui se trouvent bloqués dans la zone de transit de l'aéroport ont, quoi qu'il en soit, intérêt à ce qu'ils y restent bloqués le moins longtemps possible.

Quant au caractère non suspensif du recours devant le Conseil d'Etat, il faut signaler qu'un recours urgent est toujours possible et que le recours devant le commissaire général est, quant à lui, suspensif. Un second recours suspensif est-il, dès lors, encore indispensable?

La réglementation actuelle, qui prévoit l'effet suspensif de la procédure devant le Conseil d'Etat, a d'ailleurs engendré la situation très pénible qui existe actuellement dans la zone de transit de l'aéroport de Zaventem. En effet, on s'attend à présent à ce que le Conseil d'Etat ne se prononce pas dans le délai prévu, si bien que les intéressés se verront automatiquement accorder l'accès au territoire.

En ce qui concerne la dernière question du membre, le commissaire général répond que la Cour d'arbitrage n'a pas encore rendu d'arrêt. Du reste, si le huitième alinéa nouveau proposé de l'article 52, § 1^{er}, est adopté, le problème sera résolu en grande partie.

Un commissaire estime qu'un consensus était intervenu en commission sur la nécessité d'accélérer la procédure. On peut certes déplorer l'absence d'harmonisation au niveau européen. Actuellement, chaque pays tend à prévoir la procédure la plus brève ou la plus rapide possible.

Toutefois, le point de vue du barreau ouvre la voie à une variante permettant d'atteindre le même objectif.

En effet, l'Office des étrangers ne respecte pas — ou pas dans la même mesure — les usages que le Commissariat général s'est volontairement imposés. Une partie non négligeable des demandeurs ne dépasse toutefois pas le premier stade de la procédure d'examen de la recevabilité.

C'est pourquoi il serait utile d'examiner la suggestion de ne plus faire intervenir l'Office des étrangers dans cette phase et d'en charger le Commissariat général, parce qu'une telle procédure offre plus de garanties en ce qui concerne les droits des demandeurs d'asile.

Le commissaire général précise qu'entre le 1^{er} octobre 1991 et le 30 juin 1992, 82 p.c. des demandes ont été déclarées irrecevables par l'Office

Vreemdelingenzaken. In 82 pct. van die gevallen werd een dringend heronderzoek gevraagd. Het aantal negatieve adviezen schommelt ook rond 82 pct.

Er moet wel op gewezen worden dat het percentage positieve beslissingen hoger ligt voor Zaventem dan voor de rest van het grondgebied om de eenvoudige reden dat het om gevoelige nationaliteiten gaat (Zaïre, Somalië, Sri Lanka).

De Commissaris-generaal is van oordeel dat de procedure in haar geheel genomen voldoende waarborgen biedt (eerste onderzoek door de dienst Vreemdelingenzaken, mogelijkheid van verhaal met opschortend effect, nieuw onderzoek door het Commissariaat-generaal waarbij de betrokkenen opnieuw gehoord worden, met naleving van pleegvormen, en waarbij de twijfel in het voordeel van de betrokkene speelt).

De Minister wijst erop dat er in Frankrijk voor de aanvragen die aan de grens geformuleerd worden ook een voorafgaande procedure bestaat op het vlak van de ontvankelijkheid, maar dan zonder mogelijkheid van beroep. Dat is niet wat men in België wil.

Een lid merkt op dat de Commissaris-generaal reeds een eerste mandaat van vijf jaar beëindigd heeft. Beantwoorden de opeenvolgende wijzigingen van de wetgeving aan de evolutie van het aantal asielzoekers, of is in de loop der jaren gebleken dat de wet vatbaar was voor verbetering?

Het lid vraagt ook enige preciseringen over het inzagerecht van de dossiers bij de procedure op het niveau van het Commissariaat-generaal.

Tenslotte merkt het lid op dat het asielrecht zoals sommige sprekers reeds stelden een politiek recht is, met alle gevolgen van dien. Dat neemt niet weg dat de gevolgen van de uitoefening van dit politieke recht verstrekkend kunnen zijn, bijvoorbeeld wanneer iemand ten gevolge van een procedurefout afgewezen wordt, en teruggezonden naar zijn land van oorsprong, en daar vervolgd wordt.

De Commissaris-generaal antwoordt dat de wetwijzigingen zowel te maken hebben met de groeiende aantallen en de druk van de toenemende achterstand, als met de vaststelling dat men in den beginne de ernst van het probleem niet ten volle heeft onderkend.

De aangebrachte wijzigingen zijn dus ook verbeteringen al heeft men met sommige ervan wat te lang gewacht.

Wat de inzage van de dossiers betreft, in de procedure ten gronde, de houding van het Commissariaat-generaal is ten dele ingegeven door de wettelijke bepalingen, die enkel voorzien in een inzagerecht op

des étrangers. Dans 82 p.c. des cas, une demande de réexamen urgente a été introduite. Le nombre d'avis négatifs varie également aux alentours des 82 p.c.

Il faut toutefois souligner que le pourcentage d'avis positifs est plus élevé pour Zaventem que pour le reste du territoire, pour la simple raison que les nationalités dont il y est question sont des nationalités dont la situation est plus délicate (Zaïre, Somalie, Sri Lanka).

Le commissaire général estime que, dans son ensemble, la procédure offre suffisamment de garanties (premier examen par l'Office des étrangers, possibilité de recours suspensif, nouvel examen par le commissaire général avec une seconde audition des intéressés, dans le respect de tous les usages, et pour laquelle le bénéfice du doute est laissé à l'intéressé).

Le ministre souligne qu'en France aussi, il existe une procédure préalable pour ce qui est de l'examen de la recevabilité pour les demandes qui ont été formulées aux frontières, mais sans possibilité d'interjeter appel. Ce n'est pas cela que l'on souhaite en Belgique.

Un membre remarque que le commissaire général vient de terminer un premier mandat de cinq ans. Les modifications successives apportées à la législation répondent-elles à l'évolution du nombre de demandeurs d'asile, ou s'est-il avéré au fil des ans que la loi était susceptible d'être améliorée?

L'intervenant demande également quelques précisions en ce qui concerne le droit de compulsier les dossiers au cours de la procédure qui se déroule au niveau du Commissariat général.

Il fait enfin remarquer, comme certains de ses collègues l'ont déjà fait, que le droit d'asile est un droit politique, avec toutes les conséquences qui en découlent. Il n'empêche que les conséquences de l'exercice de ce droit politique peuvent être lourdes, par exemple lorsqu'une personne, à la suite d'une faute de procédure, est refusée et renvoyée dans son pays d'origine où elle est poursuivie.

Le commissaire général répond que les modifications apportées à la loi sont la conséquence tant du nombre croissant des demandes et de la pression de l'arriéré de plus en plus important que de la constatation qu'au début on ne s'est pas pleinement rendu compte de l'ampleur du problème.

Les modifications apportées constituent donc aussi des améliorations, dont il est vrai que certaines sont venues un peu tard.

En ce qui concerne la consultation des dossiers dans le cadre de la procédure au fond, l'attitude du Commissariat général est inspirée partiellement des dispositions légales qui ne prévoient qu'un droit de

het niveau van de Beroepscommissie, en door een suggestie van de advocatuur inzage te geven van het dossier na de beslissing van de Commissaris-generaal.

De bedoeling was op die wijze manifest ongegronde beroepen te vermijden, maar die hoop is ijdel gebleken.

Inzake de dringende heronderzoeken heeft het Commissariaat-generaal enkel een adviestaak. Het dossier berust dus in feite niet bij het Commissariaat-generaal, dat zich dus ook niet gemachtigd voelt in dat stadium van de procedure een inzagerecht toe te kennen.

In antwoord op een aanvullende vraag van het lid, preciseert de Commissaris-generaal dat het koninklijk besluit dat de regel van de dubbele 5 pct. instelde vervallen is, zodat een nieuw besluit zou moeten genomen worden. Op het eerste gezicht zouden enkel nog de Roemenen, de Indiërs en de Ghanezen onder die regel kunnen vallen. De Zaïrezen liggen op de grens. De Commissaris-generaal geeft nog aan dat de regel van de dubbele 5 pct. formeel gezien niet ingeroepen wordt door de Dienst Vreemdelingenzaken (en evenmin door het Commissariaat-generaal), maar toch *de facto* het beleid heeft beïnvloed.

Tenslotte wijst de Commissaris-generaal erop dat laattijdige aanvragen wel waar formeel kunnen afgewezen worden op die grond, maar dat zulks *de facto* niet gebeurt als de aanvraag gegrond zou kunnen zijn, en als kan aangenomen worden dat men met een echte vluchteling te maken heeft.

Een lid merkt op dat men het fenomeen van de asiel-aanvragen niet alleen kwantitatief maar ook kwalitatief beter moet kunnen beheersen.

Wat de dienst Vreemdelingenzaken betreft, moet aangenomen worden dat de werking van die dienst zoals van vele officiële diensten allicht vatbaar is voor verbeteringen, de ambtenaren ervan in algemene regel hun werk ter harte nemen, zodat de soms scherpe kritieken die geuit worden een ernstig voorbehoud oproepen.

Het feit dat het commissariaat-generaal in 82 pct. van de negatieve beslissingen de dienst Vreemdelingenzaken bijtreedt, toont aan dat die dienst goed werk levert.

Een lid verwijst naar artikel 52, dat bepaalt dat zal worden teruggedreven de vreemdeling waarvan de aanvraag klaarblijkelijk steunt op motieven die vreemd zijn aan het asiel, inzonderheid omdat ze bedrieglijk is of niet in overeenstemming met de Conventie van Genève.

Een dergelijke tekst kan als grondslag dienen voor het uitwerken van een jurisprudentie, bijvoorbeeld met andere gronden van uitsluiting, wat nieuwe wetswijzigingen kan helpen overbodig maken.

regard au niveau de la Commission de recours et partiellement de la suggestion du barreau de permettre la consultation du dossier après la décision du commissaire général.

L'objectif était de prévenir ainsi les recours manifestement non fondés, mais l'espoir de pouvoir le réaliser est resté vain.

En ce qui concerne les réexamens urgents, le Commissariat général ne peut fournir que des avis. En fait, les dossiers en question ne sont donc pas conservés au Commissariat général et celui-ci ne se sent, par conséquent, pas autorisé, à ce stade de la procédure, à en permettre la consultation.

A une question complémentaire d'un membre, le commissaire général répond que l'arrêt royal qui a instauré la règle des 2 x 5 p.c. cesse d'être applicable et qu'il faudrait, dès lors, en prendre un nouveau. A première vue, les Roumains, les Indiens et les Ghanéens seraient les seuls à encore être soumis à cette règle. La situation des Zaïrois est ambiguë. Le commissaire général précise encore que si la règle des 2 x 5 p.c. n'est pas invoquée formellement par l'Office des étrangers (ni par le Commissariat général), elle n'en a pas moins influencé *de facto* fondamentalement la politique.

Le commissaire général souligne enfin que les demandes déposées tardivement peuvent, certes, être rejetées sur cette base, mais qu'en fait, elles ne le sont pas, lorsqu'il apparaît qu'elles sont fondées et lorsque l'on peut considérer que la personne en question est véritablement un réfugié politique.

Un commissaire fait observer que l'on doit pouvoir maîtriser le phénomène des demandes d'asile non seulement quantitativement, mais aussi qualitativement.

En ce qui concerne l'Office des étrangers, il faut admettre que même si le fonctionnement de cet office, comme celui de bon nombre de services officiels, est peut-être susceptible d'améliorations, il n'empêche que ses fonctionnaires prennent généralement leur travail à cœur, si bien que les critiques parfois sévères qui sont exprimées appellent de sérieuses réserves.

Le fait que dans 82 p.c. des décisions négatives, le Commissariat général se rallie à l'avis de l'Office des étrangers, prouve que ledit office fournit du bon travail.

Un membre renvoie à l'article 52, qui dispose que sera refoulé l'étranger dont la demande est manifestement fondée sur des motifs étrangers à l'asile, en particulier parce qu'elle est frauduleuse ou parce qu'elle ne se rattache pas aux critères de la Convention de Genève.

Un tel texte peut servir de base à l'élaboration d'une jurisprudence, par exemple compte tenu d'autres critères d'exclusion, ce qui peut contribuer à rendre superflues de nouvelles modifications de la loi.

De Commissaris-generaal antwoordt dat de geciteerde tekst tot nog toe niet extensief werd toegepast, waarbij moet opgemerkt worden dat van sommige door de asielzoekers ingeroepen motieven niet kan gezegd worden dat zij vreemd zijn aan de Conventie van Genève, maar dat de aanvraag niettemin duidelijk ongegrond is.

Dat is bijvoorbeeld het geval wanneer iemand in zijn land wel blootstaat aan bepaalde pesterijen, maar niet aan vervolgingen. Essentieel is dat niemand teruggeleid wordt die in zijn land van oorsprong blootstaat aan vervolgingen, ook niet als zijn aanvraag in feite op formele gronden zou kunnen afgewezen worden.

Wat de regel van de dubbele 5 pct. betreft, geeft de Minister nog aan dat er twee redenen zijn waarom het koninklijk besluit nog niet werd verlengd, namelijk enerzijds de procedure die thans aanhangig is bij het Arbitragehof, en anderzijds de verwachting dat het nieuw voorgestelde 8e lid van artikel 52, § 1, eerlang in werking zal kunnen treden.

De Minister meent dat het in elk geval niet de bedoeling van de wetgever kan geweest zijn dat artikel 52 in zijn huidige versie zo zou geïnterpreteerd worden dat men *de facto* tot hetzelfde resultaat komt als met het nu voorgestelde 8e lid, dat aanleiding geeft tot een diepgaand debat.

III. ALGEMENE BESPREKING

Een lid meent dat met de voorgestelde teksten een aantal langverwachte wijzigingen worden doorgevoerd. Hij betreurt dat er twee wetsontwerpen werden ingediend die hetzelfde voorwerp hebben en betrekking hebben op dezelfde wet.

Hij wijst erop dat de voorgestelde wijzigingen rijkelijk laat komen en betreurt dat de vorige regering nooit de moed heeft gehad drastisch in te grijpen zodat de huidige regering met de netelige gevolgen daarvan wordt geconfronteerd.

Zoals hij heeft kunnen vaststellen, zijn de vluchtelingen- en mensenrechtenorganisaties minder gelukkig met deze ontwerpen. Zijn fractie meent echter dat door de huidige ontwerpen de procedure geoptimaliseerd wordt. Als er zich nog problemen mochten voordoen dan zal dat eerder veroorzaakt worden door een te grote toevloed van asielzoekers en een gebrek aan middelen om de betrokken diensten te optimaliseren.

Een senator vraagt waarom artikel 31 van de wet van 15 december 1980 niet werd toegepast. Dit artikel bepaalt dat de Raad van advies voor vreemdelingen een met redenen omkleed advies dient uit te brengen over alle wetsontwerpen in deze materie.

Le commissaire général répond que le texte cité n'a jusqu'à présent pas été appliqué de manière extensive et fait observer à cet égard que l'on ne peut pas dire de certains motifs invoqués par les demandeurs d'asile qu'ils sont étrangers à la Convention de Genève, mais que la demande est néanmoins clairement non fondée.

C'est par exemple le cas lorsqu'une personne s'expose, dans son pays, à certaines tracasseries, mais non à des poursuites. L'essentiel est que quiconque s'expose, dans son pays d'origine, à des poursuites ne soit pas refoulé, même si l'on pourrait, en fait, rejeter sa demande sur des bases formelles.

En ce qui concerne la règle des 2 x 5 p.c., le ministre signale aussi que, si l'application de l'arrêté royal n'a pas encore été prolongée, c'est pour les deux raisons suivantes, parce que la procédure est pendante à la Cour d'arbitrage et, d'autre part, parce que l'on escompte que le huitième alinéa nouveau proposé de l'article 52, § 1^{er}, pourra entrer en vigueur sous peu.

Le ministre estime qu'il ne peut en tout cas avoir été dans les intentions du législateur d'interpréter la version actuelle de l'article 52 en ce sens que l'on en arrive *de facto* au même résultat que celui du huitième alinéa actuellement proposé, qui donne lieu à un débat approfondi.

III. DISCUSSION GENERALE

Un membre estime que les textes proposés réalisent une série de modifications que l'on attendait depuis longtemps. Il regrette que deux projets aient été déposés ayant le même sujet et portant sur la même loi.

Il souligne que les modifications proposées arrivent fort tard et regrette que le Gouvernement précédent n'ait jamais eu le courage de prendre des mesures draconiennes, de sorte que c'est le Gouvernement actuel qui se trouve confronté aux difficultés résultant de cette carence.

Comme il a pu le constater, les organisations s'occupant des réfugiés et des droits de l'homme ne sont pas très heureuses des projets à l'examen. Son groupe estime néanmoins que ceux-ci optimisent la procédure. Si des problèmes devaient encore se poser, cela serait plutôt dû à une trop grande affluence de demandeurs d'asile et au manque de moyens permettant d'optimiser les services concernés.

Un sénateur demande pourquoi l'article 31 de la loi du 15 décembre 1980 n'a pas été appliqué. Cet article prévoit que le Conseil consultatif des étrangers doit donner un avis motivé au sujet de tout projet de loi portant sur la matière.

Hij stelt voor om desnoods de bespreking van dit ontwerp *sine die* uit te stellen tot dit advies wordt verleend. Bij de wijziging van de wet in 1991, heeft de Raad van State zijn advies uitgesteld tot na de raadpleging van de Raad van advies voor vreemdelingen.

De Minister merkt op dat artikel 31 van de wet van 15 december 1980 enkel in de mogelijkheid voorziet om dit advies uit te brengen op vraag van de Voorzitter van één van beide Wetgevende Kamers of van een minister.

De verschillende hoorzittingen hebben de commissieleden echter in staat gesteld om zich in ruime mate te informeren zodat hij meent dat dit advies niet langer wenselijk is.

In 1991 heeft de Raad van State geoordeeld dat, vermits er een advies was gevraagd, het gepast was om dit eerst af te wachten. Wat de huidige ontwerpen betreft, heeft de minister van deze mogelijkheid geen gebruik gemaakt omdat er rechtstreekse besprekingen kunnen gevoerd worden met de betrokken partijen en omdat de huidige situatie een dringende aanpassing van de bestaande asielprocedure vergt.

Het feit dat van die mogelijkheid geen gebruik werd gemaakt belet niet dat deze ontwerpen kunnen behandeld worden.

Een derde lid stelt vast dat ingevolge de voorgestelde wijzigingen, de bevoegdheden van de Dienst Vreemdelingenzaken dermate worden uitgebreid dat deze dienst voor een deel ook de gegrondheid van de asielaanvraag onderzoekt. De memorie van toelichting stelt dat deze dienst voor deze bijkomende taak zal worden uitgerust zodat de kwaliteit van de eerste ondervraging kan worden gewaarborgd. Het lid wenst te weten welke concrete maatregelen op dit vlak voorzien zijn.

De Minister verklaart dat de voorgestelde wijzigingen tot doel hebben de Dienst Vreemdelingen, naast het ontvankelijkheidsonderzoek, in eerste instantie uitspraak te laten doen over alle manifest ongegronde asielaanvragen. Ook artikel 52, § 1, 2°, b), van de bestaande wet voorziet reeds in de mogelijkheid om een uitspraak over de gegrondheid van de aanvraag te doen. Deze bevoegdheid zou nu worden uitgebreid tot alle manifest ongegronde asielaanvragen.

De Minister wijst erop dat in de ons omringende landen de asielaanvragen zelfs tot in de beroepsfase door ministeriële diensten worden beoordeeld.

Eind november heeft de Regering een aantal beslissingen genomen om de Dienst Vreemdelingenzaken in staat te stellen zowel kwalitatief als kwantitatief beter te kunnen werken:

Il propose éventuellement de remettre *sine die* la discussion du projet jusqu'à ce que l'avis en question soit émis. A l'occasion de la modification de la loi en 1991, le Conseil d'Etat a reporté son avis jusqu'à ce que le Conseil consultatif des étrangers ait rendu le sien.

Le ministre remarque que l'article 31 de la loi du 15 décembre 1980 prévoit uniquement la possibilité d'émettre cet avis, à la demande du président de l'une des deux Chambres législatives ou à celle d'un ministre.

Les différentes auditions ont toutefois permis aux commissaires de s'informer largement, de sorte qu'il pense que cet avis n'est plus souhaitable.

En 1991, le Conseil d'Etat a estimé que, puisqu'un avis avait été demandé, il convenait d'attendre celui-ci. En ce qui concerne les projets actuels, le ministre n'a pas fait usage de cette possibilité parce que des discussions directes peuvent avoir lieu avec les parties intéressées et que la situation actuelle exige que l'on adapte d'urgence la procédure d'asile existante.

Le fait qu'il n'a pas été fait usage de cette possibilité n'empêche pas que les projets puissent être examinés.

Un troisième membre constate que par suite des modifications proposées, les attributions de l'Office des étrangers sont à ce point élargies que celui-ci pourra examiner aussi en partie le bien-fondé de la demande d'asile. L'exposé des motifs précise que cet office sera équipé pour faire face à cette tâche supplémentaire, de sorte que la qualité du premier interrogatoire peut être garantie. L'intervenant aimerait savoir quelles mesures concrètes on prévoit sur ce plan.

Le ministre déclare que les modifications proposées ont pour but de permettre à l'Office des étrangers, outre l'examen de la recevabilité, de se prononcer en première instance sur toutes les demandes d'asile qui sont manifestement non fondées. L'article 52, § 1^{er}, 2°, b), de la loi actuelle prévoit déjà, lui aussi, la possibilité de se prononcer sur le bien-fondé de la demande. Cette possibilité serait désormais étendue à toutes les demandes manifestement non fondées.

Le ministre souligne que dans les pays voisins, les demandes d'asile sont appréciées par les services ministériels, et ce jusqu'à la phase de recours.

A la fin du mois de novembre, le Gouvernement a pris une série de décisions afin d'améliorer le fonctionnement de l'Office des étrangers, tant sur le plan qualitatif que sur le plan quantitatif:

— de aanwerving van juristen zal leiden tot een verdubbeling van het personeel voor de ondervraging van de asielzoekers;

— de opleiding van deze juristen wordt verleend door het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen;

— de informatisering van de formulieren wordt doorgevoerd en de communicatie met het Commissariaat generaal zal worden verbeterd.

Een senator merkt op dat de Raad van State in zijn advies over het ontwerp van wet (556-1) stelt dat «de aanwijzing van een verplichte verblijfplaats een beperking vormt van de vrijheid van de persoon, die gewaarborgd wordt bij artikel 7, eerste lid van de Grondwet». Artikel 7 van de Grondwet luidt: «De vrijheid van persoon is gewaarborgd. Niemand kan worden vervolgd dan in de gevallen die de wet bepaalt en in de vorm die zij voorschrijft. Niemand kan worden aangehouden dan krachtens een met redenen omkleed bevel van de rechter.»

De hechtenis ingevolge de bepalingen van de Vreemdelingenwet wordt echter genomen door een ambtenaar van de Dienst Vreemdelingenzaken die geen rechter is. Gelet op het advies van de Raad van State, dient de ontwerp tekst te worden herzien zodat de hechtenis slechts kan gebeuren op rechterlijk bevel.

De Minister meent dat een duidelijk onderscheid dient te worden gemaakt tussen artikel 7 van de Grondwet dat betrekking heeft op de aanhouding ingevolge misdrijven en de in de vreemdelingenwet bedoelde verblijfplaats en de administratieve hechtenis.

De bepalingen met betrekking tot de verplichte verblijfplaats werden ingevolge de opmerkingen van de Raad van state gewijzigd. Artikel 5 (556-1) spreekt van «de plaats waar de vreemdelingen worden ingeschreven». Deze verblijfplaats mag niet worden verward met een quasi-huisarrest in een door de overheid aangewezen verblijfplaats.

De asielaanvrager moet echter enerzijds op een vast adres kunnen bereikt worden en beschikbaar zijn voor eventuele oproepingen en anderzijds moet dit de opvang van de vluchtelingen efficiënter kunnen regelen.

Dit laatste was een expliciete vraag van alle instanties die voor die opvang instaan.

De Minister verwijst in verband met deze inschrijving eveneens naar de memorie van toelichting (blz. 2-3).

Wat de administratieve hechtenis betreft, die o.a. reeds opgenomen was in artikel 7, derde lid, van de vreemdelingenwet, wordt alleen voorgesteld om de duur ervan te verlengen tot twee maanden. Het gaat hier ondermeer om personen die definitief zijn afge-

— le recrutement de juristes permettra de doubler le personnel chargé d'interroger les demandeurs d'asile;

— la formation de ces juristes est assurée par le Haut Commissariat pour les réfugiés;

— l'informatisation des formulaires est en cours et la communication avec le Commissariat général sera améliorée.

Un sénateur remarque que dans son avis au sujet du projet de loi (n° 556-1), le Conseil d'Etat écrit que «l'assignation à résidence constitue une restriction à la liberté individuelle garantie par l'article 7, premier alinéa, de la Constitution». L'article 7 de la Constitution est libellé comme suit: «La liberté individuelle est garantie. Nul ne peut être poursuivi que dans les cas prévus par la loi, et dans la forme qu'elle prescrit. Nul ne peut être arrêté qu'en vertu de l'ordonnance motivée du juge.»

Toutefois, la détention en vertu des dispositions de la loi sur les étrangers est ordonnée par un fonctionnaire de l'Office des étrangers, lequel n'est pas un juge. Compte tenu de l'avis du Conseil d'Etat, le texte en projet doit être revu de manière que la détention ne puisse avoir lieu qu'en vertu d'un mandat de justice.

Le ministre estime qu'il convient d'établir une nette distinction entre l'article 7 de la Constitution qui concerne l'arrestation à la suite d'infraction et la résidence visée dans la loi sur les étrangers et la détention administrative.

Les dispositions relatives à l'assignation à résidence ont été modifiées à la suite des observations formulées par le Conseil d'Etat. L'article 5 (556-1) parle du «lieu où sont inscrits les étrangers». Cette résidence ne peut être confondue avec une mise en résidence surveillée dans une résidence assignée par les autorités.

Toutefois, d'une part, le demandeur d'asile doit pouvoir être joint à une adresse fixe et être disponible pour répondre à d'éventuelles convocations et, d'autre part, cette mesure doit permettre de régler d'une manière plus efficace l'accueil des réfugiés.

C'était là une demande explicite de toutes les instances chargées de leur accueil.

En ce qui concerne cette inscription, le ministre renvoie à l'exposé des motifs (pp. 2 et 3).

Quant à la détention administrative, déjà prévue e.a. à l'article 7, troisième alinéa, de la loi sur les étrangers, l'on se contente de proposer d'en porter la durée à deux mois. Cette mesure touche notamment les personnes dont la demande d'asile a été définitivement

wezen als asielzoeker en die dus niet langer verblijfs-gerechtigd zijn. De Dienst Vreemdelingenzaken geeft deze personen het bevel om het grondgebied te verlaten. In vele gevallen wordt dit bevel niet opgevolgd zodat wordt overgegaan tot een gedwongen repatrië-ring.

Zonder dit bevel en de gedwongen repatriëring heeft de hele onderzoeksprocedure geen enkele zin.

De Minister wijst erop dat, overeenkomstig de nieuwe wetgeving op de sociale hulpverlening, het bevel om het grondgebied te verlaten gepaard gaat met een aanbod tot begeleiding. Als de definitief afgewezen asielzoeker op dit aanbod ingaat, wordt zijn terugkeer administratief georganiseerd en wordt hem een bescheiden geldsom ter beschikking gesteld om in zijn eerste noden te voorzien.

De gedwongen repatriëring stelt de overheid vaak voor administratieve problemen omdat de betrokken persoon plots niet over de vereiste identiteitspapieren blijkt te beschikken zodat noch de nationaliteit noch de identiteit kunnen worden vastgesteld en de betrokkene ook zijn land van oorsprong niet meer terug binnen kan.

De overheid moet dan ook via de ambassade een verificatieprocedure starten om de persoon terug te kunnen leiden. De daartoe nodige tijd overschrijdt vaak de maand hechtenis die op dit ogenblik in de wet bepaald is. Om die reden wordt gevraagd om die administratieve hechtenis zo nodig twee maanden te kunnen laten duren.

Naast de verlenging van de administratieve hechtenis heeft de Regering inmiddels ook een ambassadeur voor het immigratiebeleid aangesteld, de heer De Winter, die specifiek belast is met het leggen van de nodige contacten in het kader van het immigratiebeleid. Zo probeert hij onder meer in samenwerking met de ambassades de repatriëringsprocedure zo snel en zo soepel mogelijk te laten verlopen.

Het doel van de gevraagde verlenging is dus zeker niet om de afgewezen asielzoeker zolang mogelijk vast te houden maar om de repatriëringsprocedure effectief te kunnen afronden.

De definitief afgewezen asielzoekers worden op dit ogenblik nog in de gevangenissen opgesloten alhoewel deze mensen zich niet aan misdrijven hebben schuldig gemaakt. De Regering heeft daarom besloten om speciale centra op te richten.

De Minister wijst er wel op dat deze personen zoveel mogelijk worden ondergebracht in Merksplas of in Sint-Hubert waar niet het traditionele gevangenisregime heerst. De afschaffing van de wet op de landloperij zal het mogelijk maken in Merksplas een bijkomend gebouw ter beschikking te stellen als wachtcentrum. Dit programma zal in de volgende twee jaar verder worden uitgebouwd.

rejetée et qui ne sont donc plus autorisées à séjourner dans notre pays. L'Office des étrangers leur ordonne de quitter le territoire. Dans de nombreux cas, cet ordre n'est pas respecté, de sorte qu'il est procédé à un rapatriement forcé.

Sans cet ordre et le rapatriement forcé, toute la procédure d'enquête n'a aucun sens.

Le ministre souligne que, conformément à la nouvelle législation sur l'aide sociale, l'ordre de quitter le territoire est assorti d'une offre d'accompagnement. Lorsque le demandeur d'asile débouté définitivement accepte cette offre, son retour est organisé sur le plan administratif et on met à sa disposition une modeste somme pour pourvoir à ses premiers besoins.

Le rapatriement forcé pose souvent des problèmes administratifs aux pouvoirs publics, l'intéressé s'avérant soudain ne pas disposer des papiers d'identité nécessaires, de sorte que ni sa nationalité ni son identité ne peuvent être établies et que l'intéressé ne peut même plus réintégrer son pays d'origine.

Dès lors, les pouvoirs publics doivent mettre en route une procédure de vérification par le biais de l'ambassade afin de pouvoir raccompagner l'intéressé. Le temps nécessaire à cet effet dépasse souvent le mois de détention prévu actuellement par la loi. C'est la raison pour laquelle on demande de porter la détention administrative à deux mois, si nécessaire.

Outre la prolongation de la détention administrative, le Gouvernement a entre-temps désigné un ambassadeur à la politique de l'immigration, en la personne de M. De Winter, spécialement chargé d'établir les contacts nécessaires dans le cadre de cette politique. En collaboration avec les ambassades, celui-ci veille notamment à ce que la procédure de rapatriement se fasse aussi rapidement et aussi simplement que possible.

Le but de la prolongation demandée n'est donc certainement pas de détenir le demandeur d'asile dont la demande a été rejetée aussi longtemps que possible mais d'assurer le déroulement effectif de la procédure de rapatriement.

Actuellement, les demandeurs d'asile dont la demande a été définitivement rejetée sont encore détenus dans les prisons, bien qu'ils n'aient pas commis d'infractions. C'est pourquoi le Gouvernement a décidé de créer des centres spéciaux.

Le ministre souligne toutefois que ces personnes sont placées autant que possible à Merksplas ou à Saint-Hubert où ne prévaut pas le régime pénitentiaire traditionnel. L'abolition de la loi sur le vagabondage permettra d'affecter, à Merksplas, un bâtiment supplémentaire à un centre d'hébergement. Ce programme continuera à être développé au cours des deux prochaines années.

Een lid vraagt zich af of het huidige artikel 7 van de vreemdelingenwet ook niet moet worden aangepast aan de gewijzigde wet op de landloperij. Artikel 7, 9°, lijkt trouwens een dubbel gebruik uit te maken met 3° en 4° van hetzelfde artikel.

De Minister verklaart dat de terugwijzing of de uitzetting die worden bedoeld in artikel 7, 9°, betrekking hebben op vreemdelingen die in België ernstige misdrijven hebben gepleegd en om die reden het land gedurende tien jaar niet meer binnen mogen. Deze regel geldt niet alleen voor vluchtelingen.

Iemand kan worden afgewezen omdat hij op het ogenblik van de aanvraag in zijn land van herkomst niet vervolgd wordt. Het is echter mogelijk dat hij, na de terugkeer naar zijn land, na verloop van tijd wel degelijk vervolgd wordt. In dat geval kan hij zich opnieuw als asielzoeker aanbieden en zal opnieuw moeten worden onderzocht of hij in aanmerking komt om tot de asielprocedure te worden toegelaten.

Dit 9° is een maatregel van openbare veiligheid, wordt zelfs vrij regelmatig toegepast op E.G.-onderdanen en heeft niets te maken met het al dan niet-verblijfsgechtigd zijn.

Een senator merkt op dat de verlenging van de administratieve hechtenis tot twee maanden tot gevolg zal hebben dat de plaatsing in gevangenschappen nog zal toenemen aangezien de bijkomende wachtcentra nog niet zijn ingericht. Wegens het plaatsgebrek in onze gevangenschappen heeft dit tot gevolg dat personen die voor misdrijven zijn veroordeeld in vrijheid worden gelaten en onschuldige niet-verblijfsgechtigden in hechtenis worden gehouden.

De Minister benadrukt dat de verlenging tot twee maanden niet tot doel heeft om afgewezen asielzoekers zo lang mogelijk in de gevangenis te houden maar dat er meer tijd nodig is om de administratieve procedure af te handelen met het oog op een daadwerkelijke repatriëring.

Het zou toch volslagen ongerijmd zijn om in een volledige asielprocedure te voorzien en na afloop de personen die zijn afgewezen, even goed in het land te laten als de erkende politieke vluchtelingen. De gevraagde uitbreiding van de termijn heeft dus als enige bedoeling de genomen beslissingen ook effectief uit te kunnen voeren. Zonder een effectieve uitvoering van deze beslissingen, heeft men geen geloofwaardig asielbeleid.

Een lid vraagt zich af of de huidige wet al niet voldoende mogelijkheden biedt om « kennelijk ongegronde aanvragen » af te wijzen. Ingevolge het voorliggende ontwerp wordt de bewijslast bovendien gelegd bij de asielaanvrager.

De Minister stelt dat de huidige bepalingen van de Vreemdelingenwet niet alle hypotheses dekken. De

Un membre se demande si l'actuel article 7 de la loi sur les étrangers ne doit pas également être adapté à la loi modifiée sur la vagabondage. L'article 7, 9°, fait d'ailleurs manifestement double emploi avec le 3° et le 4° du même article.

Le ministre déclare que le renvoi ou l'expulsion visés à l'article 7, 9°, concernent des étrangers qui ont commis de graves infractions en Belgique et qui, pour cette raison, ne peuvent plus entrer dans le pays pendant dix ans. Cette règle ne s'applique pas uniquement aux réfugiés.

On peut refuser quelqu'un parce qu'au moment de la demande il n'est pas poursuivi dans son pays d'origine. Mais il se peut très bien que rentré dans son pays, il soit poursuivi après quelque temps. Dans ce cas, il peut à nouveau se présenter comme demandeur d'asile et l'on devra à nouveau vérifier s'il entre en ligne de compte pour entamer une procédure de demande d'asile.

Ce 9° est une mesure de sécurité publique qui est d'ailleurs assez régulièrement appliquée aux ressortissants de la C.E. et qui n'a rien à voir avec le fait que l'on soit autorisé ou non à séjourner sur le territoire.

Un sénateur fait observer que la prolongation de la détention administrative à deux mois augmentera encore le nombre des incarcérations, étant donné que les centres d'attente supplémentaires n'ont pas encore été aménagés. Vu le manque de place dans nos prisons, il s'ensuivra que des personnes condamnées pour des infractions seront laissées en liberté et que des interdits de séjour innocents seront maintenus en détention.

Le ministre souligne que la prolongation à deux mois ne vise pas à maintenir le plus longtemps possible en prison des demandeurs d'asile déboutés, mais qu'un plus grand laps de temps est nécessaire pour régler la procédure administrative en vue d'un rapatriement effectif.

Il serait en effet parfaitement insensé de prévoir une procédure d'asile complète et, à l'issue de celle-ci, de laisser dans le pays les personnes déboutées au même titre que les réfugiés politiques reconnus. La prorogation demandée du délai a donc pour unique objectif de permettre l'exécution effective des décisions prises. Sans une exécution effective de celles-ci, une politique crédible en matière d'asile ne serait pas possible.

Un commissaire se demande si la loi actuelle n'offre déjà pas suffisamment de possibilités de rejeter des « demandes manifestement non fondées ». De plus, le projet en discussion impose la charge de la preuve au demandeur d'asile.

Le ministre dit que les dispositions actuelles de la loi sur les étrangers ne couvrent pas toutes les

aanvragen zijn bijvoorbeeld niet altijd « bedrieglijk » of « vreemd aan de criteria » van artikel 1A(2) van de Conventie van Genève.

Deze « bewijslast » is echter niet gelijk te stellen met de bewijslast in een gerechtelijke procedure: een plausibele verklaring gebaseerd op geloofwaardige elementen volstaat. Dit is trouwens ook het standpunt van het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties.

De asielaanvrager moet dus altijd aantonen dat hij vervolgd wordt. In geen enkel land trouwens moet de overheid aantonen dat een asielaanvrager niet vervolgd wordt om de aanvrager te kunnen weigeren.

Deze verplichting van de asielzoeker werd in 1991 doorgevoerd via het 7° van artikel 52, § 1. Nu wordt de kennelijke ongegrondheid een algemene regel (nieuw artikel 52, § 1, 8°). Het betreft echter geen omkering van de bewijslast maar een afwijzing als de aanvrager « geen gegeven aanbrengt dat kan bewijzen dat er, wat hem betreft, ernstige aanwijzingen zijn. »

Een lid merkt op dat dit vooral een praktisch ontwerp is: blijkbaar volstond de huidige wetgeving niet om de grote stroom asielaanvragers in te dammen en wordt ze aangepast om vreemdelingen ervan te weerhouden zich in België als asielzoeker aan te bieden.

Op juridisch vlak is het echter een stap achteruit. Bovendien is het geen humane wetgeving: het onderscheid dat elk westers land maakt tussen politieke en economische vluchtelingen dient om onze welvaart af te scherm. Als men de vluchtelingenproblematiek in het Westen echter vergelijkt met die in Afrika — waar er honderdduizenden vluchtelingen zijn — dan ziet men beter de reële proporties. Dit wetsontwerp stelt de spreker dan ook voor een verscheurende keuze.

De Minister heeft begrip voor deze bedenkingen maar wijst er op dat het recht op politiek asiel niet verward mag worden met het immigratiebeleid.

Sinds de immigratiestop in 1974 is de asielaanvraag de enige mogelijkheid om hier een paar jaar te blijven.

Als samenleving moet men echter het asielrecht beperken tot wie vervolgd wordt om te vermijden dat het principe van het asielrecht zelf ondergraven wordt.

In de tweede plaats moet men zich erover bezinnen hoe de Westerse wereld economisch en politiek moet reageren op de migratiedruk. In dat verband moet men zich niet alleen beraden over het handhaven van de migratiestop maar ook over de ontwikkelings-samenwerking en de buitenlandse handel.

hypothèses. Par exemple, on ne peut pas toujours parler de demandes « frauduleuses » ou qui « ne se rattachent pas aux critères prévus par l'article 1^{er} A (2), de la Convention de Genève ».

Cette « charge de la preuve » n'est toutefois pas assimilable à celle d'une procédure judiciaire: une déclaration plausible basée sur des éléments crédibles suffit. Tel est du reste également le point de vue du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés.

Le demandeur d'asile doit donc toujours démontrer qu'il est poursuivi. Dans aucun pays les autorités ne doivent du reste, pour refuser la demande, démontrer qu'un demandeur d'asile n'est pas poursuivi.

Cette obligation a été imposée au demandeur d'asile en 1991 par le 7° de l'article 52, § 1^{er}. Aujourd'hui, le manque manifeste de fondement (nouvel article 52, § 1^{er}, 8°) devient la règle générale. Il ne s'agit toutefois pas d'un renversement de la preuve mais d'un rejet de la demande si l'étranger « ne fournit pas d'élément qu'il existe, en ce qui le concerne, de sérieuses indications ».

Un membre fait remarquer qu'il s'agit surtout d'un projet à caractère pratique: la législation actuelle ne suffisait manifestement pas pour endiguer le flux des demandeurs d'asile et on l'adapte afin de décourager les étrangers de se présenter comme demandeurs d'asile en Belgique.

Sur le plan juridique, cette modification constitue toutefois un pas en arrière. De plus, c'est une législation qui manque d'humanité: la distinction que font tous les pays occidentaux entre réfugiés politiques et économiques est destinée à préserver notre bien-être. Toutefois, si l'on compare le problème des réfugiés en Occident avec celui qui se pose en Afrique, où l'on en compte des centaines de milliers, on voit mieux les proportions réelles du problème. Ce projet place dès lors l'intervenant devant un choix déchirant.

Le ministre déclare qu'il comprend ces considérations, mais il rappelle qu'il ne faut pas confondre le droit à l'asile politique avec la politique d'immigration.

Depuis l'arrêt de l'immigration en 1974, le droit d'asile est la seule possibilité de rester ici pendant quelques années.

La société en tant que telle se doit toutefois de limiter le droit d'asile aux personnes poursuivies, pour éviter que le principe même du droit d'asile ne soit compromis.

En second lieu, il importe de réfléchir sur la question de savoir comment il faut que le monde occidental réagisse économiquement et politiquement aux pressions migratoires. A cet égard, on doit s'interroger non seulement sur le maintien de l'arrêt de l'immigration, mais aussi sur la coopération au développement et le commerce extérieur.

In geen geval echter mag het asielrecht gebruikt worden als een soort veiligheidsklep voor de immigratiedruk.

De Minister herinnert er tenslotte nog aan dat, door de verhoging van de bevoegdheden van het Commissariaat-generaal, de onafhankelijkheid van de beoordeling over de asielaanvraag wordt verbeterd en dat ook het automatisch schorsend effect van het beroep voor de Vaste Beroepscommissie de rechtspositie van de asielaanvrager versterkt.

Een lid merkt op dat de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen duidelijk heeft aangetoond dat de achterstand bij het behandelen van dossiers een van de redenen is voor de toename van de asielaanvragen. Zal de Minister maatregelen voorstellen om die achterstand in de behandeling van de aanhangige dossiers weg te werken?

Artikel 5 van het ontwerp bepaalt dat de Koning de overheden aanwijst waarbij de vreemdeling kan verklaren dat hij vluchteling is.

Welke maatregelen zal de Minister in dat verband treffen?

Bestaat ten slotte niet het gevaar dat de vrees voor de openbare orde of de nationale veiligheid al te gemakkelijk zal worden ingeroepen om iemand sneller te kunnen terugsturen?

De Minister merkt op dat de aanzienlijke achterstand bij de behandeling van de aanvragen de keuze bemoeilijkt.

Ofwel concentreert men zich op de oudste asioldossiers — wat billijk lijkt maar een verdere opeenstapeling van vertragingen tot gevolg zou hebben. Ofwel concentreert men zich op de recente dossiers — wat een onmiddellijk gevolg heeft op de ingediende aanvragen: een snelle behandeling schrikt ongegronde aanvragen af.

Deze laatste oplossing belet niet dat een oplossing dient te worden gevonden voor de achterstallige dossiers. In sommige gevallen gaat het echter om mensen die hier al geruime tijd verblijven. Die dossiers dienen individueel te worden onderzocht.

De bevoegde overheden zijn op dit ogenblik alle politiediensten en de rijkswacht. In werkelijkheid echter zijn deze mensen niet gekwalificeerd om de asielzoekers te ondervragen. Er zal worden voorgesteld om de bestaande praktijk — de verwijzing naar het Klein Kasteeltje — via een koninklijk besluit te regelen.

De weigering op grond van openbare veiligheid is vrij zeldzaam: in 1992 waren er maar twee gevallen. De Minister herinnert eraan dat ook in dat geval de Commissaris-generaal een advies verstrekt en dat de asielzoeker niet wordt teruggedreven naar zijn land van herkomst maar naar een derde land waar zijn aanwezigheid geen gevaar vormt.

Toutefois, le droit d'asile ne peut, en aucun cas, servir de soupape de sécurité à la pression migratoire.

Enfin, le ministre rappelle que l'extension des pouvoirs du Commissariat général améliorera l'indépendance de l'examen de la demande d'asile et que l'effet suspensif automatique du recours devant la Commission permanente renforcera la position juridique du demandeur d'asile.

Un membre fait remarquer que le commissaire général aux réfugiés et aux apatrides a clairement démontré que le retard dans le traitement des dossiers est une des raisons de la croissance des demandes d'asile. Est-ce que le ministre proposera des mesures pour résorber le retard de traitement des dossiers actuels?

L'article 5 du projet de loi stipule que le Roi désignera les autorités auprès desquelles l'étranger peut se déclarer réfugié.

Quelles sont les interventions du ministre à ce propos?

Finalement, les motifs de refus, basés sur la crainte par rapport à l'ordre public et la sécurité nationale, ne risquent-ils pas souvent d'être invoqués trop facilement pour renvoyer plus rapidement des étrangers?

Le ministre fait remarquer que le retard considérable dans le traitement des demandes impose un choix difficile.

Ou bien on se concentre sur les dossiers de demande d'asile les plus anciens — ce qui paraît équitable, mais aurait pour effet que les retards continueraient à s'accumuler. Ou bien on se concentre sur les dossiers récents, ce qui aura une conséquence immédiate sur les demandes introduites, un traitement rapide dissuadant les demandes non fondées.

Ce dernier choix n'empêche pas qu'il faille trouver une solution aux dossiers en retard. Dans certains cas, il s'agit toutefois de personnes qui séjournent chez nous depuis pas mal de temps déjà. Ces dossiers doivent faire l'objet d'un examen individuel.

Les autorités compétentes sont pour l'instant tous les services de police et la gendarmerie. En réalité, cependant, ces gens ne sont pas qualifiés pour interroger les demandeurs d'asile. On proposera de régler par voie d'arrêté royal la pratique qui existe déjà, à savoir le renvoi au Petit-Château.

Le refus pour des raisons de sécurité publique est rarement invoqué: en 1992, il n'y a eu que deux cas. Le ministre rappelle que, dans ce cas aussi, le commissaire général donne un avis et que l'on ne refoule pas le demandeur dans son pays d'origine, mais dans un pays tiers où sa présence ne constitue pas un danger.

Een senator betreurt dat de bespreking van deze twee ontwerpen niet samen is gevoerd met die gedeelten van de sociale programmawet waar de rol van de O.C.M.W.'s bij de opvang van asielzoekers werd aangepast.

Het was efficiënter en coherenter geweest wanneer ook dit deel van de problematiek was opgenomen in een globaal debat over het asielbeleid.

Beide ontwerpen bevatten een aantal opmerkelijke verbeteringen in vergelijking met de huidige toestand:

- de rol die het Commissariaat-generaal krijgt in de beroepsprocedure in de eerste fase van het onderzoek;

- de afschaffing van het niet-opschortend effect van het beroep ingediend bij de Vaste Beroepscommissie.

Gelet op de complexiteit van de materie is het al te gemakkelijk om kritiek te leveren op de pogingen om deze wetgeving te veranderen. Zelfs de allerbeste asielwetgeving kan bovendien slechts «kurieren am Symptom» en zal niet het, ook in deze ontwerpen beoogde, ontradingseffect hebben. In dit verband verwijst hij naar de door de commissaris-generaal aangegeven correlatie tussen de toepassing van een nieuwe wetgeving en het ontradingseffect. De senator wijst er evenwel op dat dit ontradingseffect nooit lang heeft geduurd omdat het door externe factoren wordt teniet gedaan. De effecten van een gewijzigde wetgeving zullen dus altijd beperkt zijn.

Voorts kan de senator zich niet van de indruk ontdoen dat het globale beeld, dat deze wetgeving oproept, is dat deze mensen zoveel mogelijk uit ons land moeten geweerd worden. Deze houding heeft onvermijdelijk negatieve repercussies bij de bevolking t.a.v. de migranten in het algemeen en t.a.v. een integratiebeleid.

In dit verband wijst hij op een tegenstrijdigheid in het beleid: aan de ene kant beroept men zich op de noodzakelijke strengheid van de wet om het asielrecht voor de «echte» asielzoekers te vrijwaren, aan de andere kant treedt men niet voldoende streng op tegenover gemeentebesturen en O.C.M.W.'s die vaak, hoewel zij voor de opvang van asielzoekers een bepaalde verantwoordelijkheid hebben, de wet flagrant overtreden.

Op het vlak van de sanctionering van de naleving van de wettelijke verplichtingen betreurt de senator dan ook dat er een politiek gevoerd wordt van twee maten en twee gewichten.

Als laatste opmerking stelt de senator dat het optreden van de bevoegde ambtenaren voor geen enkele kritiek vatbaar mag zijn, alhoewel hij begrip heeft voor de vaak moeilijke werksituatie van de betrokken ambtenaren en de omvang van hun werk.

Un sénateur regrette que la discussion des deux projets à l'examen n'ait pas également porté sur ces parties de la loi de programmation sociale qui a adapté le rôle joué par les C.P.A.S. dans l'accueil des demandeurs d'asile.

Pour des raisons d'efficacité et de cohérence, il aurait mieux valu inclure également cette partie du problème dans un débat global sur la politique d'asile.

Les deux projets comportent un certain nombre d'améliorations remarquables par rapport à la situation actuelle:

- le rôle attribué au Commissariat général en ce qui concerne la procédure d'appel dans la première phase de l'examen;

- la suppression de l'absence d'effet suspensif du recours introduit à la Commission permanente de recours.

Vu la complexité de la matière, il est trop facile de critiquer les efforts entrepris afin de modifier cette législation. D'ailleurs, même la meilleure législation en matière d'asile ne peut que s'attaquer au symptôme et n'aura pas l'effet dissuasif visé par les projets à l'examen. L'intervenant renvoie à cet égard à la corrélation indiquée par le commissaire général entre l'application d'une nouvelle législation et l'effet dissuasif. Le sénateur souligne toutefois que cet effet dissuasif n'a jamais tenu longtemps parce qu'il était annihilé par des facteurs externes. Les résultats d'une modification de la législation seront donc toujours limités.

Quatrièmement, l'intervenant ne peut se défaire de l'impression globale que cette législation vise à éloigner autant que possible ces personnes de notre pays. Cette attitude a inévitablement des répercussions négatives auprès de la population à l'égard des immigrants et à l'égard d'une politique d'intégration.

A cet égard, il souligne une contradiction dans la politique: d'une part, on fait valoir la nécessaire rigueur de la loi pour sauvegarder le droit d'asile des «véritables» demandeurs d'asile et, d'autre part, on n'intervient pas avec suffisamment de sévérité à l'égard des administrations communales et des C.P.A.S. qui, bien qu'ils aient une certaine responsabilité en matière d'accueil des demandeurs d'asile, contreviennent à la loi de manière flagrante.

En ce qui concerne les sanctions qui garantissent le respect des obligations légales, le sénateur déplore dès lors que l'on suive une politique de deux poids, deux mesures.

Le sénateur ajoute, comme dernière remarque, que le comportement des fonctionnaires compétents ne peut faire l'objet d'aucune critique, et qu'il comprend que leur travail soit souvent difficile et de longue haleine.

De Minister geeft toe dat er inderdaad een samenhang bestaat tussen de maatregelen die in de sociale programmawet in verband met de opvang van asielzoekers werden genomen en het asielrecht zelf: in het voorliggende ontwerp wordt gewerkt aan een verbetering van de asielprocedure, in de sociale programmawet werd een steunprogramma opgezet om de humane opvang van asielzoekers door gemeenten en O.C.M.W.'s te verbeteren. Het betreft dus duidelijk twee aspecten van een zelfde beleid die evenwel, ingevolge de verdeling van de bevoegdheden, niet op hetzelfde ogenblik werden behandeld.

De Minister ontkent echter dat de voorliggende ontwerpen een verstrenging van de asielvoorwaarden inhouden: er wordt enkel een snellere procedure beoogd die de betrokken diensten in staat moet stellen om meer aanvragen te onderzoeken. De invoering van een 8° in artikel 52, § 1, heeft alleen tot gevolg dat manifest ongegronde aanvragen in een vroeger stadium worden afgewezen.

De Minister benadrukt nogmaals dat aan de asielvoorwaarden zelf, die worden bepaald door de Conventie van Genève, niets wordt gewijzigd.

Het is zeker dat een asielwet geen ontradend effect heeft op de migratiedruk of als instrument mag beschouwd worden om de migratiedruk weg te nemen. Het migratieprobleem vereist een globale beleidsmatige aanpak en een coördinatie op het niveau van de Europese Gemeenschap.

Het is daarnaast vanzelfsprekend dat de asielwetgeving ook door de lokale besturen moet worden nageleefd. Er zijn trouwens middelen vrijgemaakt om de uitvoering van het beleid op gemeentelijk vlak te verbeteren. Naast de middelen die door mevrouw Onkelinx, de Minister van Maatschappelijke Integratie, Volksgezondheid en Leefmilieu, ter beschikking worden gesteld van O.C.M.W.'s, wordt ook voorzien dat de opvangcentra rechtstreeks betaald zullen worden.

De houding van de betrokken diensten moet inderdaad correct zijn. De problemen die zich in het verleden hebben voorgedaan, zijn inmiddels verholpen. Om problemen van deze aard in de toekomst te voorkomen, wordt aan het aspect mensenrechten meer en meer aandacht besteed in de opleiding van politie en rijkswacht; deze cursussen worden vaak verzorgd door het Koninklijk Commissariaat voor het Migrantenbeleid.

Onder verwijzing naar het « alternatieve scenario » voorgesteld door de vertegenwoordiger van de Brusselsse balie om de Dienst vreemdelingenzaken niet meer te laten optreden bij het onderzoek naar de ontvankelijkheid van de aanvragen, zet een senator vraagtekens bij de gegrondheid van het tegenargument van de Minister. De Minister heeft geweigerd dat het onderzoek naar de ontvankelijkheid maar bij één instantie zou gebeuren omdat de overheid dan

Le ministre reconnaît qu'il existe effectivement un lien entre les mesures relatives à l'accueil des demandeurs d'asile qui ont été prises en application de la loi-programme sociale et le droit d'asile proprement dit: le projet en discussion contribue à l'amélioration de la procédure d'asile, la loi-programme sociale a mis au point un programme de soutien en vue de favoriser un accueil plus humain des demandeurs d'asile par les communes et les C.P.A.S. Il s'agit donc manifestement de deux aspects d'une même politique, qui n'ont toutefois pas été traités au même moment en raison de la répartition des compétences.

Le ministre nie toutefois que les projets en discussion impliquent un durcissement des conditions d'asile: ils visent uniquement à une procédure plus rapide, qui doit permettre aux services concernés d'examiner un plus grand nombre de demandes. L'insertion d'un 8° à l'article 52, § 1^{er}, entraîne comme unique conséquence le rejet, à un stade antérieur, des demandes manifestement non fondées.

Le ministre souligne une nouvelle fois que les conditions d'asile proprement dites, définies par la Convention de Genève, restent inchangées.

Il est certain qu'une loi sur le droit d'asile n'a pas d'effet dissuasif sur les flux migratoires et ne peut être considérée comme un instrument de résorption de ces flux. Le problème de l'immigration nécessite une approche politique globale et une coordination au niveau de la Communauté européenne.

En outre, il est évident que la législation sur le droit d'asile doit également être respectée par les administrations locales. On a d'ailleurs libéré des moyens en vue d'améliorer l'exécution de la politique à l'échelon communal; outre les moyens mis à la disposition des C.P.A.S. par Mme Onkelinx, ministre de l'Intégration sociale, de la Santé publique et de l'Environnement, il est également prévu que les centres d'accueil recevront directement des subventions.

L'attitude des services concernés doit effectivement être correcte. Les problèmes qui se sont posés dans le passé ont entre-temps été résolus. Afin de prévenir des problèmes de cet ordre, on consacre de plus en plus d'attention à l'aspect des droits de l'homme dans la formation aux fonctions de police et de gendarmerie; ces cours sont souvent donnés par le Commissariat royal à la politique des immigrés.

Se référant au « scénario alternatif » proposé par le représentant du barreau de Bruxelles, visant à retirer l'Office des étrangers de l'examen des demandes dans la phase de recevabilité, un sénateur s'interroge sur le bien-fondé du contre-argument du ministre. Le ministre a refusé une phase unique de l'examen de la recevabilité parce qu'alors l'autorité publique ne disposerait plus d'un moyen d'intervention dans la procédure. C'est là un argument assez surprenant, étant

niet meer zou beschikken over middelen om tussen te komen in de procedure. Dat is een vrij verrassend argument gelet op het feit dat men het erover eens lijkt dat het onderzoek van de asielaanvraag essentieel moet worden gedaan door onafhankelijke instanties. Het lid vraagt of er andere argumenten zijn voor de weigering van de Minister.

Rekening houdend met de toevloed van aanvragen en de verslechtering van de omstandigheden buiten Europa, valt te vrezen dat er een toename van de asielaanvragen komt. Zoals de vertegenwoordiger van het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen heeft gezegd, moet men trachten voortgang te maken bij het opstellen van een statuut «vluchteling-ontheemde». Hoe ziet de Minister de ontwikkeling van dat statuut?

De Commissaris-generaal heeft een aantal punten van kritiek betreffende de herziening van de termijnen: hij merkt op dat het niet goed is in de wet termijnen op te nemen die toch niet kunnen worden nageleefd.

De Minister herhaalt dat men als democratische overheid niet mag toelaten dat algemene beslissingen inzake maatregelen voor de toelating tot het grondgebied feitelijk worden genomen door volledig onafhankelijke instanties.

Het Commissariaat-generaal, dat hij als onafhankelijke instelling wenst te behouden, zou dan beslissen wie op het grondgebied kan verblijven, met als enige beroepsmogelijkheid een andere onafhankelijke instantie, namelijk de Vaste Beroepscommissie.

Momenteel is het zo dat de Commissaris-generaal zelf kan aantonen dat in bijna 90 pct. van de gevallen het beroep onrechtmatig wordt ingediend.

Hij is het niet eens met een voorstel strekkende om de bevoegde Minister te beletten beslissingen te nemen om het probleem uit de wereld te helpen, aangezien het de Minister is die in laatste instantie verantwoording moet afleggen voor het Parlement en dus over de middelen dient te beschikken om die verantwoordelijkheid op zich te nemen. Momenteel maakt artikel 52 het hem mogelijk op te treden via de Dienst vreemdelingenzaken. Zou die Dienst niet meer optreden in de asielprocedure, dan zou hij daar niet veel bij gebaat zijn, aangezien hij deze dossiers dan door de Administratie zal moeten laten controleren.

In het voorgestelde systeem neemt de Dienst vreemdelingenzaken een eerste beslissing wat betreft de ontvankelijkheid van de asielaanvraag met een beroepsmogelijkheid bij het Commissariaat-generaal dat in laatste instantie beslist. Wanneer men geen beroep meer doet op de Dienst vreemdelingenzaken, zou er een beroep moeten komen bij de enige instantie die overblijft: de Vaste Beroepscommissie.

donné qu'on semble bien d'accord sur le fait que l'examen de la demande d'asile doit essentiellement être menée par des autorités indépendantes. Le membre demande s'il y a d'autres arguments qui justifient le refus du ministre.

Devant l'afflux des demandes et la détérioration des conditions à l'extérieur de l'Europe, il est à craindre que l'on se voie confronté à une croissance des demandes d'asile. Il est donc indiqué, comme l'a dit le représentant du Haut Commissariat des réfugiés, d'essayer d'avancer dans l'élaboration d'un statut «réfugié-personne déplacée». Comment le ministre voit-il l'évolution de ce statut?

Le commissaire général a émis certaines critiques quant aux réformes des délais: il a observé qu'il n'était pas bon d'indiquer dans une loi des délais qui ne peuvent pas être respectés.

Le ministre répète qu'on ne peut pas admettre, en tant qu'autorité démocratique, que des décisions générales en mesures d'admission au territoire soient de fait prises par des instances totalement indépendantes.

Le Commissariat général, dont il désire préserver l'indépendance, déciderait alors qui peut résider sur le territoire avec, comme seul recours, une autre instance indépendante, la Commission permanente de recours.

Actuellement, on se voit confronté à une situation où le commissaire général même démontre que, dans presque 90 p.c., l'appel est introduit abusivement.

Il ne peut pas se rallier à une proposition tendant à empêcher le ministre compétent de prendre des décisions pour remédier au problème puisque c'est le ministre qui, en dernière instance, doit se justifier devant le Parlement et qui, par conséquent, doit disposer des moyens pour assumer cette responsabilité. Or, l'article 52 lui permet d'intervenir par le biais de l'Office des étrangers. L'élimination de cet office dans la procédure d'asile ne l'aiderait pas beaucoup parce que, quand il voudra intervenir, il devra faire vérifier les dossiers par une administration.

Dans le système proposé, l'Office des étrangers prend une première décision quant à la recevabilité de la demande d'asile avec un recours possible auprès du Commissariat général qui décide en dernière instance. Si on élimine l'Office des étrangers, on devra prévoir un recours auprès de la seule instance qui reste: la Commission permanente de recours.

Dat zal de personeelsbehoefte van het Commissariaat-generaal en de Vaste Beroepscommissie doen toenemen.

Gelet op de formaliteiten die voor die commissie moeten worden vervuld, zou dat de behandeling van de dossiers aanzienlijk vertragen en de procedure verlengen, wat men precies poogt te vermijden.

Hij heeft de indruk dat de regels op Europees niveau worden eengemaakt: het Verdrag van Dublin, het Verdrag van Schengen, de Trevi-raad, de regelmatige vergaderingen van hoge ambtenaren. Aangezien het grootste probleem voor de eenvormigheid van de regels de constitutionele problemen van Duitsland waren, die dit land beletten deel te nemen aan regelingen op Europees niveau, merkt de Minister op dat dit probleem nu blijkbaar opgelost geraakt.

Voorts is er ook het Britse probleem, aangezien zij hun eilandpositie willen blijven uitbuiten.

Dankzij het Verdrag van Schengen, zal het vrije verkeer van personen kunnen worden doorgevoerd. Maar op Europees niveau zijn wij nog niet in staat een gezamenlijke oplossing te vinden voor een probleem als in ex-Joegoslavië.

Op dat vlak blijft men een nationaal beleid voeren als gevolg van de uiteenlopende standpunten op Europees niveau.

Precies artikel 9 van de huidige wet dient als richtsnoer voor de Dienst Vreemdelingenzaken met betrekking tot ex-Joegoslavië, los van de procedure voor de politieke vluchtelingen.

Wat de termijnen betreft, zal men straffen moeten stellen op de niet-naleving ervan. De kritiek van de Commissaris-generaal op de termijnen is het resultaat van zijn vrij slechte ervaringen gedurende vijf jaar: het is onmogelijk de opgelegde termijnen na te leven wanneer men niet voldoende personeel heeft.

De nieuwe procedures van het ontwerp maken deel uit van een pakket maatregelen om de werking van zowel het commissariaat-generaal als de Dienst Vreemdelingenzaken te verbeteren.

De recente beslissing over de versterking van het personeel van deze twee instanties is een andere maatregel die op zich ruimschoots onvoldoende is om de problemen te kunnen oplossen die sedert eind november zijn ontstaan.

Een senator merkt op dat het ontwerp het onderscheid tussen de fase van het onderzoek van de ontvankelijkheid en die van de eigenlijke aanvraag laat verloren gaan.

Cela multipliera les besoins en personnel du Commissariat général et de la Commission permanente de recours.

Etant donné les formalités à remplir devant cette commission, cela ralentira considérablement le traitement de dossiers et allongera la procédure, ce que l'on essaie d'éviter.

Il a l'impression qu'au niveau européen, les règles s'unifient: la Convention de Dublin, la Convention de Schengen, le Conseil de Trevi, les réunions régulières de hauts fonctionnaires. Vu que le grand obstacle à une unification des règles était le problème constitutionnel de l'Allemagne l'empêchant de participer à des règlements au niveau européen, le ministre fait remarquer que ce problème semble se résoudre actuellement.

D'un autre côté, il y a aussi un obstacle britannique puisqu'ils veulent continuer à exploiter leur situation insulaire.

Grâce à la Convention de Schengen, la libre circulation de personnes pourra se réaliser. Mais on n'est pas encore capable de trouver une solution commune pour un problème comme celui des ex-Yougoslaves.

Etant donné les divergences de vues au niveau européen sur ce point, l'on continue, au regret du ministre, à mener une politique nationale.

C'est précisément l'article 9 de la loi actuelle qui permet d'établir une ligne de conduite pour l'Office des étrangers pour tout ce qui concerne les Yougoslaves en dehors de la procédure des réfugiés politiques.

En ce qui concerne les délais, on devra prévoir des sanctions quand les délais ne sont pas respectés. Les critiques du commissaire général sur les délais sont le résultat de l'expérience assez malheureuse qu'il a depuis cinq ans: il est impossible de respecter des délais imposés quand on n'a pas le personnel nécessaire.

Les nouvelles procédures du projet s'intègrent dans un ensemble de mesures pour améliorer le fonctionnement du Commissariat général et de l'Office des étrangers.

La décision récente de renforcement du personnel de ces deux instances est une autre mesure qui, à elle seule, est de loin insuffisante pour pouvoir répondre aux problèmes qui se sont posés depuis fin novembre.

Un sénateur fait remarquer que le projet revient à une suppression de fait de la distinction entre la phase de l'examen de la recevabilité et celle de l'examen du fond de la demande.

De invoeging van een 8° in § 1 van artikel 52 machtigt de Dienst Vreemdelingenzaken ertoe te beslissen over de gegrondheid van het verzoek terwijl zijn onderzoek niet de nodige waarborgen oplevert met betrekking tot de rechten van de verdediging.

De Minister verklaart dat het niet in zijn bedoeling ligt een fase bij het onderzoek van de ontvankelijkheid te doen verdwijnen. Het ontwerp wil alleen bereiken dat er sneller wordt beslist. In gevallen waar de aanvraag kennelijk ongegrond is, moet men zo snel mogelijk tot repatriëring kunnen overgaan.

Hij wil voorkomen dat quasi rechterlijke instellingen zich uitspreken over de ontvankelijkheid van de aanvraag terwijl deze kennelijk ongegrond is. Met de ontwerpen wordt beoogd dat er reeds een schifting komt bij de binnenkomst want 70 pct. van de aanvragen zijn kennelijk onrechtmatig; om het onderzoek van de gegronde aanvragen niet te belemmeren, moeten die aanvragen geëlimineerd worden voor een begin wordt gemaakt met het onderzoek ten principale.

De Minister kan niet aanvaarden dat men wijst op de zogezegde « slechte kwaliteit » van de Dienst Vreemdelingenzaken. Indien er wat dat betreft een probleem is, moet het worden verholpen: momenteel wordt er alles aan gedaan om te zorgen dat de verhooren door juristen worden afgenomen.

Een lid merkt op dat hij wat dat betreft, door de Minister werd overtuigd. Een goede oplossing is de deskundigheid van de ambtenaren van de Dienst Vreemdelingenzaken te verhogen. Anders dreigt men te worden overstelpt door aanvragen van mensen die toch zullen worden afgewezen maar die de goede werking van de asielprocedure dreigen te verstoren.

Het spreekt vanzelf dat er steeds een risico van vergissingen bestaat, maar de kostprijs voor de vergissingen is gering, gelet op de moeilijkheden die zich anders zouden voordoen bij de instellingen die in een later stadium met dit probleem te maken krijgen.

Het lid zou willen weten of de straffen die thans gelden voor vervoerders van mensen die kennelijk de wet overtreden, worden toegepast en hoe de statistieken betreffende de aanvragen eruit zien.

De Minister antwoordt dat de wet op de vreemdelingen het sedert 1987 mogelijk maakt de vervoerders strafrechtelijk te vervolgen — momenteel hebben die vervolgingen nog niet tot vonnissen geleid — en het anderzijds mogelijk maakt de onderhoudskosten terug te vorderen maar daarvoor moet er nog een koninklijk besluit worden genomen. Dat koninklijk besluit is een week geleden ondertekend en zal van kracht worden begin februari.

De Minister wijst er eveneens op dat de Kamer thans een wetsontwerp behandelt dat het mogelijk zal maken belangrijke boeten op te leggen aan mensen die illegalen tewerkstellen.

L'insertion de l'8° au § 1^{er} de l'article 52 habilite l'Office des étrangers à trancher quant au fond de la demande alors que celle-ci ne fournit pas les garanties nécessaires concernant les droits de la défense.

Le ministre déclare qu'il n'a pas l'intention d'éliminer une phase dans l'examen de la recevabilité. Le projet vise seulement à augmenter la rapidité de la prise de décision. Dans les cas où la demande est manifestement non fondée, il faut pouvoir rapatrier aussi vite que possible.

Il veut éviter que des instances quasi-juridictionnelles doivent se prononcer sur la recevabilité de la demande quand celle-ci est manifestement irrecevable. Les projets visent à mettre un filtre à l'entrée: 70 p.c. des demandes sont manifestement abusives; pour ne pas entraver l'examen des demandes fondées, il faut éliminer ces demandes de la phase de l'examen au fond.

Le ministre ne peut pas accepter qu'on invoque la soi-disant « mauvaise qualité » de l'Office des étrangers. S'il se pose un problème à ce niveau, il faut y remédier: actuellement on s'organise pour assurer que tous les interrogatoires soient faits par des juristes.

Un membre fait remarquer que sur ce point précis, il a été convaincu par le ministre. La bonne solution est d'augmenter la qualification des agents de l'Office des étrangers. Sinon, on risque d'être inondé par les demandes de gens qui seront quand même rejetées mais qui risquent d'entraver le bon fonctionnement de la procédure d'asile.

Il est évident qu'il y a toujours un certain risque d'erreurs mais le coût des erreurs est infime par rapport à un moteur noyé des institutions qui se situent en aval.

Le même membre voudrait savoir si on applique actuellement les pénalités aux transporteurs des gens qui sont manifestement en infraction et quelles sont les statistiques concernant ces demandes.

Le ministre rappelle que, depuis 1987, la loi des étrangers permet, d'une part, de poursuivre pénalement les transporteurs — en ce moment les poursuites n'ont pas encore abouti à des jugements — et permet, d'autre part, de récupérer les frais d'entretien, mais pour cela, un arrêté royal doit être pris. Cet arrêté royal a été signé il y a une semaine et entrera en application au début de février.

Le ministre signale également qu'à la Chambre, on discute, en ce moment, un projet de loi qui permettra d'infliger des amendes importantes aux gens qui emploient des illégaux.

IV. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

1. Wetsontwerp Senaat nr. 556-1 (1992-1993)

Artikel 1

Dit artikel wordt eenparig aangenomen door de 13 aanwezige leden.

Artikel 2

Bij amendement wordt voorgesteld dit artikel te vervangen als volgt:

« Artikel 25, vierde lid, tweede zin, van dezelfde wet, wordt vervangen door:

« Deze terbeschikkingstelling mag in geen geval de duur van twee maanden te boven gaan. »

Verantwoording

Gelet op de grondwettelijke en verdragrechtelijke voorschriften moet de administratieve hechtenis tot een strikte maximumtermijn worden beperkt.

Wanneer een wettelijke termijn van één maand op twee maanden wordt gebracht, moet dit een absolute maximumtermijn zijn.

Derhalve dient een eventuele verlenging ingevolge een verzoek tot herziening of een beroep tot nietigverklaring voortaan te worden uitgesloten.

De Voorzitter merkt op, dat door dit amendement de eventuele verlenging van de duur van de terbeschikkingstelling met de duur van het onderzoek tot herziening of van de rechtspleging van het beroep tot nietigverklaring onmogelijk wordt.

De Minister wijst er op dat het voorgestelde amendement nefaste gevolgen zou hebben voor de goede afhandeling van de terugwijzingsprocedure.

Gelet op deze opmerkingen wordt het amendement ingetrokken.

Artikel 2 wordt eenparig aangenomen door de 13 aanwezige leden.

Artikel 2bis (nieuw)

Een amendement wordt ingediend om een artikel 2bis (nieuw) in te voegen, luidende:

« Artikel 27, derde lid, van dezelfde wet, wordt aangevuld met de woorden: « zonder dat de duur van de hechtenis twee maanden te boven mag gaan. »

IV. DISCUSSION DES ARTICLES

1. Projet de loi Sénat n° 556-1 (1992-1993)

Article premier

Cet article est adopté à l'unanimité des 13 membres présents.

Article 2

Un amendement propose de remplacer cet article par ce qui suit:

« L'article 25, quatrième alinéa, deuxième phrase, de la même loi, est remplacé par la disposition suivante:

« Cette mise à la disposition ne peut en aucun cas dépasser la durée de deux mois. »

Justification

Conformément aux dispositions de la Constitution et du droit des traités, la détention administrative doit être limitée à un délai maximum strict.

Un délai légal d'un mois qui est porté à deux mois doit être un délai maximum absolu.

Dès lors, il convient d'exclure désormais toute prolongation éventuelle à la suite d'une demande de révision ou d'un recours en annulation.

Le président fait remarquer que cet amendement rend impossible la prolongation éventuelle de la durée de mise à disposition par la durée de l'examen de la demande de révision ou par celle de la procédure de recours en annulation.

Le ministre souligne que l'amendement proposé aurait des conséquences néfastes pour le bon déroulement de la procédure de renvoi.

Compte tenu de ces remarques, l'amendement est retiré par son auteur.

L'article 2 est adopté à l'unanimité des 13 membres présents.

Article 2bis (nouveau)

Un amendement propose d'insérer un article 2bis (nouveau), libellé comme suit:

« L'article 27, troisième alinéa, de la même loi est complété par les mots: « , sans que la durée de la détention puisse dépasser deux mois. »

Verantwoording

Naar analogie met de in artikel 1 voorgestelde wijziging van artikel 7, derde lid, van de wet van 15 december 1980.

Op dit amendement wordt volgend sub-amendement ingediend:

«In het voorgestelde amendement, de woorden «twee maanden» te vervangen door de woorden «één maand.»

Verantwoording

Door de moderne administratieve middelen efficiënt aan te wenden volstaat één maand.

Het amendement wordt ingetrokken omdat het samenhangt met het (eveneens ingetrokken) amendement op artikel 2.

Ingevolge deze intrekking vervalt het sub-amendement.

Artikel 3

Bij amendement wordt voorgesteld dit artikel te vervangen als volgt:

«Artikel 29 van dezelfde wet wordt geschrapt.»

Verantwoording

Door de aanvaarding van het amendement dat artikel 27 van de vreemdelingenwet wil aanpassen, wordt artikel 29 van dezelfde wet overbodig.

De Minister merkt op dat artikel 29 kan geschrapt worden, maar dan dient de maximumduur van twee maanden, aldus bepaald in artikel 27, eveneens verlengd te worden met de duur van het onderzoek van het verzoek tot herziening.

Omwille van de praktische redenen, uiteengezet bij de bespreking van artikel 1, wil de Minister niet dat de totale maximumtermijn tot twee maanden beperkt wordt.

Het amendement wordt ingetrokken.

Het artikel wordt eenparig aangenomen door de 13 aanwezige leden.

Artikel 4

Een lid legt het volgende amendement neer:

«In de voorgestelde aanvulling van § 2 van artikel 52, van dezelfde wet, de woorden «een maand» te vervangen door de woorden: «twee maanden, behoudens gegronde redenen.»

Justification

Par analogie avec la modification de l'article 7, troisième alinéa, de la loi du 15 décembre 1980, proposée à l'article 1^{er} du projet.

Cet amendement fait l'objet d'un sous-amendement libellé comme suit:

«Dans l'amendement proposé, remplacer les mots «deux mois» par les mots «un mois.»

Justification

Si l'on utilise efficacement les moyens administratifs modernes, un mois suffit.

L'amendement est retiré, parce qu'il est lié à l'amendement, lui aussi retiré, présenté à l'article 2.

Par suite de ce retrait, le sous-amendement devient sans objet.

Article 3

Un amendement propose de remplacer cet article comme suit:

«L'article 29 de la même loi est abrogé.»

Justification

Si l'on adopte l'amendement visant à adapter l'article 27 de la loi du 15 décembre 1980, l'article 29 de cette même loi devient superflu.

Le ministre fait remarquer que l'article 29 peut être supprimé, mais qu'alors, la durée maximale de deux mois, prévue à l'article 27, doit également être prorogée de la durée de l'examen de la demande de révision.

Pour les raisons pratiques exposées lors de la discussion de l'article 1^{er}, le ministre ne souhaite pas que le délai maximum total soit limité à deux mois.

L'amendement est retiré.

L'article est adopté à l'unanimité des 13 membres présents.

Article 4

Un membre dépose l'amendement ci-après:

«Au 5^o proposé du § 2 de l'article 52 de la même loi, remplacer les mots «un mois» par les mots «deux mois, sauf motifs fondés.»

Verantwoording

In de toelichting bij de artikelen 2 en 3 van het ontwerp, werd reeds onderstreept hoe kort een termijn van één maand kan zijn.

Het niet-naleven van een meldingsplicht mag overigens niet automatisch worden gesanctioneerd.

Er kunnen gegronde redenen zijn (ziekte, verhuisperikelen, communicatieproblemen, enz.) waarom soms niet strikt gevolg wordt gegeven aan een meldingsplicht.

De Minister heeft bezwaar tegen de invoeging van een onnauwkeurige bepaling als «behoudens gegronde redenen». Als er materiële oorzaken zijn (ziekte, ongeval, enz.) die de naleving van de meldingsplicht verhinderen, zal dit door de bevoegde instanties feitelijk moeten beoordeeld worden. Zo zal bij deze beoordeling zeker rekening moeten worden gehouden met «overmacht».

De indiener van het amendement meent dat deze beoordelingsmogelijkheid in de wet dient voorzien te worden.

De Minister heeft bezwaren tegen de aanneming van het amendement omdat het niets toevoegt aan de waarde van de tekst. Indien er gegronde redenen zijn waardoor de meldingsplicht niet is kunnen nageleefd worden, zal dit moeten geëvalueerd worden door de administratie en de andere bevoegde instanties. De sanctionering van het niet-naleven van de meldingsplicht is immers, in het voorliggend ontwerp, slechts een mogelijkheid en geen verplichting voor de verantwoordelijke Minister of zijn gemachtigde.

Het amendement wordt na deze verklaring van de Minister ingetrokken.

Dit artikel wordt eenparig aangenomen door de 13 aanwezige leden.

Artikel 5

De volgende amendementen worden ingediend:

«A) De voorgestelde vervanging van artikel 54 van dezelfde wet te wijzigen als volgt:

«§ 1. De bevoegde Minister of zijn gemachtigde kan de gemeente bepalen waar de vreemdelingen worden ingeschreven die: (...).»

Verantwoording

Het begrip «plaats» is dubbelzinnig en blijkt zowel te slaan op een opvangcentrum als op een gemeente. Door het woord «gemeente» te gebruiken wordt aangegeven dat het hier een «administratieve inschrijving betreft, die moet toelaten de plaats aan te duiden waar de asielzoeker de hulp ontvangt die hem door de overheid de overheid wordt toegekend». (Memorie van toelichting).

Justification

Dans le commentaire des articles 2 et 3 du projet, il est souligné qu'un délai d'un mois est extrêmement bref.

Il ne faut d'ailleurs pas sanctionner automatiquement le non-respect de l'obligation de présentation.

Il peut y avoir des motifs fondés (maladie, déménagement, problèmes de communication, etc.) pour lesquels l'obligation de présentation n'est pas respectée strictement.

Le ministre s'oppose à l'insertion d'une disposition aussi imprécise que «sauf motifs fondés». S'il existe des causes matérielles (maladie, accident, etc.) empêchant le respect de l'obligation de présentation, il appartiendra concrètement aux instances compétentes d'en juger. C'est ainsi que cette appréciation devra certainement tenir compte du cas de force majeure.

L'auteur de l'amendement estime que la loi doit prévoir cette possibilité d'appréciation.

Le ministre s'oppose à l'adoption de l'amendement parce que celui-ci n'ajoute rien à la valeur du texte. Si des raisons valables existent qui font que l'obligation de présentation n'a pas pu être respectée, l'administration et les autres instances compétentes devront les évaluer. En effet, la sanction frappant le non-respect de l'obligation de présentation ne constitue, dans la loi en projet, qu'une possibilité, et n'est pas une obligation pour le ministre responsable ou son délégué.

À la suite de cette déclaration du ministre, l'amendement est retiré.

L'article est adopté à l'unanimité des 13 membres présents.

Article 5

Les amendements suivants sont déposés:

«A) Remplacer la phrase liminaire du § 1^{er} de l'article 54 proposé par ce qui suit:

«Le ministre compétent ou son délégué peut déterminer la commune où sont inscrits les étrangers:».

Justification

La notion de lieu est ambiguë et vise à la fois le centre d'accueil et la commune. En utilisant le terme «commune», on indique qu'il s'agit d'une inscription administrative qui «devra permettre d'indiquer le lieu où le demandeur d'asile reçoit l'aide qui lui est octroyée par les autorités» (exposé des motifs).

Dit heeft onder meer betrekking op de O.C.M.W.'s die per definitie gebonden zijn aan een gemeente.

Een volgend amendement C) zal de kwestie van de verblijfplaats regelen.

« B) In het tweede lid van het voorgestelde artikel 54, § 1, de woorden « op een bepaalde plaats » vervangen door de woorden: « in een bepaalde gemeente. »

Verantwoording

Zie amendement A).

« C) Na het tweede lid van het voorgestelde artikel 54, § 1, een nieuw lid in te voegen, luidende:

« Bij de inschrijving in een bepaalde gemeente wordt tegelijk een verblijfplaats aangewezen. »

Verantwoording

Het is nogal evident dat een overheid die vreemdelingen verplicht zich in een bepaalde gemeente in te schrijven, tegelijk ook een woning in diezelfde gemeente toewijst. Is de overheid daar niet toe in staat, dan kan er ook geen sprake zijn van een verplichte inschrijving.

« D) In het derde lid van het voorgestelde artikel 54, § 1, de woorden « op een bepaalde plaats » te vervangen door de woorden: « in een bepaalde gemeente. »

Verantwoording

Zie amendement A).

« E) Paragraaf 2 van het voorgesteld artikel 54, aan te vullen als volgt:

« Deze terbeschikkingstelling mag in geen geval de duur van twee maanden te boven gaan. »

Verantwoording

De indiener verwijst naar de verantwoording bij het amendement op artikel 2 van het ontwerp.

Op dit laatste amendement wordt het volgende subamendement ingediend:

« In het voorgestelde amendement, de woorden « twee maanden » te vervangen door de woorden « één maand. »

Cela concerne notamment les C.P.A.S., qui sont par définition liés à une commune.

L'amendement sous C) ci-dessous réglera la question de la résidence.

« B) Au deuxième alinéa du § 1^{er} de l'article 54 proposé, remplacer les mots « en un lieu déterminé » par les mots « dans une commune déterminée. »

Justification

Voir la justification de l'amendement sous A).

« C) Insérer, entre le deuxième et le troisième alinéa du § 1^{er} de l'article 54 proposé, un nouvel alinéa, rédigé comme suit:

« Lors de l'inscription dans une commune déterminée, une résidence est assignée. »

Justification

Il va de soi qu'une autorité qui oblige des étrangers à s'inscrire dans une certaine commune leur assigne en même temps un logement dans cette même commune. Si l'autorité n'est pas en mesure de le faire, il ne peut non plus être question d'une inscription obligatoire.

« D) Au troisième alinéa du § 1^{er} de l'article 54 proposé, remplacer les mots « en un lieu déterminé » par les mots « dans une commune déterminée. »

Justification

Voir la justification de l'amendement sous A).

« E) Compléter le § 2 de l'article 54 proposé par ce qui suit:

« Cette mise à la disposition ne peut en aucun cas dépasser la durée de deux mois. »

Justification

Par analogie avec la modification proposée à l'amendement à l'article 2 du projet.

Un sous-amendement libellé comme suit est déposé à ce dernier amendement:

« A l'amendement proposé, remplacer les mots « deux mois » par les mots « un mois. »

Verantwoording

Door de moderne administratieve middelen efficiënt aan te wenden volstaat één maand.

Wat de punten A, B, C en D van het amendement betreft, merkt de Minister op dat ook de inschrijving in een opvangcentrum moet mogelijk zijn. Naast de inschrijving in een gemeente, moet men de asielzoeker kunnen verplichten zich in een bepaalde verblijfplaats (een opvangcentrum) in te schrijven want in de toekomst zal de steun die door de sociale programma-wet wordt voorzien daaraan gekoppeld worden.

Bovendien is het punt C van het amendement in die zin dubbelzinnig, dat de terminologie «aanwijzing van de verblijfplaats» volgens de Raad van State strijdig is met de fundamentele vrijheden en internationale verdragsrechtelijke bepalingen omdat het de bewegingsvrijheid lijkt te beperken. Daarom heeft men in het ontwerp het woord «verblijfplaats» vervangen door het begrip «plaats waar de vreemdelingen worden ingeschreven». Het betreft hier louter een administratieve inschrijving.

De door het lid voorgestelde invoeging van een aangewezen verblijfplaats zou daarom beter uit het ontwerp worden geweerd.

De indiener van het amendement merkt op dat het ontwerp spreekt van «inschrijving op een bepaalde plaats» wat volgens hem moeilijk iets anders kan betekenen dan de inschrijving in een gemeente.

De Minister wijst er op dat hier de administratieve inschrijving op een bepaald adres (of het opvangcentrum) binnen een gemeente wordt bedoeld.

De voorziene sociale steun zal rechtstreeks via het opvangcentrum gebeuren in plaats van via het O.C.M.W.

Een lid vraagt zich af of er dan geen verwarring mogelijk is met de keuze van woonplaats bij een advocaat.

De Minister merkt op dat er een onderscheid moet worden gemaakt tussen de keuze van woonplaats bij een advocaat — met het oog op de afwikkeling van de asielprocedure — en de uitoefening van de andere rechten van de asielzoeker die kan gebeuren vanuit een welbepaalde plaats waar men is ingeschreven.

Het in het ontwerp voorgestelde systeem zal toelaten artikel 18 te vervangen omdat het een effectieve verspreiding van de asielzoekers zal toelaten.

Op grond van deze toelichting wordt het amendement ingetrokken. Het subamendement vervalt ingevolge deze intrekking.

Artikel 5 wordt eenparig aangenomen door de 12 aanwezige leden.

Justification

Un mois est suffisant si l'on utilise de façon efficace les moyens administratifs modernes.

En ce qui concerne les lettres A, B, C et D de l'amendement, le ministre fait remarquer que l'inscription dans un centre d'accueil doit également être possible. Outre l'inscription dans une commune, on doit pouvoir obliger un demandeur d'asile à s'inscrire à une résidence bien précise (un centre d'accueil), parce qu'à l'avenir, l'aide prévue par la loi de programmation sociale dépendra de cette condition.

En outre, le lettre C de l'amendement est ambigu en ce sens que la terminologie «assignation à résidence» est contraire, selon le Conseil d'Etat, aux droits fondamentaux et aux dispositions juridiques des traités internationaux du fait qu'elle semble limiter la liberté de circulation. C'est pourquoi l'on a remplacé dans le projet le terme «résidence» par les mots «le lieu où sont inscrits les étrangers». Il s'agit ici purement d'une inscription administrative.

Il vaudrait mieux éviter d'insérer dans le projet, comme l'avait proposé le membre, la résidence assignée.

L'auteur de l'amendement observe que le projet parle d'une «inscription en un lieu déterminé», ce qui selon lui peut difficilement signifier autre chose que l'inscription dans une commune.

Le ministre répond que l'on vise ici l'inscription administrative à une adresse déterminée (ou au centre d'accueil) dans une commune.

L'aide sociale prévue sera accordée directement par le biais du centre d'accueil au lieu de l'être à l'intervention du C.P.A.S.

Un membre demande s'il n'est pas possible de confondre avec l'élection de domicile chez un avocat.

Le ministre fait remarquer qu'il faut faire une distinction entre l'élection de domicile chez un avocat — en vue du déroulement de la procédure d'asile — et l'exercice des autres droits du demandeur d'asile, qui peut se faire à partir d'un lieu déterminé où l'on est inscrit.

Le système proposé dans le projet permettra de remplacer l'article 18, parce qu'il permettra de réaliser une répartition effective des demandeurs d'asile.

Compte tenu de ces explications, l'amendement est retiré. Le sous-amendement devient dès lors sans objet.

L'article 5 est adopté à l'unanimité des 12 membres présents.

Artikel 6

Op dit artikel wordt een amendement ingediend dat strekt om het artikel aan te vullen met een § 2 (nieuw), luidende:

« § 2. De artikelen 1, 2 en 3 van deze wet houden op van kracht te zijn op de eerste dag van het vijfde jaar volgend op de dag waarop zij in werking zijn getreden. »

Verantwoording

In de memorie van toelichting bij het voorliggend wetsontwerp wordt gesteld dat een maximumtermijn van de administratieve hechtenis van één maand te kort is voor de bevoegde overheidsdiensten om aan het doel van de hechtenis te kunnen beantwoorden, nl. de effectieve verwijdering van betrokkene van het Belgisch grondgebied. De overheden van het land waarnaar betrokkene zal worden teruggeleid hebben immers vaak meer dan één maand nodig om de nodige reisdocumenten te verschaffen.

Ondanks deze vaststelling, die niet wordt betwist, moet er toch steeds naar gestreefd worden de administratieve hechtenis zo kort mogelijk te houden. Derhalve lijkt het aangewezen de verlenging van de maximumduur van de administratieve hechtenis in de tijd te beperken.

De periode gedurende welke de verlengde maximumduur van toepassing is, dient voldoende lang te zijn om de Regering toe te laten te onderzoeken of de effectieve terugleiding ook door andere middelen kan worden bereikt, met name door de oorzaken van de vertraging bij de afgifte van de nodige reisdocumenten aan te pakken. Na afloop van deze periode kan er dan in het Parlement een evaluatie worden gemaakt van de stand van zaken en kan de genomen maatregel indien nodig worden verlengd. Het bestrijden van de oorzaken van de vertraging is trouwens ook één van de objectieven van de Regering. Er werd immers door de Minister van Buitenlandse Zaken een Ambassadeur voor het Immigratiebeleid aangesteld die o.m. werd belast met het maken van terugname-afspraken met de herkomstlanden.

Het verwondert een lid dat de ontwerp-bepalingen niet onmiddellijk in werking treden, aangezien tijdig optreden hier noodzakelijk is. Met een mondeling amendement stelt hij voor deze wet onmiddellijk in werking te laten treden de dag waarop zij in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt.

Het lid is tegen het amendement gekant, want het Parlement kan altijd beslissen een wet te evalueren. Dit amendement legt een overbodige verplichting op.

De indiener van het amendement merkt op dat de huidige wijziging ingegeven is door overwegingen

Article 6

Cet article fait l'objet d'un amendement tendant à le compléter par un § 2 (nouveau), libellé comme suit :

« § 2. Les articles 1^{er}, 2 et 3 de cette loi cessent d'être de vigueur le premier jour de la cinquième année suivant le jour de leur entrée en vigueur. »

Justification

Il est stipulé dans l'exposé des motifs du présent projet de loi que le délai maximal de la détention administrative, à savoir un mois, est trop court pour que les autorités publiques compétentes puissent répondre à l'objectif de la détention, c'est-à-dire l'éloignement effectif de l'intéressé du territoire belge. En effet, souvent, les autorités du pays vers lequel sera reconduit l'intéressé ont besoin de plus d'un mois pour procurer les titres de voyage nécessaires.

Malgré cette constatation, qui n'est pas contestée, il importe de faire en sorte que la durée de la détention administrative soit aussi courte que possible. Il est dès lors indiqué de limiter dans le temps la prolongation de la durée maximale de la détention administrative.

La période pendant laquelle la durée maximale prolongée est d'application, doit être suffisamment longue pour donner l'occasion au Gouvernement de vérifier si le refoulement effectif peut également être réalisé par le biais d'autres moyens, à savoir en s'attaquant aux causes du retard de la délivrance des titres de séjour nécessaires. A l'expiration de cette période, le Parlement pourra procéder à une évaluation de l'état des choses et, si nécessaire, la mesure prise pourra être prolongée. D'ailleurs, la lutte contre les causes de ce retard est un des objectifs que poursuit le Gouvernement. En effet, c'est dans ce cadre que s'inscrit la désignation, par le ministre des Affaires étrangères, d'un ambassadeur à la politique d'immigration, qui est chargé entre autres de la conclusion d'accords de reprise avec les pays d'origine.

Un membre s'étonne que les dispositions de la loi n'entrent pas en vigueur immédiatement, étant donné la nécessité d'agir avec célérité en la matière. Il dépose un amendement oral prévoyant l'entrée en vigueur immédiate, le jour de la publication au *Moniteur belge*.

En ce qui concerne l'amendement, le membre est d'avis qu'il n'est pas souhaitable. Le Parlement peut toujours décider d'évaluer une loi. Cet amendement introduit une contrainte superflue.

L'auteur de l'amendement fait remarquer que la modification actuelle est inspirée par des motifs

van pragmatische aard. Hij beschouwt het dus als een tijdelijke correctie die na verloop van tijd opnieuw dient geëvalueerd te worden.

De Minister merkt op dat als de wet onmiddellijk in werking treedt, hij niet over de nodige middelen beschikt om ze onmiddellijk toe te passen. In de eerste plaats moet hij beschikken over een ruimte om de asielzoekers op te vangen. Er is een akkoord met de minister van Justitie om de gevangenis van Merksplas om te vormen tot een opvangcentrum, maar voorlopig is deze plaats nog niet bruikbaar. Er zijn meer dan 11 000 illegalen aangehouden. Op dit ogenblik kan men ze alleen onderbrengen in gevangenissen waar zij de plaats innemen van veroordeelden die bij gebrek aan ruimte hun straf dus niet uitzitten. Het gevolg van een onmiddellijke inwerkingtreding zou zijn dat hij de wet niet kan toepassen.

De indiener van het mondelinge amendement trekt dit in op grond van deze verklaring.

Wat het eerste amendement betreft, laat de Minister het aan de wijsheid van de Commissie over te oordelen of zij aan dit artikel een tijdelijke werking wil geven.

Het amendement wordt aangenomen met 10 tegen 4 stemmen.

Het aldus gewijzigd artikel wordt aangenomen met 10 stemmen, bij 4 onthoudingen.

Het geheel van het ontwerp wordt eenparig aangenomen door de 14 aanwezige leden.

2. Wetsontwerp Senaat nr. 555-1 (1992-1993)

HOOFDSTUK I

Artikel 1

Dit artikel wordt eenparig aangenomen door de 14 aanwezige leden.

Artikel 1bis (nieuw)

Een lid dient een amendement in tot invoeging van artikel 1bis (nieuw), luidende:

« Artikel 18bis wordt met ingang van 15 mei 1995 opgeheven. »

Verantwoording

De Minister heeft onlangs in het Parlement verklaard dat de koninklijke besluiten die in mei laatstleden werden genomen om zes Brusselse gemeenten toe te laten sommige vreemdelingen niet in te schrijven

pragmatiques. Il considère donc qu'il s'agit d'une correction temporaire, qui devra faire l'objet d'une évaluation après un certain temps.

Le ministre déclare que si la loi entre en vigueur immédiatement, il ne disposera pas des moyens nécessaires pour l'appliquer directement. Tout d'abord, il doit disposer d'un espace pour accueillir les demandeurs d'asile. Il existe un accord avec le ministre de la Justice en vue de transformer la prison de Merksplas en centre d'accueil, mais provisoirement, cet endroit n'est pas encore utilisable. On a arrêté plus de 11 000 illégaux. Pour le moment, on ne peut que les héberger dans des prisons, où ils prennent la place de condamnés, lesquels ne doivent donc pas purger leurs peines par manque d'espace. La conséquence d'une entrée en vigueur immédiate serait qu'il ne pourrait appliquer la loi.

A la suite de cette déclaration, l'auteur de l'amendement oral retire celui-ci.

En ce qui concerne le premier amendement, le ministre s'en remet à la sagesse de la commission pour apprécier si l'application de cet article doit être limitée dans le temps.

L'amendement est adopté par 10 voix contre 4.

L'article ainsi modifié est adopté par 10 voix et 4 abstentions.

L'ensemble du projet a été adopté à l'unanimité des 14 membres présents.

2. Projet de loi Sénat n° 555-1 (1992-1993)

CHAPITRE PREMIER

Article premier

Cet article est adopté à l'unanimité des 14 membres présents.

Article 1^{er}bis (nouveau)

Un membre dépose un amendement tendant à insérer un article 1^{er}bis (nouveau), libellé comme suit:

« L'article 18bis est abrogé à compter du 15 mai 1995. »

Justification

Le ministre a déclaré récemment, au Parlement, que les arrêtés royaux pris en mai dernier et permettant à six communes bruxelloises de ne pas inscrire certains étrangers, ne seraient pas renouvelés. Ces

ven, niet hernieuwd zouden worden. Deze besluiten verstrijken op 15 mei 1995. Voor de rechtszekerheid is het beter voornoemde uitspraak in de wet in te schrijven.

De Minister verklaart dat de Regering inderdaad heeft besloten om in de toekomst niet langer een beroep te doen op artikel 18*bis*.

Dit is echter nog geen reden om die wettelijke bepaling op te heffen omdat het de keuze van toekomstige regeringen zou beperken.

Bovendien zou de opheffing van deze bepaling de betrokken gemeenten waarschijnlijk confronteren met een overvloed aan asielzoekers wat tot onoverkomelijke problemen zou leiden. Hij vraagt dan ook dit amendement te verwerpen gelet op de belangrijke signaalfunctie van artikel 18*bis*.

Dit amendement wordt eenparig verworpen door de 14 aanwezige leden.

Artikelen 2 en 3

Deze artikelen worden eenparig aangenomen door de 14 aanwezige leden.

Artikel 4

Een eerste amendement strekt om in de Nederlandse tekst van het voorgestelde derde en vierde lid van artikel 40 van de wet, de woorden « met hem vestigt » telkens te vervangen door de woorden « bij hem vestigt ». Het betreft hier een taalverbetering. Dit amendement wordt eenparig aangenomen door de 14 aanwezige leden.

Een tweede amendement strekt om dit artikel te doen vervallen.

Verantwoording

Het artikel is strijdig met het E.G.-recht, ofwel is het onduidelijk:

— *ofwel is geen samenwoonstplicht vereist en is « zich vestigen met » iets anders dan samenwonen. Maar dan is de betekenis van het begrip « zich vestigen met » onduidelijk;*

— *ofwel betekent « zich vestigen met » hetzelfde als « samenwonen ». Maar dan is er wel verplichting tot samenwonen, en in dat geval is het artikel strijdig met het E.G.-recht.*

De bedoeling van de strijd tegen de schijnhuwelijken kan, zoals de Raad van State opmerkt, door het artikel niet bereikt worden. De strijd tegen de schijnhuwelijken vereist andere maatregelen, o.m. de nietigverklaring, op vraag van het Parket, door de recht-

arrêtés viennent à expiration le 15 mai 1995. Pour la sécurité juridique, mieux vaudrait inscrire cette déclaration dans la loi.

Le ministre déclare que le Gouvernement a effectivement décidé de ne plus recourir à l'avenir à l'article 18*bis*.

Ce n'est toutefois pas une raison pour abroger cette disposition légale, car on limiterait ainsi le choix des gouvernements futurs.

D'autre part, l'abrogation de cette disposition confronterait vraisemblablement les communes intéressées à un afflux de demandeurs d'asile, ce qui poserait des problèmes insurmontables. Il demande dès lors le rejet de l'amendement, compte tenu de l'importance de l'effet d'avertissement qu'a l'article 18*bis*.

L'amendement est rejeté à l'unanimité des 14 membres présents.

Articles 2 et 3

Ces articles sont adoptés à l'unanimité des 14 membres présents.

Article 4

Un premier amendement propose de remplacer chaque fois, dans le texte néerlandais des troisième et quatrième alinéas proposés de l'article 40 de la loi, les mots « met hem vestigt » par les mots « bij hem vestigt ». Il s'agit d'une correction linguistique. Cet amendement est adopté à l'unanimité des 14 membres présents.

Un second amendement propose de supprimer cet article.

Justification

Cet article est soit contraire au droit de la C.E., soit imprécis:

— *ou bien aucune obligation de cohabitation n'est requise et les mots « s'installer avec » ont une autre signification que cohabiter. Mais dans ce dernier cas, la notion « s'installer avec » a un sens imprécis;*

— *ou bien les mots « s'installer avec » ont le même sens que le mot « cohabiter ». Mais dans ce cas, il y a obligation de cohabiter, et l'article est contraire au droit de la C.E.*

Comme le fait observer le Conseil d'Etat, l'article ne permet pas d'organiser la lutte contre les mariages blancs. Celle-ci requiert d'autres moyens, comme le prononcé de la nullité du mariage par le tribunal de première instance, à la demande du parquet. En cas de

bank van eerste aanleg. In dat geval is er nooit een huwelijk geweest en bijgevolg ook geen verblijfsrecht op grond van gezinshereniging mogelijk.

De Minister antwoordt dat de E.G.-reglementering niet toelaat dat de samenwoning wordt opgelegd. De Belgische wetgeving kan dan ook alleen maar als vereiste opleggen dat men zich « vestigt bij » de echtgenoot.

Dit zal het mogelijk maken het verblijfsrecht te weigeren wanneer er geen enkel familiaal contact is tussen echtgenoten.

De Regering dient een amendement in dat strekt om het artikel te vervangen als volgt:

« Artikel 40 van dezelfde wet, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 7 december 1992, wordt vervangen door de volgende bepaling:

« Artikel 40. — § 1. Onverminderd de bepalingen vervat in de verordeningen van de Raad en van de Commissie van de Europese Gemeenschappen en de meer voordelige bepalingen waarop de E.G.-vreemdeling zou kunnen aanspraak maken, zijn de hiernavolgende bepalingen op hem toepasselijk.

§ 2. Voor de toepassing van deze wet wordt onder E.G.-vreemdeling verstaan, iedere onderdaan van een Lid-Staat van de Europese Gemeenschappen die verblijft in of 7^e heeft begeeft naar het Rijk en die:

1° hetzij er een werkzaamheid in loondienst of anders dan in loondienst uitoefent of voornemens is uit te oefenen;

2° hetzij er het verrichten van diensten geniet of voornemens is te genieten;

3° hetzij er het recht op voortgezet verblijf geniet of voornemens is te genieten;

4° hetzij er het verblijfsrecht geniet of voornemens is te genieten na een beroepswerkzaamheid in de Gemeenschap te hebben beëindigd;

5° hetzij tot geen enkele van de in 1° tot 4° bedoelde categorieën behoort.

§ 3. Behoudens strijdige bepalingen van deze wet worden de hiernavolgende personen, van welke nationaliteit ook, met de in § 2, 1°, 2° en 3°, bedoelde E.G.-vreemdeling gelijkgesteld, mits zij zich met hem vestigen of komen vestigen:

1° zijn echtgenoot;

2° zijn bloedverwanten in de nederdalende lijn of die van zijn echtgenoot, beneden 21 jaar of die te hunnen laste zijn;

3° zijn bloedverwanten in de opgaande lijn of die van zijn echtgenoot, die te hunnen laste zijn;

4° de echtgenoot van de personen bedoeld in 2° en in 3°.

nullité, il n'y a jamais eu de mariage et, dès lors, aucun droit de séjour s'inscrivant dans le cadre du regroupement familial ne peut être accordé.

Le ministre répond que la réglementation de la C.E. ne permet pas d'imposer la cohabitation. La législation belge ne peut dès lors poser comme condition que le fait que l'on « s'installe avec » le conjoint.

Cela permettra, lorsqu'il n'y a aucun contact familial entre les conjoints, de refuser le droit de séjour.

Le Gouvernement présente un amendement tendant à remplacer l'article comme suit:

« L'article 40 de la même loi, modifié par l'arrêté royal du 7 décembre 1992, est remplacé par la disposition suivante:

« Article 40. — § 1^{er}. Sans préjudice des dispositions contenues dans les règlements du Conseil et de la Commission des Communautés européennes et de celles plus favorables dont l'étranger C.E. pourrait se prévaloir, les dispositions ci-après lui sont applicables.

§ 2. Pour l'application de la présente loi, on entend par étranger C.E. tout ressortissant d'un Etat membre des Communautés européennes qui séjourne ou se rend dans le Royaume et qui:

1° soit y exerce ou entend y exercer une activité salariée ou non salariée;

2° soit y bénéficie ou entend y bénéficier d'une prestation de service;

3° soit y bénéficie ou entend y bénéficier du droit de demeurer;

4° soit y bénéficie ou entend y bénéficier du droit de séjour après avoir cessé une activité professionnelle exercée dans la Communauté;

5° soit n'appartient à aucune des catégories visées aux 1° à 4°.

§ 3. Sauf dispositions contraires de la présente loi, sont assimilées à l'étranger C.E. visé au § 2, 1°, 2° et 3°, quelle que soit leur nationalité, les personnes ci-après, à condition qu'elles viennent s'installer ou s'installent avec lui:

1° son conjoint;

2° ses descendants ou ceux de son conjoint, âgés de moins de 21 ans ou qui sont à leur charge;

3° ses ascendants ou ceux de son conjoint à leur charge;

4° le conjoint des personnes visées au 2° et au 3°.

§ 4. Behoudens strijdige bepalingen van deze wet, worden de hiernavolgende personen, van welke nationaliteit ook, met de in § 2, 4° en 5°, bedoelde E.G.-vreemdeling gelijkgesteld, mits zij zich met hem vestigen of komen vestigen:

1° zijn echtgenoot;

2° zijn bloedverwanten in de nederdalende lijn of die van zijn echtgenoot, die te hunnen laste zijn;

3° zijn bloedverwanten in de opgaande lijn of die van zijn echtgenoot, die te hunnen laste zijn;

4° de echtgenoot van de personen bedoeld in 2° en in 3°.

§ 5. Worden eveneens gelijkgesteld met de E.G.-vreemdeling, de echtgenoot van een Belg die zich met hem vestigt of komt vestigen, alsook hun bloedverwanten in de nederdalende lijn beneden 21 jaar of te hunnen laste zijn, hun bloedverwanten in de opgaande lijn die te hunnen laste zijn, en de echtgenoot van die bloedverwanten in de nederdalende en in de opgaande lijn, die zich met hen vestigen of komen vestigen. »

Verantwoording

Dit amendement wordt gerechtvaardigd door de noodzakelijkheid rekening te houden met het koninklijk besluit van 7 december 1992, dat artikel 40 van de wet van 15 december 1980 gewijzigd heeft en verschenen is in het Belgisch Staatsblad van 22 januari 1993.

Dit koninklijk besluit heeft tot doel de Europese richtlijn 90/364/E.E.G. van de Raad van 28 juni 1990 betreffende het verblijfsrecht, alsook de richtlijn 90/365/E.E.G. van de Raad van 28 juni 1990 betreffende het verblijfsrecht van werknemers en zelfstandigen die hun beroepsactiviteit hebben beëindigd, op te nemen in de Belgische wetgeving.

De nieuwe tekst van artikel 40 van de wet van 15 december 1980 dient dus rekening te houden met deze Europese richtlijnen.

Voor de rest werd de invoering van de notie « zich vestigen met » reeds uiteengezet in de memorie van toelichting bij het wetsontwerp (parl. besch. Senaat, 1992-1993, nr. 555-1, blz. 8).

Een senator meent dat het tweede amendement beter wordt ingetrokken vermits het regeringsamendement het E.G.-recht in artikel 40 opneemt en de motie in verband met « samenwonen » uit het ontwerp wordt weggelaten.

De indiener van het tweede amendement trekt dit in.

§ 4. Sauf dispositions contraires de la présente loi, sont assimilées à l'étranger C.E. visé au § 2, 4° et 5°, quelle que soit leur nationalité, les personnes ci-après, à condition qu'elles viennent s'installer ou s'installent avec lui:

1° son conjoint;

2° ses descendants ou ceux de son conjoint qui sont à leur charge;

3° ses ascendants ou ceux de son conjoint à leur charge;

4° le conjoint des personnes visées au 2° et au 3°.

§ 5. Sont également assimilés à l'étranger C.E. le conjoint d'un Belge qui vient s'installer ou s'installe avec lui ainsi que leurs descendants âgés de moins de 21 ans ou à leur charge, leurs ascendants qui sont à leur charge et le conjoint de ces descendants ou de ces ascendants qui viennent s'installer ou s'installent avec eux. »

Justification

Le présent amendement se justifie par la nécessité de tenir compte de l'arrêté royal du 7 décembre 1992 qui a modifié l'article 40 de la loi du 15 décembre 1980 et qui est paru au Moniteur belge du 22 janvier 1993.

Cet arrêté royal a eu pour objet d'insérer dans la législation belge la directive européenne 90/364/C.E.E. du Conseil du 28 juin 1990 relative au droit de séjour ainsi que la directive 90/365/C.E.E. du Conseil du 28 juin 1990 relative au droit de séjour des travailleurs salariés et non salariés ayant cessé leur activité professionnelle.

La nouvelle rédaction de l'article 40 de la loi du 15 décembre 1980 doit donc tenir compte de ces directives européennes.

Pour le surplus, l'introduction de la notion d'« installation commune » est déjà explicitée dans l'exposé des motifs du projet de loi (doc. parl. Sénat, 1992-1993, n° 555-1, p. 8).

Un sénateur estime qu'il vaut mieux retirer le second amendement, puisque l'amendement gouvernemental reprend le droit communautaire à l'article 40 et que la notion de « cohabitation » disparaît du projet.

L'auteur du second amendement retire celui-ci.

Het regeringsamendement en het aldus gewijzigde artikel, wordt aangenomen met 14 stemmen bij 1 onthouding, met dien verstande dat de regering de letterlijke tekst van de richtlijn zal overnemen.

Artikel 5

Een eerste amendement strekt ertoe het eerste lid van het voorgestelde artikel te doen luiden als volgt:

« De vreemdeling die het Rijk binnenkomt zonder te voldoen aan de in artikel 2 gestelde voorwaarden en die de status van vluchteling wenst te verkrijgen, moet zich op het ogenblik dat hij binnenkomt vluchteling verklaren en aan de grens vragen als dusdanig te worden erkend. »

Verantwoording

De ervaringen van de bevoegde diensten tonen aan dat een overgrote meerderheid van de asielzoekers, die zich in België vluchteling verklaren, op een illegale manier ons grondgebied zijn binnengekomen. Minder dan 5 pct. van de asielzoekers leggen een verklaring af aan de overheden die belast zijn met de grenscontrole, meer bepaald aan de Nationale Luchthaven (Vierde Jaarverslag van de Commissaris-Generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen, Werkingsjaar 1991, p. 8, § 12, p. 21, § 57).

Daarnaast is vastgesteld dat voor de 86 pct. van de asielaanvragen die onontvankelijk worden verklaard, dit gebeurt op grond van een bedrieglijke aanvraag of een aanvraag die niet beantwoordt aan de voorwaarden tot asiel, zoals gedefinieerd door artikel 1, A, (2) van het Internationaal Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, ondertekend te Genève op 28 juli 1951 (Ibidem p. 13, § 29).

In de huidige procedure beschikken de kandidaat-vluchtelingen, die het grondgebied betreden zonder te voldoen aan de voorwaarden van artikel 2 van de wet (houder zijn van een geldig paspoort of van een daarmee gelijkgestelde reistitel), niettemin over een termijn van acht werkdagen om de status aan te vragen.

Deze termijn geeft aanleiding tot het indienen van talrijke oneigenlijke en bedrieglijke aanvragen en oefent tevens een aantrekkingskracht uit op al wie het grondgebied op een klandestiene wijze wil binnendringen. Vandaar dat het niet wenselijk is deze termijn te handhaven.

Ten einde een betere controle op de immigratie uit te voeren is het dan ook nuttig te voorzien dat de asielaanvragen vanwege personen die niet over de vereiste documenten beschikken, moeten worden ingediend op het ogenblik dat de betrokkenen het Rijk binnenkomen. Deze personen moeten zich dus verplicht aanmelden bij de bevoegde overheden op het moment

L'amendement du Gouvernement et l'article ainsi modifié sont adoptés par 14 voix et 1 abstention, étant entendu que le Gouvernement reprendra littéralement le texte de la directive.

Article 5

Un premier amendement tend à modifier comme suit l'alinéa premier de l'article proposé:

« L'étranger qui entre dans le Royaume sans satisfaire aux conditions requises par l'article 2 et qui désire obtenir le statut de réfugié doit, lors de son entrée, se déclarer réfugié et demander à la frontière à être reconnu comme tel. »

Justification

L'expérience des instances compétentes démontre que la très grande majorité des demandeurs d'asile qui se déclarent réfugiés en Belgique ont pénétré illégalement sur le territoire belge. Moins de 5 p.c. des demandeurs d'asile font une déclaration aux autorités chargées du contrôle des frontières, notamment à l'aéroport national (Quatrième Rapport annuel du commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, année d'activité 1991, p. 8, § 12, p. 21, § 57).

D'autre part, dans 86 p.c. des cas des demandes d'asile déclarées irrecevables, cette décision se justifie du fait que la demande était frauduleuse ou étrangère aux critères d'asile tels que définis par l'article 1^{er}, A, (2), de la Convention internationale relative au statut des réfugiés, signée à Genève le 28 juillet 1951 (ibidem, p. 13, § 29).

Dans la procédure actuelle, les candidats-réfugiés qui entrent sur le territoire sans répondre aux conditions fixées par l'article 2 de la loi (notamment être titulaires d'un passeport ou d'un titre de voyage valables) disposent néanmoins d'un délai de huit jours ouvrables pour demander le statut.

Ce délai favorise l'introduction d'un très grand nombre de demandes abusives ou frauduleuses et exerce également un effet attractif sur tous ceux qui sont tentés de pénétrer clandestinement sur le territoire. C'est pourquoi il semble inopportun de maintenir ce délai.

Afin d'exercer un meilleur contrôle sur l'immigration, il semble utile de prévoir que les demandes d'asile présentées par des personnes qui ne sont pas en possession des documents requis, devront désormais être introduites dès l'entrée des intéressés sur le territoire national. Ces personnes devront donc obligatoirement se signaler aux autorités compétentes au

dat zij de grens overschrijden. Men mag aannemen dat asielzoekers die een werkelijk risico voor hun leven, hun fysieke integriteit of hun veiligheid lopen, zich, behoudens overmacht, spontaan en onmiddellijk zullen aanmelden aan de grenspost.

Bovendien zal de effectieve toepassing van het Verdrag van Dublin van 15 juni 1990 en het Verdrag van Schengen van 19 juni 1990 in het gedrang komen, wegens het ontbreken van de verplichting zich vluchteling te verklaren aan de landsgrenzen. Deze twee verdragen, waarbij mag verwacht worden dat België binnenkort verdragsluitende partij zal worden, bepalen inderdaad dat de Lid-Staat die een asielzoeker op onregelmatige wijze zijn grens laat overschrijden, verantwoordelijk zal zijn voor het onderzoek van de asielaanvraag.

Bij gebrek aan een verklaring aan de grens, zal het in de meeste gevallen onmogelijk zijn om uit te maken langs welk land de asielzoeker de Europese Gemeenschap is binnengekomen, te meer daar het merendeel van de asielzoekers geen identiteits- of reisbewijzen bij zich hebben of dat althans beweren. Welnu, volgens artikel 6, tweede lid, van het Verdrag van Dublin, moet de Lid-Staat waar de asielzoeker ten minste zes maanden heeft verbleven, de verantwoordelijkheid dragen voor het onderzoek van de aanvraag, zelfs als de vreemdeling op onregelmatige wijze het grondgebied van een andere Lid-Staat is binnengedrongen. Het is bijgevolg onontbeerlijk het indienen van een asielaanvraag aan de grenspost aan te moedigen, op straffe van het zelf moeten behandelen van ontelbare asielaanvragen, die, ingevolge de vermelde verdragen, eigenlijk onder de verantwoordelijkheid van andere Lid-Statens zouden moeten vallen.

Daarnaast voorzien artikel 5 van het wetsontwerp van 1 december 1992, bij de Senaat ingediend onder het nummer 556-1, en artikel 31 van het wetsontwerp van 1 december 1992, bij de Senaat ingediend onder het nummer 555-1, de mogelijkheid dat de bevoegde Minister of zijn gemachtigde beslisser de asielzoekers die op een onregelmatige wijze op het grondgebied verblijven, op een welbepaalde plaats in te schrijven en vast te houden. De Raad van State heeft, in zijn adviezen van 6 juli en 14 oktober 1992 over het voorontwerp van wet, over deze twee bepalingen verscheidene opmerkingen geformuleerd met betrekking tot de eerbied voor het beginsel van vrijheid van beweging, zoals vervat in onze Grondwet en de verschillende internationale verdragen waarvan België partij is, meer bepaald door artikel 2 van het Vierde Protocol ter aanvulling van het Europees Verdrag van de rechten van de mens en artikel 12 van het Internationaal Verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten.

Momenteel bevinden de vreemdelingen, die zonder de vereiste documenten binnen de acht werkda-

moment du franchissement de la frontière. On peut s'attendre à ce que des demandeurs d'asile qui courent un danger réel pour leur vie, leur intégrité physique ou leur sécurité, se manifestent, sauf cas de force majeure, de manière spontanée et immédiate lors du passage aux frontières.

D'ailleurs, l'application effective de la Convention de Dublin du 15 juin 1990 et de la Convention d'application de Schengen du 19 juin 1990 sera compromise à défaut d'instaurer l'obligation de se déclarer réfugié aux frontières. Ces deux conventions, auxquelles la Belgique entend devenir partie contractante prochainement, stipulent en effet que l'Etat membre qui a laissé un demandeur d'asile franchir irrégulièrement sa frontière sera responsable de l'examen de la demande d'asile.

A défaut d'une déclaration à la frontière, il sera dans la plupart des cas impossible d'identifier le pays par lequel le demandeur d'asile est entré dans la Communauté européenne, d'autant plus que la plupart des demandeurs d'asile n'ont pas — ou tout au moins prétendent ne pas avoir — de documents d'identité ou de voyage. Or, selon l'article 6, alinéa 2, de la Convention de Dublin, l'Etat membre sur le territoire duquel un demandeur d'asile a séjourné six mois minimum, doit assumer la responsabilité de l'examen de la demande, et ce même si l'étranger a pénétré irrégulièrement sur le territoire d'un autre Etat membre. Il est par conséquent indispensable de favoriser l'introduction des demandes d'asile à la frontière, sous peine de devoir examiner d'innombrables demandes d'asile, qui, en vertu des conventions susmentionnées, devraient, en principe, relever de la responsabilité d'autres Etats membres.

En outre, l'article 5 du projet de loi du 1^{er} décembre 1992, déposé au Sénat sous le n° 556-1, et l'article 31 du projet de loi du 1^{er} décembre 1992, déposé au Sénat sous le n° 555-1, prévoient la possibilité, pour le ministre compétent ou son délégué, d'inscrire et de maintenir en un lieu déterminé les demandeurs d'asile se trouvant en situation irrégulière sur le territoire. Le Conseil d'Etat, dans ses avis rendus en date des 6 juillet et 14 octobre 1992 sur le texte de l'avant-projet de loi, a formulé à propos de ces deux dispositions plusieurs observations ayant trait au respect du principe de la liberté de circulation, consacré tant par notre Constitution que par différentes conventions internationales auxquelles la Belgique est partie, plus particulièrement par l'article 2 du Quatrième Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme et par l'article 12 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Actuellement, les étrangers dépourvus des documents requis qui introduisent leur demande d'asile

gen hun asielaanvraag indienen overeenkomstig artikel 50 van de wet van 15 december 1980, zich in een volkomen wettelijke en regelmatige situatie, zolang een weigering tot verblijf niet uitvoerbaar is. Bijgevolg kunnen zij niet het voorwerp zijn van voormelde maatregelen tot inschrijving en vasthouding, zonder dat de in België rechtstreeks uitvoerbare bepalingen van internationaal recht worden geschonden. Deze maatregelen zijn niettemin voor deze vreemdelingen bedoeld in artikel 5 van het wetsontwerp 556-1 en artikel 31 van wetsontwerp 555-1.

Deze laatste bepalingen zullen dus niet kunnen worden toegepast op diegenen die zich niet onmiddellijk hebben aangegeven aan de landsgrens, tenzij deze verklaring wettelijk wordt opgelegd, op het ogenblik dat zij de Belgische grens overschrijden, wanneer zij niet in het bezit zijn van de vereiste documenten. Om de hogergenoemde bepalingen te kunnen toepassen dient dus de huidige wettelijke termijn van acht dagen, tijdens dewelke een asielzoeker op geldige wijze zijn aanvraag kan indienen, te worden opgeheven. Indien die opheffing niet geschiedt, wordt het risico gelopen dat deze twee bepalingen door de gerechtsinstanties zullen worden vernietigd indien zij worden opgelegd aan vreemdelingen die « legaal » of « op regelmatige wijze » op het grondgebied verblijven, omdat zij hun asielaanvraag binnen de termijn van acht dagen, te rekenen vanaf het illegaal onverschrijden van de landsgrens, hebben ingediend.

Dit amendement voorziet daarenboven in een grond voor onontvankelijkheid van de aanvragen, ingediend door asielzoekers die zich niet vluchteling hebben verklaard bij hun aankomst aan de grens en die hun laattijdigheid niet kunnen rechtvaardigen. Zij beschikken echter wel over de mogelijkheid een dringend beroep in te dienen bij de Commissaris-Generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen, die, ingeval van een ongunstig advies, overeenkomstig artikel 63/3, paragraaf 2, tweede lid, uitdrukkelijk moet vermelden of de vreemdeling mag worden teruggeleid naar de grens van het land dat hij ontvlucht is, en waar, volgens zijn verklaring, zijn leven of zijn vrijheid in gevaar verkeert.

Behalve het feit dat dit amendement de identificatie zal vergemakkelijken van het land waarlangs de asielzoekers de Europese Gemeenschap zijn binnengekomen, en dat bijgevolg op grond van het Verdrag van Dublin verantwoordelijk zal zijn voor het onderzoek van de aanvraag, zal het ook de frauduleuze aanvragen en de aanvragen die niets met asiel te maken hebben, ontmoedigen. Deze laatste aanvragen, die meestal gepaard gaan met een illegaal overschrijden van de grenzen, blijven toch nog vatbaar voor een beroep bij de Commissaris-Generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen, die tevens zal waken over de eerbiediging van de internationale verplichtingen die België ter zake heeft aangegaan.

dans le délai de huit jours ouvrables prévu à l'article 50 de la loi du 15 décembre 1980 se trouvent dans une situation tout à fait légale et régulière, aussi longtemps qu'une mesure de refus de séjour à leur égard n'est pas exécutoire. Ils ne peuvent dès lors pas faire l'objet des mesures précitées d'inscription et de maintien sans que des dispositions de droit international directement applicables en Belgique soient violées. Ces mesures sont pourtant envisagées à l'égard de ces étrangers par l'article 5 du projet 556-1 et l'article 31 du projet 555-1.

Ces dernières dispositions ne pourront donc pas être appliquées à ceux qui ne se sont pas déclarés immédiatement aux frontières, à moins que cette déclaration ne soit légalement prescrite au moment du franchissement de la frontière belge pour ceux qui sont dépourvus des documents requis. Afin de pouvoir appliquer les dispositions envisagées plus haut, il y a donc lieu de supprimer le délai légal actuel de huit jours ouvrables durant lequel un demandeur d'asile peut valablement introduire sa demande. A défaut de supprimer ce délai, les mesures d'application de ces deux dispositions risquent d'être annulées par les instances juridictionnelles si elles sont appliquées à des étrangers résidant « légalement » ou « régulièrement » sur le territoire et ayant introduit leur demande d'asile dans un délai de huit jours à dater de leur franchissement illégal de la frontière belge.

Dans le présent amendement, les demandeurs d'asile qui ne se déclarent pas réfugiés dès leur arrivée aux frontières et qui ne peuvent justifier leur retard, pourront en outre se voir opposer un motif d'irrecevabilité de leur demande. Ils disposeront cependant toujours de la possibilité d'introduire un recours urgent auprès du commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, qui, en cas d'avis défavorable, doit, en vertu de l'article 63/3, § 2, alinéa 2, mentionner expressément si l'étranger peut être reconduit à la frontière du pays qu'il a fui et où, selon sa déclaration, sa vie ou sa liberté seraient menacées.

Outre le fait que le présent amendement facilitera l'identification du pays par lequel des demandeurs d'asile sont entrés dans la Communauté européenne et qui sera par conséquent, en vertu de la Convention de Dublin, responsable de l'examen de la demande, il aura également pour effet de décourager les demandes frauduleuses ou étrangères aux critères d'asile, qui vont d'ailleurs généralement de pair avec un franchissement illégal des frontières, tout en maintenant un recours effectif auprès du commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, qui veillera aussi au respect des obligations internationales contractées par la Belgique en la matière.

De Minister meent dat dit een aantal praktische en juridische nadelen heeft.

Het praktische probleem is dat ingevolge de akkoorden van Schengen aan de Europese binnengrenzen de grensposten zijn verdwenen, zodat niet duidelijk is waar de asielzoekers zich zouden moeten aanbieden.

Dit heeft voor gevolg, dat een asielzoeker die te goeder trouw is en die in het land aankomt zonder te weten waar en wanneer hij zich moet aanmelden, op grond van dit voorstel dreigt te worden afgewezen.

De «georganiseerde» asielzoekers daarentegen zullen precies geïnformeerd zijn. Het doel van het ontwerp, het zoveel mogelijk weren van onechte asielaanvragers, wordt daardoor dus tenietgedaan.

Volgens het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen zou een dergelijk systeem trouwens in strijd zijn met artikel 31 van de Conventie van Genève. Ook de Vaste Beroepscommissie heeft bezwaren tegen de voorgestelde techniek.

Dit amendement wordt verworpen met 12 tegen 4 stemmen.

Een tweede amendement strekt om het laatste lid van dit artikel te doen luiden als volgt:

« Een beslissing tot afsluiten zonder gevolg van de aanvraag is vatbaar voor een dringend beroep. »

Verantwoording

Zoals door de Raad van State in zijn advies wordt opgemerkt (blz. 47 in fine), is het beroep tot nietigverklaring zonder schorsingsmogelijkheid geen effectief rechtsmiddel in de zin van artikel 13 E.V.R.M. De uitleg van de memorie volgens dewelke het niet om een nieuwe maar wel om dezelfde aanvraag gaat, is slechts juist indien de nieuwe aanvraag dient verworpen te worden. Indien een tweede asielaanvraag wel nieuwe gegevens bevat, gaat het wel om een nieuwe aanvraag. De vraag of er al dan niet nieuwe gegevens worden verstrekt, moet het voorwerp kunnen uitmaken van een effectief rechtsmiddel.

De Minister wijst er op dat de aanneming van dit amendement voor gevolg zou hebben dat een asielzoeker *ad infinitum* een aanvraag zou kunnen indienen, telkens op basis van nieuwe elementen. Een ernstige aanvraag dient vanaf het begin volledig te zijn, zoniet opent men de deur voor het misbruiken van de asielprocedure.

Dit amendement wordt verworpen met 13 stemmen tegen 1.

Dit artikel wordt aangenomen met 15 stemmen tegen 1.

Le ministre estime que cette solution présente certains inconvénients pratiques et juridiques.

Sur le plan pratique, par suite des accords de Schengen, les postes frontières ont disparu aux frontières intérieures de la Communauté, de sorte que l'on ne sait pas clairement où les demandeurs d'asile devraient se présenter.

En conséquence, le demandeur d'asile de bonne foi qui arrive dans le pays sans savoir où et quand il doit se présenter, risque d'être éconduit sur base de cette proposition.

En revanche, les demandeurs d'asile «organisés» seront informés avec précision. Le projet, qui vise à écarter autant que possible les faux demandeurs d'asile, manquera ainsi son objectif.

Selon le Haut Commissariat pour les réfugiés, un tel système serait du reste en contradiction avec l'article 31 de la Convention de Genève. La Commission permanente de recours formule également des objections à l'encontre de la technique proposée.

L'amendement est rejeté par 12 voix contre 4.

Un second amendement tend à remplacer le dernier alinéa de l'article comme suit:

« Une décision de classer sans suite une demande est susceptible d'un recours urgent. »

Justification

Comme le Conseil d'Etat l'a précisé dans son avis (p. 47, in fine), le recours en annulation sans possibilité de suspension n'est pas un recours effectif au sens de l'article 13 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. L'explication figurant dans l'exposé des motifs, selon laquelle il s'agit non pas d'une nouvelle demande, mais de la même, n'est correcte que si la nouvelle demande doit être rejetée. Si une deuxième demande d'asile comporte de nouvelles données, il s'agit bel et bien d'une nouvelle demande. La question de savoir si de nouvelles données sont fournies ou non doit pouvoir faire l'objet d'un recours effectif.

Le ministre fait remarquer que l'adoption de cet amendement aurait pour effet de permettre à un demandeur d'asile d'introduire des demandes à l'infini, en se basant chaque fois sur de nouveaux éléments. Une demande sérieuse doit être complète dès le début, sans quoi on ouvre la porte aux abus.

L'amendement est rejeté par 13 voix contre 1.

L'article est adopté par 15 voix contre 1.

Artikel 6

Dit artikel wordt aangenomen met 15 stemmen, bij 1 onthouding.

Artikel 7

Op dit artikel worden twee amendementen ingediend.

Het eerste amendement strekt om dit artikel te doen vervallen.

Verantwoording

Een kennisgeving «per bode tegen ontvangstbewijs» is een wijze van kennisgeving «aan de persoon zelf» en die kennisgeving is reeds uitdrukkelijk voorzien in lid 5 van artikel 51bis.

Voorts gebeurt een kennisgeving, een oproeping of een aanvraag om inlichtingen waaraan rechtsgevolgen zijn verbonden, best niet per faxpost. De werking van deze technische apparatuur is daarvoor te grilig... Overigens beschikken niet alle advocaten over een fax-toestel. Tenslotte werkt de voorgestelde regeling slechts in één richting: beroep instellen per faxpost blijft onmogelijk.

Het tweede amendement strekt om dit artikel te vervangen als volgt:

« In artikel 51bis van dezelfde wet, ingevoegd bij de wet van 18 juli 1991 en gewijzigd bij het koninklijk besluit van 13 juli 1992, wordt de volgende wijziging aangebracht:

« Lid 6 wordt aangevuld met de volgende woorden:

« , onverminderd een kennisgeving aan de persoon zelf. »

Verantwoording

Het betreft een vergetelheid bij de wetswijziging van 18 juli 1991.

In lid 6 dient een toevoeging opgenomen te worden die reeds in het vijfde lid stond.

In verband met het eerste amendement merkt een senator op dat «per bode tegen ontvangstbewijs» niet impliceert dat het bericht aan de persoon zelf moet gegeven worden, maar dat kan evengoed, zoals het Gerechtelijk Wetboek dat trouwens voorziet, aan degenen die gemachtigd zijn om een ontvangstbewijs te geven.

Article 6

Cet article est adopté par 15 voix et 1 abstention.

Article 7

Cet article fait l'objet de deux amendements.

Le premier vise à supprimer l'article.

Justification

Une notification «par porteur avec accusé de réception» est un mode de notification à personne, ce que prévoit déjà explicitement le cinquième alinéa de l'article 51bis.

De plus, mieux vaut ne pas envoyer par télécopieur une notification, une convocation ou une demande d'informations assorties d'effets juridiques. Le fonctionnement de ce type d'appareil technique est encore trop capricieux... En outre, tous les avocats ne disposent pas d'un télécopieur. Enfin, le système proposé ne fonctionne que dans un sens: il reste impossible d'introduire un recours par voie de télécopieur.

Le deuxième amendement vise à remplacer cet article par la disposition suivante:

« A l'article 51bis de la même loi, inséré par la loi du 18 juillet 1991 et modifié par l'arrêté royal du 13 juillet 1992, est apportée la modification suivante:

« L'alinéa 6 est complété par les mots:

« , sans préjudice d'une notification à la personne même. »

Justification

Le présent amendement vise à réparer un oubli commis lors de la modification de la loi le 18 juillet 1991.

Il faut ajouter au sixième alinéa une disposition qui figurait déjà au cinquième alinéa.

En ce qui concerne le premier amendement, un sénateur fait observer que les mots «par porteur avec accusé de réception» impliquent non pas que l'avis doit être délivré à la personne même, mais qu'il peut l'être tout autant, comme le prévoit d'ailleurs le Code judiciaire, à ceux qui sont habilités à donner un accusé de réception.

Een indiener van het amendement merkt op dat, ook wanneer iemand anders gemachtigd is om een ontvangstbewijs af te geven, een vermoeden bestaat dat aan de persoon zelf wordt bericht gegeven.

De Minister merkt op dat met de versturing per fax altijd een bevestiging van ontvangst wordt gegeven.

Het eerste amendement wordt ingetrokken.

Wat het tweede amendement betreft, stelt de Minister dat het hier inderdaad om een vergetelheid gaat en dat hij er geen bezwaar tegen heeft dat die wordt rechtgezet.

Het tweede amendement en het aldus geamendeerd artikel worden eenparig aangenomen door de 16 aanwezige leden.

Artikel 8

Een eerste amendement strekt om het artikel als volgt te vervangen:

« In artikel 52 van dezelfde wet, vervangen door de wet van 18 juli 1991 en gewijzigd bij het koninklijk besluit van 13 juli 1992, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

« 1° § 1, 7° wordt opgeheven;

2° in § 2 worden de woorden « § 1, 1° tot 5° en 7° » vervangen door de woorden « § 1, 1° tot 5° en 6° »;

3° in § 3 worden de woorden « § 1, 1° tot 5° en 7° » vervangen door de woorden « § 1, 1° tot 5° en 6° »;

4° in § 4 worden de woorden « § 1, 1° tot 3° en 7° » vervangen door de woorden « § 1, 1° tot 3° ».

Verantwoording

De algemeen gelaakte regel van 2 × 5 pct. werd tot op heden nooit toegepast en heeft daarmee zijn volstrekte nutteloosheid bewezen. Een overbodige rechtsregel dient opgeheven te worden.

Anderzijds valt geen heil te verwachten van het door de Regering voorgestelde 8°. Volgens de memorie van toelichting betekent deze bepaling dat de Minister een beslissing over de ontvankelijkheid én over de grond uitspreekt. Dit doet afbreuk aan de algemene economie, van de wet, volgens dewelke de Minister zich uitspreekt over de ontvankelijkheid en de commissaris-generaal over de grond.

Anderzijds wenst het ontwerp het motief van de openbare orde uit artikel 52 te lichten en een artikel 52bis in te voeren. Dit maakt de wet nog ingewikkelder, terwijl er fundamenteel niets verandert.

Ingevolge dit amendement zou zowel het bestaande 7° van artikel 52, § 1, van de wet, als het in het ontwerp voorgestelde 8° vervallen.

L'un des auteurs de l'amendement fait remarquer que même si une autre personne est habilitée à délivrer un accusé de réception, il existe une présomption que l'avis est donné à la personne même.

Le ministre fait observer que l'envoi par téléco-pieur donne toujours lieu à une confirmation de la réception.

Le premier amendement est retiré.

En ce qui concerne le deuxième amendement, le ministre dit qu'il s'agit effectivement d'un oubli et qu'il ne s'oppose pas à ce que cet oubli soit réparé.

Le deuxième amendement et l'article ainsi amendé sont adoptés à l'unanimité des 16 membres présents.

Article 8

Un premier amendement propose de remplacer l'article par les dispositions suivantes:

« A l'article 52 de la même loi, remplacé par la loi du 18 juillet 1991 et modifié par l'arrêté royal du 13 juillet 1992, sont apportées les modifications suivantes :

« 1° le § 1^{er}, 7°, est abrogé;

2° dans le § 2, les mots « § 1^{er}, 1° à 5° et 7° » sont remplacés par les mots « § 1^{er}, 1° à 5° et 6° »;

3° dans le § 3, les mots « § 1^{er}, 1° à 5° et 7° » sont remplacés par les mots « § 1^{er}, 1° à 5° et 6° »;

4° dans le § 4, les mots « § 1^{er}, 1° à 3° et 7° » sont remplacés par les mots « § 1^{er}, 1° à 3° ».

Justification

La règle généralement critiquée des 2 × 5 p.c. n'a encore jamais été appliquée, ce qui prouve bien son caractère totalement inutile. Une règle de droit superflue doit être supprimée.

Par ailleurs, il ne faut attendre aucun salut du 8° proposé par le Gouvernement. Selon l'exposé des motifs, cette disposition permet au ministre de prendre une décision quant à la recevabilité et quant au fond. C'est contraire à l'économie générale de la loi, selon laquelle il appartient au ministre de se prononcer sur la recevabilité et au commissaire général sur le fond.

D'autre part, le projet veut supprimer le motif d'ordre public figurant à l'article 52 et insérer un article 52bis. Agir de la sorte serait rendre la loi encore plus compliquée, sans apporter de changement fondamental.

A la suite de cet amendement, tant le 7° existant de l'article 52, § 1^{er}, de la loi que le 8° proposé par le projet deviendraient sans objet.

Een senator is het eens met de argumenten van de Minister waar die beweert dat om misbruik van het asielrecht te voorkomen, men de procedures moet versnellen en aanvaarden dat het beroep bij de Raad van State geen schorsende werking heeft, in weerwil van de zware kritiek die de Raad van State zelf daarop heeft uitgebracht. Spreker meent daarentegen dat het niet nodig is in dit stadium van de ontvankelijkheid nog eens extra voorwaarden in te voeren.

In dat stadium heerst er overigens onduidelijkheid, omdat er bij de beoordeling tegelijkertijd formele criteria [art. 52, § 1, 2^o a) en b)] en inhoudelijke criteria worden gehanteerd. Nu de Commissie verkiest de twee stadia te behouden, zou het raadzaam zijn in het stadium van de ontvankelijkheid alleen de objectieve criteria van artikel 52, § 1, 2^o en 8^o, te behouden. Om die reden wil spreker het thans geldende 7^o opheffen en het voorgestelde 8^o doen vervallen.

Paragraaf 29 van het vierde rapport van het Commissariaat-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen vermeldt dat als reden voor de niet-ontvankelijkheid het vaakst wordt aangevoerd dat «de aanvraag bedrieglijk is of vreemd is aan de asielformules» (86 pct.). Hiervoor baseert men zich op artikel 52, § 1, 2^o a) en b), zoals dat thans geldt. Hieruit leidt hij af dat men met de bestaande bepalingen vanaf het stadium van de ontvankelijkheid 86 pct. van de aanvragen kan afwijzen, en dat de thans geldende regeling toereikend is.

Het voorgestelde 8^o is niet precies genoeg. Wat verstaat men onder «ernstige aanwijzingen»? Wat bedoelt men precies met «ongezond»? Volgens de nota van de Commissaris-generaal zou dit erop wijzen dat de asielzoeker een «sluitende» verklaring moet afleggen. Nu blijkt dat de ambtenaren van de Dienst Vreemdelingenzaken het begrip «ongegronde» ruim interpreteren.

Naar verluidt zou vorige week de aanvraag van een Zaïrees zijn afgewezen omdat hij niet van bij het begin had verklaard dat twee van de hem vergezellende kinderen niet de zijne waren.

Uit wat voorafgaat besluit de senator dat het niet nodig is deze nieuwe voorwaarden in te voeren.

Tot slot wijst de senator erop dat de voorgestelde regeling samenvalt met die welke in andere Europese landen geldt. Hij moet evenwel tot zijn spijt vaststellen dat die Europese harmonisatie er niet komt door het bepalen van een enkele Europese norm, maar door de verschillende nationale wetgevingen min of meer op elkaar af te stemmen.

*
* *

Een tweede en derde amendement strekken om van de Vreemdelingenwet het 7^o van artikel 52, § 1, op te heffen.

Un sénateur peut accepter l'argumentation du ministre lorsqu'il déclare que pour éviter tout recours abusif au droit d'asile, il faut accélérer les procédures et accepter que le recours devant le Conseil d'Etat n'ait pas un effet suspensif, malgré les critiques sévères du Conseil d'Etat même. Par contre, il n'est pas convaincu de la nécessité d'ajouter des conditions supplémentaires dans cette phase de recevabilité.

Il existe une ambiguïté dans cette phase de recevabilité puisqu'on juge à la fois selon des critères de forme [art. 52, § 1^{er}, 2^o a) et b)] et des critères de fond. A présent que la commission s'oriente vers le maintien des deux phases, il serait cohérent de se borner, dans la phase de recevabilité, aux critères objectifs mentionnés aux 2^o et 8^o de l'article 52, § 1^{er}. Pour cette raison, il souhaite la suppression du 7^o actuel et du 8^o proposé.

Au § 29 du quatrième rapport du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides est indiqué que le motif d'irrecevabilité le plus fréquemment invoqué est «la demande frauduleuse ou demande étrangère aux critères d'asile» (86 p.c.). Cela est basé sur le 2^o a) et b) de l'article 52, § 1^{er}, tel qu'il figure déjà dans la loi. Il en déduit que les dispositions actuelles permettent, dès la phase de recevabilité, d'éliminer 86 p.c. des demandes et sont donc suffisantes.

L'8^o proposé n'est pas précis. Que sont «de sérieuses indications»? Qu'entend-on par «non fondée»? Dans la note du commissaire général, cela semble signifier que le demandeur d'asile doit faire une déclaration «cohérente». Or il semblerait que les fonctionnaires de l'Office des étrangers donnent une interprétation extensive à la notion de «non fondée».

Il semblerait que la semaine passée, par exemple, la demande d'un Zaïrois a été refusée parce qu'il n'avait pas déclaré d'emblée dans sa demande que deux des quatre enfants qui l'accompagnaient n'étaient pas les siens.

Tous ces éléments lui font conclure que l'ajout de ces conditions n'est pas souhaitable.

Finalement, le sénateur constate que la disposition proposée correspond à des dispositions dans d'autres pays européens. A son regret, cette harmonisation européenne ne se fait pas en définissant une norme européenne mais par une approximation des modifications des différentes législations nationales.

*
* *

Un deuxième et un troisième amendement proposent d'abroger le 7^o de l'article 52, § 1^{er}, de la loi relative aux étrangers.

Het tweede amendement luidt als volgt:

« A. § 1, 1^o, van dit artikel vervangen door de volgende bepaling:

« 1^o § 1, 1^o en 7^o worden opgeheven. »

« B. in § 1, 3^o tot 5^o de volgende woorden te doen vervallen:

« , 7^o. »

Verantwoording

Dit artikel voegt in artikel 52, 8^o, van de wet van 15 december 1980 de kennelijke ongegrondheid van de asielaanvraag in als bijkomende grond om een kandidaat-vluchteling de toegang tot het grondgebied of de toelating om in die hoedanigheid in het Rijk te verblijven, te weigeren. Deze nieuwe bepaling is ruimer dan de « 2 × 5 pct.-regel » die in artikel 52, 7^o, is ingeschreven en maakt deze regel bijgevolg overbodig. De bepaling die de « 2 × 5 pct.-regel » regelt, kan dan ook worden geschrapt. Zo wordt de kritiek die op de « 2 × 5 pct.-regel » wordt gegeven — als zou het een juridisch uitzonderingsregime scheppen voor een bepaalde categorie van kandidaat-vluchtelingen en een discriminatie vormen ten aanzien van deze vreemdelingen — zonder voorwerp.

Het derde amendement luidt als volgt:

« In artikel 52 van de wet van 15 december 1980, vervangen door de wet van 18 juli 1991 en gewijzigd bij het koninklijk besluit van 13 juli 1992, het zevende lid van de eerste paragraaf op te heffen. »

Verantwoording

De wet van 18 juli 1991 heeft de zg. « dubbele 5 pct.-regel » ingevoerd die voor gevolg heeft dat de bewijslast wordt omgekeerd tijdens het onderzoek van de onvankelijkheid van de asielaanvragen ingediend door onderdanen van welbepaalde landen, waarvan is aangetoond dat het aantal erkenningen als politiek vluchteling uiterst laag is. Het is aan die laatste verzoekers om samenhangende en geloofwaardige elementen ter ondersteuning van hun aanvraag aan te brengen op het ogenblik van de persoonlijke onderveraging door de bevoegde diensten.

Het huidige wetsontwerp legt deze regel van de bewijslast op alle asielzoekers, van om het even welke nationaliteit, door de invoering van een nieuwe grond van onontvankelijkheid in artikel 52 van de wet van 15 december 1980. Het achtste lid van de eerste paragraaf van dat artikel voorziet inderdaad dat een asielaanvraag onontvankelijk kan worden verklaard als zij kennelijk ongegrond is, d.w.z. als de vreemdeling geen ernstige aanwijzingen van een gegronde vrees tot vervolging kan bieden, in de zin van het Verdrag van Genève.

Le deuxième amendement est libellé comme suit :

« A. Remplacer le § 1^{er}, 1^o, de cet article par la disposition suivante :

« 1^o le § 1^{er}, 1^o et 7^o sont abrogés. »

« B. au § 1^{er}, 3^o à 5^o, supprimer les mots suivants :

« , 7^o. »

Justification

Par le biais de cet article, le manque manifeste de fondement d'une demande d'asile est inséré dans l'article 52, 8^o, de la loi du 15 décembre 1980 comme motif supplémentaire permettant de refuser l'accès au territoire au candidat réfugié ou l'autorisation de séjourner dans le Royaume en cette qualité. Cette nouvelle disposition est plus large que la « règle des 2 × 5 p.c. », prévue à l'article 52, 7^o, et fait que cette règle devient superflue. Par conséquent, la disposition ayant trait à la « règle des 2 × 5 p.c. » peut être supprimée. Il s'ensuit que la critique exercée sur la « règle des 2 × 5 p.c. » — selon laquelle elle créerait un régime d'exception juridique à l'égard de certaines catégories de candidats réfugiés et constituerait une discrimination à l'égard d'autres catégories — devient sans objet.

Le troisième amendement est libellé comme suit :

« A l'article 52 de la loi du 15 décembre 1980, remplacée par la loi du 18 juillet 1991 et modifiée par l'arrêté royal du 13 juillet 1992, abroger le septième alinéa du § 1^{er}. »

Justification

La loi du 18 juillet 1991 a instauré la règle dite du « double cinq pour cent », qui a pour effet de renverser la charge de la preuve, au stade de l'examen de recevabilité des demandes d'asile introduites par les ressortissants de pays déterminés, pour lesquels l'expérience a démontré que les taux de reconnaissance de la qualité de réfugié sont extrêmement bas. Il incombe à ces demandeurs d'asile de produire des éléments cohérents et plausibles à l'appui de leur demande lors de l'interrogation individuelle effectuée par les instances compétentes.

Le présent projet de loi rend cette règle du fardeau de la preuve applicable à tous les demandeurs d'asile, quelle que soit leur nationalité, par l'introduction d'un nouveau motif d'irrecevabilité dans l'article 52 de la loi du 15 décembre 1980. L'alinéa 8 du § 1^{er} dudit article prévoit en effet qu'une demande d'asile peut être déclarée irrecevable si elle est manifestement non fondée, c'est-à-dire si l'étranger est en défaut d'apporter des indices sérieux d'une crainte fondée de persécution au sens de la Convention de Genève.

Deze bepaling breidt dus het toepassingsgebied van het zevende lid van de eerste paragraaf van hetzelfde artikel uit tot alle asielzoekers. Het zevende lid verliest bijgevolg zijn bestaansreden. Vandaar het voorstel tot opheffing.

De Minister geeft toe dat als de in het ontwerp voorziene invoeging van een 8° wordt aangenomen, strikt genomen het 7° niet meer nodig is. Net als artikel 18bis echter heeft het 7° een belangrijke signaal-functie en een ontradend effect op de georganiseerde mensenhandel. Om die reden pleit hij voor het behoud van het 7°.

Een senator meent dat de vergelijking met artikel 18bis niet opgaat. Artikel 18bis blijft ingevolge een koninklijk besluit nog tot 1995 van toepassing, zodat de verklaring van de Minister dat deze regering van dit artikel 18bis geen gebruik zal maken moet gerelativeerd worden. Het voorliggende ontwerp beoogt een veralgemening van het in 1991 toegevoegde 7° dat enkel van toepassing was op de landen die onder de 2 x 5 pct.-regel vielen.

Bij de invoeging van 7° in 1991 waren er vele bezwaren wegens het discriminerend karakter ervan.

De senator neemt akte van de verklaring van de Minister dat hij van het 7° niet langer gebruik zal maken en dat er dus geen koninklijke besluiten meer zullen genomen worden die de landen opsommen waarop de 2 x 5 pct.-regel van toepassing is.

De Minister wijst er uitdrukkelijk op dat hij zich daartoe verbindt als de huidige situatie niet verandert.

De senator merkt tenslotte op dat de signaalfunctie van het 7°, waarnaar de Minister verwijst, niet werkzaam is zonder een koninklijk besluit dat de landen opsomt waarop een 2 x 5 pct.-regel van toepassing is. Dit signaal zou veel effectiever zijn als alle landen weten dat asielzoekers zullen worden geweigerd als hun aanvraag kennelijk ongegrond is.

Een andere senator herinnert eraan dat er over deze 7° een procedure aanhangig is gemaakt bij het Arbitragehof: het 7° zou dus als een discriminerende maatregel kunnen worden verworpen.

Bovendien mag niet uit het oog worden verloren dat in artikel 9 van het ontwerp de mogelijkheid wordt voorzien om een asielzoeker van het grondgebied te verwijderen omwille van de openbare of de nationale veiligheid.

*
* *

Een vierde amendement strekt om in dit artikel, het voorgestelde artikel 52, 2°, § 1, 8°, te vervangen door een nieuw artikel 52, 2°, § 1, 2°, c, luidende:

Cette disposition revient donc à étendre le champ d'application de l'alinéa 7 du § 1^{er} du même article à tous les demandeurs d'asile. Cet alinéa 7 perd par conséquent sa raison d'être. Il est dès lors proposé de l'abroger.

Le ministre reconnaît que si l'ajout d'un 8° est adopté ainsi que le prévoit le projet, à strictement parler, le 7° n'est plus nécessaire. Cependant, tout comme l'article 18bis, le 7° a une valeur d'avertissement importante et exerce un effet dissuasif sur le commerce organisé d'êtres humains. Pour cette raison, il souhaite que le 7° soit maintenu.

Un sénateur estime que la comparaison avec l'article 18bis ne tient pas. Par suite d'un arrêté royal, l'article 18bis demeurera applicable jusqu'en 1995, de sorte qu'il convient de relativiser la déclaration du ministre selon laquelle l'actuel gouvernement ne fera plus usage de ladite disposition. Le projet à l'examen tend à généraliser le 7° inséré en 1991, qui ne s'appliquait qu'aux pays tombant sous la règle des 2 x 5 p.c.

Lors de son insertion en 1991, le 7° a suscité de nombreuses objections en raison de son caractère discriminatoire.

Le sénateur prend acte de la déclaration du ministre selon laquelle il ne sera plus fait usage du 7° et que, donc, on ne prendra plus d'arrêtés royaux énumérant les pays auxquels s'applique cette règle des 2 x 5 p.c.

Le ministre confirme expressément qu'il s'y engage si la situation actuelle ne change pas.

Le sénateur souligne enfin que la valeur d'avertissement du 7° à laquelle le ministre fait allusion est inopérante sans un arrêté royal énumérant les pays auxquels une règle des 2 x 5 p.c. s'applique. Cet avertissement serait beaucoup plus efficace si tous les pays savaient que les demandeurs d'asile seront refusés lorsque leur demande est manifestement non fondée.

Un autre sénateur rappelle qu'une procédure relative au 7° est actuellement pendante à la Cour d'arbitrage. Ce 7° pourrait donc être rejeté comme étant une mesure discriminatoire.

D'autre part, il ne faut pas perdre de vue que l'article 9 du projet prévoit la possibilité d'éloigner un demandeur d'asile du territoire pour des raisons d'ordre public ou de sécurité nationale.

*
* *

Un quatrième amendement vise à remplacer, à cet article, le 8° proposé pour compléter le § 1^{er} de l'article 52, par un 2°, c, nouveau, à insérer au § 1^{er} de l'article 52 et libellé comme suit:

«c) of omdat de asielzoeker uit een land komt waarin er in het algemeen geen ernstig gevaar voor vervolging bestaat, of uit een ander gastland waarin er in het algemeen geen ernstig gevaar voor vervolging bestaat, dan wel omdat hij, in het bezit van de vereiste documenten, zich begeeft naar een land waarin er in het algemeen geen ernstig gevaar voor vervolging bestaat.

Tenzij de asielzoeker ernstige gegevens verstrekt waardoor dat vermoeden te zijnen aanzien kan worden omgekeerd, wordt beschouwd als een land waarin er in het algemeen geen ernstig gevaar voor vervolging bestaat: een land waarin de rechten van de mens normaal gerespecteerd worden, dat beschikt over democratische instellingen en inzonderheid over onafhankelijke rechtscolleges waarbij daadwerkelijk in beroep kan worden gegaan, dat het Internationaal Verdrag van Genève betreffende de status van vluchtelingen heeft ondertekend en de daaruit voortvloeiende verplichtingen op zich neemt.

Onder ander gastland waarin er in het algemeen geen ernstig gevaar voor vervolging bestaat, wordt verstaan een land dat voldoet aan de in het vorige lid vermelde criteria en waarin de asielzoeker bovendien daadwerkelijk internationale bescherming heeft genoten, tenzij hij in dat land alleen op doorreis was.

Onder land van bestemming waarin er in het algemeen geen ernstig gevaar voor vervolging bestaat, wordt verstaan een land dat voldoet aan de in het vorige lid vermelde criteria en waarin de asielzoeker bovendien daadwerkelijk internationale bescherming zal kunnen genieten.

De invoeging van deze bepaling impliceert noodzakelijkerwijze de opheffing van het 7^o en 8^o van § 1 van artikel 52, alsook de opheffing van het 7^o en 8^o voorzien in de § 2, 3 en 4 van artikel 52, § 1. »

Verantwoording

Het criterium « kennelijk ongegrond » roept veel bezwaren op. Behalve het feit dat aan de dienst vreemdelingenzaken de bevoegdheid wordt gegeven zich uit te spreken over de gegrondheid van de aanvraag, wordt door dit nieuwe criterium ook de bewijslast omgedraaid.

Daar waar tot nu toe aan de vreemdeling het voordeel van de twijfel werd toegekend en het de overheid was die moest aantonen dat de vreemdeling op één of andere wijze niet voldeed, is het nu aan de vreemdeling om aan te tonen dat zijn aanvraag niet « kennelijk ongegrond » is.

Men kan daarenboven terecht vrezen dat deze bepaling alle andere gronden, opgesomd in artikel 8, zal uithollen. Bovendien rijst de vraag naar de inhoud van het begrip « kennelijk ongegrond ». Deze definitie is heel vaag en gaat duidelijk verder dan zowel de

« c) ou parce que le demandeur d'asile vient d'un pays dans lequel il n'existe généralement pas de risques sérieux de persécution, d'un pays tiers d'accueil dans lequel il n'existe pas de risques sérieux de persécution ou qu'il se rend, en possession des documents requis, dans un pays dans lequel il n'existe généralement pas de risques sérieux de persécution.

Sans préjudice de la possibilité dont dispose le demandeur d'asile de fournir des éléments sérieux permettant de renverser cette présomption, en ce qui le concerne, est considéré comme un pays dans lequel il n'existe généralement pas de risques sérieux de persécution: tout pays où les droits de l'homme sont normalement respectés, qui possède des institutions démocratiques comprenant, notamment, des juridictions indépendantes permettant un recours effectif et qui est signataire de la Convention de Genève sur le statut des réfugiés, ce qui implique qu'il en assume les obligations.

Par pays tiers d'accueil où il n'existe généralement pas de risques sérieux de persécution, l'on entend le pays répondant aux critères énoncés à l'alinéa précédent et où le demandeur a bénéficié d'une protection internationale effective, à moins qu'il n'ait simplement transité par ce pays.

Par pays de destination où il n'existe généralement pas de risques sérieux de persécution, l'on entend le pays répondant aux critères énoncés au même alinéa précédent et où le demandeur pourra bénéficier d'une protection internationale effective.

L'insertion de ces dispositions implique nécessairement la suppression des 7^o et 8^o du § 1^{er} de l'article 52 ainsi que celle des « 7^o et 8^o » visés aux §§ 2, 3 et 4 en question aux 3^o, 4^o et 5^o de l'article 52, § 1^{er}. »

Justification

Le critère du « manque manifeste de fondement » soulève de nombreuses objections. Outre le fait que l'on donne à l'Office des étrangers le pouvoir de statuer sur le bien-fondé de la demande, ce nouveau critère renverse également la charge de la preuve.

Alors que, jusqu'ici, l'étranger avait le bénéfice du doute et qu'il incombait à l'autorité de démontrer qu'il ne remplissait pas d'une manière ou d'une autre les conditions, c'est désormais à lui de faire la preuve que sa demande n'est pas manifestement dénuée de tout fondement.

L'on peut craindre, par ailleurs, à juste titre, que cette disposition ne vide de leur substance tous les motifs énumérés à l'article 8. La question se pose aussi de savoir quel est le contenu de la notion de « manque manifeste de fondement ». La définition qui en est

conclusie nr. 30 van het Uitvoerend Comité van de Hoge Commissariaat voor de vluchtelingen als de Resolutie van de Raad van Europa, waar een preciese omschrijving wordt gegeven.

In de praktijk zal dit criterium « kennelijke ongegrondheid » de 2 x 5 pct.-regel uitbreiden.

Men mag niet vergeten dat reeds vaak is geweest op de noodzaak de 2 x 5 pct.-regel uit de wet te schrappen, cf. de hoorzittingen in de Senaatscommissie voor Justitie betreffende de wet van 16 juli 1991 (Gedr. St. Senaat, 1990-1991, nr. 1076/n).

Zie dienaangaande ook het bijzonder scherp advies van de Raad van State van 26 juni 1991 :

« [...] dat de ontworpen bepaling het Verdrag van Genève schendt in zoverre ze aan de Minister van Justitie of zijn gemachtigde de mogelijkheid verleent vreemdelingen die op illegale wijze het land zijn binnengekomen en zich voor vluchteling uitgeven terug te drijven, enkel en alleen omdat zij uit een bepaald land afkomstig zijn.

Door die vreemdelingen uit te sluiten van de « normale » procedure (onderzoek van de aanvraag door de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en beroep bij de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen), schendt het ontwerp het beginsel dat niet mag worden gediscrimineerd. Dit beginsel is vervat in artikel 3 van het Verdrag van Genève dat bepaalt : « De Verdragsluitende Staten zullen zonder onderscheid naar ras, godsdienst of land van herkomst de bepalingen van dit Verdrag op vluchtelingen toepassen. »

Bovendien is de 2 x 5 pct.-regel niet soepel genoeg. Politieke regimes veranderen heel snel. Statistieken kunnen politieke realiteiten enkel achternaahollen.

Rekening houdend met deze overwegingen, wordt voorgesteld om zowel het 7° als het 8° uit artikel 52 te schrappen en te vervangen door de voorgestelde formule.

De combinatie van artikel 52, § 1, a, (bedrieglijke aanvraag) en deze nieuwe bepaling geven ons een adequaat middel om bedrieglijke aanvragen te weigeren.

*
* *

Een vijfde amendement strekt om het 2° van dit artikel te vervangen als volgt :

« § 1 wordt aangevuld met de volgende bepaling :

« 8° wanneer de aanvraag kennelijk ongegrond is omdat de vreemdeling geen gegeven aanbrengt dat er

donnée est très vague et elle va manifestement au-delà aussi bien de la conclusion n° 30 du Comité exécutif du Haut Commissariat aux réfugiés que de la résolution du Conseil de l'Europe, laquelle fournit une définition précise.

En pratique, le critère du manque manifeste de fondement aura pour effet d'étendre la règle des 2 x 5 p.c.

Il ne faut pas oublier que l'on a déjà souligné souvent la nécessité de supprimer l'inscription, dans la loi, de cette règle des 2 x 5 p.c. : cf. les auditions en Commission de la Justice du Sénat à propos de la loi du 16 juillet 1991 (Doc. Sénat, 1990-1991, n° 1076/n).

Rappelons également, à ce propos, l'avis particulièrement critique émis par le Conseil d'Etat, le 26 juin 1991 :

« [...] la disposition en projet viole la Convention de Genève, en ce qu'elle permet au ministre de la Justice, ou à son collègue, de refouler, uniquement parce qu'ils sont originaires d'un pays déterminé, des étrangers entrés illégalement sur le territoire du pays et se déclarant réfugiés.

En excluant ces étrangers de la procédure « normale » (examen de la demande par le commissaire général aux réfugiés et recours auprès de la commission permanente de recours des réfugiés), le projet méconnaît le principe de non-discrimination inscrit à l'article 3 de la Convention de Genève, selon lequel « les Etats contractants appliqueront les dispositions de cette Convention sans discrimination quant à la race, la religion ou le pays d'origine. »

De plus, la règle des 2 x 5 p.c. n'est pas suffisamment souple. Les régimes politiques changent très rapidement. Les statistiques sont forcément postérieures aux réalités politiques.

Compte tenu de ces considérations, nous proposons de supprimer le 7° et le 8° de l'article 52 et de les remplacer par la formule proposée ci-dessus.

La combinaison de l'article 52, § 1^{er}, a (demande frauduleuse), et de cette nouvelle disposition, fournit un moyen adéquat de refuser les demandes frauduleuses.

*
* *

Un cinquième amendement vise à remplacer le 2° de cet article par ce qui suit :

« 2° Le § 1^{er} est complété par la disposition suivante :

« 8° si la demande est manifestement non fondée, parce que l'étranger ne fournit pas d'éléments prou-

ernstige aanwijzingen bestaan van gevaar voor zijn leven of vrijheid, in de zin van artikel 33 van het Internationaal Verdrag van Genève betreffende de status van vluchtelingen.»

Verantwoording

Vermits § 1 van artikel 52 gevallen opsomt waarbij terugdrijving mogelijk is, is een verwijzing naar artikel 33 van het Verdrag meer verantwoord dan naar artikel 1, A 2, van hetzelfde Verdrag.

*
* *

Een zesde amendement strekt om het 2° van dit artikel te vervangen als volgt:

« 2° § 1 wordt aangevuld met de volgende bepaling:

« 8° wanneer de aanvraag kennelijk ongegrond is omdat er geen aanwijzing is dat de vreemdeling moet vrezen voor zijn leven of zijn vrijheid in de zin van artikel 33 van het Internationaal Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, ondertekend te Genève op 28 juli 1951.»

Verantwoording

Het nieuwe criterium van onontvankelijkheid, namelijk de kennelijke ongegrondheid van de aanvraag, heeft tot gevolg dat de kandidaat moet bewijzen dat hij vervolgd wordt, terwijl men weet dat vervolgd worden of personen die vrezen voor hun vrijheid of hun leven, niet in staat zijn de nodige maatregelen te treffen om bewijsmateriaal te verzamelen omdat ze op de vlucht zijn en trachten te ontkomen aan allerlei gevaren en vervolging.

*
* *

In een zevende amendement wordt voorgesteld het tweede lid, 1°, van de tweede paragraaf van het voorgestelde artikel 52 als volgt te wijzigen:

« Indien de vreemdeling aan de grens niet heeft gevraagd als vluchteling te worden erkend, overeenkomstig artikel 50, eerste lid, en dat zonder verantwoording.»

Verantwoording

Dit amendement wordt op dezelfde wijze verantwoord als het eerste amendement op artikel 5.

vant qu'il existe de sérieuses indications d'un danger pour sa vie ou sa liberté, au sens de l'article 33 de la Convention internationale de Genève relative au statut de réfugié.»

Justification

Puisque le § 1^{er} de l'article 52 énumère les cas où le refoulement est possible, une référence à l'article 33 de la Convention est plus appropriée qu'une référence à l'article 1^{er}, A (2), de la même Convention.

*
* *

Un sixième amendement vise à remplacer le 2° de cet article par ce qui suit:

« 2° Le § 1^{er} est complété par la disposition suivante:

« 8° si la demande est manifestement non fondée, parce qu'il n'existe aucune indication d'un danger pour sa vie ou sa liberté au sens de l'article 33 de la Convention internationale relative au statut des réfugiés signée à Genève le 28 juillet 1951.»

Justification

Le nouveau critère de non-recevabilité parce que la demande est manifestement non fondée, impute au candidat la charge de la preuve de sa condition de persécuté alors que l'on sait que les situations de danger, de répression et de fuite ne permettent guère aux persécutés ou à ceux qui craignent pour leur liberté ou leur vie, de prendre des précautions pour accumuler des éléments de preuve.

*
* *

Un septième amendement propose de modifier le deuxième alinéa, 1°, du § 2 de l'article 52 proposé comme suit:

« Si l'étranger n'a pas demandé à la frontière à être reconnu comme réfugié, conformément à l'article 50, premier alinéa, et ce sans justification.»

Justification

Cet amendement a la même justification que le premier amendement à l'article 5.

Aangezien het amendement op artikel 5 verworpen is, wordt het amendement dat voorligt ingetrokken.

*
* *

Regeringsamendement

De Regering dient een amendement in dat strekt om het artikel aan te vullen met een 6°, luidende:

«6° het artikel wordt aangevuld met de volgende bepaling:

«§ 5. De Minister die de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen onder zijn bevoegdheid heeft, of diens gemachtigde, beslist of een vreemdeling al of niet de toegang tot het grondgebied wordt geweigerd of toegelaten wordt in de hoedanigheid van kandidaat-vluchteling in het Rijk te verblijven, zoals bedoeld in § 1 tot § 4, binnen de acht werkdagen nadat de vreemdeling zich vluchteling heeft verklaard of heeft gevraagd als dusdanig erkend te worden.»

Dit amendement hangt samen met andere regeringsamendementen op de artikelen 13, 14, 22 en 33 die alle als volgt worden verantwoord:

Er wordt een termijn van orde ingeschreven in de wet voor de beslissingen die de bevoegde Minister of zijn gemachtigde nemen op grond van artikel 52 van de vreemdelingenwet. De beslissingen moeten worden genomen binnen de 8 werkdagen vanaf de asiel-aanvraag. Weliswaar kan er geen sanctie worden voorzien bij het niet-naleven van de bepaalde termijn, doch de bevoegde Minister of zijn diensten dienen te worden aangemoedigd om de beslissingen zo snel als mogelijk te nemen. Er wordt immers naar gestreefd om de eerste fase van de procedure af te handelen binnen twee maanden.

Voor de asielzoekers die worden vastgehouden overeenkomstig artikel 74/5 of 74/6 dient daarenboven de beslissing van de Commissaris-generaal te worden genomen binnen vijf werkdagen.

In het algemeen wordt de mogelijkheid voorzien voor de bevoegde Minister om, indien de Commissaris-generaal na dringend beroep geen beslissing heeft genomen binnen de termijn die is voorzien in artikel 63/3, lid 1, het dossier aanhangig te maken bij de Vaste Beroepscommissie die een beslissing zal nemen in de plaats van de Commissaris-generaal, zoals voorzien in artikel 57/11. Aldus wordt aan de Commissaris-generaal een termijn opgelegd om te beslissen binnen de dertig werkdagen na dringend beroep. De niet-naleving van deze laatste termijn kan worden gesanctioneerd.

Rekening houdend met de huidige achterstand bij de Dienst Vreemdelingenzaken en bij het Commissariaat-generaal inzake het geven van advies na een

Comme l'amendement à l'article 5 a été rejeté, l'amendement est retiré.

*
* *

Amendement du Gouvernement

Le Gouvernement présente lui aussi un amendement à cet article. Il tend à compléter ce dernier par un 6°, libellé comme suit:

«6° l'article est complété par la disposition suivante:

«§ 5. Le ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses compétences, ou son délégué, décide, dans les huit jours ouvrables après que l'étranger s'est déclaré réfugié ou a demandé d'être reconnu en tant que tel, si un étranger se voit refuser ou non l'accès au territoire ou est autorisé ou non à séjourner dans le Royaume en la qualité de candidat réfugié, comme prévu dans les paragraphes 1^{er} à 4.»

Cet amendement est lié à d'autres amendements gouvernementaux aux articles 13, 14, 22 et 33, qui sont tous justifiés comme suit:

Dans la loi est inscrit un délai d'ordre pour les décisions prises par le ministre compétent, ou son délégué, en vertu de l'article 52 de la loi sur les étrangers. Les décisions doivent être prises dans les 8 jours ouvrables de la demande d'asile. Si la non-observation du délai fixé ne peut pas être sanctionnée, le ministre compétent et ses services seront de toute façon encouragés pour que les décisions soient prises dans les meilleurs délais. En effet, l'objectif que l'on poursuit est de terminer dans les deux mois la première phase de la procédure.

En outre, pour ce qui est des demandeurs d'asile maintenus conformément à l'article 74/5 ou 74/6, la décision du commissaire général doit être prise dans les cinq jours ouvrables.

En général, lorsque, après recours urgent, le commissaire général n'a pas pris de décision endéans le délai prévu à l'article 63/3, alinéa 1^{er}, le ministre compétent aura la possibilité de saisir la Commission permanente de recours, qui prendra une décision en lieu et place du commissaire général, comme il est prévu à l'article 57/11. Le commissaire général se voit donc imposer un délai, à savoir celui de décider dans les trente jours ouvrables du recours urgent. La non-observation de ce dernier délai peut être sanctionnée.

En tenant compte de l'arriéré actuel au sein de l'Office des étrangers et du Commissariat général en ce qui concerne l'avis qui doit être donné après une

dringend verzoek tot heronderzoek, wordt in de wet een overgangsmaatregel ingeschreven die bepaalt dat de voormelde termijnen slechts van toepassing zullen zijn op de asielaanvragen die dateren van na de inwerkingtreding van de wet.

Repliek van de Minister

De Minister geeft een globale repliek op de ingediende amendementen.

In de eerste plaats herinnert de Minister aan de reden waarom hij voorstelt het thans geldende 7^o te behouden en aan artikel 52, § 1, een 8^o toe te voegen. Sedert 1991 is de Regering op zoek naar een middel om misbruiken van de asielprocedure te voorkomen door bij de aanvang van de procedure zoveel mogelijk ongegronde aanvragen af te wijzen. Aanvragen die wel in aanmerking komen voor de procedure, kunnen op die manier sneller worden afgehandeld.

In 1991 heeft de Regering getracht de selectieprocedure objectief te laten verlopen door de formule 2×5 pct. als maatstaf te hanteren.

Met dit ontwerp is de Regering daarvan afgestapt en heeft zij het begrip « kennelijk ongegronde aanvraag » ingevoerd. Om deze fase van de ontvankelijkheid vlot te laten verlopen, kan het Commissariaat-generaal, als onafhankelijke instelling, uitspraak doen in beroep.

Reeds in 1991 werd het idee van *safe countries* besproken dat in het vierde amendement opnieuw wordt voorgesteld. Dit begrip is weinig bruikbaar in een asielprocedure omdat men voorzichtigheids-halve slechts een beperkt aantal landen als *safe countries* op een lijst zal kunnen opnemen. Daardoor zal het onmogelijk als criterium kunnen dienen om echte en oneigenlijke asielaanvragen van elkaar te onderscheiden.

Bovendien zal, net als voor het 7^o, een *safe countries*-lijst zeker tot een procedure voor het Arbitragehof leiden. Het gebruik van een dergelijke lijst is in strijd met de individuele behandeling van de asielverzoeken.

Het groeperen van het 7^o en 8^o in één tekst dreigt, bij een veroordeling door het Arbitragehof, de bijkomende middelen die het ontwerp beoogt volledig inoperabel te maken.

Ofschoon hij de voorkeur geeft aan één enkele Europese norm, wijst de Minister erop dat de tekst waarover de jongste ministerconferentie van Londen het eens is geworden, een gemeenschappelijk standpunt zeer dicht benadert.

De Minister merkt op dat het zesde amendement in feite ingegeven is door de misvatting dat het 8^o de asielzoeker verplicht te bewijzen dat zijn leven of zijn vrijheid gevaar loopt. Zoals hij reeds tijdens de alge-

demande urgente de réexamen, une mesure transitoire stipulant que les délais susmentionnés ne seront d'application qu'aux demandes d'asiles datant d'après l'entrée en vigueur de la loi, sera inscrite dans cette même loi.

Réplique du ministre

Le ministre réplique globalement aux amendements déposés.

Il commence par rappeler la raison pour laquelle il propose de conserver le 7^o et d'ajouter l'8^o à l'article 52, § 1^{er}. Depuis 1991, le Gouvernement essaie de trouver un moyen pour empêcher l'abus de la procédure d'asile en éliminant autant que possible des demandes non fondées au début de la procédure. Ceci doit permettre un traitement accéléré des demandes admises à la procédure.

En 1991, le Gouvernement a essayé d'objectiver la procédure de sélection en instaurant le régime de 2×5 p.c.

Avec le projet actuel, le Gouvernement a quitté cette voie en introduisant la notion de « manifestement non fondée ». Afin de garantir le bon déroulement de cette phase de recevabilité, le Commissariat général, une instance indépendante, pourra statuer comme instance d'appel.

L'idée de « pays sûrs », que l'on retrouve dans le quatrième amendement, a déjà été discutée en 1991. Cette notion est difficile à utiliser dans une procédure d'asile parce que, pour des raisons de prudence, on ne pourra faire figurer comme « sûrs » dans une liste qu'un nombre limité de pays. De ce fait, il sera impossible d'utiliser ce critère pour distinguer les demandes d'asile véritables de celles qui ne le sont pas.

En outre, tout comme pour le 7^o, une liste de « pays sûrs » donnera certainement lieu à une procédure devant la Cour d'arbitrage. L'emploi d'une telle liste est contraire au principe de l'examen individuel des demandes d'asile.

En groupant le 7^o et l'8^o en un seul texte, on risque, en cas de condamnation par la Cour d'arbitrage, de rendre totalement inopérants les moyens supplémentaires prévus par le projet.

Bien qu'il eût été préférable d'avoir une norme européenne, le ministre souligne que le texte qui a été convenu lors de la dernière conférence des ministres à Londres se rapproche d'un point de vue commun en la matière.

Le ministre fait remarquer que le sixième amendement se base en fait sur l'hypothèse erronée que l'8^o impose au demandeur d'asile de prouver que sa vie ou sa liberté sont en danger. Comme il l'a exposé lors de

mene bespreking heeft gedaan, wijst de Minister erop dat wie de status van politiek vluchteling aanvraagt, zulks met argumenten moet staven. De bewijslast hoeft niet te worden omgekeerd, aangezien de aanvrager alleen een coherente en volledige verklaring moet afleggen. De ingediende amendementen gaan uit van een verkeerde interpretatie van het 8°.

Het argument dat het 8° overbodig zou zijn omdat volgens de bestaande procedure 86 pct. van de aanvragen niet ontvankelijk zou zijn op basis van artikel 52, § 1, 2° en 3°, klopt evenmin omdat het niet het totaal geweigerde aanvragen betreft.

Dit ontwerp wil precies hetzelfde resultaat bereiken in het stadium van de ontvankelijkheid en voorkomen dat kennelijk ongegronde aanvragen aan een inhoudelijk onderzoek worden onderworpen.

Bespreking van de amendementen

Volgens een lid is het onaanvaardbaar van een asielzoeker te eisen dat hij informatie geeft in het stadium van de ontvankelijkheid.

Wat de ongegrondheid betreft, merkt een senator op dat het percentage van 86 pct. in het verslag van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen niet verwijst naar de ongegrondheid, doch naar het begrip «bedrieglijke aanvraag of aanvraag vreemd aan de asielcriteria», waarmee men bedoelt de criteria die zijn opgesomd in artikel 1 van het Verdrag van Genève (art. 52, § 1, 2°, van de thans geldende wet).

De Minister kan niet ontkennen dat de formulering van het 8° in vergelijking met die van het zesde amendement, een belangrijke nuance invoert in de manier waarop de Dienst Vreemdelingenzaken voortaan zal optreden. Door de formulering «omdat de vreemdeling geen gegeven aanbrengt (...)» berust de bewijslast bij de asielzoeker, terwijl het amendement («omdat er geen aanwijzing is») zowel de asielzoeker als de Dienst Vreemdelingenzaken verplicht informatie te verstrekken.

Een lid meent dat als het principe van *safe countries* niet wordt aanvaard, de tekst van het zesde amendement te verkiezen is boven de in het ontwerp voorgestelde tekst omdat dit amendement hoewel het in de praktijk weinig zal veranderen, billijker geformuleerd is.

Een senator merkt op dat de Nederlandse tekst van artikel 8 niet volledig overeenstemt met de Franse tekst: de woorden «kan bewijzen dat» zijn niet terug te vinden in het Frans. Als deze woorden worden weggelaten komt de tekst van het ontwerp iets dichter bij de idee die in het zesde amendement tot uitdrukking wordt gebracht.

la discussion générale, le ministre souligne que celui qui demande le statut de réfugié politique doit avancer des arguments qui soutiennent cette demande. Il ne s'agit pas de renverser la preuve puisque le demandeur doit seulement donner une explication cohérente et complète. Les amendements déposés sont basés sur une fausse interprétation de l'8°.

L'argument que l'8° n'est pas nécessaire parce que, dans la procédure actuelle, 86 p.c. des refus de recevabilité seraient basés sur les 2° et 3° de l'article 52, § 1^{er}, est également faux puisqu'il ne s'agit pas du total des demandes refusées.

Le but du projet est précisément d'arriver au même résultat dans la phase de recevabilité et d'éviter que des demandes manifestement non fondées arrivent au stade de l'examen quant au fond.

Discussion des amendements

Un membre fait remarquer qu'il n'est pas acceptable d'exiger d'un demandeur d'asile d'apporter des éléments dans la phase de recevabilité.

En ce qui concerne le non-fondement, un sénateur fait remarquer que les 86 p.c. du rapport du C.G.R.A. ne font pas référence à l'idée de non-fondement, mais à l'idée de «demande frauduleuse ou demande étrange aux critères d'asile», c'est-à-dire les critères prévus à l'article 1^{er} de la Convention de Genève (art. 52, § 1^{er}, 2° de la loi actuelle).

Le ministre ne peut pas nier que le libellé de l'8°, comparé au libellé du 6^e amendement, introduit une nuance importante dans ce qui va être la pratique de l'Office des étrangers. En proposant «parce que l'étranger ne fournit pas d'élément» la charge incombe au demandeur, alors que l'amendement («parce qu'il n'existe aucune indication») impose de fournir des éléments et du côté du demandeur d'asile et du côté de l'Office des étrangers.

Selon un membre, si le principe des «pays sûrs» n'est pas retenu, il vaut mieux adopter le texte du sixième amendement que celui du projet parce que, même si cet amendement ne change pas grand-chose en pratique, sa formulation est plus équitable.

Un sénateur fait remarquer que le texte néerlandais de l'article 8 ne correspond pas tout à fait au texte français: les mots «*kan bewijzen dat*» ne se retrouvent pas dans celui-ci. En supprimant ces mots du texte du projet, on se rapprochera un peu de l'idée exprimée dans le sixième amendement.

De Commissie besluit de woorden « kan bewijzen dat » uit de Nederlandse tekst van artikel 8 weg te laten.

Wat het vierde amendement betreft, wijst de senator erop dat dit overeenstemt met de suggesties van de heer von Arnim, de vertegenwoordiger van het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties.

Een lid merkt op dat door het 8° te doen vervallen, dat voorziet in een mogelijkheid doch geen verplichting oplegt, dit ontwerp zijn doel voorbijschiet. Hij wijst erop dat volgens het voorgestelde 8°, de asielzoeker geenszins moet bewijzen dat zijn leven of zijn vrijheid in gevaar is, maar dat er een vermoeden moet bestaan dat hij wordt vervolgd.

Een ander lid meent dat het zesde amendement aan de « bewijslast » geen fundamentele wijziging brengt: wie de asielaanvraag doet moet aan bepaalde voorwaarden voldoen en moet dan ook elementen aanbrengen die dit staven.

Een lid stelt vast dat er toch een accentverschuiving is op het stuk van de bewijslast. Artikel 52, § 1, 2°, biedt bijvoorbeeld de mogelijkheid een vreemdeling terug te drijven wanneer de aanvraag bedrieglijk is.

Is er sprake van bedrog, dan berust de bewijslast kennelijk bij de bevoegde overheid, doch in het voorgestelde 8° spreekt dat niet zo vanzelf.

De Minister wijst erop dat het zesde amendement ofwel dezelfde draagwijdte heeft als het door de Regering voorgestelde 8°, doch wel anders geformuleerd, ofwel een andere draagwijdte heeft waarmee hij het niet eens kan zijn.

De Minister herinnert aan de tekst van de Commissaris-generaal (punt 25). In dit stadium verwacht men alleen dat de betrokkenen de feiten op een samenhangende manier uiteenzetten. Men eist van hen geen enkel getuigenbewijs of geen enkel schriftelijk bewijs.

Het eerste amendement wordt verworpen met 17 tegen 2 stemmen.

Het tweede en derde amendement worden eenparig aangenomen door de 18 aanwezige leden.

Het vierde amendement wordt verworpen met 13 stemmen, bij 6 onthoudingen.

Een senator dient een amendement in dat strekt om in het 8° de woorden « van artikel 1, A (2) » te doen vervallen. Op die manier wordt in het 7° verwezen naar de Conventie van Genève. Deze formulering biedt het voordeel dat de discussie over de verwijzing naar artikel 1, A (2) of artikel 33 overbodig wordt omdat alle verdragsbepalingen ondubbelzinnig van toepassing zijn.

La commission décide de supprimer les mots « *kan bewijzen dat* » du texte néerlandais de l'article 8.

En ce qui concerne le quatrième amendement, le sénateur souligne que ce texte correspond aux suggestions de M. von Arnim, le représentant du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés.

Un membre fait remarquer que la suppression de l'8°, qui prévoit une faculté et non pas une obligation, empêcherait le but poursuivi par ce projet de loi. Il souligne que l'8° proposé n'impose nullement au demandeur d'asile de prouver que sa vie ou sa liberté sont en danger, mais qu'une présomption doit exister qu'il est persécuté.

Un autre membre estime que le sixième amendement ne modifie pas fondamentalement la « charge de la preuve ». La personne qui introduit la demande d'asile doit satisfaire à certaines conditions, et donc aussi fournir des éléments pour étayer cette affirmation.

Un membre constate qu'il y a quand même un glissement dans la charge de la preuve. Le 2° de l'article 52, § 1^{er}, permet par exemple de refouler un étranger quand la demande est frauduleuse.

En cas de fraude, la charge de la preuve incombe clairement aux instances compétentes alors que cela est nettement moins évident pour l'8° proposé.

Le ministre fait remarquer que le sixième amendement a soit la même signification que l'8° du Gouvernement, autrement formulé, soit une autre signification qui pour lui est inacceptable.

Il rappelle le texte du Commissaire général (point 25). Dans cette phase, l'on exige simplement que l'intéressé fasse un exposé cohérent des faits. On n'a réclamé aucune preuve testimoniale ou écrite.

Le premier amendement est rejeté par 17 voix contre 2.

Le deuxième et le troisième amendement sont adoptés à l'unanimité des 18 membres présents.

Le quatrième amendement est rejeté par 13 voix et 6 abstentions.

Un sénateur présente un amendement tendant à supprimer à l'8° les mots « de l'article 1^{er}, A (2) ». De cette manière, le 7° fera référence à la Convention de Genève. Cette formulation présente l'avantage de prévenir toute discussion sur la référence à l'article 1^{er}, A (2) ou à l'article 33, du fait que toutes les dispositions de la convention seront applicables sans contestation possible.

Een lid stemt in met dit amendement maar wijst erop dat dit niet tegemoet komt aan dat deel van het zesde amendement dat betrekking heeft op het probleem van de bewijslast.

De Minister stemt eveneens in met dit amendement.

Dit amendement wordt bij eenparigheid aangenomen door de 17 aanwezige leden.

Het zesde amendement wordt verworpen met 7 tegen 6 stemmen, bij 5 onthoudingen.

Ingevolge de verwerping van dit amendement vervalt het vijfde amendement.

Het amendement van de Regering wordt eenparig aangenomen door de 17 aanwezige leden.

Het artikel, aldus geamendeerd, wordt aangenomen met 14 tegen 2 stemmen.

De Commissie besluit om artikel 5, 3°, aan te passen aan de bewoording van het geamendeerd artikel 8, 2°.

Artikel 9

Op dit artikel wordt een eerste amendement ingediend dat luidt als volgt:

« De eerste zin van het door dit artikel in de wet van 15 december 1980 ingevoegde artikel 52bis wordt vervangen door de volgende woorden :

« Indien ten aanzien van een vreemdeling die vraagt of heeft gevraagd als vluchteling te worden erkend, ernstige redenen bestaan hem te beschouwen als een gevaar voor de openbare orde en de nationale veiligheid, kan de Minister bevoegd inzake de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, naargelang van het geval, hem de toegang tot het grondgebied weigeren of besluiten dat hij er niet of niet meer mag verblijven of er zich vestigen in die hoedanigheid. »

Verantwoording

De mogelijkheid om een kandidaat-vluchteling te weigeren omwille van redenen die losstaan van de asielaanvraag, dient te worden beperkt tot de gevallen waarin deze maatregel strikt noodzakelijk is. Aldus dienen de gevallen waarin een asielzoeker kan worden afgewezen wegens het mogelijke gevaar voor de openbare orde of de nationale veiligheid, zo duidelijk mogelijk in de wet te worden bepaald. In artikel 52, § 1, 1°, van de huidige vreemdelingenwet is de toepassingsvoorwaarde van een weigering ruim omschreven, namelijk « wanneer de vreemdeling geacht wordt de openbare orde of de nationale veiligheid te kunnen schaden ». De wijziging van deze bepaling in de huidige vreemdelingenwet die wordt voorgesteld

L'auteur du sixième amendement approuve cet amendement, mais fait remarquer que celui-ci ne répond pas à la partie du sixième amendement relative au problème de la preuve.

Le ministre marque lui aussi son accord sur cet amendement.

L'amendement est adopté à l'unanimité des 17 membres présents.

Le sixième amendement est rejeté par 7 voix contre 6 et 5 abstentions.

Par suite du rejet de cet amendement, le cinquième amendement devient sans objet.

L'amendement du Gouvernement est adopté à l'unanimité des 17 membres présents.

L'article ainsi amendé est adopté par 14 voix contre 2.

La commission décide d'adapter l'article 5, 3°, à la rédaction de l'article 8, 2°, amendé.

Article 9

Cet article fait l'objet d'un premier amendement, libellé comme suit :

« La première phrase de l'article 52bis inséré dans la loi du 15 décembre 1980 par cet article est remplacée comme suit :

« S'il existe à l'égard d'un étranger qui demande ou a demandé la reconnaissance de la qualité de réfugié de sérieuses raisons permettant de le considérer comme un danger pour l'ordre public ou la sécurité nationale, le ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses compétences peut, selon le cas, lui refuser l'accès au territoire ou décider qu'il ne peut plus y séjourner, ni s'y établir en cette qualité. »

Justification

La possibilité permettant de refuser un candidat réfugié pour des raisons qui n'ont rien à faire avec la demande d'asile doit être limitée aux cas dans lesquels cette mesure est strictement nécessaire. Il est dès lors nécessaire de définir aussi clairement que possible dans la loi les cas dans lesquels le demandeur d'asile peut être refusé à cause du danger potentiel pour l'ordre public ou pour la sécurité nationale. Dans l'article 52, § 1^{er}, 1°, de l'actuelle loi sur les étrangers, la condition relative à l'application d'un refus fait l'objet d'une définition large, à savoir « lorsque l'étranger est considéré comme pouvant compromettre l'ordre public ou la sécurité nationale ». La modification de cette disposition dans

in de artikelen 8 (opheffing van artikel 52, § 1, 1^o), en 9 (invoeging van een nieuw artikel 52bis) van het wetsontwerp, dient te worden aangegrepen om de toepassingsvoorwaarde nauwkeuriger te omschrijven. De omschrijving die in dit amendement wordt voorgesteld is geïnspireerd op artikel 33.2 van het Internationaal Verdrag betreffende de Status van Vluchtelingen, ondertekend te Genève op 28 juli 1951, waarin de voorwaarden worden bepaald waaraan moet zijn voldaan opdat een Verdragsluitende Staat zou kunnen afwijken van het algemeen verbod tot uitzetting of terugleiding (refoulement) van een vluchteling. De voorgestelde aanpassing van het nieuw in te voegen artikel 52bis is iets ruimer geformuleerd dan de bepaling in artikel 33.2 van het Verdrag van Genève, aangezien laatstgenoemd artikel betrekking heeft op vluchtelingen en niet op kandidaat-vluchtelingen.

Dit amendement wordt eenparig aangenomen door de 17 aanwezige leden.

Een tweede amendement luidt als volgt:

« In het voorgestelde artikel 52bis het woord « verstoren » te vervangen door het woord « schaden. »

Verantwoording

Dit amendement beoogt een eenvormige terminologie in de wetgeving.

Overigens is het « verstoren » van de openbare orde of de nationale veiligheid minder vergaand dan het « schaden » ervan.

Ingevolge het aannemen van het eerste amendement vervalt dit amendement.

Een derde amendement strekt ertoe dit artikel te doen vervallen.

Verantwoording

Dit volgt uit het amendement op artikel 8. Bovendien is het verbazend vast te stellen dat de commissaris-generaal alleen zou rekening dienen te houden met het E.V.R.M. Dit is al te gek. De commissaris-generaal is natuurlijk verplicht rekening te houden met alle toepasselijke verdragen die rechtstreekse werking hebben, zoals het B.U.P.O.-Verdrag, het anti-folterverdrag, enz.

Ingevolge de verwerping van het eerste amendement op artikel 8 wordt dit artikel ingetrokken.

l'actuelle loi sur les étrangers, proposée dans les articles 8 (abrogation de l'article 52, § 1^{er}, 1^o) et 9 (insertion d'un nouvel article 52bis) du projet de loi, doit être saisie pour préciser la condition d'application. La définition proposée dans cet amendement s'inspire de l'article 33.2 de la Convention internationale relative au statut des réfugiés, signée à Genève le 28 juillet 1951, dans laquelle sont fixées les conditions devant être remplies pour qu'un Etat contractant puisse déroger à l'interdiction générale relative à l'expulsion ou au refoulement d'un étranger. L'adaptation proposée relative au nouvel article 52bis à insérer est quelque peu plus large que la disposition à l'article 33.2 de la Convention de Genève, le dernier article portant sur des réfugiés et non sur des candidats réfugiés.

L'amendement est adopté à l'unanimité des 17 membres présents.

Un deuxième amendement est rédigé comme suit:

« A l'article 52bis proposé, remplacer les mots « compromettre l'ordre public ou la sécurité nationale » par les mots « nuire à l'ordre public ou à la sécurité nationale. »

Justification

Le présent amendement vise à uniformiser la terminologie usitée dans la législation.

En outre, le verbe « compromettre » va moins loin que le verbe « nuire à » pour ce qui est de l'ordre public et de la sécurité nationale.

Cet amendement devient sans objet à la suite de l'adoption du premier amendement.

Un troisième amendement vise à supprimer cet article.

Justification

La suppression de cet article est la conséquence logique de l'amendement de l'article 8. En outre, il serait étonnant que le commissaire général doive respecter uniquement la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. C'est aberrant! Le commissaire général doit évidemment respecter toutes les conventions applicables ayant un effet direct, telles que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Convention européenne pour la prévention de la torture, etc.

À la suite du rejet du premier amendement à l'article 8, cet amendement est retiré.

De Regering dient een amendement in dat luidt als volgt:

« Het door dit artikel in de wet van 15 december 1980 in te voegen artikel 52bis aan te vullen met de volgende bepaling:

« De Minister die de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen onder zijn bevoegdheid heeft, kan, wanneer hij zulks nodig acht voor de handhaving van de openbare orde of de nationale veiligheid, betrokkene verplichten in een bepaalde plaats te verblijven gedurende de tijd dat zijn vraag in onderzoek is.

In uitzonderlijke omstandigheden kan de Minister die de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen onder zijn bevoegdheid heeft, wanneer hij zulks nodig acht voor de bescherming van de openbare orde en de nationale veiligheid, betrokkene te voorlopigen titel ter beschikking van de Regering stellen. »

Verantwoording

De leden 2 en 3 van artikel 53bis van de huidige vreemdelingenwet die in de mogelijkheid voorzien om kandidaat-vluchtelingen te verplichten in een bepaalde plaats te verblijven of hen voorlopig ter beschikking te stellen van de Regering ter bescherming van de openbare orde en de nationale veiligheid, ondanks het gunstige advies van de Commissaris-generaal, dienen, ingevolge de voorgestelde wetswijzigingen in dit wetsontwerp, om technische redenen te worden geschrapt. Deze mogelijkheid dient echter te worden behouden.

De geschrapte bepalingen worden aldus vervangen door de leden 2 en 3 van het nieuwe artikel 52bis, die dezelfde doelstelling hebben en aan de in voorgelegd ontwerp voorgestelde wetswijzigingen zijn aangepast.

Het amendement van de Regering en het geamendeerde artikel worden eenparig aangenomen door de 17 aanwezige leden.

Artikel 10

Een amendement dat ertoe strekt dit artikel te doen vervallen en dat op dezelfde manier wordt verantwoord als het derde amendement op artikel 9 wordt ingetrokken.

Dit artikel wordt eenparig aangenomen door de 17 aanwezige leden.

Le Gouvernement propose un amendement libellé comme suit:

« Compléter l'article 52bis, à insérer par cet article dans la loi du 15 décembre 1980, par la disposition suivante:

« Le ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses compétences peut enjoindre à l'intéressé de résider en un lieu déterminé pendant que sa demande est à l'examen, s'il l'estime nécessaire pour la sauvegarde de l'ordre public ou la sécurité nationale.

Dans des circonstances exceptionnellement graves, le ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement ou l'éloignement des étrangers dans ses compétences, peut mettre l'intéressé à titre provisoire à la disposition du gouvernement, s'il l'estime nécessaire pour la sauvegarde de l'ordre public et la sécurité nationale. »

Justification

Suite aux modifications de loi proposées dans le présent article, il s'impose de supprimer, pour des raisons techniques, les alinéas 2 et 3 de l'article 53bis de l'actuelle loi sur les étrangers, qui prévoyaient la possibilité d'enjoindre aux candidats réfugiés de résider en un lieu déterminé ou de les mettre, à titre provisoire, à la disposition du gouvernement dans le but de sauvegarder l'ordre public et la sécurité nationale, et ce malgré l'avis favorable du commissaire général.

Toutefois, cette possibilité doit être maintenue. Les dispositions supprimées sont dès lors remplacées par les alinéas 2 et 3 du nouvel article 52bis, qui poursuivent les mêmes objectifs et sont adaptés aux modifications proposées dans le présent projet.

L'amendement du Gouvernement et l'article amendé sont adoptés à l'unanimité des 17 membres présents.

Article 10

Un amendement visant à supprimer cet article et justifié de la même manière que le troisième amendement à l'article 9 est retiré par son auteur.

L'article est adopté à l'unanimité des 17 membres présents.

Artikel 11

Een amendement dat ertoe strekt dit artikel te doen vervallen en dat op dezelfde manier wordt verantwoord als het derde amendement op artikel 9 wordt ingetrokken.

Dit artikel wordt eenparig aangenomen door de 17 aanwezige leden.

Artikel 12

Dit artikel wordt eenparig aangenomen door de 17 aanwezige leden.

Artikel 13

Een eerste amendement strekt ertoe dit artikel te vervangen als volgt:

« Artikel 57/11 van dezelfde wet, ingevoegd bij de wet van 14 juli 1987 en gewijzigd bij de wet van 18 juli 1991, wordt vervangen door de volgende bepalingen:

« Artikel 57/11. — § 1. Tegen de beslissingen van de Commissaris-Generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen, bedoeld in artikel 57/6, lid 1, en genomen voor het in werking treden van de huidige bepaling, kan alleen bij de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen beroep worden ingesteld.

Dit beroep moet ingediend worden binnen de dertig dagen na de kennisgeving van de beslissing waartegen het gericht is.

De beslissing kan niet ten uitvoer worden gelegd gedurende de termijn die voor het instellen van beroep bepaald is en evenmin na het instellen van dat beroep.

§ 2. Tegen de beslissingen van de Commissaris-Generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen, bedoeld in artikel 57/6, lid 1, en genomen na het in werking treden van de huidige bepaling, kan alleen een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State worden ingesteld.

De voorzitter van de kamer waarbij de zaak aanhangig is, kan ambtshalve of op verzoek van de vreemdeling of van de advocaat die hem bijstaat of vertegenwoordigt, alsook van de Minister van Justitie of diens gemachtigde, bevelen dat de zaak met gesloten deuren wordt behandeld.

Hij kan dat ook bevelen wanneer het administratief dossier stukken bevat die hij, op eigen initiatief of op voorstel van de Commissaris-Generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen of een van diens adjuncten, als vertrouwelijk heeft erkend.

Dergelijke stukken mogen in geen enkele akte van de procedure worden vermeld, aangehaald of overgenomen, op straffe van nietigheid van die akte.»

Article 11

Un amendement visant à supprimer cet article et justifié de la même manière que le troisième amendement à l'article 9 est retiré par son auteur.

L'article est adopté à l'unanimité des 17 membres présents.

Article 12

Cet article est adopté à l'unanimité des 17 membres présents.

Article 13

Un premier amendement vise à remplacer le texte de cet article comme suit:

« L'article 57/11 de la même loi, inséré par la loi du 14 juillet 1987 et modifié par la loi du 18 juillet 1991, est remplacé par les dispositions suivantes:

« Article 57/11. — § 1^{er}. Les décisions du commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, visées à l'article 57/6, alinéa 1^{er}, et prises avant l'entrée en vigueur de la présente disposition, ne sont susceptibles de recours qu'auprès de la Commission permanente de recours des réfugiés.

Ce recours doit être introduit dans les trente jours de la notification de la décision contre laquelle il est formé.

La décision ne peut être exécutée ni pendant le délai fixé pour l'introduction du recours, ni après la formation de celui-ci.

§ 2. Les décisions du commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, visées à l'article 57/6, alinéa 1^{er}, et prises à partir de l'entrée en vigueur de la présente disposition, ne sont susceptibles que d'un recours en annulation auprès du Conseil d'Etat.

Le président de la chambre saisie peut ordonner le huis clos, d'office ou à la demande de l'étranger ou de l'avocat qui l'assiste ou le représente ainsi que du ministre de la Justice ou de son délégué.

Il peut également l'ordonner si le dossier administratif contient des pièces dont le caractère confidentiel a été reconnu par lui, d'initiative ou sur la proposition du commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ou d'un de ses adjoints.

De telles pièces ne peuvent être mentionnées, citées ou reproduites dans aucun acte de la procédure, à peine de nullité de cet acte.»

Verantwoording

Het huidig amendement heeft tot doel de mogelijkheid op te heffen een beroep in te stellen bij de Vaste Beroepscommissie voor de vluchtelingen tegen de beslissing genomen door het Commissariaat-Generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen inzake de gegrondheid van de asielaanvraag.

Voortaan zullen de beslissingen van de Commissaris-Generaal voor de vluchtelingen en staatlozen slechts het voorwerp kunnen uitmaken van een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State, zowel geopend voor de vreemdeling als voor de Minister van Justitie of diens gemachtigde.

Het is echter nodig om de overgang van het oud systeem naar de nieuwe procedure te regelen: het is inderdaad inopportuun om de behandeling van het geheel van de beroepen, ingediend tegen de beslissingen van het Commissariat-Generaal, integraal aan de Raad van State over te dragen. Het is dus nodig om te bepalen dat de Vaste Beroepscommissie bevoegd zal blijven om beroepen te behandelen ingediend tegen de beslissingen van de Commissaris-Generaal die het in werking treden van de huidige bepalingen voorafgaan.

Het huidige amendement heeft evenwel tot doel de opdracht van de Vaste Beroepscommissie op termijn op te heffen.

Deze opheffing wordt verantwoord door de bekommernis om de procedure betreffende het onderzoek van de gegrondheid van de asielaanvragen te versnellen, met respect voor de rechten van de kandidaat-vluchtelingen die nog de mogelijkheid zullen hebben de Raad van State aan te spreken.

Hiermede wordt het amendement hernomen dat de Regering had ingediend bij de Senaat, voorafgaandelijk aan het aannemen van de wet van 18 juli 1991. De voortdurende stijging van het aantal asielaanvragen en van de achterstand in de behandeling ervan, maakt deze verdergaande vereenvoudiging van de procedure onontbeerlijk. De beslissing van de Commissaris-Generaal, de ter zake bevoegde en onafhankelijke instantie, biedt voldoende waarborgen ter vermindering van schendingen van de internationale verbintenissen ter zake door België aangegaan.

Met verwijzing naar de algemene bespreking, verklaart de Minister dat voor het behoud van het evenwicht in de asielprocedure de Regering ervoor heeft geopteerd de Vaste Beroepscommissie te handhaven. Hij merkt op dat de afschaffing van de Vaste Beroepscommissie voor gevolg zal hebben dat de Raad van State over de grond van het asielverzoek zal moeten beslissen wat onvermijdelijk tot vertragingen zal leiden.

Ingevolge deze verklaring van de Minister wordt dit amendement ingetrokken.

Justification

Le présent amendement a pour objet de supprimer la possibilité d'introduire un recours auprès de la Commission permanente de recours des réfugiés contre les décisions prises par le commissaire général aux réfugiés et aux apatrides sur le bien-fondé des demandes d'asile.

Désormais, les décisions du commissaire général ne pourront plus faire l'objet que d'un recours en annulation devant le Conseil d'Etat, ouvert aussi bien à l'étranger qu'au ministre de la Justice ou à son délégué.

Il convient cependant d'aménager le passage de l'ancien système à la nouvelle procédure: il est en effet inopportu de transférer intégralement au Conseil d'Etat l'examen de l'ensemble des recours introduits contre les décisions du commissaire général. Il est donc nécessaire de prévoir que la Commission permanente restera compétente pour connaître des recours introduits contre les décisions du commissaire général, antérieures à l'entrée en vigueur de la présente disposition.

Le présent amendement a toutefois pour effet de supprimer à terme la mission de la commission permanente.

Cette suppression se justifie par le souci d'accélérer la procédure relative à l'examen du bien-fondé des demandes d'asile, tout en respectant les droits des candidats-réfugiés, qui auront encore la possibilité de saisir le Conseil d'Etat.

Le présent amendement reprend celui que le Gouvernement avait présenté au Sénat, préalablement au vote de la loi du 18 juillet 1991. Cette nouvelle simplification de la procédure s'impose en raison du nombre sans cesse croissant des demandes d'asile et du retard de plus en plus important constaté dans l'examen des demandes. La décision du commissaire général, l'instance indépendante et compétente en la matière, offre suffisamment de garanties quant au respect des obligations internationales contractées par la Belgique en la matière.

Faisant référence à la discussion générale, le ministre déclare que pour préserver l'équilibre de la procédure d'asile, le Gouvernement a choisi de maintenir la Commission permanente de recours. Il fait observer que si l'on supprime cette commission, le Conseil d'Etat devra statuer sur le fond de la demande d'asile, ce qui entraînera inévitablement des retards.

A la suite de cette déclaration du ministre, l'amendement est retiré.

Een tweede amendement strekt ertoe:

Het voorgestelde artikel te vervangen als volgt:

« In artikel 57/11 van dezelfde wet, ingevoegd bij de wet van 14 juli 1987 en gewijzigd bij de wet van 18 juli 1991, wordt de volgende wijziging aangebracht: In het tweede lid worden de woorden « vijftien dagen » verangen door de woorden « dertig dagen. »

Verantwoording

De beroepstermijn bedroeg tot de wet van 18 juli 1991 30 dagen. De ervaring met de termijn van 15 dagen opgelegd door de laatste wet leert dat deze erg kort is. Daarom wordt voorgesteld de vroegere termijn opnieuw in te voeren. Deze wijziging vertraagt de behandeling van het geheel van de asielprocedure nauwelijks doch is voor de afgewezen asielzoeker erg belangrijk om over voldoende tijd te beschikken om zijn beroep met kennis van zaken en grondig te kunnen motiveren.

De Minister wijst erop dat de Vaste Beroepscommissie een gespecialiseerde instantie is en dat uit de ervaring blijkt dat 15 dagen volstaan voor het indienen van het beroep.

Dit amendement wordt verworpen met 15 tegen 2 stemmen.

De Regering dient het volgende amendement in:

« Dit artikel aan te vullen met de volgende bepaling:

« 4° het artikel wordt aangevuld met de volgende bepaling:

« § 2. Indien er binnen de termijn zoals bepaald in artikel 63/3, lid 1, geen beslissing na indiening van het dringend beroep genomen werd door de Commissaris-generaal, kan de Minister die de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen onder zijn bevoegdheid heeft, de zaak aanhangig maken bij de Vaste Beroepscommissie voor Vluchtelingen, die de aangevochten beslissing zoals bedoeld in artikel 52 bevestigt of beslist dat een verder onderzoek noodzakelijk is en dat betrokkene voorlopig toegelaten wordt tot binnenkomst, verblijf of vestiging in de hoedanigheid van vluchteling in afwachting van een beslissing in de zin van artikel 57/6, 1°.

Indien de Vaste Beroepscommissie beslist dat een verder onderzoek door de Commissaris-generaal noodzakelijk is, verwijst de Commissie het dossier naar de Commissaris-generaal.

In geval van bevestiging van de betwiste beslissing geeft de Vaste Beroepscommissie tevens uitdrukkelijk advies over de eventuele terugleiding van

Un deuxième amendement tend à:

Remplacer le texte de cet article comme suit:

« A l'article 57/11, deuxième alinéa, de la même loi, inséré par la loi du 14 juillet 1987 et modifié par la loi du 18 juillet 1991, les mots « quinze jours » sont remplacés par les mots « trente jours. »

Justification

Jusqu'à la loi du 18 juillet 1991, le délai d'appel était de trente jours. L'expérience que l'on a du délai de 15 jours imposé par la dernière loi nous apprend que celui-ci est extrêmement court. Aussi proposons-nous de rétablir l'ancien délai. Cette modification ne ralentirait guère le déroulement de l'ensemble de la procédure en matière d'asile, alors qu'elle est très importante pour le demandeur débouté afin qu'il dispose d'assez de temps pour motiver son recours en connaissance de cause et de manière approfondie.

Le ministre souligne que la Commission permanente de recours est une instance spécialisée et que l'expérience a montré que quinze jours suffisent pour introduire le recours.

Cet amendement est rejeté par 15 voix contre 2.

Le Gouvernement propose l'amendement suivant:

« Compléter cet article par la disposition suivante:

« 4° l'article est complété par la disposition suivante:

« § 2. Lorsque dans le délai fixé par l'article 63/3, alinéa 1^{er}, le commissaire général n'a pas pris de décision après l'introduction du recours urgent, le ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses compétences, peut introduire l'affaire auprès de la Commission permanente de recours des réfugiés, qui confirme la décision contestée prévue par l'article 52, ou décide qu'un examen ultérieur est nécessaire et que l'intéressé est provisoirement autorisé à entrer, séjourner ou s'établir dans le Royaume en qualité de réfugié dans l'attente d'une décision au sens de l'article 57/6, 1°.

Lorsque la Commission permanente de recours décide qu'un examen ultérieur par le commissaire général est nécessaire, la commission renvoie le dossier au commissaire général.

En cas de confirmation de la décision contestée, le Commission permanente de recours donne également un avis formel sur la reconduite éventuelle de

betrokkene naar de grens van het land dat hij is ontvlucht en waar, volgens zijn verklaring, zijn leven, zijn fysische integriteit of zijn vrijheid in gevaar zou verkeren.»

Dit amendement wordt op dezelfde manier verantwoord als het regeringsamendement op artikel 8. De Minister wijst erop dat het hier om een maatregel gaat die slechts uitzonderlijk zal worden toegepast.

Dit amendement wordt eenparig aangenomen door de 17 aanwezige leden.

Het aldus geamendeerde artikel wordt aangenomen met 15 stemmen bij 2 onthoudingen.

Artikel 14

Een eerste amendement strekt ertoe:

« Het 1^o van dit artikel te doen vervallen. »

Verantwoording

De aanvulling bij het eerste lid van artikel 57/12 is overbodig, gelet op de nieuwe tekst die wordt voorgesteld ter vervanging van het tweede lid van hetzelfde artikel.

In dit tweede lid wordt inderdaad op een voldoende duidelijke wijze aangegeven hoe de kamers zijn samengesteld.

Dit amendement wordt ingetrokken.

De Regering dient een amendement in dat ertoe strekt:

Het door dit artikel gewijzigde artikel 57/12, lid 2, van de wet van 15 december 1980 aan te vullen met de volgende bepaling:

« De zaken die bij de Vaste Beroepscommissie ahangig worden gemaakt overeenkomstig artikel 57/11, § 2 worden aan een kamer bestaande uit één lid toebedeeld. »

Dit amendement wordt aangenomen met 15 stemmen tegen 1.

Een derde amendement op dit artikel strekt ertoe:

« Dit artikel te vervangen als volgt:

« In artikel 57/12 van dezelfde wet, ingevoegd bij de wet van 14 juli 1987 en vervangen bij de wet van 18 juli 1991, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1^o het eerste lid wordt vervangen door de volgende bepaling:

« De Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen bestaat uit ten minste drie Nederlandstalige vaste

l'intéressé à la frontière du pays qu'il a fui et où, selon sa déclaration, sa vie, son intégrité physique ou sa liberté serait menacée. »

Cet amendement est justifié de la même manière que l'amendement gouvernemental à l'article 8. Le ministre signale qu'il s'agit en l'espèce d'une mesure qui ne sera appliquée que de manière exceptionnelle.

L'amendement est adopté à l'unanimité des 17 membres présents.

L'article ainsi amendé est adopté par 15 voix et 2 abstentions.

Article 14

Un premier amendement vise à:

« Supprimer le 1^o de cet article. »

Justification

L'ajout au premier alinéa de l'article 57/12 est superflu, vu le nouveau texte proposé en remplacement du deuxième alinéa du même article.

En effet, ce deuxième alinéa indique d'une manière suffisamment précise comment les chambres sont composées.

L'amendement est ensuite retiré.

Le Gouvernement dépose l'amendement suivant:

Compléter l'article 57/12, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, modifié par cet article, par la disposition suivante:

« Les affaires introduites auprès de la Commission permanente de recours conformément à l'article 57/11, § 2, sont distribuées à une chambre composée d'un membre. »

Cet amendement est adopté par 15 voix contre 1.

Un troisième amendement est libellé comme suit:

« Remplacer cet article comme suit:

« A l'article 57/12 de la même loi, inséré par la loi du 14 juillet 1987 et remplacé par la loi du 18 juillet 1991, sont apportées les modifications suivantes:

1^o l'alinéa 1^{er} est remplacé par la disposition suivante:

« La Commission permanente de recours pour les réfugiés est composée d'au moins trois membres per-

leden, namelijk een voorzitter en twee bijzitters, en drie Franstalige vaste leden, namelijk een voorzitter en twee bijzitters.»

2° het tweede lid wordt vervangen door de volgende bepaling:

« De kamers bestaan uit drie vaste leden, namelijk een voorzitter en twee bijzitters, hetzij uit één vast lid. De Koning bepaalt welke voorzitter binnen elke taalrol het ambt van eerste voorzitter bekleedt. »

3° het vierde lid wordt aangevuld met de volgende bepaling:

« De helft van de bijzitters moeten geen doctor of licentiaat in de rechten zijn, indien zij beschikken over een ander diploma van doctor of licentiaat en blijken geven van minstens 5 jaar nuttige ervaring in de vluchtelingenproblematiek. Enkel die vaste leden die doctor of licentiaat in de rechten zijn, kunnen alleen zetelen. »

Verantwoording

Volgens de huidige wetgeving zetelt in elke kamer de vertegenwoordiger van de Hoge Commissaris der Verenigde Naties of één van diens afgevaardigden. Dezen zijn echter niet vast verbonden aan een bepaalde kamer van de Vaste Beroepscommissie, doch zetelen afwisselend in verschillende kamers. Bovendien zijn de vereisten die zijn bepaald in artikel 57/12, lid 4, op hen niet van toepassing.

Vooreerst moet worden vermeden dat de terugtrekking van de vertegenwoordiging van het Hoog Commissariaat uit de Vaste Beroepscommissie zou leiden tot de afschaffing van deze wisseling van leden tussen de verschillende kamers onderling. Een altijd identieke samenstelling van de kamers zou immers kunnen leiden tot een zekere verstarring van de rechtspraak. Bovendien laat een wisselende samenstelling van de kamers een efficiëntere werking met de beschikbare rechters toe.

Daarnaast lijkt het ook niet noodzakelijk dat de drie leden van iedere kamer doctor of licentiaat in de rechten zijn. Integendeel lijkt het nuttiger om als vereiste te stellen dat één van de leden van ieder kamer met drie leden voldoende ervaring heeft opgedaan in de vluchtelingenproblematiek vóór de aanstelling in de Vaste Beroepscommissie. De leden die geen doctor of licentiaat in de rechten zijn, kunnen wel niet zetelen als alleenzetelend rechter.

Ingevolge het voorgelegde amendement zullen de kamers niet steeds dezelfde samenstelling moeten hebben, maar zullen zij gewoon dienen te bestaan uit een voorzitter en twee bijzitters van dezelfde taalrol.

manents néerlandophones, à savoir un président et deux assesseurs, et de trois membres permanents francophones, à savoir un président et deux assesseurs.»

2° l'alinéa 2 est remplacé par la disposition suivante:

« Les chambres sont composées soit de trois membres permanents, à savoir un président et deux assesseurs, soit d'un seul membre permanent. Le Roi détermine quel président assume la fonction de premier président au sein de chaque rôle linguistique. »

3° l'alinéa 4 est complété par la disposition suivante:

« La moitié des assesseurs ne doit pas être porteurs d'un titre de docteur ou de licencié en droit, à condition de disposer d'un autre diplôme de docteur ou de licencié et de pouvoir justifier d'au moins 5 ans d'expérience utile dans le domaine des réfugiés. Les membres permanents qui sont docteurs ou licenciés en droit, peuvent siéger seuls. »

Justification

Conformément à la législation actuellement en vigueur, le représentant du Haut commissaire des Nations unies ou un de ses délégués siège dans chaque chambre. Toutefois, ils ne sont pas rattachés à l'une ou à l'autre chambre de la Commission permanente de recours, mais siègent alternativement dans les différentes chambres. En outre, ils ne doivent pas remplir les conditions prévues à l'article 57/12, alinéa 4.

Premièrement, il y a lieu d'éviter que le retrait de la représentation du Haut Commissariat de la Commission permanente de recours mène à la suppression de cette alternance de membres entre les différentes chambres. En effet, une composition toujours identique des chambres pourrait entraîner une certaine sclérose de la jurisprudence. En outre, une composition alternante des chambres permettrait un fonctionnement plus efficace avec les juges disponibles.

Il ne semble pas être nécessaire non plus que les trois membres de chaque chambre soient docteurs ou licenciés en droit. Au contraire, il semble être plus utile d'exiger qu'un des membres de chaque chambre à trois membres ait pu accumuler suffisamment d'expérience en matière de la problématique des étrangers avant leur désignation dans la Commission permanente de recours. Toutefois, le membre qui n'est pas porteur du titre de docteur ou de licencié en droit, ne pourra pas siéger en tant que juge unique.

Suite au présent amendement, les chambres ne devront pas toujours avoir la même composition, mais devront tout simplement être composées d'un président et de deux assesseurs du même rôle linguis-

Tevens wordt met dit amendement ook een discordantie tussen de Nederlandse en de Franse tekst weg-gewerkt. In het door dit artikel gewijzigde artikel 57/12, lid 2, wordt in de Nederlandse tekst gesproken van « de voorzitter », terwijl de Franse tekst spreekt van « un président ».

De Minister heeft geen bezwaren tegen dit amendement.

Een lid merkt op dat ingevolge dit amendement het tweede lid van artikel 14, 2°, van het ontwerp vervalft.

Het betreft hier duidelijk een technische vergetelheid en de Commissie beslist dat de aanneming van dit amendement niet voor gevolg heeft dat het tweede lid van 2° van artikel 14 van het ontwerp vervalft.

Een lid heeft bezwaren tegen het 3° van het amendement dat bepaalt: « de helft van de bijzitters moeten geen dokter of licentiaat in de rechten zijn ... ». Gelet op de juridische aard van het werk, lijkt het hem essentieel dat de betrokkenen jurist moeten zijn. Men had ten minste kunnen opteren voor een positieve formulering: « Ten minste de helft van de bijzitters moeten ... ».

De Minister legt uit dat de leden van het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties die op het ogenblik optreden als bijzitters in de kamers van de Vaste Beroepscommissie niet altijd juristen zijn maar wel een lange ervaring hebben. Daar het Hoog Commissariaat zich terugtrekt uit de Vaste Beroepscommissie zullen deze mensen niet langer zitting hebben wanneer deze wet in werking treedt. Men moet evenwel blijven voorzien in de mogelijkheid een beroep te doen op die zeer gekwalificeerde mensen en daarom is het wijs die mogelijkheid open te houden.

De Minister wijst erop dat het 3° van het amendement moet worden gezien in het geheel van het artikel 57/12. Het huidige vierde lid dat aan deze bepaling voorafgaat stipuleert duidelijk dat: « De voorzitters en bijzitters moeten ... doctor of licentiaat in de rechten zijn ... ». Het amendement is dus enkel een aanvulling van deze algemene bepaling.

De Commissie besluit de eerste zin van het 3° van het amendement te doen aanvangen als volgt: « De helft van de bijzitters hoeft geen dokter of licentiaat in de rechten te zijn ... ».

Een vierde amendement luidt als volgt:

« Het voorgestelde artikel aan te vullen als volgt:

« Het vijfde en het zesde lid worden vervangen door de volgende bepalingen:

« Een eerste voorzitter wordt bij verhindering, voor de verdeling van de zaken en voor de leiding van de dienst vervangen door de aanwezige voorzitter van dezelfde taalrol met de grootste dienstanciënniteit, of, in geval van gelijkheid, door degene die de oudste

tique. Cet amendement permet également de remédier à la discordance entre les textes français et néerlandais. En effet, dans l'article 57/12, alinéa 2, modifié par cet article, il était question dans la version néerlandaise de « de voorzitter », tandis que dans le texte français, on parlait de « un président ».

Le ministre ne voit pas d'inconvénient à cet amendement.

Un membre remarque que celui-ci supprime le deuxième alinéa de l'article 14, 2°, du projet.

Il s'agit ici clairement d'un oubli technique et la commission décide que l'adoption de l'amendement n'entraîne pas la suppression du second alinéa de l'article 14, 2°.

Un membre formule quelques objections quant au 3° de l'amendement qui stipule que « la moitié des assesseurs ne doit pas être porteur d'un titre de docteur ou de licencié en droit ». Etant donné l'aspect juridique du travail, il lui paraît essentiel qu'il y ait parmi eux des juristes. L'on aurait à tout le moins pu utiliser une formulation positive: « Au moins la moitié des assesseurs doivent être des ... ».

Le ministre explique que les membres du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés qui siègent actuellement comme assesseurs dans les chambres de la Commission permanente de recours ne sont pas toujours des juristes, alors qu'ils ont une longue expérience. Puisque le Haut Commissariat se retire de la Commission permanente de recours, ces personnes ne siégeront plus quand cette loi entrera en vigueur. Toutefois, il faut se réserver la possibilité de faire appel à ces personnes très qualifiées et pour cette raison il est sage de prévoir cette possibilité.

Le ministre souligne qu'il faut considérer le 3° du présent amendement dans l'ensemble de l'article 57/12. L'actuel quatrième alinéa, qui précède cette disposition, prévoit clairement que: « Les présidents et les assesseurs doivent être ... docteurs ou licenciés en droit ... ». L'amendement ne fait donc que compléter cette disposition générale.

La commission décide de modifier la première phrase du 3° de l'amendement en: « La moitié des assesseurs peut ne pas être porteur ... ».

Un quatrième amendement est rédigé comme suit:

« Compléter l'article proposé par ce qui suit:

« Les alinéas 5 et 6 sont remplacés par les dispositions suivantes:

« En cas d'empêchement, le premier président est, pour ce qui est de la distribution des affaires et la direction du service, remplacé par le président présent du même rôle linguistique ayant la plus grande ancienneté de service, ou en cas d'égalité, par le doyen

is. Een voorzitter wordt bij verhindering vervangen door een aanwezige vaste bijzitter van de zelfde taalrol. Een vaste bijzitter kan bij verhindering worden vervangen door een aanwezige vaste bijzitter of plaatsvervanger die tot dezelfde taalrol behoort.

Bij elke taalrol worden zoveel plaatsvervangende bijzitters voorzien als er vaste bijzitters zijn aangesteld. De plaatsvervangende bijzitters worden voor een periode van vijf jaar benoemd. Hun mandaat kan worden hernieuwd. Zij moeten Belg zijn, doctor of licentiaat in de rechten, volle dertig jaar oud zijn en door middel van hun diploma of taalrol bewijzen dat zij de taal kennen die overeenstemt met de taalrol waarbij zij worden aangesteld.»

Verantwoording

Het lijkt meer opportuun om een voorzitter bij verhindering te laten vervangen door een vaste bijzitter. De vaste bijzitters zijn immers meer vertrouwd met het opstellen van de zittingsrol, de voorbereiding van de dossiers, het verloop van de zitting, het opvolgen van de verdere administratieve afhandeling van de beroepsdossiers. Een vaste bijzitter is derhalve, beter dan een plaatsvervanger, in staat een kamer van de Vaste Beroepscommissie te leiden.

Daarnaast lijkt het meer aangewezen om de plaatsvervangers aan te stellen bij een bepaalde taalrol in plaats van een plaatsvervanger te benoemen voor elk individueel lid. Dit zal toelaten om op een soepele wijze in de plaatsvervangende voorzitter te voorzien, zonder dat de eventuele niet onmiddellijke beschikbaarheid van een plaatsvervanger voor problemen kan zorgen.

Tenslotte wordt ook voorzien in de plaatsvervangende voorzitter. Dit is nodig aangezien er in de voorgestelde wetwijzigingen (cf. artikel 14 en 17 van het wetsontwerp) expliciet taken aan de eerste voorzitter worden toegekend.

Het derde en het vierde amendement worden aangenomen met 15 stemmen tegen 1.

Een vijfde amendement luidt als volgt:

«In het 2° van de voorgestelde wijzigingen het tweede lid te vervangen als volgt:

«Wanneer de voorzitter of de door hem gemachtigde bijzitter, na inzage van het verzoekschrift, oordeelt dat het beroep onontvankelijk of kennelijk ongegrond is, kan hij het beroep zelf behandelen als alleenzetelend lid. Indien na behandeling blijkt dat het beroep noch onontvankelijk noch kennelijk ongegrond is, verwijst het alleenzetelend lid de behandeling van het beroep naar een driedelige kamer.»

d'âge. En cas d'empêchement, un président est remplacé par un assesseur permanent présent du même rôle linguistique. En cas d'empêchement, un assesseur permanent peut être remplacé par un assesseur permanent présent ou par un suppléant appartenant au même rôle linguistique.

Pour chaque rôle linguistique sont prévus autant d'assesseurs suppléants que d'assesseurs effectifs désignés. Les assesseurs suppléants sont nommés pour une période de cinq ans. Leur mandat peut être renouvelé. Ils doivent être Belges, docteurs ou licenciés en droit, avoir trente ans accomplis et prouver, par le biais de leur diplôme ou rôle linguistique, qu'ils connaissent la langue qui correspond au rôle linguistique pour lequel ils sont désignés.»

Justification

Il semble plus opportun de suppléer par un assesseur permanent un président empêché. En effet, les suppléants permanents connaissent mieux l'établissement des rôles d'audience, la préparation des dossiers, le déroulement de l'audience, le suivi du traitement administratif ultérieur des dossiers de recours. Par conséquent un assesseur permanent est, mieux qu'un suppléant, en mesure de diriger une chambre de la Commission permanente de recours.

En outre, il semble également plus indiqué de désigner les assesseurs auprès d'un rôle linguistique que de nommer un suppléant pour chaque membre individuel. Cette mesure permet d'organiser une suppléance souple et d'éviter les problèmes qui découleraient du fait qu'un suppléant ne soit pas immédiatement disponible.

Enfin, la suppléance du premier président est également réglée. Cela est nécessaire, car dans les modifications de loi proposées (cf. art. 14 et 17 du projet de loi), des missions sont explicitement confiées au premier président.

Les troisième et quatrième amendements sont adoptés par 15 voix contre 1.

Un cinquième amendement est rédigé comme suit:

«Remplacer le deuxième alinéa du 2° des modifications proposées par ce qui suit:

«Lorsque le président ou l'assesseur délégué par lui estime, après consultation de la requête, que le recours est irrecevable ou manifestement non fondé, il peut examiner ce recours lui-même en tant que juge unique. S'il est établi, après examen, que le recours n'est ni irrecevable ni manifestement non fondé, le juge unique renvoie l'examen du recours à une chambre à trois juges.»

Verantwoording

Voor een vlotte werking van de Vaste Beroepscommissie kan het nuttig zijn dat elk lid een aantal dossiers onderzoekt. In principe volgt dan een behandeling door drie rechters. Indien het dossier laattijdig is, geen middelen bevat of niet aanwijst waarom de beslissing moet worden hervormd, kan het aangewezen zijn alléén te oordelen. Indien de enige rechter omwille van nieuwe elementen ter zitting meent dat een grondiger behandeling noodzakelijk is, moet hij verwijzen naar een kamer met drie rechters.

Een wijziging van de beslissing genomen in eerste aanleg mag alleen gebeuren door een driedelige kamer, ongeacht welke partij beroep heeft aangetekend. Alleen een bevestiging van de beslissing van de commissaris-generaal mag door één rechter gebeuren.

Door het tegensprekelijk karakter van het onderzoek kunnen elementen worden aangebracht die een nader onderzoek door een voltallige kamer noodzakelijk maken.

De Commissie is het erover eens dat de alleen zetende rechter altijd een jurist moet zijn.

Dit amendement wordt aangenomen met 15 stemmen tegen 1, bij 1 onthouding.

Het geheel van het aldus geamendeerde artikel wordt aangenomen met 15 stemmen tegen 2.

Artikel 15

Dit artikel wordt eenparig aangenomen door de 17 aanwezige leden.

Artikel 16

Een amendement op dit artikel strekt ertoe de voorgestelde leden 3 en 4 van artikel 57/16 te vervangen als volgt:

« De beslissingen worden ter kennis gebracht van de Minister die de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen onder zijn bevoegdheid heeft, of van zijn gemachtigde, alsmede van de belanghebbende en van zijn raadsman, die bij een ter post aangetekende brief of per bode tegen ontvangstbewijs een afschrift ervan ontvangen.

De oproepingen en de vragen om inlichtingen worden op dezelfde wijze ter kennis gebracht. »

Dit amendement wordt op dezelfde wijze verantwoord als het eerste amendement op artikel 7.

Het amendement wordt ingetrokken.

Justification

Pour accélérer le fonctionnement de la Commission permanente de recours, il peut être utile que chaque membre examine un certain nombre de dossiers. En principe, cette procédure est suivie d'un examen par trois juges. Si le dossier est introduit tardivement, ne comporte aucun moyen ou ne précise pas pour quelle raison la décision doit être réformée, il peut être indiqué de choisir la procédure en chambre à juge unique. Si le juge unique estime à l'audience, sur la base d'éléments neufs, qu'un examen plus approfondi est nécessaire, il doit renvoyer l'affaire à une chambre à trois juges.

Une modification de la décision prise en première instance ne peut être opérée que par une chambre à trois juges, quelle que soit la partie qui a introduit le recours. Seule la confirmation de la décision du commissaire général peut être faite par un juge unique.

Etant donné le caractère contradictoire de l'examen, il peut faire apparaître des éléments qui nécessitent un examen plus approfondi par une chambre complète.

La commission estime dans son ensemble que le juge unique doit être un juriste.

L'amendement est adopté par 15 voix contre 1 et 1 abstention.

L'article ainsi amendé est adopté par 15 voix contre 2.

Article 15

Cet article est adopté à l'unanimité des 17 membres présents.

Article 16

Un amendement à cet article vise à remplacer les troisième et quatrième alinéas proposés de l'article 57/16 par les dispositions suivantes:

« Les décisions sont notifiées au ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses attributions, ou à son délégué, ainsi qu'à l'intéressé et à son conseil, qui en reçoivent une copie, sous pli recommandé à la poste ou par porteur avec accusé de réception ou par télécopieur.

Les convocations et demandes de renseignements sont envoyées de la même façon. »

Cet amendement est justifié de la même manière que celui à l'article 7.

L'amendement est retiré.

Het artikel wordt eenparig aangenomen door de 17 aanwezige leden.

Artikel 17

Op dit artikel wordt het volgende amendement ingediend:

« Het 1^o van dit artikel te vervangen als volgt:

« 1^o het eerste lid wordt vervangen door de volgende leden:

« De rechtspleging voor de Commissie geschiedt mondeling, in het Nederlands of in het Frans, naargelang de taal van het taalgebied van de gekozen woonplaats van de betrokkene.

Is deze woonplaats gelegen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, dan gebeurt de rechtspleging in het Nederlands of in het Frans, naar keuze van de verschijnende vreemdeling. Kiest hij niet voor één van beide talen, dan is de taal van de rechtspleging deze van het verzoekschrift, ingediend door de vreemdeling of zijn advocaat. »

Verantwoording

Het merendeel van de asielverzoekers woont in het Vlaamse landsgedeelte (O.C.M.W.).

De voorgestelde regeling leidt tot een scheef-trekking van de taalkaders.

De procedure bij de Franstaligen blijkt soepeler te zijn dan bij de Nederlandstaligen.

Een lid merkt op dat hij de redenen die aan dit amendement ten grondslag liggen, begrijpt maar dat de Commissie heeft beslist dat de Minister de plaats moet kunnen aanwijzen waar de vreemdelingen zich moeten inschrijven. Het amendement zou dus de mogelijkheden van de Minister beperken omdat hij dan verplicht zou zijn rekening te houden met de taalkeuze alvorens tot inschrijving over te gaan.

Een lid is van mening dat dit amendement de procedure zal vertragen.

De Minister merkt op dat dit amendement een principieel standpunt vertolkt dat echter tot enorme praktische problemen zal leiden.

Hij stelt vast dat uit de cijfers van de Vaste Beroepscommissie zeker niet kan afgeleid worden dat langs Franstalige kant een soepeler houding wordt aangenomen dan langs de Nederlandstalige kant.

De keuze van de woonplaats is, zoals een lid terecht heeft opgemerkt, in het kader van deze wet een relatief begrip. De keuze van de plaats van inschrijving dient zoveel mogelijk door de overheid bepaald te worden.

Bovendien kan het gebeuren dat een asielzoeker van verblijfplaats moet veranderen waardoor zijn

L'article est adopté à l'unanimité des 17 membres présents.

Article 17

Cet article fait l'objet d'un amendement rédigé comme suit:

« Remplacer le 1^o de cet article par ce qui suit:

« 1^o l'alinéa 1^{er} est remplacé par les alinéas suivants:

« La procédure devant la Commission est orale. Elle a lieu en français ou en néerlandais, selon la langue de la région linguistique où l'intéressé a élu domicile.

Si ce domicile est situé dans la Région de Bruxelles-Capitale, la procédure a lieu en français ou en néerlandais, au choix de l'étranger comparant. S'il ne fait pas valoir un choix pour une des deux langues, la langue de la procédure est celle de la requête introduite par l'étranger ou son avocat. »

Justification

La plupart des demandeurs d'asile habitent la partie flamande du pays (C.P.A.S.).

La réglementation proposée conduit à fausser les cadres linguistiques.

La procédure paraît être plus souple chez les francophones que chez les néerlandophones.

Un membre fait remarquer que, bien qu'il comprenne les raisons de cet amendement, la Commission vient de voter la possibilité pour le ministre de désigner l'endroit où les étrangers doivent s'inscrire. Par conséquent, l'amendement limiterait la possibilité d'action du ministre, parce qu'il serait obligé de respecter le choix linguistique avant de pouvoir procéder à l'inscription.

Un membre estime que cet amendement ralentira la procédure.

Le ministre fait observer que cet amendement traduit une position de principe qui entraînerait des problèmes pratiques énormes.

Il constate que l'on ne peut absolument pas déduire des chiffres de la Commission permanente de recours que l'on est plus souple du côté francophone que du côté néerlandophone.

Dans le cadre de la loi en projet, la notion d'élection de domicile est une notion relative, comme un intervenant l'a fait observer à juste titre. Le choix du lieu d'inscription doit être fait autant que possible par l'autorité publique.

Il peut arriver, en outre, qu'un demandeur d'asile doive changer de résidence et qu'en conséquence son

dossier voor de Vaste Beroepscommissie door een andere Kamer zou moeten onderzocht worden wat tot bijkomende vertragingen zal leiden.

De indiener van het amendement wil zonodig zijn amendement sub-amenderen door volgende toevoeging aan de eerste zin: «naar gelang de taal van het taalgebied van de verblijfplaats op het ogenblik van de behandeling voor de Vaste Beroepscommissie.»

De Minister merkt op dat dit het probleem niet verhelpt. De oprichting van het opvangcentrum 127bis in Zaventem, op Vlaams grondgebied, had als doel op het grondgebied van de luchthaven te blijven.

Ingevolge dit amendement zal iedereen in 127bis volgens de Nederlandse procedure moeten behandeld worden wat zijn oorspronkelijke bedoeling zal dwarsbomen en hem zal verplichten een nieuw centrum op te richten in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest om de snelle afwikkeling van de asielprocedure mogelijk te maken.

Een lid merkt op dat dit amendement tot absurde toestanden zou leiden: Franstalige vreemdelingen die in Merksplas verblijven, zouden verplicht worden te kiezen voor een rechtspleging in het Nederlands. Dit amendement zou dus heel wat tijdverlies tot gevolg hebben.

De Minister vestigt er de aandacht op dat in dit amendement ten onrechte wordt verwezen naar de wetten op het taalgebruik in bestuurszaken. Ingevolge deze wetten dienen de centrale diensten — dus ook de Dienst Vreemdelingenzaken, het Commissariaat-Generaal en de Vaste Beroepscommissie — de taal te gebruiken van de personen waar zij mee te maken hebben, onafhankelijk van de woonplaats.

Een lid verklaart dat hij dit amendement niet zal goedkeuren omdat het niet in het belang is van de asielzoekers.

De indiener van het amendement merkt op dat al de bezwaren niet kunnen weerleggen dat de kaders van de betrokken administraties zullen worden bepaald door het werkvolume. Hij wijst erop dat er in tientallen administraties trouwens een opsplitsing in Nederlandstalige en Franstalige diensten is doorgevoerd.

De Minister verklaart uitdrukkelijk dat zowel hij als zijn opvolgers ertoe gebonden zijn om de taalkaders te respecteren. Daarover kan en mag geen betwisting zijn.

Het amendement wordt verworpen met 9 tegen 5.

Het artikel wordt eenparig aangenomen door de 14 aanwezige leden.

dossier doive être examiné par une autre chambre de la Commission permanente de recours des réfugiés, ce qui entraîne des retards supplémentaires.

L'auteur de l'amendement est prêt à sous-amender celui-ci, si nécessaire en complétant la première phrase par les mots suivants: «selon la langue de la région linguistique de la résidence au moment de l'examen devant la Commission permanente de recours des réfugiés».

Le ministre fait observer que cela ne réduit en rien le problème. La création du centre d'accueil 127bis à Zaventem, en territoire flamande, avait été décidée pour que l'on reste sur le territoire de l'aéroport.

Si cet amendement est adopté, le cas de chacune des personnes se trouvant au centre d'accueil 127bis devra être examiné selon la procédure néerlandaise. Cela ira à l'encontre de l'objectif initial du ministre et l'obligera à créer un nouveau centre dans la Région de Bruxelles-Capitale, pour permettre un déroulement rapide de la procédure d'examen des demandes d'asile.

Un membre observe que cet amendement mènerait à des situations absurdes: des étrangers francophones résidant à Merksplas devraient obligatoirement passer par la procédure néerlandophone. Cet amendement mènerait donc à une perte de temps énorme.

Le ministre attire l'attention sur le fait que cet amendement se réfère à tort aux lois sur l'emploi des langues en matière administrative. En vertu de ces lois, les services centraux — c'est-à-dire aussi l'Office des étrangers, le Commissariat général et la Commission permanente de recours — sont tenus de faire usage de la langue des personnes auxquelles ils ont affaire, indépendamment du domicile de celles-ci.

Un membre déclare qu'il ne votera pas l'amendement parce que ce texte est contraire aux intérêts des demandeurs d'asile.

L'auteur de l'amendement réplique que toutes ces objections n'enlèvent rien au fait que les cadres des administrations concernées seront déterminés en fonction du volume de travail. Il rappelle que dans des dizaines d'administrations, on a du reste procédé à une scission en services néerlandophones et francophones.

Le ministre déclare expressément que lui-même comme ses successeurs seront tenus de respecter les cadres linguistiques. Il ne peut ni ne doit y avoir de contestation à ce sujet.

L'amendement est rejeté par 9 voix contre 5.

L'article est adopté à l'unanimité des 14 membres présents.

Artikel 18

Op dit artikel wordt volgend amendement ingediend:

« In dit artikel na de woorden « of op het verzoek van één van die overheden » in te voegen de woorden « of van de vreemdeling. »

Verantwoording

Het beginsel van de gelijkheid der wapens vereist dat beide partijen, hetzij de Minister en de vreemdeling, in dezelfde mate een beroep kunnen doen op het advies van de vertegenwoordiger van de Hoge Commissaris. Bovendien wordt anders artikel 6 van de Grondwet geschonden, gezien geen verantwoording kan gegeven worden voor het feit dat de Minister wel en de vreemdeling niet van deze mogelijkheid gebruik kan maken.

De Minister herinnert nogmaals aan het doel van het wetsontwerp: het versnellen van de procedure. Het aannemen van dit amendement zou echter tot een bijkomende belasting van de procedure leiden. Hij wijst er bovendien op dat de Hoge Commissaris altijd kan tussenkomen om een advies te geven.

Dit amendement wordt verworpen met 11 stemmen tegen 1.

Het artikel wordt aangenomen met 11 stemmen, bij 1 onthouding.

Artikel 18bis (nieuw)

Een amendement wordt ingediend om een artikel 18bis (nieuw) in te voegen, luidende:

« Artikel 18bis. — Het eerste lid van artikel 57/25 van de wet van 15 december 1980, ingevoegd bij de wet van 14 juli 1987, wordt als volgt aangevuld:

« Dit personeel staat onder het respectievelijk gezag van de Commissaris-Generaal voor de vluchtelingen en staatlozen en van de voorzitters van de eerste kamers van de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen. »

Verantwoording

In het kader van het beginsel van de goede werking van de openbare dienst, is het wenselijk dat het Commissariaat-Generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen en de Vaste Beroepscommissie voor de vluchtelingen een grotere autonomie krijgen op het vlak van het beheer van het personeel dat hen door de Minister ter beschikking is gesteld overeenkomstig artikel 57/25 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

Article 18

Cet article fait l'objet d'un amendement libellé comme suit:

« Compléter le deuxième alinéa de l'article 57/23bis proposé à cet article par les mots « ou de l'étranger. »

Justification

Le principe de l'égalité des armes exige que les deux parties, à savoir le ministre et l'étranger, puissent faire appel dans la même mesure de l'avis du représentant du haut commissaire. D'autre part, sans cela, il y aurait violation de l'article 6 de la Constitution puisqu'aucune justification ne pourrait être donnée au fait que le ministre pourrait faire usage de cette possibilité et l'étranger pas.

Le ministre rappelle une fois encore que le but du projet est d'accélérer la procédure. Or, l'adoption de cet amendement entraînerait un alourdissement de celle-ci. Il ajoute que le haut commissaire peut toujours intervenir pour donner un avis.

L'amendement est rejeté par 11 voix contre 1.

L'article est adopté par 11 voix et 1 abstention.

Article 18bis (nouveau)

Il est proposé par voie d'amendement d'insérer un article 18bis (nouveau), libellé comme suit:

« Article 18bis. — Compléter le premier alinéa de l'article 57/25 de la loi du 15 décembre 1980, inséré par la loi du 14 juillet 1987, par la disposition suivante:

« Ce personnel se trouve sous l'autorité respectivement du commissaire général aux réfugiés et aux apatrides et des présidents des premières chambres de la Commission permanente de recours des réfugiés. »

Justification

Il apparaît souhaitable, conformément au principe de bon fonctionnement d'un service public, d'assurer une plus large autonomie du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides et de la Commission permanente de recours des réfugiés dans la gestion du personnel mis à leur disposition par le ministre compétent en vertu de l'article 57/25 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Het is de bedoeling een soepeler organisatie te bekomen, die beter beantwoordt aan de specifieke noden en aan de onafhankelijkheid van deze diensten. Daarom wordt voorgesteld het personeel van deze diensten rechtstreeks onder het administratief gezag van de Commissaris-Generaal van de vluchtelingen en de staatlozen te plaatsen, eerder dan het te laten afhangen van de Directieraad van het bevoegde ministeriële departement, waar de leidende personen van bovengenoemde diensten geen deel van uitmaken.

De tussenkomst van de Directieraad, die samengesteld is uit ambtenaren die van de bevoegde Minister afhangen, op het vlak van de voorstellen tot bevordering van het personeel dat aan onafhankelijke diensten ter beschikking werd gesteld, zonder inachtneming van de aanbevelingen van de bestuurders van deze diensten, tast hun goede werking en hun onafhankelijkheid aan.

Hoewel de Minister begrip heeft voor de achterliggende idee van dit amendement meent hij dat dit probleem beter nog niet via het huidig wetsontwerp geregeld wordt. Het Commissariaat-Generaal is een onafhankelijke instelling waarvan het personeel echter ressorteert onder het Ministerie van Justitie. De vraag is of het personeel de voorgestelde afsplitsing nog wil want het gevolg ervan is dat het nog enkel binnen het kader van het Commissariaat-Generaal tewerkgesteld kan worden.

De Minister acht het wel van belang dat de Commissaris-generaal bij de Directieraad van het Ministerie van Justitie betrokken wordt wat betreft de bevorderingen van zijn eigen personeel.

De Minister meent ook dat het statuut van het Commissariaat en de positie van de Commissaris-Generaal in de toekomst beter dienen geregeld te worden.

Ingevolge deze verklaring wordt het amendement ingetrokken.

De Regering dient een amendement in om een nieuw artikel in te voegen dat luidt als volgt:

« Artikel 57/26 van dezelfde wet, ingevoegd bij de wet van 14 juli 1987 en gewijzigd bij de wet van 18 juli 1991 te vervangen door de volgende bepaling:

« § 1. De Koning legt het administratief en geldelijk statuut vast van de Commissaris-Generaal, van zijn adjuncten en van de vaste voorzitters en assessoren van de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen.

§ 2. Bij het verstrijken van hun eerste mandaat van vijf jaar kunnen de voorzitters en assessoren vast benoemd worden onder dezelfde voorwaarden en volgens dezelfde modaliteiten als bij hun aanwijzing.

Cela doit permettre une organisation plus souple et mieux adaptée aux besoins spécifiques et à l'indépendance de ces services. C'est pourquoi il est proposé que le personnel de ces instances soit placé directement sous l'autorité administrative du commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, plutôt que de le faire dépendre du conseil de direction du département ministériel compétent, dont les dirigeants des instances susmentionnées ne font pas partie.

L'intervention du conseil de direction, composé de fonctionnaires dépendant du ministre compétent, dans les propositions de promotion du personnel mis à la disposition des instances indépendantes, sans égard aux recommandations des dirigeants de ces instances, porte préjudice à la fois à leur bon fonctionnement et à leur indépendance.

Bien qu'il ne rejette pas l'idée qui sous-tend cet amendement, le ministre estime préférable de ne pas régler ce problème dans le projet de loi actuel. Le Commissariat général est un organisme indépendant, dont le personnel ressortit toutefois au Ministère de la Justice. La question est de savoir si le personnel souhaite bien encore la séparation proposée, car celle-ci aurait pour conséquence que le personnel ne pourrait plus être occupé que dans le seul cadre dudit commissariat général.

Le ministre considère par contre qu'il est important que le commissaire général soit associé au conseil de direction du Ministère de la Justice pour ce qui concerne les promotions de son propre personnel.

Le ministre estime également que le statut du commissariat et la position du commissaire général devront être mieux réglés à l'avenir.

A la suite de cette déclaration, l'amendement est retiré.

Le Gouvernement présente un amendement tendant à insérer un article nouveau, libellé comme suit:

« Remplacer l'article 57/26 de la même loi, inséré par la loi du 14 juillet 1987 et modifié par la loi du 18 juillet 1991, par la disposition suivante:

« § 1^{er}. Le Roi fixe le statut administratif et pécuniaire du commissaire général, de ses adjoints ainsi que des présidents et assesseurs permanents de la Commission permanente de recours des réfugiés.

§ 2. A l'issue de leur premier mandat de cinq années, les présidents et assesseurs permanents peuvent être nommés à titre définitif aux mêmes conditions et selon les mêmes modalités que leur désignation.

§ 3. De in paragraaf 1 bedoelde personeelsleden vallen onder toepassing van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke verzekering van de arbeiders tijdens de duur van hun mandaat. De toepassing van de wet wordt echter beperkt tot het stelsel van de verplichte verzekering tegen ziekte en invaliditeit, tot het stelsel van de rust- en overlevingspensioenen voor loontrekkenden en tot het stelsel voor tewerkstelling en werkloosheid voor loontrekkenden.

§ 4. Na hun vaste benoeming vallen de in paragraaf 2 bedoelde leden onder de toepassing van het stelsel van sociale zekerheid binnen de perken die bepaald zijn voor het vastbenoemde rijkspersoneel, met inbegrip van het vergoeden van de schade als gevolg van de arbeidsongevallen, van de ongevallen op de weg naar en van het werk of van de beroepsziekten.

Zij genieten van het stelsel van de rustpensioenen dat toepasselijk is op de ambtenaren van het algemeen bestuur van de Staat.

De pensioenen die krachtens deze paragraaf worden toegekend, vallen ten laste van de openbare Schatkist.

§ 5. De Koning kan toelagen en vergoedingen vastleggen voor de plaatsvervangende voorzitters en assessoren van de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen.»

Dit amendement hangt samen met regeringsamendementen die voorstellen twee nieuwe artikelen in te voegen tussen de artikelen 32 en 33 van het ontwerp. Al deze amendementen worden als volgt verantwoord:

De amendementen willen leemten opvullen in de wetten van 14 juli 1987 en 18 juli 1991, betreffende het administratief en geldelijk statuut van de Commissaris-generaal, van zijn adjuncten, van de voorzitters en assessoren van de Vaste Beroepscommissie.

Artikel 57/26 van de wet van 15 december 1980 spreekt inderdaad enkel over het « geldelijk » statuut: dit regelt noch het pensioenstelsel van de betrokkenen, noch de stortingen voor de sociale zekerheid, noch het stelsel van de vergoedingen voor arbeidsongevallen. Al deze leemten zijn uiteraard nadelig voor de betrokkenen. Dit is de inhoud van artikel 18ter dat de tekst van het huidige artikel 57/26 herwerkt.

Het nieuwe artikel 32ter waarborgt hun de sociale bescherming die wordt toegekend aan de beambten van de overheidsdiensten die afgedankt of uit hun ambt ontzet worden.

Tot slot regelt artikel 32bis de vroegere situatie van deze personen inzake sociale zekerheid opdat zij niet zouden te lijden hebben onder de leemten in de wet. Deze bepaling werd ingegeven door een gelijkaardige bepaling uit de wet van 21 juni 1985 betreffende het

§ 3. Les membres du personnel visés au paragraphe 1^{er} sont soumis à la loi du 27 juin 1969 revisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, pendant la durée de leur mandat. L'application de la loi est toutefois limitée au régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité, au régime de pensions de retraite et de survie des travailleurs salariés et au régime de l'emploi et du chômage des travailleurs salariés.

§ 4. Après nomination à titre définitif, les membres visés au paragraphe 2 sont soumis au régime de sécurité sociale dans les limites prévues pour le personnel de l'Etat nommé à titre définitif, en ce compris la réparation des dommages résultant des accidents du travail, des accidents sur le chemin du travail ou des maladies professionnelles.

Ils bénéficient du régime de pension de retraite applicable aux fonctionnaires de l'administration générale de l'Etat.

Les pensions allouées en vertu du présent paragraphe sont à charge du Trésor public.

§ 5. Le Roi peut prévoir des allocations et indemnités pour les présidents et assesseurs suppléants de la Commission permanente de recours des réfugiés.»

Cet amendement forme un tout avec les amendements dans lesquels le Gouvernement propose d'insérer deux nouveaux articles entre les articles 32 et 33 du projet. Tous ces amendements sont justifiés comme suit:

Les amendements précités visent à combler des lacunes des lois des 14 juillet 1987 et 18 juillet 1991, concernant le statut administratif et pécuniaire du commissaire général, de ses adjoints, des présidents et assesseurs de la Commission permanente de recours.

L'article 57/26 de la loi du 15 décembre 1980 ne parle en effet que de statut « pécuniaire »: ceci ne règle ni le régime de pensions des intéressés, ni les versements à effectuer à la sécurité sociale, ni le régime de réparation des accidents du travail. Toutes ces lacunes sont évidemment préjudiciables aux intéressés. C'est là l'objet de l'article 18ter qui refond complètement le texte de l'actuel article 57/26.

L'article 32ter nouveau leur garantit la protection sociale accordée aux agents des services publics licenciés ou révoqués.

Enfin, l'article 32bis règle la situation antérieure de ces personnes, en matière de sécurité sociale, afin qu'ils ne pâtissent pas des lacunes de la loi. Cette disposition est inspirée d'une disposition similaire reprise dans la loi du 21 juin 1985 relative à l'enseigne-

onderwijs, die een gelijkaardige situatie regelde voor het academisch personeel van de vrije universitaire instellingen.

Artikel 18ter (nieuw)

De Regering dient een amendement in om een artikel 18ter (nieuw) in te voegen. Dit amendement luidt als volgt:

« Artikel 62, eerste lid, van dezelfde wet, gewijzigd bij de wet van 14 juli 1987 en gewijzigd bij de wet van 18 juli 1991 te vervangen door het volgende lid:

« De administratieve beslissingen worden met redenen omkleed. Zij worden ter kennis gebracht van de betrokkenen, die een afschrift ervan ontvangen, door de burgemeester van de gemeente waar de vreemdeling zich bevindt of door zijn gemachtigde; zij kunnen ook ter kennis worden gebracht door de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen of zijn gemachtigde, door een officier van de gerechtelijke politie, daaronder mede begrepen de officier van gerechtelijke politie met beperkte bevoegdheid, door een onderofficier van de rijkswacht, door een ambtenaar van het Bestuur van de Openbare Veiligheid of door een ambtenaar van de Administratie der Douane en Accijnzen. »

Verantwoording

Artikel 62 van de wet van 15 december 1980 duidt de overheden aan die gemachtigd zijn om administratieve beslissingen ter kennis te brengen van de vreemdeling. Hiervoor verwijst dit artikel naar de overheden die zijn aangeduid in artikel 50, lid 1, van de huidige wet.

Aangezien dit artikel 50, lid 1, van de wet zelf wordt gewijzigd door artikel 5 van het voorliggend ontwerp, moeten de overheden die zijn gemachtigd om beslissingen ter kennis te brengen, nu worden opgesomd in artikel 62.

Beide regeringsamendementen worden eenparig aangenomen door de 15 aanwezige leden.

Artikelen 19 en 20

Deze artikelen worden eenparig aangenomen door de 15 aanwezige leden.

Artikel 21

Een eerste amendement dat op dit artikel wordt ingediend, luidt als volgt:

« In § 2 van het voorgestelde artikel 63/2, het eerste lid te vervangen als volgt:

ment, qui réglait une situation analogue pour le personnel académique des institutions universitaires libres.

Article 18ter (nouveau)

Le Gouvernement dépose un second amendement en vue d'insérer un article 18ter (nouveau). Cet amendement est libellé comme suit:

« Remplacer l'article 62, alinéa 1^{er}, de la même loi, modifié par la loi du 14 juillet 1987 et par la loi du 18 juillet 1991, par l'alinéa suivant:

« Les décisions administratives sont motivées. Elles sont notifiées aux intéressés, qui en reçoivent une copie, par le bourgmestre de la commune où se trouve l'étranger ou par son délégué; elles peuvent l'être aussi par le commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ou son délégué, par un officier de police judiciaire, en ce compris celui dont la compétence est limitée, par un sous-officier de la gendarmerie, par un agent de l'Administration de la Sûreté publique ou par un agent de l'Administration des douanes et accises. »

Justification

L'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 précise les autorités qui sont habilitées à notifier les décisions administratives aux étrangers. A cet effet, il se réfère aux autorités qui sont désignées à l'article 50, alinéa 1^{er}, de la loi actuelle.

Dans la mesure où cet article 50, alinéa 1^{er}, de la loi est lui-même modifié par l'article 5 du présent projet, il y a lieu désormais d'énumérer les autorités habilitées à notifier les décisions dans l'article 62 même.

Les deux amendements du Gouvernement sont adoptés à l'unanimité des 15 membres présents.

Articles 19 et 20

Ces articles sont adoptés à l'unanimité des 15 membres présents.

Article 21

Il est déposé à cet article un premier amendement libellé comme suit:

« Remplacer le premier alinéa du § 2 de l'article 63/2 proposé par ce qui suit:

« Dit dringend beroep moet worden ingediend binnen drie werkdagen na de kennisgeving van de weigering van de binnenkomst, van het verblijf of van de vestiging in het Rijk. »

Verantwoording

Een beroepstermijn van maximum een werkdag is nauwelijks werkbaar en in elk geval niet billijk.

De Minister garandeert dat op dit ogenblik reeds het dringend beroep binnen de 24 uur wordt ingediend.

Ingevolge deze verklaring wordt het amendement ingetrokken.

Een tweede amendement wordt ingediend, luidend als volgt:

« In § 2 van dit artikel de woorden « een werkdag » en « drie werkdagen » te vervangen door de woorden « drie dagen » en « vijf dagen. »

Verantwoording

De termijn van een werkdag om beroep in te dienen voor een asielzoeker die zich aan de grens bevindt, is « bijzonder kort » en is bijgevolg geen effectief rechtsmiddel in de zin van artikel 13 E.V.R.M. (advies van de Raad van State, blz. 47). Daarom wordt voorgesteld om hem te verlengen tot drie dagen.

Anderzijds wordt voorgesteld om de termijn van beroep voor een asielzoeker die zich in het land bevindt, op vijf dagen te brengen in plaats van drie werkdagen. Dit is nauwelijks meer maar heeft het voordeel dat de twee termijnen vermeld in bijlage 26bis, namelijk om beroep in te dienen en om het land te verlaten, dezelfde zijn. Op dit ogenblik wekt dit verschil bij velen verwarring en ze menen vaak dat ze over een termijn van vijf dagen beschikken om in beroep te gaan.

Ook dit amendement wordt ingetrokken.

Het artikel wordt aangenomen met 14 stemmen, bij 1 onthouding.

Artikel 22

Een eerste amendement wordt ingediend, luidend als volgt:

« Het eerste lid van het voorgestelde artikel 63/3 te doen aanvangen als volgt :

« Binnen een maand bevestigt de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatloze of één van zijn adjuncten de aangevochten beslissing of beslist hij dat een verder onderzoek noodzakelijk is (...) »

« Ce recours urgent doit être introduit dans les trois jours ouvrables de la notification du refus d'entrée, de séjour ou d'établissement dans le Royaume. »

Justification

Devoir introduire un recours dans un délai maximum d'un jour ouvrable relève de la gageure et n'est en tout cas pas équitable.

Le ministre garantit qu'actuellement déjà, le recours urgent est introduit dans les 24 heures.

A la suite de cette déclaration, l'amendement est retiré.

Un second amendement est déposé, qui est libellé comme suit:

« Au § 2 de l'article 63/2 proposé à cet article, remplacer respectivement les mots « le jour ouvrable » et « les trois jours ouvrables » par les mots « les trois jours » et « les cinq jours. »

Justification

Le délai d'un jour ouvrable accordé pour introduire un recours au demandeur d'asile se trouvant à la frontière, est « singulièrement bref » et ne constitue dès lors pas une voie de recours effective au sens de l'article 13 de la C.E.D.H. (avis du Conseil d'Etat, p. 47). C'est pourquoi il est proposé de le porter à trois jours.

D'autre part, nous proposons de porter de trois à cinq jours le délai de recours pour le demandeur d'asile se trouvant dans le pays. Ce délai est à peine plus long, mais il présente l'avantage de rendre identiques les deux délais mentionnés à l'annexe 26bis, à savoir le délai pour introduire un recours et le délai pour quitter le pays. Actuellement, cette différence sème la confusion chez beaucoup de demandeurs, qui s'imaginent souvent disposer d'un délai de cinq jours pour aller en appel.

Cet amendement est également retiré.

L'article est adopté par 14 voix et 1 abstention.

Article 22

Un premier amendement est déposé, qui est libellé comme suit:

« Faire débiter le premier alinéa de l'article 63/3 proposé par les mots :

« Dans le mois de l'introduction de la demande ... »

Verantwoording

Om te voorkomen dat de procedure blijft aanslepen, is het aangewezen om een maximum termijn te bepalen binnen dewelke de Commissaris-Generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen zijn beslissing dient te nemen.

Dit amendement wordt ingetrokken ten voordele van het regeringsamendement dat luidt als volgt:

« 1. Het door dit artikel gewijzigde artikel 63/3, lid 1, aan te vullen met de volgende woorden:

« binnen de 30 werkdagen na de indiening van het beroep. »

« 2. Het door dit artikel gewijzigde artikel 63/3, lid 2, te vervangen door de volgende bepaling:

« De Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen en zijn adjuncten behandelen bij voorrang binnen de vijf werkdagen na de indiening van het beroep de dringende beroepen ingediend door personen die op een welbepaalde plaats worden vastgehouden overeenkomstig artikel 74/5 of 75/6. »

Het regeringsamendement wordt op dezelfde wijze verantwoord als de amendementen van dezelfde strekking bij de artikelen 8, 13 en 14.

Dit amendement en het aldus geamendeerde artikel worden eenparig aangenomen door de 15 aanwezige leden.

Artikel 23

Dit artikel wordt eenparig aangenomen door de 15 aanwezige leden.

Artikel 24

Een senator dient op dit artikel twee amendementen in.

Het eerste amendement betreft enkel een technische verbetering van de tekst en stelt voor in het tweede lid van 1° van dit artikel, de woorden « de duur van het indienen ervan » te vervangen door de woorden « de beroepstermijn ».

Dit amendement wordt eenparig aangenomen door de 15 aanwezige leden.

De Commissie besluit eenparig de formulering van dit lid als volgt te wijzigen:

« Tijdens de termijn waarbinnen men een dringend beroep kan indienen, alsmede tijdens de duur van het onderzoek van dat beroep, ... »

Het betreft hier een louter technische verbetering die beter de chronologie van de procedure weergeeft.

Justification

Pour éviter que la procédure ne traîne en longueur, il est préférable de fixer le délai maximum dans lequel le commissaire général aux réfugiés et aux apatrides doit prendre une décision.

Cet amendement est retiré et remplacé par un amendement du Gouvernement, libellé comme suit:

« 1. Compléter l'article 63/3, alinéa 1^{er}, modifié par cet article, par les mots suivants:

« dans les 30 jours ouvrables après l'introduction du recours. »

« 2. Remplacer l'article 63/3, alinéa 2, modifié par cet article, par la disposition suivante:

« Le commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, ou un de ses adjoints, traite par priorité et dans les cinq jours ouvrables après l'introduction du recours, les recours urgents introduits par des personnes qui, en vertu des articles 74/5 ou 75/6, sont maintenues en un lieu déterminé. »

L'amendement gouvernemental a la même justification que les amendements de même portée aux articles 8, 13 et 14.

Cet amendement et l'article ainsi amendé sont adoptés à l'unanimité des 15 membres présents.

Article 23

Cet article est adopté à l'unanimité des 15 membres présents.

Article 24

Un sénateur propose deux amendements à cet article.

Le premier amendement porte uniquement sur une correction technique du texte néerlandais et tend à remplacer, au deuxième alinéa du 1° de l'article 63/5 proposé, les mots « de duur van het indienen ervan » par les mots « de beroepstermijn ».

Cet amendement est adopté à l'unanimité des 15 membres présents.

La commission décide à l'unanimité de modifier la formulation de cet alinéa en le remplaçant par ce qui suit:

« Pendant le délai ouvert à l'introduction du recours urgent ainsi que pendant la durée de l'examen de ce recours, ... »

Il s'agit d'une correction purement technique, qui reflète mieux la chronologie de la procédure.

Het tweede amendement stelt voor in het 3^o van dit artikel het tweede lid te doen vervallen.

Verantwoording

Men kan zich de vraag stellen of de regeling betreffende de schorsingsbevoegdheid van de verschillende vluchtelingeninstanties, waarbij het tot de bevoegdheid van de betrokken instantie behoort om te bepalen of ingeval van beroep tegen haar beslissing, de tenuitvoerlegging van de betreffende beslissing opgeschort zal worden, wel tegemoet komt aan de rechtszekerheid ... Welke administratieve overheid, die overtuigd is van haar gelijk zal de schorsing van de tenuitvoerlegging van haar beslissing toelaatbaar achten? Zal dergelijke redenering geen aanleiding geven tot systematische uitvoerbaarverklaring ...?

Er is echter nog een aanwijzing die het gevaar voor een systematische uitvoerbaarverklaring niet denkbeeldig maakt: wanneer de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen verklaart dat zijn beslissing niet mag uitgevoerd worden ingeval van beroep, geeft hij impliciet toe te twifelen aan de juistheid van zijn beslissing ... Betekent dit niet dat de aanvraag dan in de gewone procedure moet behandeld worden?

Een derde amendement beoogt eveneens het laatste lid van dit artikel te doen vervallen en wordt als volgt verantwoord:

Zoals door de Raad van State omstandig is uiteengezet, komt het niet aan de Commissaris-generaal toe te zeggen of het beroep dat tegen zijn beslissing wordt ingediend, een opschortend karakter heeft. Daarover kan enkel beslist worden bij diegene bij wie het beroep wordt ingediend.

Een senator vestigt de aandacht van de leden op de opmerkingen van de Raad van State: een beroep dat geen schorsende kracht heeft, voldoet niet aan de voorwaarde van werkzaamheid. Om die reden is de Raad van State gekant tegen die maatregel.

De Minister wijst erop dat het opheffen van het schorsend effect van het beroep voor de Raad van State een essentieel onderdeel is van het gehele ontwerp. Deze maatregel is verbonden met de grotere bevoegdheid die aan het Commissariaat-Generaal wordt toegekend en het herstellen van het automatisch schorsend effect van het beroep bij de Vaste Beroepscommissie.

Een lid merkt op dat dit artikel belangrijke en verregaande bevoegdheden verleent aan het Commissariaat-generaal. De uitvoerende macht kan nagenoeg geen invloed meer uitoefenen op de beslissingen van het Commissariaat, wat op langere termijn tot problemen zou kunnen leiden. Een lid merkt op dat het belangrijk is dat de uitbreiding van de bevoegdheid van het Commissariaat-generaal gepaard gaat met

Le deuxième amendement vise à supprimer le deuxième alinéa du 3^o de cet article.

Justification

L'on peut se demander si le système dans lequel il appartient à l'instance concernée de déterminer si, en cas de recours contre une de ces décisions, l'exécution de ladite décision sera suspendue, est bien conforme à la sécurité juridique ... Quelle autorité administrative, convaincue de son bon droit, admettra la suspension de l'exécution d'une de ses décisions? Un tel raisonnement ne conduira-t-il pas à un exequatur systématique?

Il y a toutefois une autre indication que le risque d'un exequatur systématique n'est pas imaginaire: si le commissaire général aux réfugiés et aux apatrides déclare que sa décision ne peut être exécutée en cas de recours, il admet implicitement qu'il doute de la justesse de sa décision ... Cela ne signifie-t-il pas que la demande doit alors être examinée selon la procédure normale?

Un troisième amendement vise également à supprimer le dernier alinéa du texte proposé à cet article et est justifié comme suit:

Ainsi que le Conseil d'Etat l'a exposé en détail, il n'appartient pas au commissaire général de déterminer si le recours introduit contre sa décision a un caractère suspensif. Cette question ne peut être tranchée que par l'instance saisie du recours.

Un sénateur attire l'attention des membres sur les observations du Conseil d'Etat: un recours qui n'est pas suspensif met en cause son effectivité. Pour cette raison, le Conseil d'Etat s'est opposé à cette mesure.

Le ministre souligne que la suppression de l'effet suspensif du recours devant le Conseil d'Etat constitue un élément essentiel de l'ensemble du projet. Cette mesure est liée à la plus grande compétence attribuée au Commissariat général et au rétablissement de l'effet suspensif automatique du recours devant la Commission permanente de recours.

Un membre fait remarquer que cet article confère des compétences importantes et étendues au Commissariat général. L'Exécutif ne peut presque pas influencer les décisions du Commissariat, ce qui pourrait poser un problème à plus long terme. Un membre fait remarquer qu'il importe que le pouvoir plus étendu du Commissariat général aille de pair avec une certaine collégialité à l'intérieur du Com-

een zeker collegiaal optreden in het Commissariaat-generaal op het niveau van de beslissingen om te vermijden dat teveel macht wordt uitgeoefend door de Commissaris-generaal zelf.

Een senator wenst meer uitleg over de houding van de Minister ten opzichte van de opmerkingen van de Raad van State die toch de aandacht heeft gevestigd op een belangrijke rechtsregel.

De Minister merkt op dat de Raad van State, vóór zijn hervorming van 1991, werkte zonder dat het beroep dat bij hem werd ingesteld, schorsende kracht had. Dit advies lijkt hem dus strijdig met wat tussen 1946 en 1991 bij de Raad van State zelf gangbaar was.

Het tweede en het derde amendement worden verworpen met 14 stemmen tegen 1.

Het artikel wordt aangenomen met 14 stemmen tegen 1.

Artikel 25

Dit artikel wordt eenparig aangenomen door de 15 aanwezige leden.

Artikel 26

Twee amendementen worden ingediend om de beroepstermijn voor de Raad van State terug op 60 dagen te brengen.

Het eerste amendement luidt als volgt:

« In het voorgestelde artikel 69 het cijfer « 20 » te vervangen door het cijfer « 60. »

Verantwoording

Artikel 26 van het wetsontwerp herleidt de termijn voor een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State van een maatregel genomen in uitvoering van de wet van 15 december 1980, van 60 naar 20 dagen.

Artikel 28 van het wetsontwerp bepaalt dat « de Raad (van State) niet bevoegd is om de opschorting te bevelen van de beslissingen bedoeld in artikel 57/23, eerste lid, en van de beslissingen die, overeenkomstig artikel 63/5, uitvoerbaar zijn niettegenstaande elk beroep ». Bijgevolg wordt voorgesteld de huidige termijn van 60 dagen voor een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State te handhaven. Het spreekt vanzelf dat dezelfde termijn geldt zowel voor de asielzoekers als voor de bevoegde Minister, wanneer deze laatste een beroep bij de Raad van State wil indienen overeenkomstig artikel 27 van het wetsontwerp, dat een nieuw artikel 69bis invoert.

Het tweede amendement stelt voor dit artikel te doen vervallen.

missariat général pour les décisions afin d'éviter que trop de pouvoir se concentre dans la personne du commissaire général même.

Un sénateur demande à être informé sur la position du ministre vis-à-vis des observations du Conseil d'Etat puisque ce dernier a soulevé une règle de droit importante.

Le ministre fait remarquer qu'avant la réforme du Conseil d'Etat de 1991, ce dernier a fonctionné sans que le recours devant le Conseil d'Etat soit suspensif. Cet avis lui semble donc en contradiction avec la pratique du Conseil d'Etat même de 1946 à 1991.

Les deuxième et troisième amendements sont rejetés par 14 voix contre 1.

L'article est adopté par 14 voix contre 1.

Article 25

Cet article est adopté à l'unanimité des 15 membres présents.

Article 26

Deux propositions d'amendement sont déposées, qui visent à fixer à nouveau à soixante jours le délai de recours devant le Conseil d'Etat.

Le premier amendement est rédigé comme suit:

« A l'article 69 proposé, remplacer le chiffre « 20 » par le chiffre « 60. »

Justification

L'article 26 du projet de loi ramène de 60 à 20 jours le délai d'introduction d'un recours en annulation auprès du Conseil d'Etat, dirigé contre une mesure prise en exécution de la loi du 15 décembre 1980.

Le projet de loi prévoit dans son article 28 que « le Conseil (d'Etat) n'est pas compétent pour ordonner la suspension des mesures visées à l'article 57/23, alinéa 1^{er}, et des mesures, qui, conformément à l'article 63/5, sont exécutoires nonobstant tout appel ». Il est proposé, en conséquence, de maintenir le délai actuel du recours en annulation devant le Conseil d'Etat, à savoir 60 jours. Il va de soi que le même délai vaut pour les demandeurs d'asile et pour le ministre compétent, lorsqu'il souhaite introduire un recours auprès du Conseil d'Etat en vertu de l'article 27 du projet insérant un nouvel article 69bis.

La deuxième proposition d'amendement vise à supprimer cet article.

Verantwoording

Dit artikel is onaanvaardbaar. De gewone termijn om een beroep bij de Raad van State in te dienen is 60 dagen. Een korte termijn vastleggen enkel voor vreemdelingen is een ongeoorloofde discriminatie, strijdig met artikel 6 en 6bis van de Grondwet.

De Minister heeft er geen bezwaren tegen dat deze amendementen worden aangenomen.

Deze amendementen worden eenparig aangenomen door de 15 aanwezige leden.

De Commissie beslist dat ingevolge het aannemen van deze amendementen, dit artikel wordt opgeheven omdat de gebruikelijke beroepstermijn voor de Raad van State onverminderd van toepassing blijft.

Artikel 27

Een amendement wordt ingediend dat ertoe strekt: « Dit artikel te doen vervallen. »

Verantwoording

Dit artikel is volstrekt nutteloos. Op grond van het algemeen administratief recht, kan de Minister beroep instellen bij de Raad van State. Waarom het dan hier nog vermelden?

De Minister merkt op dat, gelet op het feit dat in het ontwerp een nieuwe procedure wordt ingevoerd, hij verkliest dat deze mogelijkheid expliciet wordt vermeld om elke betwisting te voorkomen.

Ingevolge deze verklaring van de Minister wordt het amendement ingetrokken.

Dit artikel wordt eenparig aangenomen door de 15 aanwezige leden.

Artikel 28

Een amendement wordt ingediend dat ertoe strekt dit artikel te doen vervallen. Aangezien dit amendement samenhangt met het amendement op artikel 27 wordt het eveneens ingetrokken.

Dit artikel wordt eenparig aangenomen door de 15 aanwezige leden.

Artikel 29

Dit artikel wordt eenparig aangenomen door de 15 aanwezige leden.

Justification

Cet article est inacceptable. Le délai ordinaire pour introduire un recours auprès du Conseil d'Etat est de 60 jours. La fixation d'un délai bref, pour les étrangers exclusivement, constitue une discrimination inadmissible qui porte atteinte aux articles 6 et 6bis de la Constitution.

Le ministre ne voit pas d'objection à l'adoption de ces amendements.

Les amendements sont adoptés à l'unanimité des 15 membres présents.

La commission décide qu'à la suite de l'adoption de ces amendements, l'article doit être supprimé, parce que le délai ordinaire de recours devant le Conseil d'Etat continue de s'appliquer intégralement.

Article 27

Cet article fait l'objet d'un amendement visant à le supprimer.

Justification

Cet article est tout à fait inutile. Le ministre peut introduire un recours auprès du Conseil d'Etat en application du droit administratif général. Pourquoi encore mentionner cette possibilité à cet article?

Comme le projet instaure une nouvelle procédure, le ministre fait observer qu'il préfère que soit mentionnée explicitement cette possibilité afin d'éviter toute contestation.

A la suite de cette déclaration, l'amendement est retiré.

L'article est adopté à l'unanimité des 15 membres présents.

Article 28

Un amendement est déposé, qui vise à supprimer cet article. Comme cet amendement est lié à l'amendement à l'article 27, il est également retiré.

Cet article est adopté à l'unanimité des 15 membres présents.

Article 29

L'article est adopté à l'unanimité des 15 membres présents.

Artikel 30

Een senator dient een amendement in dat ertoe strekt:

« Dit artikel te vervangen als volgt:

« In artikel 71, lid 1, van dezelfde wet wordt de opsomming van de artikelen aangevuld met de verwijzing naar de artikelen 53bis, 63/5, lid 3, en 74/6. »

Verantwoording

Het betreft een technische verbetering gelet op de toelichting bij dit artikel.

De Minister merkt op dat de Raad van State heeft suggereerd de verwijzing naar artikel 53bis te laten vallen omdat ze geen voorwerp heeft. Artikel 53bis, tweede en derde lid, hebben ook betrekking op vrijheidsberoving maar worden ingevolge artikel 11 van dit ontwerp opgeheven.

Ingevolge deze verklaring wordt het amendement ingetrokken.

Dit artikel wordt eenparig aangenomen door de 14 aanwezige leden.

Artikel 31

Een amendement wordt ingediend dat ertoe strekt dit artikel te doen vervallen omdat het kennelijk strijdig is met het artikel 31 van de Conventie van Genève, zoals eveneens wordt gesteld in het advies van de Raad van State.

De Minister merkt op dat het ontwerp werd gewijzigd op grond van het advies van de Raad van State, waarbij ervoor gezorgd werd dat de genomen maatregel in verhouding staat tot de noodzaak ervan:

— in § 1 bijvoorbeeld werden de woorden « nodig acht » ingevoegd;

— in de commentaar bij artikel 31 worden deze aanpassingen toegelicht.

Dit amendement wordt verworpen met 13 stemmen tegen 2.

Het artikel wordt aangenomen met 13 stemmen tegen 2.

Artikel 31bis (nieuw)

De Regering dient volgend amendement in:

« Een nieuw artikel in te voegen dat luidt als volgt:

« In het tweede lid van artikel 79, van dezelfde wet, gewijzigd door de wet van 14 juli 1987, de woorden

Article 30

Un sénateur dépose l'amendement suivant:

« Remplacer le texte de cet article par ce qui suit:

« A l'article 71, alinéa 1^{er}, de la même loi, l'énumération d'articles est complétée par une référence aux articles 53bis, 63/5, alinéa 3, et 74/6. »

Justification

Le présent amendement vise à apporter une correction d'ordre technique, compte tenu du commentaire relatif à cet article.

Le ministre fait remarquer que le Conseil d'Etat a suggéré de ne pas renvoyer à l'article 53bis parce que ce renvoi est sans objet. Les deuxième et troisième alinéas de l'article 53bis concernent également la privation de liberté mais sont abrogés par l'article 11 du présent projet.

A la suite de cette déclaration, l'amendement est retiré.

L'article est adopté à l'unanimité des 14 membres présents.

Article 31

Un amendement est déposé visant à supprimer cet article parce que celui-ci est manifestement contraire à l'article 31 de la Convention de Genève, comme l'a également souligné l'avis du Conseil d'Etat.

Le ministre fait remarquer que le projet a été modifié selon l'avis du Conseil d'Etat en veillant à ce qu'il y ait une proportionnalité entre la mesure prise et la nécessité qui le commande:

— au § 1^{er}, par exemple, on a complété la phrase par « estime nécessaire »;

— le commentaire de l'article 31 explique ces adaptations.

L'amendement est rejeté par 13 voix contre 2.

L'article est adopté par 13 voix contre 2.

Article 31bis (nouveau)

Le Gouvernement dépose l'amendement suivant:

« Insérer un nouvel article libellé comme suit:

« Au deuxième alinéa de l'article 79 de la même loi, modifié par la loi du 14 juillet 1987, remplacer les

« door de in artikel 50 bedoelde overheden » te vervangen door de woorden « door de in artikel 62, eerste en tweede lid, bedoelde overheden. »

Verantwoording

Artikel 79, lid 2, van de wet van 15 december 1980, duidt de overheden aan die bepaalde documenten van een vreemdeling kunnen afnemen. Hierdoor wordt in deze bepaling verwezen naar de overheden die aangewezen worden in artikel 50 van dezelfde wet. Artikel 50 van de wet is echter zelf gewijzigd door artikel 5 van het voorgelegd ontwerp. De bedoelde overheden worden nu opgesomd in artikel 62, eerste en tweede lid, van de wet in wording. De verwijzing naar artikel 50 dient dus te worden vervangen door de verwijzing naar artikel 62 van de wet.

Dit amendement wordt eenparig aangenomen door de 15 aanwezige leden.

HOOFDSTUK II

Wijzigingen in de wetten op de Raad van State gecoördineerd op 12 januari 1973

Artikel 32

Een amendement strekt ertoe dit artikel te doen vervallen om dezelfde reden als het amendement op artikel 26.

« ... Iedere burger heeft het recht op een kamer met 3 rechters. Alleen de vreemdeling moet het met één rechter stellen. Deze discriminatie is strijdig met de Grondwet, artikelen 6 en 6bis. »

De Minister merkt op dat in alle procedures voor bepaalde gevallen voor de Raad van State alleenzettelende rechters werden ingesteld ingevolge de recente wijziging van de procedure voor de Raad van State.

Het amendement wordt ingetrokken.

Het artikel wordt aangenomen met 13 stemmen, bij 2 orthoudingen.

Artikelen 32bis (nieuw) en 32ter (nieuw)

De Regering dient de volgende amendementen in:

1) « Hoofdstuk III van het ontwerp zal het volgende opschrift dragen:

« Overgangs- en slotbepalingen »

2) « Daarin de artikelen 32bis (nieuw) en 32ter (nieuw) in te voegen, luidend als volgt:

mots « par les autorités désignées à l'article 50 » par les mots « par les autorités désignées à l'article 62, alinéas 1^{er} et 2. »

Justification

L'article 79, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 précise les autorités qui peuvent retirer certains documents à un étranger. A cet effet, cette disposition se réfère aux autorités désignées à l'article 50 de la même loi. Or, cet article 50 est lui-même modifié par l'article 5 du présent projet. Les autorités visées sont désormais énumérées à l'article 62, alinéas 1^{er} et 2, de la loi en projet. Il y a donc lieu de remplacer la référence à l'article 50 par la référence à l'article 62 de la loi.

Cet amendement est adopté à l'unanimité des 15 membres présents.

CHAPITRE II

Modifications aux lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973

Article 32

Un amendement vise à supprimer cet article, pour la même raison que celle avancée par l'amendement à l'article 26.

« Tout citoyen a droit à une chambre à trois juges, mais l'étranger doit se contenter d'un juge unique. Cette discrimination porte atteinte aux articles 6 et 6bis de la Constitution. »

Le ministre fait remarquer qu'à la suite de la récente modification de la procédure de recours devant le Conseil d'Etat, des chambres à juge unique ont été instituées dans toutes les procédures de recours devant le Conseil d'Etat pour certains cas.

L'amendement est retiré.

L'article est adopté par 13 voix et 2 abstentions.

Articles 32bis (nouveau) et 32ter (nouveau)

Le Gouvernement propose les amendements suivants:

1) « Modifier comme suit l'intitulé du chapitre III du projet:

« Dispositions transitoires et finales »

2) « Insérer au chapitre III un article 32bis (nouveau) et un article 32ter (nouveau), rédigés comme suit:

« Artikel 32bis (nieuw)

« § 1. De toepassing, vóór het van kracht worden van deze wet, van het stelsel van sociale zekerheid en van de wettelijke bepalingen inzake jaarlijkse vakantie en van de vergoeding van de schade als gevolg van arbeidsongevallen, van ongevallen op de weg naar en van het werk of van beroepsziekten aan de in artikel 18ter bedoelde personen, wordt geldig verklaard.

§ 2. De Koning kan, op gezamenlijke voordracht van de Minister van Justitie en van de Minister tot wiens bevoegdheid de Administratie der pensioenen behoort, alle maatregelen nemen die nodig zijn voor het oplossen van de moeilijkheden waartoe de toepassing van de artikelen 18ter en 32bis eventueel aanleiding zou geven. »

« Artikel 32ter (nieuw)

« Artikel 7, § 2, van de wet van 20 juli 1991 houdende sociale en diverse bepalingen, gewijzigd bij de wet van 26 juni 1992, wordt aangevuld met de volgende bepaling:

« 5° De Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en Vaderlandslozen, zijn adjuncten, alsook de vaste voorzitters en assessoren van de Vaste beroepscommissie voor vluchtelingen. »

Deze amendementen hebben dezelfde verantwoording als het Regeringsamendement dat strekt om een nieuw artikel 18bis in te voegen.

De amendementen worden eenparig aangenomen door de 15 aanwezige leden.

HOODSTUK III

Slotbepaling

Artikel 33

Een Regeringsamendement strekt ertoe § 2 van dit artikel aan te vullen met de volgende bepaling:

« 4° De termijnen die worden opgelegd aan de Minister die de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen onder zijn bevoegdheid heeft of diens gemachtigde, en aan de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen zijn niet van toepassing op de gevallen waarin de betrokken vreemdeling heeft verklaard dat hij vluchteling is of heeft gevraagd om als dusdanig erkend te worden vóór de inwerkingtreding van deze wet. »

Verantwoording

Het regeringsamendement wordt op dezelfde wijze verantwoord als de amendementen van dezelfde strekking bij de artikelen 8, 13, 14 en 22.

« Article 32bis (nouveau)

« § 1^{er}. Est validée l'application faite, avant l'entrée en vigueur de la présente loi, du régime de sécurité sociale ainsi que des dispositions légales en matière de vacances annuelles et de réparation de dommages résultant d'accidents du travail, d'accidents survenus sur le chemin du travail ou de maladies professionnelles aux personnes visées à l'article 18ter.

§ 2. Le Roi peut, sur proposition conjointe du ministre de la Justice et du ministre qui a l'Administration des pensions dans ses attributions, prendre toutes les mesures nécessaires à la solution des difficultés auxquelles donnerait lieu l'application des articles 18ter et 32bis. »

« Article 32ter (nouveau)

« L'article 7, § 2, de la loi du 20 juillet 1991 portant des dispositions sociales et diverses, modifié par la loi du 26 juin 1992, est complété par la disposition suivante:

« 5° Le commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, ses adjoints ainsi que les présidents et assesseurs permanents de la Commission permanente de recours des réfugiés. »

Cet amendement a la même justification que l'amendement du Gouvernement visant à insérer un article 18bis nouveau.

Les amendements sont adoptés à l'unanimité des 15 membres présents.

CHAPITRE III

Disposition finale

Article 33

Un amendement du Gouvernement vise à compléter le § 2 de cet article par la disposition suivante:

« 4° Les délais qui sont imposés au ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses compétences, ou à son délégué, et au commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, ne sont pas applicables aux cas dans lesquels l'étranger concerné a déclaré qu'il est réfugié ou a demandé à être reconnu en tant que tel avant l'entrée en vigueur de cette loi. »

Justification

L'amendement du Gouvernement est justifié de la même façon que ceux de portée identique déposés aux articles 8, 13, 14 et 22.

Dit amendement, en het aldus geamendeerde artikel, worden eenparig aangenomen door de 15 aanwezige leden.

*
* *

Het geamendeerde ontwerp van wet in zijn geheel wordt aangenomen met 13 tegen 2 stemmen.

*
* *

Op initiatief van de Commissie werden in de aangenomen tekst een aantal tekstcorrecties aangebracht. Zowel de Regering als de Commissie hebben hiermee hun instemming betuigd.

*
* *

Dit verslag is eenparig goedgekeurd door de 14 aanwezige leden.

De Rapporteur,
Suzette VERHOEVEN.

De Voorzitter,
Jean PEDE.

Cet amendement et l'article ainsi amendé sont adoptés à l'unanimité des 15 membres présents.

*
* *

L'ensemble du projet de loi amendé a été adopté par 13 voix contre 2.

*
* *

A l'initiative de la commission, un certain nombre de corrections de pure forme ont été apportées au texte adopté, ce sur quoi le Gouvernement et la commission ont marqué leur accord.

*
* *

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 14 membres présents.

Le Rapporteur,
Suzette VERHOEVEN.

Le Président,
Jean PEDE.

VERWIJZINGSTABEL

TABLE DE CONCORDANCE

Tekst aangenomen door de Commissie — <i>Texte adopté par la commission</i>	Oorspronkelijke ontwerpen — <i>Projets initiaux</i>	
	555-1	556-1
Art. 1	—	Art. 1
Art. 2	Art. 1	—
Art. 3	2	—
Art. 4	—	2
Art. 5	—	3
Art. 6	3	—
Art. 7	4	—
Art. 8	5	—
Art. 9	6	—
Art. 10	7	—
Art. 11	8*	4
Art. 12	9	—
Art. 13	10	—
Art. 14	11	—
Art. 15	—	5
Art. 16	12	—
Art. 17	13	—
Art. 18	14	—
Art. 19	15	—
Art. 20	16	—
Art. 21	17	—
Art. 22	18	—
Art. 23 Regeringsamendement. — <i>Amendement du Gouvernement</i>	—	—
Art. 24 Regeringsamendement. — <i>Amendement du Gouvernement</i>	—	—
Art. 25	19	—
Art. 26	20	—
Art. 27	21	—
Art. 28	22	—
Art. 29	23	—
Art. 30	24	—
Art. 31	25	—
Art. 32	27	—
Art. 33	28	—
Art. 34	29	—
Art. 35	30	—
Art. 36	31	—
Art. 37 Regeringsamendement. — <i>Amendement du Gouvernement</i>	—	—
Art. 38	32	—
Art. 39 Regeringsamendement. — <i>Amendement du Gouvernement</i>	—	—
Art. 40 Regeringsamendement. — <i>Amendement du Gouvernement</i>	—	—
Art. 41	33	6

* Het aan artikel 52, § 1, toe te voegen 8° [artikel 8 van het ontwerp 555-1 (1992-1993)] wordt door de aanneming van een amendement dat het huidige 7° van artikel 52, § 1, opheft, vernummerd tot 7°.

* L'8° à ajouter à l'article 52, § 1^{er} [article 8 du projet n° 555-1 (1992-1993)] change de numérotation et devient le 7°, à la suite de l'adoption d'un amendement qui vise à abroger le 7° de l'article 52, § 1^{er}, du projet.

TEKST AANGENOMEN
DOOR DE COMMISSIE

HOOFDSTUK I

Wijzigingen van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen

Artikel 1

Artikel 7, derde lid, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, wordt na het woord « maatregel » aangevuld met de woorden « zonder dat de duur van de hechtenis twee maanden te boven mag gaan ».

Art. 2

In artikel 13 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 13 juli 1992, wordt tussen het tweede en het derde lid het volgende lid ingevoegd:

« De Minister die de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen onder zijn bevoegdheid heeft, of diens gemachtigde, kan de vreemdeling die langer in het land verblijft dan de beperkte tijd waarvoor hij diens toestemming had gekregen om in België te verblijven en die niet meer in het bezit is van een regelmatige verblijfsvergunning, het bevel geven het grondgebied te verlaten. Hij kan dezelfde maatregel nemen ten aanzien van zijn familieleden die krachtens artikel 10, eerste lid, 4^o, tot een verblijf in het Rijk zijn toegelaten. In het bevel om het grondgebied te verlaten wordt vermeld dat de bepalingen van dit artikel zijn toegepast. »

Art. 3

In artikel 19 van dezelfde wet wordt tussen het tweede en het derde lid het volgende lid ingevoegd:

« De vreemdeling wiens afwezigheid uit het Rijk langer duurt dan één jaar, kan in de gevallen en onder de voorwaarden bepaald bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit, tot terugkeer in het Rijk worden toegelaten. »

Art. 4

In artikel 25, vierde lid, van dezelfde wet worden de woorden « een maand » vervangen door de woorden « twee maanden ».

TEXTE ADOPTÉ
PAR LA COMMISSION

CHAPITRE PREMIER

Modifications à la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers

Article premier

L'article 7, troisième alinéa, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, est complété après le mot « mesure » par les mots « sans que la durée de la détention puisse dépasser deux mois ».

Art. 2

A l'article 13 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, modifié par l'arrêté royal du 13 juillet 1992, l'alinéa suivant est inséré entre les deuxième et troisième alinéas:

« Le ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses attributions, ou son délégué, peut donner l'ordre de quitter le territoire à l'étranger qui prolonge son séjour au-delà de la durée limitée pour laquelle il avait été autorisé à séjourner en Belgique et qui n'est plus en possession d'un titre de séjour régulier. Il peut prendre la même mesure à l'égard des membres de sa famille qui ont été admis à séjourner dans le Royaume en vertu de l'article 10, alinéa 1^{er}, 4^o. L'ordre de quitter le territoire indique qu'il a été fait application des dispositions du présent article. »

Art. 3

A l'article 19 de la même loi, l'alinéa suivant est inséré entre les deuxième et troisième alinéas:

« L'étranger dont l'absence du Royaume est supérieure à un an peut, dans les conditions et les cas fixés par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, être autorisé à revenir dans le Royaume. »

Art. 4

A l'article 25, alinéa 4, de la même loi, les mots « d'un mois » sont remplacés par les mots « de deux mois ».

Art. 5

In artikel 29 van dezelfde wet wordt het woord « maand » vervangen door de woorden « twee maanden ».

Art. 6

In artikel 31 van dezelfde wet, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 13 juli 1992, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in het eerste en het derde lid wordt het woord « Cultuurraden » vervangen door de woorden « Gemeenschaps- of Gewestraden, dan wel de Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie »;

2° in het eerste lid worden de woorden « alle wetsontwerpen, wetsvoorstellen en decreten » vervangen door de woorden « alle ontwerpen en voorstellen van wet, decreet of ordonnantie »;

3° in het tweede lid worden de woorden « Cultuur, Buitenlandse Zaken, Nationale Opvoeding, Middenstand en van de Minister tot wiens bevoegdheid ontwikkelingssamenwerking behoort » vervangen door de woorden « Buitenlandse Zaken, Middenstand, de Minister tot wiens bevoegdheid ontwikkelingssamenwerking behoort en de leden van de Gemeenschaps- of Gewestexecutieve tot wier bevoegdheid cultuur, opvoeding, arbeid en tewerkstelling behoren ».

Art. 7

Artikel 40 van dezelfde wet, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 7 december 1992, wordt vervangen door de volgende bepaling:

« Artikel 40. — § 1. Onverminderd de bepalingen vervat in de verordeningen van de Raad en van de Commissie van de Europese Gemeenschappen en de meer voordelige bepalingen waarop de E.G.-vreemdeling zou kunnen aanspraak maken, zijn de hierna volgende bepalingen op hem toepasselijk.

§ 2. Voor de toepassing van deze wet wordt onder E.G.-vreemdeling verstaan, iedere onderdaan van een Lid-Staat van de Europese Gemeenschappen die verblijft in of zich begeeft naar het Rijk en die:

1° hetzij er een werkzaamheid in loondienst of anders dan in loondienst uitoefent of voornemens is uit te oefenen;

2° hetzij er het verrichten van diensten geniet of voornemens is te genieten;

3° hetzij er het recht op voortgezet verblijf geniet of voornemens is te genieten;

Art. 5

A l'article 29 de la même loi, les mots « le mois » sont remplacés par les mots « les deux mois ».

Art. 6

A l'article 31 de la même loi, modifié par l'arrêté royal du 13 juillet 1992, sont apportées les modifications suivantes:

1° aux alinéas 1^{er} et 3, les mots « Conseils culturels » sont remplacés par les mots « Conseils de Communauté ou de Région ou de l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune »;

2° à l'alinéa 1^{er}, les mots « tous projets et propositions de lois et de décrets » sont remplacés par les mots « tous projets et propositions de loi, de décrets ou d'ordonnances »;

3° dans l'alinéa 2, les mots « de la Culture, des Affaires étrangères, de l'Education, des Classes moyennes et du ministre ayant la coopération au développement dans ses attributions » sont remplacés par les mots « des Affaires étrangères, des Classes moyennes, du ministre ayant la coopération au développement dans ses attributions et des membres des Exécutifs des Communautés et des Régions ayant la culture, l'éducation, l'emploi et le travail dans leurs attributions ».

Art. 7

L'article 40 de la même loi, modifié par l'arrêté royal du 7 décembre 1992, est remplacé par la disposition suivante:

« Article 40. — § 1^{er}. Sans préjudice des dispositions contenues dans les règlements du Conseil et de la Commission des Communautés européennes et de celles plus favorables dont l'étranger C.E. pourrait se prévaloir, les dispositions ci-après lui sont applicables.

§ 2. Pour l'application de la présente loi, on entend par étranger C.E. tout ressortissant d'un Etat membre des Communautés européennes qui séjourne ou se rend dans le Royaume et qui:

1° soit y exerce ou entend y exercer une activité salariée ou non salariée;

2° soit y bénéficie ou entend y bénéficier d'une prestation de services;

3° soit y bénéficie ou entend y bénéficier du droit de demeurer;

4° hetzij er het verblijfsrecht geniet of voornemens is te genieten na een beroepswerkzaamheid in de Gemeenschap te hebben beëindigd;

5° hetzij tot geen van de in het 1° tot het 4° bedoelde categorieën behoort.

§ 3. Tenzij deze wet anders bepaalt, worden de hierna volgende personen, van welke nationaliteit ook, met de in § 2, 1°, 2° en 3°, bedoelde E.G.-vreemdeling gelijkgesteld, mits zij zich met hem vestigen of komen vestigen:

1° zijn echtgenoot;

2° zijn bloedverwanten in de nederdalende lijn of die van zijn echtgenoot, beneden 21 jaar of die te hunnen laste zijn;

3° zijn bloedverwanten in de opgaande lijn of die van zijn echtgenoot, die te hunnen laste zijn;

4° de echtgenoot van de personen bedoeld in het 2° en het 3°.

§ 4. Tenzij deze wet anders bepaalt, worden de hierna volgende personen, van welke nationaliteit ook, met de in § 2, 4° en 5°, bedoelde E.G.-vreemdeling gelijkgesteld, mits zij zich met hem vestigen of komen vestigen:

1° zijn echtgenoot;

2° zijn bloedverwanten in de nederdalende lijn of die van zijn echtgenoot, die te hunnen laste zijn;

3° zijn bloedverwanten in de opgaande lijn of die van zijn echtgenoot, die te hunnen laste zijn;

4° de echtgenoot van de personen bedoeld in het 2° en het 3°.

§ 5. Met de E.G.-vreemdeling worden eveneens gelijkgesteld, de echtgenoot van een Belg die zich met hem vestigt of komt vestigen, alsook hun bloedverwanten in de nederdalende lijn beneden 21 jaar of die te hunnen laste zijn, hun bloedverwanten in de opgaande lijn die te hunnen laste zijn, en de echtgenoot van die bloedverwanten in de nederdalende en in de opgaande lijn, die zich met hen vestigen of komen vestigen.»

Art. 8

In artikel 50 van dezelfde wet, gewijzigd bij de wet van 14 juli 1987 en bij het koninklijk besluit van 13 juli 1992, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° het eerste lid wordt vervangen door het volgende lid:

«De vreemdeling die het Rijk binnenkomt of binnengekomen is zonder te voldoen aan de in artikel 2 gestelde voorwaarden en die de status van vluchteling wenst te verkrijgen, moet zich op het ogenblik dat hij

4° soit y bénéficie ou entend y bénéficier du droit de séjour après avoir cessé une activité professionnelle exercée dans la Communauté;

5° soit n'appartient à aucune des catégories visées aux 1° à 4°.

§ 3. Sauf dispositions contraires de la présente loi, sont assimilées à l'étranger C.E. visé au § 2, 1°, 2° et 3°, quelle que soit leur nationalité, les personnes ci-après, à condition qu'elles viennent s'installer ou s'installent avec lui:

1° son conjoint;

2° ses descendants ou ceux de son conjoint, âgés de moins de 21 ans ou qui sont à leur charge;

3° ses ascendants ou ceux de son conjoint qui sont à leur charge;

4° le conjoint des personnes visées au 2° et au 3°.

§ 4. Sauf dispositions contraires de la présente loi, sont assimilées à l'étranger C.E. visé au § 2, 4° et 5°, quelle que soit leur nationalité, les personnes ci-après, à condition qu'elles viennent s'installer ou s'installent avec lui:

1° son conjoint;

2° ses descendants ou ceux de son conjoint qui sont à leur charge;

3° ses ascendants ou ceux de son conjoint qui sont à leur charge;

4° le conjoint des personnes visées au 2° et au 3°.

§ 5. Sont également assimilés à l'étranger C.E. le conjoint d'un Belge, qui vient s'installer ou s'installe avec lui, ainsi que leurs descendants âgés de moins de 21 ans ou à leur charge, leurs ascendants qui sont à leur charge et le conjoint de ces descendants ou de ces ascendants, qui viennent s'installer ou s'installent avec eux.»

Art. 8

A l'article 50 de la même loi, modifié par la loi du 14 juillet 1987 et l'arrêté royal du 13 juillet 1992, sont apportées les modifications suivantes:

1° l'alinéa 1^{er} est remplacé par l'alinéa suivant:

«L'étranger qui entre ou est entré dans le Royaume sans satisfaire aux conditions fixées à l'article 2 et qui désire obtenir le statut de réfugié doit, lors de son entrée ou du moins dans les huit jours ouvrables qui

binnenkomt of, althans binnen acht werkdagen nadat hij is binnengekomen, vluchteling verklaren. De Koning wijst de overheden aan waarbij de vreemdeling zich vluchteling kan verklaren »;

2° in het tweede lid worden de woorden « De politieoverheid waarvoor of het bestuur » vervangen door de woorden « De overheid »;

3° het artikel wordt aangevuld met de volgende leden:

« De Minister die de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen onder zijn bevoegdheid heeft, of diens gemachtigde, kan beslissen de verklaring niet in aanmerking te nemen wanneer de vreemdeling voorheen reeds dezelfde verklaring heeft afgelegd bij een in het eerste lid bedoelde overheid en hij geen nieuwe gegevens aanbrengt dat er, wat hem betreft, ernstige aanwijzingen bestaan van een gegronde vrees voor vervolging in de zin van het Internationaal Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, ondertekend te Genève op 28 juli 1951. De nieuwe gegevens moeten betrekking hebben op feiten of situaties die zich hebben voorgedaan na de laatste fase in de procedure waarin de vreemdeling ze had kunnen aanbrengen.

Een beslissing om de verklaring niet in aanmerking te nemen is alleen vatbaar voor een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State. Er kan geen vordering tot schorsing tegen deze beslissing worden ingesteld. »

Art. 9

In artikel 51, eerste lid, van dezelfde wet, gewijzigd bij de wet van 14 juli 1987, worden de woorden « één der bij artikel 50 bedoelde overheden » vervangen door de woorden « één der door de Koning ter uitvoering van artikel 50, eerste lid, aangewezen overheden ».

Art. 10

In artikel 51*bis* van dezelfde wet, ingevoegd bij de wet van 18 juli 1991 en gewijzigd bij het koninklijk besluit van 13 juli 1992, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° het vijfde lid wordt aangevuld met de volgende woorden:

« of per bode tegen ontvangbewijs. Wanneer de vreemdeling woonplaats heeft gekozen bij zijn raadsman, kan de kennisgeving ook geldig worden verstuurd per faxpost »;

2° het zesde lid wordt aangevuld met de volgende woorden:

« of per bode tegen ontvangbewijs. Wanneer de vreemdeling woonplaats heeft gekozen bij zijn raads-

suivent celle-ci, se déclarer réfugié. Le Roi désigne les autorités auprès desquelles l'étranger peut se déclarer réfugié »;

2° à l'alinéa 2, les mots « L'autorité de police ou l'administration » sont remplacés par les mots « L'autorité »;

3° l'article 50 est complété par les alinéas suivants:

« Le ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses attributions, ou son délégué, peut décider de ne pas prendre la déclaration en considération lorsque l'étranger a déjà fait auparavant la même déclaration auprès d'une autorité visée à l'alinéa 1^{er} et qu'il ne fournit pas de nouveaux éléments qu'il existe, en ce qui le concerne, de sérieuses indications d'une crainte fondée de persécution au sens de la Convention internationale relative au statut des réfugiés, signée à Genève le 28 juillet 1951. Les nouveaux éléments doivent avoir trait à des faits ou des situations qui se sont produits après la dernière phase de la procédure au cours de laquelle l'étranger aurait pu les fournir.

Une décision de ne pas prendre la déclaration en considération n'est susceptible que d'un recours en annulation devant le Conseil d'Etat. Aucune demande de suspension ne peut être introduite contre cette décision. »

Art. 9

A l'article 51, alinéa 1^{er}, de la même loi, modifié par la loi du 14 juillet 1987, les mots « l'une des autorités visées à l'article 50 » sont remplacés par les mots « l'une des autorités désignées par le Roi, en exécution de l'article 50, alinéa 1^{er} ».

Art. 10

A l'article 51*bis* de la même loi, inséré par la loi du 18 juillet 1991 et modifié par l'arrêté royal du 13 juillet 1992, sont apportées les modifications suivantes:

1° l'alinéa 5 est complété par les mots:

« ou par porteur avec accusé de réception. Lorsque l'étranger a élu domicile chez son conseil, la notification peut également être valablement envoyée par télécopieur »;

2° l'alinéa 6 est complété par les mots:

« ou par porteur avec accusé de réception. Lorsque l'étranger a élu domicile chez son conseil, les convo-

man, kunnen de oproepingen en aanvragen om inlichtingen ook geldig worden verstuurd per faxpost, onverminderd een kennisgeving aan de persoon zelf.»

Art. 11

In artikel 52 van dezelfde wet, vervangen door de wet van 18 juli 1991 en gewijzigd bij het koninklijk besluit van 13 juli 1992, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° § 1, 1°, wordt opgeheven;

2° § 1, 7°, wordt vervangen door de volgende bepaling:

«7° wanneer de aanvraag kennelijk ongegrond is omdat de vreemdeling geen gegeven aanbrengt dat er, wat hem betreft, ernstige aanwijzingen bestaan van een gegronde vrees voor vervolging in de zin van het voormelde Internationaal Verdrag»;

3° § 2 wordt aangevuld als volgt:

«5° wanneer de vreemdeling bedoeld in artikel 54, § 1, eerste lid, zich gedurende minstens één maand onttrekt aan de meldingsplicht waarvan de nadere regels bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit worden bepaald.»

4° in § 3, 3°, worden de woorden «in een van de gevallen bedoeld in § 2, 4°» vervangen door de woorden «in een van de gevallen bedoeld in § 2, 4° of 5°».

5° in § 4, 3°, worden de woorden «in een van de gevallen bedoeld in § 2, 4°» vervangen door de woorden «in een van de gevallen bedoeld in § 2, 4° of 5°».

6° het artikel wordt aangevuld met de volgende bepaling:

«§ 5. De Minister die de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen onder zijn bevoegdheid heeft, of diens gemachtigde, beslist, binnen acht werkdagen nadat de vreemdeling zich vluchteling heeft verklaard of heeft gevraagd als dusdanig erkend te worden, of een vreemdeling al dan niet de toegang tot het grondgebied wordt geweigerd of al dan niet toegelaten wordt om in de hoedanigheid van kandidaat-vluchteling in het Rijk te verblijven, met toepassing van de §§ 1 tot 4.»

Art. 12

In dezelfde wet wordt een artikel 52bis ingevoegd, luidend als volgt:

«Indien ten aanzien van een vreemdeling die vraagt of heeft gevraagd als vluchteling te worden erkend, ernstige redenen bestaan hem te beschouwen als een gevaar voor de openbare orde of de nationale veiligheid, kan de Minister die de toegang tot het grond-

cations et demandes d'informations peuvent également être valablement envoyées par télécopieur sans préjudice d'une notification à la personne même.»

Art. 11

A l'article 52 de la même loi, remplacé par la loi du 18 juillet 1991 et modifié par l'arrêté royal du 13 juillet 1992, sont apportées les modifications suivantes:

1° le § 1^{er}, 1°, est abrogé;

2° le § 1^{er}, 7°, est remplacé par la disposition suivante:

«7° si la demande est manifestement non fondée, parce que l'étranger ne fournit pas d'élément qu'il existe, en ce qui le concerne, de sérieuses indications d'une crainte fondée de persécution au sens de la Convention internationale précitée»;

3° le § 2 est complété comme suit:

«5° lorsque l'étranger visé à l'article 54, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, se soustrait, pendant au moins un mois, à l'obligation de présentation dont les modalités sont déterminées par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres.»

4° au paragraphe 3, 3°, les mots «dans un cas prévu au § 2, 4°» sont remplacés par les mots «dans un des cas prévus au § 2, 4° ou 5°».

5° au paragraphe 4, 3°, les mots «dans un des cas prévus au § 2, 4°» sont remplacés par les mots «dans un des cas prévus au § 2, 4° ou 5°».

6° l'article est complété par la disposition suivante:

«§ 5. Le Ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses attributions, ou son délégué, décide, dans les huit jours ouvrables après que l'étranger se soit déclaré réfugié ou ait demandé à être reconnu comme tel, si l'intéressé se voit refuser ou non l'accès au territoire ou est autorisé ou non à séjourner dans le Royaume en qualité de candidat réfugié, en application des paragraphes 1 à 4.»

Art. 12

Dans la même loi est inséré un article 52bis, rédigé comme suit:

«S'il existe à l'égard d'un étranger qui demande ou a demandé la reconnaissance de la qualité de réfugié, de sérieuses raisons permettant de le considérer comme un danger pour l'ordre public ou la sécurité nationale, le ministre qui a l'accès au territoire, le

gebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen onder zijn bevoegdheid heeft, naar gelang van het geval, hem de toegang tot het grondgebied weigeren of besluiten dat hij er niet of niet meer mag verblijven of er zich niet mag vestigen in die hoedanigheid.»

De Minister wint het advies in van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen over de vraag of de verklaring van betrokkene dat hij vluchteling is, zijn vraag om als dusdanig erkend te worden en de verwijderingsmaatregelen die ten aanzien van hem zijn genomen, in overeenstemming zijn met het Internationaal Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, ondertekend te Genève op 28 juli 1951, en met artikel 3 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, ondertekend te Rome op 4 november 1950.

De Minister die de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen onder zijn bevoegdheid heeft kan, wanneer hij zulks nodig acht voor de handhaving van de openbare orde of de nationale veiligheid, betrokkene verplichten in een bepaalde plaats te verblijven gedurende de tijd dat zijn vraag in onderzoek is.

In uitzonderlijke omstandigheden kan de Minister die de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen onder zijn bevoegdheid heeft, wanneer hij zulks nodig acht voor de handhaving van de openbare orde of de nationale veiligheid, betrokkene voorlopig ter beschikking van de Regering stellen.

Art. 13

In artikel 53 van dezelfde wet, gewijzigd bij de wet van 14 juli 1987 en bij het koninklijk besluit van 13 juli 1992, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° het eerste lid wordt opgeheven;

2° in het tweede lid worden de woorden « De in het eerste lid bedoelde vreemdeling » vervangen door de woorden « De vreemdeling die de erkenning van de hoedanigheid van vluchteling vraagt of gevraagd heeft overeenkomstig artikel 50 of artikel 51 en aan wie de toegang tot, het verblijf of de vestiging op 's lands grondgebied niet geweigerd is met toepassing van artikel 52 of artikel 52bis. »

Art. 14

In artikel 53bis van dezelfde wet, ingevoegd door de wet van 14 juli 1987 en gewijzigd bij de wet van 18 juli 1991 en het koninklijk besluit van 13 juli 1992, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses attributions peut, selon le cas, lui refuser l'accès au territoire ou décider qu'il ne peut pas ou ne peut plus y séjourner, ni s'y établir en cette qualité. »

Le ministre prend l'avis du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides à propos de la conformité à la Convention internationale relative au statut des réfugiés, signée à Genève le 28 juillet 1951, et à l'article 3 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, de la déclaration faite par l'intéressé qu'il est réfugié ou de sa demande à être reconnu comme tel et des mesures d'éloignement prises à son égard.

Le ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses attributions peut enjoindre à l'intéressé de résider en un lieu déterminé pendant que sa demande est à l'examen, s'il l'estime nécessaire à la sauvegarde de l'ordre public ou de la sécurité nationale.

Dans des circonstances exceptionnellement graves, le ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses attributions, peut mettre l'intéressé à titre provisoire à la disposition du gouvernement, s'il l'estime nécessaire à la sauvegarde de l'ordre public ou de la sécurité nationale.

Art. 13

A l'article 53 de la même loi, modifié par la loi du 14 juillet 1987 et l'arrêté royal du 13 juillet 1992, sont apportées les modifications suivantes:

1° l'alinéa 1^{er} est abrogé;

2° à l'alinéa 2, les mots « L'étranger visé au premier alinéa » sont remplacés par les mots « L'étranger qui demande ou a demandé la reconnaissance de la qualité de réfugié conformément à l'article 50 ou à l'article 51 et qui ne s'est pas vu refuser l'accès au territoire du Royaume, le séjour ou l'établissement, en application de l'article 52 ou de l'article 52bis. »

Art. 14

A l'article 53bis de la même loi, inséré par la loi du 14 juillet 1987 et modifié par la loi du 18 juillet 1991 et l'arrêté royal du 13 juillet 1992, sont apportées les modifications suivantes:

1° in het eerste lid worden de woorden «of artikel 52bis» ingevoegd na de woorden «de vreemdeling bedoeld in artikel 52»;

2° het tweede en derde lid worden opgeheven.

Art. 15

Artikel 54 van dezelfde wet wordt vervangen door de volgende bepaling:

«§ 1. De Minister die de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen onder zijn bevoegdheid heeft, of diens gemachtigde kan de plaats bepalen waar de vreemdelingen worden ingeschreven die:

1° het Rijk binnengekomen zijn zonder te voldoen aan de in artikel 2 gestelde voorwaarden en die de hoedanigheid van vluchteling hebben aangevraagd;

2° zich aan de grens hebben aangemeld zonder in het bezit te zijn van de in artikel 2 vereiste documenten en die zich vluchteling hebben verklaard bij de met de grenscontrole belaste overheden;

3° de hoedanigheid van vluchteling hebben aangevraagd nadat hun machtiging om te verblijven is verstreken;

4° zich vluchteling hebben verklaard en zich in een welbepaalde plaats, gelegen in het grensgebied of in hiermee gelijkgestelde plaatsen hebben bevonden, zoals bepaald in titel IIIter van deze wet.

De inschrijving op een bepaalde plaats duurt totdat definitief is beslist over de aanvraag tot erkenning van de hoedanigheid van vluchteling of totdat het bevel om het land te verlaten is uitgevoerd.

Bij de inschrijving op een bepaalde plaats houdt de Minister die de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen onder zijn bevoegdheid heeft, of diens gemachtigde rekening met:

1° de bezettingsgraad van de opvangcentra voor asielzoekers;

2° een harmonieuze spreiding over de gemeenten volgens de criteria bepaald bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit.

§ 2. In uitzonderlijk ernstige omstandigheden kan de Minister die de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen onder zijn bevoegdheid heeft, indien hij zulks nodig acht voor de handhaving van de openbare orde of de veiligheid van het land, de betrokkene voorlopig ter beschikking stellen van de Regering.»

1° à l'alinéa 1^{er}, les mots «ou l'article 52bis» sont insérés après les mots «l'étranger visé à l'article 52»;

2° les alinéas 2 et 3 sont abrogés.

Art. 15

L'article 54 de la même loi est remplacé par la disposition suivante:

«§ 1^{er}. Le ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses attributions, ou son délégué peut déterminer le lieu où sont inscrits les étrangers:

1° qui sont entrés dans le Royaume sans satisfaire aux conditions fixées à l'article 2 et ont demandé la qualité de réfugié;

2° qui se sont présentés à la frontière sans être porteurs des documents requis à l'article 2 et se déclarent réfugiés auprès des autorités chargées du contrôle aux frontières;

3° qui ont demandé la qualité de réfugié après l'expiration de leur autorisation de séjour;

4° qui se sont déclarés réfugiés et se sont trouvés en un lieu déterminé, situé dans la région frontalière ou dans des lieux y assimilés, conformément au titre IIIter de la présente loi.

L'inscription en un lieu déterminé dure jusqu'à ce qu'une décision définitive concernant la demande de reconnaissance de la qualité de réfugié soit prise ou jusqu'à ce que l'ordre de quitter le territoire soit exécuté.

Lors de l'inscription en un lieu déterminé, le Ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses attributions, ou son délégué tient compte:

1° du degré d'occupation des centres d'accueil pour demandeurs d'asile;

2° d'une répartition harmonieuse entre les communes en vertu de critères fixés par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres.

§ 2. Dans des circonstances exceptionnellement graves, le ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses attributions, s'il l'estime nécessaire à la sauvegarde de l'ordre public ou de la sécurité nationale, peut mettre l'intéressé à titre provisoire à la disposition du Gouvernement.»

Art. 16

In artikel 57/8 van dezelfde wet, ingevoegd bij de wet van 14 juli 1987 en gewijzigd bij het koninklijk besluit van 13 juli 1992, worden het tweede en het derde lid vervangen door de volgende leden:

« De beslissingen worden ter kennis gebracht van de Minister die de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen onder zijn bevoegdheid heeft, of aan diens gemachtigde, die bij een ter post aangetekende brief of per bode tegen ontvangstbewijs of per faxpost een afschrift ervan ontvangt.

De beslissingen worden ter kennis gebracht van de belanghebbende die bij een ter post aangetekende brief of per bode tegen ontvangstbewijs een afschrift ervan ontvangt. Wanneer hij woonplaats heeft gekozen bij zijn raadsman, kan de kennisgeving ook geldig worden verstuurd per faxpost.

De oproepingen en de vragen om inlichtingen worden op dezelfde wijze ter kennis gebracht. »

Art. 17

In artikel 57/11 van dezelfde wet, ingevoegd bij de wet van 14 juli 1987 en gewijzigd bij de wet van 18 juli 1991, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° het eerste lid wordt vervangen door het volgende lid:

« Behoudens de beslissingen genomen met toepassing van artikel 63/3, zijn de beslissingen van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen niet vatbaar voor een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State. De Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen is bij uitsluiting van iedere andere instantie bevoegd. »;

2° het derde lid wordt vervangen door het volgende lid:

« Tijdens de voor het indienen van het beroep vastgestelde termijn en tijdens het onderzoek van dit beroep, kan de aangevochten beslissing niet uitgevoerd worden en kan ten aanzien van de vreemdeling geen enkele maatregel tot verwijdering van het grondgebied genomen worden tengevolge van die beslissing. »;

3° het vierde tot het achtste lid worden opgeheven;

4° het artikel wordt aangevuld met de volgende bepaling:

« § 2. Indien er binnen de termijn bepaald in artikel 63/3, eerste lid, geen beslissing na indiening van het dringend beroep genomen werd door de Commissaris-generaal, kan de Minister die de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen onder zijn bevoegdheid heeft, de zaak aanhangig maken bij de Vaste Beroeps-

Art. 16

A l'article 57/8 de la même loi, inséré par la loi du 14 juillet 1987 et modifié par l'arrêté royal du 13 juillet 1992, les alinéas 2 et 3 sont remplacés par les alinéas suivants:

« Les décisions sont notifiées au ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses attributions, ou à son délégué, qui en reçoit une copie, sous pli recommandé à la poste ou par porteur avec accusé de réception ou par télécopieur.

Les décisions sont notifiées aux intéressés qui en reçoivent une copie, sous pli recommandé à la poste ou par porteur avec accusé de réception. Lorsque l'étranger a élu domicile chez son conseil, la notification peut également être valablement envoyée par télécopieur.

Les convocations et demandes de renseignements sont envoyées de la même façon. »

Art. 17

A l'article 57/11 de la même loi, inséré par la loi du 14 juillet 1987 et modifié par la loi du 18 juillet 1991, sont apportées les modifications suivantes:

1° l'alinéa 1^{er} est remplacé par l'alinéa suivant:

« A l'exception des décisions prises en application de l'article 63/3, les décisions du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ne sont pas susceptibles à un recours en annulation auprès du Conseil d'Etat. La Commission permanente de recours des réfugiés est seule compétente, à l'exclusion de toute autre instance. »;

2° l'alinéa 3 est remplacé par l'alinéa suivant:

« Pendant le délai fixé pour l'introduction du recours et pendant l'examen de celui-ci, la décision contestée ne peut être exécutée et aucune mesure d'éloignement du territoire ne peut être prise à l'égard de l'étranger en conséquence de cette décision. »;

3° les alinéas 4 à 8 sont abrogés;

4° l'article est complété par la disposition suivante:

« § 2. Lorsque, dans le délai fixé à l'article 63/3, alinéa 1^{er}, le Commissaire général n'a pas pris de décision après l'introduction du recours urgent, le ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses attributions, peut saisir de l'affaire la Commission permanente de recours des réfugiés, qui confirme la décision contes-

commissie voor vluchtelingen, die de aangevochten beslissing bedoeld in artikel 52 bevestigt of beslist dat een verder onderzoek noodzakelijk is en dat betrokkene voorlopig toegelaten wordt tot binnenkomst, verblijf of vestiging in de hoedanigheid van vluchteling in afwachting van een beslissing in de zin van artikel 57/6, eerste lid, 1°.

Indien de Vaste Beroepscommissie beslist dat een verder onderzoek noodzakelijk is, verwijst zij het dossier naar de Commissaris-generaal.

In geval van bevestiging van de aangevochten beslissing geeft de Vaste Beroepscommissie tevens uitdrukkelijk advies over de eventuele terugleiding van betrokkene naar de grens van het land dat hij is ontvlucht en waar, volgens zijn verklaring, zijn leven, zijn fysieke integriteit of zijn vrijheid in gevaar zou verkeren.»

Art. 18

In artikel 57/12 van dezelfde wet, ingevoegd bij de wet van 14 juli 1987 en vervangen bij de wet van 18 juli 1991, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° het eerste lid wordt vervangen door de volgende bepaling:

«De Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen bestaat uit ten minste drie Nederlandstalige vaste leden, namelijk een voorzitter en twee bijzitters, en drie Franstalige vaste leden, namelijk een voorzitter en twee bijzitters.»

2° het tweede lid wordt vervangen door de drie volgende leden:

«De kamers bestaan hetzij uit drie vaste leden, namelijk een voorzitter en twee bijzitters, hetzij uit één vast lid. De Koning bepaalt welke voorzitter binnen elke taalrol het ambt van eerste voorzitter bekleedt.

De zaken die bij de Vaste Beroepscommissie ahangig worden gemaakt overeenkomstig artikel 57/11, § 2, worden aan een kamer bestaande uit één lid toebedeeld.»

Wanneer de voorzitter of de door hem gemachtigde bijzitter, na inzage van het verzoekschrift, oordeelt dat het beroep onontvankelijk of kennelijk ongegrond is, kan hij het beroep zelf behandelen als alleenrechtsprekend lid. Indien na behandeling blijkt dat het beroep noch onontvankelijk noch kennelijk ongegrond is, verwijst het alleenrechtsprekend lid de behandeling van het beroep naar een driedelige kamer.

3° het vierde lid wordt aangevuld met de volgende bepaling:

«De helft van de bijzitters moeten geen doctor of licentiaat in de rechten zijn, indien zij beschikken over een ander diploma van doctor of licentiaat en

tée prévue par l'article 52, ou décide qu'un examen ultérieur est nécessaire et que l'intéressé est provisoirement autorisé à entrer, séjourner ou s'établir dans le Royaume en qualité de réfugié dans l'attente d'une décision au sens de l'article 57/6, alinéa premier, 1°.

Lorsque la Commission permanente de recours décide qu'un examen ultérieur est nécessaire, elle renvoie le dossier au commissaire général.

En cas de confirmation de la décision contestée, la Commission permanente de recours donne également un avis formel sur la remise éventuelle de l'intéressé à la frontière du pays qu'il a fui et où, selon sa déclaration, sa vie, son intégrité physique ou sa liberté serait menacée.»

Art. 18

A l'article 57/12 de la même loi, inséré par la loi du 14 juillet 1987 et remplacé par la loi du 18 juillet 1991, sont apportées les modifications suivantes:

1° l'alinéa premier est remplacé par la disposition suivante:

«La Commission permanente de recours des réfugiés est composée d'au moins trois membres permanents francophones, à savoir un président et deux assesseurs, et de trois membres permanents néerlandophones, à savoir un président et deux assesseurs.»

2° le deuxième alinéa est remplacé par les trois alinéas suivants:

«Les chambres sont composées soit de trois membres permanents, à savoir un président et deux assesseurs, soit d'un seul membre permanent. Le Roi détermine quel président assume la fonction de premier président dans chaque rôle linguistique.

Les affaires introduites auprès de la Commission permanente de recours conformément à l'article 57/11, § 2, sont distribuées à une chambre composée d'un membre.»

Lorsque le président ou l'assesseur délégué par lui estime, après consultation de la requête, que le recours est irrecevable ou manifestement non fondé, il peut examiner ce recours lui-même en tant que juge unique. S'il est établi, après examen, que le recours n'est ni irrecevable ni manifestement non fondé, le juge renvoie l'examen du recours à une chambre à trois juges.

3° l'alinéa 4 est complété par la disposition suivante:

«La moitié des assesseurs peut ne pas être porteur d'un titre de docteur ou de licencié en droit, à condition de disposer d'un autre diplôme de docteur ou de

blijk geven van minstens vijf jaar nuttige ervaring in de vluchtelingenproblematiek. Enkel die vaste leden die doctor of licentiaat in de rechten zijn, kunnen alleen zitting houden.»

4° Het vijfde en het zesde lid worden vervangen door de volgende bepalingen:

«De eerste voorzitter wordt bij verhindering, voor de verdeling van de zaken en voor de leiding van de dienst, vervangen door de aanwezige voorzitter van dezelfde taalrol met de grootste dienstanciënniteit, of, in geval van gelijkheid, door degene die de oudste is. Een voorzitter wordt bij verhindering vervangen door een aanwezige vaste bijzitter van dezelfde taalrol. Een vaste bijzitter kan bij verhindering worden vervangen door een aanwezige vaste bijzitter of door een plaatsvervanger die tot dezelfde taalrol behoort.

Bij elke taalrol wordt in zoveel plaatsvervangende bijzitters voorzien als er vaste bijzitters zijn. De plaatsvervangende bijzitters worden voor een periode van vijf jaar benoemd. Hun mandaat kan worden vernieuwd. Zij moeten Belg zijn, doctor of licentiaat in de rechten, volle dertig jaar oud zijn en door middel van hun diploma of taalrol bewijzen dat zij de taal kennen die overeenstemt met de taalrol waarbij zij worden aangesteld.»

Art. 19

In artikel 57/15 van dezelfde wet, ingevoegd bij de wet van 14 juli 1987, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° de woorden «de commissie» worden vervangen door de woorden «elke kamer»;

2° het artikel wordt aangevuld met het volgende lid:

«Zij is gerechtigd om alle bescheiden en inlichtingen die voor de uitoefening van haar opdracht nuttig zijn, door elke Belgische overheid te doen overleggen.»

Art. 20

In artikel 57/16 van dezelfde wet, ingevoegd bij de wet van 14 juli 1987 en gewijzigd bij het koninklijk besluit van 13 juli 1992, worden het derde en vierde lid vervangen door de volgende leden:

«De beslissingen worden ter kennis gebracht van de Minister die de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen onder zijn bevoegdheid heeft, of van diens gemachtigde, en van de raadsman van betrokkene, die bij een ter post aangetekende brief of per bode tegen ontvangstbewijs of per faxpost een afschrift ervan ontvangen.

licencié et de pouvoir justifier d'au moins cinq ans d'expérience utile dans le domaine des réfugiés. Uniquement les membres permanents qui sont docteurs ou licenciés en droit peuvent siéger seuls.»

4° les alinéas 5 et 6 sont remplacés par les dispositions suivantes:

«En cas d'empêchement, le premier président est, pour ce qui est de la distribution des affaires et la direction du service, remplacé par le président présent du même rôle linguistique ayant la plus grande ancienneté de service, ou en cas d'égalité, par le doyen d'âge. En cas d'empêchement, un président est remplacé par un assesseur permanent présent du même rôle linguistique. En cas d'empêchement, un assesseur permanent peut être remplacé par un assesseur permanent présent ou par un suppléant appartenant au même rôle linguistique.

Pour chaque rôle linguistique sont prévus autant d'assesseurs suppléants que d'assesseurs effectifs. Les assesseurs suppléants sont nommés pour une période de cinq ans. Leur mandat est renouvelable. Ils doivent être Belges, docteurs ou licenciés en droit, avoir trente ans accomplis et prouver, par leur diplôme ou leur rôle linguistique, qu'ils connaissent la langue correspondant au rôle linguistique pour lequel ils sont désignés.»

Art. 19

A l'article 57/15 de la même loi, inséré par la loi du 14 juillet 1987, sont apportées les modifications suivantes:

1° les mots «la commission» sont remplacés par les mots «chaque chambre»;

2° l'article est complété par l'alinéa suivant:

«Elle a le droit de se faire communiquer par toute autorité belge, tous les documents et renseignements utiles à l'exercice de sa mission.»

Art. 20

A l'article 57/16 de la même loi, inséré par la loi du 14 juillet 1987 et modifié par l'arrêté royal du 13 juillet 1992, les troisième et quatrième alinéas sont remplacés par les dispositions suivantes:

«Les décisions sont notifiées au ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses attributions, ou à son délégué, et au conseil de l'intéressé, qui en reçoivent une copie, sous pli recommandé à la poste ou par porteur avec accusé de réception ou par télécopieur.

De beslissingen worden ter kennis gebracht van de betrokkene, die bij een ter post aangetekende brief of per bode tegen ontvangstbewijs een afschrift ervan ontvangt. Wanneer hij woonplaats heeft gekozen bij zijn raadsman, kan de kennisgeving ook geldig worden verstuurd per faxpost.

De oproepingen en de vragen om inlichtingen worden op dezelfde wijze ter kennis gebracht. »

Art. 21

In artikel 57/20 van dezelfde wet, ingevoegd bij de wet van 14 juli 1987, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° het eerste lid wordt vervangen door de volgende leden:

« De rechtspleging voor de Commissie geschiedt mondeling, in het Nederlands of in het Frans.

De verschijnende vreemdeling kan een van beide talen kiezen, met naleving van de hiertoe door de Koning vastgestelde procedure. Kiest hij niet een van beide talen, dan is de taal van de rechtspleging die van de kamer waaraan de behandeling van het beroep wordt toegewezen. De eerste voorzitter van de Nederlandse taalrol en de eerste voorzitter van de Franse taalrol verdelen gezamenlijk de beroepen over de beide taalrollen. »

2° in het tweede lid worden de woorden « Wanneer deze geen dezer talen verstaat » vervangen door de woorden « Wanneer de vreemdeling noch Nederlands noch Frans verstaat ».

Art. 22

In titel II, hoofdstuk II, van dezelfde wet, wordt een afdeling 3*bis* ingevoegd met als opschrift « Het Hoog Commissariaat van de Verenigde Naties voor de Vluchtelingen »; ze bevat een artikel 57/23*bis*, luidende:

« *Artikel 57/23bis.* — De vertegenwoordiger in België van de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de Vluchtelingen of diens gemachtigde kan alle stukken, waaronder de vertrouwelijke stukken, inzien die zich bevinden in de dossiers inzake de aanvraag om als vluchteling te worden erkend, gedurende het hele verloop van de procedure met uitzondering van de procedure voor de Raad van State.

Hij kan een mondeling of schriftelijk advies verstrekken aan de Minister die de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen onder zijn bevoegdheid heeft, of aan diens gemachtigde, aan de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen, alsmede aan de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen, uit eigen beweging of op verzoek van een van die overheden.

Les décisions sont notifiées à l'intéressé, qui en reçoit une copie, sous pli recommandé à la poste ou par porteur avec accusé de réception. Lorsqu'il a élu domicile chez son conseil, la notification peut également être valablement envoyée par télécopieur.

Les convocations et demandes de renseignements sont envoyées de la même façon. »

Art. 21

A l'article 57/20 de la même loi, inséré par la loi du 14 juillet 1987, sont apportées les modifications suivantes:

1° l'alinéa 1^{er} est remplacé par les alinéas suivants:

« La procédure devant la Commission est orale. Elle a lieu en français ou en néerlandais.

L'étranger comparant peut choisir une de ces deux langues, en respectant la procédure fixée par le Roi. S'il n'opte pas pour une des deux langues, la langue de la procédure est celle de la chambre à laquelle le recours est confié. Les premiers présidents du rôle linguistique français et néerlandais assurent conjointement la répartition des recours entre les deux rôles linguistiques. »

2° à l'alinéa 2, les mots « Si celui-ci ne comprend aucune de ces langues » sont remplacés par les mots « Si l'étranger ne comprend ni le français ni le néerlandais ».

Art. 22

Dans le titre II, chapitre II, de la même loi, il est inséré une section 3*bis*, intitulée: « Du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés », comprenant un article 57/23*bis* rédigé comme suit:

« *Article 57/23bis.* — Le représentant en Belgique du Haut Commissaire des Nations Unies pour les Réfugiés, ou son délégué, peut consulter toutes les pièces, y compris les pièces confidentielles, figurant dans les dossiers de demande de reconnaissance de la qualité de réfugié pendant tout le déroulement de la procédure, à l'exception de la procédure devant le Conseil d'Etat.

Il peut donner un avis, écrit ou oral, au ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses attributions, ou à son délégué, au Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, ainsi qu'à la Commission permanente de recours des réfugiés, soit d'initiative, soit à la demande de l'une de ces autorités.

Wanneer een overheid afwijkt van een advies dat haar is verstrekt krachtens het tweede lid, moet zij in haar beslissing uitdrukkelijk de redenen daarvan vermelden.»

Art. 23

Artikel 57/26 van dezelfde wet, ingevoegd bij de wet van 14 juli 1987 en gewijzigd bij de wet van 18 juli 1991, wordt vervangen door de volgende bepaling:

« § 1. De Koning bepaalt het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de Commissaris-generaal, van zijn adjuncten en van de vaste voorzitters en bijzitters van de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen.

§ 2. Bij het verstrijken van hun eerste mandaat van vijf jaar kunnen de vaste voorzitters en bijzitters vast benoemd worden onder dezelfde voorwaarden en volgens dezelfde regels als bij hun aanwijzing.

§ 3. De in § 1 bedoelde personeelsleden vallen tijdens de duur van hun mandaat onder de toepassing van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders. De toepassing van de wet wordt echter beperkt tot het stelsel van de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering, tot het stelsel van de rust- en overlevingspensioenen voor werknemers en tot het stelsel van de arbeidsvoorziening en werkloosheid voor werknemers.

§ 4. Na hun vaste benoeming vallen de in § 2 bedoelde leden onder de toepassing van het stelsel van sociale zekerheid binnen de perken die bepaald zijn voor het vastbenoemde rijkspersoneel, met inbegrip van de schadevergoeding voor arbeidsongevallen, voor ongevallen op de weg naar en van het werk of voor beroepsziekten.

Zij genieten het stelsel van de rustpensioenen dat toepasselijk is op de ambtenaren van het algemeen bestuur van de Staat.

De pensioenen die krachtens deze paragraaf worden toegekend, vallen ten laste van de Openbare Schatkist.

§ 5. De Koning kan toelagen en vergoedingen vaststellen voor de plaatsvervangende voorzitters en bijzitters van de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen.»

Art. 24

Artikel 62, eerste lid, van dezelfde wet, gewijzigd bij de wet van 14 juli 1987 en bij de wet van 18 juli 1991, wordt vervangen door het volgende lid:

Lorsqu'une autorité s'écarte d'un avis qui lui a été donné en vertu du deuxième alinéa, elle doit en mentionner explicitement les motifs dans sa décision.»

Art. 23

L'article 57/26 de la même loi, inséré par la loi du 14 juillet 1987 et modifié par la loi du 18 juillet 1991, est remplacé par la disposition suivante:

« § 1^{er}. Le Roi fixe le statut administratif et pécuniaire du Commissaire général, de ses adjoints ainsi que des présidents et assesseurs permanents de la Commission permanente de recours des réfugiés.

§ 2. A l'issue de leur premier mandat de cinq ans, les présidents et assesseurs permanents peuvent être nommés à titre définitif aux mêmes conditions et selon les mêmes modalités que celles de leur désignation.

§ 3. Les membres du personnel visés au paragraphe 1^{er} sont soumis, pendant la durée de leur mandat, à la loi du 27 juin 1969 revisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs. L'application de la loi est toutefois limitée au régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité, au régime de pension de retraite et de survie des travailleurs salariés et au régime de l'emploi et du chômage des travailleurs salariés.

§ 4. Après leur nomination à titre définitif, les membres visés au paragraphe 2 sont soumis au régime de la sécurité sociale dans les limites prévues pour le personnel de l'Etat nommé à titre définitif, en ce compris la réparation des dommages résultant des accidents du travail, des accidents sur le chemin du travail ou des maladies professionnelles.

Ils bénéficient du régime de pension de retraite applicable aux fonctionnaires de l'administration générale de l'Etat.

Les pensions allouées en vertu du présent paragraphe sont à charge du Trésor public.

§ 5. Le Roi peut prévoir des allocations et indemnités pour les présidents et assesseurs suppléants de la Commission permanente de recours des réfugiés.»

Art. 24

L'article 62, alinéa 1^{er}, de la même loi, modifié par la loi du 14 juillet 1987 est remplacé par l'alinéa suivant:

«De administratieve beslissingen worden met redenen omkleed. Zij worden ter kennis gebracht van de betrokkenen die een afschrift ervan ontvangen, door de burgemeester van de gemeente waar de vreemdeling zich bevindt of door diens gemachtigde; zij kunnen ook ter kennis worden gebracht door de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen of diens gemachtigde, door een officier van gerechtelijke politie, daaronder mede begrepen de officier van gerechtelijke politie met beperkte bevoegdheid, door een onderofficier van de rijkswacht, door een ambtenaar van het Bestuur van de Openbare Veiligheid of door een ambtenaar van de Administratie der Douanen en Accijnzen».

Art. 25

In artikel 63 van dezelfde wet, gewijzigd bij de wetten van 14 juli 1987 en 18 juli 1991, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in het eerste lid worden de woorden «ofwel voor een dringend verzoek tot heronderzoek» vervangen door de woorden «ofwel voor een dringend beroep»;

2° het tweede lid wordt vervangen als volgt:

«De administratieve beslissingen genomen met toepassing van de artikelen 3, 7, 11, 19, van titel II, hoofdstuk II, en van titel III, hoofdstuk *Ibis*, zijn niet vatbaar voor een vordering in kort geding op grond van artikel 584 van het Gerechtelijk Wetboek»;

3° het derde lid wordt vervangen als volgt:

«De kennisgeving van de beslissingen bepaald in de artikelen 8, 11, 13, derde lid, 16, 22, 24, 25, 30, 46, 50, derde lid, 52, 52*bis*, 54, 55, 57, 58, 61, 63/3, 67 en 73 vermelden de wettelijk bepaalde beroepsmiddelen en de termijnen binnen welke die beroepen kunnen worden ingesteld.»

Art. 26

Het opschrift van hoofdstuk *Ibis* van titel III van dezelfde wet wordt vervangen door het volgende opschrift:

«HOOFDSTUK *Ibis* Dringend beroep bij de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen»

Art. 27

Artikel 63/2 van dezelfde wet, vervangen door de wet van 18 juli 1991 en gewijzigd bij het koninklijk besluit van 13 juli 1992, wordt vervangen door de volgende bepaling:

«§ 1. Tegen de beslissing waarbij de Minister die de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vesti-

«Les décisions administratives sont motivées. Elles sont notifiées aux intéressés, qui en reçoivent une copie, par le bourgmestre de la commune où se trouve l'étranger ou par son délégué; elles peuvent l'être aussi par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ou son délégué, par un officier de police judiciaire, en ce compris celui dont la compétence est limitée, par un sous-officier de la gendarmerie, par un agent de l'Administration de la sûreté publique ou par un agent de l'Administration des douanes et accises».

Art. 25

A l'article 63 de la même loi, modifié par les lois du 14 juillet 1987 et du 18 juillet 1991, sont apportées les modifications suivantes:

1° à l'alinéa 1^{er} les mots «soit à une demande urgente de réexamen» sont remplacés par les mots «soit à un recours urgent»;

2° l'alinéa 2 est remplacé par l'alinéa suivant:

«Les décisions administratives prises en application des articles 3, 7, 11, 19, du titre II, chapitre II, et du titre III, chapitre I^{er}*bis* ne sont pas susceptibles d'une demande en référé sur la base de l'article 584 du Code judiciaire»;

3° l'alinéa 3 est remplacé par l'alinéa suivant:

«La notification des décisions prévues aux articles 8, 11, 13, alinéa 3, 16, 22, 24, 25, 30, 46, 50, alinéa 3, 52, 52*bis*, 54, 55, 57, 58, 61, 63/3, 67 et 73 indique les recours prévus par la loi et le délai dans lequel ceux-ci peuvent être exercés.»

Art. 26

L'intitulé du chapitre I^{er}*bis* du titre III de la même loi est remplacé par l'intitulé suivant:

«CHAPITRE I^{er}*bis* Recours urgent auprès du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides»

Art. 27

L'article 63/2 de la même loi, remplacé par la loi du 18 juillet 1991 et modifié par l'arrêté royal du 13 juillet 1992, est remplacé par la disposition suivante:

«§ 1^{er}. La décision par laquelle le ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloi-

ging en de verwijdering van vreemdelingen onder zijn bevoegdheid heeft, of diens gemachtigde, met toepassing van artikel 52, de binnenkomst, het verblijf of de vestiging in het Rijk weigert aan de vreemdeling die zich vluchteling verklaart, kan een dringend beroep worden ingesteld bij de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen.

§ 2. Dit dringend beroep moet worden ingediend respectievelijk binnen één werkdag of binnen drie werkdagen na de kennisgeving van de weigering van de binnenkomst, van het verblijf of van de vestiging in het Rijk, naargelang betrokkene al dan niet in een welbepaalde plaats wordt vastgehouden overeenkomstig de artikelen 74/5 en 74/6.

Indien de betrokkene wordt vastgehouden, kan het dringend beroep worden afgegeven aan de gemachtigde van de Minister die de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen onder zijn bevoegdheid heeft, op de plaats van vasthouding, die op het beroep de dag vermeldt waarop het is ingediend, een ontvangstbewijs ervan aan de vreemdeling of aan diens raadsman afgeeft en het onmiddellijk aan de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen doorzendt.

§ 3. Behalve wanneer het beroep is afgegeven aan de gemachtigde van de Minister, zoals bepaald in § 2, geeft de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen onmiddellijk na ontvangst van het beroep hiervan kennis aan de Minister die de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen onder zijn bevoegdheid heeft, of aan diens gemachtigde. »

Art. 28

Artikel 63/3 van dezelfde wet, vervangen door de wet van 18 juli 1991 en gewijzigd bij het koninklijk besluit van 13 juli 1992, wordt vervangen door de volgende bepaling:

« De Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen of een van zijn adjuncten bevestigt de aangevochten beslissing of beslist dat een verder onderzoek noodzakelijk is en dat de betrokkene voorlopig toegelaten wordt tot binnenkomst, verblijf of vestiging in de hoedanigheid van vluchteling in afwachting van een beslissing in de zin van artikel 57/6, eerste lid, 1^o, binnen dertig werkdagen na de indiening van het beroep.

De Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen en zijn adjuncten behandelen bij voorrang en binnen vijf werkdagen na de indiening van het beroep de dringende beroepen ingediend door personen die op een welbepaalde plaats worden vastgehouden overeenkomstig artikel 74/5 of 75/6.

gnement des étrangers dans ses attributions, ou son délégué, refuse, en application de l'article 52, l'entrée, le séjour ou l'établissement dans le Royaume à l'étranger qui se déclare réfugié, peut donner lieu à un recours urgent auprès du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides.

§ 2. Ce recours urgent doit être introduit respectivement dans le jour ouvrable ou dans les trois jours ouvrables après la notification du refus d'entrée, de séjour ou d'établissement dans le Royaume, selon que l'intéressé est maintenu ou non en un lieu déterminé, conformément aux articles 74/5 et 74/6.

En cas de maintien de l'intéressé, le recours urgent peut être remis, au lieu du maintien, au délégué du ministre qui à l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses attributions qui indique sur le recours la date de son introduction, en remet un accusé de réception à l'étranger ou à son conseil et le transmet sans délai au Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides.

§ 3. Sauf lorsque le recours est remis au délégué du ministre, comme prévu au § 2, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides le notifie, immédiatement après la réception, au ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses attributions, ou à son délégué. »

Art. 28

L'article 63/3 de la même loi, remplacé par la loi du 18 juillet 1991 et modifié par l'arrêté royal du 13 juillet 1992, est remplacé par la disposition suivante:

« Le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ou un de ses adjoints confirme la décision contestée ou décide qu'un examen ultérieur est nécessaire et que l'intéressé est provisoirement autorisé à entrer, séjourner ou s'établir dans le Royaume en qualité de réfugié dans l'attente d'une décision au sens de l'article 57/6, alinéa premier, 1^o, dans les trente jours ouvrables suivant l'introduction du recours.

Le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides et ses adjoints traitent par priorité et dans les cinq jours ouvrables de l'introduction du recours, les recours urgents introduits par des personnes maintenues en un lieu déterminé, conformément à l'article 74/5 ou à l'article 75/6.

Indien de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen of een van zijn adjuncten beslist dat een verder onderzoek noodzakelijk is, wordt, in voorkomend geval, onmiddellijk een einde gemaakt aan de vasthouding.»

Art. 29

Artikel 63/4 van dezelfde wet, vervangen door de wet van 18 juli 1991 en gewijzigd bij het koninklijk besluit van 13 juli 1992, wordt vervangen door de volgende bepaling:

«De beslissing van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen of een van zijn adjuncten wordt ter kennis gebracht van de Minister die de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen onder zijn bevoegdheid heeft, of van diens gemachtigde, die bij een ter post aangetekende brief of per bode tegen ontvangstbewijs of per faxpost een afschrift ervan ontvangt.

Zij wordt eveneens ter kennis gebracht van de belanghebbende die bij een ter post aangetekende brief of per bode tegen ontvangstbewijs een afschrift ervan ontvangt. Wanneer hij woonplaats heeft gekozen bij zijn raadsman, kan de kennisgeving ook geldig worden verstuurd per faxpost.»

Art. 30

In artikel 63/5 van dezelfde wet, ingevoegd bij de wet van 14 juli 1987 en gewijzigd bij het koninklijk besluit van 13 juli 1992, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° het eerste lid wordt vervangen door de volgende leden:

«Het dringend beroep schorst de aangevochten beslissing van de Minister die de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen onder zijn bevoegdheid heeft, of van diens gemachtigde.

Tijdens de termijn waarbinnen men een dringend beroep kan indienen alsmede tijdens de duur van het onderzoek van dat beroep, worden alle maatregelen tot verwijdering van het grondgebied die zijn genomen ten opzichte van de vreemdeling wegens de feiten die aanleiding hebben gegeven tot de bestreden beslissing, geschorst»;

2° in het tweede lid worden, na de woorden «de Minister die de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen onder zijn bevoegdheid heeft», de woorden «of diens gemachtigde» toegevoegd;

Lorsque le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ou un de ses adjoints décide qu'un examen ultérieur est nécessaire, il est, le cas échéant, immédiatement mis fin au maintien.»

Art. 29

L'article 63/4 de la même loi, remplacé par la loi du 18 juillet 1991 et modifié par l'arrêté royal du 13 juillet 1992, est remplacé par la disposition suivante:

«La décision du Commissaire général ou d'un de ses adjoints est notifiée au ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses attributions, ou à son délégué, qui en reçoit une copie sous pli recommandé à la poste ou par porteur avec accusé de réception ou par télécopieur.

Elle est également notifiée à l'intéressé, qui en reçoit une copie, sous pli recommandé à la poste ou par porteur avec accusé de réception. Lorsqu'il a élu domicile chez son conseil, la notification peut également être valablement envoyée par télécopieur.»

Art. 30

A l'article 63/5 de la même loi, inséré par la loi du 14 juillet 1987 et modifié par l'arrêté royal du 13 juillet 1992, sont apportées les modifications suivantes:

1° l'alinéa 1^{er} est remplacé par les alinéas suivants:

«Le recours urgent suspend la décision contestée du ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses attributions, ou de son délégué.

Pendant le délai ouvert à l'introduction d'un recours urgent ainsi que pendant la durée de l'examen de ce recours, toutes les mesures d'éloignement du territoire prises à l'égard de l'étranger en raison des faits qui ont donné lieu à la décision contestée sont suspendues»;

2° à l'alinéa 2, les mots «ou son délégué» sont insérés après les mots «le ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement ou l'éloignement des étrangers dans ses attributions»;

3º het derde lid wordt vervangen door de volgende leden:

«In geval van bevestiging van de aangevochten beslissing geeft de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen of een van zijn adjunc-ten tevens uitdrukkelijk advies over de eventuele terugleiding van betrokkene naar de grens van het land dat hij is ontvlucht en waar, volgens zijn verklaring, zijn leven, zijn fysieke integriteit of zijn vrijheid in gevaar zou verkeren.

Wanneer de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen of een van zijn adjunc-ten een beslissing bevestigt waartegen een dringend beroep is ingesteld, vermeldt hij uitdrukkelijk of de aangevochten beslissing en de maatregel tot verwijdering bedoeld in het eerste en het tweede lid uitvoerbaar zijn niettegenstaande elk hoger beroep.»

Art. 31

In artikel 68, eerste lid, van dezelfde wet, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 13 juli 1992, wordt de opsomming van de artikelen aangevuld met de verwijzing naar artikel «63/5, derde lid».

Art. 32

In dezelfde wet wordt een artikel 69*bis* ingevoegd, luidend als volgt:

«De Minister die de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen onder zijn bevoegdheid heeft, of diens gemachtigde, kan een beroep tot nietigverklaring instellen bij de Raad van State tegen een beslissing van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen, als bedoeld in artikel 63/3, die hij strijdig acht met deze wet of met de koninklijke besluiten die ermee in verband staan.

Geen vordering tot schorsing bij de Raad van State kan worden ingesteld tegen de door de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen of een van zijn adjunc-ten bevestigde en niettegenstaande elk hoger beroep uitvoerbaar verklaarde aangevochten beslissing, bedoeld in artikel 63/5, eerste lid, noch tegen de maatregelen tot verwijdering van het grondgebied.»

Art. 33

Artikel 70 van dezelfde wet wordt vervangen door de volgende bepaling:

«Wanneer bij de Raad van State een beroep tot nietigverklaring van een beslissing als bedoeld in artikel 69 is ingesteld, doet deze hierover uitspraak overeenkomstig de bijzondere regels inzake termijn en rechtspleging die de Koning bepaalt bij een in Ministerraad overlegd besluit.

3º l'alinéa 3 est remplacé par les alinéas suivants:

«En cas de confirmation de la décision contestée, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ou un de ses adjoints donne également un avis formel sur la remise éventuelle de l'intéressé à la frontière du pays qu'il a fui et où, selon sa déclaration, sa vie, son intégrité physique ou sa liberté serait menacée.

Lorsque le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ou un de ses adjoints confirme une décision qui fait l'objet d'un recours urgent, il mentionne formellement si la décision contestée ou la mesure d'éloignement, visées aux premier et deuxième alinéas, sont exécutoires nonobstant tout appel.»

Art. 31

A l'article 68, alinéa 1^{er}, de la même loi, modifié par l'arrêté royal du 13 juillet 1992, l'énumération d'articles est complétée par la référence à l'article «63/5, troisième alinéa».

Art. 32

Un article 69*bis* rédigé comme suit, est inséré dans la même loi:

«Le ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses attributions, ou son délégué, peut, comme visé à l'article 63/3, introduire auprès du Conseil d'Etat un recours en annulation contre une décision du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, qu'il estime contraire à la présente loi ou aux arrêtés royaux qui s'y rapportent.

Aucune demande de suspension ne peut être introduite auprès du Conseil d'Etat contre la décision contestée visée à l'article 63/5, alinéa premier, qui a été confirmée et déclarée exécutoire nonobstant tout appel par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ou un de ses adjoints, ni contre les mesures d'éloignement.»

Art. 33

L'article 70 de la même loi est remplacé par la disposition suivante:

«Lorsque le Conseil d'Etat est saisi d'un recours en annulation d'une décision visée à l'article 69, il statue sur le recours conformément aux règles particulières relatives au délai et à la procédure que le Roi détermine par arrêté délibéré en Conseil des ministres.

De Raad is niet bevoegd om de schorsing te bevelen van de beslissingen die overeenkomstig artikel 63/5 uitvoerbaar zijn niettegenstaande elk hoger beroep.»

Art. 34

Artikel 70*bis*, ingevoegd bij de wet van 14 juli 1987 en gewijzigd bij de wet van 18 juli 1991, wordt opgeheven.

Art. 35

In artikel 71, eerste lid, van dezelfde wet wordt de opsomming van de artikelen aangevuld met de verwijzing naar de artikelen «63/5, derde lid» en «74/6».

Art. 36

In dezelfde wet wordt een artikel 74/6 ingevoegd, luidend als volgt:

«§ 1. De vreemdeling die het Rijk binnengekomen is zonder te voldoen aan de in artikel 2 gestelde voorwaarden of wiens verblijf heeft opgehouden regelmatig te zijn en aan wie de toegang tot 's lands grondgebied of de toelating om in de hoedanigheid van kandidaat-vluchteling in het Rijk te verblijven werd ontzegd krachtens artikel 52, kan in een welbepaalde plaats worden vastgehouden in afwachting van die toelating of van zijn verwijdering van het grondgebied, zo de Minister die de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen onder zijn bevoegdheid heeft, of diens gemachtigde, deze vasthouding nodig acht om de effectieve verwijdering van het grondgebied te waarborgen ingeval de beslissing bedoeld in artikel 52 uitvoerbaar wordt.

§ 2. De nodige maatregelen kunnen worden genomen opdat betrokkene de plaats waar hij wordt vastgehouden niet zonder de vereiste toestemming verlaat.

§ 3. De Koning kan het regime en de werkingsmaatregelen bepalen die van toepassing zijn op de plaats bedoeld in § 1.

§ 4. De duur van het vasthouden, waartoe is beslist met toepassing van § 1, mag ten hoogste twee maanden bedragen.»

Art. 37

In het tweede lid van artikel 79 van dezelfde wet, gewijzigd door de wet van 14 juli 1987, worden de woorden «door de in artikel 50 bedoelde overheden» vervangen door de woorden «door de in artikel 62, eerste en tweede lid, bedoelde overheden».

Le Conseil n'est pas compétent pour ordonner la suspension des mesures qui sont exécutoires nonobstant tout appel, conformément à l'article 63/5.»

Art. 34

L'article 70*bis* de la même loi, inséré par la loi du 14 juillet 1987 et modifié par la loi du 18 juillet 1991, est abrogé.

Art. 35

A l'article 71, alinéa 1^{er}, de la même loi, l'énumération d'articles est complétée par la référence aux articles «63/5, troisième alinéa» et «74/6».

Art. 36

Un article 74/6, rédigé comme suit, est inséré dans la même loi:

«§ 1^{er}. L'étranger qui est entré dans le Royaume sans satisfaire aux conditions fixées par l'article 2 ou dont le séjour a cessé d'être régulier et qui, en vertu de l'article 52, se voit refuser l'accès au territoire national ou l'autorisation de séjourner dans le Royaume en tant que candidat réfugié, peut, en attendant ladite autorisation ou son éloignement du territoire, être maintenu en un lieu déterminé lorsque le ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses attributions, ou son délégué, estime ce maintien nécessaire pour garantir l'éloignement effectif du territoire, au cas où la décision visée à l'article 52 deviendrait exécutoire.

§ 2. Les mesures nécessaires peuvent être prises pour que l'intéressé ne puisse, sans l'autorisation requise, quitter le lieu où il est maintenu.

§ 3. Le Roi peut arrêter le régime et les modalités de fonctionnement applicables au lieu visé au § 1^{er}.

§ 4. La durée du maintien décidé en application du § 1^{er} ne peut excéder deux mois.»

Art. 37

Au deuxième alinéa de l'article 79, de la même loi, modifié par la loi du 14 juillet 1987, les mots «par les autorités désignées à l'article 50» sont remplacés par les mots «par les autorités désignées à l'article 62, premier et deuxième alinéas».

HOOFDSTUK II

Wijzigingen van de wetten op de Raad van State,
gecoördineerd op 12 januari 1973

Art. 38

Artikel 90 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, wordt aangevuld met de volgende leden:

« De kamers van de afdeling administratie houden zitting ten getale van één lid voor de beroepen tot nietigverklaring die ingesteld worden tegen administratieve beslissingen die zijn genomen met toepassing van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

Op vraag van de verzoeker in het verzoekschrift of ambtshalve, kan de eerste voorzitter of de Staatsraad die hij heeft aangewezen, bevelen dat een zaak wordt verwezen naar een kamer met drie leden. »

HOOFDSTUK III

Overgangs- en slotbepalingen

Art. 39

§ 1. De sociale-zekerheidsregeling en de wettelijke bepalingen betreffende de jaarlijkse vakantie en de schadevergoeding voor arbeidsongevallen, voor ongevallen op de weg naar en van het werk of voor beroepsziekten, zoals ze vóór de inwerkingtreding van deze wet werden toegepast ten aanzien van de personen bedoeld in artikel 57/26 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, worden geldig verklaard.

§ 2. De Koning kan, op gezamenlijke voordracht van de Minister van Justitie en van de Minister tot wiens bevoegdheid de Administratie der pensioenen behoort, alle maatregelen nemen die nodig zijn voor het oplossen van de moeilijkheden waartoe de toepassing van artikel 57/26 van dezelfde wet van 15 december 1980 en van de bepalingen van § 1 van dit artikel, eventueel aanleiding zou geven.

Art. 40

Artikel 7, § 2, van de wet van 20 juli 1991 houdende sociale en diverse bepalingen, gewijzigd bij de wet van 26 juni 1992, wordt aangevuld met de volgende bepaling:

« 5° De Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen, zijn adjuncten, alsook de vaste voorzitters en assessoren van de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen. »

CHAPITRE II

Modifications aux lois sur le Conseil d'Etat,
coordonnées le 12 janvier 1973

Art. 38

L'article 90 des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, est complété par les alinéas suivants:

« Les chambres de la section d'administration siègent au nombre d'un membre en matière de recours en annulation introduits contre les décisions administratives prises en application de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

A la demande du requérant dans la requête ou d'office, le premier président ou le conseiller d'Etat qu'il a désigné, peuvent ordonner le renvoi d'une affaire à une chambre de trois membres. »

CHAPITRE III

Dispositions transitoires et finales

Art. 39

§ 1^{er}. L'application aux personnes visées à l'article 57/26 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, du régime de sécurité sociale ainsi que des dispositions légales en matière de vacances annuelles et de réparation de dommages résultant d'accidents du travail, d'accidents survenus sur le chemin du travail ou de maladies professionnelles, faite avant l'entrée en vigueur de la présente loi, est validée.

§ 2. Le Roi peut, sur proposition conjointe du ministre de la Justice et du ministre qui a l'Administration des pensions dans ses attributions, prendre toutes les mesures nécessaires à la solution des difficultés auxquelles donnerait lieu l'application de l'article 57/26 de la même loi du 15 décembre 1980 et des dispositions du paragraphe premier du présent article.

Art. 40

L'article 7, § 2, de la loi du 20 juillet 1991 portant des dispositions sociales et diverses, modifié par la loi du 26 juin 1992, est complété par la disposition suivante:

« 5° Le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, ses adjoints ainsi que les présidents et assesseurs permanents de la Commission permanente de recours des réfugiés. »

HOOFDSTUK IV

Inwerkingtreding

Art. 41

§ 1. Vanaf haar inwerkingtreding is deze wet van toepassing op alle bij haar bepalingen bedoelde toestanden.

§ 2. In de hierna volgende gevallen wordt evenwel afgeweken van het principe vermeld onder § 1:

1° De artikelen 1, 4, 5, 11 en 15 van deze wet treden in werking op de door de Koning vast te stellen dag en uiterlijk de eerste dag van de zevende maand volgend op die waarin zij is bekendgemaakt.

2° De procedure bepaald in titel III, hoofdstuk Ibis van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen blijft van toepassing op het dringend verzoek tot heronderzoek ingediend tegen een beslissing van de Minister die de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen onder zijn bevoegdheid heeft, of diens gemachtigde, met toepassing van artikel 52 genomen vóór de inwerkingtreding van artikel 53/2 zoals gewijzigd door deze wet.

3° De termijnen die in de artikelen 11 en 28 van deze wet worden opgelegd aan de Minister die de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen onder zijn bevoegdheid heeft of diens gemachtigde, en aan de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen zijn niet van toepassing op de gevallen waarin de betrokken vreemdeling heeft verklaard dat hij vluchteling is of heeft gevraagd om als dusdanig erkend te worden vóór de inwerkingtreding van deze wet.

4° De regels in titel III, hoofdstuk IV van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen blijven van toepassing op de bij de Raad van State ingestelde beroepen tot nietigverklaring tegen de maatregelen die ten opzichte van de vreemdelingen zijn genomen vóór de inwerkingtreding van de artikelen 69bis en 70 zoals gewijzigd door deze wet.

5° Artikel 36 van deze wet is niet van toepassing op de verklaringen en de verzoeken tot erkenning ingediend vóór de inwerkingtreding van deze wet.

§ 3. De artikelen 1, 4 en 5 van deze wet houden op van kracht te zijn op de eerste dag van het vijfde jaar volgend op de dag waarop zij in werking zijn getreden.

CHAPITRE IV

Entrée en vigueur

Art. 41

§ 1^{er}. Dès son entrée en vigueur la présente loi s'applique à toutes les situations que visent ses dispositions.

§ 2. Il est toutefois dérogé au principe énoncé au premier alinéa dans les cas ci-après:

1° Les articles 1, 4, 5, 11 et 15 de la présente loi entrent en vigueur à la date à fixer par le Roi et au plus tard le premier jour du septième mois suivant celui de sa publication au *Moniteur belge*.

2° La procédure prévue au titre III, chapitre I^{er}bis de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers reste applicable à la demande urgente de réexamen introduite contre une décision du ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses attributions, ou de son délégué, prise en application de l'article 52, avant l'entrée en vigueur de l'article 63/2 tel qu'il a été modifié par la présente loi.

3° Les délais qui sont imposés au ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses attributions, ou à son délégué, et au Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, en vertu des articles 11 et 28 de la présente loi, ne sont pas applicables aux cas dans lesquels l'étranger concerné s'est déclaré réfugié ou a demandé à être reconnu comme tel avant l'entrée en vigueur de la présente loi.

4° Les règles prévues au titre III, chapitre IV de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers restent d'application aux recours en annulation introduits auprès du Conseil d'Etat contre les mesures prises à l'égard d'étrangers, avant l'entrée en vigueur des articles 69bis et 70 tels qu'ils ont été modifiés par la présente loi.

5° L'article 36 de la présente loi n'est pas applicable aux déclarations et aux demandes de reconnaissance introduites avant l'entrée en vigueur de celle-ci.

§ 3. Les articles 1^{er}, 4 et 5 de la présente loi cessent de sortir leurs effets le premier jour de la cinquième année suivant celui de leur entrée en vigueur.

BIJLAGEN

Advies voor het ontwerp 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 (nr. 555-1) door de Vaste Beroepscommissie voor de Vluchtelingen:

A. De Nederlandse Kamers

Art. 14

In het voorliggend ontwerp worden kamers opgericht bestaande uit één lid. De verdeling van de zaken over een kamer met drie leden of met een alleenzettelend lid wordt toegewezen aan de nieuwe functie van eerste voorzitter van de taalrol.

Eenvoudiger en dus ook sneller, maar bovendien meer rechtszeker, ware een toewijzing van de zaak naar een alleenzettelend lid tenzij de verzoeker in zijn akte van beroep de behandeling voor een kamer met drie leden vraagt.

Art. 17

De vrijheid van taalkeuze van de vreemdeling wordt in het voorliggend ontwerp in stand gehouden.

De vraag rijst waarom de taalregeling niet in overeenstemming wordt gebracht met de beginselen van de taalwetgeving in bestuurszaken, waaraan overigens het Commissariaat-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen onderworpen is, en in gerechtszaken.

Bovendien kan worden vastgesteld dat de vrije taalkeuze geleid heeft tot een onevenwicht in het aantal te behandelen zaken tussen de Franse en de Nederlandse kamers.

Een wijziging in de zin van de bepaling van de proceduretaal naargelang van het taalgebied van de verblijfplaats van de vreemdeling op het ogenblik dat het beroep wordt ingediend, zou kunnen bijdragen tot een meer evenwichtige verdeling, wat een snellere procedure ten goede komt.

In de marge kan worden benadrukt dat, wanneer de asielzoeker door de Vaste Beroepscommissie wordt gehoord, hij vrij is zich uit te drukken in de taal van zijn keuze en steeds beroep kan doen op een tolk of tolken, die hij zelf kan meebrengen of die hem kosteloos op eenvoudige aanvraag door de Vaste Beroepscommissie worden ter beschikking gesteld.

Tot slot is de Vaste Beroepscommissie zo vrij er u op te wijzen dat in de rechtsgang, die een asielzoeker kan doorlopen vooraleer de Raad van State te adriëren, de Vaste Beroepscommissie als rechterlijke overheid, ingesteld krachtens artikel 93 van de Grondwet, de enige instantie is waar alle waarborgen inzake rechtspleging eigen aan een rechtsstaat, inzonderheid de rechten van verdediging (onder meer inzage van het volledige dossier, tegensprekelijk debat, aanwezigheid van een tolk, bijstand door een advocaat, openbaarheid van de zittingen), worden toegepast.

Gelet op de aard van de Vaste Beroepscommissie als rechterlijke overheid en het veelal juridische karakter van de motivering van de beslissingen, komt het gepast voor de diplomavereiste, namelijk doctor of licentiaat in de rechten, zoals vastgelegd in het vierde lid van het huidige artikel 57/12, te handhaven.

Deze vereiste dringt zich thans des te meer op in het licht van de voorgestelde oprichting van kamers bestaande uit een alleenzettelend lid.

ANNEXES

Avis de la Commission permanente de recours des réfugiés concernant le projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (n° 555-1):

A. Les chambres néerlandaises

Art. 14

Le projet en discussion crée des chambres composées d'un juge unique. La nouvelle fonction de premier président du rôle linguistique comprend la répartition des affaires entre une chambre à trois juges et une chambre à juge unique.

L'attribution d'une affaire à une chambre à juge unique serait plus simple et donc plus rapide et offrirait une plus grande sécurité juridique, mais il se peut que le requérant demande, dans son acte de recours, que sa cause soit examinée par une chambre à trois juges.

Art. 17

Le projet en discussion laisse, à l'étranger, la liberté de choisir la langue de la procédure.

On peut se demander pourquoi le régime linguistique n'est mis en conformité ni avec les principes sous-tendant les lois sur l'emploi des langues en matière administrative, auxquelles le Commissariat général pour les réfugiés et les apatrides est d'ailleurs soumis, ni avec les principes qui sous-tendent les lois sur l'emploi des langues en matière judiciaire.

En outre, force est de constater que la liberté de choix de la langue a entraîné un déséquilibre, pour ce qui est du nombre d'affaires à examiner, entre les chambres françaises et néerlandaises.

Une modification visant à ce que l'on détermine la langue de la procédure en fonction de la région linguistique de la résidence de l'étranger au moment où le recours est introduit pourrait promouvoir une répartition plus équilibrée, et, des lors, accélérer la procédure.

L'on peut souligner, en passant, que, lorsque le demandeur d'asile est entendu par la Commission permanente de recours des réfugiés, il est libre de s'exprimer dans la langue de son choix et il peut toujours faire appel à un ou plusieurs interprètes, amenés par lui ou mis à sa disposition, gratuitement et sur simple demande, par la Commission permanente de recours.

En conclusion, la Commission permanente de recours se permet d'attirer votre attention sur le fait que, dans la procédure que peut suivre un demandeur d'asile avant de s'adresser au Conseil d'Etat, la Commission permanente de recours, en sa qualité d'autorité judiciaire instituée en application de l'article 93 de la Constitution, est l'unique instance au sein de laquelle sont réunies toutes les garanties de mise en œuvre de procédures propres à un Etat de droit, plus particulièrement en ce qui concerne le respect des droits de la défense (notamment possibilité de consulter le dossier complet, débat contradictoire, présence d'un interprète, assistance d'un avocat, publicité des audiences).

Etant donné la nature particulière qu'a la Commission permanente de recours des réfugiés en tant qu'autorité judiciaire et le caractère fréquemment juridique des motivations formulées à l'appui des décisions, il semble indiqué de maintenir la condition de diplôme définie au quatrième alinéa de l'actuel article 57/12 et selon laquelle il faut être titulaire d'un diplôme de docteur ou de licencié en droit.

Le respect de cette condition s'impose d'autant plus, aujourd'hui que l'on se situe dans la perspective de la mise en œuvre de la proposition de créer des chambres à juge unique.

B. De Franse Kamers

1. Verblif op een toegang tot het grondgebied

a) Artikel 8 van het wetsontwerp

Artikel 8 van het wetsontwerp laat de Minister of zijn gemachtigde beslissen of de vreemdeling die verklaart vluchteling te zijn, de toegang tot en het verblijf op het grondgebied wordt geweigerd:

« 8° Wanneer de aanvraag kennelijk ongegrond is omdat de vreemdeling geen gegeven aanbrengt dat kan bewijzen dat er, wat hem betreft, ernstige aanwijzingen bestaan van een gegronde vrees voor vervolging in de zin van artikel 1, A (2) van het Internationaal Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, ondertekend te Genève op 28 juli 1951. »

Men moet vaststellen dat de toepassingsfeer van die bepaling verder reikt dan een onderzoek van het bedrieglijke karakter van de aanvraag of van het gebrek aan verband met de criteria bepaald in het Verdrag van Genève. Er wordt daarentegen van uitgegaan dat de Minister of zijn gemachtigde zich uitspreekt over de kwaliteit van de aanvraag van de status van vluchteling. Tegen die beslissing kan slechts een beroep ingesteld worden bij de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen.

Het wetsontwerp maakt het aldus mogelijk dat die twee administratieve instanties op definitieve wijze een beslissing nemen over een subjectief recht. Zoals duidelijk uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 14 juli 1987 is gebleken, is artikel 1 van het Verdrag van Genève rechtsverklarend.

Dat artikel somt de voorwaarden op waaraan iemand moet voldoen om als vluchteling erkend te worden. « Ofschoon de erkenning van de hoedanigheid van vluchteling een prerogatief van elke soevereine Staat is, bepaalt de overheid die bevoegd is om zich daarover uit te spreken, zich tot het erkennen van een hoedanigheid die de vluchteling rechtstreeks aan het Verdrag ontleent. De internationale rechtsleer is wat dat betreft zeer stellig. » (1)

Bij gevolg heeft een ieder die de hoedanigheid van vluchteling in de zin van het Verdrag van Genève bezit, een subjectief recht om als dusdanig erkend te worden.

Noch de bevoegde Minister noch de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen zijn evenwel instanties die op het gebied van de procedure de waarborgen kunnen bieden die de bescherming van een subjectief recht vereist (openbare behandeling op tegenspraak, toegang tot het dossier, eerbiediging van de rechten van de verdediging, ...). In zijn advies van 14 oktober 1992 over dit ontwerp herinnert de Raad van State er in dit verband aan dat de Commissaris-generaal « bij de huidige stand van de wet, geen rechterlijke overheid is noch een instantie die minimale waarborgen inzake procedure biedt », die evenwel vereist worden door artikel 13 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (cf. blz. 46 en 47, Gedr. St. Senaat 555/1, 1992-1993).

Wij zijn van mening dat het eventueel onderzoek van het subjectieve recht dat door artikel 1 van het Verdrag van Genève in het leven wordt geroepen, met toepassing van de artikelen 92 tot 94 van de Grondwet, moet worden opgedragen aan een rechterlijke instantie (2).

De toepassing van dit beginsel bracht de Commissie voor de Justitie van de Senaat ertoe, bij de bespreking van de wet van 15 december 1980, ervan uit te gaan dat de beslissing over de hoe-

B. Les Chambres Françaises

1. Séjour et accès au territoire

a) Article 8 du projet de loi

L'article 8 du projet de loi permet au ministre ou à son délégué de décider que l'étranger qui se déclare réfugié peut se voir refuser l'accès au territoire ou le séjour:

« 8° Si la demande est manifestement non fondée, parce que l'étranger ne fournit pas d'élément de nature à établir qu'il existe, en ce qui le concerne, de sérieuses indications d'une crainte fondée de persécution au sens de l'article 1^{er}, A (2) de la Convention internationale relative au statut des réfugiés, signée à Genève le 28 juillet 1951. »

Il convient de constater que le champ d'application de cette disposition ne se limite pas à un examen du caractère frauduleux ou étranger à la Convention de Genève de la demande, mais suppose que le ministre ou son délégué se prononce sur la qualité de réfugié, décision qui ne sera susceptible que d'un recours auprès du commissaire général aux réfugiés et aux apatrides.

Le projet de loi autorise ainsi ces deux autorités administratives à statuer de manière définitive sur un droit subjectif. En effet, ainsi que l'ont clairement mis en évidence les travaux parlementaires qui ont présidé à l'adoption de la loi du 14 juillet 1987, l'article 1^{er} de la Convention de Genève est déclaratif de droit.

Cet article énonce les conditions auxquelles une personne doit satisfaire pour se voir reconnaître la qualité de réfugié. « Bien que la reconnaissance de la qualité de réfugié soit une prerogative de chaque Etat souverain, l'autorité compétente pour se prononcer se borne à reconnaître une qualité que le réfugié tient directement de la Convention. La doctrine internationale est très ferme sur ce point. » (1)

Dès lors, toute personne qui possède la qualité de réfugié au sens de la Convention de Genève possède un droit subjectif d'être reconnue comme tel.

Or, ni le ministre compétent, ni le commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ne sont des instances offrant les garanties procédurales qu'exige la protection d'un droit subjectif (débat contradictoire et public, accès au dossier, respect des droits de la défense...). Dans son avis donné le 14 octobre 1992 relatif au présent projet, le Conseil d'Etat rappelle à cet égard que le commissaire général n'est, « dans l'état actuel du droit, ni une autorité juridictionnelle, ni une instance offrant des garanties de procédure minimale » requises par l'article 13 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (cf. p. 46 et 47 du projet).

Il nous apparaît que l'examen éventuel du droit subjectif créé par l'article 1^{er} de la Convention de Genève doit, en application des articles 92 à 94 de la Constitution, être confié à un organe juridictionnel (2).

L'application de ce principe avait, lors de la discussion de la loi du 15 décembre 1980, conduit la Commission de la Justice du Sénat à considérer que la décision portant sur la qualité de réfugié

(1) Avis Raad van State Gedr. St. Kamer 86/87, 689/1, blz. 19.

(2) « En application des articles 92 à 94 de la Constitution, la protection des droits subjectifs face à la puissance publique doit être confiée à des organes juridictionnels. De ces articles se déduit le système suivant :

— rien de ce qui touche à la protection des droits subjectifs ne peut être soustrait à la compétence du juge;

— le juge judiciaire est juge de droit commun en ce sens que, dans le silence de la loi, les cours et tribunaux sont compétents quelle que soit la nature (civile ou politique) du droit en cause, et connaissent donc en principe des litiges opposant les droits subjectifs des citoyens aux prétentions de l'Administration;

— seul le législateur peut créer des juridictions administratives, dont la compétence est constitutionnellement limitée aux litiges relatifs aux droits de nature « politique. » (M. A. Flamme, *Droit Administratif*, 1989, n° 30.)

(1) Avis Conseil d'Etat, Doc. Parl. Chambre, 86/87, 689/1, p. 19.

(2) « En application des articles 92 à 94 de la Constitution la protection des droits subjectifs face à la puissance publique doit être confiée à des organes juridictionnels. De ces articles se déduit le système suivant :

— rien de ce qui touche à la protection des droits subjectifs ne peut être soustrait à la compétence du juge;

— le juge judiciaire est juge de droit commun en ce sens que, dans le silence de la loi, les cours et tribunaux sont compétents quelle que soit la nature (civile ou politique) du droit en cause, et connaissent donc en principe des litiges opposant les droits subjectifs des citoyens aux prétentions de l'Administration;

— seul le législateur peut créer des juridictions administratives, dont la compétence est constitutionnellement limitée aux litiges relatifs aux droits de nature « politique. » (M. A. Flamme, *Droit administratif*, 1989, n° 30.)

danigheid van vluchteling enkel kan worden genomen wanneer de waarborgen die het Belgisch recht verleent inzake verdediging, motivering en beroep, voorhanden zijn (Gedr. St. Senaat, 1980-1981, n^o 521-2, blz. 19).

Diezelfde zorg kwam ook in 1987 tot uiting en leidde tot de oprichting van de Vaste beroepscommissie voor de vluchtelingen. De wetgever was immers van mening dat het recht om als vluchteling erkend te worden door zijn aard een politiek recht is en dat de bescherming ervan op grond van artikel 93 van de Grondwet moet worden overgedragen aan een administratief rechtscollege (Gedr. St. Kamer, 1986-1987, 689/1, 3). Het is belangrijk eraan te herinneren dat de beslissing om die materie op te dragen aan een administratief rechtscollege beantwoordt aan een rechtspraak die ontwikkeld werd door hoven en rechtbanken die zich terzake bevoegd hadden verklaard omdat bleek dat de procedure voor de vertegenwoordiger van het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen niet voldeed aan de eisen gesteld in de Belgische Grondwet.

Vanaf 1980 werd door de wetgever een duidelijk onderscheid gemaakt tussen de procedure inzake de toegang tot en het verblijf op het grondgebied (de zogenaamde ontvankelijkheidsprocedure) en de procedure met betrekking tot de erkenning van de hoedanigheid van vluchteling in de zin van het Verdrag van Genève van 1951 (het onderzoek ten gronde).

Het wetsontwerp lijkt afstand te nemen van dit onderscheid door de invoering van een versnelde procedure die het mogelijk maakt een aanvraag te verwerpen op grond van de oude onontvankelijkheidscriteria waaraan het bovenvernoemde nieuwe weigeringscriterium werd toegevoegd.

Daarenboven lijkt die versnelde procedure over de inhoud van het recht geen rekening te houden met de aanbevelingen van het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties en de Raad van Europa, wat de procedures met betrekking tot de erkenning van de hoedanigheid voor vluchteling betreft.

Die internationale instellingen pleiten ervoor dat de versnelde procedure zich zou beperken tot de aanvragen die duidelijk bedrieglijk zijn of die geen verband houden met de criteria bepaald in het Verdrag van Genève betreffende de status van vluchtelingen noch met andere criteria die het verlenen van asiel rechtvaardigen (Conclusies inzake de internationale bescherming van vluchtelingen, aangenomen door het Comité belast met de uitvoering van het programma van het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen, 30 conclusie, blz. 70, Aanbeveling R (81) 16 aangenomen door de Ministerraad van de Raad van Europa op 5 november 1981, memorie van toelichting blz. 13).

De Commissie is er zich van bewust dat het noodzakelijk is de aanvragen die neerkomen op misbruik van de procedure, snel af te handelen. Ze stelt niettemin vast dat de toepassing van de huidige door de wet bepaalde criteria reeds leidt tot de verwerping van ongeveer 75 pct. van de aanvragen. Ze vraagt zich dan ook af of het noodzakelijk is de toegang tot een gerechtelijke procedure nog verder te beperken.

b) Artikel 22

Artikel 22 vermeldt geen termijn binnen welke de Commissaris-generaal een beslissing moet nemen in het kader van de procedure van dringend beroep.

Te vrezen valt in die omstandigheden dat de spoedprocedure langer zal duren dan in uitzicht werd gesteld in de memorie van toelichting.

Benevens het voorbehoud gemaakt betreffende de mogelijkheden die deze procedure biedt om de aanvraag ten principale uit te putten zonder beroep op een rechterlijke instantie, lijkt het aanneemelijk dat indien een aanvraag kennelijk ongegrond is, er snel een beslissing moet komen die zulks bevestigt, want de Commissaris-generaal kan, in geval van twijfel, beslissen dat een aanvullend onderzoek nodig is.

Bij ontstentenis van een door de wet opgelegde termijn, waarna een eventueel niet-optreden van de bevoegde instanties zal worden bestraft, bestaat er een duidelijk risico dat de in dat stadium genomen beslissing zijn spoedeisend karakter verliest en in de

devoir présenter les garanties assurées par le droit belge en matière de droit de la défense, de motivation et de recours (Doc. Parl. Sénat, 1980-1981, n^o 521-2, p. 19).

Cette préoccupation fut rappelée en 1987 et conduisit à la création de la Commission permanente de recours des réfugiés, le législateur ayant estimé que le droit d'être reconnu réfugié était, par nature, politique et que sa protection devait être confiée, en vertu de l'article 93 de la Constitution, à une juridiction administrative (Doc. Parl. Chambre, 1986-1987, 689/1, 3). Il n'est pas sans intérêt de rappeler que la décision de confier cette matière à une juridiction administrative répondait à une jurisprudence développée par des cours et tribunaux qui s'étaient déclarés compétents en la matière, dès lors que la procédure devant le délégué du H.C.R. ne répondait pas aux exigences prévues par la Constitution belge.

Dès 1980, le législateur a ainsi opéré une distinction nette entre ce qui relève d'une décision sur l'accès au territoire ou le séjour (dite de recevabilité) et d'une décision portant sur la reconnaissance de la qualité de réfugié au sens de la Convention de Genève de 1951 (éligibilité ou examen au fond).

Le projet de loi semble se démarquer de cette distinction en instaurant une procédure rapide qui autorise le rejet d'une demande sur la base des anciens critères de recevabilité, augmentés du nouveau critère de refus précité.

En outre, cette procédure accélérée, qui aborde le fond du droit, ne paraît pas répondre aux recommandations formulées par le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés et le Conseil de l'Europe en ce qui concerne les procédures de reconnaissance de la qualité de réfugié.

Ces institutions internationales recommandent que le recours aux procédures accélérées se limite aux demandes « qui sont clairement frauduleuses ou ne se rattachent ni aux critères prévus par la Convention des Nations unies de 1951 relative au statut de réfugié pour l'octroi du statut de réfugié ni à d'autres critères justifiant l'octroi de l'asile ». (Conclusions sur la protection internationale des réfugiés adoptées par le Comité exécutif du programme du HCR, 30^e Conclusion, p. 70; Recommandation R (81) 16 adoptée par le Conseil des ministres du Conseil de l'Europe le 5 novembre 1981, exposé des motifs, p. 13.)

La Commission est consciente de la nécessité de traiter rapidement les demandes manifestement abusives. Elle constate néanmoins que l'application qui est faite aujourd'hui des critères actuellement prévus par la loi aboutit déjà au rejet d'environ 75 p.c. des demandes et s'interroge sur la nécessité de restreindre encore davantage les possibilités d'accès à une procédure juridictionnelle.

b) Article 22

L'article 22 ne mentionne aucun délai pour la prise de décision du commissaire général dans le cadre de la procédure en recours urgent.

Il est à craindre, dans ces conditions, que la durée de la procédure excède les délais envisagés par l'exposé des motifs.

Outre les réserves exprimées quant aux possibilités offertes par cette procédure d'épuiser définitivement le fond de la demande sans recourir à une instance juridictionnelle, il semble que si une demande présente un caractère manifestement non fondé, une décision confirmative doit pouvoir intervenir rapidement, la faculté étant offerte au commissaire général de décider, en cas de doute, qu'un examen supplémentaire s'impose.

En l'absence d'un délai imposé par la loi, à l'issue duquel l'éventuelle carence des instances compétentes sera sanctionnée, il existe un risque évident que la décision prise à ce stade perde de son caractère urgent pour se substituer à la décision sur l'éligibi-

plaats komt van de beslissing over het in aanmerking komen voor de statut van vluchteling, zodat de handhaving van de rechterlijke toetsing door de Commissie over die laatste beslissing, veel aan betekenis verliest.

c) Artikel 24

De Commissie deelt de zorg van de Raad van State die meent dat « de organisatie van een regeling die de mogelijkheid uitsluit om de schorsing van de tenuitvoerlegging te vorderen van beslissingen die zijn genomen ten aanzien van personen die zich beroepen op de hoedanigheid van vluchteling, ernstig indruist tegen het beginsel van de werkzaamheid van de beroepen » (bladzijde 44 van het ontwerp).

Het ontwerp stelt zo een uitzondering in op de bevoegdheid van de Raad van State om de tenuitvoerlegging te schorsen (administratief kort geding ingesteld bij de wet van 19 juli 1991¹ van akten van een administratieve overheid. Er zij op gewezen dat deze wet niet de mogelijkheid heeft ingevoerd om beslissingen van administratieve rechtscolleges te schorsen, want deze beslissingen zijn het resultaat van een procedure op tegenspraak met de verplichting der rechten van de verdediging te eerbiedigen (1).

Het lijkt ons nuttig de aandacht van de senatoren te vestigen op de negatieve gevolgen van deze bepaling voor de goede werking van de procedure. De afschaffing van elke doelmatige beroepsmogelijkheid voor een administratief rechtscollege, met name wanneer de beslissing zal worden genomen met toepassing van artikel 8 van het ontwerp, zou de hoven en rechtbanken ertoe kunnen brengen opnieuw hun bevoegdheid ter zake op te eisen met toepassing van de voormelde grondwetsbepalingen.

2. De Vaste Beroepscommissie voor de Vluchtelingen

a) Artikel 13

De Commissie deelt het standpunt uiteengezet in de memorie van toelichting volgens hetwelk de procedure van schorsing, zoals geregeld in de huidige wet, contraproductief is en niet meer rechtsbescherming biedt dan in het buitenland.

b) Artikel 14

De Commissie meent dat vraagtekens kunnen worden geplaatst bij de aard van de beslissing van de voorzitter om de zaak naar een kamer met alleenrechtsprekend lid te verwijzen.

De woorden « na inzage van het verzoekschrift » lijken inderdaad een beslissing op stukken toe te staan zonder enig contradictoires debat.

Bestaat dan niet het gevaar dat op de terechtzitting een debat wordt gevoerd over die beslissing tot verwijzing?

De Commissie meent in dit verband « mogen wijzen op de opmerkingen geformuleerd door de vertegenwoordiger van de Franse orde van de advocaten van de balie te Brussel die aantoont dat deze bepaling de rechten van de verdediging en alle procedure-rechten schendt die normaal in acht worden genomen door de rechterlijke instanties.

De Commissie wil voorts bevestigen dat zij gehecht is aan het beginsel van de collegiale rechtspraak dat een fundamentele waarborg vormt in een aangelegenheid waar de beoordeling van de feiten vaak uiterst delicaat is.

De hierbij gevoegde statistieken tonen ten overvloede aan dat de naleving van dit beginsel nooit een obstakel is geweest voor een snelle behandeling van nieuwe beroepen (gemiddeld 60 dagen) en dat de achterstand geërfd van de vroegere Commissie ruimschoots is ingelopen.

(1) B. Van Dorpe, « De wet van 19 juli 1991 betreffende het administratief kort geding », R.W. 1991-1992, 1380.

lité au statut de réfugié, vidant ainsi de son sens le maintien du contrôle juridictionnel de la Commission sur cette dernière décision.

c) Article 24

La Commission partage les préoccupations du Conseil d'Etat qui estime que « l'organisation d'un système excluant la possibilité de demander la suspension de l'exécution de décisions prises à l'égard de personnes se réclamant de la qualité de réfugié, heurte gravement le principe de l'effectivité des recours » (page 44 du projet).

Le projet instaure de la sorte une exception à la compétence du Conseil d'Etat de suspendre l'exécution (référé administratif introduit par la loi du 19 juillet 1991) des actes d'une autorité administrative. Il est à noter que cette loi n'a pas introduit la possibilité de suspension des décisions des juridictions administratives car, contrairement aux actes d'une autorité administrative, ces décisions sont le résultat d'une procédure contradictoire, avec obligation de respecter les droits de la défense (1).

Il nous paraît utile d'attirer l'attention des sénateurs sur les conséquences négatives pour le bon fonctionnement de la procédure que pourrait entraîner cette disposition. En effet, la suppression de toute possibilité de recours effectif devant une juridiction administrative, en particulier lorsque la décision sera prise en application de l'article 8 du projet, pourrait conduire les cours et tribunaux à affirmer à nouveau leur compétence en la matière en application des dispositions de la Constitution précitées.

2. La Commission permanente de recours des réfugiés

a) Article 13

La Commission partage le point de vue, mentionné dans l'exposé des motifs, selon lequel la procédure de suspension, telle qu'elle est régie dans la loi actuelle, est contre-productive sans offrir davantage de protection juridique qu'à l'étranger.

b) Article 14

La Commission estime qu'il est permis de s'interroger sur la nature de la décision présidentielle de renvoi devant une chambre à juge unique.

En effet, les termes « après consultation de la requête » semblent autoriser une prise de décision sur pièces en l'absence de tout débat contradictoire.

Dès lors, ne risque-t-on pas de voir instaurer lors de l'audience un débat portant sur cette décision de renvoi?

La Commission estime pouvoir se référer à ce propos aux observations formulées par le représentant de l'Ordre français des avocats du barreau de Bruxelles qui relèvent que cette disposition viole le respect des droits de la défense et toutes les règles de procédure habituellement respectées par les autorités juridictionnelles.

La Commission tient en outre à affirmer son attachement au principe de la collégialité qui constitue une garantie fondamentale dans une matière où l'appréciation des faits s'avère souvent particulièrement délicate.

Les statistiques jointes à la présente démontrent à suffisance que le respect de ce principe n'a nullement été un obstacle à un traitement rapide des nouveaux recours (60 jours en moyenne) et une résorption significative de l'arriéré hérité de l'ancienne Commission.

(1) B. Van Dorpe, « De wet van 19 juli 1991 betreffende het administratief kort geding », R.W., 1991-1992, 1380.

Toestand op 31 december 1992

Situation au 31 décembre 1992

VERZOEKSCHRIFTEN			RECOURS		
Ten gronde		3.382		Fond	
Opschorting		1.163		Suspension	
Nederlandse Kamers			Chambres françaises		
	Ten Gronde	Opschorting	Fond	Suspension	
Oude Commissie	1001	0	928	0	Ancienne Commission
Nieuwe Commissie	559	408	892	755	Nouvelle Commission
Totaal	1.562	408	1.820	755	Total

BESLISSINGEN-BESCHIKKINGEN			DECISIONS-ORDONNANCES		
Beslissingen		2.846	Décisions		
Beschikkingen		1.151	Ordonnances		
Nederlandse Kamers			Chambres françaises		
	Beslissingen	Beschikkingen	Décisions	Ordonnances	
Oude Commissie	483	0	306	0	Ancienne Commission
Nieuwe Commissie	1002	396	1055	755	Nouvelle Commission
Totaal	1.485	396	1.361	755	Total

SALDO		SOLDE
Oude Commissie	1140	Ancienne Commission
Nederlandse Kamers	518	Chambres néerlandaises
Franse Kamers	622	Chambres françaises
Nieuwe Commissie	536	Nouvelle Commission
Nederlandse Kamers	77	Chambres néerlandaises
Franse Kamers	459	Chambres françaises

Toestand op 31 december 1992

Situation au 31 décembre 1992

OPSCHORTING					SUSPENSION				
Nationaliteit	Nederlandse Kamers				Chambres françaises				Nationalité
	+	-	o	Totaal	+	-	o	Total	
Albanië	0	0	0	0	0	1	0	1	Albanie
Algerije	0	0	0	0	2	4	1	7	Algérie
Angola	2	6	0	8	11	29	1	41	Angola
Bangladesh	6	13	0	19	11	6	2	19	Bangladesh
Bulgarije	1	5	0	6	2	17	0	19	Bulgarie
Burkina F.	0	1	0	1	0	0	0	0	Burkina F.
Chili	0	0	0	0	1	0	0	1	Chili
China	1	0	0	1	5	5	0	10	Chine
Colombië	0	0	0	0	1	0	0	1	Colombie
Congo	0	0	0	0	1	3	0	4	Congo
Filippijnen	1	0	0	1	0	0	0	0	Philippines
Ghana	14	65	18	97	10	39	2	51	Ghana
Guinea	1	1	0	2	0	1	0	1	Guinée
Hongarije	0	0	0	0	0	2	0	2	Hongrie
Indië	7	33	3	43	5	30	1	36	Inde
Iran	12	4	0	16	28	2	0	30	Iran
Ivoorkust	1	3	0	4	4	6	0	10	Côte-d'Ivoire
Joegoslavië	0	0	0	0	1	0	0	1	Yougoslavie
Jordanië	0	0	0	0	0	1	0	1	Jordanie
Laos	0	0	0	0	1	0	0	1	Laos
Libanon	2	1	0	3	32	7	1	40	Liban
Liberia	3	6	2	11	2	2	0	4	Libéria
Niger	0	1	0	1	0	0	0	0	Niger
Nigeria	18	69	10	97	19	19	7	45	Nigéria
Marokko	0	3	0	3	5	2	0	7	Maroc
Pakistan	7	10	3	20	7	7	1	15	Pakistan
Palestina	0	0	0	0	1	0	0	1	Palestine
Polen	3	7	0	10	1	4	0	5	Pologne
Roemenië	11	8	0	19	57	82	6	145	Roumanie
Rwanda	0	0	0	0	0	1	0	1	Rwanda
Senegal	0	0	0	0	0	2	0	2	Sénégal
Somalië	1	0	0	1	1	0	0	1	Somalie
Syrië	2	0	0	2	39	9	0	48	Syrie
Togo	0	0	0	0	0	0	1	1	Togo
Turkije	5	1	1	7	17	6	0	23	Turquie
Vietnam	0	0	0	0	10	4	0	14	Vietnam
Zaire	5	11	8	24	67	87	11	165	Zaire
Zuid-Afrika	0	0	0	0	1	1	0	2	Afrique du S.
Totaal	103	248	45	396	342	379	34	755	Total

+ = opschortend; suspensif - = niet opschortend; non suspensif
 o = onontvankelijk; irrecevable.

BESCHIKKING	PERCENTAGE POURCENTAGE	ORDONNANCE
Opschortend	38,6%	Suspensif
Niet- opschortend	54,4%	Non suspensif
Onontvanke- lijk	7,0%	Irrecevable

Toestand op 31 december 1992

Situation au 31 décembre 1992

BESLISSINGEN NEDERLANDSE KAMERS						
Nationaliteit	E.	W.	ON.	O.	V.	Tot.
Afghanistan	0	0	1	1	0	2
Algerije	0	0	1	0	0	1
Angola	1	9	0	0	0	10
Bangladesh	0	33	6	17	4	60
Benin	0	0	0	5	0	5
Bulgarije	0	3	0	0	0	3
Burkina Faso	0	2	0	1	0	3
Chili	2	5	1	0	0	8
China	0	2	0	0	0	2
Gambia	0	0	0	2	0	2
Ghana	4	289	50	329	6	678
Guinea	0	2	0	0	0	2
Hongarije	0	11	0	0	0	11
Indië	0	122	37	59	4	222
Indonesië	0	1	0	0	0	1
Iran	9	9	1	0	1	20
Ivoorkust	0	3	0	1	0	4
Jamaïca	0	1	0	0	0	1
Joegoslavië	2	3	0	0	1	6
Libanon	1	2	0	1	0	4
Liberia	1	8	5	0	0	14
Marokko	0	2	1	1	0	4
Namibië	0	2	0	0	0	2
Nepal	0	1	0	0	0	1
Nicaragua	0	1	0	0	0	1
Niger	0	1	0	0	0	1
Nigeria	3	111	23	15	4	156
Pakistan	1	53	14	22	4	94
Peru	1	0	0	0	0	1
Polen	0	27	2	2	2	33
Roemenië	4	28	3	1	1	37
Senegal	0	0	0	1	0	1
Sierra-Leone	0	0	0	3	0	3

Syrië	1	1	0	0	0	2
Togo	0	2	0	4	0	6
Tsjecoslowa- kije	0	4	3	0	0	7
Turkije	9	14	4	7	1	35
Zaire	4	22	4	11	0	41
Zuid-Afrika	0	0	0	1	0	1
TOTAAL	43	774	156	484	28	1.485

E. =erkenning ; W. =weigering ; ON. =onontvankelijk ;
O. =onbevoegd ; V. =verzaking .

Toestand op 31 december 1992

Situation au 31 décembre 1992

DECISIONS CHAMBRES FRANÇAISES					
Nationalité	F.	R.	IR.	D.	Tot.
Afrique du S.	0	2	0	0	2
Albanie	0	1	0	0	1
Algérie	2	8	0	1	11
Angola	2	53	5	0	60
Bangladesh	1	13	5	0	19
Bénin	0	1	0	0	1
Bolivie	0	1	0	0	1
Brésil	0	1	0	0	1
Bulgarie	0	20	0	0	20
Burkina Faso	2	3	0	0	5
Caméroun	0	1	0	0	1
Chili	0	13	1	4	18
Chine	1	7	0	0	8
Colombie	1	1	0	0	2
Congo	1	0	0	0	1
Côte-d'Ivoire	0	8	0	1	9
Ethiopie	0	2	0	0	2
Ghana	5	166	45	3	219
Guinée	0	3	1	0	4
Hongrie	0	7	0	0	7
Inde	1	53	6	2	62
Iran	18	15	1	0	34
Irak	0	1	0	0	1
Jordanie	0	1	0	0	1
Liban	18	17	0	4	39
Libéria	0	6	2	0	8
Lybie	0	1	0	0	1
Maroc	3	4	1	0	8
Niger	0	0	1	0	1
Nigéria	0	29	8	0	37
Pakistan	0	33	17	4	54
Palestine	1	0	0	0	1
Pérou	1	0	0	0	1

Pologne	0	54	5	4	63
Rep. Dom.	0	1	0	0	1
Roumanie	21	109	8	8	146
Sénégal	0	2	1	0	3
Seychelles	1	0	0	0	1
Sierra Leone	0	0	1	0	1
Somalie	2	0	0	0	2
Syrie	19	11	0	0	30
Tchad	0	2	0	0	2
Tchécoslovaquie	0	3	0	1	4
Togo	0	1	0	0	1
Tunisie	0	0	0	1	1
Turquie	28	34	3	4	69
Vietnam	0	3	0	0	3
Yugoslavie	7	11	8	1	27
Zaïre	22	272	66	7	367
Total	157	974	185	45	1.361

F. =favorable ; R. = refus ; IR. =irrecevable ; D. = désistement

Toestand op 31 december 1992

Situation au 31 décembre 1992

BESLISSINGEN VASTE BEROEPSCOMMISSIE VOOR VLUCHTELINGEN							
DECISIONS COMMISSION PERMANENTE DE RECOURS DES REFUGIES							
Nationaliteit	E/F	W/R	ON/IR	O/IN	V/D	TOT.	Nationalité
Afghanistan	0	0	1	1	0	2	Afghanistan
Albanië	0	1	0	0	0	1	Albanie
Algerije	2	8	1	0	1	12	Algérie
Angola	3	62	5	0	0	70	Angola
Bangladesh	1	46	11	17	4	79	Bangladesh
Benin	0	1	0	5	0	6	Bénin
Bolivië	0	1	0	0	0	1	Bolivie
Brazilië	0	1	0	0	0	1	Brésil
Bulgarije	0	23	0	0	0	23	Bulgarie
Burkina Faso	2	5	0	1	0	8	Burkina Faso
Chili	2	18	2	0	4	26	Chili
China	1	9	0	0	0	10	Chine
Colombië	1	1	0	0	0	2	Colombie
Congo	1	0	0	0	0	1	Congo
Dom. Rep.	0	1	0	0	0	1	Rep. Dom.
Ethiopië	0	2	0	0	0	2	Ethiopie
Gambia	0	0	0	2	0	2	Gambie
Ghana	9	455	95	329	9	897	Ghana
Guinea	0	5	1	0	0	6	Guinée
Hongarije	0	18	0	0	0	18	Hongrie
Indië	1	175	43	59	6	284	Inde
Indonesië	0	1	0	0	0	1	Indonésie
Iran	27	24	2	0	1	54	Iran
Irak	0	1	0	0	0	1	Irak
Ivoorkust	0	11	0	1	1	13	Cote-d'Ivoire
Jamaica	0	1	0	0	0	1	Jamaïque
Joegoslavië	9	14	8	0	2	33	Yougoslavie
Jordanië	0	1	0	0	0	1	Jordanie
Kameroen	0	1	0	0	0	1	Caméroun
Libanon	19	19	0	1	4	43	Liban
Liberia	1	14	7	0	0	22	Libéria
Lybië	0	1	0	0	0	1	Lybie
Marokko	3	6	2	1	0	12	Maroc
Namibië	0	2	0	0	0	2	Namibie
Nepal	0	1	0	0	0	1	Népal
Nicaragua	0	1	0	0	0	1	Nicaragua
Niger	0	1	1	0	0	2	Niger
Nigeria	3	140	31	15	4	193	Nigéria
Palestina	1	0	0	0	0	1	Palestine
Pakistan	1	86	31	22	8	148	Pakistan
Peru	2	0	0	0	0	2	Pérou

Polen	0	81	7	2	6	96	Pologne
Roemenië	25	137	11	1	9	183	Roumanie
Senegal	0	2	1	1	0	4	Sénégal
Seychellen	1	0	0	0	0	1	Seychelles
Sierra Leone	0	0	1	3	0	4	Sierra Léone
Somalië	2	0	0	0	0	2	Somalie
Syrië	20	12	0	0	0	32	Syrie
Tchaad	0	2	0	0	0	2	Tchad
Togo	0	3	0	4	0	7	Togo
Tsjechoslowa- kije	0	7	3	0	1	11	Tchécoslova- quie
Tunesië	0	0	0	0	1	1	Tunisie
Turkije	37	48	7	7	5	104	Turquie
Viëtnam	0	3	0	0	0	3	Vietnam
Zaire	26	294	70	11	7	408	Zaire
Zuid-Afrika	0	2	0	1	0	3	Afrique du Sud
TOTAAL	200	1.748	341	484	73	2.846	TOTAL

E/F = erkenning/favorable

W/R = weigering/refus

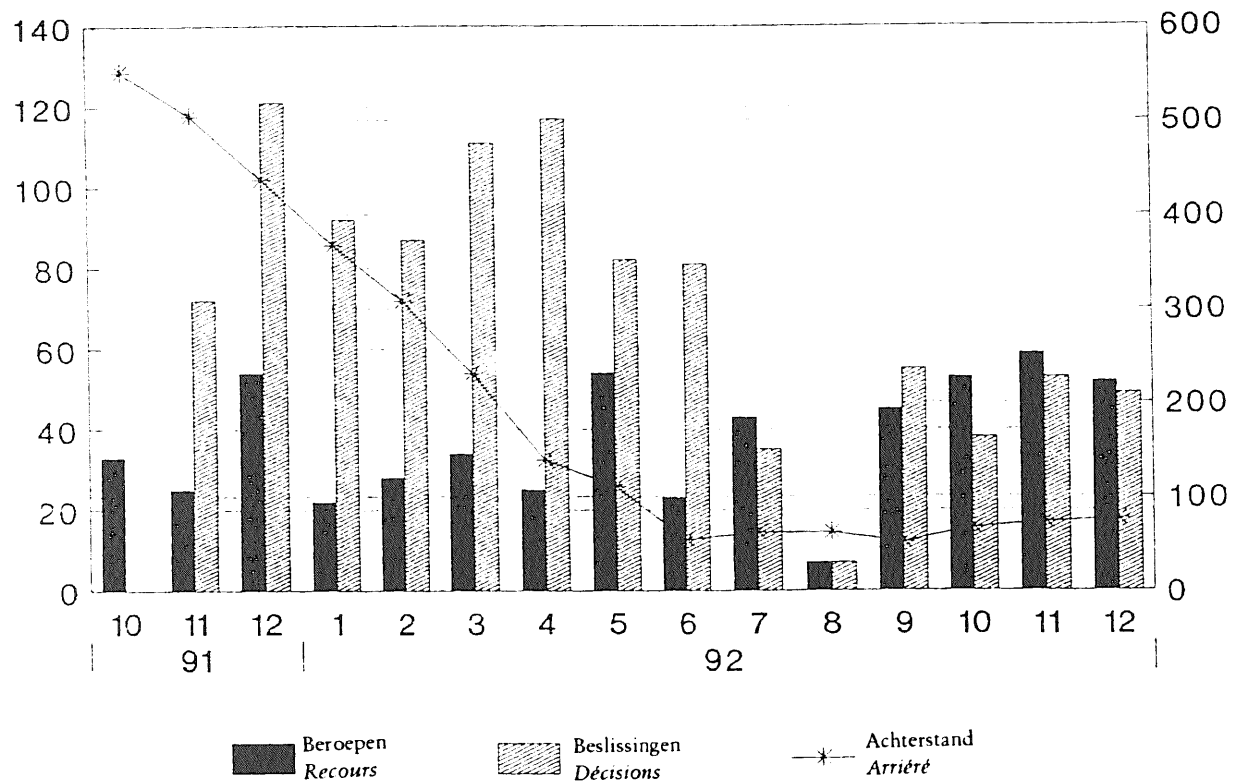
ON/IR = onontvankelijk/irrecevable

O/IN = onbevoegd/incompétent

V/D = verzaking/désistement

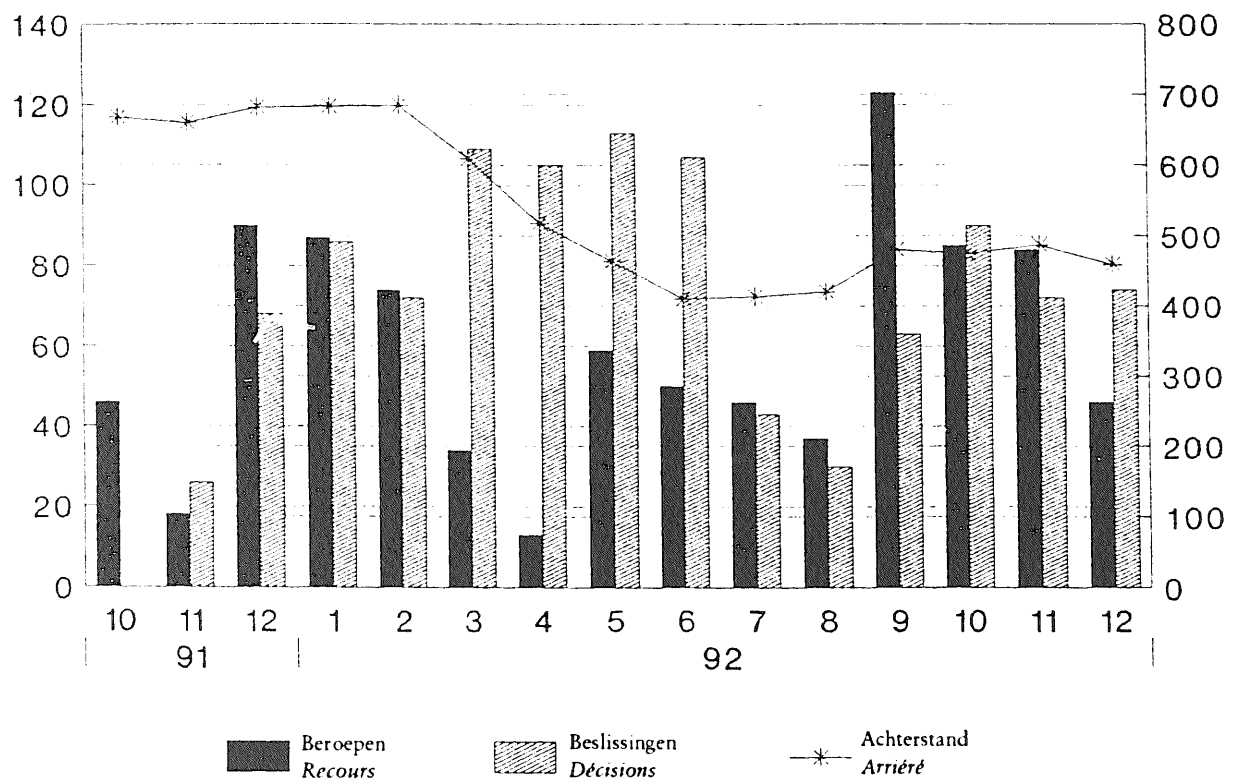
Vaste beroepscommissie voor de vluchtelingen
Achterstand Nederlandse kamers

Commission de recours des réfugiés
Arrière chambres néerlandaises



Vaste beroepscommissie voor de vluchtelingen
Achterstand Franse kamers

Commission de recours des réfugiés
Arrière chambres françaises



Vaste beroepscommissie voor de vluchtelingen
Achterstand

Commission de recours des réfugiés
Arrière

