

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION EXTRAORDINAIRE 1991-1992 (*)

7 AVRIL 1992

TROISIEME RAPPORT ANNUEL

du Commissaire général aux
réfugiés et aux apatrides

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE LA JUSTICE (1)

PAR MME de T'SERCLAES

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre Commission a consacré sa réunion du 28 janvier 1992 à l'examen du troisième rapport annuel (année d'activité 1990 — cf. annexe 1) du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides.

Cette discussion a eu lieu en réunion publique de commission.

(1) Composition de la Commission :

Président : M. Ylieff.

A. — Titulaires :

C.V.P. MM. Breyne, De Clerck (S.),
Desmet, Mme Merckx-Van
Goey, M. Van Parys.
P.S. MM. Eerdeken, Mayeur,
Minet, Ylieff.
S.P. MM. Landuyt, Swennen,
Vande Lanotte.
P.V.V. MM. Berben, Dewael, Ver-
wilghen.
P.R.L. Mmes Delruelle, Stengers.
P.S.C. M. Beaufays, Mme de T'Ser-
claes.
Ecolo/ Agalev M. Simons, Mme Vogels.
VI. Mme Dillen.
Blok
V.U. M. Coveliers.

B. — Suppléants :

M. Dhoore, Mme Leysen, M. Van-
dendriessche, N., N., N.
Mme Burgeon (C.), MM. Poty, Van
der Biest, Walry, N.
MM. Chevalier, De Mol, Logist,
Peeters (J.).
MM. De Groot, Kempinaire, Mme
Neyts-Uyttebroeck, M. Platteau.
MM. De Decker, Duquesne, Gol.
Mme Corbisier-Hagon, MM. Hol-
logne, Poncelet.
Mme Aelvoet, MM. Brisart, Dallons.
MM. Annemans, Van Overmeire.
MM. Lauwers, Van Vaerenbergh.

(*) Première session de la 48^e législature.

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

BUITENGEWONE ZITTING 1991-1992 (*)

7 APRIL 1992

DERDE JAARVERSLAG

van de Commissaris-generaal voor
de vluchtelingen en de staatlozen

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE JUSTITIE (1)

UITGEBRACHT DOOR MEVR. de T'SERCLAES

DAMES EN HEREN,

Uw Commissie heeft haar vergadering van 28 januari 1992 gewijd aan de bespreking van het derde jaarverslag (werkingsjaar 1990 — zie bijlage 1) van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen.

Deze bespreking vond plaats in openbare commissie-vergadering.

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : De heer Ylieff.

A. — Vaste leden :

C.V.P. HH. Breyne, De Clerck (S.),
Desmet, Mevr. Merckx-Van
Goey, H. Van Parys.
P.S. HH. Eerdeken, Mayeur,
Minet, Ylieff.
S.P. HH. Landuyt, Swennen,
Vande Lanotte.
P.V.V. HH. Berben, Dewael, Ver-
wilghen.
P.R.L. Mevr. Delruelle, Stengers.
P.S.C. H. Beaufays, Mevr. de T'Ser-
claes.
Ecolo/ Agalev H. Simons, Mevr. Vogels.
VI. Mevr. Dillen.
Blok
V.U. H. Coveliers.

B. — Plaatsvervangers :

H. Dhoore, Mevr. Leysen, H. Van-
dendriessche, N., N., N.
Mevr. Burgeon (C.), HH. Poty, Van
der Biest, Walry, N.
HH. Chevalier, De Mol, Logist,
Peeters (J.).
HH. De Groot, Kempinaire, Mevr.
Neyts-Uyttebroeck, H. Platteau.
HH. De Decker, Duquesne, Gol.
Mevr. Corbisier-Hagon, HH. Hol-
logne, Poncelet.
Mevr. Aelvoet, HH. Brisart, Dallons.
HH. Annemans, Van Overmeire.
HH. Lauwers, Van Vaerenbergh.

(*) Eerste zitting van de 48^e zittingsperiode.

Cet examen a commencé par l'audition de M. M. Bossuyt, Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides. Un échange de vues a ensuite eu lieu.

I. — EXPOSE DU COMMISSAIRE GENERAL AUX REFUGIES ET AUX APATRIDES

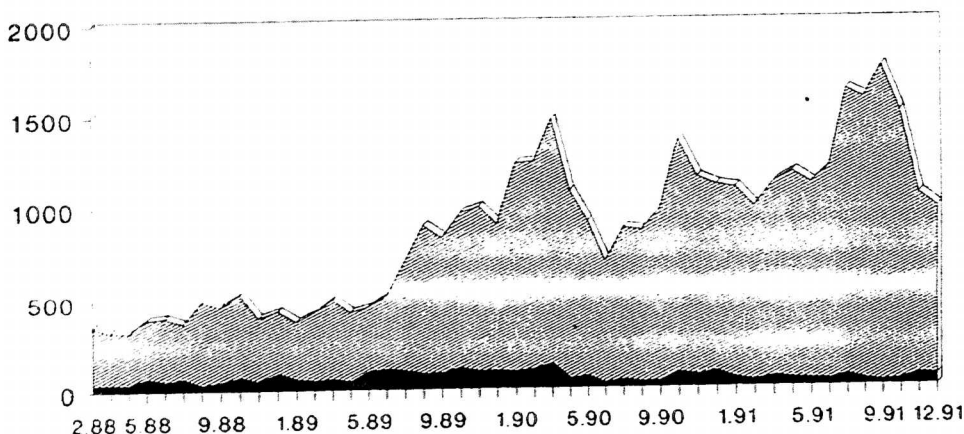
1. STATISTIQUES CONCERNANT LE FONCTIONNEMENT DU COMMISSARIAT GENERAL

I. Evolution par mois des demandes d'asile

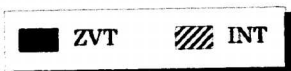
GRAPHIQUE 1^{er}

Evolution par mois des demandes d'asile

nombre — aantal



mois — maand



Le graphique reprend les demandes d'asile enregistrées depuis l'entrée en vigueur de la loi du 14 juillet 1987 à savoir le 1^{er} février 1988. En ce qui concerne les demandes d'asile enregistrées à Zaventem (ZVT sur le graphique), il y a lieu de constater d'une part leur faible importance par rapport à l'ensemble des demandes et d'autre part leur diminution. Si entre mars 1986 et février 1987, 85 % des demandes étaient introduites à l'aéroport national, ce pourcentage est descendu à 3 % l'année passée. En d'autres termes, 97 % des demandeurs d'asile viennent d'un pays voisin (Pays-Bas, France, Allemagne), soit que dans ces pays, ils n'ont pas demandé

Die bespreking is begonnen met een hoorzitting met de heer M. Bossuyt, Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen. Vervolgens werd van gedachten gewisseld.

I. — UITEENZETTING VAN DE COMMISSARIS-GENERAAL VOOR DE VLUCHTELINGEN EN DE STAATLOZEN

1. STATISTISCHE GEGEVENS OVER DE WERKING VAN HET COMMISSARIAAT-GENE- RAAL

I. Evolutie per maand van de asielaanvragen

GRAFIEK 1

Evolutie per maand van de asielaanvragen

De grafiek geeft een overzicht van de asielaanvragen die werden ingediend sinds de inwerkingtreding van de wet van 14 juli 1987, op 1 februari 1988. Opvallend is dat het aantal op Zaventem (ZVT op de grafiek) ingediende asielaanvragen gering is binnen de aanvragen als geheel en dat het nog afneemt. In de periode maart 1986-februari 1987 werden 85 % van de aanvragen in de nationale luchthaven ingediend; vorig jaar bedroeg dat percentage nog amper 3 %. 97 % van de asielzoekers komen met andere woorden uit een buurland (Nederland, Frankrijk, Duitsland) omdat zij in die landen ofwel geen asiel-aanvraag hebben ingediend, of na de indiening ervan

l'asile soit qu'après avoir demandé l'asile, ils n'ont pas attendu la décision ou ont été refusés.

Au 1^{er} février 1988, les demandes d'asile se chiffrèrent à 350 par mois, ensuite 450 par mois et en mai 1989 on assiste à une grande remontée. Cet afflux trouve sa raison d'être dans le manque de personnel à l'Office des étrangers qui de ce fait, n'était pas en mesure de procéder aux interrogatoires des demandeurs lors de leur arrivée et reportait ceux-ci à plus tard. Dès que cette situation fut connue, le nombre des demandes s'est accru vers 900 par mois, 1 200 par mois en janvier et février 1990 pour atteindre le nombre de 1 500 en mars 1990.

Suite au renforcement en personnel décidé par le gouvernement, on assiste depuis le mois d'avril 1990 à une forte diminution (700 par mois). Une nouvelle augmentation des demandes d'asile a eu lieu ultérieurement due non pas aux lenteurs de la procédure, mais à l'accroissement de demandeurs d'asile roumains (69 demandes en 1988, 1 700 pour les six derniers mois de 1990 et 2 400 en 1991). Les mois de juillet et septembre 1991 connaissent eux aussi un nouvel afflux de demandes en raison de l'augmentation de demandes des Zaïrois et des Yougoslaves.

A partir d'octobre 1991, on peut constater une forte diminution due d'une part à l'augmentation du personnel tant à l'Office des étrangers qu'au Commissariat général et d'autre part à l'entrée en vigueur des modifications législatives apportées par la loi du 18 juillet 1991. Ces modifications ont notamment rendu possible une première décision immédiate sur la recevabilité de la demande, décision qui précédemment devait dans 90 % des cas être prise personnellement par le Ministre de la Justice. Cette prise de décision immédiate a entraîné une diminution de 25 % des demandes en huit jours. Cette diminution se chiffre même à 44 % si on compare le mois de septembre 1991 (1 750 demandes) et le mois de décembre de la même année (950 demandes).

niet op de beslissing hebben gewacht of nog, geweigerd werden.

Op 1 februari 1988 waren er per maand 350 asielaanvragen, nadien 450; in mei 1989 viel een aanzienlijke toename te noteren. Dat grote aantal werd mede veroorzaakt door het personeelstekort op de Dienst Vreemdelingenzaken, die daardoor niet bij machte was om de asielzoekers bij hun aankomst te onderwerpen en zulks tot later uitstelde. Zodra zulks bekend raakte, steeg het aantal verzoeken tot zowat 900 per maand, tot 1 200 per maand in januari en februari 1990 en bedroeg het 1 500 in maart 1990.

Na het besluit van de regering om meer personeel aan te trekken, hebben wij sinds april 1990 een sterke vermindering kunnen constateren (700 verzoeken per maand). Later is het aantal asielaanvragen opnieuw gestegen; dat was niet te wijten aan de trage procedure, maar aan het stijgend aantal Roemeense asielzoekers (69 verzoeken in 1988, 1 700 voor de tweede helft van 1990 en 2 400 in 1991). Ook in juli en september 1991 kwam er een nieuwe golf verzoeken, vooral van een toenemend aantal Zaïren en Joegoslaven.

Vanaf oktober 1991 constateert men een aanzienlijke daling die enerzijds het gevolg is van een personeelsuitbreiding (zowel bij de Dienst Vreemdelingenzaken als bij het Commissariaat-generaal), en anderzijds van de inwerkingtreding van de wetswijzigingen die de wet van 18 juli 1991 heeft ingevoerd. Die wijzigingen maakten met name een eerste onmiddellijke beslissing over de ontvankelijkheid van het verzoek mogelijk; die beslissing moest voordien in 90 % van de gevallen door de Minister van Justitie zelf worden genomen. Die onmiddellijke besluitvorming leidde op een week tijd tot een daling van de verzoeken met 25 % en zelfs met 44 % als september 1991 (1 750 verzoeken) wordt vergeleken met december 1991 (950 verzoeken).

II. Demandes d'asile enregistrées par le Commissariat général

TABLEAU 2

Demandes d'asile enregistrées
par le commissariat général

	ZVT	INT	Tot	GH	IND	ZRE	WAN	TR	R	PAK	YU	PL
7-12.88	587	3.921	4.508	1.143	483	458	106	347	69	265	322	171
1-12.89	1062	7.104	8.166	1.521	565	837	210	1.052	229	562	451	258
01-12.90	774	12.071	12.845	1.532	1.026	1.116	540	1.677	1.743	811	474	1.079
01.91	60	1.041	1.101	125	104	121	62	107	151	86	32	18
02.91	28	1.013	1.041	117	100	99	69	87	173	34	39	80
03.91	49	1.111	1.160	140	109	117	91	89	159	69	43	58
04.91	42	1.108	1.150	127	143	107	81	86	152	75	42	55
05.91	31	1.130	1.164	160	125	120	56	81	168	81	59	48
06.91	41	1.153	1.194	144	120	118	52	79	197	68	91	26
07.91	60	1.586	1.646	125	170	231	62	92	268	149	78	42
08.91	31	1.533	1.564	119	119	217	79	99	228	119	133	54
09.91	20	1.736	1.756	149	128	258	63	103	309	93	181	35
10.91	33	1.471	1.504	88	61	260	61	108	239	64	224	26
11.91	68	989	1.057	83	50	213	38	75	197	25	140	18
12.91	54	900	954	82	36	165	53	67	138	41	100	6
01-11.91	520	14.771	15.291	1.454	1.283	1.940	767	1.073	2.379	904	1.162	466
	3,40%	96,06%	100%	9,51%	8,39	12,69%	5,02%	7,02%	15,56%	5,92%	7,60%	3,05%

ZVT : Demandes introduites à la frontière (Zaventem).

INT : Demandes introduites à l'intérieur (Office des Etrangers, Commissariat général ou ailleurs).

GH : Demandes introduites par des Ghanéens.

IND : Demandes introduites par des Indiens.

ZRE : Demandes introduites par des Zairois.

TR : Demandes introduites par des Turcs.

R : Demandes introduites par des Roumains.

WAN : Demandes introduites par des Nigériens.

PAK : Demandes introduites par des Pakistanais.

YU : Demandes introduites par des Yougoslaves.

PL : Demandes introduites par des Polonais.

L'examen des demandes d'asile par nationalité révèle que plus de 15 % des demandes émanent de Roumains. Si leur taux de reconnaissance était élevé en 1988-1989, lorsque peu de demandes étaient introduites par des Roumains, ce taux a actuellement fortement diminué en raison de l'amélioration de la situation dans ce pays.

La deuxième nationalité en importance vient du Zaïre. Les demandes venant du Zaïre ont augmenté depuis juillet. Si auparavant la moyenne des demandes se situait aux alentours de 100 par mois, on est passé à 200 avec un maximum de 260 en octobre 1991.

II. Door het Commissariaat-generaal geregistreerde asielaanvragen

TABEL 2

Asielaanvragen geregistreerd door
het Commissariaat-generaal

	ZVT	INT	Tot	GH	IND	ZRE	WAN	TR	R	PAK	YU	PL
7-12.88	587	3.921	4.508	1.143	483	458	106	347	69	265	322	171
1-12.89	1062	7.104	8.166	1.521	565	837	210	1.052	229	562	451	258
01-12.90	774	12.071	12.845	1.532	1.026	1.116	540	1.677	1.743	811	474	1.079
01.91	60	1.041	1.101	125	104	121	62	107	151	86	32	18
02.91	28	1.013	1.041	117	100	99	69	87	173	34	39	80
03.91	49	1.111	1.160	140	109	117	91	89	159	69	43	58
04.91	42	1.108	1.150	127	143	107	81	86	152	75	42	55
05.91	31	1.130	1.164	160	125	120	56	81	168	81	59	48
06.91	41	1.153	1.194	144	120	118	52	79	197	68	91	26
07.91	60	1.586	1.646	125	170	231	62	92	268	149	78	42
08.91	31	1.533	1.564	119	119	217	79	99	228	119	133	54
09.91	20	1.736	1.756	149	128	258	63	103	309	93	181	35
10.91	33	1.471	1.504	88	61	260	61	108	239	64	224	26
11.91	68	989	1.057	83	50	213	38	75	197	25	140	18
12.91	54	900	954	82	36	165	53	67	138	41	100	6
01-11.91	520	14.771	15.291	1.454	1.283	1.940	767	1.073	2.379	904	1.162	466
	3,40%	96,06%	100%	9,51%	8,39	12,69%	5,02%	7,02%	15,56%	5,92%	7,60%	3,05%

ZVT : Aanvragen ingediend aan de grens (Zaventem).

INT : Aanvragen ingediend in het binnenland (Dienst Vreemdelingenzaken, Commissariaat-generaal of elders).

GH : Aanvragen ingediend door Ghanezen.

IND : Aanvragen ingediend door Indiërs.

ZRE : Aanvragen ingediend door Zaïrezen.

TR : Aanvragen ingediend door Turken.

R : Aanvragen ingediend door Roemenen.

WAN : Aanvragen ingediend door Nigerianen.

PAK : Aanvragen ingediend door Pakistanen.

YU : Aanvragen ingediend door Joegoslaven.

PL : Aanvragen ingediend door Polen.

Uit het onderzoek van de asiolverzoeken per nationaliteit blijkt dat meer dan 15 % van de verzoeken door Roemenen werden ingediend. In 1988-1989, toen maar weinig verzoeken van Roemenen afkomstig waren, lag het erkenningspercentage hoog; thans is dat percentage in aanzienlijke mate gedaald omdat de toestand in dat land verbeterd is.

De tweede meest omvangrijke groep komt uit Zaïre. Het aantal verzoeken van Zaïrezen steeg sinds juli. Terwijl er vroeger gemiddeld zowat 100 verzoeken per maand inkwamen, is men inmiddels opgeklimmen tot 200, met een piek van 260 in oktober 1991.

La troisième nationalité vient du Ghana. Le nombre de demandes était de 1 532 en 1990 et 1 454 au 1^{er} novembre 1991, avec un très faible taux de reconnaissance. L'Inde se situe en quatrième place avec un taux de reconnaissance quasiment nul. La Turquie vient ensuite avec 7 % des demandes d'asile. Ce taux a diminué par rapport à l'année précédente vu que la voie d'accès par la Yougoslavie peut difficilement être utilisée.

En sixième place se situe le Nigéria dont le nombre de demandeurs a augmenté. On trouve ensuite la Pologne dont le nombre de demandes a fortement diminué en raison du fait que les Polonais ne doivent plus demander de visa pour se rendre en Belgique et éprouvent dès lors moins le besoin de demander l'asile.

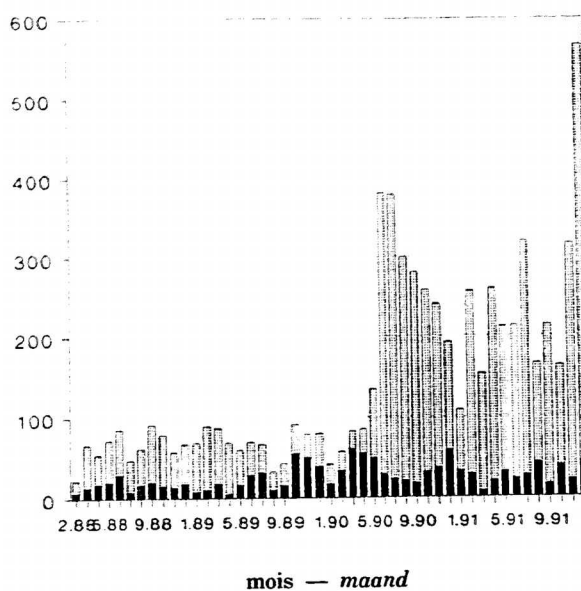
En définitive, il faut être conscient qu'il y a 95 nationalités différentes de demandeurs d'asile mais 70 % des demandes se réduisent à huit nationalités.

III. Avis et décisions rendus par le commissariat général

GRAPHIQUE 3

Avis par mois du Commissariat général

nombre — aantal



mois — maand

E : Avis (24h) concernant des refus d'entrée.
S : Avis (7j) concernant des refus de séjour.

De derde groep komt uit Ghana. In 1990 waren er 1532 verzoeken, op 1 november 1991 waren er 1454, met een zeer laag erkenningspercentage. De Indiërs vormen de vierde groep, met een uitermate laag erkenningspercentage. Voorts zijn er nog de Turken met 7 % van de asiolverzoeken; dat percentage is kleiner dan vorig jaar omdat de toegangsweg via Joegoslavië moeilijk kan worden gebruikt.

Op de zesde plaats vinden wij Nigeria terug; het aantal asielzoekers uit dat land is gestegen. Vervolgens komen de Polen die veel minder verzoeken indienen doordat zij geen visum meer nodig hebben om naar België te komen en derhalve minder geneigd zijn asiel te vragen.

Afrondend dient men er zich terdege van bewust te zijn dat de asielzoekers afkomstig zijn uit 95 landen, maar dat amper 8 nationaliteiten goed zijn voor 70 % van de verzoeken.

III. Adviezen en beslissingen van het Commissariaat-generaal

GRAFIEK 3

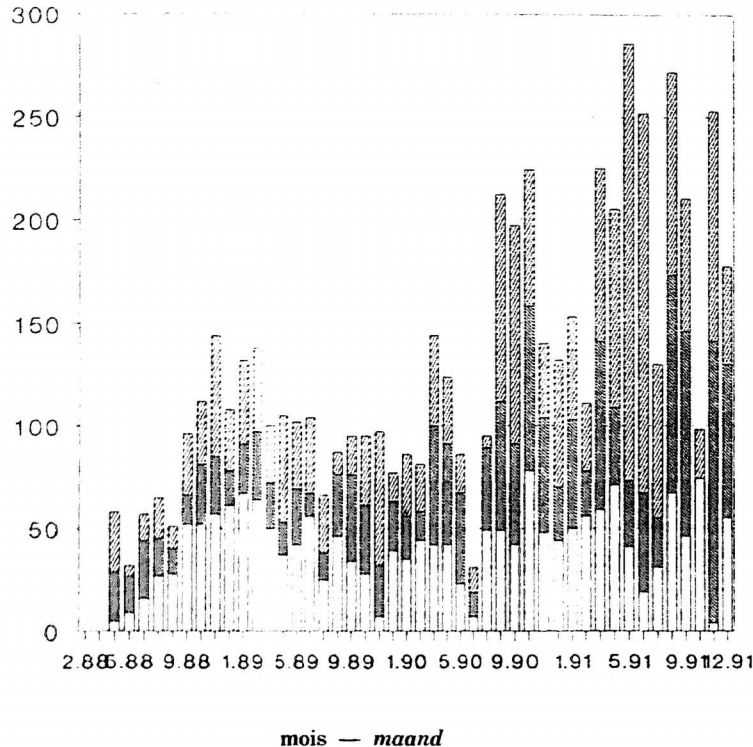
Adviezen per maand van het Commissariaat-generaal

E : Adviezen (24u) betreffende de weigering tot toegang.
S : Adviezen (7d) betreffende de weigering van verblijf.

GRAPHIQUE 4

Décisions par mois du Commissariat général

nombre — aantal



mois — maand

F	RA	RT
---	----	----

F : Reconnaissances.

RA : Refus motivés quant au fond.

RT : Refus techniques.

A titre préliminaire, il y a lieu de rappeler les difficultés de fonctionnement du Commissariat général dues à son manque de personnel. Pendant deux ans, le Commissariat n'a ainsi disposé que de quatre juristes. Un renfort est arrivé au début de 1990 avec cinq contractuels subventionnés et une vingtaine de miliciens. Ce renfort a permis le traitement d'un grand nombre de demandes urgentes de réexamen.

Sur le graphique, les avis rendus relatifs aux refus d'entrée à Zaventem sont repris en noir et ceux relatifs au séjour en pointillé. Depuis mai 1990, on constate une augmentation importante des avis rendus. Il faut signaler qu'en octobre 1991 de grandes difficultés sont apparues en raison de l'accélération de la procédure prévue par la nouvelle loi.

En outre, le nombre de demandes déclarées irrecevables par l'Office des étrangers a augmenté et en conséquence plus de personnes ont introduit une demande urgente de réexamen. Enfin, un arriéré

GRAFIEK 4

Beslissingen per maand van het Commissariaat-generaal

F : Erkenningen.

RA : Ten gronde gemotiveerde weigeringen.

RT : Technische weigeringen.

Vooraf dienen de aan het personeelsgebrek te wijten werkingsproblemen van het Commissariaat-generaal in herinnering te worden gebracht. Zo kon het Commissariaat twee jaar lang over maar vier juristen beschikken. Begin 1990 kwamen vijf gesubsidieerde contractuelen en een twintigtal dienstplichtigen de dienst versterken, waardoor de behandeling van een groot aantal dringende verzoeken tot heronderzoek mogelijk werd.

Op de grafiek zijn de adviezen over de weigering tot toegang in Zaventem in het zwart weergegeven, die over het verblijf met stippen. Sinds mei 1990 constateert men een merkelijke stijging van het aantal uitgebrachte adviezen. Aangestipt zij dat er in oktober 1991 ernstige problemen opdoken ten gevolge van de door de nieuwe wet opgelegde versnelling bij het doorlopen van de procedure.

Voorts is het aantal door de Dienst Vreemdelingen zaken onontvankelijk verklaarde verzoeken gestegen; daardoor hebben meer mensen een dringend verzoek tot heronderzoek ingediend. Tot slot is op de

s'était accumulé lors des mois de juillet, août et septembre 1991 à l'Office des étrangers dans la transmission au Commissariat général des demandes urgentes de réexamen.

Cet arriéré s'était formé en raison du très grand nombre de demandes d'asile pendant ces trois mois. En conséquence, alors que pendant les trois premiers trimestres de 1991, 200 demandes de réexamen furent transmises au Commissariat général, 1 200 arrivèrent au cours du mois d'octobre.

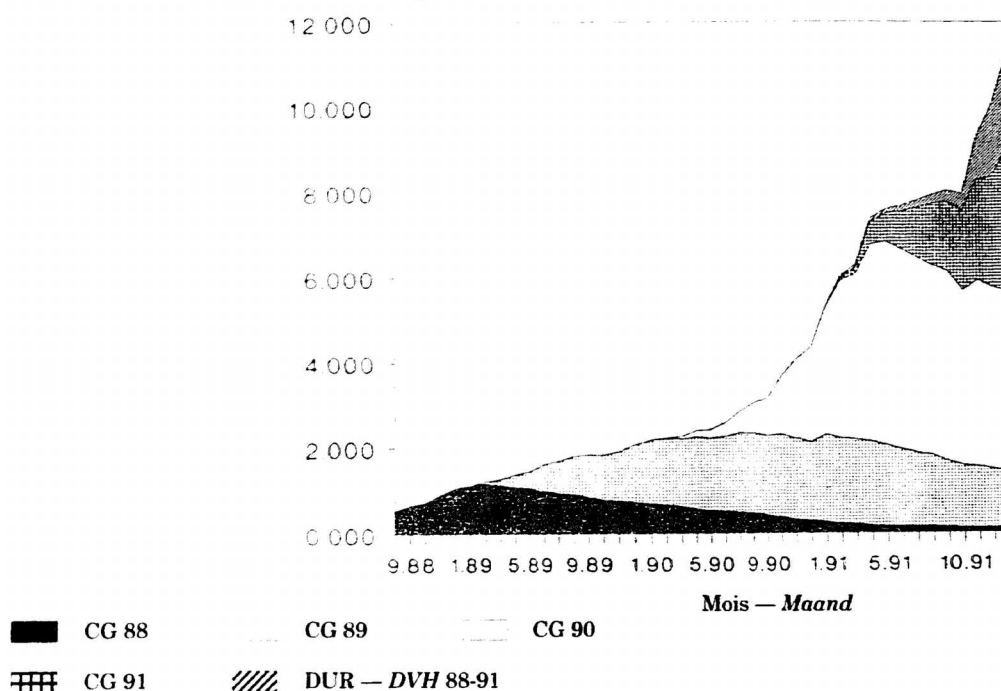
On peut constater une augmentation des avis rendus à partir du mois de novembre 1991. Il y eut 450 avis rendus en décembre. Cette croissance doit continuer pour pouvoir arriver à donner 800 avis par mois. Un tel nombre est nécessaire vu qu'actuellement le Commissariat général accuse un retard de 2 400 avis.

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

GRAPHIQUE 5

Evolution par mois de l'arriéré du Commissariat général

Demandes d'asile — Asielaanvragen



Demandes d'asile sur lesquelles le Commissariat général doit encore au mois indiqué prendre une décision ou donner un avis.

CG 88 : Décisions à prendre par le Commissariat général concernant les demandes d'asile recevables introduites en 1988.

CG 89 : Décisions à prendre par le Commissariat général concernant les demandes d'asile recevables introduites en 1989.

CG 90 : Décisions à prendre par le Commissariat général concernant les demandes d'asile recevables introduites en 1990.

CG 91 : Décisions à prendre par le Commissariat général concernant les demandes d'asile recevables introduites en 1991.

DUR 88-91 : Avis à donner par le Commissariat général concernant des demandes de réexamen relatives à des demandes d'asile introduites depuis le 1^{er} février 1988.

Dienst Vreemdelingenzaken in juli, augustus en september 1991 een achterstand ontstaan die te wijten was aan de overdracht van de dringende verzoeken tot heronderzoek aan het Commissariaat-generaal.

Het uitzonderlijk hoog aantal asielaanvragen tijdens die drie maanden was daarvan de oorzaak. Tijdens de eerste drie kwartalen van 1991 werden immers 200 verzoeken tot heronderzoek aan het Commissariaat-generaal toegezonden, in oktober waren dat er 1 200.

Men kan vanaf november 1991 een stijging vaststellen van het aantal adviezen. In december werden 450 adviezen uitgebracht. Die stijgende trend moet blijven doorgaan, zodat uiteindelijk 800 adviezen per maand kunnen worden uitgebracht. Dat aantal is vereist omdat de achterstand van het Commissariaat-generaal thans tot 2 400 adviezen is opgelopen.

IV. Evolutie per maand van de achterstand van het Commissariaat-generaal

GRAFIEK 5

Evolutie per maand van de achterstand van het Commissariaat-generaal



Asielaanvragen waarvoor het Commissariaat-generaal in de aangeduide maand nog een beslissing moet nemen of een advies moet geven.

CG 88 : Beslissingen te nemen door het Commissariaat-generaal aangaande ontvankelijke asielaanvragen ingediend in 1988.

CG 89 : Beslissingen te nemen door het Commissariaat-generaal aangaande ontvankelijke asielaanvragen ingediend in 1989.

CG 90 : Beslissingen te nemen door het Commissariaat-generaal aangaande ontvankelijke asielaanvragen ingediend in 1990.

CG 91 : Beslissingen te nemen door het Commissariaat-generaal aangaande ontvankelijke asielaanvragen ingediend in 1991.

DVH 88-91 : Adviezen te geven door het Commissariaat-generaal aangaande dringende verzoeken tot heronderzoek inzake asielaanvragen ingediend sinds 1 februari 1988.

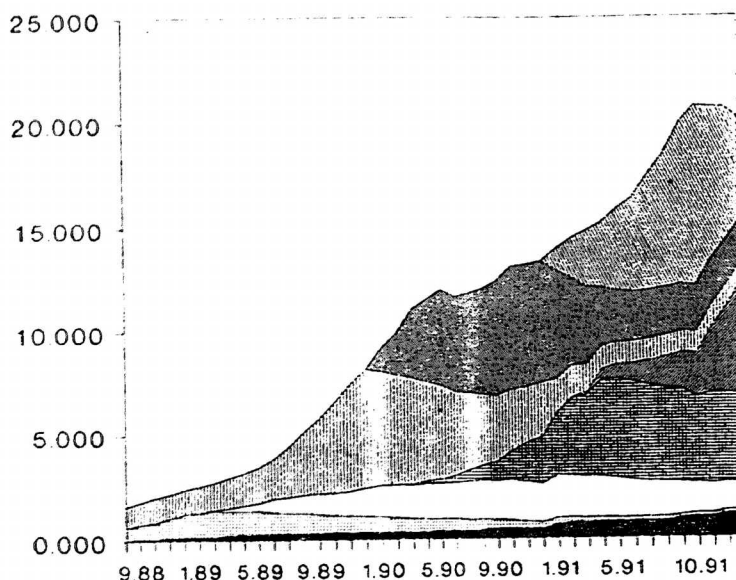
Sur le graphique, on peut voir que les demandes d'asile introduites en 1988 sont presque toutes traitées. Les demandes de 1989 ont diminué mais sont encore pour une grande part pendantes. Celles enfin de 1990 et 1991 doivent encore être examinées. En outre, il faut faire face à ce nouveau sommet atteint par les demandes de réexamen. Le Commissaire général espère qu'on est arrivé à un maximum et qu'à partir de janvier 1992, une diminution se manifesterà.

V. Evolution par mois de l'arriéré global

GRAPHIQUE 6

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

Demandes d'asile — Asielaanvragen



Mois — Maand

■ C □ CG 88 □ CG 89 ▨ CG 91
 ▨ CG 91 ▤ OE — DV 88 + 89 ▤ OE — DV 90 ▤ OE — DV 91

Demandes d'asile introduites depuis le 1^{er} février 1988 pour lesquelles, au mois indiqué, une décision définitive n'a pas encore été prise.

Une diminution se manifeste au niveau de l'arriéré global, c'est-à-dire le cumul des arriérés respectifs de l'Office des Etrangers, du Commissariat général et de la Commission permanente de recours. En réalité, cet arriéré a connu toute une évolution. Il n'a cessé de croître jusqu'en avril 1990. Ensuite, il a connu une stabilisation avec un déplacement de l'ar-

Uit de grafiek blijkt dat de in 1988 ingediende asiolverzoeken bijna allemaal zijn afgehandeld. In 1989 is het aantal verzoeken weliswaar afgenomen, maar van het grootste gedeelte is de behandeling nog niet rond. De verzoeken van 1990 en 1991 moeten nog worden onderzocht. Voorts moet ook rekening worden gehouden met die nieuwe piek in de verzoeken tot heronderzoek. De Commissaris-generaal hoopt dat het maximum is bereikt en hun aantal vanaf januari 1992 zal dalen.

V. Evolutie per maand van de totale achterstand

GRAFIEK 6

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

Asielaanvragen ingediend sinds 1 februari 1988 en waarover op de aangeduide maand nog geen definitieve beslissing was genomen.

De totale achterstand (dat is de achterstand van zowel de Dienst Vreemdelingenzaken, het Commissariaat-generaal en de Vaste Beroepscommissie) neemt af. Tot april 1990 was dat niet het geval. Dan stagneerde de toestand, waarbij het zwaartepunt vooral op het Commissariaat-generaal kwam te liggen. Sinds december 1991 neemt de achterstand af

riéré vers le Commissariat général. Depuis décembre 1991, une diminution se produit en raison du renforcement de personnel et de la simplification de la procédure.

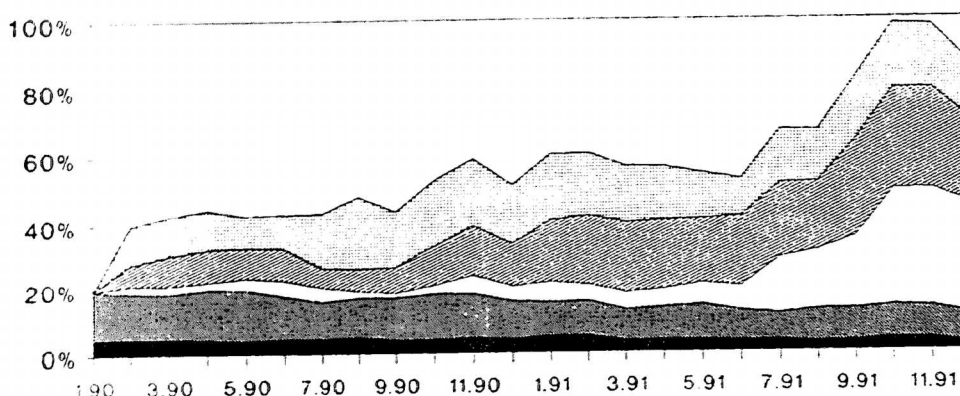
Le Commissaire général communique qu'en ce qui concerne les demandes d'asile introduites depuis octobre 1991, le système fonctionne correctement en ce qui concerne la procédure de recevabilité. Ainsi, parfois le jour même, une première décision est prise par l'Office des étrangers et dans un délai de quelques semaines, le Commissariat rend un avis de telle sorte qu'une décision définitive peut rapidement être prise.

VI. Evolution du personnel

GRAPHIQUE 7

Evolution par mois de l'effectif du personnel du Commissariat général (situation au 1^{er} janvier 1992)

Besoins nets (un effectif de 81 personnes) — *Nettobehoefsten (bestand van 81 personen)*



Mois — Maand

- | | | |
|--------------------------|--------------------------|--|
| ■ Statut. Niv. 1 | ▨ Statut. Niv. 2-4 | □ Temp. — Tijd. Niv. 1 |
| ▩ Temp. — Tijd. Niv. 2-4 | ░ Miliciens. — Dienstpl. | □ Déficit/jours trav. — Tekort in werkd. |

Selon l'audit effectué par des conseillers de la fonction publique et publié en date du 26 avril 1990, le Commissariat général devait disposer de 81 personnes effectives, nombre calculé pour une moyenne de 900 demandes par mois. Ce nombre de demandes a été atteint en juin 1989. A ce moment, le Commissariat général ne disposait que de 20 % de cet effectif. En date du 26 avril 1991, un renfort en personnel a été décidé par le gouvernement.

Ce n'est que depuis novembre 1991, que le Commissariat général dispose du personnel nécessaire.

omdat er meer personeel is gekomen en de procedure eenvoudiger is geworden.

De Commissaris-generaal deelt mee dat de ontvankelijkheidsprocedure foutloos verloopt voor de asielverzoeken die sinds oktober 1991 werden ingediend. Soms kan de Dienst Vreemdelingenzaken dezelfde dag nog een eerste beslissing nemen. Enkele weken later brengt het Commissariaat dan advies uit, zodat spoedig een definitieve beslissing kan worden genomen.

VI. Personeelsbestand

GRAFIEK 7

Personeelsbestand van het Commissariaat-generaal (toestand op 1 januari 1992)

Uit de doorlichting die de adviseurs van Ambtenarenzaken hebben uitgevoerd en op 26 april 1990 gepubliceerd, blijkt dat het Commissariaat-generaal over 81 vaste personeelsleden moet beschikken om gemiddeld 900 verzoeken per maand te kunnen verwerken. In juni 1989 bedroeg het aantal verzoeken inderdaad 900, maar beschikte het Commissariaat-generaal slechts over 20 % van het vereiste aantal personeelsleden. Op 26 april 1991 besloot de regering dat het personeelsbestand mocht worden uitgebreid.

Pas sinds november 1991 beschikt het Commissariaat-generaal over voldoende personeel. Aangezien

En comptant la période de formation, le Commissaire général estime que depuis la mi-janvier 1992, le Commissariat travaille au maximum de ses capacités. Il accorde la priorité à la réduction de l'arriéré des demandes urgentes de réexamen et ensuite de l'arriéré des demandes quant au fond. Le Commissaire général se réfère enfin aux observations finales de son rapport annuel pour dire qu'il faudra encore un long laps de temps pour rattrapper cet arriéré même avec le renforcement de personnel (§ 186).

2. CONCLUSIONS

Dans son rapport pour l'année 1990, le Commissaire général insiste pour que des efforts soient accomplis dans quatre domaines si l'on veut pouvoir maîtriser la situation, à savoir :

- 1) le personnel
- 2) la législation
- 3) la coopération internationale
- 4) l'éloignement.

1) *Le personnel*

Le manque de personnel fut la cause principale des difficultés auxquelles le Commissariat général fut confronté. Suite aux décisions prises le 26 avril 1991 par le gouvernement, le Commissaire général signale qu'en ce qui concerne le renforcement en personnel contractuel, l'effectif nécessaire est présent depuis novembre 1991.

2) *La législation*

Il est manifeste que les modifications législatives intervenues le 1^{er} octobre 1991 ont eu un effet positif sur le nombre de demandes d'asile.

Malgré cela, le Commissaire général reste convaincu que la procédure belge reste lourde. Ainsi, en Belgique, trois instances interviennent lors de l'examen des demandes d'asile : l'Office des étrangers, le Commissariat général et la Commission permanente de recours.

Cela implique que si une des instances connaît un arriéré, le système est paralysé. Un autre exemple de la lourdeur de la procédure réside dans la possibilité qu'a le demandeur d'asile d'être cinq fois interrogé (par l'Office des étrangers sur la recevabilité de sa demande, par le Commissariat général dans le cadre d'une demande urgente de réexamen, par le Commissariat général à nouveau sur le fond de sa demande, par le Président de la Commission permanente de recours qui doit examiner si l'effet suspensif doit être accordé et enfin par une chambre de la Commission permanente qui prendra une décision définitive). S'il est évident que toutes les demandes n'entraînent pas des interrogatoires à cinq niveaux, il n'en reste pas moins que la procédure est lourde.

een bepaalde opleidingsperiode in acht moet worden genomen, meent de Commissaris-generaal dat het commissariaat sinds medio januari 1992 op volle toeren werkt. Het commissariaat zal eerst en vooral de achterstand in de behandeling van de dringende verzoeken tot heronderzoek en vervolgens die in het onderzoek over de grond van het verzoek proberen op te halen. Tot slot verwijst de Commissaris-generaal naar de slotbeschouwingen van zijn jaarverslag en merkt hij op dat ook met meer personeel nog heel wat tijd nodig is om die achterstand weg te werken (§ 186).

2. CONCLUSIES

In zijn verslag over het werkingsjaar 1990 wijst de Commissaris-generaal er met klem op dat de inspanningen op vier niveau's dienen te worden geleverd om de situatie weer onder controle te krijgen :

- 1) het personeel
- 2) de wetten
- 3) de internationale samenwerking
- 4) de verwijdering.

1) *Het personeel*

Het personeelstekort is de hoofdoorzaak van de moeilijkheden waarmee het Commissariaat-generaal te kampen heeft gehad. Als gevolg van de regeringsbeslissing van 26 april 1991 is er, aldus de Commissaris-generaal, sinds november 1991 voldoende contractueel personeel.

2) *De wetten*

Het spreekt vanzelf dat de wetswijzigingen van 1 oktober 1991 een positieve weerslag op het aantal asielverzoeken hebben gehad.

Toch blijft de Commissaris-generaal erbij dat de Belgische procedure te log is. In België gaan immers drie verschillende instanties over de asielverzoeken : de Dienst Vreemdelingenzaken, het Commissariaat-generaal en de Vaste Beroepscommissie.

Als een van die instanties achterop geraakt, wordt meteen alles platgelegd. Een ander voorbeeld dat de logheid van de procedure illustreert, is het feit dat de asielzoeker tot vijf keer kan worden ondervraagd (door de Dienst Vreemdelingenzaken over de ontvankelijkheid van het verzoek, door het Commissariaat-generaal over een dringend verzoek tot heronderzoek en opnieuw door het Commissariaat-generaal over de grond van het verzoek, door de voorzitter van de Vaste Beroepscommissie, die moet nagaan of opschorting moet worden toegestaan en ten slotte door een kamer van de vaste commissie die zich definitief moet uitspreken). Natuurlijk moet niet elke asielzoeker vijf keer worden ondervraagd, maar dat belet niet dat de procedure log blijft.

3) *La coopération internationale*

Il va de soi que la problématique des demandeurs d'asile ne peut être résolue que dans le cadre de la coopération internationale. Il y a lieu en outre, de s'attaquer aux causes du problème, à savoir la violation dans de nombreux pays des droits de l'homme, les conflits armés mais aussi les inégalités économiques entre le Nord et le Sud et entre l'Est et l'Ouest. Même s'il faut tout faire pour essayer d'enrayer ces causes, d'une part, cela ne peut donner des résultats à bref délai et, d'autre part, on ne peut attendre pour résoudre les problèmes immédiats posés par la croissance des demandes d'asile.

Les conventions de Dublin et de Schengen vont dans ce sens même si elles ne sont pas encore entrées en vigueur. Le Commissaire général tient cependant à modérer l'optimisme que ces conventions pourraient entraîner. Si 97 % des demandeurs d'asile entrent en Belgique par un pays frontalier, il y a aussi des demandeurs d'asile, notamment Zaïrois, qui entrent en Belgique et qui vont ensuite vers un pays voisin. Il se peut, en conséquence, qu'en vertu des accords de Dublin et Schengen, la Belgique ait à traiter de ces demandes vu que ces conventions ne sont pas à sens unique. En outre, un problème plus épineux réside dans le fait que les demandeurs d'asile ne portent pas de pièces d'identité ou des documents de voyage. Il est dès lors difficile de prouver à nos Etats voisins que ce demandeur d'asile est entré en Belgique par leur pays et qu'en conséquence, il leur appartient d'examiner sa demande.

En conclusion, l'entrée en vigueur de ces conventions doit être sérieusement préparée puisque l'administration la moins performante en subira les effets négatifs.

4) *L'éloignement*

Le plus délicat, mais néanmoins inéluctable, est, sauf raisons humanitaires impératives, l'éloignement effectif du territoire de la Communauté européenne des demandeurs d'asile refusés. Il paraît utile de se référer à une note dans laquelle le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés a reconnu qu'une politique effective d'éloignement « avec respect de la dignité humaine » devient inévitable : « La position du Haut Commissariat des Réfugiés à cet égard est claire et il faudrait la faire connaître au public. Les requérants dont la demande a été définitivement rejetée et qui ne remplissent pas les conditions requises pour obtenir le statut de réfugié ou l'autorisation de rester dans le pays pour d'autres raisons humanitaires valables ne relèvent pas du Haut Commissariat des Réfugiés, qui ne voit

3) *De internationale samenwerking*

De problemen van asielzoekers kunnen natuurlijk alleen door internationale samenwerking worden opgelost. Bovendien moeten de oorzaken van de problemen worden aangepakt : de schending van de mensenrechten in tal van landen, de gewapende conflicten, maar ook de economische wanverhouding tussen Noord en Zuid en tussen Oost en West. Ook al moet alles in het werk worden gesteld om die oorzaken weg te nemen, de resultaten zullen niet op korte termijn voelbaar zijn. We kunnen evenwel niet langer wachten om de prangende problemen die ontstaan als gevolg van de toenemende asielverzoeken, op te lossen.

Dat is ook de strekking van de overeenkomsten van Dublin en Schengen, die weliswaar nog niet in werking zijn getreden. De Commissaris-generaal tempert evenwel het optimisme waartoe die overeenkomsten aanleiding zouden kunnen geven. 97 % van de asielzoekers mogen dan België via een buurland binnenkomen, er zijn ook asielzoekers, meer bepaald Zaïrezen, die het Belgische grondgebied betreden en vervolgens naar een buurland reizen. Op grond van de overeenkomsten van Dublin en Schengen is het niet uitgesloten dat België ook die verzoeken moet behandelen, aangezien voornoemde overeenkomsten niet in één richting werken. Moeilijker ligt het feit dat asielzoekers geen identiteitsbewijzen, noch reisdocumenten bij zich hebben. Het valt dan ook heel moeilijk te bewijzen dat een bepaalde asielzoeker België via een buurland is binnengekomen en dat land dus eigenlijk het verzoek dient te behandelen.

Tot slot moet de inwerkingtreding van die overeenkomsten terdege worden voorbereid. Zo niet, dan dreigen de slechtst uitgeruste administratieve diensten het zwarte schaap te worden.

4) *De verwijdering*

Het meest pijnlijke, maar helaas niet te omzeilen aspect van de behandeling van asielverzoeken is het feit dat asielzoekers wier verzoek wordt geweigerd, daadwerkelijk van het grondgebied van de Europese Gemeenschap moeten worden verwijderd, tenzij dit om dwingende humanitaire redenen niet kan. In dat verband dient te worden verwezen naar een nota van het Hoog Commissariaat voor de vluchtelingen van de Verenigde Naties, dat erkent dat een effectief uitwijzingsbeleid « met eerbied voor de menselijke waardigheid » onvermijdelijk wordt : « Het standpunt terzake van het VN-Hoge Commissariaat voor de vluchtelingen is duidelijk en zou aan de betrokkenen moeten worden bekendgemaakt. Asielzoekers waarvan de aanvraag uiteindelijk is verworpen en die niet voldoen aan de vereiste voorwaarden voor

donc pas d'objection à ce qu'ils retournent dans leur pays d'origine ».

Il n'existe aucune autre solution quand on sait que 94 % des décisions sont négatives. Le Commissaire général attire par ailleurs l'attention sur le fait que rien n'est plus dangereux pour le vrai réfugié qu'un haut taux de demandes d'asile introduites par des personnes qui ne rentrent nullement dans le champ d'application de la Convention de Genève. En outre, le système est mis en danger par le fait qu'un grand nombre de réfugiés (moyenne européenne 50 %) ne quitte pas le pays. Pour cette raison, il a cité cette problématique dans son rapport annuel.

II. — ECHANGE DE VUES

M. Mayeur, constatant une diminution du nombre des demandeurs d'asile depuis l'entrée en vigueur le 1^{er} octobre 1991 des nouvelles dispositions législatives, demande l'avis du Commissaire général en ce qui concerne la règle des deux fois 5 % prévue à l'article 52, § 1^{er}, 7°. Il souhaite également avoir des précisions sur la situation des Yougoslaves et des Zaïrois.

Le Commissaire général se réfère à l'avis qu'il a donné le 2 octobre 1991 au vice-Premier Ministre et Ministre de la Justice sur la mise en vigueur de cet article (voir annexe 2).

Cela étant, il constate qu'il y a maintenant beaucoup moins de décisions de recevabilité même si l'Office des étrangers n'invoque pas cette disposition. Celle-ci n'était applicable pour le mois de décembre 1991 que pour le Ghana, l'Inde, le Pakistan et la Pologne. Le taux de reconnaissance était inférieur à 1 % pour ces pays.

Actuellement, la Pologne n'y figure plus, étant donné que le nombre de demandeurs d'asile polonais a fortement baissé. Par contre, il faut y ajouter la Roumanie, le Nigéria et la Yougoslavie. Pour ce dernier pays, il y a lieu cependant de tenir compte du fait que la situation politique a fortement évolué. En outre, il faut tenir compte de la reconnaissance de la Croatie et de la Slovénie. Le nombre de demandeurs d'asile yougoslaves a fortement augmenté. Tant l'Office des étrangers que le Commissariat général rendent des décisions/avis défavorables. Seuls les Albains du Kosovo, les déserteurs ou les familles mixtes ont plus de chances de recevoir un avis favorable.

Cependant, il y a lieu de prendre en considération la nouveauté introduite par la loi du 18 juillet 1991 qui prévoit que le Commissaire général doit faire savoir s'il a une objection à ce que le candidat réfugié soit reconduit dans son pays. Si généralement aucune objection n'est formulée, il subsiste des pays qui

het verkrijgen van de status van vluchteling of voor de toelating tot verblijf op het grondgebied omwille van andere geldige humanitaire redenen, behoren niet tot de bevoegdheid van het (VN-)Hoge Commissariaat voor de vluchtelingen, dat derhalve geen bezwaar heeft tegen hun terugkeer naar hun land van herkomst ».

Er bestaat geen alternatieve oplossing, als men weet dat 94 % van de verzoeken geweigerd worden. De Commissaris-generaal wijst er voorts op dat niets gevaarlijker is voor de echte vluchteling dan een zeer hoog aantal asielzoekers die helemaal niet onder het toepassingsgebied van het Verdrag van Genève kunnen ressorteren. Bovendien wordt het hele systeem in gevaar gebracht door het grote aantal vluchtelingen (Europees gemiddelde 50 %) dat het land niet verlaat. Daarom heeft hij die problemen in zijn jaarverslag ter sprake gebracht.

II. — GEDACHTENWISSELING

De heer Mayeur constateert dat het aantal asielzoekers sinds de inwerkingtreding van de nieuwe wetsbepalingen op 1 oktober 1991 is afgenomen. Hij wenst de mening van de Commissaris-generaal te kennen over de twee-maal-vijf-procent-regel van artikel 52, § 1, 7°, en te vernemen wat er met de Joegoslaven en de Zaïrezen zal gebeuren.

De Commissaris-generaal verwijst naar het advies dat hij op 2 oktober 1991 aan de Vice-Eerste Minister en Minister van Justitie over de inwerkingtreding van dat artikel heeft verstrekt (zie bijlage 2).

Voorts constateert hij dat nu veel minder verzoeken ontvankelijk worden verklaard, ook al beroept de Dienst Vreemdelingenzaken zich niet op die bepaling. Zij gold immers alleen voor de maand december 1991 en dan nog uitsluitend voor Ghana, India, Pakistan en Polen. Voor die landen lag de erkenningsgraad lager dan 1 %.

Polen behoort niet langer tot die groep van landen, aangezien het aantal Poolse asielzoekers fors is gedaald. Nieuwkomers zijn evenwel Roemenië, Nigeria en Joegoslavië. Voor Joegoslavië dient bovendien nog rekening te worden gehouden met de politieke toestand, die ondertussen drastisch is gewijzigd. Ook de erkenning van Slovenië en Kroatië mag niet uit het oog worden verloren. Het aantal Joegoslavische asielzoekers is sterk gestegen. Zowel de Dienst Vreemdelingenzaken als het Commissariaat-generaal weigeren verzoeken of brengen ongunstige adviezen uit. Alleen Albanezen uit Kosovo, deserteurs of gemengde gezinnen hebben meer kans op een gunstig advies.

Ondertussen moet wel rekening worden gehouden met de in de wet van 18 juli 1991 ingevoerde nieuwe regeling waarbij de Commissaris-generaal moet meedelen of er bezwaren zijn tegen de gedwongen terugkeer van de kandidaat-vluchteling naar zijn land van herkomst. Ook al worden over het algemeen

posent des problèmes. Actuellement, ce sont la Yougoslavie et le Zaïre. En ce qui concerne la Yougoslavie, le Commissariat général demande dans la plupart des avis défavorables, que le Ministre de la Justice sursoie à un éloignement éventuel dans les circonstances actuelles. Tous les autres pays européens agissent de la même façon. Pour les Zaïrois, le Commissariat général estime qu'il appartient au Ministre de la Justice d'apprécier s'il y a lieu d'éloigner dans les circonstances que nous connaissons. Il y a lieu à cet égard de rappeler que le moment, le moyen et les conditions d'éloignement relèvent du pouvoir exécutif.

En ce qui concerne le traitement des demandes quant au fond, celui-ci est toujours effectué pour les cas de Zaïrois sans toutefois y accorder une priorité particulière. En revanche, les dossiers des Yougoslaves sont mis en suspens.

M. Coveliers souhaite poser trois questions :

— En ce qui concerne les refus techniques, que se passe-t-il lorsque le candidat réfugié a disparu (signification, délai d'appel) ?

— Combien de décisions négatives sont-elles reformées par la commission permanente de recours ?

— Des progrès sont-ils accomplis en matière d'uniformité des normes européennes ?

Le Commissaire général précise, en ce qui concerne la première question, que plusieurs motifs peuvent conduire à un refus technique. La personne qui n'avait pas choisi de domicile selon l'ancienne législation, pouvait pour cette raison, être refusé. Il existait en ce cas un problème de signification et celle-ci était faite auprès du Ministre de la Justice. Il subsistait en outre une incertitude juridique en ce qui concerne le calcul du délai d'appel. Depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, les personnes qui n'ont pas élu de domicile, sont censées être domiciliées au Commissariat général.

D'autres refus techniques viennent du fait que le candidat ne répond pas à une convocation ou à une demande de renseignements. On constate par ailleurs que là où plus de 95 % des refus motivés quant au fond donnent lieu à un recours, ceci ne vaut que pour 10 % des refus techniques, le plus souvent hors des délais.

En ce qui concerne la deuxième question relative aux décisions reformées par la commission permanente, on peut évaluer leur nombre à environ 10 %.

En ce qui concerne enfin l'uniformité des normes européennes, il lui paraît que l'uniformité doit porter sur l'ensemble et donc également sur les conditions d'accueil et les circonstances de la procédure afin d'éviter que les différences ne soient un facteur d'at-

geen bezwaren gewit, dan nog zijn er landen die voor problemen zorgen. Op dit ogenblik zijn dat vooral Joegoslavië en Zaïre. Bij asiolverzoeken van Joegoslaven waarover een negatief advies wordt uitgebracht, vraagt het Commissariaat-generaal de Minister van Justitie in de meeste gevallen de daadwerkelijke verwijdering uit te stellen, gelet op de huidige toestand in dat land. Alle overige Europese landen handelen op precies dezelfde wijze. Wat de Zaïrezen betreft, is het Commissariaat-generaal van mening dat de Minister van Justitie dient te bepalen of verwijdering in de huidige omstandigheden wel kan. In dat verband zij er bovendien aan herinnerd dat de uitvoerende macht moet bepalen wanneer, hoe en onder welke voorwaarden de verwijdering moet verlopen.

Voor asiolverzoeken van Zaïrezen komt er altijd een onderzoek over de grond van het verzoek, wat evenwel niet inhoudt dat hieraan specifiek voorrang wordt verleend. De behandeling van de verzoeken van Joegoslaven wordt opgeschort.

De heer Coveliers wenst drie vragen te stellen :

— Wat gebeurt er bij weigeringen om procedurele redenen als de kandidaat-vluchteling verdwenen is (betekening, termijn van beroep) ?

— Hoeveel weigeringen worden door de Vaste Beroepscommissie teniet gedaan ?

— Wordt enige vooruitgang geboekt inzake de gelijkschakeling van de Europese normen ?

De Commissaris-generaal antwoordt op de eerste vraag dat een weigering om procedurele redenen in tal van gevallen kan worden uitgesproken. Iemand die geen keuze van woonplaats had gedaan, kon volgens de oude regeling om die reden worden geweigerd. In dat geval was het natuurlijk moeilijk om de beslissing te betekenen. Dit gebeurde dan maar bij het Ministerie van Justitie. Voorts bleef er een juridische onzekerheid bestaan over de berekening van de termijn binnen welke beroep diende te worden aange tekend. Sinds de nieuwe wet in werking is getreden, worden asielloekers die geen woonplaats hebben gekozen, geacht het Commissariaat-generaal als woonplaats te hebben.

Weigeringen om procedurele redenen worden ook uitgesproken als de asielloeker niet op een oproeping of op een verzoek om inlichtingen ingaat. Voorts moeten we constateren dat 95 % van de asielloekers wier verzoek om redenen in verband met de grond van de zaak wordt geweigerd in beroep gaan, terwijl weigeringen om procedurele redenen slechts in 10 % van de gevallen tot hoger beroep leiden en dan nog meestal nadat de wettelijke termijn is verstreken.

Als antwoord op de vraag in verband met de beslissingen die door de vaste commissie worden teniet gedaan, verklaart de Commissaris-generaal dat zulks in ongeveer 10 % van de gevallen gebeurt.

De uniformiteit van de Europese normen ten slotte, moet voor alle regels gelden en dus eveneens voor de voorwaarden voor binnenkomst en het procedureverloop. Alleen op die manier kan worden voorkomen dat bepaalde verschillen asielloekers aantrekken.

trait pour les demandeurs d'asile. Cela étant, le problème de l'harmonisation des normes doit être relativisé car tous les pays ont comme référence la Convention de Genève de 1951. Si des différences d'interprétation apparaissent, elles relèvent du décideur. En définitive, il existe très peu de contestations juridiques vu qu'il s'agit principalement d'une évaluation de faits.

Mme Vogels, se référant à des déclarations parues dans la presse selon lesquelles le Commissaire général s'est prononcé en faveur d'un éloignement collectif dans certaines circonstances, demande des précisions quant à l'exécution concrète de cet éloignement collectif.

Le Commissaire général fait observer qu'un éloignement collectif n'est envisageable que si des accords sont conclus avec les pays d'origine. Il estime que de tels accords sont possibles avec un certain nombre de pays où les personnes renvoyées ne sont pas des réfugiés.

Mme Spaak, tout comme le Commissaire général, estime la procédure actuelle fort lourde. Elle s'interroge sur la raison pour laquelle ces différentes instances sont maintenues. Elle aurait souhaité savoir si dans les pays voisins les procédures sont plus rapides.

Le Commissaire général rappelle qu'une proposition avait été émise que le Commissariat général s'occupe d'emblée de la recevabilité. Si cette idée a été défendue par le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, M. Von Arnim, il s'était exprimé plus prudemment, mais il estime qu'une réflexion en ce sens pourrait être particulièrement fructueuse.

Cela étant, tous les pays européens sont confrontés aux mêmes problèmes. Tous ont dû recruter du personnel supplémentaire, tous ont dû apporter des modifications à leur législation et tous sont confrontés avec le problème de l'éloignement. La Belgique n'est pas plus mal lotie que les autres pays mais c'est ensemble qu'un effort doit être entrepris.

M. Annemans rappelle que le Commissaire général dans son exposé a distingué d'une part les réfugiés économiques et d'autre part les réfugiés politiques, pris dans un sens strict. Il rappelle également que pour le Commissaire général, il existe un danger quant au statut de réfugié politique. Il demande dès lors si pour lui la question politique de ne pas reconnaître des réfugiés économiques dans ce statut devient une question technique en raison de ce danger.

Il interroge également le Commissaire général sur la nécessité pour toute personne d'être munie d'une pièce d'identification afin notamment de pouvoir immédiatement contrôler toute personne qui perturberait l'ordre public.

Le Commissaire général précise que la mission du Commissariat général consiste à examiner quels sont les demandeurs d'asile qui répondent à la définition donnée par la Convention de Genève. Il s'agit d'une définition large (raisons politiques, religieuses,

Het probleem van de harmonisering van de normen moet evenwel worden gerelativeerd, aangezien alle landen het Verdrag van Genève van 1951 als referentiekader hebben. Als er al interpretatieverschillen zijn, dan komen zij van degene die de beslissing neemt. Uiteindelijk doen zich heel weinig juridische geschillen voor, aangezien het in hoofdzaak om een beoordeling van feiten gaat.

Mevrouw Vogels verwijst naar verklaringen van de Commissaris-generaal die in de pers zijn verschenen en waarin hij in bepaalde omstandigheden voor collectieve verwijdering pleit. Zij wenst enige toelichting over de manier waarop een dergelijke verwijdering concreet zou worden uitgevoerd.

De Commissaris-generaal wijst erop dat collectieve verwijdering pas kan als met het land van herkomst een overeenkomst werd gesloten. Hij meent dat dit mogelijk moet zijn met bepaalde landen waarvan de asielzoekers geen vluchtelingen zijn.

Mevrouw Spaak is net als de Commissaris-generaal van mening dat de huidige procedure erg log is. Zij vraagt zich af waarom de verschillende instanties naast elkaar moeten blijven bestaan. Zij wenst eveneens te vernemen of in onze buurlanden sneller een beslissing wordt genomen.

De Commissaris-generaal herinnert aan het voorstel om het Commissariaat-generaal voortaan met het onderzoek van de ontvankelijkheid te belasten. Die idee werd ook door de Hoge Commissaris voor de vluchtelingen van de Verenigde Naties, de heer Von Arnim, verdedigd. Zelf was hij veel voorzichtiger in zijn uitspraken, maar toch is hij van mening dat de idee meer dan het overwegen waard is.

Alle Europese landen zien zich voor dezelfde problemen geplaagd. Allemaal dienden zij extra personeel in dienst te nemen, hun wetten te wijzigen en een oplossing voor de verwijdering te vinden. België staat er niet slechter voor dan de overige landen. Er moet dan ook een gemeenschappelijke inspanning worden geleverd.

De heer Annemans wijst erop dat de Commissaris-generaal in zijn uiteenzetting een onderscheid tussen economische en louter politieke vluchtelingen maakt. Hij herinnert er tevens aan dat de Commissaris-generaal meent dat het statuut van politiek vluchteling bepaalde gevaren inhoudt. Derhalve wenst hij te vernemen of de beleidskeuze om economische vluchtelingen niet in dat statuut op te nemen voor hem dan geen technische keuze wordt, als gevolg van dat gevaar.

Voorts vraagt hij de Commissaris-generaal naar zijn mening over de voor iedereen geldende verplichting om zich te legitimeren, zodat personen die de openbare orde verstoren, onmiddellijk aan een identiteitscontrole kunnen worden onderworpen.

De Commissaris-generaal antwoordt dat zijn opdracht erin bestaat te onderzoeken welke asielzoekers aan de definitie van het Verdrag van Genève beantwoorden. Die definitie is ruim (redenen van politieke, religieuze of raciale aard, het behoren tot

ances, appartenances à des groupes sociaux) mais qui ne reprend pas les personnes qui pour des raisons économiques ont quitté leur pays.

Néanmoins, à côté de la Convention de Genève il existe des cas humanitaires. Ainsi, si les Yougoslaves ne tombent en principe pas sous le champ d'application de la Convention de Genève, tout le monde conviendra que ce n'est pas le moment de les refouler. Cet aspect ne relève pas de la mission du commissariat général.

En ce qui concerne le problème de l'identification, il estime qu'il n'y a pas lieu de prendre des mesures plus sévères car, par rapport à d'autres pays européens, la Belgique est déjà fort contraignante vu qu'elle impose le port de la carte d'identité.

Mme Delruelle félicite le Commissaire général pour le bilan qu'il vient de présenter et en particulier pour le rattrapage de l'arriéré auquel on assiste. Elle demande à ce propos quand cet arriéré sera entièrement résorbé et quels sont les moyens supplémentaires dont il devrait disposer pour y arriver.

Le Commissaire général reconnaît que si le bilan est satisfaisant pour ceux qui entrent maintenant et en ce qui concerne la recevabilité, il faudra encore attendre longtemps en ce qui concerne le fond. Quant aux moyens en personnel, il renvoie l'orateur à son exposé introductif.

Mme de T' Serclaes partageant la préoccupation de l'orateur précédent en ce qui concerne l'arriéré et s'interrogeant sur les solutions qu'il faudrait y apporter, rappelle que le Commissaire général avait, il y a quelque temps, suggéré de régulariser toutes les personnes qui sont en attente depuis longtemps et de concentrer les efforts sur l'examen des demandes récentes.

Le Commissaire général se prononce effectivement pour une régularisation des candidats réfugiés qui sont en Belgique depuis longtemps mais nullement en tant que mesure générale. Cette régularisation ne peut intervenir qu'au terme d'un examen individuel au risque d'attirer dans notre pays un plus grand nombre de candidats.

M. Nols demande quels sont les moyens de subsistance des candidats réfugiés.

Le Commissaire général précise que pendant toute la procédure, qu'ils soient au « Petit Château », dans un centre public d'aide sociale, dans un centre de la Croix Rouge, ils sont à charge de la communauté belge.

M. Mayeur souhaiterait avoir des précisions en ce qui concerne un arrêt relatif à un éloignement collectif de Vietnamiens au Danemark. En outre, l'orateur déplore les conditions dans lesquelles les candidats réfugiés sont accueillis chez nous. Il est d'avis que si la situation s'est améliorée au « Petit Château », les conditions d'hébergement au Centre 127 à Zaventem sont contraires à la dignité humaine. Il demande au Commissaire général s'il partage son sentiment à son égard.

een bepaalde sociale groep), maar heeft het op geen enkel ogenblik over mensen die hun land om economische redenen verlaten.

Naast het Verdrag van Genève zijn er natuurlijk nog de humanitaire gevallen. Het Verdrag is bijvoorbeeld in principe niet van toepassing op de Joegoslaven, maar niemand denkt eraan om die mensen nu terug te sturen. Dat facet valt evenwel buiten de bevoegdheid van het Commissariaat-generaal.

Strengere maatregelen inzake legitimatie acht hij overbodig, aangezien België met zijn verplichting voor een ieder om altijd een identiteitsbewijs bij zich te hebben in vergelijking met andere landen al vrij streng is.

Mevrouw Delruelle feliciteert de Commissaris-generaal met zijn toelichting van de stand van zaken, en meer bepaald over het ophalen van de achterstand waartegen men nu aankijkt. Zij wenst te vernemen wanneer die achterstand volledig zal zijn weggevoerd en over hoeveel extramiddelen hij daartoe zou moeten beschikken.

De Commissaris-generaal geeft toe dat de toestand voor nieuwe asielzoekers en inzake ontvankelijkheid bevredigend is. Wat het onderzoek over de grond van de verzoeken betreft, zal het nog lang duren vooraleer alle problemen zijn opgelost. Met betrekking tot de personeelsbehoeften verwijst hij spreekster naar zijn inleidende uiteenzetting.

Mevrouw de T' Serclaes deelt de bezorgdheid van de vorige spreekster over de opgelopen achterstand en vraagt zich af hoe dat probleem kan worden opgelost. In dat verband brengt zij in herinnering dat de Commissaris-generaal enige tijd geleden heeft voorgesteld om het verblijf van asielzoekers die al heel lang wachten, maar te legaliseren en zich geheel aan het onderzoek van recente asielverzoeken te wijden.

De Commissaris-generaal vindt dat kandidaatvluchtelingen die al heel lang in België verblijven, inderdaad gewoon moeten kunnen blijven, maar hij wil daarvan geen algemene regel maken. Legaliseren kan pas na een individueel onderzoek. Zo niet, dan dreigt ons land nog meer asielzoekers aan te trekken.

De heer Nols vraagt over welke bestaansmiddelen de asielzoekers beschikken.

De Commissaris-generaal preciseert dat zij voor de hele tijd van de procedure ten laste van de Belgische Gemeenschap vallen, of zij nu in het « Klein Kasteeltje », een OCMW of een opvangcentrum van het Rode Kruis verblijven.

De heer Mayeur wenst meer te vernemen over een besluit betreffende de collectieve verwijdering van Viëtnamezen uit Denemarken. Voorts betreurt spreker de omstandigheden waarin asielzoekers hier worden opgevangen. De toestand in het Klein Kasteeltje mag dan verbeterd zijn, in centrum 127 in Zaventem moeten asielzoekers in mensonwaardige omstandigheden leven. Hij vraagt de Commissaris-generaal of hij het dienaangaande met hem eens is.

Enfin, il se déclare opposé aux déclarations du Commissaire général relatives à un éloignement collectif vu qu'elles entraînent le risque que les personnes renvoyées ne deviennent les victimes du régime politique en place.

Le Commissaire général précise tout d'abord qu'il avait fait référence à une décision de la Commission européenne des droits de l'homme du 3 octobre 1975 dans l'affaire Becker. Selon cette décision, une expulsion collective d'étrangers signifie toute mesure prise par une autorité compétente obligeant des étrangers considérés en tant que groupe à quitter le pays sauf lorsqu'une telle mesure est prise après et sur la base d'un examen raisonnable et objectif du cas particulier de chaque étranger du groupe. En Belgique, tous les candidats réfugiés font l'objet d'un tel examen individuel.

En ce qui concerne les conditions d'accueil à Zaventem, il attire l'attention sur le fait que ce centre ne relève pas de sa compétence. Il lui incombe néanmoins de faire un rapport annuel sur la situation des réfugiés en Belgique. Dans ce cadre, il a dénoncé les conditions inhumaines régnant à Zaventem, principalement entre février 1988 et décembre 1989. Il signale que le gouvernement a décidé de construire un centre plus solide qui offrirait des conditions plus décentes qu'actuellement.

Enfin, en ce qui concerne l'éloignement collectif, il est capital dans ce domaine qu'un système soit organisé afin que les candidats sachent que lorsqu'ils sont refusés, ils vont être reconduits. Il va de soi qu'un tel système ne peut fonctionner qu'avec les pays avec lesquels des arrangements ont été conclus. Il faut que les deux parties soient conscientes que ce ne sont pas des candidats qui ont quitté leur pays pour des raisons politiques mais qui ont inventé ces histoires sachant que c'était le seul moyen pour venir en Belgique. Il est évident qu'un tel système ne peut être mis à exécution qu'avec discernement, mais que c'est une hypothèse qu'il ne faudrait pas exclure a priori.

M. Van Parys rejoint le Commissaire général pour considérer que l'extension du personnel constitue un point positif et que cet aspect positif est également dû à l'effort fourni par le personnel lui-même. Dans l'avenir, cette extension doit aussi se situer au niveau de la commission permanente.

En ce qui concerne les aspects procéduraux et législatifs, un équilibre doit être trouvé entre l'efficacité et les droits de la défense. Il faudrait à cet égard pouvoir évaluer la nouvelle loi du 18 juillet 1991. Ce serait en effet une erreur de prendre à court terme de nouvelles initiatives législatives car de ce fait, la sécurité juridique serait mise en danger. En tout état de cause, la question qui subsiste est de savoir s'il est nécessaire de garder cinq instances.

Enfin, en ce qui concerne le problème délicat de l'éloignement, il estime que sur un plan général,

Tot slot verklaart hij zich niet bij de verklaringen van de Commissaris-generaal inzake collectieve verwijdering te kunnen aansluiten, aangezien zulks het risico inhoudt dat mensen die worden teruggestuurd, in handen van het plaatselijke politieke regime vallen.

De Commissaris-generaal verklaart eerst en vooral dat hij verwezen heeft naar een beslissing van de Europese Commissie voor de rechten van de mens van 3 oktober 1975 in de zaak Becker. Krachtens die beslissing houdt de collectieve verwijdering van vreemdelingen alle maatregelen in die de bevoegde overheid neemt om die vreemdelingen ertoe te verplichten als groep het grondgebied te verlaten, behalve indien een dergelijke maatregel na en op grond van een billijk en objectief onderzoek van het dossier van elke vreemdeling afzonderlijk is genomen. In België worden alle asielzoekers aan een dergelijk individueel onderzoek onderworpen.

Inzake de opvang in Zaventem vestigt hij de aandacht op het feit dat dit centrum niet onder zijn bevoegdheid valt. Aangezien een van zijn taken er evenwel in bestaat een jaarverslag over de vluchtelingen in België te maken, heeft hij de onmenselijke toestanden die vooral tussen februari 1988 en december 1989 in Zaventem heersten, aan de kaak gesteld. Hij wijst erop dat de regering heeft besloten om een solider centrum te bouwen dat de asielzoekers in betere omstandigheden moet kunnen opvangen.

Wat tot slot de collectieve verwijdering betreft, is het van het grootste belang dat ter zake een regeling wordt getroffen, zodat de kandidaten weten dat zij teruggedleid worden wanneer hun verzoek wordt geweigerd. Vanzelfsprekend kan het alleen tot een dergelijke regeling komen met de landen waarmee een overeenkomst werd gesloten. Beide partijen moeten zich ervan bewust zijn dat het daarbij niet gaat om kandidaat-vluchtelingen die hun land om politieke redenen hebben verlaten, maar een dergelijk verhaal opdissen omdat zij weten dat het de enige manier is om België binnen te komen. Vanzelfsprekend mag die regeling alleen met de nodige omzichtigheid worden toegepast, maar het is een veronderstelling die niet a priori mag worden uitgesloten.

De heer Van Parys sluit zich aan bij het standpunt van de Commissaris-generaal dat de personeelsuitbreiding een goede zaak is. Bovendien hebben ook de inspanningen van het personeel zelf een positief effect gehad. Ook de bestendige commissie zal in de toekomst aan uitbreiding toe zijn.

Inzake de procedurele en de wetgevende aspecten moeten de doelmatigheid en de rechten van de verdediging gelijkelijk doorwegen. De nieuwe wet van 18 juli 1991 zou in dit licht moeten worden geëvalueerd. Het ware immers een vergissing te snel nieuwe wetgevende initiatieven te nemen omdat de rechtszekerheid daardoor in het gedrang zou komen. Hoe dan ook blijft de vraag of het werkzaam is dat er vijf organen naast elkaar blijven bestaan.

Omtrent het delicate probleem van de verwijdering stelt hij ten slotte als algemene regel dat een

lorsqu'une loi est votée, celle-ci doit être appliquée. En particulier, dès qu'une décision d'éloignement est prise, l'exécution doit en être assurée. Ceci est inévitable.

Le Commissaire général remercie l'orateur pour l'appréciation qu'il a exprimée pour le travail accompli par le personnel. Il fait part de sa satisfaction de pouvoir travailler avec des collaborateurs enthousiastes et consciencieux. Vu l'extension du personnel, celui-ci a pu être orienté dans des domaines précis.

Les juristes sont ainsi attachés à une seule région, voire un seul pays, afin de connaître la situation des droits de l'homme dans celui-ci, la jurisprudence étatique, le profil social des candidats réfugiés en question.

Actuellement, il est d'avis qu'il y aurait lieu de nommer des membres suppléants pour la commission permanente, de constituer peut-être des chambres supplémentaires et de revoir la procédure accordant l'effet suspensif.

Il partage enfin l'opinion de l'orateur pour estimer qu'avant de vouloir modifier la loi, il faut examiner son fonctionnement concret. Il y a lieu également d'incorporer des modifications tenant compte des Conventions de Dublin et de Schengen.

M. Van Overmeire demande s'il existe un trafic international par lequel des réfugiés sont amenés en Belgique contre de fortes sommes. Il donne l'exemple de publicités parues dans des journaux ghanéens. Il pose la question de savoir si une première exigence n'est pas d'enrayer ce trafic de réfugiés et d'organiser une coopération internationale pour lutter contre toute filière.

Le Commissaire général est d'avis que de telles filières existent et que ce problème devrait être examiné en profondeur. Cependant, le problème des filières ne relève pas de la compétence du Commissariat général mais bien des parquets.

M. Kempinaire pose deux questions :

— où les candidats réfugiés se trouvent-ils inscrits, vu que dans leur commune ils ne sont pas inscrits dans les registres de la population ?

— peut-on encore considérer les Roumains ou les Hongrois comme des réfugiés politiques ? La Roumanie comme la Hongrie ont posé leur candidature pour être membre du Conseil de l'Europe, ce qui présuppose que la procédure démocratique est allée si loin que toutes les libertés sont garanties. Il compare cette situation avec celle qu'ont connue l'Espagne et le Portugal qui ont également été mis au ban de la communauté internationale sur le plan des libertés.

Le Commissaire général estime regrettable que les candidats réfugiés ne soient pas inscrits dans les registres de la population. Les communes doivent respecter la loi. Il est très difficile pour le Commissariat général de traiter les dossiers des candidats réfugiés s'ils ne sont inscrits nulle part.

En ce qui concerne la situation en Roumanie, il estime que celle-ci est meilleure qu'avant mais cer-

wet, eenmaal goedgekeurd, ook toegepast moet worden. Wanneer in het bijzonder een beslissing tot verwijdering wordt genomen, moet onvermijdelijk de tenuitvoerlegging van de beslissing volgen.

De Commissaris-generaal dankt de spreker voor diens waardering voor de inspanningen van het personeel. Zelf is hij blij dat hij over een team geestdriftige en plichtsgetrouwe medewerkers beschikt. Dank zij de personeelsuitbreiding kunnen zijn ambtenaren zich aan precieze taken wijden.

De juristen concentreren zich aldus op één regio, zelfs één land, om de naleving van de rechten van de mens, de jurisprudentie van het land en de sociale herkomst van de betrokken kandidaat-vluchtelingen na te trekken.

Hij is de mening toegedaan dat de aanwijzing van plaatsvervangende leden voor de Vaste Beroepscommissie en de oprichting van bijkomende kamers, als ook de herziening van de opschortingsprocedure noodzakelijk geworden zijn.

Ten slotte is hij het eens met de spreker dat men, voor de wet wordt gewijzigd, eerst moet nagaan hoe ze concreet werkt. Voorts moeten er wijzigingen in worden aangebracht die rekening houden met de overeenkomsten van Dublin en Schengen.

De heer Van Overmeire vraagt of er internationale aanvoerlijnen van vluchtelingen bestaan, via welke zij in ruil voor forse bedragen naar België worden gebracht. Hij verwijst naar advertenties in Ghanese kranten. Hij vraagt of het geen eerste vereiste is die handel in vluchtelingen tegen te gaan en een internationale samenwerking uit te bouwen om alle aanvoerlijnen op te doeken.

Volgens *de Commissaris-generaal* bestaan dergelijke aanvoerlijnen wel degelijk en moet dit probleem grondig onderzocht worden. Het zijn evenwel de parketten die bevoegd zijn voor het vraagstuk van de aanvoerlijnen, niet het Commissariaat-generaal.

De heer Kempinaire stelt twee vragen :

— waar worden de kandidaat-vluchtelingen dan wel ingeschreven, als zij in hun gemeente niet in de bevolkingsregisters worden ingeschreven ?

— kan men de Roemenen en de Hongaren nog als politieke vluchtelingen beschouwen ? Roemenië en Hongarije zijn allebei kandidaat om lid te worden van de Raad van Europa, wat onderstelt dat de democratische werking er dermate is gevorderd dat alle vrijheden gewaarborgd worden. Hij vergelijkt de toestand met wat er in Spanje en Portugal is gebeurd; ook die landen werden op het stuk van de vrijheden door de andere landen aan de kant geschoven.

De Commissaris-generaal betreurt dat de kandidaat-vluchtelingen niet in de bevolkingsregisters worden ingeschreven. De gemeenten moeten de wet naleven. Het Commissariaat-generaal heeft het erg moeilijk om de dossiers van de kandidaat-vluchtelingen te behandelen wanneer dezen nergens zijn ingeschreven.

Met betrekking tot Roemenië vindt hij dat de toestand er vergeleken met vroeger verbeterd is; niette-

taines personnes peuvent encore éprouver une crainte fondée au sens de la Convention de Genève.

M. Berben regrette que le Gouvernement n'ait pas accordé une meilleure attention aux rapports du Commissaire général. Il déplore que toutes les propositions de loi ont été délaissées.

La situation actuelle ($\pm$ 100 000 illégaux) est insatisfaisante. Il plaide dès lors pour une procédure accélérée.

Enfin, il ne se déclare pas opposé à l'éloignement des illégaux mais il est d'avis que cela doit se faire de façon digne et humanitaire.

M. Coveliers tient tout d'abord à faire remarquer à l'orateur précédent que le Ministre de la Justice ne peut intervenir dans les tâches du Commissaire général. On ne peut dès lors parler de son désintérêt pour le Commissariat.

Cela étant, il insiste pour que les décisions d'éloignement, prises conformément à la législation en vigueur, soient exécutées. Il est en effet convaincu que la non-exécution de décisions est un facteur criminogène. Mieux vaut ne pas avoir de décision que d'avoir une décision qui n'est pas exécutée. Le Parlement européen a, dans ce sens, adopté une résolution demandant aux Etats membres d'exécuter leurs décisions d'éloignement. Il insiste également sur le fait que cela n'a aucun sens de reconduire quelqu'un à une frontière intérieure de l'Europe. L'éloignement doit se faire vers les pays d'origine mais moyennant la conclusion d'accords préalables. Il remarque par ailleurs, en ce qui concerne la ratification des accords de Schengen, que pas un seul démocrate ne peut être d'accord avec celle-ci si auparavant n'intervient le vote d'une loi sur la protection de la vie privée, avec l'espoir que cette législation corresponde avec ce que les démocrates entendent par vie privée.

En conclusion, il fait part de sa conviction, suite à l'exposé du Commissaire général, qu'il y aura toujours des réfugiés politiques, qu'il faudra toujours examiner individuellement leur cas, mais aussi que la tentation de profiter du système sera toujours grande mais humainement compréhensible.

Mme de T'Serclaes demande quelle est la situation de la Belgique dans l'ensemble des pays européens en ce qui concerne le nombre de demandeurs d'asile.

Le Commissaire général communique les chiffres suivants pour l'année 1991 :

Belgique	15 000 demandeurs d'asile
Pays-Bas	21 000 demandeurs d'asile
Suisse	41 000 demandeurs d'asile
Royaume Uni	57 000 demandeurs d'asile
Allemagne	256 000 demandeurs d'asile

min bestaan daarover bepaalde twijfels, zodat sommigen nog een, in de zin van het Verdrag van Genève gegronde, vrees kunnen koesteren.

De heer Berben betreurt dat de Regering niet meer aandacht heeft geschonken aan de verslagen van de Commissaris-generaal. Hij vindt het jammer dat geen enkel wetsvoorstel ter zake in behandeling is genomen.

De huidige toestand met zowat 100 000 illegaal in ons land verblijvende vreemdelingen is onduidelijk. Hij is dan ook gewonnen voor een versnelde procedure.

Ten slotte verzet hij zich niet tegen de verwijdering van de vreemdelingen die hier illegaal verblijven; hij vindt evenwel dat zulks waardig en human moet gebeuren.

De heer Coveliers wil er de vorige spreker allereerst op wijzen dat de Minister van Justitie zich niet met de taken van de Commissaris-generaal mag inlaten. Men mag derhalve niet zeggen dat hij geen belangstelling voor het Commissariaat zou hebben.

Dat gezegd zijnde dringt hij aan op de tenuitvoerlegging van de beslissingen tot verwijdering, die overeenkomstig de vigerende wetgeving werden genomen. Hij is er immers van overtuigd dat het niet uitvoeren van beslissingen een criminogene factor is. Het is beter dat een beslissing helemaal uitblijft dan dat ze niet wordt uitgevoerd. Het Europees Parlement heeft ter zake een resolutie goedgekeurd, die de Lid-Staten aanmaant hun beslissingen tot verwijdering uit te voeren. Hij beklemtoont voorts dat het geen zin heeft iemand naar een Europese binnengrens terug te leiden. Het moet gaan om een verwijdering naar het land van herkomst, op voorwaarde evenwel dat daarover vooraf overeenkomsten werden gesloten. Verder merkt hij op dat geen enkele democratisch ingestelde burger met de bekrachtiging van de overeenkomsten van Schengen kan instemmen, indien die niet wordt voorafgegaan door de goedkeuring van een wet betreffende de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, in de hoop dat die wet overeenstemt met wat democraten onder persoonlijke levenssfeer verstaan.

Tot besluit verklaart spreker dat hij na het betoog van de Commissaris-generaal tot de overtuiging is gekomen dat er te allen tijde politieke vluchtelingen zullen zijn, dat elk dossier steeds individueel zal moeten worden onderzocht, maar ook dat er altijd een grote — zij het uit een menselijk oogpunt begrijpelijke — neiging zal bestaan om van het systeem te profiteren.

Mevrouw de T'Serclaes vraagt hoe het aantal asielzoekers in België zich verhoudt tot de toestand in de overige landen van Europa.

De Commissaris-Generaal deelt in dat verband de onderstaande cijfers voor 1991 mee :

België	15 000 asielzoekers
Nederland	21 000 asielzoekers
Zwitserland	41 000 asielzoekers
Verenigd Koninkrijk	57 000 asielzoekers
Duitsland	256 000 asielzoekers

France46 000 demandeurs d'asile
Norvège3 000 demandeurs d'asile
Suède26 000 demandeurs d'asile

Le Rapporteur,

Le Président,

N. de T'SERCLAES

Y. YLIEFF

Frankrijk46 000 asielzoekers
Noorwegen3 000 asielzoekers
Zweden26 000 asielzoekers

De Rapporteur,

De Voorzitter,

N. de T'SERCLAES

Y. YLIEFF

ANNEXE 1

**TROISIEME RAPPORT ANNUEL
DU COMMISSAIRE GENERAL
AUX REFUGIES ET
AUX APATRIDES**

Année d'activité 1990

CONTENU

I. Introduction

II. L'application de la loi sur les réfugiés

- A. L'accès à la procédure
 - 1. Les demandes d'asile introduites en 1990
 - 2. Les décisions de recevabilité en première instance
- B. Les demandes urgentes de réexamen
 - 1. Les avis donnés en 1990
 - 2. Le fonctionnement de la procédure
 - 3. Des suggestions pour une modification de la procédure
- C. L'examen quant au fond
 - 1. Les décisions du Commissaire général
 - 2. Les activités de la Commission permanente de recours
- D. La délivrance de documents
 - 1. Les actes d'état civil
 - 2. Les autres documents délivrés

III. Le fonctionnement des nouvelles instances pour réfugiés

- A. Le personnel du Commissariat général
 - 1. Le cadre restreint de personnel du Commissariat général
 - 2. Le statut du Commissaire général et des Commissaires adjoints
- B. L'infrastructure du Commissariat général
 - 1. Le budget
 - 2. L'informatisation
- C. Les problèmes en matière d'accueil de réfugiés et de demandeurs d'asile
 - 1. L'accueil à l'intérieur du pays
 - 2. Le Centre de transit pour demandeurs d'asile
- D. Les relations extérieures

IV. Conclusion

- A. La charge imposée aux instances pour réfugiés
 - 1. L'Office des Etrangers
 - 2. Le Commissariat général
 - 3. La Commission permanente de recours
- B. Observations finales

V. Documents complémentaires

- A. Figures
- B. Tableaux
- C. Table des matières

I. INTRODUCTION

1. L'article 57/28 de la loi sur les réfugiés du 14 juillet 1987 prévoit que: "Chaque année, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides fait rapport au Ministre de la Justice sur sa mission. Une copie de ce rapport avec les observations éventuelles du Ministre de la Justice est transmise à la Chambre des Représentants et au Sénat par le Ministre de la Justice".

2. L'Exposé des motifs (Doc. Parl., Chambre, n° 689/1, 86/87, p.15) spécifie: "Le rapport annuel que le Commissaire général fait au Ministre de la Justice doit lui permettre, entre autres, de présenter un bilan général sur la situation des réfugiés en Belgique et de faire toute suggestion qu'il estime opportune dans ce domaine.

3. Le Premier Rapport annuel, publié en annexe aux Doc. Parl., Chambre, 1988/1989 n° 871/1, p. 35-127, a été présenté par le Commissaire général devant la Commission de la Justice de la Chambre en réunion publique le 11 mai 1989, présentation suivie le 24 mai 1989 d'un échange de vues, également en réunion publique de la Commission (Ibid., p. 221) et devant la Commission de la Justice du Sénat lors de l'audience du 8 juin 1989 (Doc. Parl., Sénat, 1988/1989, n° 661/2, p. 26).

4. Le Deuxième Rapport annuel, publié en annexe aux Doc. Parl., Chambre, 1990/1991, n° 1355/1, p. 15-121, a été présenté par le Commissaire général devant la Commission de la Justice de la Chambre en séance à huis-clos le 24 octobre 1990, présentation suivie le 7 novembre d'un échange de vues également tenu à huis-clos (Ibid. 232 p.).

5. Le Commissaire général voudrait remercier les nombreuses instances, organisations et personnes qui lui ont apporté leur coopération appréciée, avec mention spéciale au Cabinet du Ministre de la Justice, à l'Administration centrale du Ministère de la Justice, au personnel mis à la disposition des nouvelles instances pour réfugiés et aux Commissaires adjoints, MM. Christian BAYI et Marc BONTE.

II. L'APPLICATION DE LA LOI SUR LES REFUGIES

6. La Loi du 14 juillet 1987, entrée en vigueur le 1er février 1988, a mis fin à la délégation de compétence donnée au Représentant en Belgique du Haut Commissaire des Nations Unies pour les Réfugiés, pour les demandes introduites après le 31 janvier 1988. Cette compétence est reprise par une nouvelle autorité administrative et indépendante: le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, qui dispose de l'autonomie de décision.

A. L'accès à la procédure

7. Le Ministère de la Justice prend la décision autorisant l'accès au territoire ou le séjour de l'étranger qui demande l'asile pour permettre aux nouvelles instances compétentes de statuer sur sa demande.

1. Les demandes d'asile introduites en 1990

8. Les demandes d'asile introduites pour l'année 1989 s'élevaient au nombre de 8.076 ce qui constitue une augmentation de 62% par rapport à l'année 1988 (4.982 demandes). Le nombre de demandes d'asile pour l'année 1990 publié par l'Office des Etrangers est de 12.964, soit une augmentation de 60%, ce qui constitue un record pour une deuxième année consécutive en Belgique.

9. Dans une note du 21 mai 1990 à l'attention de l'Administrateur adjoint de l'Office des Etrangers, le Commissaire général a indiqué qu'un retard croissant était en train de s'établir dans la communication des demandes d'asile faite par l'Office des Etrangers au Commissariat général, et cela alors même que la Loi sur les réfugiés prévoit dans son article 50 que "le Ministre de la Justice ou son délégué en informe immédiatement le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides".

10. Cette présente remarque a fait l'objet de multiples rappels. Ainsi, dans des notes adressées au Ministre de la Justice les 13 juin, 10 octobre et 21 novembre 1990, il a été signalé que la disparité entre les demandes d'asile enregistrées en 1990 par l'Office des Etrangers d'une part et celles enregistrées par le Commissariat général d'autre part s'élevait aux 1er mai, 1er juin, 1er octobre et 1er novembre 1990 respectivement à 1.771, 1.786, 2.174 et 2.746 demandes. Le Ministre communiquait le 19 octobre 1990 qu'il avait interrogé son administration à ce sujet. Au 1er janvier 1991 cette disparité était encore de 2.226 demandes d'asile (12.963 - 10.737)!

11. Dans le Deuxième Rapport annuel (par. 17-18) il a déjà été démontré qu'une procédure de recevabilité qui fonctionne d'une manière satisfaisante exerce une influence manifeste sur l'évolution du nombre de demandes d'asile. L'impossibilité pour l'Office des Etrangers de procéder immédiatement à l'interrogatoire des demandeurs d'asile qui se présentent - suite au non remplacement des miliciens fin avril 1989 - a pour ainsi dire amené à doubler le nombre de demandes d'asile (de 460 à 880 demandes d'asile en moyenne par mois pendant le deuxième semestre 1989).

12. Cette augmentation s'est intensifiée pendant le premier trimestre 1990 jusqu'à atteindre presque 1.500 demandes d'asile en mars 1990. Depuis Pâques 1990, lorsque le renforcement du personnel temporaire de l'Office des Etrangers a permis de procéder plus régulièrement aux interrogatoires, le nombre de demandes d'asile a baissé jusqu'à environ 700 en juin 1990 (Pour l'évolution du nombre de demandes d'asile par mois, voir p. 62, fig. 1).

13. Cependant, une nouvelle augmentation a suivi (jusqu'à environ 1.350 demandes en octobre 1990), principalement imputable à l'augmentation considérable (de 553%) du nombre des demandes d'asile roumaines (de 34 en moyenne par mois pendant les 5 premiers mois de 1990 à 222 en moyenne par mois pendant les 7 derniers mois de 1990). Pour la même période de référence, l'on constatait le phénomène inverse dans les autres nationalités les plus importantes: une diminution de 65% pour les Ghanéens (de 212 à 73), de 66% pour les Turcs (de 235 à 80) et de 70% pour les Polonais (de 160 à 47).

14. Les demandeurs d'asile arrivés en 1990 proviennent de 94 [82] pays; plus de 70% d'entre eux proviennent de 7 pays seulement, à savoir la Roumanie (1.724 = 13%) [3%], la Turquie (1.689 = 13%) [13%] et le Ghana (1.574 = 12%) [19%], suivis (avec chaque fois 8%) par la Pologne (1.129), l'Inde (1.084) le Zaïre (1.073) et, avec 6%, par le Pakistan (846) (voir p. 78, tableau 1).

15. Les hausses les plus importantes se situent parmi les demandeurs d'asile en provenance d'Afrique, notamment de la Côte d'Ivoire (de 17 à 48), du Togo (de 27 à 60), du Maroc (de 48 à 116), du Libéria (de 26 à 202), du Nigéria (de 208 à 529) et du Zaïre (de 828 à 1.073). Ces hausses valent également pour les demandeurs d'asile qui proviennent d'Asie notamment du Pakistan (de 558 à 846), d'Inde (de 557 à 1.084) et de Turquie (de 1.048 à 1.649), et surtout pour les demandeurs d'asile provenant de l'Europe de l'Est, notamment de l'Union Soviétique (de 11 à 81), de la Bulgarie (de 24 à 321), de la Pologne (de 251 à 1.129) et de la Roumanie (de 228 à 1.724). Seules les demandes d'asile émanant de Chiliens (de 101 à 51) et de Chinois (de 569 à 70) ont donné lieu à l'enregistrement de baisses sensibles.

16. Le nombre de demandes introduites à l'Aéroport National où, durant la période de mars 1986 à février 1987 on ne totalisait pas moins de 85% du total des demandes enregistrées, a baissé considérablement jusqu'à 13% (tant en 1988 qu'en 1989) pour finalement atteindre le seuil de 6% en 1990 (809 sur un total de 12.963) [contre 1.038 sur 8.075 en 1989] (voir p. 87, fig. 1 A, et p. 103, tab. 1). En 1990 les deux tiers (536) de l'ensemble des demandeurs d'asile arrivés à Zaventem (809) provenaient d'Afrique [contre 80% en 1989]. Exprimé tant en chiffres absolus (212 au lieu de 488 en 1989) qu'en pourcentage (26% au lieu de 47% en 1989), le nombre de demandes d'asile ghanéennes introduites à Zaventem accuse une baisse très nette. Quelques autres pays importants d'où proviennent les demandeurs d'asile à Zaventem sont l'Angola (98), le Sri Lanka (77), le Zaïre (73), le Nigéria (72) et le Libéria (46).

17. Quatre-vingt pour cent des demandes d'asile sont introduites par des personnes isolées. En outre, environ 1.500 demandes ont été introduites en faveur d'enfants accompagnants, principalement originaires (en ordre croissant) de Pologne, de Yougoslavie, du Zaïre, de Roumanie et de Turquie. Le Commissariat général ne dispose de statistiques ni sur le nombre d'enfants non accompagnés, ni sur le nombre respectif d'hommes et de femmes.

2. Les décisions de recevabilité en première instance

18. Au 31 décembre 1990 le Ministère de la Justice n'avait pas encore pris de décision en matière de recevabilité dans 122 (3%) des 4.502 demandes d'asile introduites entre le 1er février et le 31 décembre 1988, ni dans 2.215 (28%) des 8.076 demandes introduites en 1989 ainsi que dans 5.027 (48%) des 10.737 demandes introduites en 1990 et transmises au Commissariat général. Il apparaît donc qu'en date du 31 décembre 1990, sur l'ensemble des demandes d'asile (23.316) transmises au Commissariat général, le Ministère de la Justice devait encore prendre une décision en matière de recevabilité pour 7.359 (31%) d'entre elles.

19. Les plus importants pays d'origine des demandeurs d'asile, dont la demande attendait encore au 31 décembre 1990 une décision de recevabilité sont la Turquie (1.140), le Ghana (1.004), la Roumanie (711), la Pologne (650), le Zaïre (615), l'Inde (498), le Pakistan (435), et la Yougoslavie (423). Par ailleurs l'Office des Etrangers faisait encore état de 2.226 demandes d'asile introduites en 1990 et qui au 31 décembre 1990 n'avaient pas encore été communiquées au Commissariat général (cf. supra, par. 9-10).

20. Le nombre moyen de décisions prises en matière de recevabilité par le Ministère de la Justice a triplé (de 300 décisions par mois en 1989 à 880 décisions par mois en 1990). L'Office des Etrangers n'enregistre donc plus aucun retard en ce domaine mais par contre ne parvient pas encore à combler l'arriéré existant. Eu égard au rythme avec lequel l'Office des Etrangers prend ses décisions, une évaluation en temps de l'arriéré de l'Office des Etrangers (7.359 : 880) s'élève à 8,4 mois [contre 18 mois (5.862 : 300) estimé fin 1989].

21. Depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur les réfugiés, 7.618 demandes d'asile ont été déclarées recevables en première instance, 7.100 ont été déclarées irrecevables et dans 1.239 cas un retrait de la demande a été enregistré. Au 31 décembre 1990, 58% des demandes d'asile introduites en 1988 (2.124/3.648) et 49% des demandes d'asile introduites en 1989 (2.712/5.456) ainsi qu'en 1990 (2.776/5.608) ont été déclarées recevables en première instance (soit préalablement à une "demande urgente de réexamen") sur décision du Ministère de la Justice.

22. Si l'on tient compte des nationalités les plus importantes, on note que 27% des Polonais (159), 35% des Ghanéens (920), 46% des Indiens (455), 47% des Turques (779), 53% des Pakistanais (399), 61% des Zaïrois (1.040) et 82% des Roumains (899) ont vu leur demande déclarée recevable par première décision du Ministère de la Justice et, par la suite, admise à l'examen au fond.

B. Les demandes urgentes de réexamen

23. La loi du 14 juillet 1987 prévoit un nombre de motifs d'irrecevabilité dont certains sont réservés au Ministre de la Justice uniquement, d'autres peuvent être invoqués par le Ministre ou par son délégué. En cas de refus d'entrée ou de séjour sur le territoire du Royaume par le Ministre ou par son délégué, l'intéressé peut introduire à la frontière dans les 24 heures et dans le pays pendant un délai de trois jours ouvrables, une "demande urgente de réexamen". En l'occurrence, le Commissaire général doit donner un avis endéans les 24 heures pour les demandes introduites à la frontière et dans les sept jours si la demande est introduite dans le pays. Cet avis lie le délégué du Ministre mais non le Ministre lui-même, qui, au cas où il décide de ne pas suivre l'avis, doit motiver cette dérogation.

1. Les avis donnés en 1990

24. Dans sa troisième année d'activité le Commissaire général a donné 2.447 avis dans le cadre des "demandes urgentes de réexamen", soit le triple des avis donnés en 1989 [835] (voir p. 79, tableau 2). A titre de comparaison, les données statistiques relatives à l'année 1989 sont mentionnées entre crochets []. En matière de refus d'accès au territoire du Royaume, 439 [299] ont dû être donnés dans les 24 heures (une augmentation de une fois et demi), tandis qu'en matière de refus de séjour, 2.008 [543] avis ont dû être donnés endéans les 7 jours (presque 4 fois plus). Parmi ces derniers, il faut compter 10 [51] avis concernant des demandes d'asile introduites avant le 1er février 1988.

25. Il faut noter une singulière hausse des avis rendus en matière de refus de séjour à cause du mouvement de rattrapage engagé par l'Office des Etrangers: ainsi de 40 avis pris en moyenne par mois avant Pâques 1990, on est passé à plus de 352 en juin et 356 en juillet (soit une multiplication par 9!) (Pour l'évolution du nombre d'avis donnés par mois par le Commissaire général, voir p. 65, fig. 4). Cette brusque augmentation - qui plus est s'accompagnait d'une baisse substantielle de la qualité des décisions d'irrecevabilité (voir infra, par. 34-46) - a conduit à un accroissement plus sévère encore des avis favorables: 150 en juin et 156 en juillet 1990 (soit 12 fois plus, si l'on compare avec les 154 avis rendus en 1988 et les 155 avis rendus en 1989). Durant les 4 derniers mois de 1990 on a enregistré une diminution des demandes d'avis (jusqu'à 206 en moyenne par mois) et surtout du nombre d'avis favorables (jusqu'à 50 en moyenne par mois).

26. Comme il fut déjà mentionné dans le Deuxième Rapport annuel (par. 21), l'exercice de cette compétence consultative se fait parfois au détriment de la rapidité de l'exercice de la compétence quant au fond. Toutefois priorité continue d'être donnée à la procédure d'avis, pour les raisons suivantes (cf. Ibid., par. 22): a) c'est la seule procédure qui permet à court terme de prendre des décisions exécutoires; b) la nécessité qu'il y a d'offrir toutes les assurances pour que l'éloignement du territoire s'effectue avec les garanties qui s'imposent; c) le très bref délai que la loi fixe pour rendre ces avis.

27. Quatre-vingt-cinq pour cent [60% en 1988 et 80% en 1989] des avis (2.097) concernaient des refus décidés par le Ministre de la Justice et 15% (350) s'appliquaient à des refus décidés par le délégué du Ministre de la Justice. Dans moins de 3% [15%] des cas (57 - 2040) où le Ministre de la Justice a pris une décision de refus, le délégué du Ministre aurait pu, selon la loi actuellement en vigueur, prendre la décision.

28. Globalement 35% des avis (865) rendus étaient favorables aux demandeurs d'asile [en 1989: 668 = 31%] et 65% leur étaient défavorables (1.582) [en 1989: 573]. Comme cela fut également le cas en 1988 [avec 42%] le pourcentage des avis favorables du Commissaire général est plus élevé à la frontière (183-256 = 41% [en 1989 : 30%]) qu'à l'intérieur du pays (682-1.326 = 33%[en 1989 : 32%]) (voir p. 66, fig.5, a: A. Selon le lieu de la demande). De même qu'en 1988 [38%], le nombre d'avis favorables concernant les décisions d'irrecevabilité prises par le Ministre de la Justice est plus élevé (768-1.329 = 36% [29]) que celui relatif aux décisions de refus prises par le délégué du Ministre de la Justice (97-253 = 27% [38]) (voir p. 66, fig. 3, a: B. Selon l'auteur du refus). Les données statistiques de l'année d'activité 1989 sont mentionnées entre crochets.

29. Parmi les demandeurs d'asile qui en 1990 ont introduit une "demande urgente de réexamen", il y en avait 388 originaires de Turquie, 378 du Ghana, 306 du Zaïre, 186 de Pologne, 152 du Nigéria, 106 d'Inde et 100 de Yougoslavie (voir p. 80, tableau 3). Le nombre d'avis favorables rendus respectivement pour chacune de ces nationalités représente 41% pour les Turcs, 13% pour les Ghanéens, 54% pour les Zaïrois, 1% pour les Polonais, 20% pour les Nigériens, 3% pour les Indiens et 31% pour les Yougoslaves (voir p. 80, tableau 3).

30. Les motifs de refus les plus fréquemment invoqués sont: demande frauduleuse ou demande étrangère aux critères d'asile (2.029) [568], séjour dans un ou plusieurs pays tiers (212) [150] et demandes tardives (180) [84] (voir p. 81-85, tableaux 4a et 4c). Le pourcentage d'avis favorables aux demandeurs d'asile varie considérablement selon le motif de

refus invoqué: 50% [79%] (5-5) en matière de titre de transport, 36% [27%] (738-1.291) en matière de demande frauduleuse ou demande étrangère aux critères d'asile (le cas échéant en combinaison avec d'autres motifs de refus), 32% [27%] (69-143) en matière de résidence dans un ou plusieurs pays tiers, 28% [52%] (51-129) en matière de demande tardive (voir p. 67, fig.5, b: C. Par motif de refus).

31. Le Commissaire général a été informé que dans 26 cas en 1988 (16%), dans 24 cas en 1989 (14%) et dans 63 cas en 1990 (11%) le Ministre de la Justice n'avait pas suivi ses avis favorables. Si ce pourcentage ne doit pas être jugé en soi inquiétant, on ne peut en dire autant des 195 avis favorables rendus en 1990 pour lesquels le Ministre de la Justice n'avait pas encore pris en 1990 de (deuxième) décision. Il est à craindre que les raisons qui conduisent à ce constat soient à mettre à l'actif de l'Office des Etrangers, celui-ci essayant d'inciter le Ministre de la Justice à ne pas suivre les avis du Commissaire général. A la perte de temps considérable qu'entraîne cette pratique, il faut ajouter les risques d'erreurs fâcheuses qui pourraient également en résulter.

32. Il peut être établi, sur base des décisions prises en matière de recevabilité à la date du 1er janvier 1991 et qui concernent 12.578 demandes d'asile introduites du 1er février 1988 au 31 décembre 1989, que 37% d'entre elles ont été déclarées recevables en première instance et 5% suite à une demande urgente de réexamen. Neuf pour cent des demandes ont fait l'objet d'un retrait sans décision, 32% ont été déclarées irrecevables et 18% étaient encore dans l'attente d'une décision de recevabilité (cf. p. 64, fig. 3).

33. Si le Ministre décide de reconduire le candidat réfugié vers le pays qu'il a fui et où il prétend sa vie et sa liberté menacées, l'intéressé a la possibilité d'introduire dans les deux jours ouvrables un recours devant le Président du Tribunal de première instance. Celui-ci devra alors statuer selon les formes du référé dans un délai de 15 jours. Si l'action aboutit à un rejet, le Président du Tribunal peut encore accorder à l'étranger un délai d'un mois maximum pour se faire admettre dans un autre pays. Le Commissaire général n'est informé qu'occasionnellement de cette procédure de recours, procédure qui semble d'ailleurs n'avoir que peu d'effet, sinon une prolongation du séjour du demandeur d'asile dans la zone de transit de l'Aéroport National.

2. Le fonctionnement de la procédure d'avis

34. Le "mouvement de rattrapage" amorcé depuis Pâques 1990 par l'Office des Etrangers, dont le personnel temporaire a été renforcé, a provoqué une augmentation substantielle du nombre d'avis demandés dans le cadre de la "demande urgente de réexamen". Cette croissance quantitative était cependant concomitante d'une diminution constante de la qualité des interrogatoires effectués par l'Office des Etrangers ainsi que de la qualité des motivations des décisions prises par le Ministre de la Justice.

35. Ce sont ces difficultés qui ont incité le Commissaire général, en date du 13 juin 1990, à attirer l'attention du Ministre de la Justice sur le fait que, en raison du nombre de demandes urgentes qui lui étaient chaque jour transmises, les autres missions du Commissariat général, et tout particulièrement la prise de décisions au fond, s'en trouvaient sérieusement compromises.

36. Vu cet état des choses, le Commissaire général fit savoir qu'il avait pris la responsabilité de fixer en matière d'avis un quota maximum de travail par jour et par collaborateur, afin que ces derniers puissent encore disposer d'une plage horaire suffisante pour se consacrer à d'autres tâches. Même si cette nouvelle répartition du travail permettait encore de rendre chaque jour de nombreux avis, le Commissaire général n'en demandait pas moins de la compréhension pour que dans des cas exceptionnels, certains avis puissent être rendus au-delà du délai légal de 7 jours. En effet, pour autant qu'il s'agisse de demandeurs d'asile qui avaient dû attendre plus d'un an une décision en matière de recevabilité, il ne lui paraissait plus guère justifiable dans les circonstances actuelles que les avis soient rendus à tout prix endéans les 7 jours, cela d'autant plus qu'il en allait du bon fonctionnement du Commissariat général.

37. Dans une lettre du 22 juin 1990 adressée au Commissaire général, le Ministre de la Justice a fait savoir qu'il se réjouissait de la remise en train de la procédure en matière de réfugiés, même s'il en résultait une surcharge temporaire pour le Commissariat général du fait que le cadre de son personnel n'avait pas encore été augmenté conformément aux chiffres mentionnés dans le rapport des conseillers de la Fonction publique. En ce qui concernait l'organisation interne, le Ministre en laissait volontiers la responsabilité au Commissaire général. Le Ministre marquait son accord sur la plus grande priorité à accorder aux avis de Zaventem et demandait à être avisé en temps opportun si la transmission des avis dans le pays accusa trop de retard.

38. Dans une lettre du 28 juin 1990 adressée au Ministre de la Justice, le Commissaire général mettait l'accent sur le fait que le nombre d'avis transmis par mois avaient septu-

plé et que, dans le même temps, le nombre d'avis favorables avait quant à lui augmenté d'un quart (de 31% dans la période de février 1988 - avril 1990 à 42% entre le 14 mai et le 13 juin 1990). Ceci ne pouvait être considéré selon lui comme une évolution positive. En effet, s'il est vrai que les demandes d'asile déclarées irrecevables de façon justifiée entraînent un gain de temps, il est tout aussi vrai que les demandes qui sont déclarées initialement irrecevables, mais sont tout de même examinées au fond suite à un avis favorable du Commissariat général, entraînent une sérieuse perte de temps.

39. Le Commissaire général indiquait que selon lui cette augmentation n'était pas due à une approche différente des décisions de recevabilité par le Commissariat général, mais bien à la perte en qualité déjà mentionnée des décisions prises en matière de recevabilité. En guise d'illustration, un certain nombre d'extraits frappants des avis du Commissariat général rendus entre le 18 mai et le 20 juin 1990 étaient cités. De là l'appel soutenu du Commissaire général pour que ses avis soient suivis de manière systématique, en vue d'apporter le meilleur remède possible aux conséquences des manquements susmentionnés et en attendant une amélioration qualitative des décisions prises en matière de recevabilité. Non seulement beaucoup de temps pourrait ainsi être épargné mais surtout cela permettrait d'éviter des décisions malencontreuses.

40. En ce qui concerne les problèmes portant sur la qualité des décisions de recevabilité proposées par l'Office des Etrangers, une réunion de travail a été organisée le 5 juillet 1990, avec la participation du Cabinet du Ministre de la Justice, de l'Office des Etrangers et du Commissariat général. Dans une lettre du 9 juillet 1990 au Commissaire général, le Ministre de la Justice prenait acte du dialogue qui s'était établi entre les instances concernées dans l'optique d'optimiser au mieux le travail de chacun dans la procédure relative aux réfugiés. Le Ministre de la Justice faisait en outre observer que dans la majorité des cas où l'Office des Etrangers lui proposait de ne pas suivre l'avis du Commissaire général, il se ralliait à l'argumentation de ce dernier.

41. Dans une lettre du 1er août 1990 adressée au Ministre de la Justice, le Commissaire général faisait observer que dans les cas où le Ministre de la Justice ne suivait pas l'avis du Commissaire général, les dossiers - déjà examinés par l'Office des Etrangers, le Ministre de la Justice et le Commissaire général - devaient à nouveau être étudiés par l'Office des Etrangers et, lorsque cette dernière instance n'entend pas se ranger à l'avis favorable, le réexamen des mêmes dossiers doit s'effectuer une nouvelle fois au niveau du Ministre. De la sorte, pour la seule recevabilité, certains dossiers font l'objet de cinq examens

successifs, auxquels il faut encore le cas échéant ajouter le recours devant le Président du Tribunal de première instance.

42. D'autre part, de nombreux avis ont montré, en raison des conditions difficiles dans lesquelles les demandes étaient examinées par l'Office des étrangers, qu'il y avait lieu de croire que le Ministre de la Justice était fréquemment induit en erreur - par des informations partielles ou par des déformations - au moment où il était appelé à prendre la première décision concernant la recevabilité. Or force est de constater que lorsque le Ministre, pour rejeter une demande urgente de réexamen, se contente de reprendre les motivations invoquées lors de la première décision de recevabilité alors même que le Commissaire général en avait relevé le caractère erroné dans son avis, c'est le système entier de la procédure de reconnaissance du statut de réfugié qui menace d'être biaisé, au mépris de la loi et des obligations internationales de la Belgique.

43. En outre, si la procédure de réexamen en matière de recevabilité, procédure que le législateur a qualifié d'urgente - aboutit régulièrement au quintuple examen de la demande, elle acquiert une lourdeur qui lui enlève toute efficacité. Enfin l'allongement des délais nécessaires à la prise des décisions sur les demandes urgentes de réexamen crée notamment des problèmes supplémentaires au niveau des possibilités d'accueil au Petit-Château.

44. Au vu de ce qui précède, le Commissaire général estime que la procédure de demande urgente ne peut - certainement dans l'état actuel des choses dont il n'a pas manqué de signaler les insuffisances - répondre à sa véritable raison d'être que s'il est suivi dans ses avis. Dans le cas contraire, il estime qu'il y a grand risque de perdre les avantages liés aux caractères d'urgence et de garantie que cette procédure est appelée à offrir à ce stade au traitement des demandes d'asile.

45. Dans une lettre du 10 décembre 1990 adressée au Ministre de la Justice, le Commissaire général est revenu sur le fait qu'en adoptant un système de réexamen après avis favorable, certains dossiers faisaient au seul niveau de la recevabilité l'objet de cinq examens successifs (Office des Etrangers, Cabinet/Ministre de la Justice, Commissariat général, Office des Etrangers, Cabinet/Ministre de la Justice). Il estimait que ceci n'était pas de nature à accélérer la procédure dont tout le monde s'accordait pourtant à déplorer les retards excessifs.

46. Le Commissaire général signalait ainsi qu'il enregistrait de plus en plus de décisions du Ministre écartant des avis favorables du Commissariat général. Qu'en outre un grand nombre de dossiers dans lesquels le Commis-

sariat général avait donné un avis favorable restaient bloqués pendant plusieurs semaines à la cellule de liaison de l'Office des Etrangers en attendant le moment où ses fonctionnaires (surchargés) trouveraient le temps de proposer au Ministre de passer outre l'avis rendu.

47. Le Commissaire général faisait surtout remarquer que pratiquement jamais la décision du Ministre ne réfutait les arguments avancés par le Commissariat général dans son avis favorable et ceci en contradiction avec l'article 63/2 de la loi du 14 juillet 1987 qui prescrit clairement que "la décision nouvelle doit être motivée eu égard à cet avis lorsqu'elle maintient la mesure". Dans un cas analogue, le Conseil d'Etat avait cependant précisé dans un arrêt du 11 mai 1989 qu'il fallait "une réplique concrète et adéquate". Dans ses motivations en revanche, le Ministre se contentait presque toujours d'un simple attendu faisant uniquement référence à l'existence d'un avis favorable.

3. Suggestions pour une modification de la procédure

48. Déjà dans son Premier Rapport annuel (par. 36-44), le Commissaire général avait suggéré de modifier la procédure des "demandes urgentes de réexamen". Ces suggestions concernaient tant les instances compétentes en matière de recevabilité, les délais (particulièrement brefs) pour l'introduction de la demande et pour la remise de l'avis que les motifs pouvant être invoqués pour refuser l'accès au territoire ou le séjour durant la procédure de reconnaissance.

49. Le 9 mai 1990, le Conseil des Ministres, sur proposition du Ministre de la Justice et du Secrétaire d'Etat à l'Emancipation Sociale, a demandé que soit approuvé un avant-projet de loi qui tenait compte de manière non négligeable d'un certain nombre de suggestions du Commissaire général (voir Deuxième Rapport annuel par. 29-36).

50. Comme cela fut déjà suggéré dans le Premier Rapport annuel (par. 37), le délai pour la remise d'avis du Commissaire général pourrait être porté à deux jours ouvrables à la frontière (au lieu de 24 h) et à sept jours ouvrables à l'intérieur du pays (au lieu de sept jours).

51. Bien que l'avant-projet n'ait pas été jusqu'à prévoir une procédure de recevabilité réduite aux deux seules étapes proposées (à savoir l'Office des Etrangers et le Commissariat général), il prévoirait néanmoins d'une part, l'abrogation de l'intervention du Ministre de la Justice au niveau de la première décision en matière de recevabilité et d'autre part, l'introduction de la demande urgente auprès du Commissaire général. Le Ministre de la Justice conserverait cependant un droit d'évocation lui permettant de prendre dans un bref délai (cinq jours ouvrables) une décision en sens contraire, auquel cas - et uniquement dans ce cas - un recours serait ouvert devant le Président du Tribunal de première instance selon les formes du référé.

52. Le Commissaire général, soutenu en cela par le Représentant du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés ainsi que par une doctrine unanime, reste convaincu que la décision finale sur la recevabilité devrait appartenir au seul Commissaire général (à l'exception du motif d'irrecevabilité concernant "le danger pour l'ordre public ou la sécurité nationale"). Ainsi, avec la fin de l'intervention du Ministre de la Justice et de celle du Président du Tribunal, c'est un gain de temps précieux et une plus grande efficacité qui pourraient être atteints. De plus, les motifs d'irrecevabilité pourraient être étendus entre autres au "défaut manifeste de fondement" sur lequel évidemment l'instance compétente quant au fond (le Commissaire général) serait appelé à porter un jugement.

53. Bien qu'il soit justifié que la loi prévoit très clairement que la demande d'un candidat-réfugié qui se soustrait volontairement aux procédures en cours soit déclarée irrecevable, le Commissaire général est néanmoins d'avis que les "dispositions générales de la loi" ne pourraient être d'application qu'après que le candidat-réfugié ait eu l'opportunité de s'adresser au Commissaire général dans le cadre d'une "demande urgente". Une opinion similaire a été exprimée par le Conseil d'Etat dans son avis du 18 décembre 1990.

54. Comme il fut suggéré dans le Deuxième Rapport annuel (par. 35) il serait tout indiqué de créer une base légale pour retenir des demandeurs d'asile dans la zone de transit. De même que le Commissaire royal à la politique des immigrés (Rapport mai 1990, 3ème partie p. 1006), le Commissaire général continue à plaider pour l'établissement d'une durée légale maximum de séjour (30 ou mieux encore 15 jours) dans la zone de transit. La procédure de recevabilité peut aisément s'accomplir dans un délai aussi bref si deux instances seulement (Office des Etrangers et Commissaire général) doivent intervenir. Sans cette prescription légale d'une durée maximale de séjour, le risque de surpopulation du Centre de Transit, allant de pair avec des conditions de séjour difficiles, ne sont pas à exclure.

55. Le 24 octobre 1990, l'avant-projet de loi susmentionné (cf. supra, par. 49) devenu proposition de loi fut déposé par les Sénateurs F. Erdman, R. Gijs, F. Truffaut, P. Wintgens, J. Valkeniers et W. Seeuws (Doc. Parl., Sénat, 1990/1991, n° 1076/1). Vu la situation de crise actuelle, il reste à espérer que le législateur, à la suite de la discussion de cette proposition de loi, apportera rapidement un certain nombre de simplifications à la procédure de reconnaissance.

C. L'examen quant au fond

56. L'examen quant au fond est effectué en première instance par le Commissaire général et en appel par la Commission permanente de recours.

1. Les décisions du Commissaire général

57. Parmi les 8.612 [4.054] demandes déclarées recevables entre le 1er février 1988 et le 31 décembre 1990, le Commissaire général a pris 722 décisions en 1988, 1200 en 1989 et 1.549 décisions en 1990 (voir p. 86, tableau 5a). En conséquence, en moyenne 129 [100] décisions ont été prises par mois en 1990 (Pour une évolution par mois du nombre de décisions du Commissariat général, voir p. 68, fig. 6). Ce n'est qu'en ce qui concerne les demandes recevables introduites pendant les quinze [huit] premiers mois de fonctionnement (de février 1988 à avril 1989) que la plupart des décisions du Commissaire général ont pu être prises au 31 décembre 1990 (voir p. 87, tableau 5b). Les données de l'année 1989 sont reprises à titre comparatif entre crochets [].

58. En vue d'établir des statistiques, le Commissariat général fait une distinction entre les décisions de reconnaissance "favorables quant au fond" (FA), "favorables pour les personnes auxquelles une autorisation de séjour avait préalablement été accordée" (FB) et "favorables pour des enfants mineurs ou en matière de réunion de famille" (FC).

59. En 1990, le Commissaire général a pris les décisions suivantes: 277 [256] reconnaissances FA, 116 [116] reconnaissances "FB" et 110 [125] reconnaissances "FC", soit 503 [497] reconnaissances au total. Au 31 décembre 1990, le Commissaire général avait reconnu des réfugiés originaires de 53 [43] pays différents. Parmi les réfugiés reconnus depuis le 1er février 1988 par le Commissaire général, les nationalités les plus importantes sont les Iraniens (124), les Zaïrois (84) et les Roumains (67) en ce qui concerne les reconnaissances "FA", les Vietnamiens (321) en ce qui concerne les reconnaissances "FB" et les Turcs (103) en ce qui concerne les reconnaissances "FC".

60. Pour ce qui est des refus, distinction est faite entre "refus motivés quant au fond" (RA), "refus suite à une demande de renseignements restée sans suite" (RB), "refus suite à une convocation restée sans suite" (RC), "refus suite à l'absence d'élection de domicile" (RD) et "conclusion sans décision pour cause de désistement ou autre raison" (C). Ces dernières catégories (RB, RC, RD et C) sont nommées "refus techniques" du fait qu'elles sont fondées principalement sur l'impossibilité d'entrer en contact avec le demandeur d'asile.

61. En 1990, le Commissaire général a décidé, outre la conclusion du dossier sans décision de 99 [63] cas, 511 [299] refus "RA", 302 [243] refus "RB" ou "RC" et 131 [98] refus "RD", soit au total 1.043 [703] refus. Parmi les demandeurs d'asile refusés depuis le 1er février 1988 les nationalités les plus concernées sont les Ghanéens (571), les Zaïrois (333) les Indiens (196), les Pakistanais (192), les Turcs (140) et les Polonais (111).

62. Des décisions prises en matière de demandes d'asile durant la première année de fonctionnement (février-décembre 1988) du Commissariat général, il peut être déduit que 32% des demandes recevables ont abouti à une reconnaissance et 56% à un refus dont plus de la moitié pour des raisons techniques (voir p. 69, fig. 7). Le taux de reconnaissance du Commissariat général pour 1988 s'élève à 17% dont 9% sont des reconnaissances "FA" (dont 96 Iraniens, 47 Turcs, 43 Zaïrois, 39 Roumains, et 34 Chiliens), 4% des reconnaissances "FB" (dont 146 Vietnamiens) et 4% des reconnaissances "FC" (dont 93 Turcs).

63. Sur base des décisions définitives prises au 31 décembre 1990 par l'Office des Etrangers, le Commissariat général et la Commission permanente de recours, il peut être établi un coefficient de reconnaissance des principales nationalités concernées. Entre parenthèses est repris le nombre de décisions définitives (si elles atteignent 100), suivi par le nombre de décisions restant à prendre (S.D. = sans décision définitive):

0%	des Pakistanais	(sur 440 décisions; S.D.: 823)
0,14%	des Indiens	(sur 715 décisions; S.D.: 930)
0,31%	des Nigériens	(sur 319 décisions; S.D.: 473)
0,48%	des Ghanéens	(sur 2.081 décisions; S.D.: 1.938)
0,93%	des Bengali	(sur 107 décisions; S.D.: 259)
4%	des Polonais	(sur 483 décisions; S.D.: 788)
4,6%	des Yougoslaves	(sur 496 décisions; S.D.: 706)
8%	des Angolais	(sur 199 décisions; S.D.: 380)
13%	des Chinois	(sur 272 décisions; S.D.: 367)
17%	des Turcs	(sur 973 décisions; S.D.: 1.898)
18%	des Zaïrois	(sur 665 décisions; S.D.: 1.673)
28%	des Roumains	(sur 260 décisions; S.D.: 1.576)
31%	des Libanais	(sur 122 décisions; S.D.: 372)
71%	des Iraniens	(sur 241 décisions; S.D.: 343)
79%	des Chiliens	(sur 116 décisions; S.D.: 98)
97%	des Vietnamiens	(sur 330 décisions; S.D.: 78).

64. Il faut évidemment replacer lesdites décisions dans le contexte où elles ont été prises, en tenant compte des conditions qui existaient au moment où le demandeur d'asile a quitté le pays où il prétend être persécuté. Des décisions postérieures ou qui concernent des demandeurs d'asile ayant quitté plus tard leur pays donneraient probablement des pourcentages différents.

2. Les activités de la Commission permanente de recours

65. Tant le Ministre de la Justice que les candidats réfugiés peuvent, endéans les trente jours, introduire un recours devant la Commission permanente de recours des réfugiés. Cette Commission comprend une chambre néerlandophone et une chambre francophone, chacune présidée par un magistrat du siège assisté d'un fonctionnaire du Ministère de la Justice, d'un fonctionnaire du Ministère des Affaires Etrangères, d'un avocat et enfin (avec voix consultative) du Représentant en Belgique du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés.

a. Les décisions de la Commission permanente de recours

66. Depuis mai 1988, 922 (460) recours ont été introduits (voir p. 88, tableau 6) contre les décisions du Commissaire général dont 5 [5] par le Ministre de la Justice (ou son délégué) et 917 [455] par des demandeurs d'asile refusés, et ce contre 806 [385] refus motivés au fond. La majorité de ces recours ont été introduits par des Ghanéens 282 [149] et des Zaïrois 180 [93]. A titre comparatif, l'état de la procédure fin 1989 est repris entre crochets.

67. Environ 80 recours [±60] ont été introduits contre des avis du Commissaire général, des décisions du Ministre de la Justice etc... De plus, quelques avocats ont introduit des recours auprès de la Commission permanente de recours contre 420 [406] décisions du Représentant en Belgique du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés.

68. Il est clair que la Commission permanente de recours est incompétente pour ces recours. La loi sur les réfugiés prévoit en effet clairement que la Commission de recours n'a été créée que pour connaître des recours dirigés contre les décisions du Commissaire général. De plus, la jurisprudence constante du Conseil d'Etat a démontré que les instances belges sont incompétentes pour traiter en appel les décisions prises par une instance internationale telle le Représentant en Belgique du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés. Ce dernier est de plus également membre de la Commission permanente de recours.

69. Si la Commission permanente de recours devait juger nécessaire de convoquer les auteurs de ces recours, un temps précieux serait perdu au détriment de l'examen des recours introduits contre les décisions du Commissaire général. Un nombre non négligeable de ces derniers attend depuis plus d'un an ou deux une fixation, alors que ces recours sont irrecevables parce qu'introduits tardivement.

70. En 1990, la Commission permanente de recours a été amenée à prendre 194 [95] décisions dont 26 [9] reconnais-

sances. Depuis juin 1989, la Chambre francophone a pris 165 décisions et la Chambre néerlandophone 124.

b. Les difficultés de fonctionnement de la Commission permanente de recours

71. Comme la nomination des membres de la Commission permanente de recours ne fut publiée au Moniteur Belge que le 21 avril 1989, les activités de la Commission de recours ne purent débuter qu'en juin 1989. De plus, après un an de fonctionnement, la Chambre néerlandophone n'a plus pu compter que sur un seul fonctionnaire du Ministère des Affaires Etrangères et sur un seul avocat et s'est trouvée dans l'impossibilité de siéger durant le second semestre de 1990.

72. Dans son Deuxième Rapport annuel (par. 49) le Commissaire général avait insisté sur la prise des mesures urgentes suivantes:

- a) la promulgation de l'Arrêté royal réglant le fonctionnement de la Commission de recours;
- b) la nomination de membres suppléants supplémentaires;
- c) une dispense tout au moins partielle de leur fonction principale pour les fonctionnaires membres de la Commission de recours, et en particulier pour les magistrats présidents;
- d) une rémunération des Présidents et membres de la Commission de recours, et en particulier des avocats membres de la Commission de recours;
- e) une extension du cadre du personnel de la Commission de recours.

Les deux premières mesures parurent au Moniteur Belge respectivement les 10 novembre et 18 décembre 1990. Les trois autres mesures suggérées n'étaient pas encore prises fin 1990.

73. En outre, le Commissaire général pense qu'il faudrait examiner la question de savoir s'il n'est pas possible d'éviter que la procédure soit en grande partie uniquement utilisée dans le but de prolonger le séjour de la grande majorité des demandeurs entrés illégalement dans le pays, grâce à une procédure dans laquelle trois instances consécutives (Office des Etrangers, Commissariat général et Commission permanente de recours) sont appelées à se prononcer (Ibid., par. 50).

74. Le Rapport d'audit présenté par les Conseillers de la Fonction publique le 26 avril 1990 a révélé que: "Un petit calcul rapide démontre que la Commission permanente de recours n'a pas les moyens de faire face à l'afflux de candidats réfugiés et qu'on peut s'attendre à une catastrophe si l'on n'intervient pas dans les délais les plus brefs. Il est clair que les actions entreprises au Commissariat général et à l'Office des Etrangers n'auront aucun effet si l'on ne résout pas en même temps le problème de la Commission

permanente de recours, car l'arriéré sera alors simplement transféré au sein de cette administration" (p. 68). Selon ce Rapport d'audit, la capacité de la Commission permanente de recours [alors estimée à 40 décisions par mois] devrait décupler (p. 70-72).

75. Afin de décupler cette capacité, le Rapport d'audit a cité quelques alternatives: a) deux chambres de membres à plein temps (les chambres devraient se réunir tous les jours du matin au soir, ce qui signifie que les membres n'auraient pas le temps d'étudier les dossiers); b) quatre chambres avec des membres à plein temps (on peut se demander où l'on va trouver 20 membres à plein temps); c) vingt chambres à temps partiel (il faudrait 100 membres, ce qui créerait une situation intenable du point de vue de la jurisprudence et de la logistique). Le Rapport conclut: "L'équipe ne voit aucune solution facile" (p. 76).

76. Dans le courant de l'année 1990, les Présidents de Chambres sont intervenus à plusieurs reprises auprès du Ministre de la Justice pour réclamer des mesures permettant un meilleur fonctionnement de la Commission permanente de recours.

77. Dans un courrier du 5 avril 1990, les Présidents de Chambres de la Commission permanente de recours ont rappelé au Ministre de la Justice l'entretien qu'ils avaient eu le 15 février 1990 avec son Chef de Cabinet et au cours duquel ils insistèrent sur le détachement auprès de la Commission permanente de recours de quatre miliciens-juristes.

78. Dans une lettre du 29 juin 1990, au lendemain d'un entretien entre les Présidents de Chambres de la Commission permanente de recours et le Chef de Cabinet du Ministre de la Justice, le Président de la Chambre francophone attirait l'attention du Ministre de la Justice sur la nécessité de combler au plus tôt le vide causé par la démission annoncée de l'avocat membre effectif de sa Chambre et sur les risques de démotivation des membres et des présidents qui siègent à titre bénévole depuis plus d'un an.

79. Ayant une fois de plus été dans l'impossibilité de siéger en l'absence de membres en nombre suffisant, le Président de la Chambre néerlandophone se plaignait dans un courrier du 4 octobre 1990 que pas la moindre mesure n'avait été prise pour remédier à la situation dramatique perdurante malgré divers rappels. Il déplorait également qu'un entretien personnel ne lui ait pas encore été accordé afin de discuter des problèmes existants et ainsi tenter de faire fonctionner convenablement la Commission permanente de recours.

80. Dans une lettre du 5 octobre 1990, le Président de la Chambre francophone informait le Ministre de la Justice de l'impossibilité dans laquelle il se trouvait, en raison

de l'absence de l'avocat membre de sa Chambre, d'assurer les audiences hebdomadaires. Il demandait au Ministre de la Justice a) d'intervenir de façon énergique auprès de l'Inspecteur des Finances afin de débloquer le dossier relatif au statut pécuniaire des membres de la Commission; b) de veiller sans délai au remplacement des avocats défaillants et à la nomination de membres suppléants; et c) de veiller à mener à bonne fin l'Arrêté royal fixant la procédure de la Commission permanente de recours. Il faisait observer que ces conditions devenaient à ce point caduques que l'on pourrait de plus en plus difficilement rattraper les retards qui sont réels, mais qui pourraient être résorbés et évités à l'avenir si le Ministre de la Justice donnait les moyens prévus par la loi, mais dont la mise en oeuvre dépendait de lui.

81. Dans un courrier du 19 octobre 1990 adressé au Président de la Chambre néerlandophone, le Ministre de la Justice signalait que l'Arrêté royal arrêtant le règlement intérieur de la Commission permanente de recours était à l'examen et que dans un avenir très proche, des propositions seraient faites afin de pouvoir désigner des membres effectifs et suppléants.

82. Dans une lettre du 6 novembre 1990 au Ministre de la Justice, le Président de la Chambre francophone faisait état de son engagement à assurer deux ou trois audiences par semaine, sans modification de la loi actuelle, dès que le Ministre procéderait à la nomination de membres suppléants en quantité suffisante, à l'augmentation du nombre de fonctionnaires au service de la Commission et à la publication du règlement du statut pécuniaire des membres de la Commission et de l'Arrêté royal de procédure.

83. Dans des lettres des 16 et 27 novembre 1990, le Ministre de la Justice informait respectivement les Présidents des Chambres francophone et néerlandophone que le règlement d'ordre intérieur de la Commission permanente de recours avait été publié au Moniteur Belge du 10 novembre 1990, que la nomination de membres suppléants en quantité suffisante serait soumise à un prochain Conseil des Ministres dès réception des derniers avis des autorités concernées, et que le dossier relatif au statut pécuniaire des membres de la Commission était toujours pendant devant l'Inspection des Finances. Le Ministre de la Justice signalait en outre que, sur base de l'Audit des conseillers de la Fonction publique, une extension du cadre de la Commission permanente de recours était à l'examen et serait incessamment soumis à la Fonction publique et au Budget pour décision.

84. Dans une lettre du 20 décembre 1990 par laquelle il marquait sa satisfaction à propos de la nomination de membres effectifs et suppléants à la Commission permanente de recours, le Président de la Chambre néerlandophone insistait sur une publication rapide de l'Arrêté royal portant la

rémunération des membres de la Commission permanente. Il soulignait le fait que la Commission de recours n'était pas une Commission comme tant d'autres mais une juridiction qui siégeait régulièrement et que les rémunérations devaient être en conséquence. Afin de résorber l'arriéré et en attendant une extension du cadre, il demandait un renforcement des effectifs par l'adjonction de miliciens (un interprète, deux juristes, un messenger et un informaticien).

85. Dans une lettre du 24 décembre 1990, le Président de la Chambre francophone exprimait au Ministre de la Justice la satisfaction avec laquelle il avait pris connaissance de l'Arrêté royal du 10 décembre 1990 portant nomination de membres et de présidents suppléants à la Commission permanente de recours. Il rappelait à l'attention bienveillante du Ministre de la Justice la nécessité de procéder dans l'immédiat à a) l'envoi de renforts au niveau du personnel administratif (deux juristes et deux rédacteurs miliciens, deux dactylos et un classeur) qui devraient pouvoir assumer la charge des audiences supplémentaires de sa Chambre et b) l'Arrêté royal sur la rétribution des présidents, présidents suppléants et avocats membres de la Commission. Le Président rappelait que ceux-ci avaient déjà consacré de nombreuses heures de travail sans qu'aucune promesse concrète de rétribution ne puisse être formulée et il se demandait combien de temps encore ils accepteraient ce type de prestations bénévoles.

D. La délivrance de documents

86. L'art. 57/6, al. 4, de la loi du 15 décembre 1980, telle que modifiée par la loi du 14 juillet 1987, prévoit la compétence du Commissariat général de délivrer aux réfugiés qui le demandent les documents visés à l'art. 25 de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés et à l'art. 25 de la Convention de New York relative au statut des apatrides. Précédemment, cette compétence était exercée en partie par le Ministère des Affaires Etrangères et en partie par la Représentation en Belgique du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés.

87. Pendant la troisième année de fonctionnement du Commissariat, plus de 16.600 visiteurs [7900] se sont présentés au siège du Commissariat général, soit une moyenne mensuelle de 1.390 [664] représentant une augmentation de 109% par rapport à l'année précédente. En 1990 le Commissariat général a délivré 3.243 [3.130] documents, dont notamment 1.503 [1.497] actes d'état civil, 730 [542] attestations, 109 [167] légalisations de documents, 597 [683] certificats de réfugié, 205 [170] renonciations au statut de réfugié et 99 [71] titres de voyage "roses". Les principes de base qui régissent la matière ont été évoqués dans le Premier Rapport annuel (par. 57 - 97).

1. Les actes d'état civil

88. Malgré la parution au Moniteur Belge du 5 octobre 1990 de l'Arrêté royal autorisant l'accès du Commissariat général aux données enregistrées par le Registre national, les remarques émises à ce sujet dans le Deuxième Rapport annuel (par. 63) sont toujours valables. Des contraintes d'ordre technique privant le Commissariat général d'accès à certains éléments du Registre national rendent toujours difficile la délivrance aux réfugiés d'actes d'état civil. Aussi, les contacts avec le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés sont-ils toujours aussi soutenus.

89. Les problèmes les plus délicats rencontrés au cours de l'année 1990 concernent des familles dont certains éléments vivent en Belgique, s'y sont mariés ou sont même devenus belges sous un nom dont l'orthographe diffère de celle d'autres membres (parents, frères, soeurs) de la même famille. Parfois cette situation est vécue par des frères et soeurs habitant dans la même commune. Dans ces cas-là, une intervention judiciaire est indispensable pour permettre à une famille de retrouver une certaine homogénéité dans le nom patronymique. Les services judiciaires ne sont pas les seuls concernés; le Commissariat général a été amené à conseiller à des réfugiés l'envoi d'une requête en changement de nom auprès du Service de nationalité du Ministère de la Justice aux fins de restituer à un enfant le nom de son père.

90. Si le Commissariat général se félicite des bonnes relations qu'il entretient (par téléphone) avec les différentes administrations communales, il y a toutefois lieu d'attirer l'attention sur certains abus constatés en matière de taxes exigées dans la correction d'un élément de l'état civil de certains réfugiés et dans la délivrance aux réfugiés de leur extrait de Registre national comme le prévoit l'art. 10 de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques.

91. Enfin, il convient d'évoquer la situation du réfugié, devenu belge, amené à produire un acte d'état civil. L'acquisition d'une nouvelle nationalité est une clause de cessation du statut de réfugié (art. 1er, par. C, al. 3 de la Convention de Genève). Dès la parution au Moniteur Belge de la loi accordant la nationalité belge à un réfugié, le Commissariat général cesse d'être compétent pour lui délivrer les documents prévus à l'art. 25 de la Convention de Genève. La procédure normale en l'occurrence consiste à s'adresser au Ministère des Affaires Etrangères, Service de l'état civil, qui traitera l'ancien réfugié comme tout Belge né à l'étranger et fournira à l'intéressé l'acte dont il a besoin, via l'Ambassade de Belgique située dans son pays d'origine.

92. Il existe toutefois des cas où cette solution n'est pas envisageable (il n'y a pas d'ambassade dans le pays d'origine, il y a urgence à produire l'acte demandé, etc.). La situation devient alors difficile pour l'ancien réfugié: le seul acte dont il peut éventuellement disposer est celui qui a servi à l'obtention de la nationalité belge et qu'il peut récupérer auprès du Ministère de la Justice; mais l'acte est souvent vieux de plusieurs années, il est parfois introuvable, etc. La solution qui devrait être envisagée pour remédier à cette situation est la transcription de ce certificat dans les registres de l'état civil communal, alors habilité à en donner des extraits.

2. Les autres documents délivrés

93. Il s'agit des attestations, des dispenses de légalisation, des certificats de réfugiés, des renonciations au statut de réfugié et de la restitution du passeport national, des titres de voyage "roses" et de la confirmation du statut de réfugié.

a. Les attestations

94. Dans le cadre de la régularisation du statut des enfants de réfugiés nés en Belgique, le Commissariat général a été confronté cette année avec une interprétation inédite de deux communes bruxelloises de l'art. 10 de la loi du 28 juin 1984 instaurant le Code de la nationalité. Le résultat a été d'accorder la nationalité belge à des enfants de réfugiés nés en Belgique, même si le droit national des parents prévoit la transmission de la nationalité par le "jus sanguinis".

95. Le raisonnement desdites communes se fonde sur la qualité de réfugié des deux parents: ceux-ci ne pouvant se rendre auprès de leurs autorités nationales, cette interdiction est étendue à leurs enfants, qui sont dans l'impossibilité de présenter une preuve de nationalité. Une des communes considère que, dès la reconnaissance de la qualité de réfugié, le droit national des intéressés cesse de produire des effets sur leur statut civil et que par là-même la nationalité ne peut être transmise aux enfants qui, alors, doivent être considérés comme apatrides.

96. Différents arguments peuvent être objectés à ces interprétations: ceux-ci feront l'objet d'une étude du Service de nationalité du Ministère de la Justice à qui le problème a été soumis. Cependant, une telle interprétation du Code de la nationalité est bénéfique au réfugié et il serait heureux de la voir s'étendre à toutes les communes.

b. Les dispenses de légalisation

97. Afin d'éviter de longues recherches auprès du Ministère des Affaires Etrangères et des Ambassades belges, le Commissariat général préfère délivrer des certificats tenant lieu d'actes d'état civil fondés sur les renseignements contenus dans les actes qui lui sont présentés, lorsque le modèle et/ou la présentation du document original lui sont inconnus.

c. Les certificats de réfugiés

98. La délivrance des certificats de réfugiés n'a donné lieu à aucun problème particulier en 1990. Les remarques formulées dans les précédents Rapports annuels restent toutefois d'application.

d. Les renonciations au statut de réfugié et la restitution du passeport national

99. En 1990, 137 personnes sont venues renoncer au statut de réfugié et reprendre au Commissariat général le passeport qu'elles avaient déposé auprès du Ministère des Affaires Etrangères. Les nationalités suivantes sont concernées: chilienne (89), yougoslave (14), iranienne (8), turque (7), tchadienne (4), polonaise (3), espagnole (2), guatémaltèque (2), albanaise (1), angolaise (1), burundaise (1), iraquienne (1), nicaraguéenne (1), roumaine (1), uruguayenne (1) et zaïroise (1).

100. Cinquante réfugiés, devenus belges, sont venus réclamer leur passeport national: il s'agit de 27 polonais, 11 turcs, 5 chiliens, 4 iraniens, 1 laotien, 1 roumain et 1 rwandais.

101. Enfin, le Ministère des Affaires Etrangères a averti à 18 reprises le Commissariat général que des réfugiés reconnus en Belgique ont émigré ou obtenu le transfert de leur statut à l'étranger. Sont concernés: 7 vietnamiens, 2 cambodgiens, 2 polonais, 2 roumains, 2 turcs, 1 chilien, 1 iranien et 1 laotien.

e. Les titres de voyage "roses"

102. Le Commissariat général, soucieux de prendre en considération les aspects humains des problèmes familiaux ou les motifs impérieux d'ordre politique des réfugiés est resté fidèle à la politique adoptée en la matière les années précédentes. Toutefois, averti par le Ministère des Affaires Etrangères et les gouvernements provinciaux de certains abus, le Commissariat général est devenu plus exigeant quant aux éléments sur lesquels il fonde ses autorisations de retour temporaire, et attire l'attention du réfugié désireux de bénéficier de ces autorisations sur les conséquences de tout manquement ou non respect des conditions prescrites.

103. Nonante-neuf autorisations ont été données au cours de l'année 1990; dans 44 cas le Commissariat général a été avisé du retour de la personne autorisée, soit par le réfugié lui-même lorsqu'il est venu rechercher son titre de voyage de la Convention de Genève et son certificat de réfugié, soit par le gouvernement provincial qui a délivré le titre de voyage "rose".

f. La confirmation du statut de réfugié

104. Dans le cadre de la délivrance de documents aux réfugiés en attente de la confirmation de leur statut de réfugié en Belgique, le Commissariat général souhaite attirer l'attention sur le vide juridique dans lequel se trouvent les personnes intéressées. Les conditions du transfert du statut de réfugié sont fixées par l'Arrêté royal du 8 octobre 1981 en son art. 93. Après un délai plus au moins long, les représentants diplomatiques des autorités du pays qui lui ont reconnu la qualité de réfugié refusent de délivrer au réfugié concerné les documents qui lui sont nécessaires, en raison de son départ de ce pays. Dans le même temps, l'intéressé ne peut s'adresser au Commissariat général tant que le statut de réfugié ne lui a pas été confirmé. Cette situation est d'autant plus désagréable qu'elle peut se prolonger pendant plus d'une année et de demie.

III. LE FONCTIONNEMENT DES NOUVELLES INSTANCES POUR REFUGIES

105. Depuis ses débuts, le fonctionnement du Commissariat général a été sérieusement perturbé par un manque aigu de personnel. En 1988 et 1989 aucun remède, même le plus minime, n'y a été apporté. Il est vrai qu'en 1990 le Commissariat général a reçu un renfort de personnel temporaire, le renfort de personnel statutaire indispensable se faisant par contre toujours attendre.

A. Le personnel du Commissariat général

106. Exception faite du Commissaire général et des Commissaires adjoints, qui jouissent d'un statut spécial, le personnel est affecté au Commissariat général par le Ministre de la Justice. Le cadre suivant a été adjoint aux nouvelles instances:

- a) 22 membres du personnel pour le Commissariat général:
2 conseiller/conseiller-adjoint, 4 juristes,
8 rédacteurs, 1 secrétaire de direction, 3 dactylos,
2 classeurs, 1 huissier, 1 ouvrier qualifié;
- b) 19 membres du personnel pour la Commission permanente de recours:
2 conseiller /conseiller-adjoint, 4 juristes,
7 rédacteurs, 3 dactylos, 2 classeurs, 1 huissier.

107. Non seulement le cadre du personnel des nouvelles instances pour réfugiés est manifestement trop restreint pour pouvoir faire face aux nombreuses demandes d'asile, mais encore - en conformité avec les dispositions administratives en vigueur - plus d'un tiers des membres du personnel est absent. Dans une lettre du 17 juillet 1990, le Commissaire général attirait l'attention du Ministre de la Justice sur ce que l'expérience avait démontré, à savoir que - par rapport au cadre de personnel affecté aux nouvelles instances pour réfugiés - l'indisponibilité du personnel est passée de 32,75% durant les six premiers mois de fonctionnement de 1988 à 35,45% en 1989 et à 39,80% durant les six premiers mois de 1990.

108. Fin 1990 il fallut constater, tout particulièrement en ce qui concerne le personnel du Commissariat général, que - même en tenant compte du personnel de remplacement accordé - 34,4% du personnel statutaire était indisponible (journées de travail requises: 22 x 248,5 j. = 5.467; journées réellement prestées: 3.588 j.).

109. Malgré les difficultés causées par l'augmentation continue du nombre des demandes d'asile, le personnel de tous niveaux assigné aux nouvelles instances pour réfugiés s'est néanmoins dévoué pour essayer de limiter autant que possible l'accroissement de l'arriéré. Contrairement aux deux premières années de fonctionnement, le Commissariat général pouvait

progressivement moins compter sur l'assistance du personnel affecté à la Commission permanente de recours à cause d'une plus grande activité de cette dernière en 1990.

110. Comme il a été mentionné dans le Premier Rapport annuel (par. 102), la "Commission consultative de recrutement sélectif" avait - sur l'avis de l'Inspection des Finances (en date du 25 novembre 1986) - rogné sur la demande du Ministre de la Justice dans une mesure telle (moins 49%!) que déjà après six mois de fonctionnement le Commissariat général éprouvait de sérieuses difficultés.

1. Le cadre restreint de personnel
du Commissariat général

111. Avant d'établir le bilan de l'évolution du dossier relatif au manque de personnel au cours de l'année 1990, un bref résumé évoquera les efforts précédemment déployés par le Commissaire général pour attirer l'attention sur cette pénurie de personnel dans les instances pour réfugiés [voir Premier (par. 103-135) et Deuxième Rapports annuels (par. 101-126)].

a. Bref résumé des Premier
et Deuxième Rapports annuels

112. Le 10 novembre 1987 déjà, c'est-à-dire une semaine après sa nomination, le Commissaire général a exprimé dans des notes adressées au Secrétaire général du Ministère de la Justice la crainte qu'il éprouvait qu'il faille procéder à bref délai, à une adaptation du cadre provisoire afin d'éviter dès le stade initial une accumulation de dossiers.

113. Au cours d'un premier entretien avec le (nouveau) Ministre de la Justice le 13 juin 1988, le Commissaire général a transmis une note détaillée sur la nécessité d'adapter le cadre du personnel des nouvelles instances pour réfugiés. Il soulignait que l'accélération de la procédure de reconnaissance était souhaitable pour une multitude de raisons (cf. Premier Rapport annuel, par. 118).

114. Le 30 décembre 1988, le Commissaire général a transmis au Ministre de la Justice une note dans laquelle il a proposé d'élargir le cadre définitif du personnel du Commissariat général de 14 membres supplémentaires, pour lesquels le coût budgétaire pouvait être évalué à 12 millions.

115. Dans une note du 14 septembre 1989 l'Inspecteur des Finances donnait un avis favorable à l'extension du cadre proposée (14 postes) et aux recrutements nécessaires à l'occupation desdits postes.

116. Dans une lettre du 24 novembre 1989 le Ministre de la Justice annonçait qu'il avait obtenu [le 17 novembre 1989] du Conseil des Ministres l'autorisation de recruter des contractuels subventionnés (30 personnes pour l'Office des Etrangers et 14 personnes pour le Commissariat général).

117. Dans une note du 14 décembre 1989, le Ministre de la Justice a fait savoir qu'il avait décidé de faire appel à deux Conseillers de la Fonction publique dont la mission serait de lui faire des propositions concrètes concernant une structure opérationnelle du Commissariat général en vue d'adapter éventuellement la demande d'extension du cadre.

118. Au Conseil des Ministres du 22 décembre 1989 il a été décidé que le Ministre de la Défense Nationale détacherait des miliciens juristes au Commissariat général.

b. L'évolution du dossier du personnel en 1990

119. Au début février 1990, huit contractuels subventionnés ainsi que dix miliciens-juristes sont entrés en fonction au Commissariat général. C'était la première fois en deux ans de fonctionnement que le Commissariat général recevait un renfort de personnel.

120. Après la décision du Conseil des Ministres du 23 mars 1990 de procéder en date du 6 avril 1990 à une évaluation des mesures déjà prises en vue de maîtriser la crise relative aux demandeurs d'asile, le Commissaire général a suggéré dans une note du 29 mars 1990 adressée au Ministre de la Justice un certain nombre de mesures à prendre. Les mesures qu'il proposait concernaient surtout a) le complément en personnel au cadre déjà accordé, b) le complément aux contractuels subventionnés promis, c) le complément aux 20 miliciens juristes demandés par le Ministre, et d) un supplément de personnel d'exécution pour assister les miliciens juristes. En ce qui concerne ce supplément de personnel d'exécution, il fut proposé de procéder au recrutement temporaire de 10 contractuels subventionnés. Par ailleurs, il insistait une fois de plus sur l'extension du cadre statutaire du Commissariat général.

121. Le 26 avril 1990 fut publié le Rapport d'audit, rédigé à la demande du Cabinet du Ministère de la Justice par des Conseillers de la Fonction publique. Selon ce Rapport, les conseillers avaient pour mission de "déterminer quelles étaient les causes des retards énormes constatés au sein des trois administrations (l'Office des Etrangers, le Commissariat général et la Commission permanente de recours), qui traitent la matière relative à l'immigration". Le Rapport faisait remarquer que l'accumulation des retards très importants a "des effets négatifs sur la réputation de notre pays à l'étranger", qu'elle "entraîne des problèmes humains et un coût financier de l'ordre d'un milliard" (p. 1). Le document

avait pour but de "permettre aux responsables politiques d'avancer rapidement dans cette délicate affaire" et faisait observer qu'on ne pouvait "laisser pourrir la situation plus longtemps" et qu'"une intervention énergique était nécessaire" (p. 3).

122. Le Rapport d'audit résumait (p. 7) les caractéristiques et les problèmes typiques des trois administrations concernées de la façon suivante:

- a. A l'Office des Etrangers, qui est relativement grand, on constate une organisation trop compliquée, un manque de personnel, une infrastructure à améliorer et un problème de compétences.
- b. Le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides, une administration aux quelques tâches bien définies, est confronté essentiellement à un manque de personnel et à une infrastructure inadaptée.
- c. La Commission permanente de recours, la plus petite des trois, sera bientôt confrontée à une telle masse de travail, qu'une augmentation des effectifs devra y être prévue, ainsi qu'une déculement de la fréquence des audiences.

123. En ce qui concerne plus particulièrement le Commissariat général, le Rapport d'audit (p. 56) constatait un énorme arriéré qui s'amplifie de mois en mois et qu'il fallait étoffer le service jusqu'à 85 fonctionnaires, un chiffre qui est bien loin d'être atteint lorsqu'on songe aux 31 fonctionnaires effectifs et ce même si l'on ajoute à ces derniers les dix miliciens juristes (p. 62). En outre, de sérieux investissements en infrastructure étaient jugés indispensables (p. 56). Le Rapport faisait remarquer que le Commissariat général n'avait pas la capacité requise pour faire face à son travail (p. 60) et que la seule cause des retards au Commissariat général était le manque de personnel dont souffre ce service depuis son existence (p. 62).

124. Le Rapport d'audit recommandait (p. 64) un cadre statutaire composé de 45 fonctionnaires (3 Commissaires, 18 fonctionnaires de niveau 1, 14 fonctionnaires de niveau 2 et 10 fonctionnaires des niveaux 3 et 4) ce qui devrait permettre de faire face à 900 demandes d'asile par mois. Il plaidait également pour un cadre temporaire de 39 fonctionnaires (25 secrétaires d'administration, 8 rédacteurs et 6 membres du personnel de niveau 3 et 4) pour traiter les demandes supplémentaires et résorber les arriérés (cf. schéma reproduit en p. 65 du Rapport d'audit, voir infra, p. 70, fig. 8).

125. Dans une note du 30 avril 1990 adressée au Ministre de la Justice, le Commissaire général félicitait les Conseillers de la Fonction publique, qui avaient réalisé l'audit en question avec la totale collaboration du personnel du Commissariat, pour la qualité de leur étude et la pertinence de leurs propositions pour ce qui concerne le Commissariat général: "L'audit reflète une bonne compréhension du fonctionnement des instances pour réfugiés et a absorbé d'excellente manière le matériel statistique disponible, encore limité vu le très jeune service qu'est le Commissariat général".

126. Le Commissaire général insistait sur le fait que les besoins en personnel représentaient des besoins nets. En effet, l'expérience a démontré que les nouvelles instances pour réfugiés n'ont jamais pu disposer de plus de 70% du personnel attribué; seul un cadre de 60 membres du personnel (423 x 100:70) permettrait de disposer des 42 membres du personnel indispensables. C'est dans cette optique qu'il proposait l'attribution d'un cadre comprenant 2 conseillers, 5 conseillers adjoints, 18 secrétaires d'administration-juristes, 1 secrétaire de direction, 20 rédacteurs, 6 dactylos, 3 classeurs, 3 messagers et 2 ouvriers qualifiés et l'engagement immédiat du nombre représentant la différence entre les postes statutaires nécessaires et ceux initialement accordés au cadre et occupés par des fonctionnaires statutaires ou leurs remplaçants.

127. Le Ministre de la Justice confirmait dans une note du 21 mai 1990 au Commissaire général qu'en effet, "les besoins en personnel dont question dans le Rapport [d'audit] devait s'entendre nets "et qu'il en serait tenu compte, mais peut-être pas dans la mesure souhaitée par le Commissaire général car il faut également tenir compte d'une augmentation possible de l'efficacité".

128. Dans un bilan intérimaire rendu public le 2 octobre 1990, le Commissaire général soulignait qu'à ce moment-là 25% des 39 fonctionnaires temporaires et plus de 60% des fonctionnaires statutaires jugés nécessaires par les Conseillers de la Fonction publique faisaient encore défaut. Le Commissaire général se plaignait de ce que "les procédures à suivre pour l'extension du cadre et l'engagement de ces fonctionnaires étaient tellement lourdes qu'elles étaient incompatibles avec les besoins urgents des instances chargées du traitement des demandes d'asile".

129. Le Commissaire général faisait remarquer que cette lenteur coûte cependant des centaines de millions de francs belges aux instances chargées de l'accueil des demandeurs d'asile. A titre de comparaison, le Commissaire général invoquait la rapidité avec laquelle en France le budget de l'Office français pour la protection des réfugiés (OFPRA) fut triplé (de 500 millions FB à 1,5 milliard FB) fin 1989,

généralisant une augmentation spectaculaire du nombre de décisions, accompagnée d'une diminution sensible des demandes d'asile.

130. Par courrier du 12 décembre 1990, le Commissaire général signalait au Ministre de la Justice que les renforts en personnel temporaire, qui atteignaient depuis novembre 1990 le nombre jugé nécessaire (soit 39 unités) par l'Audit de la Fonction publique, avaient permis de quadrupler le nombre d'avis et d'augmenter le nombre de décisions de 60%.

131. Vu l'absence de l'indispensable renfort en personnel statutaire, le personnel temporaire a dû, dans une mesure importante, être affecté au traitement des demandes urgentes. La coopération nécessaire du Commissariat général à la procédure de recevabilité, dans laquelle l'Office des Etrangers avait fourni un effort important afin de résorber son retard, est une des principales raisons expliquant l'accroissement insuffisant de productivité du Commissariat général. La raison principale reste cependant le manque de personnel statutaire. Le Commissaire général renvoyait à ce sujet à son Deuxième Rapport annuel (par. 174) dans lequel il avait insisté sur l'extension indispensable du cadre statutaire afin de garantir à terme "une qualification, une permanence et un encadrement".

132. Le Commissaire général faisait remarquer que sur une formation comptant 22 membres du personnel, seuls 15 membres statutaires étaient disponibles alors que selon l'audit de la Fonction publique, 42 membres effectifs auraient dû être disponibles depuis juillet 1989. Un an et demi après que le nombre de demandes s'élève à plus de 900 par mois, le Commissariat général n'a toujours pas les deux/tiers du personnel jugé nécessaire par l'audit de la Fonction publique.

133. Le Commissaire général exprimait à nouveau ses craintes de ce que le cadre proposé soit insuffisant pour assurer la présence effective de 42 membres du personnel statutaire. C'est pour ces raisons qu'il continua à insister pour que soit sollicitée auprès du Conseil des Ministres l'attribution au Commissariat général du cadre de 60 agents déjà réclamé dans sa note du 30 avril 1990. Il était d'avis que la procédure d'autorisation d'engager du personnel permet de veiller à ce que ne soient pas mis à la disposition du Commissariat général plus de membres du personnel statutaires que nécessaire. L'expérience a en effet démontré qu'il est plus qu'improbable qu'un cadre de moins de 60 personnes puisse garantir la présence effective de 42 membres du personnel, tandis qu'en leur absence, l'arriéré du Commissariat général ne peut qu'inévitablement s'accroître avec les conséquences que l'on sait.

134. Fin 1990 il est apparu qu'en regard des besoins nets tels que définis dans le Rapport d'audit, le Commissariat général a été confronté en 1990 à un déficit de 46% du personnel temporaire nécessaire et de 66% du personnel statutaire requis. Le déficit le plus aigu fut celui du personnel statutaire de niveau 1: 81%. En l'absence de personnel statutaire suffisant de niveau 1, un rendement satisfaisant du personnel temporaire de niveau 1 fut impossible à assurer. Comme mentionné dans le Deuxième Rapport annuel (par. 86), et à cause de la décharge progressive du personnel de la Commission permanente de recours des tâches propres au Commissariat général, les renforts de personnel ont dû en priorité être affectés pour compenser la baisse de productivité qui en a résulté.

135. En ce qui concerne le personnel temporaire requis, seuls 52% du personnel des niveaux 2 à 4 et 55% du personnel de niveau 1 étaient disponibles en 1990, tandis qu'en ce qui concerne le personnel statutaire nécessaire seul 45% du personnel des niveaux 2 à 4 et 19% (!) du personnel de niveau 1 étaient disponibles (voir p. 71, fig. 9). De plus, il ne faut pas perdre de vue que dans le Rapport d'audit, il n'était nullement question que le personnel temporaire reçoive une affectation en attendant que leurs tâches soient reprises par le personnel statutaire, mais bien au contraire qu'il soit affecté en complément du personnel statutaire pour résorber l'arriéré toujours croissant.

136. Afin de pouvoir disposer des 42 membres du personnel statutaires nécessaires selon le Rapport d'audit, le Commissaire général continue d'insister sur une extension rapide de son cadre statutaire à 60 membres du personnel. Sur l'avis de l'Inspection des Finances du 26 novembre 1986, la Fonction publique a refusé le cadre proposé par le Ministre de la Justice de 43 membres du personnel pour le Commissariat général en instance de formation (seul un cadre de 22 personnes fut accordé). Il semble que ces mêmes instances, qui portent la responsabilité principale (voir Deuxième Rapport annuel, par. 176) de la situation dramatique dans laquelle se trouvent le Commissariat général et les instances d'accueil, ne proposent malgré cela qu'un cadre statutaire inférieur de plus de 30% aux 60 membres du personnel demandés. Eu égard à l'expérience des trois années écoulées, on aurait tout de même pu s'attendre à une meilleure compréhension.

2. Le statut du Commissaire général et des Commissaires adjoints

137. L'article 57/2 de la loi sur les réfugiés prévoit que "le Commissaire général et ses adjoints prennent leurs décisions et émettent leurs avis en toute indépendance". L'Exposé des motifs ajoute que "Le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides est une autorité administrative rattachée budgétairement au Ministère de la Justice. Toutefois, en raison de l'importance des décisions à prendre, autant pour les demandeurs que pour les pouvoirs publics, cet organisme dispose de l'autonomie de décision. Cette indépendance implique que le Commissaire général est seul responsable des décisions qu'il prend [...]" (Doc. Parl., Chambre, 1986/1987, 689/1, p. 11).

138. Aux articles 57/3 et 57/4 de la loi sur les réfugiés il est prévu que "le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ainsi que ses Commissaires adjoints sont nommés par le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, sur proposition du Ministre de la Justice pour une période de cinq ans. Leur mandat peut être renouvelé". L'Exposé des motifs (Doc. Parl., Chambré, 1986/1987, 689/1, p. 12) précise que "leur indépendance est garantie par leur mode de nomination et par la durée de leur mandat. Ils ne sont donc pas des agents de l'Etat au sens de l'Arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat". Dans une lettre du 21 septembre 1989, le Ministre de la Justice a fait savoir que son Service d'étude estimait, à juste titre, que le Commissaire général et ses adjoints ne sont pas des agents de l'Etat au sens strict, mais doivent plutôt être assimilés à des mandataires désignés par le Pouvoir exécutif pour remplir une fonction déterminée.

139. En vertu de l'article 57/26 de la loi sur les réfugiés, le Roi décide des modalités des salaires du Commissaire général et de ses adjoints. L'Arrêté royal en question, du 2 avril 1990, qui fait état de "l'urgence motivée par la nécessité de permettre au Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides et à ses adjoints d'entrer en fonction au plus vite" [leur nomination est entrée en vigueur respectivement en date des 4 novembre 1987 et 1er février 1988] a été publié au Moniteur Belge (p. 15159-15160) le 2 août 1990.

140. Le Commissaire général considère néanmoins que le règlement de son statut et de celui des Commissaires adjoints est insuffisamment adapté aux responsabilités indépendantes qui leur sont conférées par la loi. En outre, faire dépendre budgétairement l'Office des Etrangers et le Commissariat

général de deux Ministères différents garantirait davantage,
- à côté d'autres avantages possibles - l'indépendance
institutionnelle du Commissariat général (cf. Deuxième
Rapport annuel, par. 131-133).

B. L'infrastructure du Commissariat général

141. Les nouvelles instances des réfugiés ont pu bénéficier dès leur mise en fonction d'une infrastructure excellente et moderne. Afin de pouvoir accueillir un premier renfort de personnel temporaire (10 miliciens et 14 contractuels subventionnés) des travaux d'aménagement ont dû être exécutés au premier étage de la Rue de la Régence 61, dans le courant du 2ème trimestre 1990.

142. Afin de pouvoir accueillir un second renfort de personnel temporaire (10 miliciens et 10 contractuels subventionnés), il fut décidé de déplacer le siège du Commissariat général et de la Commission permanente de recours à partir du 1er février 1991 aux 5ème et 1er étages respectivement de la Rue Ravenstein, 60 à 1000 Bruxelles. Ces locaux rendront également possible une infrastructure plus fonctionnelle des services concernés. Cependant ces locaux semblent d'ores et déjà insuffisants pour accueillir le nécessaire renfort de personnel statutaire prévu par le Rapport d'audit de la Fonction publique.

143. Le budget et l'informatisation nécessitent encore quelques éclaircissements.

1. Le budget

144. Au budget du Ministère de la Justice pour l'année 1990 est inscrit pour la Section 60 (Commissariat général pour les réfugiés et les apatrides - Commission permanente de recours pour les réfugiés) un total de 51,2 [56,7] millions FB pour les postes suivants:

- les salaires du personnel en service et du personnel mis à la disposition ainsi que les différentes allocations aux agents de l'Etat: respectivement 29,1 millions et 0,5 million FB;
- les honoraires et les jetons de présence: 0,5 million FB;
- les dépenses de consommation relatives à l'occupation des locaux et la livraison de biens et de services: 7,5 millions FB;
- la consommation énergétique: 1,5 million FB;
- la location de matériel mécanographique: 0,5 million FB;
- les différentes allocations aux agents de l'Etat (comprendant également l'intervention de l'Etat en tant qu'employeur dans les abonnements sociaux): 1,2 million FB;
- la location de biens immobiliers: 7,9 millions FB;
- l'achat de machines, de mobilier, de matériel et de moyens de transport par voie de terre: 2,5 millions FB.

2. L'informatisation

145. Comme il a déjà été mentionné dans le Premier Rapport annuel (par. 148-151), outre les ordinateurs commandés dès le début du fonctionnement du Commissariat général pour le traitement de textes, il a été décidé le 22 mars 1988 de commander des ordinateurs individuels supplémentaires afin d'informatiser le traitement des dossiers au Commissariat général.

146. Fin novembre 1988 il fut en outre décidé de passer commande d'une configuration LAN devant permettre de faire fonctionner les ordinateurs du Commissariat général en réseau. Cette configuration qui fut opérationnelle dès juin 1989 (cf. Deuxième Rapport annuel, 136-139), donne beaucoup de satisfaction, plus précisément en ce qui concerne l'informatisation des registres et l'établissement des statistiques.

147. Depuis août 1990 grâce au renfort apporté par trois miliciens informaticiens au Commissariat général il est devenu possible d'adapter les programmes réalisés provisoirement, de sorte que sur le point de l'informatisation des registres et du traitement des statistiques on a pu faire face à l'accroissement constant du nombre de demandes d'asile.

148. En outre, dans la perspective d'échanges mutuels d'informations concernant les demandes d'asiles dans un contexte européen, il va falloir procéder à une informatisation supplémentaire du Commissariat général, ainsi que de l'Office des Etrangers.

C. Les problèmes en matière d'accueil des réfugiés et des demandeurs d'asile

149. L'arriéré dans le traitement des demandes d'asile, qui est en accroissement constant, cause d'énormes difficultés aux instances d'accueil, dépourvues des moyens nécessaires pour y faire face (cf. Premier Rapport annuel, par. 125-170, et Deuxième Rapport annuel, par. 140-151).

1. L'accueil à l'intérieur du pays

150. L'accueil des réfugiés et demandeurs d'asile à l'intérieur du pays est à charge du budget du Secrétariat d'Etat à l'Emancipation Sociale. Ceci est le cas aussi bien pour les frais de fonctionnement du Centre d'accueil pour demandeurs d'asile (le "Petit-Château") que pour le remboursement à charge du budget de l'Etat des frais supportés par les Centres publics d'aide sociale. Fin 1990 l'accueil de 565 demandeurs d'asile a été assuré au "Petit Château", les C.P.A.S. ayant pris en charge l'accueil de 13.197 demandeurs d'asile et réfugiés. En outre, 827 l'ont été dans les centres régionaux gérés par la Croix Rouge et financés par le budget de la Santé publique et de l'Environnement.

151. Pour l'année 1990, il a été prévu pour l'accueil des demandeurs d'asile et réfugiés un crédit de 1.831 millions FB, dont 97 millions pour le "Petit Château", 37,8 millions pour le personnel et 1.696,2 millions pour le remboursement aux C.P.A.S. et le financement des centres de la Croix Rouge. L'accord conclu le 1er décembre 1989 au sein du Conseil des Ministres avec la Croix Rouge de Belgique concernant l'installation de "500 lits d'accueil de crise" pour demandeurs d'asile a été prolongé d'un an par le Conseil des Ministres le 9 février 1990. Le 11 octobre 1990 le Conseil des Ministres décida d'augmenter la capacité d'accueil des centres de la Croix Rouge de 500 à 1.000 lits et ce pour une durée indéterminée. Le 10 décembre 1990 le Secrétaire d'Etat à l'Emancipation Sociale fit une nouvelle fois appel à la collaboration des C.P.A.S. qui n'avaient pas encore atteint les quotas d'accueil de demandeurs d'asile qui leur avaient été attribués. Le Secrétaire d'Etat est convaincu que la cause réelle des problèmes d'accueil se trouve au niveau de la procédure de reconnaissance et que sans une amélioration fondamentale de ce point tous les efforts en vue d'améliorer la capacité d'accueil seront insuffisants.

152. Le Centre d'accueil pour demandeurs d'asile (le "Petit-Château" à Bruxelles qui a une capacité d'environ 500 personnes) ne peut héberger qu'un faible pourcentage des demandeurs d'asile nécessiteux. Par conséquent, il est nécessaire de procéder à la répartition sur l'ensemble du territoire non seulement de personnes qui ne sont pas encore reconnues, mais également de personnes dont la demande n'a même pas été déclarée recevable.

153. Comme il a déjà été souligné dans le Deuxième Rapport annuel (par. 143-144), la lenteur de la procédure aboutit parfois à des situations inhumaines (personnes qui ne trouvent aucun refuge) et en flagrante violation de la loi (C.P.A.S. qui n'attribuent pas ou très peu d'allocations aux demandeurs d'asile nécessaires, communes qui refusent d'enregistrer les demandeurs d'asile).

154. Dans ce contexte, le Commissaire général a dans une lettre du 3 mai 1990, attiré l'attention du Ministre de la Justice sur les difficultés croissantes rencontrées par ses services en raison du refus d'un grand nombre d'administrations communales d'inscrire dans le registre des étrangers les étrangers (i.c. réfugiés et demandeurs d'asile) qui séjournent dans leur commune, alors même qu'elles en ont l'obligation en vertu de l'article 74, al. 2, de l'Arrêté royal du 8 octobre 1981.

155. Dans une lettre du 22 septembre 1988 (cf. Premier Rapport annuel, annexe 3) le Commissaire général avait déjà attiré l'attention des Ministres qui exercent la tutelle des communes sur ce point. Ainsi par exemple, la difficulté qu'il y a pour les intéressés d'aller retirer à la poste un pli recommandé, constitue une sérieuse entrave au fonctionnement du Commissariat général. En effet, l'art. 57/8 de la loi du 15 décembre 1980, telle que modifiée par la loi du 14 juillet 1987, prévoit que toute correspondance et chacune des convocations adressées à un étranger qui désire obtenir le statut de réfugié doivent être envoyées au domicile élu par pli recommandé à la poste avec accusé de réception.

156. Dans une circulaire du 13 mars 1989 le Ministre de la Justice a de nouveau mis l'accent sur l'obligation des communes d'inscrire sans retard les candidats réfugiés dans le registre des étrangers. Néanmoins le Commissariat général se doit de constater qu'aucune amélioration n'est apparue dans le comportement de nombreuses administrations communales, de sorte qu'il devient particulièrement difficile de convoquer un candidat réfugié. Par ailleurs, le Commissariat général a constaté qu'il est souvent impossible de leur notifier une décision, ce qui génère une situation d'insécurité juridique rendant extrêmement difficile l'exécution des décisions prises. Il parut dès lors au Commissaire général particulièrement utile que le Gouvernement - à l'occasion de la prise de décision envisagée en matière d'interdiction de séjour ou d'établissement des étrangers - rende les administrations communales attentives au fait que leurs refus de respecter leurs obligations légales en matière d'inscription des étrangers compliquent particulièrement le traitement des demandes d'asile.

157. Dans une lettre du 31 mai 1990 le Ministre de la Justice faisait savoir au Commissaire général que l'exposé

des motifs de son projet de loi modifiant, en ce qui concerne les réfugiés la loi du 15 décembre 1980, rappellerait utilement les dispositions contenant les obligations des communes, et en particulier l'obligation d'inscription des candidats réfugiés.

2. Le Centre de transit pour demandeurs d'asile

158. Le 10 novembre 1987, une semaine après sa nomination, le Commissaire général a écrit au Ministre de la Justice qu'il était important d'organiser sans délai les structures d'accueil, dans des conditions compatibles avec la dignité humaine, au bénéfice des candidats réfugiés qui arrivent à l'Aéroport National (cf. Premier Rapport annuel, par. 156-170).

159. Le 25 mars 1988 le Comité interministériel compétent décida d'aménager un Centre d'accueil pour candidats réfugiés à l'Aéroport National, lequel fut ouvert le 1er décembre 1988 à Melsbroek.

160. Par suite du très lent déroulement de l'examen de la recevabilité, souvent des dizaines de demandeurs d'asile ont dû néanmoins demeurer dans des conditions contraires à la dignité humaine dans la zone de transit de l'Aéroport National de Zaventem en 1989 (cf. Deuxième Rapport annuel, par. 147-151). Le 22 décembre 1989 le Conseil des Ministres a décidé une extension de 80 lits du Centre de transit pour demandeurs d'asile à Melsbroek.

161. Cet élargissement du Centre de transit, qui fut opérationnel en mars 1990, a paru suffisant pour accueillir temporairement le nombre de demandeurs d'asile séjournant en 1990 dans la zone de transit. Une vigilance permanente reste toutefois indiquée pour éviter qu'un afflux de demandeurs d'asile à Zaventem ou une rapidité insuffisante dans le traitement des demandes d'asile qui y sont introduites causent à nouveau une surpopulation. Imposer par voie légale une durée maximale à la période d'attente dans le Centre de transit semble dès lors nécessaire afin de ne donner lieu à aucune situation déplorable (cf. supra., par. 54).

D. Les Relations extérieures

162. Dans son Premier Rapport annuel déjà (par. 177-187), le Commissaire général avait souligné qu'il lui était impossible d'exercer ses compétences en pleine connaissance de cause s'il ne lui était pas permis d'entretenir des contacts réguliers et dans un cadre organisé avec ses homologues qui en matière de réfugiés et de demandeurs d'asile sont confrontés à des difficultés de nature similaire. L'origine des difficultés en matière de réfugiés et de demandeurs d'asile est en effet internationale, de sorte qu'une juste compréhension et une approche efficace exigent des contacts internationaux réguliers. Les consultations informelles organisées régulièrement par le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés répondent particulièrement bien à ce besoin.

163. Comme il avait déjà été demandé dans des lettres du 21 septembre 1988 et du 16 novembre 1988 (voir le Premier Rapport annuel, par. 183-185) le Commissaire général a encore insisté dans une lettre du 16 juin 1989 au Ministre de la Justice pour qu'ait lieu une concertation entre les Ministères de la Justice, des Affaires Etrangères et le Commissariat général pour déterminer les modalités par lesquelles ces trois instances doivent - pour ce qui est de leurs compétences respectives - être associées aux négociations en matière de réfugiés dans le cadre du Haut Commissariat des Nations Unies, du Conseil de l'Europe (CAHAR), de la Communauté Européenne (TREVI) et de l'accord de Schengen.

164. Dans des lettres des 28 juin et 6 octobre 1989, le Commissaire général a attiré l'attention du Ministre des Affaires Etrangères sur le besoin qu'il ressentait d'établir une meilleure coordination entre le Ministère des Affaires Etrangères, le Ministère de la Justice et le Commissariat général quant à la façon de traiter la problématique des réfugiés telle qu'elle se présente dans les différents forums internationaux.

165. Bien que ces deux départements aient manifestement fait preuve de moins de réserve, aucune concertation formelle n'a encore eu lieu entre les différentes instances trois ans après que le Commissariat général ait été instauré.

166. Dans sa troisième année de fonction le Commissaire général a pris part aux consultations informelles organisées par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés sur le thème "Prévisions et stratégies à long terme" à Nyon du 12 au 13 mars 1990 et du 13 au 14 septembre 1990 ainsi que

sur "Le fonctionnement des procédures d'asile en Europe et en Amérique du Nord" à Evian du 13 au 15 juin 1990.

167. Après sa participation à ce dernier séminaire, le Commissaire général a transmis le 20 juin 1990 une note au Ministre de la Justice dans laquelle la note introductive du Coordinateur du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés fut résumée comme suit:

"a. Le nombre de demandes d'asile en Europe et en Amérique du Nord a augmenté de 25.000 en 1973 à 600.000 en 1990. Les systèmes administratifs nationaux instaurés pour traiter les demandes d'asile ne sont pas adaptés afin de traiter un aussi grand nombre de demandes. Aussi longtemps que les développements actuels ne sont pas mieux dominés, la protection des réfugiés en sera menacée.

b. Pour les quatre dernières années (1986-1989) les principales demandes d'asile viennent des pays suivants: 1. Turquie: 141.000; 2. Pologne: 111.000; 3. Iran: 97.000; 4. Yougoslavie: 60.000; 5. Sri Lanka: 53.000; 6. Liban: 42.000; 7. Ghana: 33.000; 8. Zaïre: 27.000. La République fédérale d'Allemagne a dans une période de 1983 à 1989, enregistré plus de 500.000 demandes d'asile suivie par la France (presque 200.000), la Suède (plus de 100.000) et la Suisse (presque 100.000). Proportionnellement à sa population, la Suède compte le plus de demandes d'asile; elle est en cela suivie par la Suisse, l'Autriche, la République Fédérale d'Allemagne, le Danemark, la Norvège et le Canada. En chiffres absolus la Belgique (avec 39.000) arrive avec le Royaume-Uni à la 8ème place .

c. La durée moyenne de la procédure dans les pays d'Europe occidentale s'élève en première instance à 10 mois et en appel à 12 mois. Le degré de reconnaissance varie de 60% à 10%. En général 70% des demandes sont rejetées et 30% aboutissent à une reconnaissance dont la moitié reçoit le statut conformément à la Convention et l'autre moitié un statut de facto ou pour des raisons humanitaires. En moyenne il y a appel dans 80% des décisions négatives. Un nombre considérable de demandeurs refusés disparaît et seulement un très petit nombre est expulsé. La grosse majorité (70% à 80% des refusés) reste dans le pays ou se rend dans un pays voisin. Si cette tendance reste stationnaire, le danger existe que le système de protection des réfugiés dégénère en un mécanisme d'immigration parallèle, coûteux et inadapté.

d. Des retards sans cesse croissants sont partout constatés. Le Canada connaît le plus gros arriéré, suivi par la République Fédérale d'Allemagne, la France et la Suisse. On évalue que le coût total pour l'accueil des réfugiés en Europe et en Amérique du Nord s'élève à 5 milliards de dollars US. Cinq à vingt pour cent des coûts sont absorbés par les frais administratifs du traitement des demandes. En

France le budget de l'OFPRA - 52 millions FF pour l'année 1989 - a été triplé jusqu'à 142.000 millions FF pour l'année 1990. L'effectif de personnel à Zirndorf en République Fédérale d'Allemagne est passé de 600 en 1988 à 950 en 1990. En Suisse, les frais de personnel des instances s'occupant des réfugiés sont passés de 15 millions FS en 1988 à 30 millions FS en 1990.

e. Le nombre de demandes d'asile croît d'année en année (il a quintuplé durant les dernières cinq années). L'arriéré a pour sa part triplé. Les longues procédures coûtent toujours davantage (cinq fois plus) jusqu'à atteindre dix fois le budget total du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. Dans le même temps le nombre de reconnaissances baisse tandis que le nombre et le pourcentage de refus augmentent sans cesse. Tout ceci constitue une menace pour les vrais réfugiés et un défi pour le futur."

IV. CONCLUSION

168. La conclusion consistera d'abord en une tentative, sur base des données statistiques disponibles au 31 décembre 1990, de dresser un inventaire des charges imposées aux instances pour réfugiés suite aux demandes d'asile introduites en 1988, 1989 et 1990, suivie de quelques observations finales.

A. Charges imposées aux instances pour réfugiés

169. Tout d'abord, il faut constater que la situation au 31 décembre 1990 de la procédure relative aux 4.502 demandes d'asile introduites entre 1er février et le 30 décembre 1988 se présente comme suit: 44% [41%] de demandes déclarées non recevables; 3% [7%] de demandes toujours en cours de traitement pour décision de recevabilité à l'Office des Etrangers; 6% [16%] de demandes en cours de traitement quant au fond au Commissariat général; 18% [15%] de demandes pour lesquelles une décision positive quant au fond a été prise; 22% [14%] de demandes pour lesquelles une décision négative quant au fond a été prise; 7% [7%] de demandes en cours de traitement auprès de la Commission permanente de recours (voir p. 72, fig. 10a). Les données concernant l'état de la procédure en fin d'année 1989 sont énoncées entre crochets [].

170. Pour les 8.076 demandes d'asile introduites en 1989, la situation de la procédure au 31 décembre 1990 se présente comme suit: 35% [10%] de demandes déclarées non recevables; 28% [69%] de demandes toujours en cours de traitement pour décision de recevabilité à l'Office des Etrangers; 22% [17%] de demandes en cours de traitement quant au fond au Commissariat général; 6% [2%] de demandes pour lesquelles une décision positive quant au fond a été prise; 7% [1,5%] de demandes pour lesquelles une décision négative quant au fond a été prise; 2% [0,5%] de demandes en cours de traitement auprès de la Commission permanente de recours (voir p. 72, fig. 10a).

171. Pour les 10.738 demandes d'asile introduites en 1990 et enregistrées par le Commissariat général avant le 31 décembre 1990, l'état de la procédure à cette date se présentait comme suit: 23% de demandes déclarées non recevables; 48% de demandes toujours en cours de traitement pour décision de recevabilité à l'Office des Etrangers; 27% de demandes en cours de traitement quant au fond au Commissariat général; 0,85% de demandes pour lesquelles une décision positive quant au fond a été prise; 0,3% de demandes pour lesquelles une décision négative quant au fond a été prise; 0,07% de demandes en cours de traitement auprès de la Commission permanente de recours (voir p. 73, fig. 10b).

172. L'état de la procédure relative aux 23.317 demandes d'asile enregistrées par le Commissariat général se présentait comme suit au 31 décembre 1990: 31% de demandes déclarées non recevables; 32% de demandes toujours en cours de traitement pour décision de recevabilité à l'Office des Etrangers; 22% de demandes en cours de traitement quant au fond au Commissariat général; 6% de demandes pour lesquelles une décision positive quant au fond a été prise; 7% de demandes pour lesquelles une décision négative quant au fond a été prise; 2% de demandes en cours de traitement auprès de la Commission permanente de recours.

A. L'Office des Etrangers

173. En ce qui concerne l'Office des Etrangers il faut compter, sur base de la période couvrant les mois de mai à octobre 1990 sur un pourcentage de 38,5% [46%] de demandes recevables auxquelles il faut ajouter 8% [6%] de demandes recevables après l'introduction d'une "demande urgente de réexamen".

174. Durant cette période l'Office des Etrangers a rendu en moyenne 888 [300] décisions de recevabilité par mois. Au 1er janvier 1991 l'Office des Etrangers devait encore statuer sur 7.359 [5.862] demandes introduites. Au rythme actuel, l'arriéré de l'Office des Etrangers s'élève donc à 8 mois, [par rapport à un an et demi l'année précédente].

B. Le Commissariat général

175. Au 1er janvier 1991 le nombre de demandes recevables en cours de traitement au Commissariat général était de 5.144 [2.140]. Il faut en outre tenir compte du fait que 46,5% [52%] des demandes en cours de traitement à l'Office des Etrangers (7.359) seront déclarées recevables, de telle manière que la charge totale pesant sur le Commissariat général au 31 décembre 1990 doit être évaluée à (5.144 + 3.422 =) 8.566 [5.188] demandes recevables.

176. La moyenne mensuelle des décisions prises par le Commissariat général avec le personnel actuellement disponible s'élève à 129 [100 (ou 85 dans la période juillet 1989/février 1990)], de sorte qu'avec un effectif inchangé son retard doit être évalué à (8.735:129 = 67 mois ou) plus de cinq [quatre] ans. Bien que le nombre de demandes ait augmenté de 8.000 à 13.000, le retard tel que projeté, a donc "seulement" augmenté de quatre à cinq ans.

177. Force est de constater qu'un tel retard n'est acceptable ni d'un point de vue politique ni d'un point de vue budgétaire. Dans son bilan intermédiaire du 2 octobre 1990, le Commissaire général a souligné que "ce retard cause la saturation de la capacité d'accueil des demandeurs d'asile et rend la Belgique particulièrement vulnérable face à

l'afflux prévu de demandes d'asile en provenance de certains pays d'Europe de l'Est".

178. Aussi longtemps que l'Office des Etrangers enregistrera un retard dans les décisions de recevabilité, il restera particulièrement difficile au Commissariat général de ne pas enregistrer un retard supplémentaire. Les 5.328 demandes traitées entre mai et octobre 1990 ont engendré 3.274 décisions d'irrecevabilité (61%) [30% en 1989]. Ces décisions d'irrecevabilité ont à leur tour amené 1.797 "demandes urgentes de réexamen" (55%) [74% en 1989]. Sur cette base on peut raisonnablement estimer que dans les demandes qui doivent encore être traitées par l'Office des Etrangers, le Commissariat général devra fournir un avis pour $(7.359 \times 61\% \times 55\% =) 2.469$ [1.301] demandes urgentes de réexamen. Cet arriéré en matière de demande urgente est donc comparable au nombre d'avis donné en 1990 (2.447). A titre de comparaison il est bon de rappeler qu'en 1988 710 avis et en 1989 835 avis avaient été rendus par le Commissariat général.

179. Le renfort en personnel temporaire, qui n'a atteint les 39 unités estimées nécessaires par le Rapport d'audit de la Fonction Publique qu'en novembre 1990 a surtout permis au Commissariat général de quadrupler le nombre d'avis (de 67 p.m. dans la période février 1988/avril 1990 à 271 p.m. dans la période de mai/décembre 1990) ainsi que d'augmenter de 60% le nombre de décisions rendues (de 85 p.m. dans la période juillet 1989/février 1990 à 129 p.m. dans la période mars/décembre 1990).

180. En raison de l'absence du renfort indispensable en personnel statutaire, le personnel temporaire a dû dans une large mesure se consacrer à la résorption de l'afflux des demandes urgentes (jusqu'à 381 en juin et 365 en juillet 1990). La nécessité qu'il y a eu pour le Commissariat général de collaborer à la procédure de recevabilité - procédure dans laquelle l'Office des Etrangers effectue un mouvement de rattrapage - constitue une des principales raisons de l'insuffisante augmentation de productivité du Commissariat général.

181. Une des autres raisons principales réside dans l'insuffisance de personnel statutaire. Dans son Deuxième Rapport annuel (par. 174), le Commissaire général a souligné qu'une extension du cadre du personnel statutaire est indispensable "pour garantir à terme une qualification, une permanence et un encadrement".

182. Dans un cadre prévu de 22 personnes, seuls 15 membres du personnel statutaires étaient disponibles fin décembre 1990, alors que selon le Rapport d'audit de la Fonction Publique il aurait dû y en avoir 42 effectivement disponibles depuis juillet 1989! Un an et demi après que le nombre moyen de demandes ait grimpé jusqu'à 900 par mois, le Commissariat général était toujours privé des deux tiers du personnel estimé nécessaire par le Rapport d'audit de la Fonction Publique.

C. La Commission permanente de recours

183. Dans les conditions actuelles, alors que la Commission permanente ne peut développer, par manque de membres suppléants suffisants, qu'une activité limitée et est confrontée à un arriéré important auprès de l'Office des Etrangers et du Commissariat général, il est particulièrement difficile de faire une projection de l'arriéré de la Commission permanente de recours. Puisque 3.468 décisions prises par le Commissariat général ont donné lieu à 922 recours auprès de la Commission permanente de recours, l'on peut compter que les 8.566 décisions encore à prendre par le Commissariat général selon les estimations, engendreront 2.277 recours. Dans cette hypothèse l'arriéré de la Commission permanente de recours s'élèverait à $(649 + 2.277 =) 2.926$ recours. Si la productivité de la Commission permanente se stabilisait au niveau de 1990 (178 décisions), l'arriéré de la Commission permanente de recours devrait être estimé à 16 ans. Dans ce contexte, on ne peut perdre de vue que cet arriéré a résulté des demandes d'asile introduites dans une période d'à peine trois ans.

184. Même si l'on tient compte des éventuelles erreurs de calcul possibles dans l'estimation de la charge qui pèse sur la Commission permanente de recours et même si une amélioration considérable de la productivité de la Commission permanente de recours est attendue (grâce à la nomination de membres suppléants supplémentaires et le fonctionnement à plein temps de la Commission permanente) force est de conclure que cet arriéré - auquel s'ajoute encore celui de l'Office des Etrangers et du Commissariat général - exclut un traitement rapide des demandes d'asile.

185. Des 23.317 [12.549] demandes d'asile enregistrées au Commissariat général, 62% (14.414) [8.478] (voir p. 74, fig. 11) étaient toujours pendantes au 31 décembre 1990 auprès d'une des trois instances compétentes, à savoir 7.359 [5.863] auprès de l'Office des Etrangers, 5.144 [2.140] auprès du Commissariat général et 649 [363] auprès de la Commission permanente de recours. On peut cependant s'attendre qu'après traitement par l'Office des Etrangers, la charge du Commissariat général va encore s'élever de 3.422 [3.048] demandes recevables pour atteindre 8.566 [5.188] et que - le cas échéant après traitement par le Commissariat général - la charge de la Commission permanente de recours va encore s'élever de 2.277 [1.659] recours pour atteindre 2.926 [2.022].

186. La longue période durant laquelle un renforcement en personnel statutaire s'est fait attendre (le Commissaire général insiste déjà depuis plus de trois ans de manière constante sur la nécessité urgente d'un tel renforcement) et la lenteur avec laquelle le personnel temporaire est entré en service (en partie depuis février 1990 et en grande majorité depuis novembre 1990; voir p. 75, fig. 12), liées à une augmentation de 62% du nombre des demandes (de 8.000 à 13.000), ont pour conséquence que - en tenant compte du temps de formation indispensable - il est totalement exclu que l'arriéré actuel du Commissariat général puisse être rattrapé en moins de deux ans à compter du moment où le personnel statutaire indispensable entrera en service. En outre il faut encore prendre en compte la procédure devant la Commission permanente de recours, où un arriéré considérable s'est également développé.

187. Ces arriérés cumulés (Office des Etrangers, Commissariat général, Commission permanente de recours) contribuent à créer "un effet de boule de neige" en ce sens qu'un grand nombre de demandeurs d'asile sont attirés par la perspective qu'un long séjour à charge des C.P.A.S. leur est garanti en Belgique. Le rattrapage des arriérés en est rendu considérablement plus difficile.

B. Observations finales

188. En 1990 un certain nombre de mesures ont été prises (surtout le renforcement en personnel temporaire, l'extension du Centre de transit et la publication de quelques Arrêtés royaux), sur lesquelles le Commissaire général avait insisté dès le début de son mandat il y a trois ans. Entretemps notre pays a connu une crise des demandeurs d'asile, qui, surtout depuis juillet 1989, est devenue particulièrement pénible suite à l'effondrement de l'Office des Etrangers (après le non-remplacement fin avril 1989 des miliciens mis à sa disposition). En dix mois de temps l'arriéré global des instances pour réfugiés a augmenté de 222% (de 3.438 demandes d'asile non tranchées fin mai 1989 à 11.080 fin mars 1990)!

189. Grâce au renforcement de l'Office des Etrangers et du Commissariat général en personnel temporaire, devenu opérationnel à Pâques 1990, l'arriéré global des instances pour réfugiés est - malgré le nouvel afflux des demandeurs d'asile d'Europe de l'Est (surtout Roumains) - seulement monté de 11.986 fin mai 1990 à 13.028 fin décembre 1990 (soit en sept mois une augmentation de 8%). On peut donc parler d'une certaine stabilisation de la croissance de l'arriéré global (Pour une évolution de l'arriéré global des instances des réfugiés, voir p. 76, fig. 13).

190. Les mesures prises en matière de personnel (renforcement de personnel temporaire) ont donc bien eu un effet sensible. En 1990 l'Office des Etrangers a réussi à tripler sa production. Il en résulte cependant une surcharge encore plus grande pour le Commissariat général. Le Commissariat général a, il est vrai, réussi à tripler, pour l'année 1990, le nombre d'avis rendus. En raison du fonctionnement déficient de la procédure, le nombre de demandes d'asile n'a cessé toutefois d'augmenter, tandis que l'exécution des mesures proposées, en particulier le recrutement de personnel statutaire, s'est fait attendre. En conséquence l'arriéré du Commissariat général en matière de décisions a plus que doublé. Une fois qu'il y sera remédié, on peut s'attendre à un arriéré encore plus important en durée à la Commission permanente de recours.

191. A côté du renfort de personnel temporaire à l'Office des Etrangers et au Commissariat général (contractuels subventionnés et miliciens), et de l'extension du Centre de transit pour les demandeurs d'asile à Melsbroek, (cf. supra, par. 159-160), un certain nombre d'Arrêtés royaux attendus depuis longtemps ont été publiés au Moniteur Belge dans le courant du second semestre de 1990:

a) l'Arrêté royal du 2 avril 1990 portant statut pécuniaire du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, et de ses adjoints (M.B., 2 août 1990);

b) l'Arrêté royal du 3 août 1990 autorisant l'accès du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides et de ses adjoints au Registre national des personnes physiques (M.B., 5 octobre 1990);

c) l'Arrêté royal du 18 octobre 1990 fixant la procédure devant la Commission permanente de recours des réfugiés (M.B., 10 novembre 1990);

d) l'Arrêté royal du 29 octobre 1990 modifiant l'Arrêté royal du 23 août 1970 fixant les cadres linguistiques des services centraux et des services d'exécution, dont le siège est établi à Bruxelles-Capitale et dont l'activité s'étend à tout le pays, du Ministère de la Justice (M.B., 5 décembre 1990);

e) l'Arrêté royal du 10 décembre 1990 modifiant l'Arrêté royal du 23 mars 1989 portant nomination des présidents suppléants et des membres de la Commission permanente de recours des réfugiés (M.B., 18 décembre 1990).

L'Arrêté royal qui doit régler les indemnités des présidents et des membres de la Commission permanente de recours se fait cependant toujours attendre.

192. La surcharge des instances de réfugiés est causée par un nombre toujours croissant de demandeurs d'asile, dont la majorité ne paraît pas être des réfugiés, mais des personnes qui se servent de la procédure de reconnaissance des réfugiés pour séjourner des années durant sur le territoire du Royaume à l'intérieur duquel ils ont la plupart du temps pénétré de manière illégale. Dans le Deuxième Rapport annuel (par. 155, al. e) référence a déjà été faite à une note de discussion présentée aux "UNHCR Informal Consultations" (Semmering, 19-21 juin 1989), dans laquelle il fut observé que:

"La situation actuelle met sérieusement à l'épreuve la capacité des nations à faire la distinction nécessaire entre les migrants économiques et les réfugiés politiques. [...] Actuellement, l'afflux croissant surcharge les capacités administratives nationales, absorbe une quantité importante des fonds publics qu'il vaudrait mieux consacrer à la cause des réfugiés dans d'autres parties du monde et pourrait également miner la confiance que porte le public à l'institution de l'asile".

193. Afin d'éviter cette surcharge, il convient de travailler intensivement dans quatre domaines:

a) La cause principale des problèmes était et reste un effectif de personnel totalement insuffisant pour que les trois instances pour réfugiés (Office des Etrangers, Commissariat général et Commission permanente de recours) puissent remplir leur fonction. En ce qui concerne le Commissariat général, le Commissaire général insiste en premier lieu pour une extension du cadre du personnel à 60 membres de personnel statutaires.

b) Un certain nombre de simplifications dans la procédure de reconnaissance des réfugiés est hautement souhaitable. En ce sens il est à espérer qu'un traitement rapide de l'avant-projet de loi, approuvé par le Gouvernement le 9 mai 1990 et présenté au Sénat le 24 octobre 1990 comme proposition de loi (Doc. Parl., Sénat, 1990/1991, n° 1076/1), aboutisse à l'adoption d'un certain nombre de modifications légales permettant une simplification de la procédure de reconnaissance.

c) Une coopération internationale plus poussée dans le cadre du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, du Conseil de l'Europe, de la Communauté européenne et du Groupe de Schengen est également indispensable. Dans ce contexte une ratification rapide par la Belgique de la "Convention relative à 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 et de la "Convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les Gouvernements des Etats de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et la République française, relative à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes" signée à Schengen le 19 juin 1990 est particulièrement importante.

Le Gouvernement prévoit néanmoins que préalablement à cette dernière ratification trois projets de loi soient votés: un projet de loi sur les armes (déjà voté par la Chambre), un projet de loi sur la vie privée (à l'examen au Conseil d'Etat) et un projet de loi sur les contrôles de police (déjà traité par le Conseil d'Etat). Des mesures doivent être préparées dès à présent afin de permettre aux instances de réfugiés de pouvoir exercer leurs fonctions dans ce nouveau cadre international.

d) Le plus délicat, mais néanmoins inéluctable, est, sauf raisons humanitaires impératives, l'éloignement effectif du territoire de la Communauté européenne des demandeurs d'asile refusés. Ici également il paraît utile de se référer à une note présentée lors de la réunion susmentionnée des "Informal Consultations", dans laquelle le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés a reconnu qu'une politique effective d'éloignement "avec respect de la dignité humaine" devient inévitable:

"La position du HCR à cet égard est claire et il faudrait la faire connaître au public. Les requérants dont la demande a été définitivement rejetée et qui ne remplissent pas les conditions requises pour obtenir le statut de réfugié ou l'autorisation de rester dans le pays pour d'autres raisons humanitaires valables ne relèvent pas du HCR, qui ne voit donc pas d'objection à ce qu'ils retournent dans leur pays d'origine."

194. La prise de conscience de la nature et de l'ampleur des problèmes que pose l'afflux constant du nombre de demandeurs d'asile continue à progresser tant auprès des responsables politiques qu'auprès de l'opinion publique. A en juger par la lenteur avec laquelle les mesures nécessaires furent jusqu'à présent prises et exécutées, il y a néanmoins grande chance qu'un long chemin reste à parcourir avant de voir se résorber à tous les niveaux de la procédure les arriérés entretemps encourus; ceux-ci sont cependant aussi bien l'effet que la cause de la crise des demandeurs d'asile. Le coût politique et budgétaire sera cependant moins élevé dès l'instant où les mesures seront plus énergiques et exécutées avec plus de célérité.

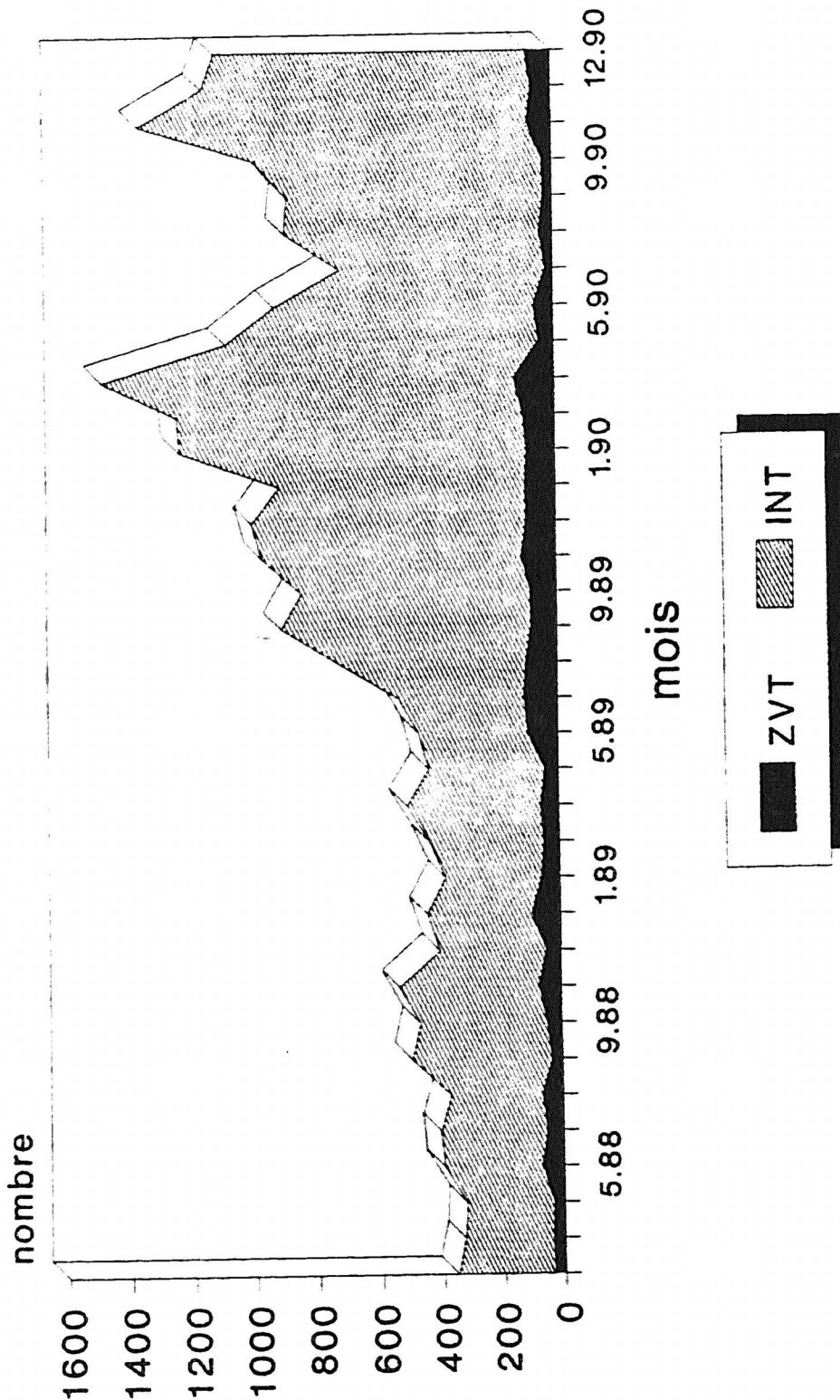
Bruxelles, le 25 janvier 1991

Marc BOSSUYT
Commissaire général

V. DOCUMENTS COMPLEMENTAIRES

A. Figures

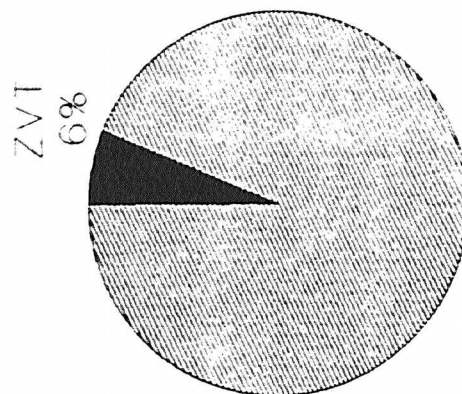
EVOLUTION PAR MOIS DES DEMANDES D'ASILE



ZVT : Demandes introduites à la frontière (Zaventem)
INT : Demandes introduites à l'intérieur (l'Office des étrangers, Commissariat général ou ailleurs)

12.964 DEMANDES D'ASILE INTRODUITES EN 1990

A. Selon le lieu de l'introduction
de la demande



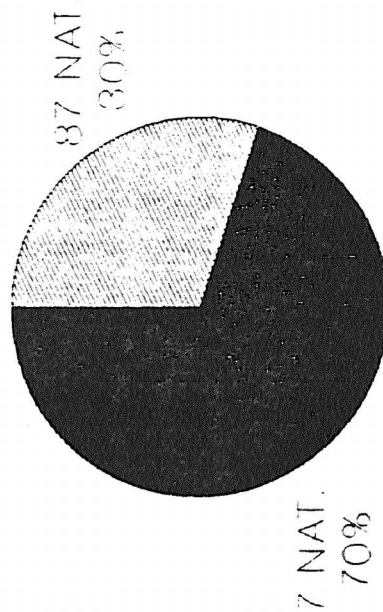
INT

94%

INT : Demandes enregistrées
à l'intérieur

ZVT : Demandes enregistrées à la frontière

B. Par nationalité



7 NAT

70%

7 NAT : 7 nationalités

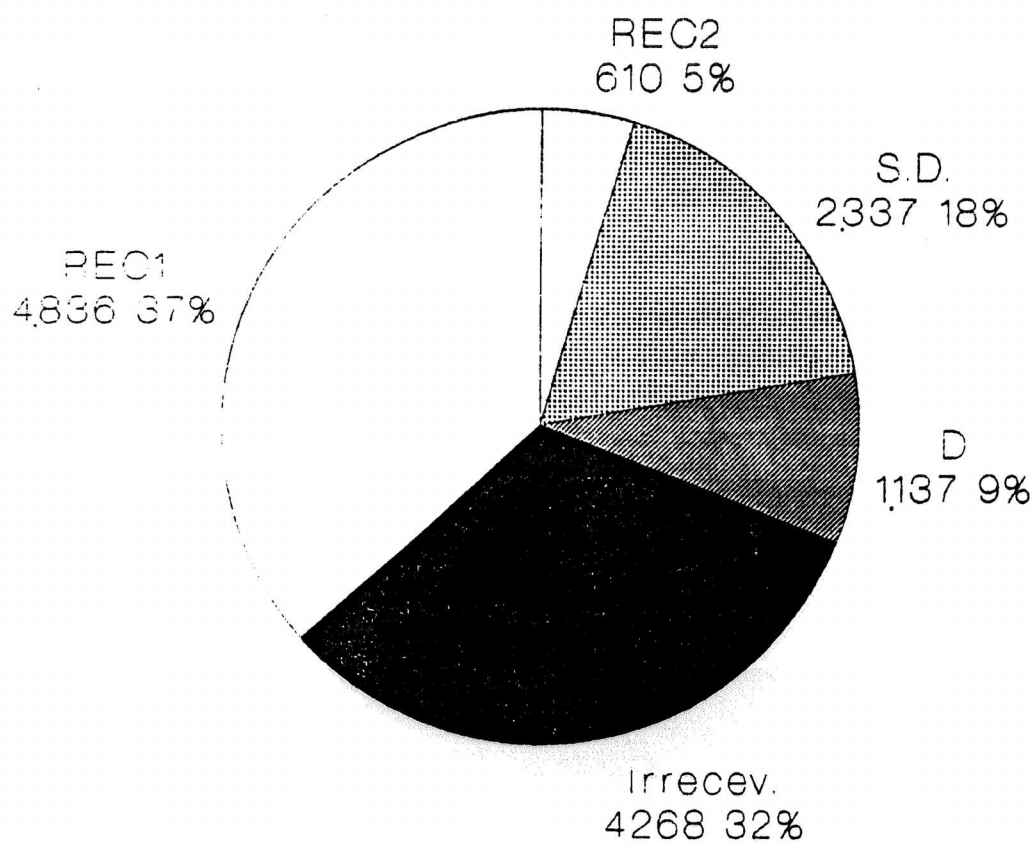
: Roumanie : 13 %
Turquie : 13 %
Ghana : 12 %
Pologne : 9 %
Inde : 8 %
Zaire : 8 %
Pakistan : 6 %

87 NAT : 87 autres nationalités

Fig. 2: DEMANDES D'ASILE INTRODUITES EN 1990

**Fig.3: DECISIONS SUR LA RECEVABILITE
concernant 12578 demandes de
février 1988 à décembre 1989**

(situation au 01.01.1991)



IRRECEV : Demandes irrecevables

REC1 : Demandes recevables lors de la première décision

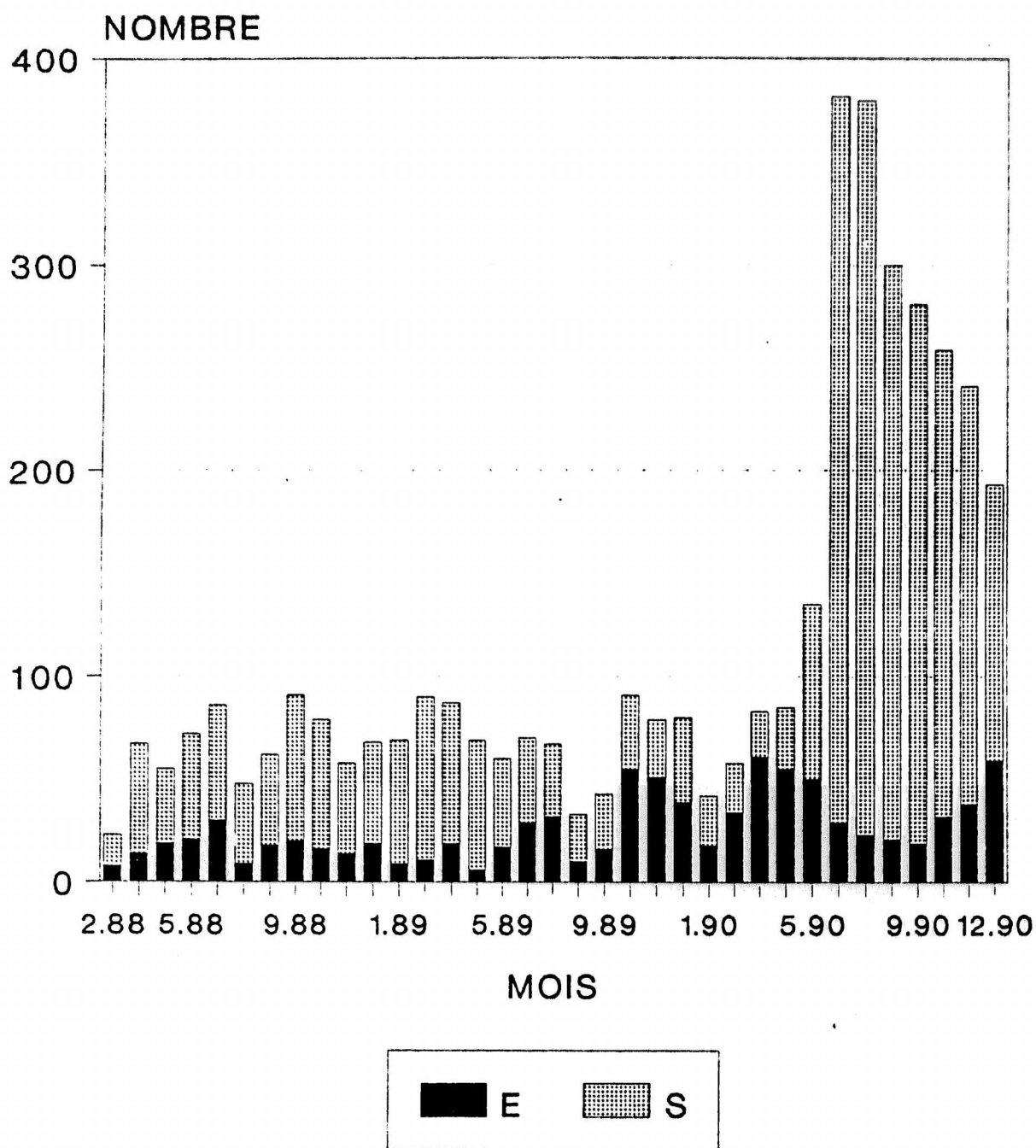
REC2 : Demandes recevables après "Demande urgente de réexamen"

D : Désistement de demande sans décision sur la recevabilité

S.D. : Sans décision sur la recevabilité

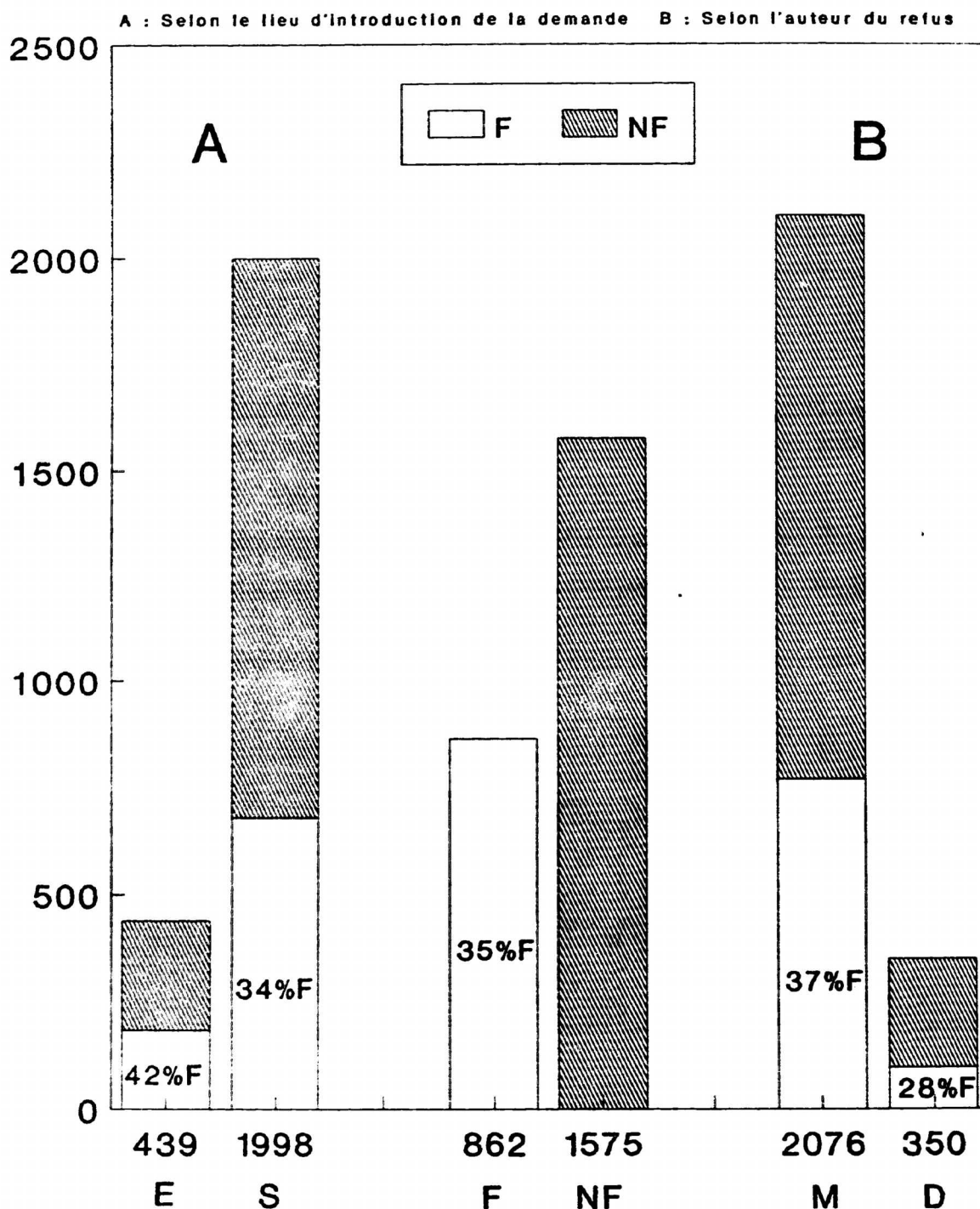
Fig 4:

AVIS PAR MOIS DU COMMISSARIAT GENERAL



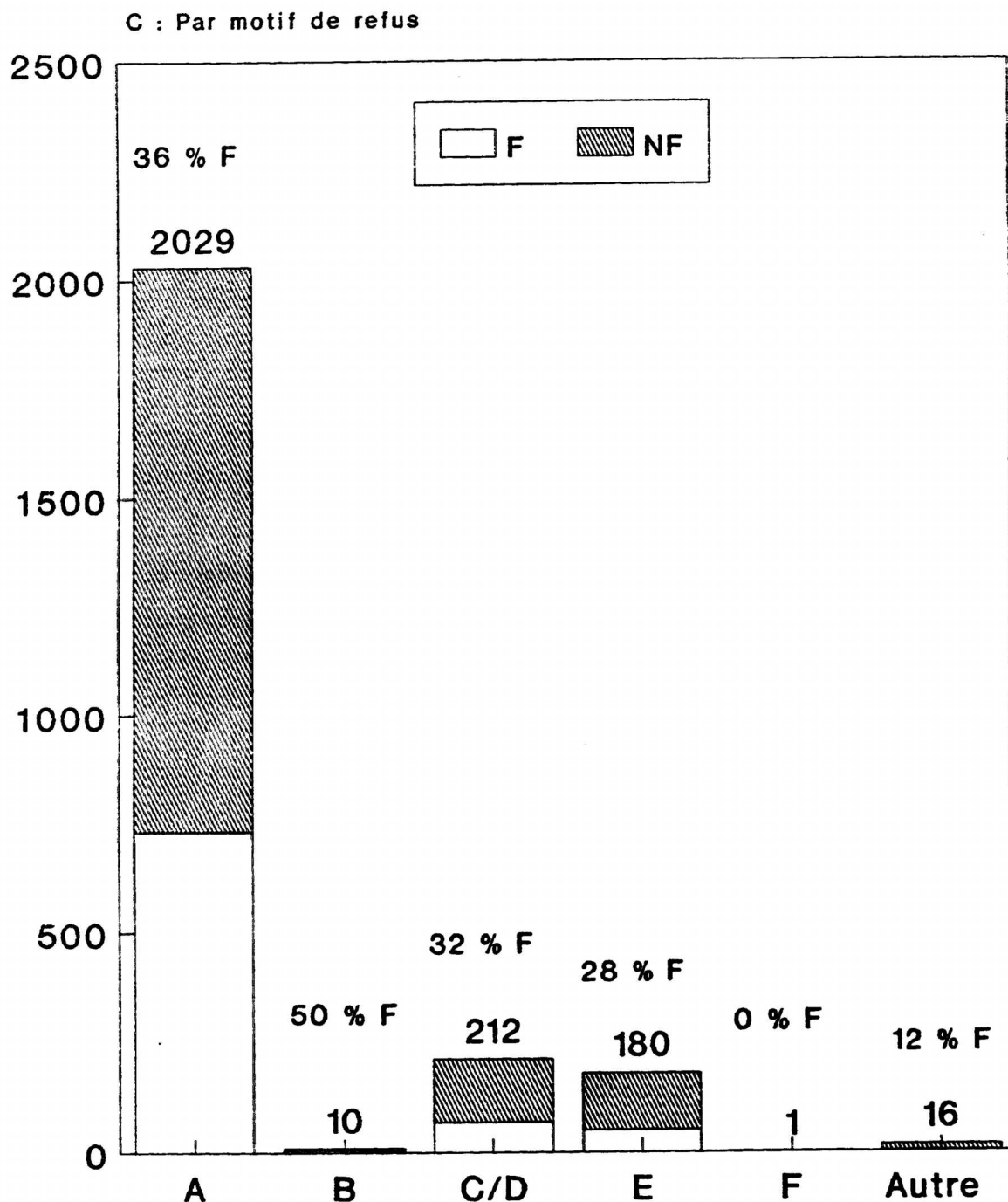
E : Avis (24h) concernant des refus d'entrée
S : Avis (7j) concernant des refus de séjour

Fig. 5a: "DEMANDES URGENTES DE REEXAMEN" :
AVIS DU CG 1990



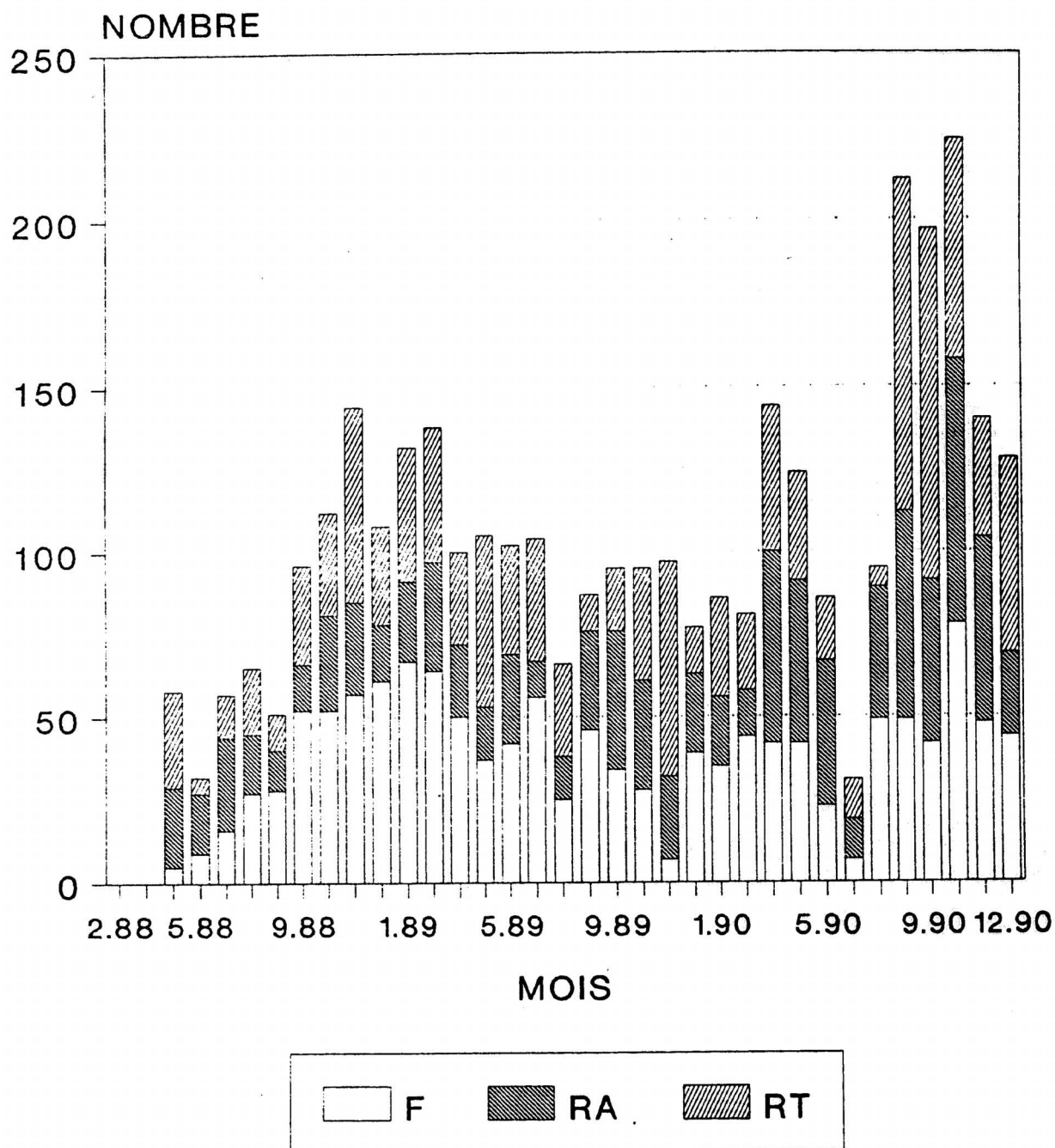
E : Avis (24h) concernant des refus d'entrée
 S : Avis (7h) concernant des refus de séjour
 F : Avis favorables du Commissariat général
 NF : Avis défavorables du Commissariat général
 M : Avis concernant des décisions prises par le Ministre de la Justice
 D : Avis concernant des décisions prises par le Délégué du Ministre de la Justice

**Fig 5b: "DEMANDES URGENTES DE REEXAMEN" :
AVIS DU CG 1990**



- A : Demande frauduleuse
- B : Titre de transport
- C/D : 3 mois dans un pays tiers/3 mois dans plusieurs pays tiers
- E : Demande tardive
- F : Ordre public

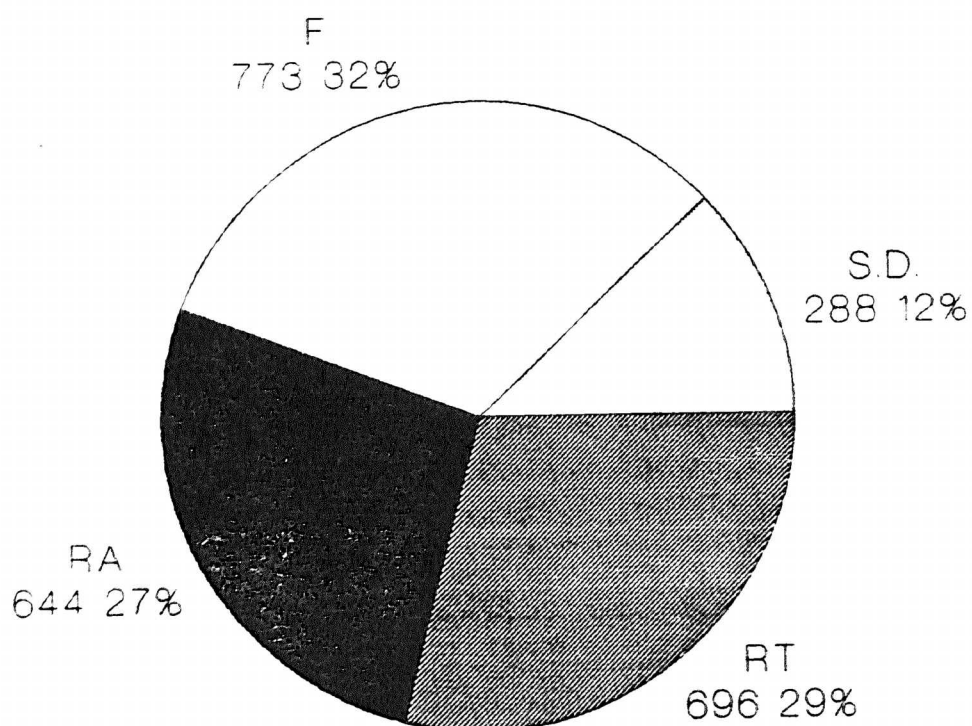
Fig. 6: DECISIONS PAR MOIS DU
COMMISSARIAT GENERAL



F : Reconnaissances
RA : Refus motivés quant au fond
RT : Refus techniques

Fig. 7: **DECISIONS DU COMMISSAIRE GENERAL**
concernant les 2401 demandes recevables
de février à décembre 1988

(situation au 01.01.1991)



F : Décisions favorables

RA : Refus motivés quant au fond

RT : Refus techniques

S.D. : Sans décision

Fig. 8: BESOINS EN PERSONNEL DU COMMISSARIAT GENERAL
selon le Rapport d'audit du 26 avril 1990 (p.65)

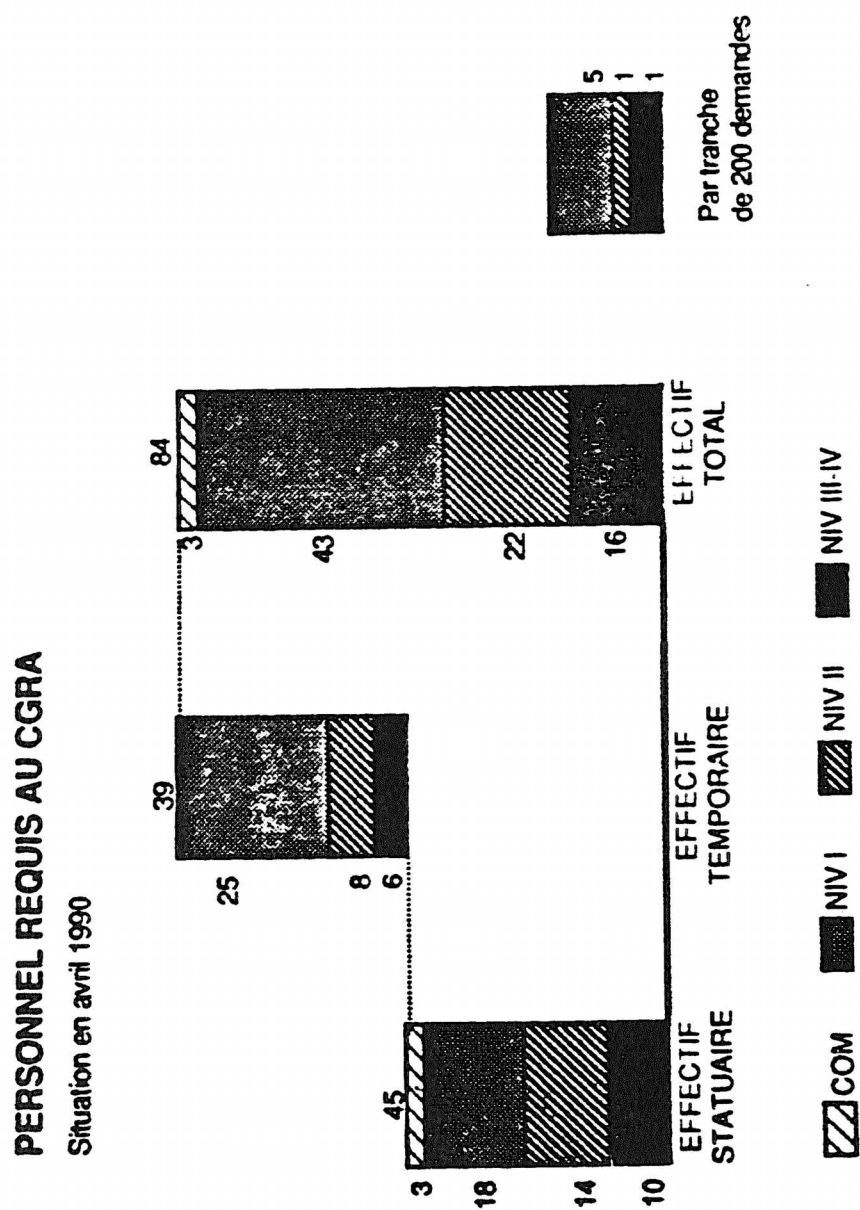
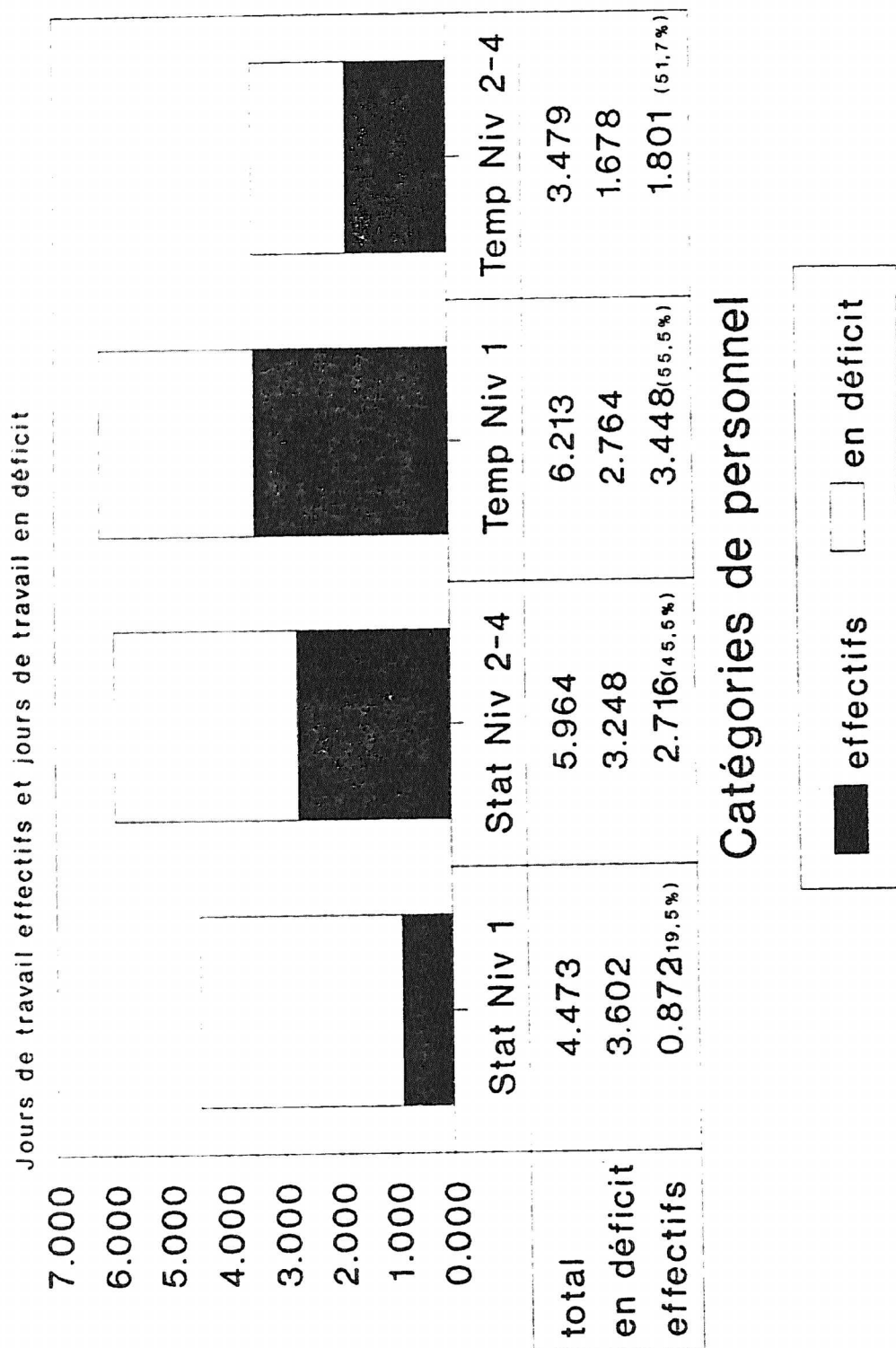


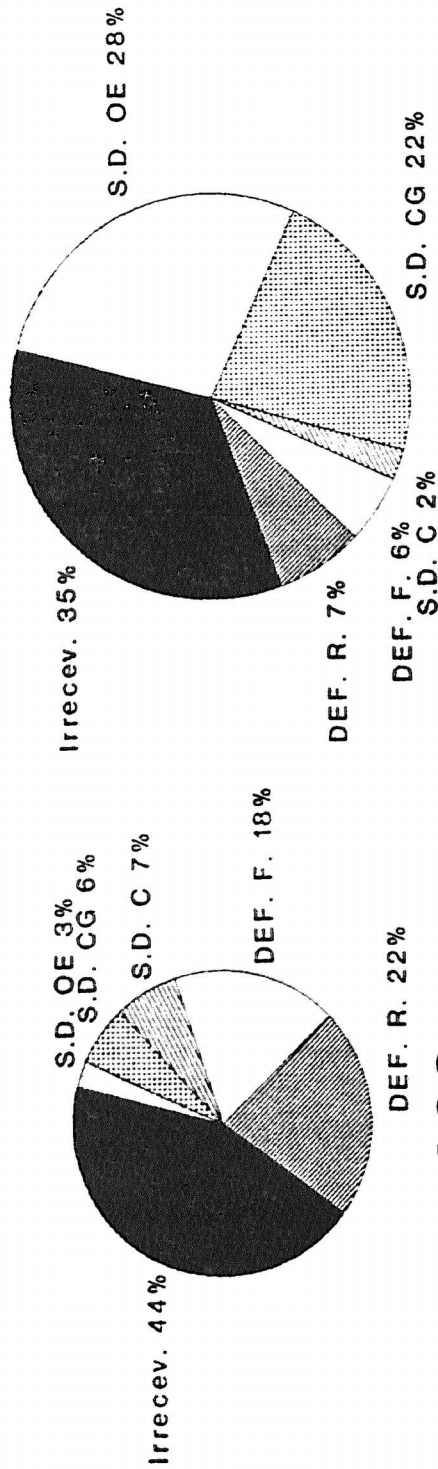
Fig.9: EFFECTIF DU PERSONNEL DU COMMISSARIAT GENERAL
EN 1990 PAR CATEGORIE

Effectif de personnel du Commissariat général en 1990 par catégorie



Situation de la procédure au 01.01.1991 concernant les demandes de 1988 et 1989

Fig. 10a: SITUATION DE LA PROCEDURE AU 01.01.1991 CONCERNANT
LES DEMANDES DE 1988 ET 1989

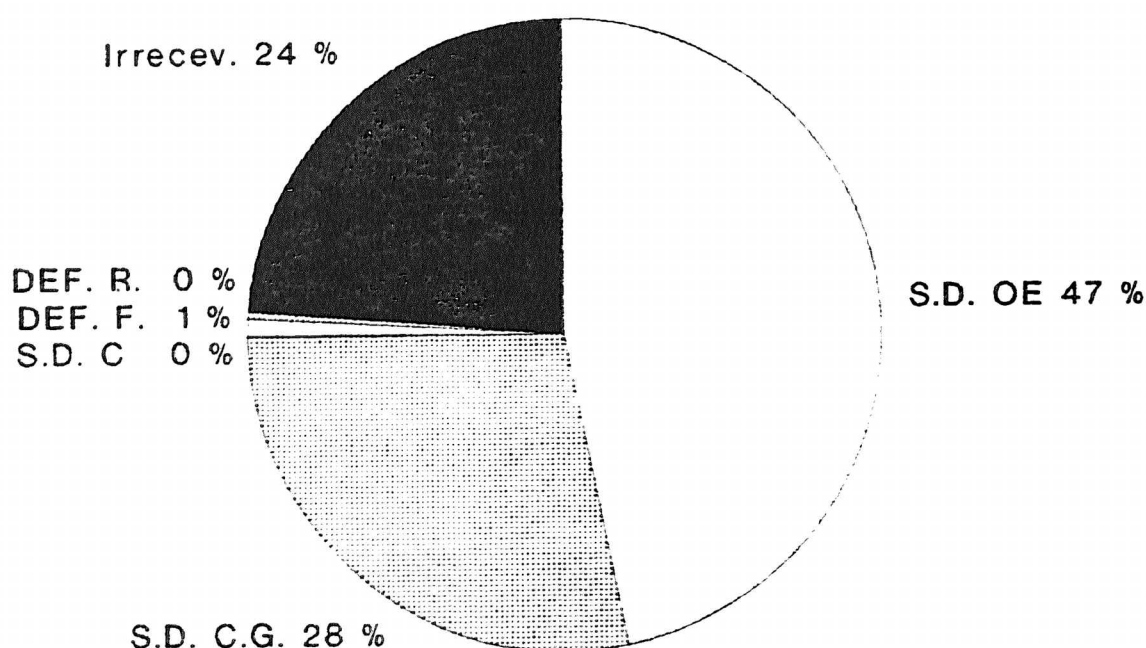


1988
4502 demandes

1989
8075 demandes

- Irrecev. : Irrecevable
- S.D. OE : Sans décision Office des Etrangers
- S.D. CG : Sans décision Commissariat général
- S.D. C : Sans décision Commission de recours
- DEF. R. : Refus définitif
- DEF. F. : Reconnaissance définitive

Fig. 10b: Situation de la procédure
au 01.01.1991 concernant les
demandes de 1990

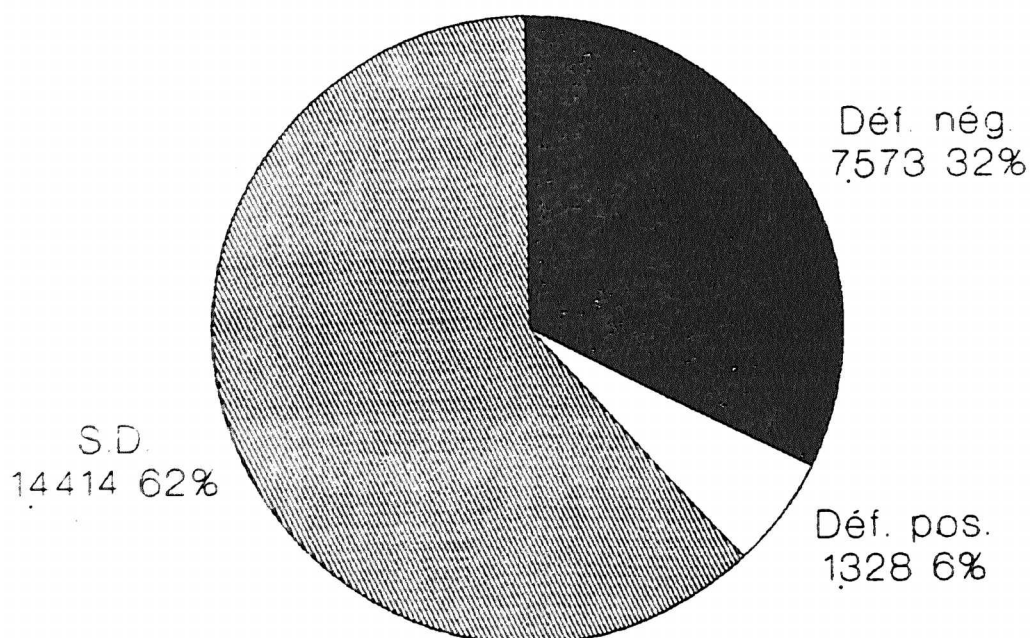


1990

10.738 demandes enregistrées au C.G.

Irrecev. : Irrecevable
 S.D. OE : Sans décision Office des Etrangers
 S.D. CG : Sans décision Commissariat général
 S.D. C : Sans décision Commission de recours
 DEF. R. : Refus définitif
 DEF. F. : Reconnaissance définitive

Fig. 11: **DECISIONS DEFINITIVES AU 01.01.1991
CONCERNANT LES 23.317 DEMANDES
DU 01.02.88 AU 31.12.90
(D.V. + C.G. + C)**



O.E. : Office des Etrangers
C.G. : Commissariat général
C : Commission permanente de recours
S.D. : Sans décision
Déf. pos.: Décisions définitives positives
Déf. nég.: Décisions définitives négatives

Fig 12: EVOLUTION PAR MOIS DE L'EFFECTIF DU PERSONNEL DU COMMISSARIAT GENERAL EN 1990

Evolution par mois de l'effectif du personnel du Commissariat général en 1990

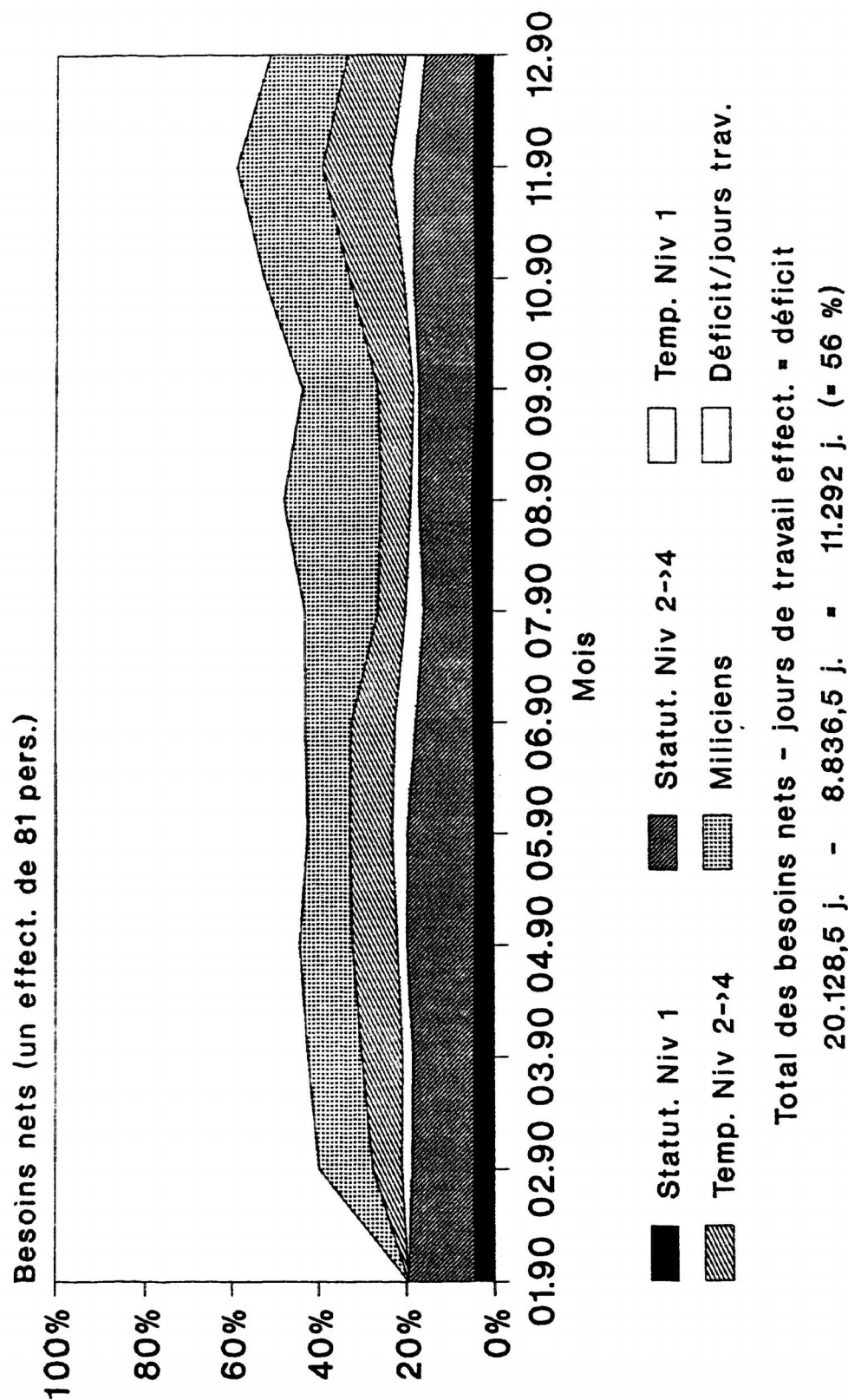
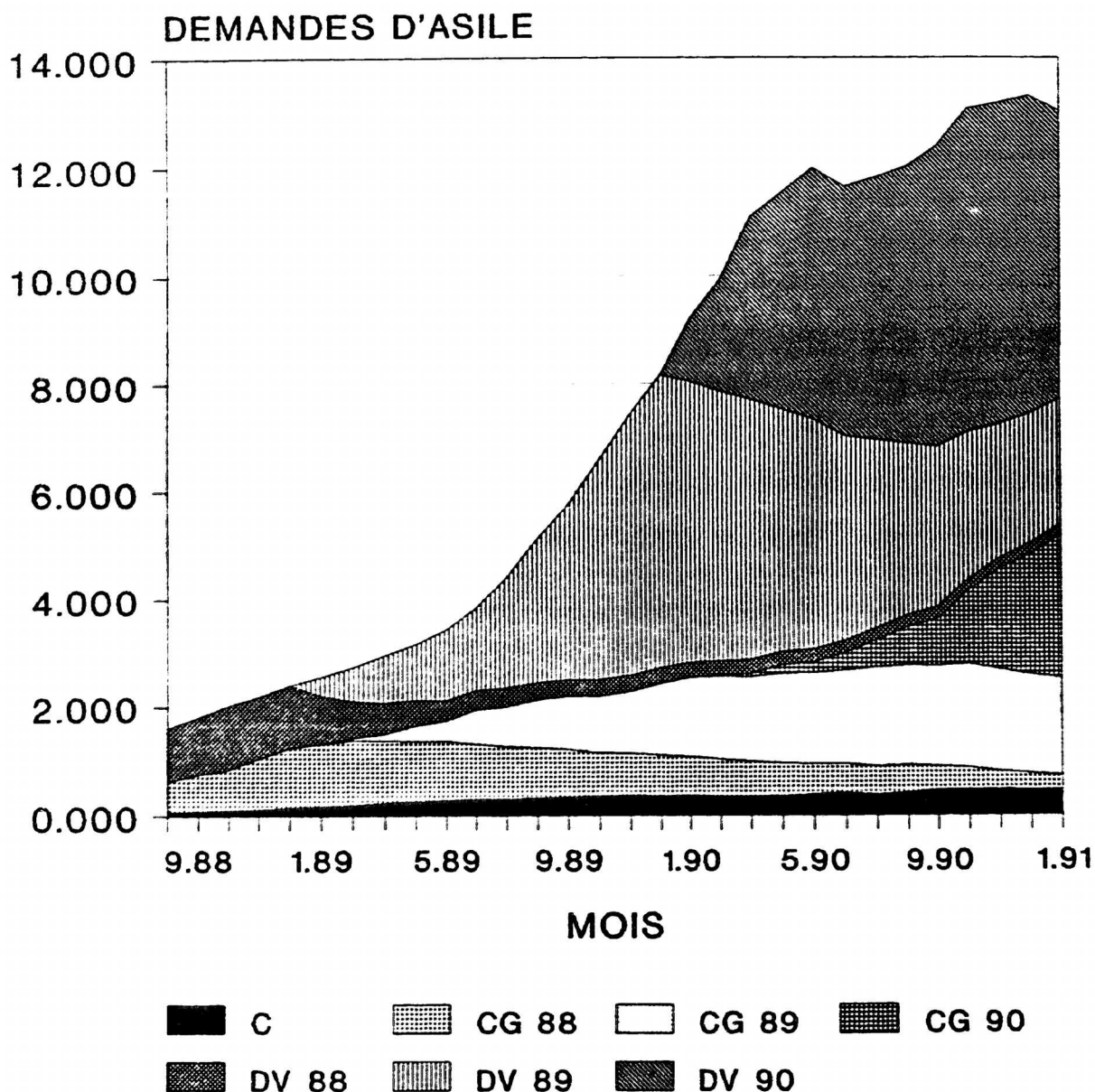


Fig. 13: **EVOLUTION PAR MOIS
DE L'ARRIERE GLOBAL
O.E. + C.G. + C.**



Demandes d'asile introduites depuis le 1er février 1988 et pour lesquelles, au mois indiqué, une décision définitive n'a pas été prise

C : Arrière à la Commission permanente de recours
 CG 88 : Arrière au Commissariat général concernant les dossiers introduits en 1988
 CG 89 : Arrière au Commissariat général concernant les dossiers introduits en 1989
 CG 90 : Arrière au Commissariat général concernant les dossiers introduits en 1990
 OE 88 : Arrière à l'Office des Etrangers concernant les dossiers introduits en 1988
 OE 89 : Arrière à l'Office des Etrangers concernant les dossiers introduits en 1989
 OE 90 : Arrière à l'Office des Etrangers concernant les dossiers introduits en 1990

B. Tableaux

OE-T-88.02-90.12 (01.01.91)

Tableau 1: Demandes d'asile enregistrées par l'Office des Etrangers

	ZVT	INT	Tot	GH	IND	ZRE	PL	TR	R
2-12.88*	584	3.918	4.502	1.140	482	457	173	348	69
1-12.89*	1038	7.038	8.076	1.505	558	828	251	1.043	228
01.90	93	1.136	1.229	281	78	90	107	390	17
02.90	105	1.133	1.238	314	110	69	112	225	8
03.90	135	1.339	1.474	222	116	89	312	243	34
04.90	30	1.027	1.077	127	113	84	208	194	29
05.90	65	852	917	116	97	69	61	121	83
06.90	26	679	705	48	79	93	47	65	93
07.90	43	838	881	79	97	79	66	55	166
08.90	30	841	871	47	67	102	35	72	225
09.90	33	945	978	47	81	103	30	76	270
10.90	80	1271	1351	88	85	109	67	87	323
11.90	66	1081	1147	99	93	95	45	91	264
12.90	83	1012	1095	106	68	92	39	120	212
01-12.90	809	12.155	12.964#	1574	1084	1074	1129	1739	1724
	6Z	94Z	100Z	12,14Z	8,36Z	8,28Z	8,71Z	13,42Z	13,30Z

: Au 1er janvier 1991, 2226 demandes d'asile introduites en 1990 n'étaient pas encore communiquées au Commissariat général !

ZVT: Demandes introduites à la frontière (Zaventem)
 INT: Demandes introduites à l'intérieur (Office des Etrangers, Commissariat général ou ailleurs)
 GH : Demandes introduites par des Ghanaïens
 IND: Demandes introduites par des Indiens
 ZRE: Demandes introduites par des Zaïrois
 PL : Demandes introduites par des Polonais
 TR : Demandes introduites par des Turcs
 R : Demandes introduites par des Roumains

* Demandes enregistrées au Commissariat général

CG-AT-88.02-90.12 (01.01.91)

Tableau 2: Nombre d'avis du Commissaire général par mois concernant des "demandes urgentes de réexamen"

MOIS	Tot.	E	S	A	M	D	F	NF
02-12.88	710	188	471	51	433	277	244	466
01-12.89	835	292	492	51	668	165	262	573
1.90	43	18	24	1	38	5	13	30
2.90	58	34	24	0	52	6	22	36
3.90	85	61	22	2	77	8	28	57
4.90	87	55	30	2	77	10	23	64
5.90	135	50	85	0	128	7	41	94
6.90	381	29	352	0	340	41	167	214
7.90	379	23	356	0	354	25	170	209
8.90	301	21	279	1	253	48	126	175
9.90	282	19	263	0	217	64	80	202
10.90	262	32	228	2	202	60	65	197
11.90	240	38	202	0	179	61	73	167
12.90	195	59	134	2	180	15	57	138
01-12.90	2448	439	1999	10	2097	350	865	1583

MOIS	E		S		A		M		D	
	F	NF	F	NF	F	NF	F	NF	F	NF
02-12.88	80	108	154	317	10	41	166	267	78	199
01-12.89	89	203	155	337	18	33	197	471	64	101
1.90	8	10	5	19	0	1	11	27	2	3
2.90	12	22	10	14	0	0	18	34	4	2
3.90	21	40	6	16	1	1	24	53	4	4
4.90	11	44	11	19	1	1	20	57	3	7
5.90	10	40	31	54	0	0	39	89	2	5
6.90	17	12	150	202	0	0	158	182	9	32
7.90	14	9	156	200	0	0	164	190	6	19
8.90	17	4	109	170	0	1	114	139	12	36
9.90	11	8	69	194	0	0	63	154	17	47
10.90	11	21	53	175	1	1	52	150	13	47
11.90	20	18	53	149	0	0	50	129	23	38
12.90	31	28	26	108	0	2	55	125	2	13
01-12.90	183	256	679	1320	3	7	768	1329	97	253

2èmes décisions du Ministre consécutives à des avis favorables :

	02-12.88	01-12.89	01-12.90	02.88-12.90
- conf.	135	146	508	789
- n-conf.	26	24	63	114
- s.d.	1	22	195	218
- dés.	4	5	2	11
	-----	-----	-----	-----
	166	197	768	1131

E : - avis (24 h) concernant des refus d'entrée
 S : - avis (7 j) concernant des refus de séjour relatifs à des demandes introduites à partir du 1er février 1988
 A : - avis (7 j) concernant des refus de séjour relatifs à des demandes introduites avant le 1er février 1988
 M : - avis concernant des décisions prises par le Ministre de la Justice
 D : - avis concernant des décisions prises par le Délégué du Ministre
 F : - avis favorables du Commissariat général
 NF : - avis défavorables du Commissariat général
 conf. : - décisions conformes à l'avis du Commissariat général
 n-conf. : - décisions non-conformes à l'avis du Commissariat général
 s.d. : - sans décision
 dés. : - désistements

Tableau 3 : Avis du Commissaire général selon la nationalité concernant les "Demandes urgentes de réexamen" (E+S+A)

cumulatifs du 01.01.90 au 31.12.90

Pays d'origine	favorable	défavorable
Afghanistan	7	0
Albanie	4	5
Algérie	0	5
Angola	33	58
Bangladesh	16	17
Benin	1	1
Bulgarie	20	8
Burkina Faso	1	2
Cambodge	1	0
Chili	6	6
Chine	23	14
Columbie	2	9
Congo	1	1
Cuba	1	0
Egypte	0	2
El Salvador	3	0
Ethiopie	12	2
Philippines	1	1
Gabon	0	1
Gambie	0	1
Ghana	51	327
Guinée	1	8
Guinée Bissau	1	0
Haïti	2	1
Hongrie	0	24
Inde	4	102
Indonesie	1	0
Iraq	13	1
Iran	43	9
Côte d'Ivoire	5	8
Yougoslavie	31	69
Jordanie	2	2
Kenia	0	1
Liban	50	17

Pays d'origine	favorable	défavorable
Libéria	12	19
Mali	0	2
Malte	1	7
Maroc	6	16
Mauritanie	2	3
Nicaragua	1	0
Niger	2	2
Nigéria	31	121
Ouganda	2	0
Pakistan	19	56
Pologne	3	183
Roumanie	44	43
Rwanda	1	0
Sénégal	2	10
Sierra Leone	1	0
Soudan	1	1
Somalie	2	0
Sri Lanka	33	4
Apatrides	0	1
Syrie	17	10
Togo	6	14
Tchad	1	2
Tchécoslovac.	1	14
Tunesie	2	1
Turquie	162	226
URSS	6	0
EU	0	1
Vietnam	6	1
Zaïre	165	141
Zimbabwe	0	1
Afrique du Sud	0	2
Tot.	865	1583

E: -Avis (24h) concernant des refus d'entrée

S: -Avis (7 j) concernant des refus de séjour relatifs à des demandes introduites à partir du 1er février 1988

A: - avis concernant des refus de séjour relatifs à des demandes introduites avant le 1er février 1988

CG-A1 90.01-90.12 (01.01.91)

Tableau 4a : Avis du Commissaire général d'après les motifs de refus d'entrée concernant des 'Demandes urgentes de réexamen'

1. Refus d'entrée (E)

Cumulatifs du 01.01.90 au 31.12.90

Motif	Total	Délégué du Ministre			Ministre			2e décision			
		Pays d'origine	favorable à l'entrée	défavor. à l'entrée	Pays d'origine	favorable à l'entrée	défavor. à l'entrée	conform	non-conform	sans décision	désistement
A. Demande frauduleuse ou étrangère aux critères de la Convention de Genève, combiné éventuellement avec d'autres motifs	399				Afghanistan	3		3			
					Angola	18	46	49	7	8	
					Bangladesh	9	7	16			
					Bulgarie	1		1			
					Chine	1		1			
					Congo		1	1			
					Cuba	1				1	
					Ethiopie	4	1	5			
					Ghana	12	91	78	1	23	1
					Guinée		1			1	
					Haïti	1		1			
					Inde		4	3		1	
					Iraq	3	1	4			
					Iran	6	1	5		2	
					Kenya		1			1	
					Libanon	15	9	17	3	4	
					Libéria	9	13	20		2	
					Mali		1	1			
					Maroc	1		1			
					Niger		1	1			
					Nigéria	7	36	31	1	11	
					Ouganda	1		1			
					Pakistan	4	2	6			
					Sénégal	1			1		
					Sri Lanka	31	4	31	2	2	
					Syrie		3	3			
					Turquie	11		11			
					URSS	1				1	
					Vietnam	1		1			
					Zaïre	22	13	29	1	4	1
B. Titre de transport	10				Angola	4	4	5	3		
					Nigéria	1	1	1		1	
C. 3 Mois dans un pays tiers	6				Ghana		2	1		1	
					Iraq	2		2			
					Iran	1		1			
					Turquie	1		1			
D. 3 Mois dans plus. pays tiers	24				Afghanistan	1			1		
					Angola	1	1	2			
					Ethiopie	2		2			
					Ghana		10	7	1	2	
					Iraq	7		7			
					Nigéria		1			1	
					Pakistan		1	1			
	439				Tot.	183	256	350	21	66	2

Tableau 4b : Avis du Commissaire général d'après les motifs de refus de séjour invoqués par le Ministre de la Justice concernant des "Demandes urgentes de réexamen" : cumulatifs du 01.01.1990 au 31.12.90

2a. Refus de séjour par le Ministre de la Justice (A+S)

Motif	Total	Pays d'origine	2e décision					
			favorable au séjour	défavor. au séjour	conform	non- conform	sans décision	désiste- ment
A. Demande frauduleuse ou étrangère aux critères de la Convention de Genève, combiné éventuellement avec d'autres motifs	1630	Afghanistan	2		2			
		Albanie	2	4	3		3	
		Algérie		3	1		2	
		Angola	10	6	10	1	5	
		Bangladesh	7	10	6		11	
		Benin	1	1	2			
		Bulgarie	14	5	9	2	8	
		Burkina Faso	1	2	2		1	
		Cambodge	1		1			
		Chili	6	3	5		4	
		Chine	9	4	6	1	6	
		Colombie		7	3		4	
		Congo	1				1	
		Egypte		1	1			
		El Salvador	3		3			
		Ethiopie	3	1	3		1	
		Filippines	1	1	1		1	
		Gambie		1			1	
		Ghana	33	200	117	1	114	1
		Guinée	1	7	6		2	
		Guinée Bissau	1			1		
		Haïti	1		1			
		Hongrie		9	4		5	
		Inde	3	82	22		63	
		Indonésie	1				1	
		Iraq	1		1			
		Iran	23	6	14		15	
		Cote d'Ivoire	5	8	5		8	
		Yougoslavie	30	59	69	1	19	
		Jordanie	2	2	2		2	
		Liban	28	7	18	7	10	
		Libéria	3	5	4		4	
		Malte	1	2	2		1	
		Maroco	3	9	7		5	
		Mauritanie	2	3	4		1	
		Nicaragua	1		1			
		Niger	2		1		1	
		Nigéria	17	76	49	3	40	1
		Ouganda	1		1			
		Pakistan	15	47	27	2	33	
		Pologne	2	96	39		59	
		Roumanie	36	35	31	5	33	2
		Rwanda	1		1			
		Sénégal	1	7	3		5	

Motif	Total	Pays d'origine			2e décision			
			favorable au séjour	défavor. au séjour	conform	non- conform	sans décision	désiste- ment
C. 3 Mois dans un pays tiers		Sierra Leone	1			1		
		Soudan	1	1	2			
		Somalie	1		1			
		Sri Lanka	2				2	
		Syrie	13	7	13		7	
		Togo	6	11	12	1	4	
		Tchad	1	1			2	
		Tchécoslovac.	1	12	4		9	
		Turquie	139	202	165	9	165	2
		URSS	4		2		2	
		EU		1			1	
		Vietnam	3	1	3		1	
		Zaïre	128	107	156	11	68	
		Zimbabwe		1	1			
		Afrique du Sud		2	1		1	
	8	Ghana		2	1		1	
		Inde		1			1	
		Niger		1	1			
		Nigéria	1		1			
		Turquie	1	2	2		1	
D. 3 Mois dans plus. pays tiers	2	Iran	1		1			
		Pakistan		1	1			
E. Demande tardive	4	Iran	2		2			
		Nigéria	1				1	
		Pologne		1	1			
F. Ordre public combine avec d'autres motifs	1	Zaïre		1	1			
G. Autres motifs	3	Angola		1			1	
		Inde	1		1			
		Turquie		1			1	
	1648	Tot.	582	1066	859	46	737	6

CG-A2a-90.01-12.01 (01.01.91)

Tabel 4c : Avis du Commissaire général d'après les motifs de refus par le Délégué du Ministre de la Justice concernant des "Demandes urgentes de réexamen" : Cumulatifs du 01.01.90 au 31.12.90

2b. Refus de séjour par le Délégué du Ministre de la Justice (A+S)

Motif	Total	Pays d'origine	2e décision					
			favorable au séjour	défavor. au séjour	Conform	Non- Conform	Sans décision	Désiste- ment
C. 3 Mois dans un pays tiers	85	Afghanistan	1		1			
		Chine	4		1		3	
		Ethiopie	3		3			
		Ghana	4	7	4		7	
		Hongrie		9	1		8	
		Inde		4	2		2	
		Iran	1				1	
		Yougoslavie		6	1		5	
		Libanon	2		2			
		Malte		1			1	
		Maroc		1			1	
		Nigéria		3	2		1	
		Pakistan		1			1	
		Pologne		7	2		5	
		Roumanie	2		1		1	
		Syrie	1		1			
		Togo		3	2		1	
		Tchad		1			1	
		Turquie	6	8	7		7	
		Vietnam	1		1			
		Zaïre	4	5	6		3	
D. 3 Mois dans plus. pays tiers	86	Albanie		1	1			
		Algérie		1	1			
		Bulgarie	5		4		1	
		Ghana		9	2		7	
		Haïti		1			1	
		Hongrie		6	2		4	
		Inde		4			4	
		Iran	5	2	2	1	4	
		Yougoslavie		1	1			
		Liban		1			1	
		Libéria		1			1	
		Mali		1				1
		Nigéria		2			2	
		Pakistan		4	1		3	
		Pologne		14	5		9	
		Roumanie	5	5	6		3	1
		Somalie	1		1			
		Apatriote		1			1	
		Syrie	3				3	
		Tchécoslov.		1			1	
		Tunisie	1		1			
		Turquie	1	4	3		2	
		Zaïre	1	5	1		5	

Motif	Total	Pays d'origine	favorable au séjour	défavor. au séjour	2e décision			
					Conform	Non- Conform	Sans décision	Désiste- ment
E. Demande tardive	176	Albanie	2		1		1	
		Algérie		1	1			
		Bulgarie		3	2			1
		Chili		3			3	
		Chine	9	7	10		6	
		Columbia	2	2	2		2	
		Gabon		1	1			
		Ghana	2	6	4		4	
		Indie		6	3		3	
		Iran	3		3			
		Yougoslavie	1	3	1		3	
		Liban	5		3		2	
		Malte		3	3			
		Maroc	2	2	2		2	
		Nigeria	4	2	5		1	
		Pologne	1	64	27		38	
		Roumanie	1	2	3			
		Sénégal		2	1		1	
		Tchécoslov.		1	1			
		Tunisie	1	1	1		1	
		Turquie	3	9	6		6	
		URSS	1		1			
		Vietnam	1		1			
		Zaire	10	10	10	1	9	
G. Autres motifs	13	Chine		2			2	
		Egypte		1			1	
		Inde		1	1			
		Iran	1		1			
		Malte		1	1			
		Maroc		4	1		3	
		Pologne		1			1	
		Roumanie		1	1			
		Sénégal		1			1	
360		Tot.	100	260	165	2	190	3

**Tableau 5a: Décisions du Commissariat général
prises au(x) mois indiqué(s)
AVRIL 1988-DECEMBRE 1990**

	FA	FB	FC	TOTF	RA	RB/C	RD	TOTR	C	TOT
D.04.88	1	4	0	5	24	4	25	53	0	58
D.05.88	5	2	2	9	18	1	4	23	0	32
D.06.88	9	7	0	16	28	10	3	41	0	57
D.07.88	10	11	6	27	18	7	13	38	0	65
D.08.88	16	9	3	28	12	10	1	23	0	51
D.09.88	7	37	8	52	14	9	15	38	5	95
D.10.88	17	25	10	52	29	15	11	55	5	112
D.11.88	16	34	7	57	28	38	20	86	1	144
D.12.88	29	25	7	61	17	18	5	40	7	108
04-12.88	110	154	43	307	188	112	97	397	18	722
D.01.89	27	20	21	68	24	32	5	61	3	132
D.02.89	45	9	10	64	33	26	13	72	2	138
D.03.89	30	7	13	50	22	21	2	45	5	100
D.04.89	18	9	10	37	16	31	14	61	7	105
D.05.89	20	8	14	42	27	28	2	57	3	102
D.06.89	13	27	17	57	11	8	16	35	13	105
D.07.89	17	3	5	25	13	22	3	38	4	67
D.08.89	29	6	11	46	29	6	3	38	2	86
D.09.89	19	2	13	34	42	10	4	56	5	95
D.10.89	18	5	5	28	33	27	5	65	2	95
D.11.89	6	0	1	7	25	24	30	79	12	98
D.12.89	14	20	5	39	24	8	1	33	5	77
01-12.89	256	116	125	497	299	243	98	640	63	1200
D.01.90	13	13	9	35	21	15	10	46	5	86
D.02.90	15	22	7	44	14	7	0	21	16	81
D.03.90	22	12	8	42	58	17	15	90	12	144
D.04.90	24	7	11	42	49	10	12	71	11	124
D.05.90	8	5	10	23	44	16	1	61	2	86
D.06.90	5	1	1	7	12	6	0	18	6	31
D.07.90	42	2	5	49	40	6	0	46	0	95
D.08.90	20	14	15	49	63	61	36	160	3	212
D.09.90	24	12	6	42	49	47	49	145	8	195
D.10.90	55	13	10	78	80	45	3	128	18	224
D.11.90	21	12	15	48	56	31	0	87	5	140
D.12.90	28	3	13	44	25	41	5	71	13	128
01-12.90	277	116	110	503	511	302	131	944	99	1546
D.04.88-12.90	643	386	278	1307	998	657	326	1981	180	3468

FA : Décisions favorables quant au fond (reconnaisances)
 FB : Décisions favorables pour les personnes auxquelles une autorisation de séjour avait préalablement été accordée
 FC : Décisions favorables pour les enfants mineurs ou réunion de famille
 TOTF : Nombre total de décisions favorables (reconnaisances)
 RA : Refus motivés quant au fond
 RB : Refus suite à une demande de renseignement restée sans suite
 RC : Refus suite à une convocation restée sans suite
 RD : Refus suite à l'absence d'élection de domicile
 TOTR : Nombre total de refus
 C : Conclusion sans décision pour cause de désistement ou pour autres raisons
 S.D. : Sans décision quant au fond en ce qui concerne les demandes d'asile recevables introduites au(x) mois indiqué(s)

Tableau 5b: Décisions du Commissariat général prises aux mois d'
AVRIL 1988-DECEMBRE 1990
relatives aux demandes introduites aux mois indiqués

	FA	FB	FC	TOTF	RA	RB/C	RD	TOTR	C	TOT	S.D.
02.88	39	6	11	56	105	29	37	171	8	235	6
03.88	29	21	14	64	57	34	19	110	7	181	4
04.88	36	9	10	55	60	33	7	100	6	161	8
05.88	33	11	21	65	66	50	17	133	9	207	13
06.88	22	15	23	60	45	46	13	104	6	170	9
07.88	47	8	11	66	45	42	20	107	7	180	13
08.88	43	29	17	89	53	37	14	104	10	203	29
09.88	44	26	29	99	55	33	8	96	19	214	37
10.88	39	24	9	72	60	46	3	109	14	195	53
11.88	29	21	18	68	43	42	3	88	14	170	46
12.88	36	22	21	79	55	41	11	107	11	197	70
02-12.88	397	192	184	773	644	433	152	1229	111	2113	288
01.89	29	6	10	45	47	35	6	88	6	139	107
02.89	22	27	17	66	48	30	4	82	5	153	106
03.89	26	12	4	42	48	33	24	105	8	155	129
04.89	19	23	10	52	31	20	12	63	3	118	94
05.89	15	7	5	27	31	15	8	54	3	84	115
06.89	12	10	6	28	27	9	20	56	7	91	124
07.89	27	13	3	43	35	24	31	90	9	142	168
08.89	22	13	3	38	40	14	30	84	2	124	184
09.89	19	4	4	27	11	12	5	28	7	62	210
10.89	11	9	7	27	12	9	20	41	2	70	222
11.89	7	10	10	27	12	5	4	21	2	50	174
12.89	8	10	0	18	4	5	3	12	0	30	194
01-12.89	217	144	79	440	346	211	167	724	54	1218	1827
01.90	13	8	6	27	2	4	2	8	0	35	153
02.90	3	6	0	9	0	3	3	6	0	15	181
03.90	5	7	0	12	0	4	1	5	2	19	249
04.90	2	5	1	8	2	2	1	5	1	14	158
05.90	1	0	1	2	2	0	0	2	2	6	214
06.90	2	8	3	13	1	0	0	1	1	15	152
07.90	1	5	2	8	1	0	0	1	4	13	306
08.90	2	6	0	8	0	0	0	0	3	11	370
09.90	0	2	1	3	0	0	0	0	2	5	344
10.90	0	3	1	4	0	0	0	0	0	4	507
11.90	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	316
12.90	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	84
01-12.90	29	50	15	94	8	13	7	28	15	137	3034
02.88-12.90	643	386	278	1307	998	657	326	1981	180	3468	5149

FA : Décisions favorables quant au fond (reconnaisances)
 FB : Décisions favorables pour les personnes auxquelles une autorisation de séjour avait préalablement été accordée
 FC : Décisions favorables pour les enfants mineurs ou réunion de famille
 TOTF : Nombre total de décisions favorables (reconnaisances)
 RA : Refus motivés quant au fond
 RB : Refus suite à une demande de renseignement restée sans suite
 RC : Refus suite à une convocation restée sans suite
 RD : Refus suite à l'absence d'élection de domicile
 TOTR : Nombre total de refus
 C : Conclusion sans décision pour cause de désistement ou pour autres raisons
 S.D. : Sans décision quant au fond en ce qui concerne les demandes d'asile recevables introduites au(x) mois indiqué(s)

CR-88.05-90.12 (01.01.1991)

Tableau 6: Recours auprès de la Commission permanente de recours
des réfugiés introduits de mai 1988 à décembre 1990

	CG-D	Div.	HCR	TOT.
N	357	64	394	809
F	565	17	26	599
TOT.	922	81	420	1.423

922 CG-D:

- a) Recours contre des refus motivés quant au fond (RA): 806
- b) Recours contre des refus "techniques" (RB, RC, RD): 111
- c) Recours contre des reconnaissances (FA): 5

Décisions prises de juin 1989 à décembre 1990 : 289 (124 N + 165 F),
dont 35 (9 N + 26 F) favorables. Recours contre des décisions du
Commissaire général à traiter au 01.01.91 : 633 (233 N + 400 F).

N :Recours néerlandophones

F :Recours francophones

CG-D:Recours contre des décisions du Commissaire général

Div :Divers recours contre des avis du Commissaire général, des décisions du Ministre de la Justice etc.

HCR :Recours contre des décisions du Représentant du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés

TOT.:Total

CG-Doc-88.02-90.12 (01.01.1991)

Tableau 7: Délivrance de documents par le Commissariat général

02.88-12.90
situation au 01.01.1991

	02.88-12.89	01-12.90	2.88-12.90
Actes d'état civil	2.667	1.503	4.170
Attestations	982	730	1.712
Légalisations	432	109	541
Certificats de réfugiés	996	597	1.593
Renonciations au statut	263	205	468
Titres de voyage	71	99	170
Tot.	5.411 (235 p.m.)	3.243 (270 p.m.)	8.654 (247 p.m.)

VISITEURS ENREGISTRES AU SIEGE DU COMMISSARIAT GENERAL

02-12.88: 5.043 = 458 p.m.
01-12.89: 7.972 = 664 p.m. (+ 45%)

01.90: 1.135	07.90: 1.546
02.90: 1.145	08.90: 1.611
03.90: 1.175	09.90: 1.687
04.90: 997	10.90: 1.960
05.90: 1.267	11.90: 1.520
06.90: 1.400	12.90: 1.245

01-12.90: 16.688 = 1.390 p.m. (+ 109% !)

Tot. : 02.88-12.90: 29.703

C. TABLE DES MATIERES

Chapitre	Par.
<u>Contenu</u>	
I. <u>Introduction</u>	1 - 5
II. <u>L'application de la loi sur les réfugiés</u>	6 - 104
A. L'accès à la procédure	7 - 22
1. Les demandes d'asile introduites en 1990	8 - 17
2. Les décisions de recevabilité en première instance	18 - 22
B. Les demandes urgentes de réexamen	23 - 55
1. Les avis donnés en 1990	24 - 33
2. Le fonctionnement de la procédure d'avis	34 - 47
3. Suggestions pour une modification de la procédure	48 - 55
C. L'examen quant au fond	56 - 85
1. Les décisions du Commissaire général	57 - 64
2. Les activités de la Commission permanente de recours	65 - 85
a. Les décisions de la Commission permanente de recours	66 - 70
b. Les difficultés de la Commission permanente de recours	71 - 85
D. La délivrance de documents	86 - 104
1. Les actes d'état civil	88 - 92
2. Les autres documents délivrés	93 - 104
a. Les attestations	94 - 96
b. Les dispenses de légalisation	97
c. Les certificats de réfugiés	98
d. Les renonciations au statut de réfugié et la restitution du passeport national	99 - 101
e. Les titres de voyage "roses"	102 - 103
f. La confirmation du statut de réfugié	104

III. <u>Le fonctionnement des nouvelles instances pour réfugiés</u>	105 - 167
A. Le personnel du Commissariat général	106 - 140
1. Le cadre restreint de personnel du Commissariat général	111 - 136
a. Bref résumé du Premier et du Deuxième Rapport annuel	112 - 118
b. L'évolution du dossier du personnel en 1990	119 - 136
2. Le statut du Commissaire général et des Commissaires adjoints	137 - 140
B. L'infrastructure du Commissariat général	141 - 148
1. Le budget	144
2. L'informatisation	145 - 148
C. Les problèmes en matière d'accueil des réfugiés et des demandeurs d'asile	149 - 161
1. L'accueil à l'intérieur du pays	150 - 157
2. Le Centre de transit pour demandeurs d'asile	158 - 161
D. Les relations extérieures	162 - 167
IV. <u>Conclusion</u>	168 - 194
A. Charge imposée aux instances pour réfugiés	169 - 187
1. L'Office des Etrangers	173 - 174
2. Le Commissariat général	175 - 182
3. La Commission permanente de recours	183 - 187
B. Observations finales	188 - 194
V. <u>Documents complémentaires</u>	
A. Figures	
1: Evolution par mois des demandes d'asile	
2: Demandes d'asile introduites en 1990	
3: Décisions sur la recevabilité concernant 12578 demandes de février 1988 à décembre 1989	

- 4: Avis par mois du Commissariat général
- 5a: Demandes urgentes de réexamen : avis du CG 1990 (A et B)
- 5b: Demandes urgentes de réexamen : avis du CG 1990 (C)
- 6: Décisions par mois du Commissariat général
- 7: Décisions du Commissaire général concernant les 2401 demandes recevables de février à décembre 1988
- 8: Besoins en personnel du Commissariat général selon le Rapport d'audit du 26 avril 1990 (p.65)
- 9: Effectif du personnel du Commissariat général en 1990 par catégorie
- 10a: Situation de la procédure au 01.01.1991 concernant les demandes de 1988 et 1989
- 10b: Situation de la procédure au 01.01.1991 concernant les demandes de 1990
- 11: Décisions définitives au 01.01.1991 concernant les 23.317 demandes du 01.02.88 au 31.12.90
- 12: Evolution par mois de l'effectif du personnel du Commissariat général
- 13: Evolution par mois de l'arriéré global

B. Tableaux

- 1: Demandes d'asile enregistrées par l'Office des Etrangers
- 2: Nombre d'avis du Commissaire général par mois concernant les "Demandes urgentes de réexamen"
- 3: Avis du Commissaire général selon la nationalité concernant les "Demandes urgentes de réexamen"
- 4a: Avis du Commissaire général d'après les motifs de refus d'entrée concernant les "Demandes urgentes de réexamen"
- 4b: Avis du Commissaire général d'après les motifs de refus de séjour invoqués par le Ministre de la Justice concernant les "Demandes urgentes de réexamen"
- 4c: Avis du Commissaire général d'après les motifs de refus de séjour invoqués par le Délégué du Ministre de la Justice concernant les "Demandes urgentes de réexamen"
- 5a: Décisions du Commissariat général prises au(x) mois indiqué(s) avril 1988-décembre 1989
- 5b: Décisions du Commissaire général prises aux mois d'avril 1988-décembre 1989 relatives aux demandes introduites aux mois indiqués

6: Recours auprès de la Commission permanente
de recours des réfugiés introduits de mai
1988 à décembre 1989

7: Délivrance de documents par le Commissariat
général

C. Table des matières

BIJLAGE 1

**DERDE JAARVERSLAG
VAN DE COMMISSARIS-GENERAAL
VOOR DE VLUCHTELINGEN
EN DE STAATLOZEN**

Werkingsjaar 1990

INHOUD

I. Inleiding

II. De werking van de vluchtelingenwet

- A. De toegang tot de procedure
 - 1. De asielaanvragen ingediend in 1990
 - 2. De ontvankelijkheidsbeslissingen in eerste aanleg
- B. De dringende verzoeken tot heronderzoek
 - 1. De adviezen gegeven in 1990
 - 2. De werking van de adviesprocedure
 - 3. Suggesties tot wijziging van de adviesprocedure
- C. Het onderzoek ten gronde
 - 1. De beslissingen van de Commissaris-generaal
 - 2. De werkzaamheden van de Vaste Beroepscommissie
- D. Het uitreiken van documenten
 - 1. De akten van burgerlijke stand
 - 2. De andere documenten

III. De werking van de nieuwe vluchtelingeninstanties

- A. Het personeel van het Commissariaat-generaal
 - 1. De krappe personeelsformatie van het Commissariaat-generaal
 - 2. Het statuut van de Commissaris-generaal en de Adjunct-Commissarissen
- B. De infrastructuur van het Commissariaat-generaal
 - 1. De begroting
 - 2. De informatisering
- C. De problemen inzake de opvang van vluchtelingen en asielzoekers
 - 1. De opvang in het binnenland
 - 2. Het Transitcentrum voor asielzoekers
- D. De Buitenlandse Betrekkingen

IV. Besluit

- A. Belasting van de vluchtelingeninstanties
 - 1. De Dienst Vreemdelingenzaken
 - 2. Het Commissariaat-generaal
 - 3. De Vaste Beroepscommissie
- B. Slotbeschouwingen

V. Aanvullende documenten

- A. Figuren
- B. Tabellen
- C. Inhoudstafel

I. INLEIDING

1. Krachtens artikel 57/28 van de Vluchtelingenwet van 14 juli 1987 "brengt de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen elk jaar aan de Minister van Justitie verslag uit over zijn opdracht. Een afschrift van dat verslag met de eventuele opmerkingen van de Minister van Justitie wordt door de Minister van Justitie aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers en aan de Senaat over-gezonden".

2. De Memorie van toelichting bij de Vluchtelingenwet van 14 juli 1987 (Parl. St., Kamer, 1986/1987, nr 689/1, p. 15) verduidelijkt deze bepaling als volgt: "Het jaarlijks verslag, dat de Commissaris-generaal aan de Minister van Justitie geeft, moet hem onder meer toelaten een algemeen overzicht van de toestand van de vluchtelingen in België te geven en alle suggesties te doen die hij ter zake passend acht".

3. Het Eerste Jaarverslag, gepubliceerd als bijlage bij Parl. St., Kamer, 1988/1989, nr 871/1, p. 129-221, werd door de Commissaris-generaal voorgesteld aan de Commissie voor de Justitie van de Kamer op 11 mei 1989 in openbare hoorzitting, gevolgd op 24 mei 1989, eveneens in openbare commissievergadering, door een gedachtenwisseling (Ibid., 221 p.) en aan de Commissie voor de Justitie van de Senaat in een besloten hoorzitting op 8 juni 1989 (Parl. St., Senaat, 1988/1989, nr 661/2, Bijlage IV, 26 p.).

4. Het Tweede Jaarverslag, gepubliceerd als bijlage bij Parl. St., Kamer, 1990/1991, nr 1355/1, p. 123-232, werd door de Commissaris-generaal voorgesteld aan de Commissie voor de Justitie van de Kamer van Volksvertegenwoordigers op 24 oktober 1990 in besloten zitting, gevolgd door een gedachtenwisseling in besloten zitting op 7 november 1990 (Ibid., 232 p.).

5. Graag wil de Commissaris-generaal dank uitspreken ten overstaan van de vele instanties, organisaties en personen, die hem hun gewaardeerde medewerking hebben verleend. Het Kabinet van de Minister van Justitie, het Hoofdbestuur van het Ministerie van Justitie, het personeel ter beschikking gesteld van de nieuwe vluchtelingeninstanties en de Adjunct-Commissarissen, de Heren Christian BAYI en Marc BONTE, dienen hierbij in het bijzonder vermeld te worden.

II. DE WERKING VAN DE VLUCHTELINGENWET

6. De wet van 14 juli 1987, die in werking is getreden op 1 februari 1988 stelt een einde aan de delegatie van bevoegdheid aan de Vertegenwoordiger in België van de VN-Hoge Commissaris voor de vluchtelingen voor de aanvragen ingediend na 31 januari 1988. Deze bevoegdheid wordt overgenomen door een nieuw ingestelde onafhankelijke administratieve overheid: de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen, die over autonome beslissingsmacht beschikt.

A. De toegang tot de procedure

7. Het is het Ministerie van Justitie dat beslist of een vreemdeling die asiel aanvraagt de toelating krijgt om het Rijk binnen te komen of om er te verblijven ten einde over zijn aanvraag te laten beslissen door de nieuwe vluchtelingeninstanties.

1. De asielaanvragen ingediend in 1990

8. Het aantal ingediende asielaanvragen bedroeg in 1989 8.076, wat een stijging betekende met 62 %. tegenover 1988 (4.982). Het voor 1990 door de Dienst Vreemdelingenzaken bekend gemaakte aantal asielaanvragen bedraagt 12.964 of een stijging met 60 %, wat dus voor het tweede opeenvolgende jaar een Belgisch record uitmaakt.

9. In een nota van 21 mei 1990 t.a.v. de Adjunct-Administrateur van de Dienst Vreemdelingenzaken heeft de Commissaris-generaal er op gewezen dat er een groeiende achterstand ontstond in de mededeling van de asielaanvragen door de Dienst Vreemdelingenzaken aan het Commissariaat-generaal en dit ondanks het feit dat de vluchtelingenwet in zijn artikel 50 voorziet dat "de Minister van Justitie of zijn gemachtigde daarvan [van de asielaanvragen] onmiddellijk de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen inlicht".

10. Deze opmerking werd herhaald in nota's gericht aan de Minister van Justitie op 13 juni 1990, 10 oktober 1990 en 21 november 1990. In deze nota's werd aangegeven dat deze discrepantie tussen de asielaanvragen geregistreerd in 1990 door de Dienst Vreemdelingenzaken enerzijds en door het Commissariaat-generaal anderzijds respectievelijk op 1 mei 1990 1.171 asielaanvragen bedroeg, op 1 juni 1990 1.786, op 1 oktober 1990 2.174 en op 1 november 1990 2.746. Op 19 oktober 1990 deelde de Minister van Justitie mede dat hij zijn administratie had ondervraagd betreffende deze zaak. Op 1 januari 1991 bedroeg deze discrepantie nog (12.963 - 10.737 =) 2.226 asielaanvragen !

11. In het Tweede Jaarverslag (par. 17-18) werd reeds aangetoond dat het al of niet behoorlijk werken van de procedure een duidelijke invloed uitoefent op de evolutie van het aantal asielaanvragen. Zo leidde de onmogelijkheid van de Dienst Vreemdelingenzaken - na het niet-vervangen van dienstplichtigen eind april 1989 - om de binnenkomende asielzoekers onmiddellijk te ondervragen tot een quasi-verdubbeling van het aantal asielaanvragen (van gemiddeld 460 tot gemiddeld 880 asielaanvragen per maand tijdens het tweede semester van 1989).

12. Deze stijging zette zich door tijdens het eerste trimester van 1990 tot bijna 1.500 asielaanvragen werden genoteerd in maart 1990. Toen vanaf Pasen 1990 de versterking met tijdelijk personeel van de Dienst Vreemdelingenzaken het mogelijk maakte regelmatig te ondervragen, daalde het aantal asielaanvragen tot ongeveer 700 in juni 1990 (Voor de evolutie van het aantal asielaanvragen per maand, zie p. 62, fig. 1).

13. Daarna was er evenwel opnieuw een stijging (tot ongeveer 1.350 in oktober 1990), die vooral toe te schrijven was aan een aanzienlijke groei (met 553%) van het aantal Roemeense asielaanvragen (van gemiddeld 34 per maand tijdens de eerste vijf maanden van 1990 naar gemiddeld 222 per maand tijdens de laatste zeven maanden van 1990). Voor de belangrijkste andere nationaliteiten kon evenwel voor dezelfde referentieperiode het omgekeerde verschijnsel worden vastgesteld: een vermindering met 65 % voor Ghanezen (van 212 naar 73), met 66 % voor Turken (van 235 naar 80) en met 70 % voor Polen (van 160 naar 47).

14. De asielaanvragers van 1990 zijn afkomstig uit 94 [82] landen. Meer dan 70 % van de aanvragers zijn afkomstig uit slechts zeven landen, met name Roemenië (1.724 = 13%) [3%], Turkije (1.689 = 13%) [13%] en Ghana (1.574 = 12%) [19%], gevolgd (met elk 8%) door Polen (1.129), India (1.084) en Zaïre (1.073) en (met 6%) door Pakistan (846) (zie p. 78, tabel 1).

15. De belangrijkste stijgingen doen zich voor met asielaanvragers afkomstig uit Afrika, met name Ivoorkust (van 17 naar 48), Togo (van 27 naar 60), Marokko (van 48 naar 116), Liberia (van 26 naar 202), Nigeria (van 208 naar 529) en Zaïre (van 828 naar 1.073), uit Azië, met name Pakistan (van 558 naar 846), India (van 557 naar 1.084) en Turkije (van 1.043 naar 1.689), en vooral uit Oost-Europa, met name de Sovjet-Unie (van 11 naar 81), Bulgarije (van 24 naar 321), Polen (van 251 naar 1.129) en Roemenië (van 228 naar 1.724). Gevoelige dalingen waren er alleen voor asielaanvragen van Chilenen (van 101 naar 51) en Chinezen (van 569 naar 70).

16. Het aantal aanvragen op de Nationale Luchthaven, dat in de periode maart 1986/februari 1987 nog voor 85 % van

het totaal in België ingediende aanvragen instond, daalde tot slechts 13 % (zowel in 1988 als in 1989) en tot amper 6 % in 1990 (809 op een totaal van 12.963) [tegenover 1.038 op 8.075 in 1989] (zie p. 63, fig. 2, en p. 78, tabel 1). In 1990 was tweederde (536) van het totaal aantal asielaanvragers in Zaventem (809) afkomstig uit Afrika [tegenover viervijfde in 1989]. Er is, zowel in absolute (212 i.p.v. 488 in 1989) als in relatieve cijfers (26% i.p.v. 47% in 1989) een duidelijke vermindering van het aantal Ghanese asielaanvragen in Zaventem. Belangrijke andere landen van oorsprong in Zaventem zijn Angola (98), Sri Lanka (77), Zaïre (73), Nigeria (72) en Liberia (46).

17. Viervijfde van de asielaanvragen wordt ingediend door alleenstaanden. Daarenboven werd ook nog asiel aangevraagd voor ongeveer 1.500 vergezellende kinderen, vooral afkomstig (in stijgende volgorde) uit Polen, Joegoslavië, Zaïre, Roemenië en Turkije. Het Commissariaat-generaal beschikt niet over statistische gegevens betreffende het aantal onvergezeldde kinderen, noch over het aantal mannen en vrouwen.

2. De ontvankelijkheidsbeslissingen in eerste aanleg

18. Op 31 december 1990 moest het Ministerie van Justitie nog beslissen over 3% (122) van de 4.502 tussen 1 februari en 31 december 1988 ingediende asielaanvragen, 28% (2.215) van de 8.076 in 1989 ingediende asielaanvragen en 48% (5.027) van de 10.737 in 1990 ingediende asielaanvragen die aan het Commissariaat-generaal waren overgemaakt. Van de op 31 december 1990 aan het Commissariaat-generaal overgemaakte asielaanvragen (23.316) moest het Ministerie van Justitie dus nog over 7.359 asielaanvragen (31%) een ontvankelijkheidsbeslissing nemen.

19. De belangrijkste landen van oorsprong van asielaanvragen, waarover op 31 december 1990 nog een ontvankelijkheidsbeslissing moest worden genomen, waren Turkije (1.140), Ghana (1.004), Roemenië (711), Polen (650), Zaïre (615), India (498), Pakistan (435) en Joegoslavië (423). De Dienst Vreemdelingenzaken maakte daarenboven ook melding van 2.226 asielaanvragen die in 1990 werden ingediend, maar die op 31 december 1990 nog niet aan het Commissariaat-generaal werden overgemaakt (cf. supra par. 9-10).

20. Het gemiddeld aantal door het Ministerie van Justitie genomen beslissingen inzake ontvankelijkheid is verdriedubbeld (van 300 per maand in 1989 tot 880 per maand in 1990). De Dienst Vreemdelingenzaken loopt dus geen achterstand meer op, maar loopt de gemaakte achterstand nog niet in. Aan het huidige beslissingsritme van de Dienst Vreemdelingenzaken moet de achterstand op deze dienst (7.359:880) in tijdsduur op 8,4 maand worden geschat [tegenover naar schatting anderhalf jaar (5.862:300) eind 1989].

21. Sinds het in werking treden van de nieuwe vluchtelingenwet werden 7.618 asielaanvragen bij eerste beslissing ontvankelijk verklaard en 7.100 onontvankelijk, terwijl voor 1.239 asielaanvragen een afstand werd genoteerd. Op 31 december 1990 werden positieve ontvankelijkheidsbeslissingen bij eerste beslissing van het Ministerie van Justitie (dus vóór "dringend verzoek tot heronderzoek") genomen voor 58 % van de asielaanvragen ingediend in 1988 (2.124/3.648) en voor 49% van de asielaanvragen ingediend in 1989 (2.712/5.456) en in 1990 (2.776/5.608).

22. Voor wat de belangrijkste nationaliteiten betreft, werden bij eerste beslissing van het Ministerie van Justitie 27% van de Polen (159), 35% van de Ghanezen (920), 46% van de Indiërs (455), 47% van de Turken (779), 53% van de Pakistani (399), 61% van de Zaïrezen (1.040) en 82% van de Roemenen (899) ontvankelijk verklaard en bijgevolg toegelaten tot het onderzoek ten gronde.

B. De dringende verzoeken tot heronderzoek

23. De wet van 14 juli 1987 vermeldt een aantal onontvankelijkheidsgronden waarvan sommige voorbehouden zijn aan de Minister van Justitie alleen en andere kunnen worden ingeroepen zowel door de Minister als door zijn Gemachtigde. Ingeval van weigering van toegang tot het grondgebied of van verblijf op het grondgebied door de Minister of zijn Gemachtigde, kan de betrokkene aan de grens binnen de 24 uur en in het binnenland binnen de 3 werkdagen een "dringend verzoek tot heronderzoek" indienen. In dit geval moet de Commissaris-generaal wat de grens betreft binnen de 24 uur en wat het binnenland betreft binnen de 7 dagen een advies geven. De Gemachtigde van de Minister is door dit advies gebonden. De Minister zelf evenwel niet, maar hij moet, in geval hij van het advies van de Commissaris-generaal wenst af te wijken, deze afwijking motiveren.

1. De adviezen gegeven in 1990

24. In het derde werkingsjaar heeft de Commissaris-generaal 2.447 adviezen gegeven in het kader van "dringende verzoeken tot heronderzoek", wat een verdrievoudiging uitmaakt ten opzicht van 1989 [835] (zie p. 79, tabel 2). De gegevens met betrekking tot het werkingsjaar 1989 worden ter vergelijking weergegeven tussen vierkante haakjes []. 439 [292] adviezen inzake weigeringsbeslissingen van toegang tot het Koninkrijk dienden te worden gegeven binnen 24 uur (een vermeerdering met anderhalf) en 2.008 [543] adviezen betreffende weigeringsbeslissingen tot het verblijf (bijna een verviervoudiging) dienden te worden gegeven binnen 7 dagen. Onder deze laatste moeten ook 10 [51] adviezen worden gerekend betreffende asielaanvragen ingediend vóór 1 februari 1988.

25. Opvallend is de scherpe stijging ingetreden inzake adviezen betreffende verblijfsweigeringen als gevolg van de inhaalbeweging uitgevoerd door de Dienst Vreemdelingenzaken: van gemiddeld 40 per maand vóór Pasen 1990 naar meer dan 352 in juni en 356 in juli 1990 (een vernegenvoudiging !) (Voor de evolutie van het aantal adviezen van de Commissaris-generaal per maand, zie p. 65, fig. 4). Deze scherpe stijging - die daarenboven gepaard ging met een kwaliteitsdaling van de onontvankelijkheidsbeslissingen (zie infra, par. 34-46) - heeft geleid tot een nog scherpere stijging van het aantal gunstige adviezen: 150 in juni en 156 in juli 1990 (een vertwaalfvoudiging te vergelijken met 154 gunstige adviezen in het jaar 1988 en 155 in het jaar 1989). Voor de laatste vier maanden van 1990 is er een daling van de gevraagde adviezen (tot gemiddeld 206 per maand) en nog meer van het aantal gunstige adviezen (tot gemiddeld 50 per maand).

26. Zoals reeds gemeld in het Tweede Jaarverslag (par. 21), geschiedt het uitoefenen van deze consultatieve be-

voegdheid soms wel ten koste van de snelheid waarmee de bevoegdheid ten gronde wordt uitgeoefend, maar wordt niet-temin prioriteit gegeven aan de adviesprocedure om volgende overwegingen (cf. *Ibid.*, par. 22): a) het betreft de enige procedure die toelaat op korte termijn uitvoerbare maatregelen te nemen; b) de noodzaak tot het geven van de verzekering dat de verwijdering van het grondgebied met de nodige waarborgen geschiedt; c) de zeer korte door de wet voorgeschreven termijn om deze adviezen te geven.

27. Vijfentachtig percent [60% in 1988 en 80% in 1989] van de adviezen (2.097) had betrekking op onontvankelijkheidsbeslissingen genomen door de Minister van Justitie en 15 % (350) had betrekking op onontvankelijkheidsbeslissingen genomen door de Gemachtigde van de Minister van Justitie. In minder dan 3% [15%] van de gevallen (57 - 2040), waarin de Minister van Justitie een onontvankelijkheidsbeslissing heeft genomen, had deze in het kader van de huidige wet ook door de Gemachtigde van de Minister kunnen worden genomen.

28. In totaal werden 35 % voor de asielzoekers gunstige adviezen (865) gegeven [in 1989: 668 = 31 %] en 65 % ongunstige (1.582) [in 1989: 573]. Zoals ook het geval was in 1988 [met 42%] is het percentage gunstige adviezen van de Commissaris-generaal aan de grens (183 - 256 = 41 % [in 1989: 30%]) hoger dan in het binnenland (682 - 1.326 = 33 % [in 1989: 32%]) (zie p. 66, fig. 5a: A. Naargelang van de plaats van de aanvraag). Eveneens zoals in 1988 [38%] is het aantal gunstige adviezen betreffende onontvankelijkheidsbeslissingen genomen door de Minister van Justitie hoger (768 - 1.329 = 36 % [29%]) dan deze betreffende onontvankelijkheidsbeslissingen genomen door de Gemachtigde van de Minister van Justitie (97 - 253 = 27 % [38%]) (zie p. 66, fig. 5a: B. Naargelang van de auteur van de beslissing). De gegevens met betrekking tot 1989 worden tussen vierkante haakjes weergegeven.

29. Onder de asielzoekers die in 1990 een "dringend verzoek tot heronderzoek" hebben ingediend waren er 388 afkomstig uit Turkije, 378 uit Ghana, 306 uit Zaïre, 186 uit Polen, 152 uit Nigeria, 106 uit Indië en 100 uit Joegoslavië (zie p. 80, tabel 3). Het aantal gunstige adviezen daaronder voor deze nationaliteiten bedraagt respectievelijk 41% voor Turken, 13% voor Ghanezen, 54% voor Zaïrezen, 1% voor Polen, 20% voor Nigerianen, 3% voor Indiërs en 31% voor Joegoslaven.

30. De meest ingeroepen onontvankelijkheidsgronden zijn "bedrieglijke aanvraag of aanvraag vreemd aan de asielcriteria" (2.029) [568], verblijf in één of meer derde landen (212) [150] en laattijdigheid (180) [84] (zie p. 81-85, tabellen 4a, 4b en 4c). Het percentage gunstige adviezen voor de asielzoekers varieert sterk naar gelang van de ingeroepen onontvankelijkheidsgronden: 50 % [79%] (5 - 5) voor vervoerbewijs, 36 % [27%] (738 - 1.291) voor bedrieglijke aanvraag of aanvraag vreemd aan de asielcriteria (eventueel gecom-

bineerd met andere onontvankelijkheidsgronden), 32 % [27%] (69 - 143) voor verblijf in één of meer derde landen, 28% [52%] (51 - 129) voor laattijdigheid (zie p. 67, fig. 5b: C. Per onontvankelijkheidsgrond).

31. De Commissaris-generaal werd ervan ingelicht dat in 26 gevallen in 1988 (16%), in 24 gevallen in 1989 (14%) en in 63 gevallen in 1990 (11%) de Minister van Justitie zijn gunstige adviezen niet heeft gevolgd. Alhoewel dit percentage op zich niet als verontrustend dient te worden bestempeld, kan niet hetzelfde worden gezegd van de 195 in 1990 gegeven gunstige adviezen waarover de Minister van Justitie in datzelfde jaar nog geen (tweede) beslissing had genomen. Gevreesd wordt dat de reden daartoe moet worden gezocht in pogingen van de Dienst Vreemdelingenzaken om de Minister van Justitie ertoe aan te zetten het gunstig advies van de Commissaris-generaal niet te volgen. Naast het aanzienlijk tijdsverlies dat hiermede gepaard gaat, is het risico niet denkbeeldig dat aldus betreurenswaardige vergissingen zouden worden gemaakt.

32. Op grond van de op 1 januari 1991 genomen ontvankelijkheidsbeslissingen betreffende de 12.578 asielaanvragen ingediend van 1 februari 1988 tot 31 december 1989 kan worden vastgesteld dat 37% ontvankelijk werd verklaard in eerste aanleg en 5% na dringend verzoek tot heronderzoek. Voor 9% van de aanvragen was er afstand van de aanvraag zonder beslissing, 32% was onontvankelijk en voor 18% van de aanvragen moest nog een ontvankelijkheidsbeslissing worden genomen (cf. p. 64, fig. 3).

33. Indien de Minister beslist de kandidaat-vluchteling terug te leiden naar het land waaruit hij is gevlucht en waar volgens zijn verklaring, zijn leven of zijn vrijheid zou zijn bedreigd, kan deze laatste binnen de twee werkdagen beroep instellen bij de Voorzitter van de Rechtbank van eerste aanleg, die - volgens de vormen van het kort geding - een uitspraak moet doen binnen de 15 dagen. In geval van verwerping van de vordering kan de Voorzitter aan de vreemdeling een termijn van ten hoogste één maand toekennen om toegang te krijgen tot een ander land. De Commissaris-generaal heeft slechts occasioneel weet van deze beroepsprocedure, die - behoudens een verlenging van het verblijf van de asielzoeker in de transitzone van de Nationale Luchthaven - weinig effect blijkt te sorteren.

2. De werking van de adviesprocedure

34. De "inhaalbeweging" uitgevoerd sinds Pasen 1990 door de met tijdelijk personeel versterkte Dienst Vreemdelingen-zaken veroorzaakte een sterke groei van het aantal gevraagde adviezen in het kader van "dringende verzoeken tot heronderzoek". Deze kwantitatieve groei ging echter gepaard met een verdergaande daling in de kwaliteit van de verhoren van de Dienst Vreemdelingenzaken en van de motivering van de beslissingen genomen door de Minister van Justitie.

35. De hierdoor veroorzaakte moeilijkheden hebben de Commissaris-generaal ertoe aangezet om op 13 juni 1990 de Minister van Justitie erop te wijzen dat het aantal op één dag overgemaakte dringende verzoeken een dergelijke omvang had genomen dat hierdoor de andere opdrachten van het Commissariaat-generaal, en in het bijzonder het nemen van beslissingen ten gronde, op niet meer te verantwoorden wijze in het gedrang kwamen.

36. De Commissaris-generaal deelde mede dat hij om deze redenen de verantwoordelijkheid op zich had genomen om inzake adviezen een maximale belasting per medewerker per dag vast te leggen opdat er voor hen nog een redelijke mogelijkheid zou bestaan om nog andere taken te verrichten. Hij vroeg om begrip indien wegens deze werkverdeling, die nog steeds toeliet een groot aantal adviezen per dag te verstrekken, in uitzonderlijke gevallen bepaalde adviezen buiten de wettelijke termijn van zeven dagen zouden worden verstrekt. Voor zover het verzoeken betrof van asielaanvragers, die reeds meer dan een jaar op een ontvankelijkheidsbeslissing hadden moeten wachten, kwam het hem immers in de huidige omstandigheden niet verantwoord voor te allen prijze binnen de zeven dagen adviezen te verstrekken, wanneer dit de goede werking van het Commissariaat-generaal in het gedrang zou brengen.

37. In een brief van 22 juni 1990 aan de Commissaris-generaal liet de Minister van Justitie weten dat hij verheugd was dat de vluchtelingenprocedure weer op dreef was gekomen, wat evenwel een tijdelijke overbelasting van het Commissariaat-generaal veroorzaakte, vermits het personeelsbestand nog niet werd verhoogd tot de aantallen vermeld in de audit van de adviseurs van het Openbaar Ambt. Wat de inwendige organisatie betrof, liet hij graag de verantwoordelijkheid over aan de Commissaris-generaal. De Minister verklaarde zich akkoord met het blijven verlenen van de hoogste prioriteit aan de adviezen op Zaventem en vroeg tijdig op de hoogte gebracht te worden indien de adviesverstrekking in het binnenland te veel achterstand zou oplopen.

38. In een brief van 28 juni 1990 aan de Minister van Justitie wees de Commissaris-generaal erop dat de verzevenvoudiging van het aantal op één maand gegeven adviezen

gepaard ging met een stijging van het aantal gunstige adviezen met een kwart (van 31 % in de periode februari 1988/april 1990 naar 42% tussen 14 mei en 13 juni 1990). Dit kon niet als een positieve ontwikkeling worden beschouwd omdat er weliswaar tijd wordt bespaard wanneer asielaanvragen terecht onontvankelijk worden verklaard, maar er daarentegen tijd verloren gaat wanneer asielaanvragen, die aanvankelijk onontvankelijk werden verklaard, na gunstig advies van het Commissariaat-generaal toch ten gronde moeten worden behandeld.

39. De Commissaris-generaal wees erop dat zijns inziens deze stijging niet te wijten was aan een veranderde benadering van de ontvankelijkheidsbeslissingen door het Commissariaat-generaal, maar wel door een reeds gemelde kwaliteitsdaling inzake ontvankelijkheidsbeslissingen. Ter illustratie hiervan werden een aantal frappante uittreksels uit adviezen van het Commissariaat-generaal verleend tussen 18 mei en 20 juni 1990 aangehaald. In afwachting van een kwalitatieve verbetering van de ontvankelijkheidsbeslissingen en om de gevolgen van de aangehaalde gebreken zoveel mogelijk te verhelpen, pleitte de Commissaris-generaal met nadruk voor het stelselmatig opvolgen van zijn adviezen. Hij meende dat hierdoor zowel tijd zou kunnen worden bespaard als vooral ongelukkige beslissingen vermeden.

40. Aangaande de kwaliteitsproblemen inzake de door de Dienst Vreemdelingenzaken voorgestelde ontvankelijkheidsbeslissingen vond op 5 juli 1990 een werkvergadering plaats, waaraan werd deelgenomen door het Kabinet van de Minister van Justitie, de Dienst Vreemdelingenzaken en het Commissariaat-generaal. In een brief van 9 juli 1990 gericht aan de Commissaris-generaal, nam de Minister van Justitie akte van de dialoog tot stand gebracht tussen de verscheidene betrokken instanties met het doel de werkzaamheden van iedere dienst tot maximaal nut te brengen met betrekking tot de vluchtelingenprocedure. De Minister van Justitie merkte eveneens op dat hij, in de meerderheid van de gevallen waar de Dienst Vreemdelingenzaken hem een voorstel voorlegde om het advies van de Commissaris-generaal niet te volgen, de door deze laatste aangevoerde gronden was bijgetreden.

41. In een brief van 1 augustus 1990 gericht aan de Minister van Justitie, merkte de Commissaris-generaal op dat in de gevallen waar de Minister van Justitie het advies van de Commissaris-generaal niet volgde, de dossiers - die reeds aan een onderzoek onderworpen waren geweest door de Dienst Vreemdelingenzaken, door de Minister van Justitie en door de Commissaris-generaal - opnieuw dienden te worden bestudeerd door de Dienst Vreemdelingenzaken en, in geval deze dienst zich niet akkoord kon verklaren met het gunstig advies, opnieuw zouden worden onderzocht op ministerieel niveau. Op deze wijze werden bepaalde dossiers alleen reeds inzake ontvankelijkheid aan vijf opeenvolgende onderzoeken

onderworpen, waaraan eventueel nog het beroep voor de Voorzitter van de Rechtbank van eerste aanleg diende te worden toegevoegd.

42. Anderzijds werd er in verscheidene adviezen op gewezen dat - ten gevolge van de moeilijke omstandigheden waarin de aanvragen door de Dienst Vreemdelingenzaken moesten worden onderzocht - er reden bestond om aan te nemen dat de Minister van Justitie niet zelden werd misleid - door onvolledige informatie of door verdraaiing - op het ogenblik dat hij de eerste beslissing inzake ontvankelijkheid diende te nemen. Wanneer de gronden, ingeroepen bij het nemen van de eerste beslissing inzake ontvankelijkheid en waarvan het foutieve karakter door het advies van de Commissaris-generaal naar voren werd gebracht, worden bevestigd door de Minister wanneer hij het dringend verzoek tot heronderzoek verwerpt, kan men niet anders dan vaststellen dat het hele stelsel met betrekking tot de toegang tot de procedure van erkenning van de status van vluchteling dreigt scheef te lopen, met veronachtzaming van de wet en van de internationale verplichtingen van België.

43. Wanneer de procedure van heronderzoek van de aanvraag - procedure die door de wetgever als dringend is bestempeld - regelmatig voert tot een vijfvoudig onderzoek van de aanvraag, wordt deze dermate zwaar dat zij iedere doeltreffendheid mist. Bovendien werd de tijd nodig voor het komen tot een definitieve beslissing inzake de dringende verzoeken tot heronderzoek steeds groter, hetgeen voor bijkomende problemen zorgde betreffende de opvangmogelijkheden in het Klein Kasteeltje.

44. In het licht van wat voorafgaat, is de Commissaris-generaal van mening dat de procedure van het dringend verzoek tot heronderzoek zeker in de huidige stand van zaken, met de door hem aangehaalde tekortkomingen, haar bestaansreden slechts kan waarmaken wanneer zijn adviezen worden gevolgd. Indien dit niet gebeurt, bestaat er volgens hem een grote kans dat de voordelen van het dringend karakter en de waarborgen die deze procedure moet bieden, in dit stadium van de behandeling van de asielaanvragen dreigen verloren te gaan.

45. In een brief van 10 december 1990 gericht aan de Minister van Justitie, kwam de Commissaris-generaal nog eens terug op het feit dat door het instellen van een stelsel van heronderzoek na gunstig advies, bepaalde dossiers alleen al op het niveau van de ontvankelijkheid aan vijf opeenvolgende onderzoeken ten gronde werden onderworpen (Dienst Vreemdelingenzaken, Kabinet/Minister van Justitie, Commissariaat-generaal, Dienst Vreemdelingenzaken, Kabinet/Minister van Justitie). Hij was van mening dat deze toestand niet van aard was om de procedure te versnellen, alhoewel iedereen nochtans eensgezind de buitensporige vertragingen ervan betreurde.

46. De Commissaris-generaal wees er bovendien op dat hij steeds meer beslissingen van de Minister noteerde die afweken van het gunstig advies van het Commissariaat-generaal en dat een groot aantal dossiers, waarvoor het Commissariaat-generaal een gunstig advies had gegeven, gedurende verscheidene weken vast zitten op de Verbindingscel van de Dienst Vreemdelingenzaken tot op het ogenblik dat de (overbelaste) ambtenaren de tijd kunnen vinden om aan de Minister voor te stellen het gegeven advies niet te volgen.

47. De Commissaris-generaal vestigde er vooral de aandacht op dat de beslissing van de Minister vrijwel nooit de door de Commissaris-generaal in zijn advies aangehaalde gronden weerlegde, in strijd met artikel 63/2 van de wet van 14 juli 1987. Dit artikel schrijft duidelijk voor dat "de nieuwe beslissing met redenen omkleed moet zijn, gelet op dit advies, wanneer de maatregel gehandhaafd wordt". In een gelijkaardig geval heeft de Raad van State nochtans in een arrest van 11 mei 1989 bepaald dat "een concreet en passend antwoord" nodig was. De motiveringen van de Minister omvatten echter bijna steeds slechts een considerans die eenvoudig verwijst naar het bestaan van een gunstig advies.

3. Suggesties tot wijziging van de adviesprocedure

48. Reeds in zijn Eerste Jaarverslag (par. 36-44) had de Commissaris-generaal gesuggereerd de procedure van het "dringend verzoek tot heronderzoek" te wijzigen. Deze suggesties betroffen zowel de bevoegde instanties voor het nemen van de ontvankelijkheidsbeslissingen, de (bijzonder korte) termijnen voor het indienen van een verzoek en voor het geven van een advies, als de motieven die kunnen worden ingeroepen om de toegang tot het grondgebied of het verblijf met het oog op de erkenningsprocedure te weigeren.

49. Op 9 mei 1990 heeft de Ministerraad op voorstel van de Minister van Justitie en de Staatssecretaris voor Maatschappelijke Emancipatie zijn goedkeuring gehecht aan een voorontwerp van wet dat in niet onaanzienlijke mate rekening heeft gehouden met een aantal van de suggesties van de Commissaris-generaal (zie ook Tweede Jaarverslag, par. 29-36).

50. Zoals werd gesuggereerd in het Eerste Jaarverslag (par. 37), zou de termijn voor het geven van adviezen door de Commissaris-generaal enigszins worden verlengd tot twee werkdagen aan de grens (i.p.v. 24 u) en zeven werkdagen in het binnenland (i.p.v. zeven dagen).

51. Alhoewel het voorontwerp de vereenvoudiging van de ontvankelijkheidsprocedure niet heeft doorgedreven tot de voorgestelde twee stappen (a. Dienst Vreemdelingenzaken; b. Commissariaat-generaal), zou wel afstand worden gedaan van de tussenkomst van de Minister van Justitie voor het nemen van de eerste beslissing over de ontvankelijkheid en zou het dringend verzoek worden ingediend bij de Commissaris-generaal. De Minister van Justitie zou evenwel een evocatierecht behouden om binnen een korte termijn (vijf werkdagen) een andersluidende beslissing te nemen, in welk geval - maar alleen dan - een beroep op de Voorzitter van de Rechtbank van eerste aanleg volgens de vormen van het kort geding behouden zou blijven.

52. De Commissaris-generaal blijft - samen met de Vertegenwoordiger van de VN-Hoge Commissaris voor de vluchtelingen en de eensgezinde rechtsleer - de overtuiging toegevoegd dat de uiteindelijke beslissing over de ontvankelijkheid aan de Commissaris-generaal zou moeten worden toevertrouwd (met uitzondering van de onontvankelijkheidsgrond "gevaar van de openbare orde of de nationale veiligheid"). Een gevoelige tijdwinst en een grotere doeltreffendheid zou aldus kunnen worden gerealiseerd, omdat dan zowel de tussenkomst van de Minister van Justitie als van de Voorzitter van de Rechtbank zou kunnen wegvallen. Bovendien zouden dan de onontvankelijkheidsgronden kunnen worden uitgebreid met ondermeer de "kennelijke ongegrondheid", waarover uiteraard de ten gronde

bevoegde instantie (de Commissaris-generaal) zou dienen te oordelen.

53. Alhoewel het verantwoord zou zijn dat de wet uitdrukkelijk zou bepalen dat de aanvraag van een kandidaat-vluchteling die zich vrijwillig aan de lopende procedures onttrekt onontvankelijk zou worden verklaard, meent de Commissaris-generaal evenwel dat de "algemene bepalingen van de wet" slechts toepasselijk zouden mogen worden nadat de kandidaat-vluchteling de kans zou hebben gekregen zich in het kader van een "dringend verzoek" tot de Commissaris-generaal te wenden. Een gelijkaardig standpunt werd ingenomen door de Raad van State in zijn advies van 18 december 1990.

54. Zoals gesuggereerd in het Tweede Jaarverslag (par. 35), zou aan het oponthoud van asielzoekers in de transitzone een uitdrukkelijke wettelijke grondslag worden gegeven. Zoals ook de Koninklijke Commissaris voor het migrantenbeleid (Rapport mei 1990, deel III, p. 1006) blijft de Commissaris-generaal niettemin pleiten voor een wettelijk voorgeschreven maximum verblijfsduur (van 30 of liefst 15 dagen) in de transitzone. De ontvankelijkheidsprocedure kan gemakkelijk binnen een dergelijke korte termijn worden afgehandeld wanneer alleen twee instanties (Dienst Vreemdelingenzaken en Commissariaat-generaal) hierbij moeten tussenkomen. Zonder een wettelijk voorgeschreven maximale verblijfsduur is het risico van overbevolking in het Transitcentrum en de daarmee gepaard gaande moeilijke verblijfsomstandigheden niet uit te sluiten.

55. Op 24 oktober 1990 werd hogergenoemd voorontwerp van wet (cf. supra, par. 49) als wetsvoorstel ingediend door de Senatoren F. Erdman, R. Gijs, F. Truffaut, P. Wintgens, J. Valkeniers en W. Seeuws (Gedr. St., Senaat, 1990/1991, nr 1076/1). Gezien de bestaande crisissituatie is het te hopen dat de wetgever naar aanleiding van de bespreking van dit wetsvoorstel spoedig een aantal vereenvoudigingen in de erkenningsprocedure zal aanbrengen.

C. Het onderzoek ten gronde

56. Het onderzoek ten gronde geschiedt in eerste aanleg door de Commissaris-generaal en in beroep door de Vaste Beroepscommissie.

1. De beslissingen van de Commissaris-generaal

57. Met betrekking tot de 8.612 [4.054] sinds 1 februari 1988 ingediende en vóór 31 december 1990 ontvankelijk verklaarde aanvragen heeft de Commissaris-generaal in 1988 722, in 1989 1.200 en in 1990 1.549 beslissingen genomen (zie p. 86, tabel 5a). Er werden dus in 1990 gemiddeld 129 [100] beslissingen per maand genomen (Voor een evolutie van het aantal beslissingen van de Commissaris-generaal per maand, zie p. 68, fig. 6). Alleen voor de ontvankelijke aanvragen ingediend tijdens de eerste vijftien [acht] werkingsmaanden (februari 1988-april 1989) was op 31 december 1990 het merendeel der beslissingen door de Commissaris-generaal reeds genomen (zie p. 87, tabel 5b). De gegevens met betrekking tot het werkingsjaar 1989 worden ter vergelijking weergegeven tussen vierkante haakjes [].

58. Voor statistische doeleinden maakt het Commissariaat-generaal een onderscheid inzake erkenningsbeslissingen tussen "gunstige beslissingen ten gronde" (FA), "gunstige beslissingen voor personen aan wie vooraf een verblijfsvergunning werd verleend" (FB) en "gunstige beslissingen voor minderjarige kinderen of familiehereniging" (FC).

59. In 1990 heeft de Commissaris-generaal besloten tot 277 [256] FA-erkenningen, 116 [116] FB-erkenningen en 110 [125] FC-erkenningen of in totaal dus 503 [497] erkenningen. Op 31 december 1990 had de Commissaris-generaal vluchtelingen erkend afkomstig uit 53 [43] verschillende landen. Onder de sinds 1 februari 1988 door de Commissaris-generaal erkende vluchtelingen zijn de belangrijkste nationaliteiten Iraniërs (124), Zaïrezen (84) en Roemenen (67) inzake de FA-erkenningen, Viëtnamezen (321) inzake de FB-erkenningen en Turken (103) inzake de FC-erkenningen.

60. Wat de weigeringen betreft wordt een onderscheid gemaakt tussen "ten gronde gemotiveerde weigeringen" (RA), "weigeringen wegens geen gevolg op een vraag om inlichtingen" (RB), "weigeringen wegens geen gevolg op een oproeping" (RC), "weigeringen wegens gebrek aan woonstkeuze" (RD) en "afsluitingen zonder beslissing wegens afstand of om andere redenen" (C). Deze laatste categorieën (RB, RC, RD en C) worden technische weigeringen genoemd, omdat de grondslag ervan vooral bestaat in de onmogelijkheid contact te verkrijgen met de asielzoeker.

61. In 1990 heeft de Commissaris-generaal, naast het afsluiten van 99 [63] dossiers zonder beslissing, 511 [299] RA-weigeringen, 302 [243] RB- of RC-weigeringen en 131 [98]

RD-weigeringen of in totaal dus tot 1.043 [703] weigeringen besloten. Onder de sinds 1 februari 1988 door de Commissaris-generaal geweigerde asielzoekers zijn de belangrijkste nationaliteiten Ghanezen (571), Zaïrezen (333), Indiërs (196), Pakistani (192), Turken (140) en Polen (111).

62. Op basis van de beslissingen genomen m.b.t. asiel-aanvragen ingediend tijdens het eerste werkingsjaar (februari - december 1988) van het Commissariaat-generaal kan worden aangenomen dat 32 % van de ontvankelijke aanvragen tot een erkenning en 56 % tot een weigering leiden, waarvan meer dan de helft om technische redenen (zie p. 69, fig. 7). De erkenningsgraad op het Commissariaat-generaal voor wat betreft de asielaanvragen van 1988 bedraagt dus 17%, met name 9% FA-erkenningen (waaronder 96 Iraniërs, 47 Turken, 43 Zaïrezen, 39 Roemenen en 34 Chilenen), 4% FB-erkenningen (waaronder 146 Vietnamezen) en 4% FC-erkenningen (waaronder 93 Turken).

63. Op basis van de reeds op 31 december 1990 door de Dienst Vreemdelingenzaken, het Commissariaat-generaal en de Vaste Beroepscommissie genomen definitieve beslissingen kan een erkenningsgraad van de voornaamste nationaliteiten worden vastgesteld. Tussen haakjes wordt het aantal reeds genomen definitieve beslissingen (indien minstens 100) weergegeven, gevolgd door het aantal nog te nemen beslissingen (zb = zonder definitieve beslissing):

0%	van de Pakistani	(op 440 beslissingen; zb: 823)
0,14%	van de Indiërs	(op 715 beslissingen; zb: 930)
0,31%	van de Nigerianen	(op 319 beslissingen; zb: 473)
0,48%	van de Ghanezen	(op 2.081 beslissingen; zb: 1.938)
0,93%	van de Bangladeshi	(op 107 beslissingen; zb: 259)
4%	van de Polen	(op 483 beslissingen; zb: 788)
4,6%	van de Joegoslaven	(op 496 beslissingen; zb: 706)
8%	van de Angolezen	(op 199 beslissingen; zb: 380)
13%	van de Chinezen	(op 272 beslissingen; zb: 367)
17%	van de Turken	(op 973 beslissingen; zb: 1.898)
18%	van de Zaïrezen	(op 665 beslissingen; zb: 1.673)
28%	van de Roemenen	(op 260 beslissingen; zb: 1.576)
31%	van de Libanezen	(op 122 beslissingen; zb: 372)
71%	van de Iraniërs	(op 241 beslissingen; zb: 343)
79%	van de Chilenen	(op 116 beslissingen; zb: 98)
97%	van de Vietnamezen	(op 330 beslissingen; zb: 78).

64. Het betreft hier uiteraard beslissingen die moeten worden gesitueerd in de context waarin zij werden genomen en rekening houdend met de omstandigheden die heersten op het ogenblik dat de asielzoeker het land, waar hij beweert vervolgd te worden, verliet. Beslissingen, die later worden genomen of die betrekking hebben op asielzoekers die later hun land hebben verlaten, zullen mogelijks resulteren in andere erkenningspercentages.

2. De werkzaamheden van de Vaste Beroepscommissie

65. Zowel de Minister van Justitie als de geweigerde kandidaat-vluchteling kunnen binnen de dertig dagen beroep indienen bij de Vaste Beroepscommissie voor de vluchtelingen. Deze Commissie bestaat uit een nederlandstalige en een franstalige Kamer, elk voorgezeten door een magistraat van de zetel en verder uit een ambtenaar van Justitie en een ambtenaar van Buitenlandse Zaken, een advocaat en ten slotte - met raadgevende stem - de Vertegenwoordiger in België van de VN-Hoge Commissaris voor de vluchtelingen.

a. De beslissingen van de Vaste Beroepscommissie

66. Sinds mei 1988 werden er 922 [460] beroepen ingediend (zie p. 88, tabel 6) tegen beslissingen van de Commissaris-generaal, waarvan vijf [vijf] beroepen ingediend door de Minister van Justitie (of zijn Gemachtigde) en 917 [455] door geweigerde asielzoekers, waaronder 806 (385) ten gronde gemotiveerde weigeringen. Het merendeel van deze beroepen werd ingediend door Ghanezen 282 [149] en Zaïrezen 180 [93]. Ter vergelijking wordt de stand van de procedure eind 1989 tussen vierkante haakjes weergegeven [].

67. Er zijn ook een tachtigtal [zestigtal] beroepen tegen adviezen van de Commissaris-generaal, tegen beslissingen van de Minister van Justitie, enz. Daarenboven hebben enkele advocaten ook beroep ingediend bij de Vaste Beroepscommissie tegen 420 [406] beslissingen van de Vertegenwoordiger in België van de VN-Hoge Commissaris voor de vluchtelingen.

68. Het is nochtans duidelijk dat de Vaste Beroepscommissie voor deze beroepen onbevoegd is. Zo voorziet de Vluchtelingenwet dat de Beroepscommissie werd ingesteld voor de behandeling van beroepen tegen beslissingen van de Commissaris-generaal. Daarenboven heeft de vaste rechtspraak van de Raad van State uitgewezen dat Belgische instanties onbevoegd zijn om kennis te nemen van beroepen tegen beslissingen van een internationale instantie zoals de Vertegenwoordiger in België van de VN-Hoge Commissaris voor de vluchtelingen. Deze laatste maakt dan nog zelf deel uit van de Vaste Beroepscommissie.

69. Indien de Vaste Beroepscommissie het nodig zou oordelen ook de indieners van deze beroepen op te roepen, zou hierdoor veel kostbare tijd verloren gaan, ten nadele van het onderzoek van de beroepen ingediend tegen beslissingen van de Commissaris-generaal. Een niet gering aantal van deze laatste beroepen wachten trouwens reeds meer dan één of twee jaar op de vaststelling dat zij onontvankelijk zijn, omdat zij laattijdig werden ingediend.

70. In 1990 heeft de Vaste Beroepscommissie 194 [95] beslissingen genomen, waaronder 26 [9] erkenningen. Sinds juni 1989 heeft de franstalige Kamer 165 en de nederlandsstalige Kamer 124 beslissingen genomen.

b. De moeizame werking van de Vaste Beroepscommissie

71. Vermits de benoeming van de leden van de Vaste Beroepscommissie pas op 21 april 1989 in het Belgisch Staatsblad gepubliceerd werd, kon de activiteit van de Beroepscommissie slechts starten in juni 1989. Aangezien in de nederlandstalige Kamer na een jaar werking slechts op één lid van Buitenlandse Zaken en één advocaat een beroep kon worden gedaan, verkeerde de nederlandstalige Kamer gedurende het tweede semester van 1990 in de onmogelijkheid te zetelen.

72. In zijn Tweede Jaarverslag (par. 49) had de Commissaris-generaal aangedrongen op het dringend nemen van volgende maatregelen:

- a) het uitvaardigen van het Koninklijk Besluit dat de werking van de Beroepscommissie regelt;
- b) de benoeming van bijkomende plaatsvervangende leden;
- c) een minstens gedeeltelijke vrijstelling van hun hoofdberoep voor de ambtenaren-leden van de Beroepscommissie en vooral van de magistraten-voorzitters;
- d) een regeling van de vergoeding van de Voorzitters en van de leden van de Beroepscommissie, in het bijzonder van de advocaten-leden van de Beroepscommissie;
- e) een uitbreiding van de personeelsformatie van de Beroepscommissie.

De eerste twee maatregelen verschenen in het Belgisch Staatsblad respectievelijk op 10 november 1990 en op 18 december 1990. De overige drie maatregelen waren eind 1990 (nog) niet gerealiseerd.

73. Daarenboven meent de Commissaris-generaal dat zou moeten worden nagegaan of het mogelijk zou zijn te vermijden dat de procedure in grote mate zou worden aangewend, in het bijzonder door de grote meerderheid van de verzoekers die illegaal het land zijn binnengekomen, enkel en alleen om hun verblijf in het Rijk buitenmatig te verlengen, dank zij een procedure waarbij achtereenvolgens drie instanties (Dienst Vreemdelingenzaken, Commissariaat-generaal en Vaste Beroepscommissie) zich moeten uitspreken (Ibid., par. 50).

74. Het Auditrapport van de Adviseurs van het Openbaar Ambt dd. 26 april 1990 vestigde de aandacht op het volgende: "Een eenvoudige berekening toont aan dat de Vaste Beroepscommissie voor de vluchtelingen niet beschikt over de nodige middelen om het hoofd te bieden aan de aankomende stroom vluchtelingen, en dat men zich kan verwachten aan een catastrofe indien niet zeer snel de nodige maatregelen worden genomen. Het is duidelijk dat de ondernomen stappen op het Commissariaat-generaal en bij de Dienst Vreemdelingenzaken

geen enkel effect zullen hebben, indien men niet tegelijkertijd een oplossing vindt voor het probleem van de Vaste Beroepscommissie. De achterstand zal immers enkel worden doorgeschoven naar deze dienst." (p. 68) (Vert.). Volgens het Auditrapport zou de capaciteit van de Vaste Beroepscommissie [toen geschat op 40 beslissingen per maand] moeten vertienvoudigen (p. 70-72).

75. Om deze capaciteit te vertienvoudigen, vermeldde het Auditrapport een aantal alternatieven: a) twee Kamers met voltijdse leden (de Kamers zouden elke dag van 's morgens tot 's avonds zetelen wat betekent dat de leden geen tijd zouden hebben om de dossiers te bestuderen); b) vier Kamers met voltijdse leden (men kan zich afvragen waar men 20 voltijdse leden zal vinden); c) twintig deeltijdse Kamers (100 leden zouden hiervoor nodig zijn, wat onhoudbaar is op het vlak van de rechtspraak en qua logistiek). Het Auditrapport besluit: "De Adviseurs zien geen enkele gemakkelijke oplossing".

76. In de loop van het jaar 1990 drongen de Kamervoorzitters meermaals aan bij de Minister van Justitie op maatregelen die een betere werking van de Vaste Beroepscommissie zouden toelaten.

77. In een brief van 5 april 1990 herinnerden de Kamervoorzitters van de Vaste Beroepscommissie de Minister van Justitie aan het onderhoud dat zij op 15 februari 1990 hadden met diens Kabinetschef, waarbij zij aandrongen op de detachering naar de Vaste Beroepscommissie van vier dienstplichtige juristen.

78. In een brief van 29 juni 1990, daags na een onderhoud van de Kamervoorzitters van de Vaste Beroepscommissie met de Kabinetschef van de Minister van Justitie, vestigde de Voorzitter van de franstalige Kamer de aandacht van de Minister van Justitie op de noodzaak zo snel mogelijk de lege plaats op te vullen veroorzaakt door het aangekondigd ontslag van de advocaat, die als vast lid deel uitmaakte van zijn Kamer. Tevens vestigde hij de aandacht van de Minister op de risico's van demotivatie van de leden en de voorzitters, die sinds meer dan een jaar op vrijwillige basis zetelen.

79. Na eens te meer wegens gebrek aan voldoende leden in de onmogelijkheid te zijn geweest te zetelen, klaagde de Voorzitter van de nederlandstalige Kamer in een brief van 4 oktober 1990 erover dat niet de minste maatregel werd genomen om te verhelpen aan de dramatische toestand die bleef verder duren, niettegenstaande hierop herhaaldelijk werd gewezen. Hij betreurde dat hem nog steeds geen persoonlijk onderhoud werd toegestaan om de problemen te bespreken met het oog op het op afdoende wijze functioneren van de Vaste Beroepscommissie.

80. In een brief van 5 oktober 1990 lichtte de Voorzitter van de franstalige Commissie de Minister van Justitie in over de onmogelijkheid waarin hij zich bevond om de wekelijkse zittingen te verzekeren, omwille van de afwezigheid van de advocaat, lid van zijn Kamer. Hij vroeg aan de Minister van Justitie a) krachtdadig bij de Inspecteur van Financiën tussen te komen om het dossier te deblokken aangaande de bezoldigingsregeling van de Commissieleden, b) onverwijld de niet meer zetelende advocaten te vervangen en plaatsvervangende leden te benoemen, en c) het Koninklijk Besluit af te werken dat de procedure van de Vaste Beroepscommissie vastlegt. Hij merkte op dat dienaangaande de voorwaarden waarin hij moest werken uiterst hachelijk werden, en dat men steeds moeilijker de achterstand zou kunnen verwijten. Deze bestaande achterstand zou echter kunnen worden weggewerkt en in de toekomst worden vermeden, indien de Minister van Justitie de middelen ter beschikking zou stellen die voorzien zijn door de wet, maar waarvan de inwerkingstelling afhangt van de Minister.

81. In een brief van 19 oktober 1990 aan de Voorzitter van de nederlandstalige Kamer deelde de Minister van Justitie mede dat het Koninklijk Besluit betreffende het inwendig reglement van de Vaste Beroepscommissie in onderzoek was en dat zeer binnenkort voorstellen zouden worden voorgelegd om aanvullende effectieve en plaatsvervangende leden aan te duiden.

82. In een brief van 6 november 1990 aan de Minister van Justitie, deelde de Voorzitter van de franstalige Kamer mee ervoor te zullen zorgen dat twee of drie zittingen per week zouden zijn verzekerd, zonder wijziging van de huidige wet, van zodra de Minister voldoende plaatsvervangende leden zou hebben benoemd, het aantal ambtenaren ten dienste van de Commissie zou verhogen en zou overgaan tot de publicatie van het Koninklijk Besluit houdende de bezoldigingsregeling van de Commissieleden en van het Koninklijk Besluit over de procedure.

83. In brieven van 16 en 27 november 1990 deelde de Minister van Justitie aan de Voorzitters van de franstalige en nederlandstalige Kamer respectievelijk mee dat het reglement van inwendige orde van de Vaste Beroepscommissie gepubliceerd was in het Belgisch Staatsblad van 10 november 1990, dat de benoeming van voldoende plaatsvervangende leden zou worden voorgelegd aan de eerstvolgende Ministerraad, na ontvangst van de laatste adviezen van de betrokken autoriteiten, en dat het dossier over de bezoldigingsregeling van de Commissieleden nog steeds hangende was bij de Inspectie van Financiën. De Minister van Justitie merkte bovendien op dat op basis van de Audit van de Adviseurs van het Openbaar Ambt, een uitbreiding van het kader van de Vaste Beroepscommissie werd onderzocht, en onmiddellijk zou worden voorgelegd aan

het Openbaar Ambt en aan het Budget voor een beslissing dienaangaande.

84. In een brief van 20 december 1990, waarin hij zijn genoegen uitdrukte over de benoeming van de leden en plaatsvervangende leden van de Vaste Beroepscommissie, drong de Voorzitter van de nederlandstalige Kamer aan op de spoedige publicatie van het Koninklijk Besluit houdende vergoeding van de leden van de Vaste Beroepscommissie. Hij wees erop dat de Beroepscommissie geen commissie is zoals zovele andere, maar een jurisdictie die regelmatig zetelt en dat de vergoedingen hiermede in verhouding dienen te zijn. Teneinde de achterstand te kunnen inhalen verzocht hij, in afwachting van de uitbreiding van het kader, om een versterking met dienstplichtigen (een tolk, twee juristen, een bode en een informaticus).

85. In een brief van 24 december 1990, gericht aan de Minister van Justitie, sprak de Voorzitter van de franstalige Kamer zijn voldoening uit betreffende het Koninklijk Besluit van 10 december 1990 houdende de benoeming van de leden en de plaatsvervangende voorzitters van de Vaste Beroepscommissie. Voorts bracht hij onder de aandacht van de Minister de noodzaak om in de onmiddellijke toekomst te voorzien in a) de uitbreiding van het administratief personeel (twee dienstplichtige juristen en twee dienstplichtige opstellers, twee typistes en een klasseerder) die de last van de bijkomende zittingen voor hun rekening zouden kunnen nemen en b) het Koninklijk Besluit houdende de vergoeding van de voorzitters, plaatsvervangende voorzitters en de advocatenleden van de Commissie. De voorzitter herinnerde eraan dat deze personen dit werk tot nu toe zonder concrete belofte van vergoeding hebben verricht en hij stelt zich dan ook de vraag hoelang zij dit vrijwilligerswerk zullen aanvaarden.

D. Het uitreiken van documenten

86. Artikel 57/6, vierde lid, van de Vluchtelingenwet van 14 juli 1987 verleent aan de Commissaris-generaal de bevoegdheid om aan de vluchtelingen en staatlozen de documenten uit te reiken bedoeld in artikel 25 van de Conventie van New York betreffende de status van staatlozen. Voorheen werd deze bevoegdheid ten dele uitgeoefend door het Ministerie van Buitenlandse Zaken en ten dele door de Vertegenwoordiger in België van het VN-Hoog Commissariaat voor de vluchtelingen.

87. Tijdens het derde werkingsjaar van het Commissariaat-generaal hebben zich meer dan 16.600 [7.900] personen op de zetel van het Commissariaat-generaal aangemeld. Gemiddeld hebben zich 1.390 [664] personen per maand aangemeld op het Commissariaat-generaal, wat een stijging uitmaakt van 109% in vergelijking met vorig jaar. Er werden in 1990 3.243 [3.130] documenten uitgereikt, met name 1.503 [1.497] akten van burgerlijke stand, 730 [542] attesten, 109 [167] wettigingen, 597 [683] vluchtelingenbewijzen, 205 [170] verklaringen waarbij verzaakt wordt aan de status van vluchteling en 99 [71] roze reistitels (zie p. 89, tabel 7). Voor de basisbeginselen betreffende het uitreiken van documenten wordt verwezen naar het Eerste Jaarverslag (par. 57-97).

1. Akten van burgerlijke stand

88. Ondanks de verschijning in het Belgisch Staatsblad van 5 oktober 1990 van het Koninklijk Besluit waarbij aan het Commissariaat-generaal toegang wordt verleend tot het Rijksregister, blijven de opmerkingen uit het Tweede Jaarverslag in dit verband gelden. Beperkingen van technische aard die het Commissariaat-generaal de toegang beletten tot bepaalde elementen van het Rijksregister bemoeilijken nog steeds het uitreiken van akten van burgerlijke stand aan vluchtelingen. Verder wordt terzake steeds regelmatig contact onderhouden met het VN-Hoog Commissariaat voor de vluchtelingen.

89. Het meest delicate probleem waarmee het Commissariaat-generaal gedurende het jaar 1990 werd geconfronteerd betreft families waarvan één of meerdere leden in België verblijven, gehuwd of genaturaliseerd zijn onder een naam waarvan de spelling verschilt van de andere leden (ouders, broers, zusters) van dezelfde familie. Dit komt zelfs voor tussen broers en zusters woonachtig in eenzelfde gemeente. In deze situatie is een gerechtelijke tussenkomst noodzakelijk om een zekere eenvormigheid van de familienaam te bekomen. De gerechtelijke diensten zijn niet de enige betrokkenen; het Commissariaat-generaal werd ertoe gebracht de vluchtelingen in te lichten betreffende het indienen van een verzoekschrift voor een naamsverandering bij de Dienst

Nationaliteit van het Ministerie van Justitie met het oog op de teruggave aan een kind van de naam van zijn vader.

90. Het Commissariaat-generaal verheugt zich over de goede (telefonische) relaties met de verschillende gemeentelijke administraties. Nochtans past het hier de aandacht te vestigen op misbruiken betreffende zegelrechten die geheven worden bij de correctie van een element van de burgerlijke stand van bepaalde vluchtelingen, en in de aflevering aan vluchtelingen van uittreksels uit het Rijksregister volgens artikel 10 van de wet van 8 augustus 1983 tot oprichting van een Rijksregister voor natuurlijke personen.

91. Tenslotte past het de situatie te schetsen van een tot Belg genaturaliseerde vluchteling die een akte van burgerlijke stand moet voorleggen. De verwerving van een nieuwe nationaliteit heeft als gevolg dat de status van vluchteling niet meer op die persoon van toepassing is (artikel 1, par. C, al. 3, van de Conventie van Genève). Vanaf de verschijning in het Belgisch Staatsblad van de wet houdende de toekenning van de Belgische nationaliteit aan een vluchteling houdt het Commissariaat-generaal op bevoegd te zijn voor het afleveren van de documenten voorzien in artikel 25 van de Conventie van Genève. In dit geval bestaat de normale procedure erin dat het Ministerie van Buitenlandse Zaken, Dienst Burgerlijke Stand, de vroegere vluchteling als een Belg geboren in het buitenland behandelt, en aan de betrokkene de akte aflevert via de Belgische ambassade in zijn land van herkomst.

92. In sommige gevallen is deze oplossing echter niet aangewezen (vb.: er is geen ambassade in het land van herkomst, het voorleggen van de akte is dringend, enz.). De situatie voor de vluchteling wordt dan moeilijk. De enige akte waarover hij gebeurlijk kan beschikken is diegene waarmee bij de Belgische nationaliteit heeft gekomen. Deze akte kan hij terugvragen aan het Ministerie van Justitie, maar ze is vaak verouderd, onvindbaar, enz. De oplossing die moet worden overwogen om aan deze situatie te verhelpen is de overschrijving van dit getuigschrift in de registers van de burgerlijke stand van de gemeente, die dan bevoegd is om daarvan uittreksels af te leveren.

2. De andere afgeleverde documenten

93. Het betreft attesten, vrijstellingen van echtverklaring, vluchtelingenbewijzen, verklaringen waarbij wordt verzaakt aan de status van vluchteling en de teruggave van het nationaal paspoort wordt gevraagd, "roze" reisdocumenten en de bevestiging van de status van vluchteling.

a. De attesten

94. Binnen het kader van de regularisatie van het statuut van in België geboren kinderen van vluchtelingen, werd het Commissariaat-generaal dit jaar geconfronteerd met een nieuwe interpretatie die twee Brusselse gemeenten gaven aan artikel 10 van de wet van 28 juni 1984, houdende het Wetboek inzake de Belgische nationaliteit. Het resultaat was de toekenning van de Belgische nationaliteit aan in België geboren kinderen van vluchtelingen, zelfs indien het nationaal recht van de ouders de overdracht van de nationaliteit via het "ius sanguinis" voorziet.

95. De redenering van voormelde gemeenten steunt op de hoedanigheid van vluchteling van beide ouders: aangezien deze zich niet tot hun nationale overheden kunnen richten, wordt deze onmogelijkheid uitgebreid tot de kinderen, die geen enkel nationaliteitsbewijs kunnen voorleggen. Een van deze gemeenten gaat ervan uit dat, vanaf de erkenning van de hoedanigheid van vluchteling, het nationaal recht van de betrokkenen ophoudt gevolgen te hebben voor hun burgerlijke staat, en dat bijgevolg de nationaliteit niet kan worden overgedragen op de kinderen die in dat geval als staatlozen moeten worden beschouwd.

96. Tegen deze interpretatie kunnen verschillende argumenten worden ingebracht: deze zullen het voorwerp uitmaken van een studie van de Dienst Nationaliteit van het Ministerie van Justitie, aan wie het probleem werd voorgelegd. Desondanks is een dergelijke interpretatie van het Wetboek inzake de Belgische nationaliteit gunstig voor de vluchteling, en het zou wenselijk zijn dat zij in alle gemeenten zou worden toegepast.

b. Vrijstellingen van echtverklaring

97. Teneinde lange opzoekingen bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken en de Belgische ambassades te vermijden, verkiest het Commissariaat-generaal getuigschriften af te leveren die akten van de burgerlijke stand vervangen, en die gebaseerd zijn op de akten die hem worden voorgelegd, wanneer het model en/of de voorstelling van het oorspronkelijke document haar onbekend zijn.

c. De getuigschriften van vluchteling

98. De afgifte van de getuigschriften van vluchteling heeft in 1990 niet tot bijzondere problemen geleid. De opmerkingen die werden geformuleerd in vorige rapporten blijven echter geldig.

d. Afstand van de status van vluchteling
en het terug in het bezit stellen
van de reispas van het land van herkomst

99. In 1990 hebben 137 personen afstand gedaan van hun status van vluchteling, en hebben deze op het Commissariaat-generaal terug bezit genomen van het paspoort dat zij bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken in bewaring hadden gegeven. Het betreft personen afkomstig uit volgende landen: Chili (89), Joegoslavië (14), Iran (8), Turkije (7), Tsjaad (4), Polen (3), Spanje (2), Guatemala (2), Albanië (1), Angola (1), Burundi (1), Irak (1), Nicaragua (1), Roemenië (1), Uruguay (1) en Zaïre (1).

100. Vijftig vluchtelingen die Belg zijn geworden hebben hun paspoort uit het land van oorsprong opnieuw opgevraagd: het betreft personen uit Polen (27), Turkije (11), Chili (5), Iran (4), Laos (1), Roemenië (1) en Rwanda (1).

101. Ten slotte heeft het Ministerie van Buitenlandse Zaken het Commissariaat-generaal 18 maal op de hoogte gebracht van het feit dat in België erkende vluchtelingen zijn uitgeweken of de overdracht van hun status naar het buitenland hebben verkregen. Het ging om personen uit Viëtnam (7), Cambodja (2), Polen (2), Roemenië (2), Turkije (2), Chili (1), Iran (1) en Laos (1).

e. De "roze" reisdocumenten

102. Teneinde rekening te houden met het menselijk aspect van de familiale problemen of met de dringende motieven van politieke aard van de vluchtelingen, is het Commissariaat-generaal trouw gebleven aan de politiek die zij de voorgaande jaren heeft gevolgd. Daar het Ministerie van Buitenlandse Zaken en de provinciebesturen op bepaalde misbruiken hebben gewezen, is het Commissariaat-generaal niettemin veeleisender geworden wat de elementen betreft waarop het zijn toelatingen tot een tijdelijke terugkeer steunt. Het vestigt nu de aandacht van de vluchteling die deze toelatingen wenst te verkrijgen op de mogelijke gevolgen, indien de voorgeschreven voorwaarden niet zouden worden nageleefd.

103. In 1990 werden 99 toelatingen verleend; in 44 gevallen werd aan het Commissariaat-generaal de terugkeer van de betrokken persoon medegedeeld, hetzij door de vluchteling zelf wanneer hij zijn reisdocument voor vluchtelingen

en zijn getuigschrift van vluchteling terug in bezit is komen nemen, hetzij door het provinciebestuur die het "roze" reisdocument had uitgereikt.

f. De bevestiging van de status van vluchteling

104. In het raam van de afgifte van documenten aan de vluchtelingen in afwachting van de bevestiging van hun status van vluchteling in België, wenst het Commissariaat-generaal de aandacht te vestigen op het juridisch vacuüm waarin de betrokkenen zich bevinden. De voorwaarden tot overdracht van de status van vluchteling worden bepaald door artikel 93 van het Koninklijk Besluit van 8 oktober 1981. Na een min of meer lange termijn weigeren de diplomatieke vertegenwoordigers van het land dat hem als vluchteling heeft erkend aan de betrokken vluchteling de documenten die hij nodig heeft, omwille van zijn vertrek uit het land. Ondertussen kan de betrokkene zich niet tot het Commissariaat-generaal richten, zolang zijn status van vluchteling niet werd bevestigd. Deze situatie is zeer vervelend, vooral daar zij meer dan anderhalf jaar kan duren.

III. DE WERKING VAN DE NIEUWE VLUCHTELINGENINSTANTIES

105. Van bij de aanvang werd de werking van het Commissariaat-generaal ten zeerste bemoeilijkt door een schrijnend personeelstekort. In 1988 en in 1989 werd hieraan zelfs niet in de geringste mate tegemoetkomen. Het Commissariaat-generaal werd in 1990 weliswaar versterkt met tijdelijk personeel, maar de hoogst noodzakelijke versterking met statutair personeel liet op zich wachten.

A. Het personeel van het Commissariaat-generaal

106. Met uitzondering van de Commissaris-generaal en de Adjunct-Commissarissen, die een bijzonder statuut genieten, wordt het personeel door de Minister van Justitie toegewezen aan het Commissariaat-generaal. Volgende formatie werd aan de nieuwe vluchtelingeninstanties toegekend:

- a) 22 personeelsleden voor het Commissariaat-generaal:
 - 2 adviseur/adjunct-adviseur, 4 juristen,
 - 8 opstellers, 1 directiesecretaris, 3 typistes,
 - 2 klasseerders, 1 bode, 1 geschoold arbeider;
- b) 19 personeelsleden voor de Vaste Beroepscommissie:
 - 2 adviseur/adjunct-adviseur, 4 juristen,
 - 7 opstellers, 3 typistes, 2 klasseerders, 1 bode.

107. Niet alleen is de formatie van de nieuwe vluchtelingeninstanties duidelijk te klein om het hoofd te bieden aan de asielaanvragen, maar bovendien blijkt gemiddeld meer dan een derde van de personeelsleden - om één of andere reden overeenkomstig de gebruikelijke administratieve regels - afwezig te zijn. In een brief van 17 juli 1990 heeft de Commissaris-generaal de aandacht van de Minister van Justitie erop gevestigd dat de ervaring heeft uitgewezen dat - in verhouding tot het aan de nieuwe vluchtelingeninstanties toegekende personeelskader - de onbeschikbaarheid van het personeel was opgelopen van 32,75% tijdens de eerste zes werkingsmaanden van 1988 tot 35,45% in 1989 en tot 39,80% gedurende de eerste zes maanden van 1990.

108. Eind 1990 moest, meer in het bijzonder voor wat betreft het personeel van het Commissariaat-generaal, worden vastgesteld dat - zelfs rekening houdend met het toegekend vervangingspersoneel - 34,4% van het toegestaan statutair personeel in 1990 onbeschikbaar was (vereiste werkdagen: 22 x 248,5 d = 5.467; gepresteerde werkdagen: 3.588 d.).

109. Het aan de nieuwe vluchtelingeninstanties toegewezen personeel van alle niveaus heeft zich niettemin - ondanks de moeilijkheden veroorzaakt door het voortdurend stijgend aantal asielaanvragen - verder met toewijding ingezet om de groei van de achterstand in de mate van het mogelijke te beperken. In tegenstelling tot de eerste twee werkingsjaren kon het Commissariaat-generaal wegens een grotere activiteit van de Vaste Beroepscommissie in 1990 evenwel

steeds minder op bijstand rekenen van personeel toegewezen aan de Beroepscommissie.

110. Zoals opgemerkt in het Eerste Jaarverslag (par. 102) was het Commissariaat-generaal reeds na zes maanden in ernstige moeilijkheden gekomen als gevolg van het gesnoei (met 49%!) - op advies van de Inspectie van Financiën (dd. 25 november 1986) - door de Adviescommissie voor Selectieve Wervingen in de door de Minister van Justitie aanvankelijk aangevraagde personeelsformatie.

1. De krappe personeelsformatie van het
Commissariaat-generaal

111. Vooraleer een overzicht te geven van de evolutie in 1990 van het dossier inzake het personeelstekort, wordt zeer beknopt verwezen naar vorige inspanningen van de Commissaris-generaal om de aandacht te vestigen op het personeelsgebrek van de vluchtelingeninstanties [zie Eerste (par. 103-135) en Tweede Jaarverslag (par. 101-126)].

a. Beknopte samenvatting van het Eerste
en Tweede Jaarverslag

112. Reeds op 10 november 1987, een week na zijn benoeming, had de Commissaris-generaal in een nota aan de Secretaris-generaal van het Ministerie van Justitie de vrees tot uiting gebracht dat reeds op korte tijd tot een aanpassing van de voorlopige formatie zou moeten worden overgegaan om de ophoping van dossiers van in de beginfase te vermijden.

113. Tijdens een eerste onderhoud met de (nieuwe) Minister van Justitie op 13 juni 1988 heeft de Commissaris-generaal een omstandige nota overhandigd betreffende de noodzaak de personeelsformatie van de nieuwe vluchtelingeninstanties aan te passen. De Commissaris-generaal wees er op dat de versnelling van de erkenningsprocedure om vele redenen hoogst wenselijk was (cf. Eerste Jaarverslag, par. 118).

114. Op 30 december 1988 heeft de Commissaris-generaal andermaal een nota overgemaakt aan de Minister van Justitie, waarin werd voorgesteld de vaste formatie van het Commissariaat-generaal uit te breiden met 14 bijkomende personeelsleden, waarvoor de begrotingskost kon worden geraamd op 12 miljoen.

115. In een nota van 14 september 1989 verstrekte de Inspecteur van Financiën een gunstig advies nopens de voorgestelde uitbreiding van de formatie (14 betrekkingen) en nopens de aanwervingen die noodzakelijk waren om de betrekkingen te laten bezetten.

116. In een brief van 24 november 1989 deelde de Minister van Justitie mede dat hij [op 17 november 1989] van de Ministerraad de machtiging had bekomen tot de aanwerving

van gesubsidieerde contractuelen (30 personen voor de Dienst Vreemdelingenzaken en 14 personen voor het Commissariaat-generaal).

117. In een nota van 14 december 1989 deelde de Minister van Justitie mede dat hij besloten had een beroep te doen op twee adviseurs van het Openbaar Ambt die tot taak zouden hebben om hem concrete voorstellen te doen betreffende een werkbare structuur voor het Commissariaat-generaal met het oog op een eventuele aanpassing van de aanvraag tot uitbreiding van de formatie.

118. De Ministerraad van 22 december 1989 besloot dat de Minister van Landsverdediging 20 dienstplichtige juristen zou indelen bij het Commissariaat-generaal.

b. De evolutie in 1990 van het personeelsdossier

119. Begin februari 1990 traden acht gesubsidieerde contractuelen en tien dienstplichtige juristen in dienst van het Commissariaat-generaal. Twee jaar na zijn inwerkingtreden was dit de eerste maal dat het Commissariaat-generaal personeelsversterking kreeg.

120. Nadat de Ministerraad van 23 maart 1990 besloten had op 6 april 1990 over te gaan tot een evaluatie van de reeds genomen maatregelen om de asielzoekerscrisis te beheersen, heeft de Commissaris-generaal in een nota van 29 maart 1990 aan de Minister van Justitie een aantal maatregelen gesuggereerd. Wat de personeelsmaatregelen betreft ging het vooral om a) de opvulling van het reeds toegestane kader, b) de opvulling van de toegezegde gesubsidieerde contractuelen, c) de opvulling van de door de Minister aangevraagde 20 dienstplichtige juristen en d) de aanvulling met uitvoerend personeel ter ondersteuning van de dienstplichtige juristen. Voor wat deze aanvulling met uitvoerend personeel betreft werd voorgesteld over te gaan tot de tijdelijke aanwerving van tien gesubsidieerde contractuelen. Bovendien werd nogmaals aangedrongen op de uitbreiding van de statutaire personeelsformatie van het Commissariaat-generaal.

121. Op 26 april 1990 werd het Auditrapport bekendgemaakt, opgesteld op verzoek van het Kabinet van de Minister van Justitie door Adviseurs van het Openbaar Ambt. Volgens dit rapport, hadden de Adviseurs de opdracht om "vast te stellen welke de oorzaken waren voor de enorme vertragingen die zijn vastgesteld bij de drie administraties (de Dienst Vreemdelingenzaken, het Commissariaat-generaal en de Vaste Beroepscommissie) die zich bezighouden met dossiers inzake immigratie". Het rapport merkte op dat de opeenhoping van zeer belangrijke vertragingen "een negatieve weerslag had op de faam van ons land in het buitenland", dat dit "menselijke problemen teweegbracht en tevens kosten in de orde van een miljard" (p. 1). Het document had tot doel "de politieke verantwoordelijken toe te laten spoedig vooruitgang te maken

in deze gevoelige aangelegenheid" en merkte op dat men "de situatie niet langer kon laten verrotten" en dat een "doortastende tussenkomst" nodig was (p. 3).

122. Het Auditrapport vatte (p. 7) de kenmerken en problemen eigen aan de drie betrokken administraties als volgt samen:

a. Bij de Dienst Vreemdelingenzaken, een relatief grote dienst, wordt een te ingewikkelde organisatie, een gebrek aan personeel, een te verbeteren infrastructuur en een probleem van bevoegdheden vastgesteld.

b. Het Commissariaat-generaal, een administratie met wel omschreven taken, heeft in hoofdzaak te kampen met een gebrek aan personeel en een onaangepaste infrastructuur.

c. De Vaste Beroepscommissie, de kleinste dienst van de drie, zal weldra tegenover een dergelijk werkvolume komen te staan, dat een personeelsuitbreiding moet worden in het vooruitzicht gesteld, en een vertienvoudiging van de frequentie van de zittingen.

123. Wat meer in het bijzonder het Commissariaat-generaal betreft, merkte het Auditrapport (p. 56) op dat maand na maand een enorme achterstand werd opgelopen en dat de dienst moet worden uitgebreid tot 85 ambtenaren, een aantal dat ver is verwijderd van de 31 ambtenaren thans in dienst, zelfs wanneer er de tien dienstplichtige juristen worden bijgeteld (p. 62). Bovendien werden belangrijke investeringen met betrekking tot de infrastructuur onontbeerlijk geacht (p. 56). Het rapport merkte op dat het Commissariaat-generaal niet de nodige omvang had om het hoofd te bieden aan het werkvolume (p. 60) en dat de enige oorzaak voor de achterstand op het Commissariaat-generaal bestond in het gebrek aan personeel die deze dienst kenmerkt sedert de oprichting ervan (p. 62).

124. Het Auditrapport beval (p. 64) een statutaire personeelsformatie aan bestaande uit 45 ambtenaren (drie Commissarissen, 18 ambtenaren van niveau 1, 14 ambtenaren van niveau 2 en tien ambtenaren van niveau 3 en 4), hetgeen zou moeten toelaten het hoofd te bieden aan 900 asielaanvragen per maand, en tevens een tijdelijke formatie van 39 ambtenaren (25 bestuurssecretarissen, 8 opstellers en zes personeelsleden van niveau 3 en 4) voor het verwerken van bijkomende aanvragen en het wegwerken van de achterstanden (cf. fig. weergegeven op p. 65 van het Auditrapport; zie infra, p. 70, fig. 8).

125. In een nota van 30 april 1990 aan de Minister van Justitie heeft de Commissaris-generaal de Adviseurs van het Openbaar Ambt, die deze audit waaraan de personeelsleden van het Commissariaat-generaal volledige medewerking hadden verleend hadden uitgevoerd, gelukgewenst voor de degelijkheid

van hun studie en de pertinentie van hun voorstellen voor wat betreft het Commissariaat-generaal: "De audit geeft blijk van een uitstekend inzicht in de werking van de vluchtelingeninstanties en heeft het beschikbare statistisch materiaal, dat nog beperkt is gezien het Commissariaat-generaal een zeer jonge dienst is, op uitmuntende wijze verwerkt."

126. Met nadruk wees de Commissaris-generaal erop dat de vereiste personeelsbehoeften "nettobehoeften" zijn. Vermits de ervaring had uitgewezen dat de nieuwe vluchtelingeninstanties nooit over meer dan 70 % van de toegezegde personeelsleden hebben kunnen beschikken, oordeelde hij dat alleen een kader van 60 personeelsleden (42 x 100 : 70) het mogelijk zou kunnen maken steeds over de 42 vereiste personeelsleden te beschikken. Daarom stelde hij voor een kader toe te kennen van 2 adviseurs, 5 adjunct-adviseurs, 18 bestuurssecretarissen-juristen, 1 directiesecretaris, 20 opstellers, 6 typistes, 3 classeerders, 3 bodes en 2 gekwalificeerde arbeiders en onmiddellijk over te gaan tot de aanwerving van het verschil tussen de netto vereiste statutaire plaatsen en de oorspronkelijk toegestane kaderplaatsen ingenomen door statutaire ambtenaren of hun vervangers.

127. In een nota van 21 mei 1990 aan de Commissaris-generaal bevestigde de Minister van Justitie dat "de in het [Audit]rapport vermelde behoeften inderdaad 'netto' zijn" en dat hiermede rekening zou worden gehouden, weze het niet in de door de Commissaris-generaal gewenste mate, gezien er ook rekening moest worden gehouden met mogelijke efficiëntieverbeteringen.

128. In een op 2 oktober 1990 publiek gemaakte interim-balans wees de Commissaris-generaal erop dat op dat ogenblik 25 % van de 39 tijdelijke ambtenaren en meer dan 60 % van de 42 statutaire ambtenaren, die door de Adviseurs van het Openbaar Ambt, voor het Commissariaat-generaal nodig werden geacht, nog steeds ontbraken. De Commissaris-generaal beklagde zich erover dat "de procedures die moeten worden gevolgd voor de uitbreiding van de formatie en voor de aanwerving van deze functionarissen zo omslachtig zijn dat zij onverenigbaar zijn met de dringende noden van de instanties belast met de behandeling van asielaanvragen".

129. De Commissaris-generaal merkte op dat deze traagheid aan de instanties belast met de opvang van de asielzoekers nochtans honderden miljoenen Belgische frank kost. Ter vergelijking verwees hij naar de snelheid waarmee eind 1989 in Frankrijk de verdriedubbeling (van 500 miljoen BF naar 1,5 miljard BF) van de begroting van de Franse Dienst voor de bescherming van de vluchtelingen en de staatlozen (l'OFPPRA) werd uitgevoerd, waardoor zowel een spectaculaire stijging van het aantal beslissingen als een aanzienlijke daling van het aantal ingediende asielaanvragen kon worden verwezenlijkt.

130. In een brief van 12 december 1990 aan de Minister van Justitie wees de Commissaris-generaal erop dat de versterking met tijdelijk personeel, die slechts sinds november 1990 het door de audit van het Openbaar Ambt noodzakelijk geachte 39 eenheden had bereikt, het het Commissariaat-generaal vooral mogelijk had gemaakt om het aantal adviezen te verviervubbelen en het aantal beslissingen met 60 % te vermeerderen.

131. Gezien het uitblijven van de vereiste versterking met statutair personeel heeft men het tijdelijk personeel evenwel in belangrijke mate moeten inzetten om de toevloed dringende verzoeken te verwerken. De noodzakelijke medewerking van het Commissariaat-generaal aan de ontvankelijkheidsprocedure, waarbij de Dienst Vreemdelingenzaken een inhaalbeweging uitvoerde, was één van de belangrijke redenen van de onvoldoende productiviteitsvermeerdering van het Commissariaat-generaal. De voornaamste reden was evenwel het ontbreken van voldoende statutair personeel. Hierbij verwees de Commissaris-generaal naar zijn Tweede Jaarverslag (par. 174), waarin hij er op had gewezen dat een uitbreiding van het statutair personeel onontbeerlijk was om op termijn "de vereiste kwalificaties, permanentie en begeleiding te waarborgen".

132. De Commissaris-generaal liet opmerken dat bij een formatie bestaande uit 22 personeelsleden, slechts 15 statutaire personeelsleden beschikbaar waren, terwijl er volgens de audit van het Openbaar Ambt sinds juli 1989 42 effectief beschikbaar moesten zijn. Anderhalf jaar nadat het gemiddeld aantal aanvragen gestegen was tot meer dan 900 per maand bleef het Commissariaat-generaal verstoken van twee derde van het door de audit van het Openbaar Ambt daarvoor noodzakelijk geacht personeel!

133. De Commissaris-generaal gaf opnieuw uiting aan zijn vrees dat het thans voorgestelde kader veel te krap zou zijn om de effectieve aanwezigheid van 42 statutaire personeelsleden te waarborgen. Om deze reden bleef hij erop aandringen dat aan de Ministerraad zou worden gevraagd om het in zijn nota van 30 april 1990 aangevraagde kader van 60 personeelsleden aan het Commissariaat-generaal toe te kennen. Hij meende immers dat door de procedure van toelating tot aanwerving erover kon worden gewaakt dat er niet meer statutaire personeelsleden dan verantwoord effectief ter beschikking van het Commissariaat-generaal zouden staan. De ervaring had namelijk aangetoond dat het meer dan onwaarschijnlijk is dat met een kader van minder dan 60 personeelsleden de effectieve aanwezigheid van 42 personeelsleden kan worden gewaarborgd, terwijl in afwezigheid hiervan de achterstand op het Commissariaat-generaal onvermijdelijk steeds verder aangroeit, met de gekende gevolgen.

134. Eind 1990 bleek dat, in vergelijking met de netto-behoefte zoals berekend in het Auditrapport, het Commissariaat-generaal in 1990 geconfronteerd werd met een tekort van 46% van het vereiste tijdelijk personeel en 66% van het vereiste statutair personeel. Het meest schrijnend was het tekort aan statutair personeel van niveau 1: 81%. In afwezigheid van voldoende statutair personeel van niveau 1, was het bovendien niet mogelijk een bevredigend rendement van het tijdelijk personeel van niveau 1 te verzekeren. Zoals aangeduid in het Tweede Jaarverslag (par. 86), moest bovendien, omdat het personeel van de Vaste Beroepscommissie geleidelijk ontheven werd van taken die specifiek behoren tot de bevoegdheid van het Commissariaat-generaal, de personeelsversterking in de eerste plaats worden aangewend om de daardoor ontstane daling van productiviteit van het Commissariaat-generaal te compenseren.

135. In 1990 was voor wat het vereiste tijdelijk personeel betreft slechts 52% van het personeel van niveau 2 tot 4 en slechts 55% van het personeel van niveau 1 beschikbaar, terwijl voor wat het vereiste statutair personeel betreft slechts 45% van het personeel van niveau 2 tot 4 en slechts 19 % (!) van het personeel van niveau 1 beschikbaar was (zie p. 71, fig. 9). Er mag vooral niet uit het oog worden verloren dat het volgens het Auditrapport niet de bedoeling was dat het tijdelijk personeel ter beschikking zou staan in afwachting dat hun taken zouden worden overgenomen door statutair personeel, maar wel ter aanvulling van het statutair personeel om de reeds gegroeide achterstand in te halen.

136. Ten einde over de volgens het Auditrapport vereiste 42 statutaire personeelsleden te kunnen beschikken, blijft de Commissaris-generaal aandringen op een spoedige uitbreiding van zijn statutaire personeelsformatie tot 60 personeelsleden. Op advies van de Inspectie van Financiën dd. 26 november 1986 werd destijds door het Openbaar Ambt een door de Minister van Justitie voorgesteld kader van 43 personeelsleden voor het nieuw op te richten Commissariaat-generaal geweigerd (een personeelsformatie van slechts 22 werd toegekend). Naar verluidt adviseren deze zelfde instanties, die de hoofdverantwoordelijkheid dragen (cf. Tweede Jaarverslag, par. 176) voor de dramatische toestand waarin het Commissariaat-generaal en de onthaalinstanties terecht zijn gekomen, desondanks slechts een statutaire personeelsformatie die ruim 30% lager ligt dan de gevraagde 60 personeelsleden. Met de ervaring van de voorbije drie jaar voor ogen zou toch een beter inzicht mogen worden verwacht.

2. Het statuut van de Commissaris-generaal en de Adjunct-Commissarissen

137. Artikel 57/2 van de Vluchtelingenwet bepaalt dat "de Commissaris-generaal en zijn Adjuncten geheel onafhankelijk zijn bij het nemen van hun beslissingen en het uitbrengen van hun adviezen." De Memorie van toelichting voegt daaraan toe dat "het Commissariaat-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen een administratieve overheid is die budgettair aan het Ministerie van Justitie gehecht is. Omwille van de belangrijkheid van de te nemen beslissingen, zowel voor de verzoekers zelf als voor de openbare machten, beschikt dit organisme over autonome beslissingsmacht. Deze onafhankelijkheid betekent dat het Commissariaat-generaal alleen verantwoordelijk is voor de beslissingen die het neemt ..." (Parl. St., Kamer, 1986/1987, 689/1, p. 11).

138. In artikels 57/3 en 57/4 bepaalt de Vluchtelingenwet dat "de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen en de Adjunct-Commissarissen worden benoemd door de Koning, bij een in Ministerraad overlegd besluit op voorstel van de Minister van Justitie voor een periode van vijf jaar. Hun mandaat kan worden vernieuwd." De Memorie van toelichting (Parl. St., Kamer, 1986/1987, 689/1, p.12) verduidelijkt dat "hun onafhankelijkheid wordt gewaarborgd door hun wijze van benoeming en door de duur van hun mandaat. Zij zijn dus geen rijksambtenaar in de zin van het Koninklijk Besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel." In een brief van 21 september 1989 heeft de Minister van Justitie laten weten dat zijn Studiedienst van mening was dat de Commissaris-generaal en zijn adjuncten geen rijksambtenaren zijn in de strikte zin des woords, maar eerder moeten worden gelijkgesteld met mandatarissen die bij Koninklijk Besluit zijn aangesteld voor het vervullen van een welbepaalde functie.

139. Krachtens artikel 57/26 van de Vluchtelingenwet bepaalt de Koning de bezoldigingsregeling van de Commissaris-generaal en van diens Adjuncten. Het desbetreffende Koninklijk Besluit van 2 april 1990 werd "gelet op de dringende noodzakelijkheid gemotiveerd door het feit [betrokkenen, respectievelijk benoemd met ingang van 4 november 1987 en 1 februari 1988], toe te laten zo spoedig mogelijk hun functies op te nemen", op 2 augustus 1990 in het Belgisch Staatsblad (p. 15159-15160) gepubliceerd.

140. De Commissaris-generaal meent evenwel dat de regeling van zijn statuut en dat van de Adjunct-Commissarissen onvoldoende is aangepast aan de onafhankelijke verantwoordelijkheden die hen bij wet worden toegekend. Bovendien zou het budgettair van de Dienst Vreemdelingenzaken en het Commissariaat-generaal van verschillende ministeries, naast mogelijke andere voordelen, ook de institutionele onafhan-

kelijkheid van het Commissariaat-generaal beter waarborgen
(cf. Tweede Jaarverslag, par. 131-133).

B. De infrastructuur van het Commissariaat-generaal

141. Van bij hun oprichting hebben de nieuwe vluchtelingeninstanties kunnen beschikken over een uitstekende en moderne infrastructuur. Ten einde een eerste versterking met tijdelijk personeel (10 dienstplichtigen en 14 gesubsidieerde contractuelen) te kunnen opvangen, dienden evenwel in het tweede trimester 1990 aanpassingswerken uitgevoerd op de eerste verdieping van de Regentschapsstraat 61.

142. Ten einde de tweede versterking met tijdelijk personeel (10 dienstplichtigen en 10 gesubsidieerde contractuelen) te kunnen opvangen, werd besloten om met ingang van 1 februari 1991 de zetel van het Commissariaat-generaal en van de Vaste Beroepscommissie respectievelijk te verplaatsen naar de vijfde en de eerste verdieping van de Ravensteinstraat 60 te 1000 Brussel. Deze lokalen zullen tevens een meer functionele opstelling van de diensten van de nieuwe vluchtelingeninstanties mogelijk maken. Om het door het Auditrapport van het Openbaar Ambt noodzakelijk geachte versterking met statutaire personeelsleden op te vangen, zullen deze lokalen evenwel onvoldoende blijken te zijn.

143. De begroting en de informatisering verdienen nog enige toelichting.

1. De begroting

144. Op de begroting van het Ministerie van Justitie 1990 werd voor Sectie 60 (Commissariaat-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen - Vaste Beroepscommissie voor de vluchtelingen) in totaal 51,2 [56,7] miljoen F. ingeschreven voor volgende posten:

- voor bezoldigingen van het actief en ter beschikking gesteld personeel en voor allerlei toelagen aan het Rijkspersoneel: respectievelijk 29,1 miljoen F. en 0,5 miljoen;
- voor erelonen en presentiegelden: 0,5 miljoen F.;
- voor verbruiksuitgaven i.v.m. het betrekken van de lokalen en leveringen van goederen en diensten: 7,5 miljoen F.;
- voor uitgaven voor energieverbruik: 1,5 miljoen F.;
- voor huur van mechanografische installaties: 0,5 miljoen F.;
- voor allerlei vergoedingen aan het Rijkspersoneel (met inbegrip van de bijdrage van de Staat-werkgever in de prijs van de sociale abonnementen): 1,2 miljoen F.;
- voor huur van onroerende goederen: 7,9 miljoen F.;
- voor aankoop van machines, meubilair, materiëel en vervoermiddelen te land: 2,5 miljoen F.

2. De informatisering

145. Zoals reeds gemeld in het Eerste Jaarverslag (par. 148-151) werd, naast een aantal computers, die reeds van bij de aanvang van het Commissariaat-generaal aange-schaft werden voor tekstverwerking, reeds op 22 maart 1988 besloten bijkomende "personal computers" te bestellen teneinde de behandeling van de dossiers op het Commissariaat-generaal te informatiseren.

146. Eind november 1988 werd daarenboven overgegaan tot de bestelling van een LAN-configuratie die het mogelijk maakt de computers van het Commissariaat-generaal in netwerk te laten functioneren. Deze configuratie, die operationeel is sinds juni 1989 (cf. Tweede Jaarverslag, 136-139), geeft grote voldoening, in het bijzonder wat betreft de automatisering van de registers en de statistische verwerking ervan.

147. Dank zij de versterking van het Commissariaat-generaal sinds augustus 1990 met drie dienstplichtige informatici is het mogelijk gebleken de voorlopig uitgewerkte programma's aan te passen, zodat op het punt van de automatisering van de registers en de statistische verwerking ervan het hoofd kon worden geboden aan de scherpe stijging van het aantal asielaanvragen.

148. Ondermeer met het oog op een onderlinge uitwisseling in Europees verband van informatie over asielaanvragen, zal werk moeten worden gemaakt van een verdere informatisering van het Commissariaat-generaal, alsook van de Dienst Vreemdelingenzaken.

C. De problemen inzake de opvang van vluchtelingen en asielzoekers

149. De achterstand in de behandeling van de asielaanvragen, die daarenboven steeds talrijker worden, veroorzaakt grote moeilijkheden voor de onthaalinstanties, wiens opvangcapaciteit hierop helemaal niet voorzien is (cf. Eerste Jaarverslag, par. 125-170, en Tweede Jaarverslag, par. 140-151).

1. De opvang in het binnenland

150. De opvang van vluchtelingen en asielzoekers in het binnenland valt ten laste van de begroting van het Staatssecretariaat voor Maatschappelijke Emancipatie. Dit geldt zowel voor de werkingskosten van het Onthaalcentrum voor asielzoekers (het "Klein Kasteeltje") als voor de terugbetaling ten laste van de Rijksbegroting van de kosten ter zake gedragen door de O.C.M.W.'s. Eind 1990 werd de opvang verzekerd van 565 asielzoekers op het "Klein Kasteeltje" en van 13.197 asielzoekers en vluchtelingen te laste van de O.C.M.W.'s. Daarnaast nog 827 in de regionale opvangcentra beheerd door het Rode Kruis, gefinancierd door de begroting van Volksgezondheid en Leefmilieu.

151. Voor 1990 werd voor de opvang van asielzoekers en vluchtelingen een krediet voorzien van 1.831 miljoen BF, waarvan 97 miljoen voor het "Klein Kasteeltje", 37,8 miljoen voor personeel en 1.696,2 miljoen voor terugbetaling aan de O.C.M.W.'s en de financiering van de Rode Kruis-centra. De in de Ministerraad van 1 december 1989 besloten overeenkomst met het Rode Kruis van België voor de organisatie van 500 "crisisopvangbedden" voor asielzoekers werd door de Ministeraad op 9 februari 1990 voor een jaar verlengd. Op 11 oktober 1990 besloot de Ministerraad tot de verhoging van de opvangcapaciteit van de Rode Kruis-centra van 500 naar 1.000 bedden voor onbepaalde duur. Op 10 december 1990 werd door de Staatssecretaris voor Maatschappelijke Emancipatie een nieuwe oproep gedaan tot medewerking aan de O.C.M.W.'s die het hen toegewezen quotum voor opvang van asielzoekers nog niet hadden bereikt. De Staatssecretaris is de overtuiging toegedaan dat de werkelijke oorzaak van de opvangproblemen op het niveau van de erkenningsprocedure ligt en dat zonder fundamentele verbetering op dit vlak alle inspanningen ter verbetering van de opvangcapaciteit onvoldoende zullen zijn.

152. Het Onthaalcentrum voor asielzoekers (het "Klein Kasteeltje" te Brussel met een capaciteit van ongeveer 500 personen) kan slechts een gering percentage van de opvangbehoevende asielzoekers opnemen. Bijgevolg moeten niet alleen personen over het grondgebied worden verspreid die nog niet erkend zijn, maar wiens aanvraag zelfs niet eens ontvankelijk is verklaard.

153. Zoals reeds opgemerkt in het Tweede Jaarverslag (par. 143-144), leidt het traag verloop van de procedure soms tot toestanden die menonwaardig zijn (personen die geen opvangmogelijkheid vinden) en flagrant strijdig met de wet (O.C.M.W.'s die geen of bijzonder kleine steunuitkeringen toekennen aan behoeftige asielzoekers en gemeenten die weigeren asielzoekers in te schrijven).

154. In dit verband heeft de Commissaris-generaal in een brief van 3 mei 1990 de aandacht van de Minister van Justitie gevestigd op de groeiende moeilijkheden die zijn diensten ondervinden wegens de weigering van een groot aantal gemeentebesturen om, ondanks de verplichting hen opgelegd door artikel 74, al. 2, van het Koninklijk Besluit van 8 oktober 1981, vreemdelingen (i.c. vluchtelingen en asielzoekers) die in hun gemeente verblijven in te schrijven in het vreemdelingenregister.

155. In een brief van 22 september 1988 (cf. Eerste Jaarverslag, bijlage 3) had hij de aandacht van de Ministers die de voogdij uitoefenen over de gemeenten hierop reeds gevestigd. Ondermeer de daaruit voortvloeiende moeilijkheid voor de betrokkenen om een aangetekend schrijven ter post af te halen is bijzonder hinderlijk voor het Commissariaat-generaal, vermits artikel 57/8 van de wet van 15 december 1980, zoals gewijzigd door de wet van 14 juli 1987, voorziet dat alle briefwisseling en elke oproeping gericht aan de vreemdeling die de status van vluchteling wil bekomen bij ter post aangetekende brief met ontvangstbewijs aan de gekozen woonplaats verstuurd moet worden.

156. In een omzendbrief van 13 maart 1989 had de Minister van Justitie opnieuw de nadruk gelegd op de verplichting van de gemeenten om kandidaat-vluchtelingen zonder verwijl in te schrijven in het vreemdelingenregister. Niettemin moest het Commissariaat-generaal vaststellen dat er geen verbetering bleek te zijn in de houding van vele gemeentebesturen zodat het buitengewoon moeilijk is kandidaat-vluchtelingen op te roepen. Bovendien stelde het Commissariaat-generaal vast dat het vaak onmogelijk blijkt hen een beslissing te betekenen, waaruit een toestand van juridische onzekerheid voortvloeit die de uitvoering van de genomen beslissingen ten zeerste bemoeilijkt. Het kwam de Commissaris-generaal daarom bijzonder nuttig voor dat de Regering - ter gelegenheid van het nemen van de voorgenomen beslissing inzake het verblijfs- of vestigingsverbod voor vreemdelingen - er de gemeentebesturen zou op wijzen dat hun weigering hun wettelijke verplichting inzake het inschrijven van vreemdelingen na te komen, de afhandeling van asielaanvragen ten zeerste bemoeilijkt.

157. In een brief van 31 mei 1990 deelde de Minister van Justitie aan de Commissaris-generaal mede dat de Memorie van toelichting van zijn ontwerp van wet tot wijziging wat

de vluchtelingen betreft van de wet van 15 december 1980 nuttig de bepalingen zou herinneren houdende de verplichtingen van de gemeenten, en in het bijzonder de verplichting van inschrijving van de kandidaat-vluchtelingen.

2. Het Transitcentrum voor asielzoekers

158. Op 10 november 1987, een week na zijn benoeming, schreef de Commissaris-generaal aan de Minister van Justitie dat het van belang was om onder voorwaarden die verenigbaar zijn met de menselijke waardigheid zonder verwijl de opvangmogelijkheden in te richten voor de kandidaat-vluchtelingen, die op de Nationale Luchthaven toekomen (cf. Eerste Jaarverslag, par. 156-170).

159. Op 25 maart 1988 besloot het bevoegd Interministerieel Comité tot de oprichting op de Nationale Luchthaven van een opvangcentrum voor kandidaat-vluchtelingen, dat op 1 december 1988 te Melsbroek werd geopend.

160. Wegens het traag verloop van het ontvankelijkheidsonderzoek moesten niettemin in 1989 vaak tientallen asielzoekers in mensonwaardige omstandigheden verblijven in de transitzone van de Nationale Luchthaven te Zaventem (cf. Tweede Jaarverslag, par. 147-151). Op 22 december 1989 besliste de Ministerraad tot een uitbreiding met 80 bedden voor het Transitcentrum voor asielzoekers te Melsbroek.

161. Deze uitbreiding van het Transitcentrum, die operationeel werd in maart 1990, is voldoende gebleken om het aantal in 1990 in de transitzone opgehouden asielzoekers tijdelijk op te vangen. Voortdurende waakzaamheid blijft evenwel geboden om te vermijden dat een toevloed van asielzoekers in Zaventem of een onvoldoende snelheid in het behandelen van de aldaar ingediende asielaanvragen opnieuw overbevolking zou veroorzaken. Het wettelijk voorzien van een maximale duur van het oponthoud in het Transitcentrum lijkt daarom noodzakelijk opdat geen mistoestanden zouden ontstaan (cf. supra., par. 54).

D. De Buitenlandse Betrekkingen

162. Reeds in zijn Eerste Jaarverslag (par. 177-187) heeft de Commissaris-generaal erop gewezen dat het onmogelijk is zijn bevoegdheden uit te oefenen met volledige kennis van zaken wanneer het hem niet wordt toegestaan om geregeld en in een georganiseerd kader contact te onderhouden met zijn ambtsgenoten die inzake vluchtelingen en asielzoekers vaak met gelijkaardige moeilijkheden worden geconfronteerd. De oorsprong van de problemen inzake vluchtelingen en asielzoekers is immers internationaal, zodat zowel een juist begrip ervan als een doeltreffende aanpak regelmatige internationale contacten vereisen. Hieraan wordt in het bijzonder tegemoetgekomen door de informele consultaties die op geregelde tijdstippen georganiseerd worden door de VN-Hoge Commissaris voor de vluchtelingen.

163. Zoals reeds gevraagd in brieven van 21 september 1988 en 16 november 1988 (cf. Eerste Jaarverslag, par. 183-185) drong de Commissaris-generaal in een brief van 16 juni 1989 aan de Minister van Justitie verder aan op gezamenlijk overleg tussen Justitie, Buitenlandse Zaken en het Commissariaat-generaal over de wijze waarop deze drie instanties - elk wat hun respectieve bevoegdheden betreft - betrokken dienen te worden bij besprekingen inzake vluchtelingen in het kader van het VN-Hoog Commissariaat, de Raad van Europa (CAHAR), de Europese Gemeenschap (TREVI) en het Schengen-akkoord.

164. In brieven van 28 juni 1989 en 6 oktober 1989 vroeg de Commissaris-generaal de aandacht van de Minister van Buitenlandse Zaken voor de behoefte die hij aanvoelde om te komen tot een betere coördinatie tussen het Ministerie van Buitenlandse Zaken, het Ministerie van Justitie en het Commissariaat-generaal wat de behandeling van de vluchtelingenproblematiek betreft zoals die in verschillende internationale fora aan bod komt.

165. Alhoewel er duidelijk bij beide betrokken departementen blijkt wordt gegeven van minder terughoudendheid, heeft drie jaar nadat het Commissariaat-generaal werd ingesteld nog geen formeel overleg tussen de betrokken instanties plaatsgevonden.

166. In het derde werkingsjaar heeft de Commissaris-generaal deelgenomen aan informele consultaties georganiseerd door de VN-Hoge Commissaris voor de vluchtelingen over "Lange termijn vooruitzichten en strategieën" te Nyon van 12 tot 13 maart 1990 en van 13 tot 14 september 1990 en over "De werking van de asielprocedures in Europa en Noord-Amerika" te Evian van 13 tot 15 juni 1990.

167. Na zijn deelname aan dit laatste seminarie maakte de Commissaris-generaal op 20 juni 1990 een nota over aan de

Minister van Justitie waarin de inleidende nota van de UNHCR-Coördinator als volgt werd samengevat:

"a. Het aantal asielaanvragen in Europa en Noord-Amerika is gestegen van 25.000 in 1973 tot 600.000 in 1990. De nationale administratieve systemen opgezet om asielaanvragen te behandelen zijn niet aangepast om zulk een groot aantal aanvragen te behandelen. Wanneer de huidige ontwikkelingen niet beter beheerst worden, zal de bescherming van vluchtelingen hierdoor in gevaar komen.

b. Voor de laatste vier jaar (1986-1989) komen de voornaamste asielaanvragen uit volgende landen: 1. Turkije: 141.000; 2. Polen: 111.000; 3. Iran: 97.000; 4. Joegoslavië: 60.000; 5. Sri Lanka: 53.000; 6. Libanon: 42.000; 7. Ghana: 33.000; 8. Zaïre: 27.000. De Bondsrepubliek Duitsland heeft in de periode 1983 tot 1989 meer dan 500.000 asielaanvragen ontvangen gevolgd door Frankrijk (bijna 200.000), Zweden (meer dan 100.000) en Zwitserland (bijna 100.000). In verhouding tot de bevolking heeft Zweden het meest asielaanvragen gevolgd door Zwitserland, Oostenrijk, de Bondsrepubliek Duitsland, Denemarken, Noorwegen en Canada. In absolute cijfers komt België (met 39.000) op de achtste plaats samen met het Verenigd Koninkrijk.

c. De gemiddelde duur van de procedure in de West-europese landen bedraagt in eerste aanleg 10 maand en in beroep 12 maand. De erkenningsgraad schommelt er van 60% tot 10%. Over het algemeen wordt 70% van de aanvragen verworpen en leidt 30% tot erkenning waarvan de helft conventiestatus verkrijgt en de andere helft de facto of humanitaire status. Gemiddeld is er beroep in 80% van de negatieve beslissingen. Een aanzienlijk aantal van de geweigerde aanvragers verdwijnen en slechts een klein aantal wordt uitgedreven. De grote meerderheid (70% à 80% van de geweigerden) blijft in het land of gaat naar een buurland. Indien deze trends zouden blijven aanhouden bestaat er gevaar dat het stelsel ter bescherming van vluchtelingen ontaardt in een kostelijk, onaangepast en parallel immigratiemechanisme.

d. Overal ontstaan er steeds grotere achterstanden. De grootste achterstand kent Canada gevolgd door de Bondsrepubliek Duitsland, Frankrijk en Zwitserland. Er wordt geschat dat de totale kost voor de opvang van asielzoekers in Europa en Noord-Amerika oploopt tot 5 miljard US dollar. 5% à 20% daarvan wordt ingenomen door administratieve kosten voor de behandeling van de aanvragen. In Frankrijk werd het budget van de OFPRA van 52 miljoen FF in 1989 verdriedubbeld tot 142 miljoen FF in 1990. Het personeelsbestand in Zirndorf in de Bondsrepubliek Duitsland werd opgevoerd van 600 in 1988 tot 950 in 1990. De personeelsuitgaven van de vluchtelingeninstanties werden in Zwitserland verdubbeld van 15 miljoen ZwF in 1988 tot 30 miljoen ZwF in 1990.

e. Het aantal asielaanvragen stijgt van jaar tot jaar (vervielfvoudigd gedurende de laatste vijf jaar). De achterstanden zijn verdriedubbeld. Lange procedures kosten steeds meer (een vervielfvoudiging) tot tienmaal het totaal van de begroting van het VN-Hoog Commissariaat voor de vluchtelingen. Terzelfdertijd daalt het aantal erkenningen en groeit het aantal en het percentage van de geweigerden steeds meer. Dit alles is een bedreiging voor de echte vluchtelingen en een uitdaging voor de toekomst."

IV. BESLUIT

168. Tot besluit wordt vooreerst een poging gedaan om op basis van de op 31 december 1990 beschikbare statistische gegevens een inventaris te maken van de belasting van de vluchtelingeninstanties voortspruitend uit de asielaanvragen ingediend in 1988, 1989 en 1990, waarna enkele slotbeschouwingen worden geformuleerd.

A. Belasting van de vluchtelingeninstanties

169. Vooreerst moet worden vastgesteld dat op 31 december 1990 de stand van de procedure met betrekking tot de 4.502 asielaanvragen ingediend tussen 1 februari en 31 december 1988 als volgt was: 44% [41%] van de aanvragen onontvankelijk verklaard; 3% [7%] van de aanvragen hangend inzake ontvankelijkheid op de Dienst Vreemdelingenzaken; 6% [16%] van de aanvragen ten gronde in behandeling op het Commissariaat-generaal; 18% [15 %] van de aanvragen ten gronde positief beslist; 22% [14%] van de aanvragen ten gronde negatief beslist; 7% [7%] van de aanvragen aanhangig bij de Vaste Beroepscommissie (zie p. 72, fig. 10a). Verwijzingen naar de stand van de procedure eind 1989 worden weergegeven tussen vierkante haakjes [].

170. Met betrekking tot de 8.076 asielaanvragen ingediend in 1989 was de stand van de procedure op 31 december 1990 als volgt: 35% [10%] van de aanvragen onontvankelijk verklaard; 28% [69%] van de aanvragen hangend inzake ontvankelijkheid op de Dienst Vreemdelingenzaken; 22% [17%] van de aanvragen ten gronde in behandeling op het Commissariaat-generaal; 6% [2%] van de aanvragen ten gronde positief beslist; 7% [1,5%] van de aanvragen ten gronde negatief beslist; 2% [0,5%] van de aanvragen aanhangig bij de Vaste Beroepscommissie (zie p. 72, fig. 10a).

171. Met betrekking tot de 10.738 asielaanvragen ingediend in 1990 en vóór 31 december 1990 geregistreerd door het Commissariaat-generaal, was de stand van de procedure op die datum als volgt: 23% van de aanvragen onontvankelijk verklaard; 48% van de aanvragen hangend inzake ontvankelijkheid op de Dienst Vreemdelingenzaken; 27% van de aanvragen ten gronde in behandeling op het Commissariaat-generaal; 0,85% van de aanvragen ten gronde positief beslist; 0,3% van de aanvragen ten gronde negatief beslist; 0,07% van de aanvragen aanhangig bij de Vaste Beroepscommissie (zie p. 73, fig. 10b).

172. De stand van de procedure met betrekking tot de 23.317 op het Commissariaat-generaal geregistreerde asielaanvragen was op 31 december 1990 als volgt: 31% van de aanvragen onontvankelijk verklaard; 32% van de aanvragen hangend inzake ontvankelijkheid op de Dienst Vreemdelingenzaken; 22% van de aanvragen ten gronde in behandeling op het Commis-

sariaat-generaal; 6% van de aanvragen ten gronde positief beslist; 7% van de aanvragen ten gronde negatief beslist; 2% van de aanvragen aanhangig bij de Vaste Beroepscommissie.

1. De Dienst Vreemdelingenzaken

173. Voor wat de Dienst Vreemdelingenzaken betreft kan inzake ontvankelijkheidsbeslissingen op basis van de maanden mei tot en met oktober 1990 worden gerekend op 38,5 % [46%] ontvankelijke aanvragen, waarbij nog 8 % [6%] moet worden gevoegd na "dringend verzoek tot heronderzoek".

174. In deze periode nam de Dienst Vreemdelingenzaken gemiddeld 888 [300] ontvankelijkheidsbeslissingen per maand. Op 1 januari 1991 moest de Dienst Vreemdelingenzaken nog beslissen over 7.359 [5.862] ingediende aanvragen. De achterstand van de Dienst Vreemdelingenzaken bedraagt dus aan het huidige ritme 8 maand, [tegenover vorig jaar anderhalf jaar].

2. Het Commissariaat-generaal

175. Op 1 januari 1991 waren er op het Commissariaat-generaal 5.144 [2.140] ontvankelijke aanvragen in behandeling. Bovendien moet er rekening mede worden gehouden dat vermoedelijk 46,5 % [52%] van de op de Dienst Vreemdelingenzaken thans nog hangende aanvragen (7.359) ontvankelijk zullen worden verklaard. De totale belasting van het Commissariaat-generaal op 1 december 1990 moet dus worden geschat op $(5.144 + 3.422 =) 8.566$ [5.188] ontvankelijke aanvragen.

176. Het gemiddeld aantal beslissingen van het Commissariaat-generaal met het huidige personeelsbestand bedraagt 129 [100 (of 85 in de periode juli 1989/februari 1990)], zodat met constante gegevens de achterstand moet worden geschat op $(8.735:129=67m)$ of) meer dan vijs [vier] jaar. Alhoewel het aantal aanvragen gestegen is van 8.000 naar 13.000 is de geprojecteerde achterstand aldus "slechts" gestegen van vier tot vijf jaar.

177. Aangenomen mag worden dat een dergelijke achterstand evenwel politiek en budgettair niet aanvaardbaar is. In zijn interimbalans van 2 oktober 1990 heeft de Commissaris-generaal er op gewezen dat "deze achterstand de verzadiging van de opvangcapaciteit voor asielzoekers veroor-

zaakt en België buitengewoon kwetsbaar maakt voor de vloed van asielvragen die uit sommige Oosteuropese landen wordt verwacht".

178. Zolang de Dienst Vreemdelingenzaken een achterstand inhooft inzake ontvankelijkheidsbeslissingen, zal het evenwel moeilijk blijven voor het Commissariaat-generaal om zelf geen verdere achterstand op te lopen. De tussen mei en oktober 1990 5.328 afgehandelde aanvragen hebben geleid tot 3.274 onontvankelijkheidsbeslissingen (61 %) [30% in 1989]. Op hun beurt hebben deze onontvankelijkheidsbeslissingen aanleiding gegeven tot 1.797 "dringende verzoeken tot heronderzoek" (55 %) [74% in 1989]. Op deze basis moet worden geschat dat voor de nog door de Dienst Vreemdelingenzaken te behandelen aanvragen het Commissariaat-generaal advies zal moeten geven over $(7.359 \times 61\% \times 55\% =) 2.469$ [1.301] dringende verzoeken tot heronderzoek. Deze achterstand inzake dringende verzoeken is dus ongeveer gelijk aan het in 1990 gegeven adviezen (2.447). Ter vergelijking moge er aan herinnerd worden dat in 1988 710 en in 1989 835 adviezen werden gegeven door het Commissariaat-generaal.

179. De versterking met tijdelijk personeel, die slechts sinds november 1990 het door het Auditrapport van het Openbaar Ambt noodzakelijk geachte 39 eenheden heeft bereikt, heeft het het Commissariaat-generaal vooral mogelijk gemaakt om het aantal adviezen te vervierdubbelen (van 67 p.m. in de periode februari 1988/april 1990 naar 271 p.m. in de periode mei/december 1990) en het aantal beslissingen met 60 % te vermeerderen (van 85 p.m. in de periode juli 1989/februari 1990 naar 129 p.m. in de periode maart/december 1990).

180. Gezien het uitblijven van de vereiste versterking met statutair personeel moest het tijdelijk personeel in belangrijke mate worden ingezet om de toevloed dringende verzoeken (tot 381 in juni en 365 in juli 1990) te verwerken. De noodzakelijke medewerking van het Commissariaat-generaal aan de ontvankelijkheidsprocedure, waarbij de Dienst Vreemdelingenzaken een inhaalbeweging uitvoert, is één van de belangrijke redenen van de onvoldoende productiviteitsvermeerdering van het Commissariaat-generaal.

181. De voornaamste reden is evenwel het ontbreken van voldoende statutair personeel. In zijn Tweede Jaarverslag (par. 174) wees de Commissaris-generaal er op dat een uitbreiding van het statutair personeel onontbeerlijk was om op

termijn "de vereiste kwalificaties, permanentie en begeleiding te waarborgen".

182. Op een kader van 22 waren eind december 1990 slechts 15 statutaire personeelsleden beschikbaar, terwijl er volgens het Auditrapport van het Openbaar Ambt sinds juli 1989 42 effectief beschikbaar moesten zijn! Anderhalf jaar nadat het gemiddeld aantal aanvragen gestegen is tot 900 per maand was het Commissariaat-generaal nog steeds verstoken van tweederde van het door het Auditrapport van het Openbaar Ambt daarvoor noodzakelijk geacht personeel.

3. De Vaste Beroepscommissie

183. In de huidige omstandigheden, waarbij de Vaste Beroepscommissie wegens een gebrek aan plaatsvervangende leden slechts een beperkte activiteit kon ontwikkelen en er grote achterstanden zijn bij de Dienst Vreemdelingenzaken en bij het Commissariaat-generaal, is het bijzonder moeilijk een projectie te maken van de achterstand van de Beroepscommissie. Vermits 3.468 door het Commissariaat-generaal genomen beslissingen aanleiding hebben gegeven tot 922 beroepen bij de Vaste Beroepscommissie, zou er moeten worden op gerekend dat de naar schatting 8.566 nog te nemen beslissingen door het Commissariaat-generaal zouden kunnen leiden tot 2.277 beroepen. In deze hypothese zou de achterstand van de Vaste Beroepscommissie op $(649 + 2.277 =)$ 2.926 beroepen moeten worden gerekend. Indien de productiviteit van de Vaste Beroepscommissie op het niveau van 1990 zou blijven (178 beslissingen) zou de achterstand van de Vaste Beroepscommissie op 16 jaar moeten worden geschat. Hierbij mag niet uit het oog worden verloren dat deze achterstand veroorzaakt werd door de asielaanvragen in amper drie jaar ingediend.

184. Zelfs indien rekening wordt gehouden met een mogelijks gevoelige misrekening in de schatting van de belasting van de Vaste Beroepscommissie en gehoopt wordt op een aanzienlijke verbetering van de productiviteit van de Vaste Beroepscommissie (dank zij de benoeming van bijkomende plaatsvervangende leden en de voorgestelde voltijdse bezetting van de Vaste Beroepscommissie) moet er van worden uitgegaan dat deze achterstand - die moet worden gevoegd bij de achterstand van de Dienst Vreemdelingenzaken en het Commissariaat-generaal - een vlugge afhandeling van de asielaanvragen uitsluit.

185. Van de 23.317 [12.549] op het Commissariaat-generaal geregistreerde asielaanvragen waren er op 31 december 1990 nog 62% (14.414) [8.478] (zie p. 74, fig. 11) aanhangig bij één van de drie bevoegde instanties, met name 7.359 [5.863] bij de Dienst Vreemdelingenzaken, 5.144 [2.140] bij het Commissariaat-generaal en 649 [363] bij de Vaste Beroepscommissie. Er mag echter worden verwacht dat na afhandeling door de Dienst Vreemdelingenzaken de belasting van het Commissariaat-generaal nog zal stijgen met 3.422 [3.048] ontvankelijke aanvragen tot 8.566 [5.188] en dat - in voorkomend geval na afhandeling door het Commissariaat-generaal - de belasting van de Vaste Beroepscommissie nog zal stijgen met 2.277 [1.659] beroepen tot 2.926 [2.022].

186. De lange tijd gedurende dewelke op de versterking met statutair personeel moet worden gewacht (sinds meer dan drie jaar wijst de Commissaris-generaal voortdurend op de dringende noodzaak ervan) en de traagheid waarmee het tijdelijk personeel in dienst is getreden (gedeeltelijk sinds februari 1990 en grotendeels voltallig sinds november 1990; zie p. 75, fig. 12) gekoppeld aan de stijging met 62 % van het aantal aanvragen (van 8.000 tot 13.000) heeft voor gevolg dat - rekening houdend met de onontbeerlijke opleidingsduur - het hoe dan ook totaal uitgesloten is dat de thans op het Commissariaat-generaal opgelopen achterstand zou kunnen worden ingelopen in minder dan twee jaar te rekenen vanaf het ogenblik dat het vereiste bijkomend statutair personeel in dienst zal zijn getreden. Daarenboven komt dan nog de procedure voor de Vaste Beroepscommissie, waar ook reeds een aanzienlijke achterstand is gegroeid.

187. Deze gecumuleerde achterstanden (Dienst Vreemdelingenzaken, Commissariaat-generaal, Vaste Beroepscommissie) blijven een "sneeuwbaaleffect" verwekken in de zin dat een groot aantal asielaanvragers wordt aangetrokken door de wetenschap dat hen aldus een lang verblijf ten laste van de OCMW's in België wordt gewaarborgd. Hierdoor wordt het inhalen van de achterstanden steeds moeilijker.

B. Slotbeschouwingen

188. In 1990 werden een aantal maatregelen genomen (vooral het versterken met tijdelijk personeel, de uitbreiding van het Transitcentrum en het aannemen van enkele Koninklijke Besluiten), waarop de Commissaris-generaal reeds van bij de aanvang van zijn mandaat drie jaar geleden aandrang. Ondertussen was ons land in een asielzoekerscrisis terecht gekomen, die vooral sinds juli 1989 nijpend is geworden als gevolg van het in elkaar stuiken van de Dienst Vreemdelingenzaken (na de niet-vervanging van de ter beschikking gestelde dienstplichtigen eind april 1989). Op tien maand tijd steeg de globale achterstand van de vluchtelingeninstanties (van 3.438 onbesliste asielaanvragen eind mei 1989 naar 11.080 eind maart 1990) met 222%!

189. Dank zij de versterking van de Dienst Vreemdelingenzaken en het Commissariaat-generaal met tijdelijk personeel, dat met Pasen 1990 operationeel werd, is de globale achterstand van de vluchtelingeninstanties - ondanks de nieuwe toevloed van Oosteuropese asielzoekers (vooral Roemenen) - slechts gestegen van 11.986 eind mei 1990 tot 13.028 eind december 1990 (op zeven maanden een stijging met 8%!). Er mag dus worden gesproken van een zekere stabilisatie van de groei van de globale achterstand (Voor de evolutie van de globale achterstand per maand van de vluchtelingeninstanties, zie p. 76, fig. 13).

190. De genomen personeelsmaatregelen (versterking met tijdelijk personeel) hebben dus wel degelijk effect gehad. In 1990 is de Dienst Vreemdelingenzaken er in geslaagd zijn productie te verdrievoudigen. Hierdoor is echter nog een grotere overbelasting van het Commissariaat-generaal ontstaan. Het Commissariaat-generaal heeft weliswaar in 1990 een verdrievoudiging van het aantal gegeven adviezen gerealiseerd. Wegens de gebrekkige werking van de procedure steeg het aantal asielaanvragen echter voortdurend, terwijl de uitvoering van de voorgestelde maatregelen, in het bijzonder de aanwerving van statutair personeel, op zich liet wachten. Hierdoor is de achterstand van het Commissariaat-generaal inzake beslissingen echter meer dan verdubbeld. Eens dat hieraan zal zijn verholpen, mag in tijdsduur zelfs een nog grotere achterstand worden verwacht op de Vaste Beroepscommissie.

191. Naast de versterking van de Dienst Vreemdelingen-zaken en van het Commissariaat-generaal met tijdelijk personeel (gesubsidieerde contractuelen en dienstplichtigen), en de uitbreiding van het Transitcentrum voor asielzoekers te Melsbroek, (cf. supra, par. 159-160), werden in het tweede semester van 1990 ook een aantal lang verwachte Koninklijke Besluiten in het Belgisch Staatsblad gepubliceerd:

a) het Koninklijk Besluit van 2 april 1990 houdende bezoldigingsregeling van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen, en van zijn adjuncten (B.S., 2 augustus 1990);

b) het Koninklijk Besluit van 3 augustus 1990 waarbij aan de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen en zijn adjuncten toegang wordt verleend tot het Rijksregister van de natuurlijke personen (B.S., 5 oktober 1990);

c) het Koninklijk Besluit van 18 oktober 1990 tot regeling van de procedure voor de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen (B.S., 10 november 1990);

d) het Koninklijk Besluit van 29 oktober 1990 tot wijziging van het Koninklijk Besluit van 23 augustus 1970 tot vaststelling bij het Ministerie van Justitie van de taalkaders van de Centrale diensten en van de uitvoeringsdiensten waarvan de zetel in Brussel-Hoofdstad gevestigd is en waarvan de werkkring het ganse land bestrijkt (B.S., 5 december 1990);

e) het Koninklijk Besluit van 10 december 1990 tot wijziging van het Koninklijk Besluit van 23 maart 1989 tot benoeming van de plaatsvervangende voorzitters en de leden van de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen (B.S., 18 december 1990).

Het Koninklijk Besluit dat de vergoeding moet regelen van de Voorzitters en leden van de Vaste Beroepscommissie laat evenwel nog op zich wachten.

192. De overbelasting van de vluchtelingeninstanties wordt veroorzaakt door een steeds groeiend aantal asielzoekers, waarvan de meerderheid blijkt geen vluchtelingen te zijn, maar die van de vluchtelingenprocedure gebruik maken om jarenlang op 's lands grondgebied, dat zij meestal illegaal hebben betreden, te verblijven. In het Tweede Jaarverslag (par. 155, al. e) werd dienaangaande reeds verwezen naar een discussienota voorgelegd aan de "UNHCR Informal Consultations" (Semmering, 19-21 juni 1989), waarin gesteld werd dat:

"De huidige toestand betekent in ernstige mate een belasting voor de mogelijkheden in de deelnemende landen om een onderscheid te maken tussen economische migranten en politieke vluchtelingen. [...] Thans houdt de groeiende toevloed een overbelasting in van de administratieve mogelijkheden van de deelnemende landen, neemt een belangrijk deel in beslag van de openbare gelden, die beter zou kunnen worden besteed aan de noden van de vluchtelingen in andere delen van de wereld, en zou ten slotte het vertrouwen van de bevolking in de instelling van het asiel kunnen ondermijnen. [Vert.]".

193. Om deze overbelasting te vermijden dient op vier terreinen intensief te worden gewerkt:

a) De voornaamste oorzaak van de problemen was en blijft een personeelsbestand dat volstrekt onvoldoende is om de drie vluchtelingeninstanties (Dienst Vreemdelingenzaken, Commissariaat-generaal en Vaste Beroepscommissie) toe te laten hun taak te vervullen. Voor wat het Commissariaat-generaal betreft, dringt de Commissaris-generaal in de eerste plaats aan op de uitbreiding van de personeelsformatie tot 60 statutaire personeelsleden.

b) Een aantal procedurevereenvoudigingen in de vluchtelingenwetgeving zijn hoogst wenselijk. Gehoopt wordt dat een spoedige behandeling van het voorontwerp van wet, dat door de Regering werd goedgekeurd op 9 mei 1990 en op 24 oktober 1990 als wetsvoorstel (Parl. St., Senaat, 1990/1991, nr 1076/1) werd ingediend bij de Senaat, zal leiden tot het aannemen van een aantal wetswijzigingen ter vereenvoudiging van de erkenningsprocedure.

c) Een verder doorgedreven internationale samenwerking, in het kader van het VN-Hoog Commissariaat voor de vluchtelingen, de Raad van Europa, de Europese Gemeenschap en de Schengengroep is onontbeerlijk. Van bijzonder belang hierbij zijn de spoedige ratificatie door België van de "Overeenkomst betreffende de vaststelling van de Staat die verantwoordelijk is voor de behandeling van een asiolverzoek dat bij een van de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen wordt ingediend" ondertekend te Dublin op 15 juni 1990 en van de "Overeenkomst ter uitvoering van het tussen de Staten van de Benelux

Economische Unie, de Bondsrepubliek Duitsland en de Franse Republiek op 14 juni 1985 te Schengen gesloten akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen" ondertekend te Schengen op 19 juni 1990. Voorafgaand aan deze laatste ratificatie voorziet de Regering echter nog in de stemming van drie wetsontwerpen: een wetsontwerp over de wapens (reeds gestemd in de Kamer), een wetsontwerp over het privé-leven (in onderzoek bij de Raad van State) en een wetsontwerp over de politiecontrole (reeds behandeld in de Raad van State). Reeds nu dienen maatregelen te worden voorbereid om de vluchtelingeninstanties toe te laten hun functies in dit nieuw internationaal kader te kunnen uitoefenen.

d) Het meest delicate, maar niettemin onontkoombaar, is, behoudens dwingende humanitaire redenen, de effectieve verwijdering van het grondgebied van de Europese Gemeenschap van de geweigerde asielzoekers. Ook hier lijkt het nuttig te verwijzen naar een nota voorgelegd op de hogergenoemde bijeenkomst van de "Informal Consultations", waarin de VN-Hoge Commissaris voor de vluchtelingen erkende dat een effectief uitwijzingsbeleid "met eerbied voor de menselijke waardigheid" onvermijdelijk wordt:

"Het standpunt terzake van de VN-Hoge Commissaris voor de vluchtelingen is duidelijk en zou aan de bevolking moeten worden bekend gemaakt. Asielzoekers waarvan de aanvraag uiteindelijk is verworpen en die niet voldoen aan de vereiste voorwaarden voor het bekomen van de status van vluchteling of voor de toelating tot verblijf op het grondgebied omwille van andere geldige humanitaire redenen, behoren niet tot de bevoegdheid van de [VN-]Hoge Commissaris voor de vluchtelingen, die derhalve geen bezwaar heeft tegen hun terugkeer naar hun land van herkomst [Vert]."

194. Het bewustwordingsproces van de aard en de omvang van de problemen gesteld door de standvastige groei van het aantal asielzoekers blijft vooruitgang maken, zowel bij de beleidsverantwoordelijken als bij de publieke opinie. Te oordelen aan de traagheid waarmede tot nu toe de noodzakelijke maatregelen werden genomen en uitgevoerd, is de kans niettemin groot dat nog een lange weg zal moeten worden afgelegd vooraleer de ondertussen gegroeide achterstanden, die zowel gevolg als oorzaak zijn van de asielzoekerscrisis, in alle stadia van de procedure, zullen zijn weggewerkt. De politieke en budgettaire kost zal nochtans kleiner zijn, naarmate de maatregelen doortastender zullen zijn en sneller zullen worden uitgevoerd.

Brussel, 25 januari 1991

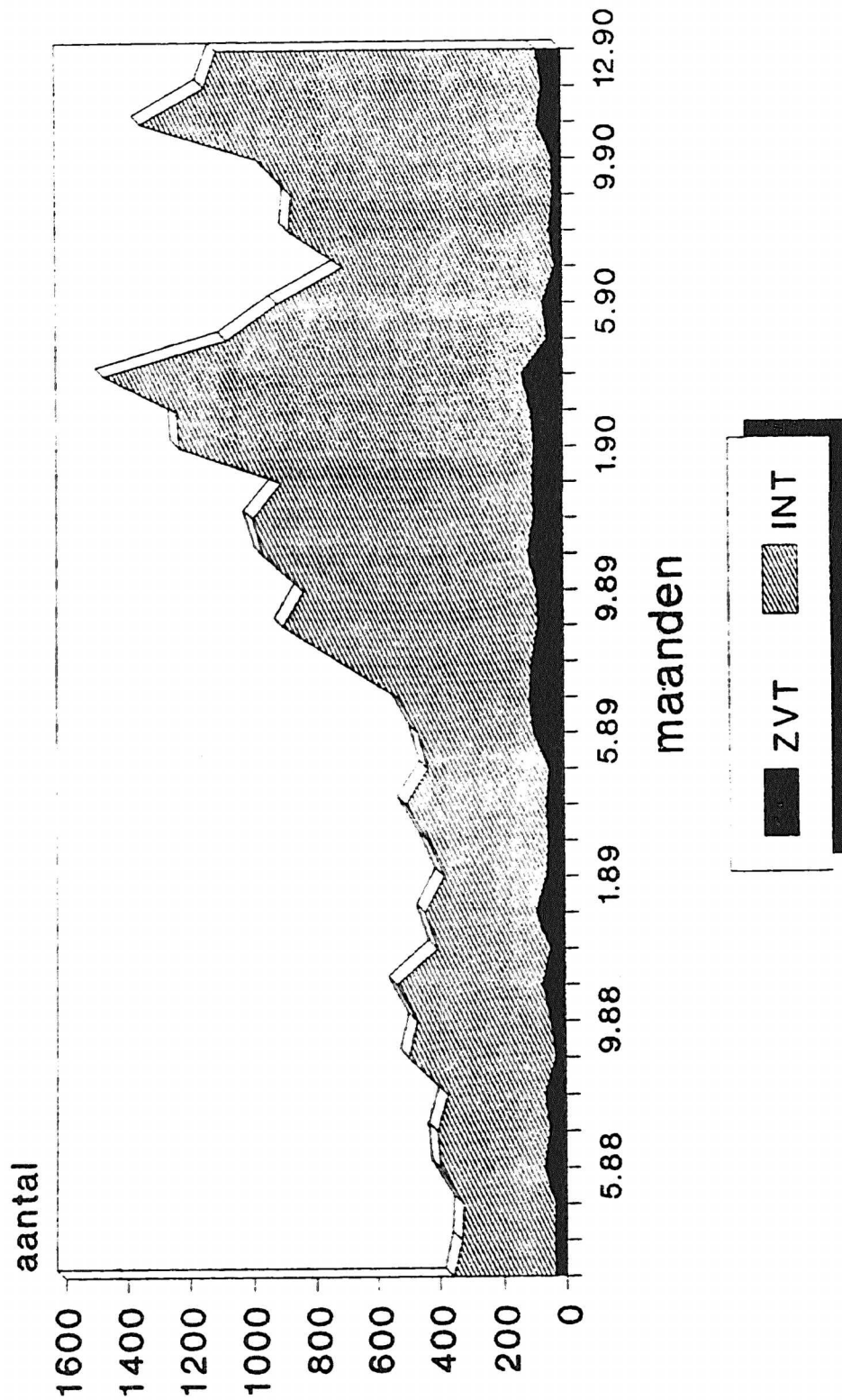
Marc BOSSUYT
Commissaris-generaal

V. AANVULLENDE DOCUMENTEN

A. Figuren

EVOLUTIE PER MAAND VAN DE ASIELAANVRAGEN

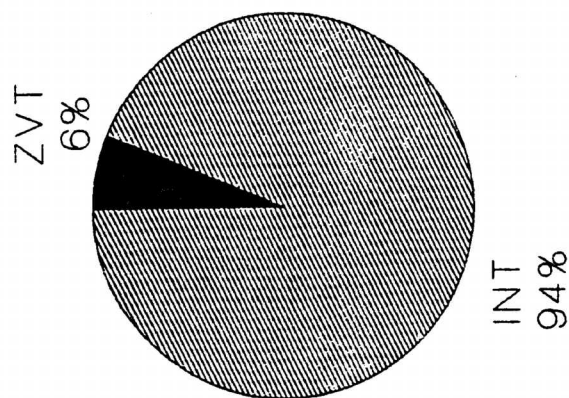
Fig. 1: EVOLUTIE PER MAAND VAN DE ASIELAANVRAGEN



ZVT : Aanvragen geregistreerd aan de grens (Zaventem)
 INT : Aanvragen geregistreerd in het binnenland (Dienst Vreemdelingenzaken, Commissariaat-generaal of elders)

12.964 ASIELAANVRAGEN INGEDIEND IN 1990

A. Naargelang de plaats van het indienen van de aanvraag



B. Per nationaliteit

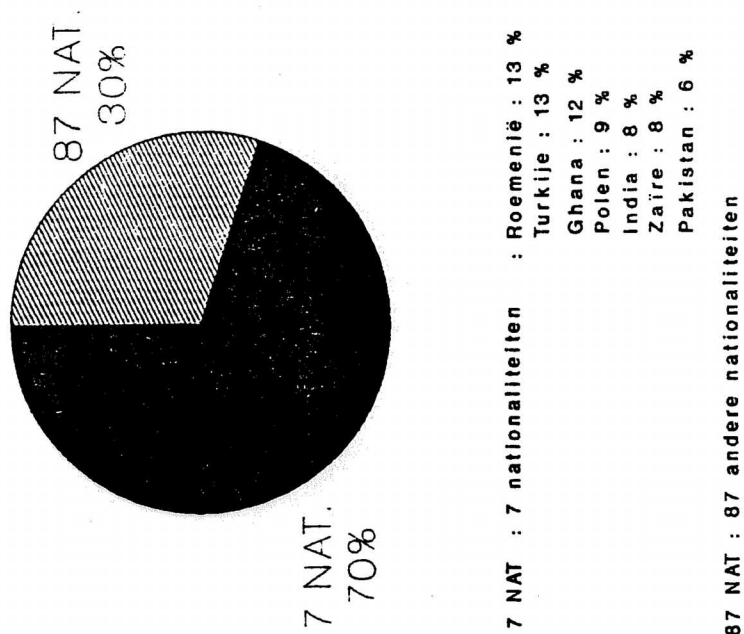
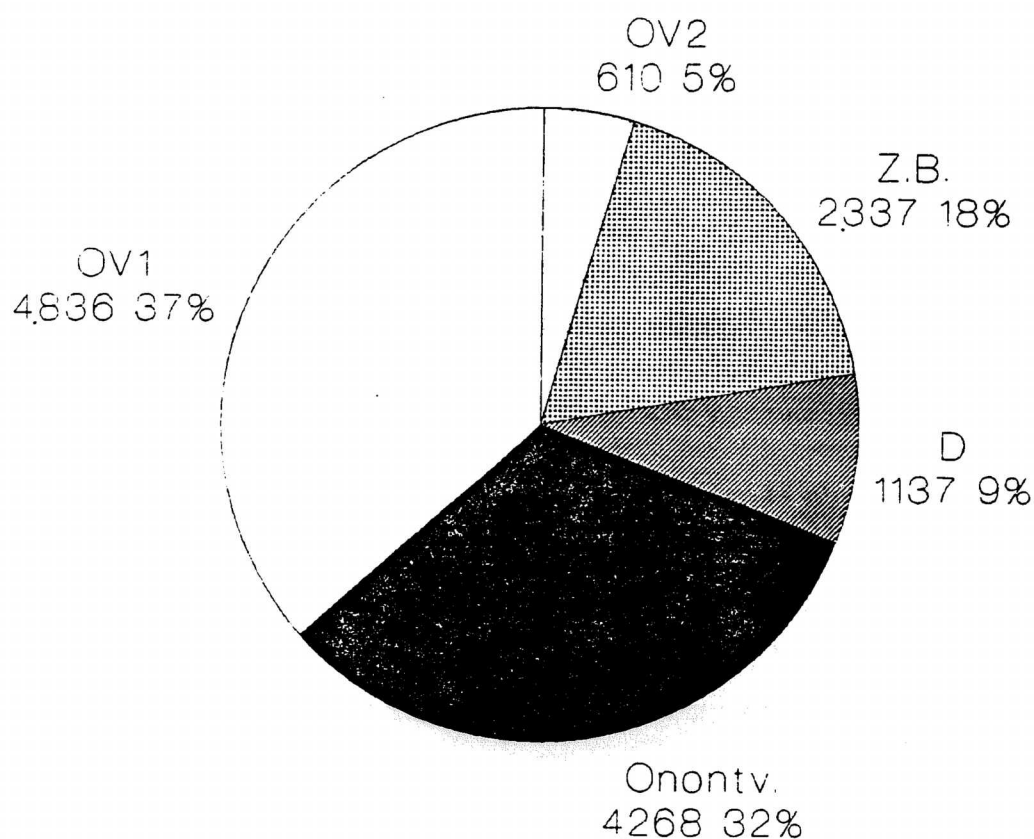


Fig. 2: ASIELAANVRAGEN INGEDIEND IN 1990

Fig.3: ONTVANKELIJKHEIDSBESLISSINGEN
betreffende 12578 aanvragen van
februari 1988 tot december 1989
 (stand op 01.01.1991)



ONONTV.: Onontvankelijke aanvragen

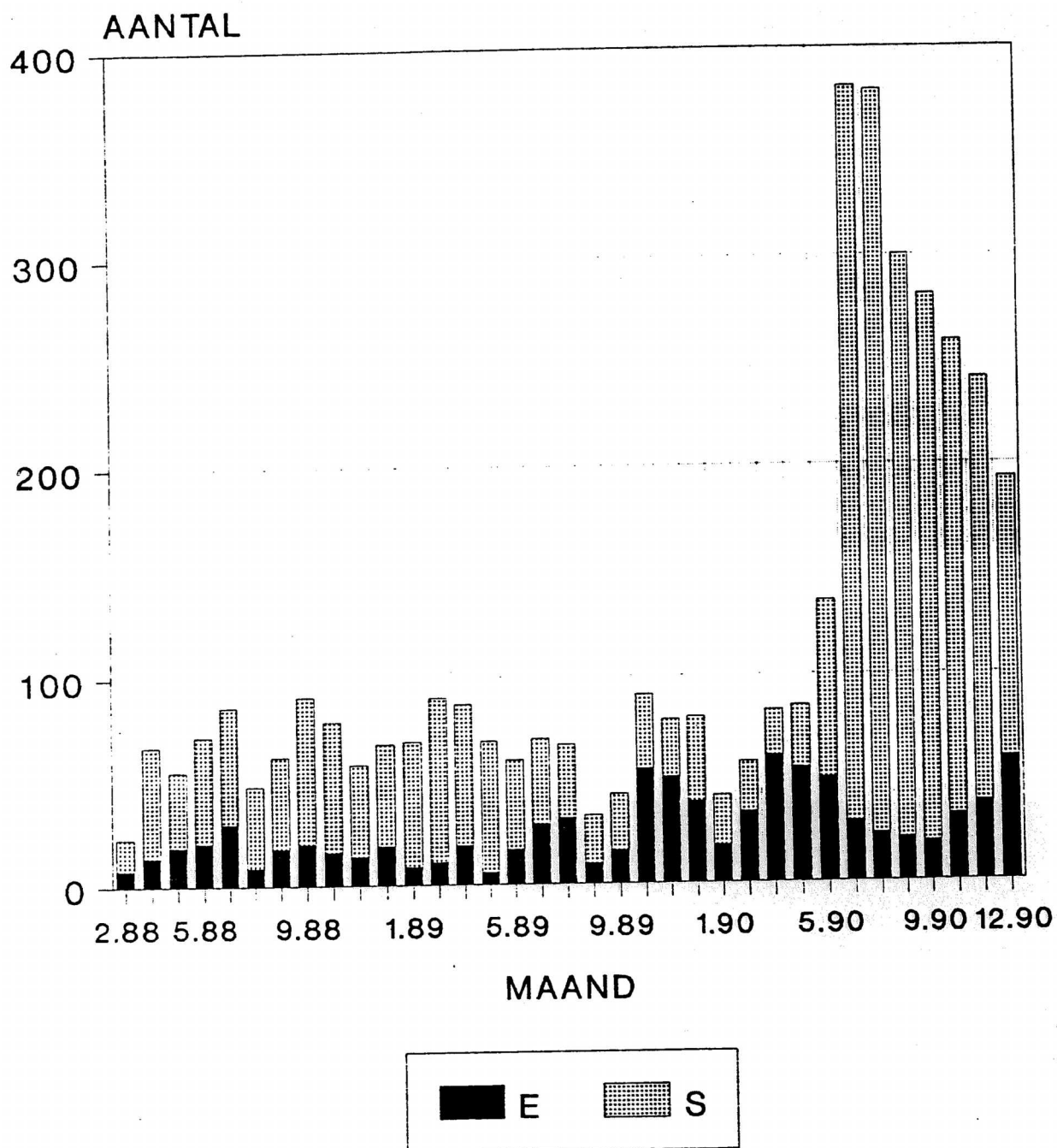
OV1 : Ontvankelijke aanvragen 1e aanleg

OV2 : Ontvankelijke aanvragen na 'dringend verzoek tot heronderzoek'

D : Afstand van aanvraag zonder beslissing over de ontvankelijkheid

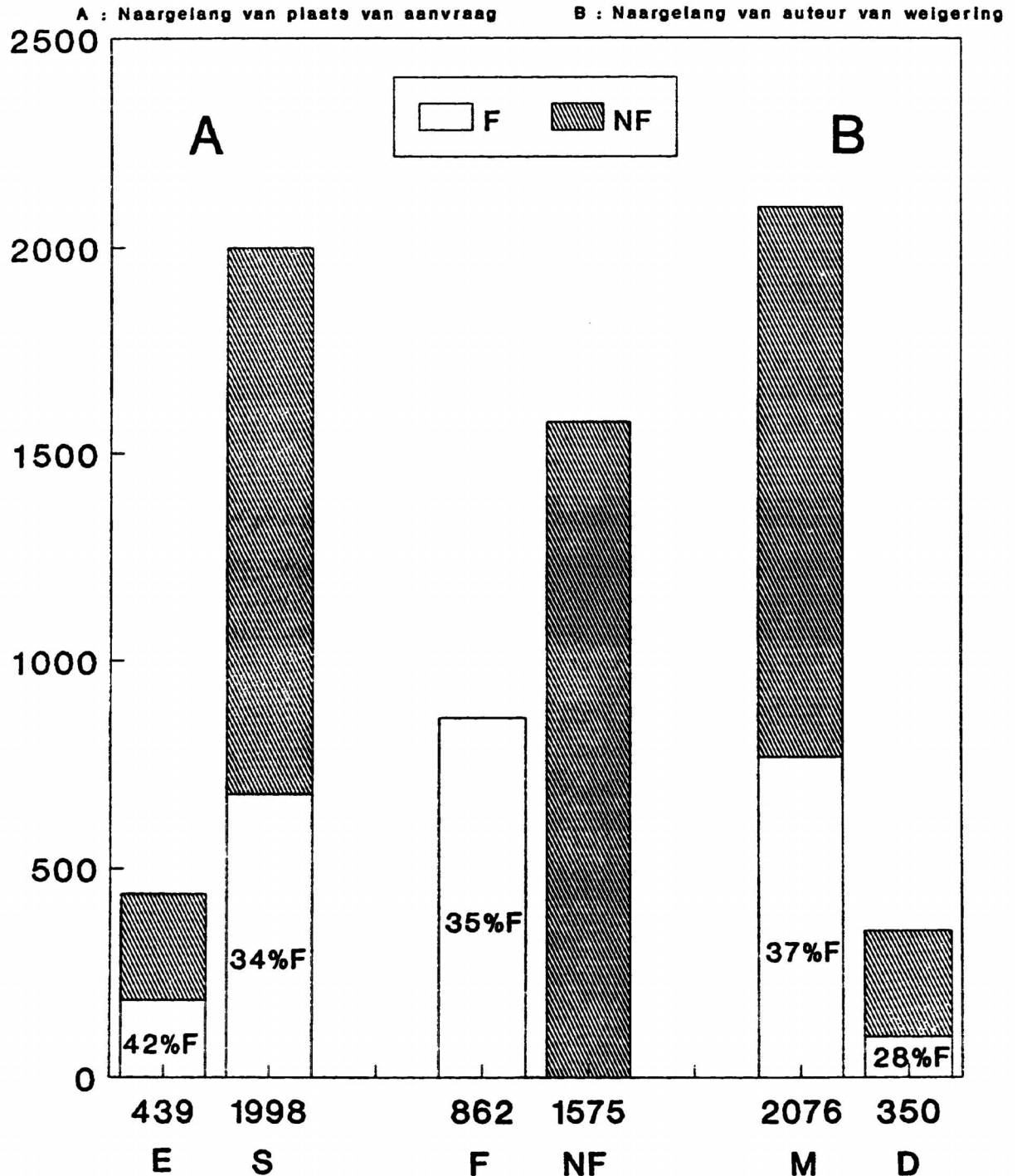
Z.B. : Zonder beslissing over de ontvankelijkheid

**Fig 4: ADVIEZEN PER MAAND VAN HET
COMMISSARIAAT-GENERAAL**



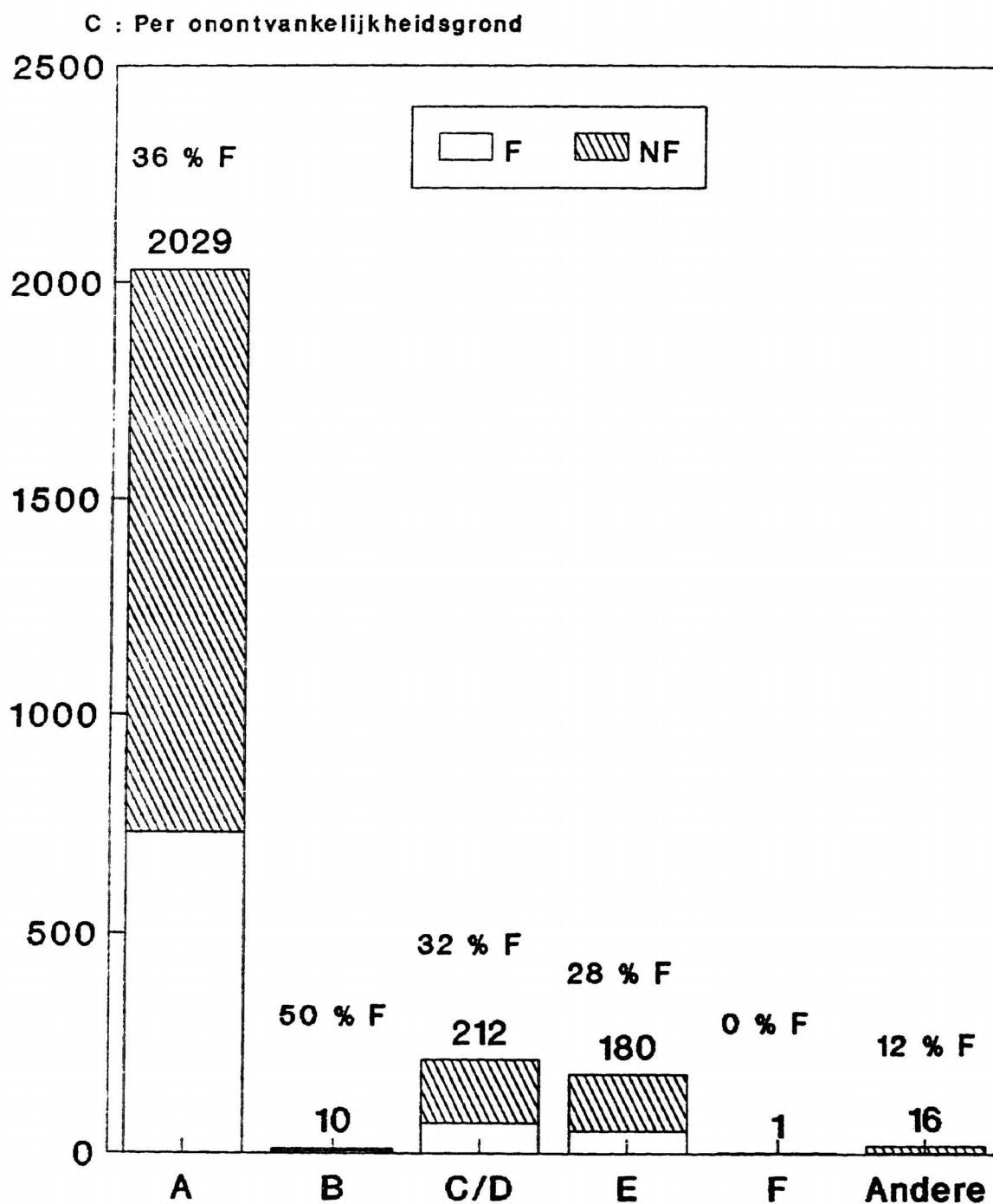
E : Adviezen (24u) betreffende weigering tot toegang
S : Adviezen (7d) betreffende weigering van verblijf

**Fig. 5a: "DRINGENDE VERZOEKEN TOT HERONDERZOEK"
ADVIEZEN CG 1990**



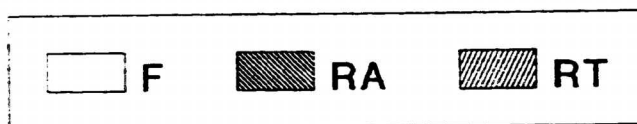
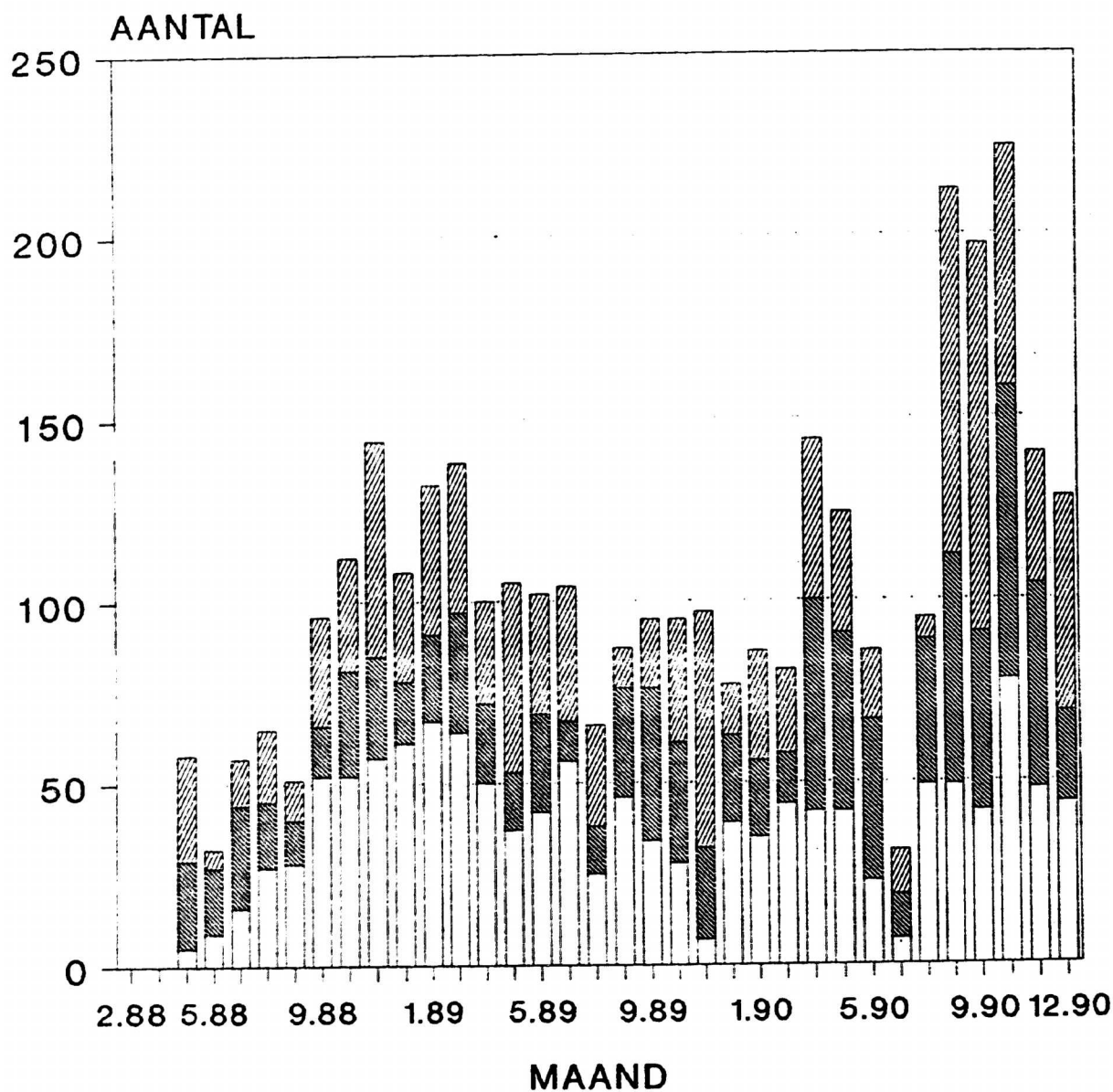
E : Adviezen (24u) betreffende weigering tot toegang
 S : Adviezen (7d) betreffende weigering van verblijf
 F : Gunstige adviezen van het Commissariaat-generaal
 NF : Ongunstige adviezen van het Commissariaat-generaal
 M : Adviezen betreffende beslissingen door de Minister van Justitie
 D : Adviezen betreffende beslissingen door de Gemachtigde van de Minister van Justitie

Fig 5b: "DRINGENDE VERZOEKEN TOT HERONDERZOEK"
ADVIEZEN CG 1990



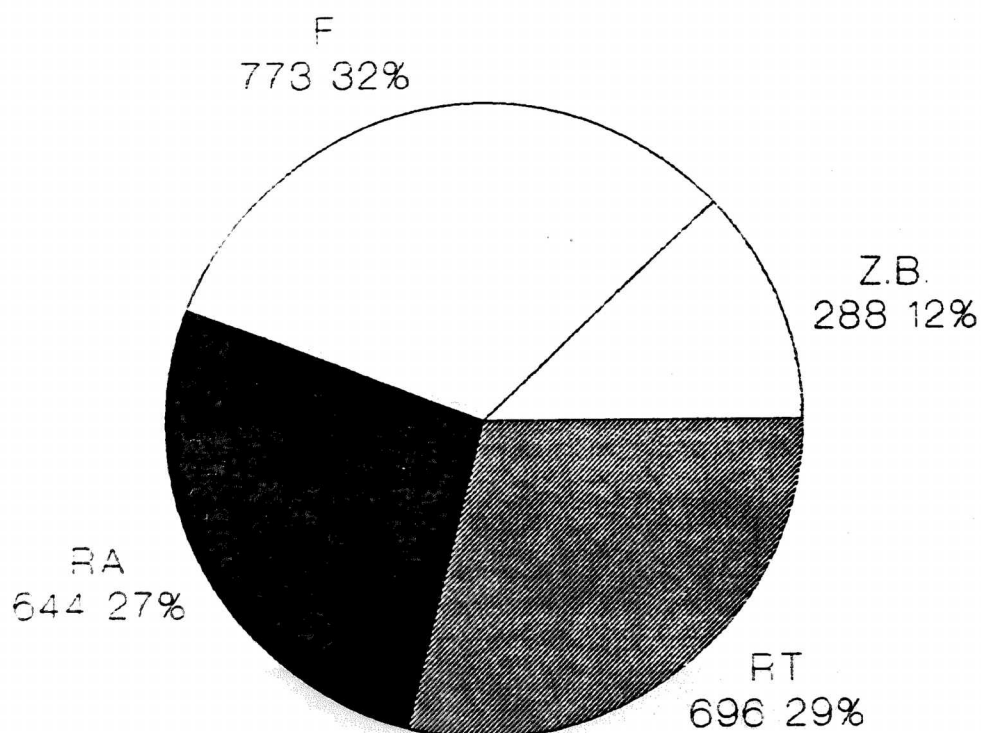
A : Bedrieglijke aanvraag
 B : Vervoerbewijs
 C/D: 3 maand in een ander land / 3 maand in meerdere landen
 E : Laattijdige aanvraag
 F : Openbare veiligheid

Fig. 6: **BESLISSINGEN PER MAAND VAN HET
COMMISSARIAAT-GENERAAL**



F : Erkenningen
RA : Ten gronde gemotiveerde weigeringen
RT : Technische weigeringen

Fig. 7: BESLISSINGEN VAN DE COMMISSARIS-GENERAAL
betreffende de 2401 ontvangelijke
aanvragen van februari-december 1988
(stand op 01.01.1991)



F : Gunstige beslissingen (erkenningen)
RA : Ten gronde gemotiveerde weigeringen
RT : Technische weigeringen
Z.B. : Zonder beslissing

Fig. 8: PERSONEELSBEHOEFTE VAN HET COMMISSARIAAT-GENERAAL volgens het Auditrapport van 26 april 1990 (p.65)

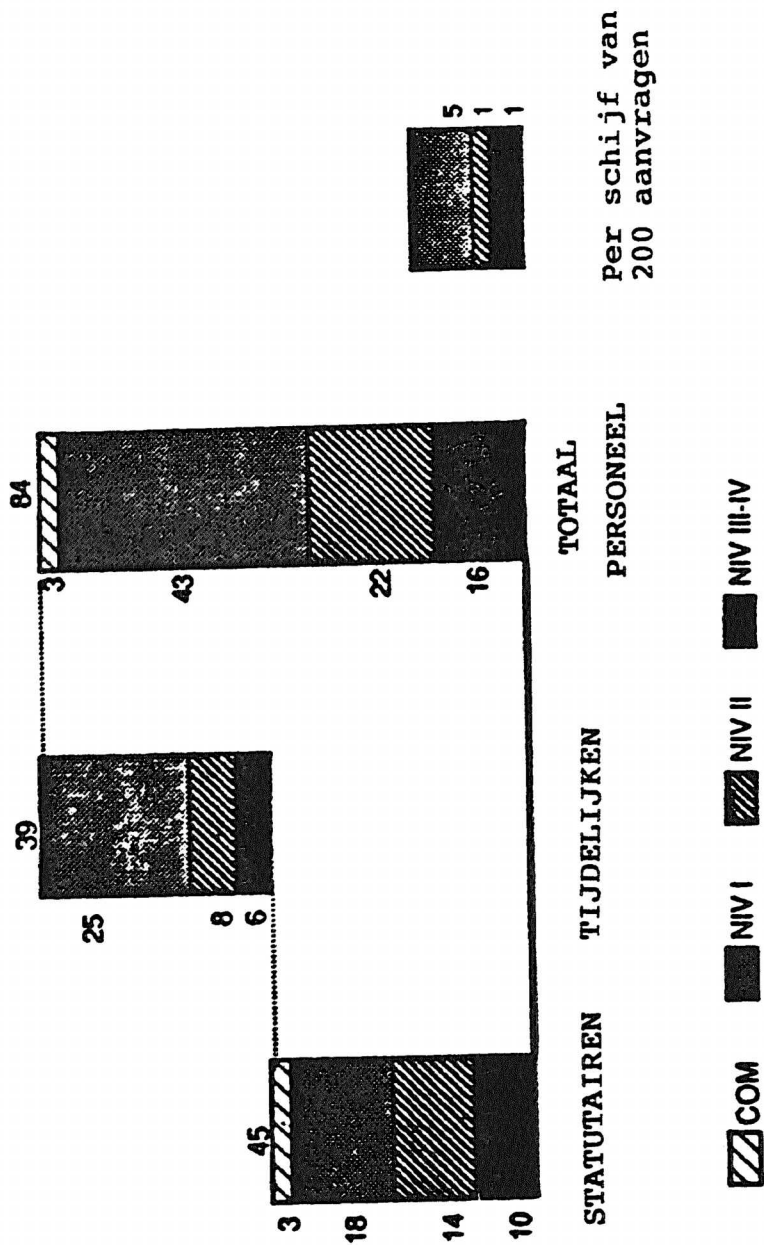


Fig. 9: PERSONEELSBESTAND VAN HET COMMISSARIAAT-GENERAAL
IN 1990 PER CATEGORIE

Personeelsbestand van het Commissariaat- generaal in 1990 per categorie

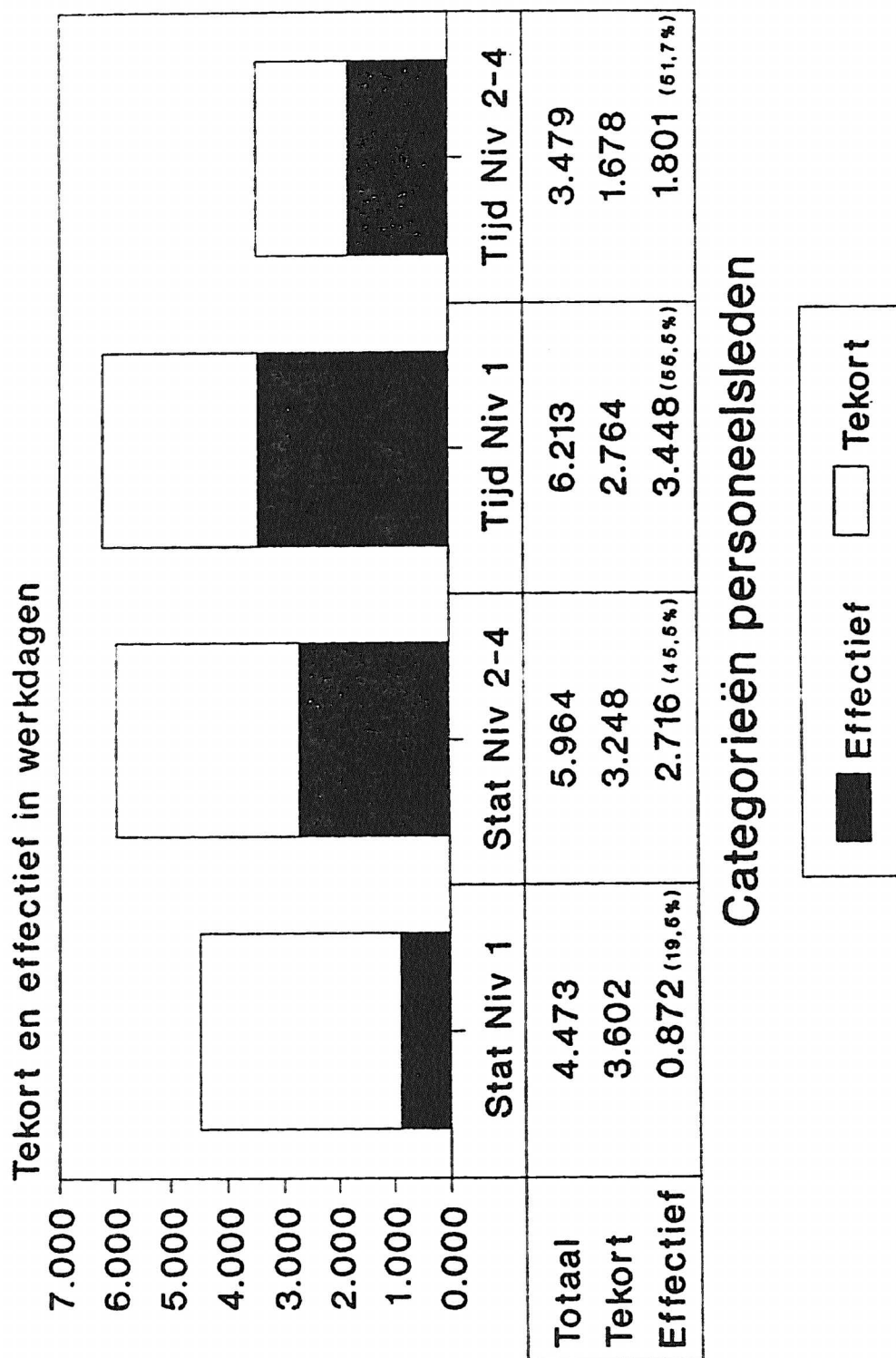


Fig. 10a: STAND VAN DE PROCEDURE OP 01.01.1991 INZAKE DE AANVRAGEN VAN 1988 EN 1989

Stand van de procedure op 01.01.1991 inzake de aanvragen van 1988 en 1989

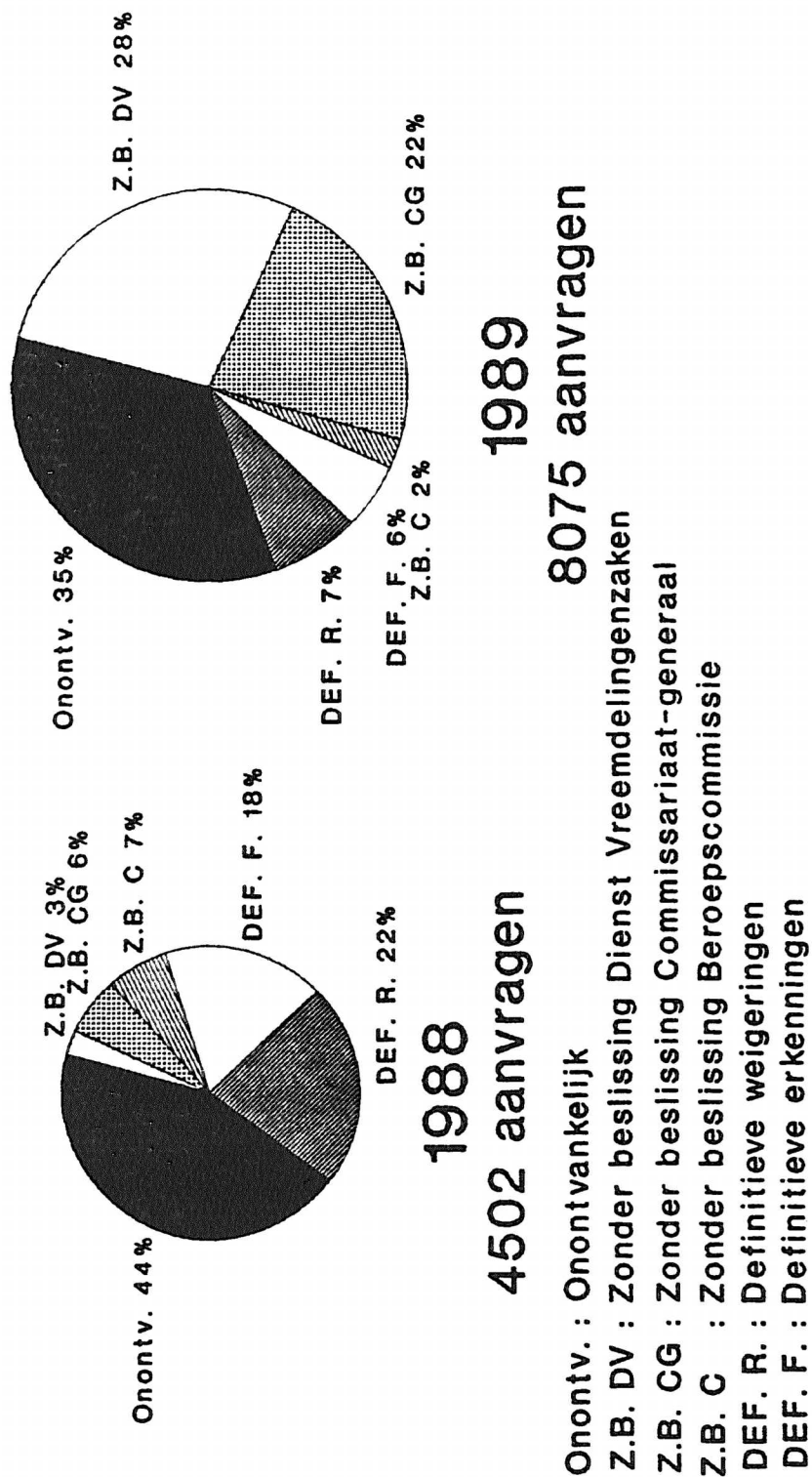
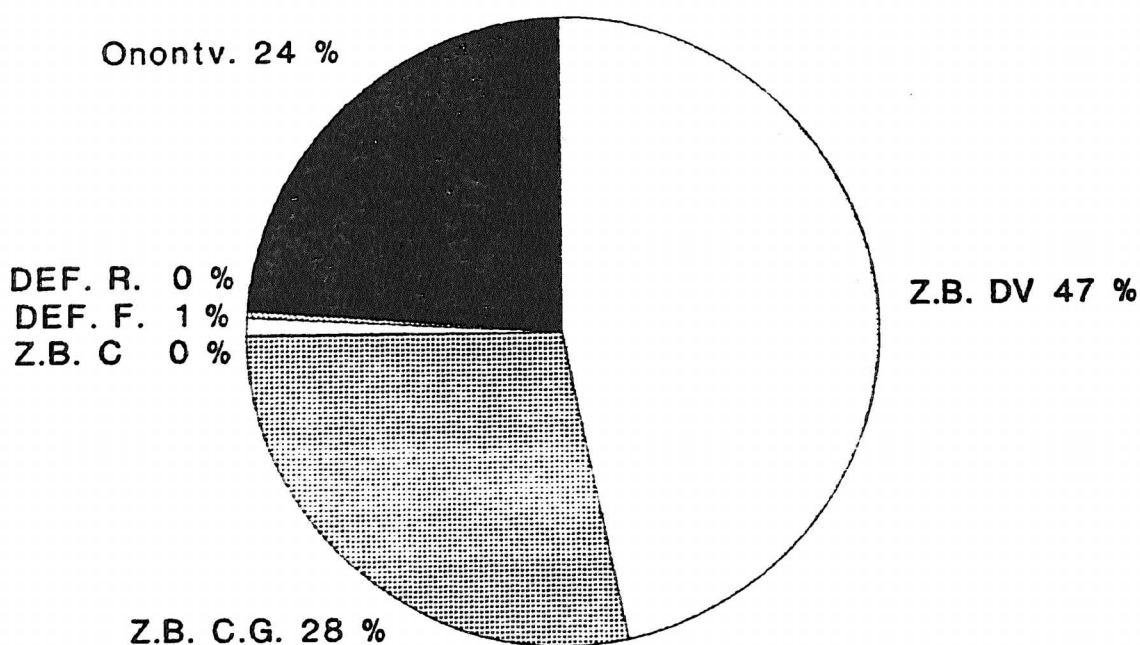


Fig. 10b:

Stand van de procedure op 01.01.1991 inzake de aanvragen van 1990

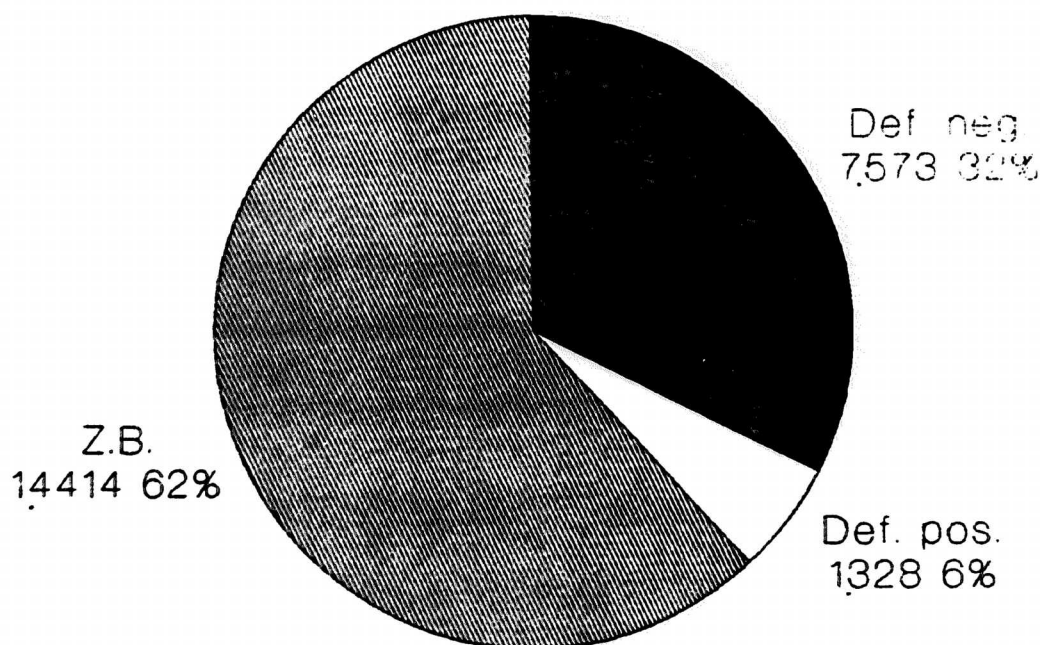


1990

10.738 aanvragen geregistreerd op C.G.

Onontv. : Onontvankelijk
Z.B. DV : Zonder beslissing Dienst Vreemdelingenzaken
Z.B. CG : Zonder beslissing Commissariaat-generaal
Z.B. C : Zonder beslissing Beroepscommissie
DEF. R. : Definitieve weigeringen
DEF. F. : Definitieve erkenningen

Fig. 11: **DEFINITIEVE BESLISSINGEN OP 01.01.1991
BETREFFENDE 23.317 AANVRAGEN
VAN 01.02.88 TOT 31.12.90
(D.V. + C.G. + C)**



D.V. : Dienst Vreemdelingenzaken

C.G. : Commissariaat-generaal

C : Vaste Beroepscommissie

Z.B. : Zonder Beslissing

Def. pos.: Definitieve positieve beslissing

Def. neg.: Definitieve negatieve beslissing

**Fig. 12: EVOLUTIE PER MAAND VAN HET PERSONEELSBESTAND
VAN HET COMMISSARIAAT-GENERAAL IN 1990**

Evolutie per maand van het Personeelsbestand van het Commissariaat-generaal in 1990

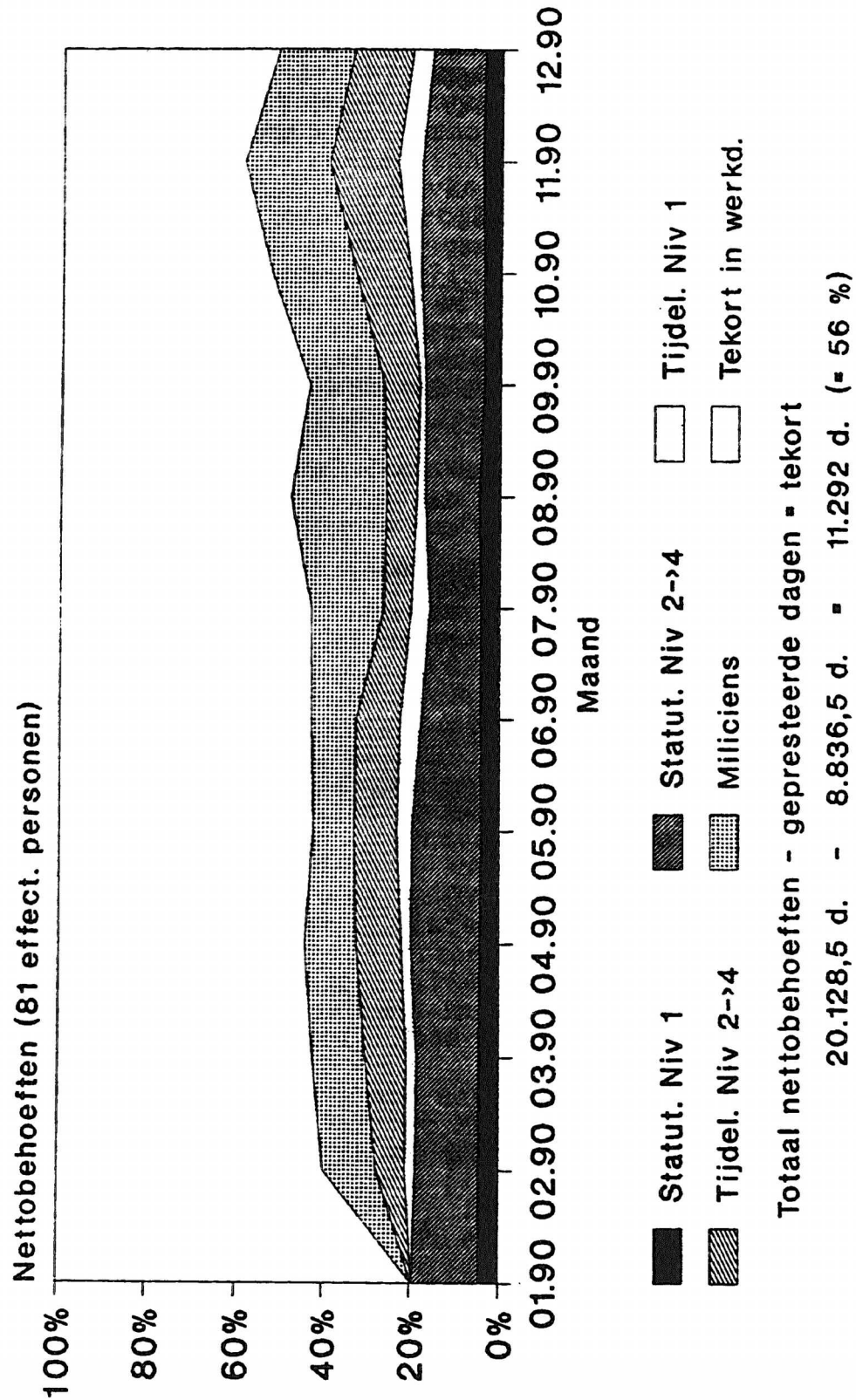
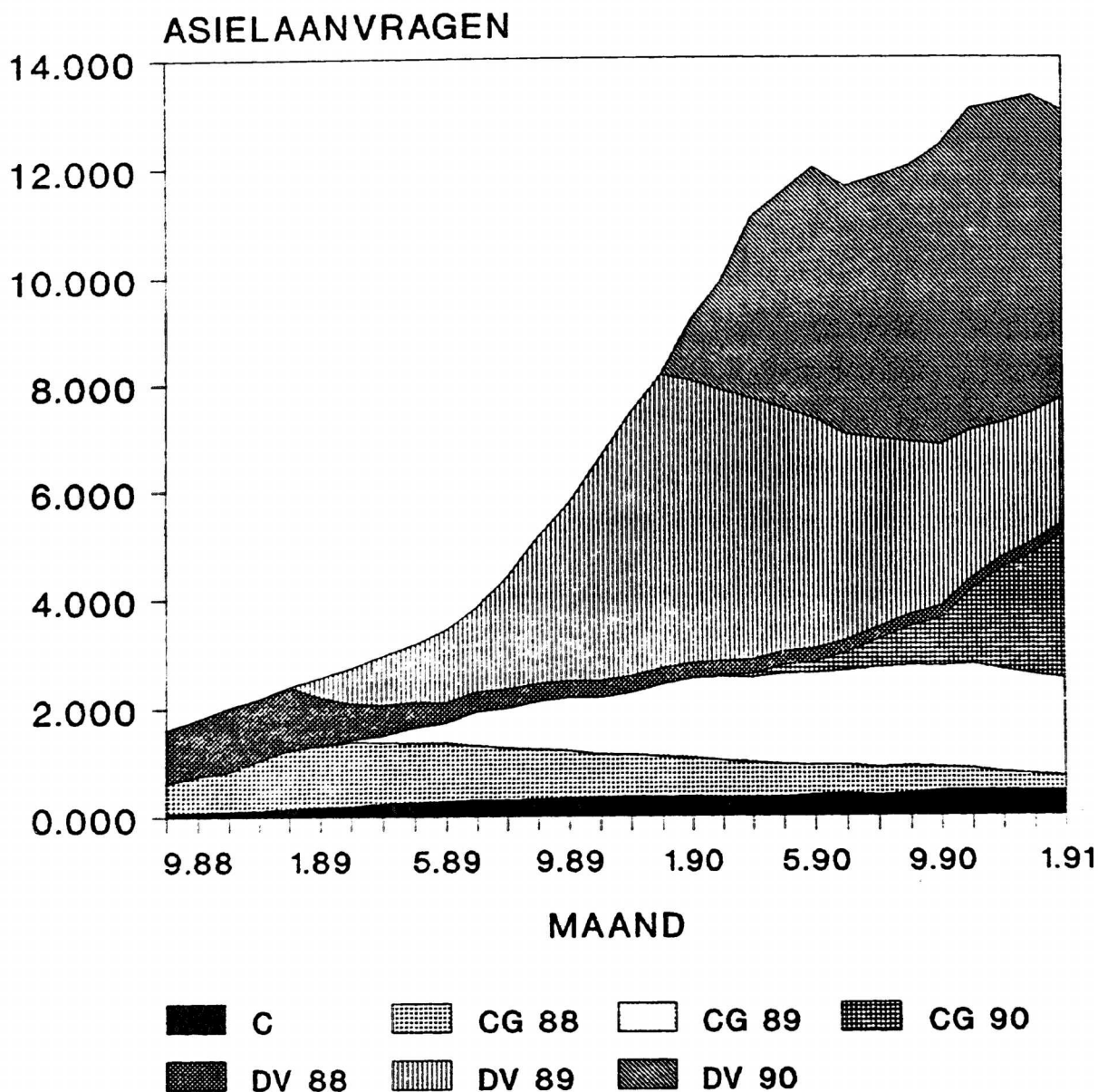


Fig. 13: **EVOLUTIE PER MAAND
VAN DE GLOBALE ACHTERSTAND
D.V. + C.G. + C.**



Asielaanvragen ingediend sinds 1 februari 1988 en waarover op de aangeduide maand nog geen definitieve beslissing werd genomen

C : Achterstand bij de Vaste Beroepscommissie
 CG 88 : Achterstand bij het Commissariaat-generaal aangaande dossiers ingediend in 1988
 CG 89 : Achterstand bij het Commissariaat-generaal aangaande dossiers ingediend in 1989
 CG 90 : Achterstand bij het Commissariaat-generaal aangaande dossiers ingediend in 1990
 DV 88 : Achterstand bij de Dienst Vreemdelingenzaken aangaande dossiers ingediend in 1988
 DV 89 : Achterstand bij de Dienst Vreemdelingenzaken aangaande dossiers ingediend in 1989
 DV 90 : Achterstand bij de Dienst Vreemdelingenzaken aangaande dossiers ingediend in 1990

B. Tabellen

OE-T-88.02-90.12 (01.01.91)

Tabel 1: Asielaanvragen geregistreerd door de Dienst Vreemdelingenzaken

	ZVT	INT	Tot	GH	IND	ZRE	PL	TR	R
2-12.88*	584	3.918	4.502	1.140	482	457	173	348	69
1-12.89*	1038	7.038	8.076	1.505	558	828	251	1.043	228
01.90	93	1.136	1.229	281	78	90	107	390	17
02.90	105	1.133	1.238	314	110	69	112	225	8
03.90	135	1.339	1.474	222	116	89	312	243	34
04.90	30	1.027	1.077	127	113	84	208	194	29
05.90	65	852	917	116	97	69	61	121	83
06.90	26	679	705	48	79	93	47	65	93
07.90	43	838	881	79	97	79	66	55	166
08.90	30	841	871	47	67	102	35	72	225
09.90	33	945	978	47	81	103	30	76	270
10.90	80	1.271	1.351	88	85	109	67	87	323
11.90	66	1.081	1.147	99	93	95	45	91	264
12.90	83	1.012	1.095	106	68	92	39	120	212
01-12.90	809	12.155	12.964#	1.574	1.084	1.074	1.129	1.739	1.724
	6%	94%	100%	12,14%	8,36%	8,28%	8,71%	13,42%	13,30%

: Op 1 januari 1991 waren 2.226 asielaanvragen ingediend in 1990 nog niet aan het Commissariaat-generaal medegedeeld !

ZVT: Aanvragen ingediend aan de grens (Zaventem)
 INT: Aanvragen ingediend in het binnenland (Dienst Vreemdelingenzaken, Commissariaat-generaal of elders)
 GH: Aanvragen ingediend door Ghanezen
 IND: Aanvragen ingediend door Indiërs
 ZRE: Aanvragen ingediend door Zairezen
 PL: Aanvragen ingediend door Polen
 TR: Aanvragen ingediend door Turken
 R: Aanvragen ingediend door Roemenen

* Aanvragen geregistreerd door het Commissariaat-generaal

CG-AT-88.02-90.12 (01.01.91)

Tabel 2: Aantal adviezen van de Commissaris-generaal per maand inzake
"Dringende verzoeken tot heronderzoek"

MAAND	Tot.	E	S	A	M	D	F	NF
02-12.88	710	188	471	51	433	277	244	466
01-12.89	835	292	492	51	668	165	262	573
1.90	43	18	24	1	38	5	13	30
2.90	58	34	24	0	52	6	22	36
3.90	85	61	22	2	77	8	28	57
4.90	87	55	30	2	77	10	23	64
5.90	135	50	85	0	128	7	41	94
6.90	381	29	352	0	340	41	167	214
7.90	379	23	356	0	354	25	170	209
8.90	301	21	279	1	253	48	126	175
9.90	282	19	263	0	217	64	80	202
10.90	262	32	228	2	202	60	65	197
11.90	240	38	202	0	179	61	73	167
12.90	195	59	134	2	180	15	57	138
01-12.90	2448	439	1999	10	2097	350	865	1583

MAAND	E		S		A		M		D	
	F	NF	F	NF	F	NF	F	NF	F	NF
02-12.88	80	108	154	317	10	41	166	267	78	199
01-12.89	89	203	155	337	18	33	197	471	64	101
1.90	8	10	5	19	0	1	11	27	2	3
2.90	12	22	10	14	0	0	18	34	4	2
3.90	21	40	6	16	1	1	24	53	4	4
4.90	11	44	11	19	1	1	20	57	3	7
5.90	10	40	31	54	0	0	39	89	2	5
6.90	17	12	150	202	0	0	158	182	9	32
7.90	14	9	156	200	0	0	164	190	6	19
8.90	17	4	109	170	0	1	114	139	12	36
9.90	11	8	69	194	0	0	63	154	17	47
10.90	11	21	53	175	1	1	52	150	13	47
11.90	20	18	53	149	0	0	50	129	23	38
12.90	31	28	26	108	0	2	55	125	2	13
01-12.90	183	256	679	1320	3	7	768	1329	97	253

2e beslissingen van de Minister volgend op gunstige adviezen:

	02-12.88	01-12.89	01-12.90	02.88-12.90
- conf.	135	146	508	789
- n-conf.	26	24	63	114
- z.b.	1	22	195	218
- afst.	4	5	2	11
	-----	-----	-----	-----
	166	197	768	1131

E: - adviezen (24 u) betreffende weigeringen tot toegang
 S: - adviezen (7 d) betreffende weigeringen van verblijf inzake aanvragen ingediend vanaf 1 februari 1988
 A: - adviezen (7 d) betreffende weigeringen tot verblijf inzake aanvragen ingediend vóór 1 februari 1988
 M: - adviezen betreffende beslissingen genomen door de Minister van Justitie
 D: - adviezen betreffende beslissingen genomen door de Gemachtigde van de Minister
 F: - gunstige adviezen van het Commissariaat-generaal
 NF: - ongunstige adviezen van het Commissariaat-generaal
 conf.: - beslissingen conform aan het advies van het Commissariaat-generaal
 n-conf.: - beslissingen niet-conform aan het advies van het Commissariaat-generaal
 z.b.: - zonder beslissing
 afst.: - afstand

CG-AT 90.01-90.12 (01.01.91)

Tabel 3 : Adviezen van de Commissaris-generaal naargelang van de nationaliteit inzake "Dringende verzoeken tot heronderzoek" (E+S+A)

Weigeringen van toegang of verblijf (E+A+S)

cumulatief van 01.01.90 tot 31.12.90

Land van oorsprong	gunstig	ongunstig
Afghanistan	7	0
Albanië	4	5
Algerije	0	5
Angola	33	58
Bangladesh	16	17
Benin	1	1
Bulgarije	20	8
Burkina Faso	1	2
Cambodja	1	0
Chili	6	6
China	23	14
Colombië	2	9
Congo	1	1
Cuba	1	0
Egypte	0	2
El Salvador	3	0
Ethiopië	12	2
Filippijnen	1	1
Gabon	0	1
Gambia	0	1
Ghana	51	327
Guinea	1	8
Guinee Bissau	1	0
Haïti	2	1
Hongarije	0	24
India	4	102
Indonesië	1	0
Irak	13	1
Iran	43	9
Ivoorkust	5	8
Joegoslavië	31	69
Jordanië	2	2
Kenia	0	1
Libanon	50	17

Land van oorsprong	gunstig	ongunstig
Liberia	12	19
Mali	0	2
Malta	1	7
Marokko	6	16
Mauritanië	2	3
Nicaragua	1	0
Niger	2	2
Nigeria	31	121
Oeganda	2	0
Pakistan	19	56
Polen	3	183
Roemenië	44	43
Rwanda	1	0
Senegal	2	10
Sierra Leone	1	0
Soedan	1	1
Somalië	2	0
Sri Lanka	33	4
Staatloos	0	1
Syrië	17	10
Togo	6	14
Tsjaad	1	2
Tsjechoslow.	1	14
Tunesië	2	1
Turkije	162	226
USSR	6	0
VSA	0	1
Vietnam	6	1
Zaire	165	141
Zimbabwe	0	1
Zuid-Afrika	0	2
Tot.	865	1583

E: -adviezen (24u) betreffende weigeringen tot toegang

S: -adviezen (7 d) betreffende weigeringen van verblijf inzake aanvragen ingediend vanaf 1 februari 1988

A: -adviezen betreffende weigering tot verblijf inzake aanvragen ingediend vóór 1 februari 1988

Cumulatief van 01.01.90 tot 31.12.90

Motief	Totaal	Gemachtigde van de Minister			Minister			2e Beslissing		zonder beslissing	afstand
		Land van oorsprong	gunstig	ongunstig	Land van oorsprong	gunstig	ongunstig	conf.	niet conf.		
A. Bedrieglijke aanvraag of vreemd aan de criteria van de Conventie van Genève, eventueel samen met andere motieven	399				Afghanistan	3		3			
					Angola	18	46	49	7	8	
					Bangladesh	9	7	16			
					Bulgarije	1		1			
					China	1		1			
					Congo		1	1			
					Cuba	1				1	
					Ethiopië	4	1	5			
					Ghana	12	91	78	1	23	1
					Guinea		1			1	
					Haïti	1		1			
					India		4	3		1	
					Irak	3	1	4			
					Iran	6	1	5		2	
					Kenia		1			1	
					Libanon	15	9	17	3	4	
					Liberia	9	13	20		2	
					Mali		1	1			
					Marokko	1		1			
					Niger		1	1			
					Nigeria	7	36	31	1	11	
					Oeganda	1		1			
					Pakistan	4	2	6			
					Senegal	1			1		
					Sri Lanka	31	4	31	2	2	
					Syrië		3	3			
					Turkije	11		11			
					USSR	1				1	
					Vietnam	1		1			
					Zaire	22	13	29	1	4	1
B. Vervoerbewijs	10				Angola	4	4	5	3		
					Nigeria	1	1	1		1	
C. 3 Maand in een ander land	6				Ghana		2	1		1	
					Irak	2		2			
					Iran	1		1			
					Turkije	1		1			
D. 3 Maand in meerdere landen	24				Afghanistan	1			1		
					Angola	1	1	2			
					Ethiopië	2		2			
					Ghana		10	7	1	2	
					Irak	7		7			
					Nigeria		1			1	
					Pakistan		1	1			
	439				Tot.	183	256	350	21	66	2

CG-A2a 90.01-90.12 (01.01.91)

Tabel 4b : Adviezen van de Commissaris-generaal naargelang van de door de Minister van Justitie ingeroepen motieven van weigering tot verblijf inzake "Dringende verzoeken tot heronderzoek" : Cumulatief van 01.01.90 tot 31.12.90

2a. Weigeringen tot verblijf door de Minister van Justitie (A+S)

Motief	Totaal	Land van oorsprong	2e Beslissing					
			gunstig	ongunstig	conf.	niet Conf.	zonder beslissing	afstand
A. Bedrieglijke aanvraag of vreemd aan de criteria van de Conventie van Genève, eventueel samen met andere motieven	1630	Afghanistan	2		2			
		Albanie	2	4	3		3	
		Algerije		3	1		2	
		Angola	10	6	10	1	5	
		Bangladesh	7	10	6		11	
		Benin	1	1	2			
		Bulgarije	14	5	9	2	8	
		Burkina Faso	1	2	2		1	
		Cambodja	1		1			
		Chili	6	3	5		4	
		China	9	4	6	1	6	
		Colombie		7	3		4	
		Congo	1				1	
		Egypte		1	1			
		El Salvador	3		3			
		Ethiopië	3	1	3		1	
		Filippijnen	1	1	1		1	
		Gambia		1			1	
		Ghana	33	200	117	1	114	1
		Guinee	1	7	6		2	
		Guinee Bissau	1			1		
		Haiti	1		1			
		Hongarije		9	4		5	
		India	3	82	22		63	
		Indonesië	1				1	
		Irak	1		1			
		Iran	23	6	14		15	
		Ivoorkust	5	8	5		8	
		Joegoslavië	30	59	69	1	19	
		Jordanië	2	2	2		2	
		Libanon	28	7	18	7	10	
		Liberia	3	5	4		4	
		Malta	1	2	2		1	
		Marokko	3	9	7		5	
		Mauritanië	2	3	4		1	
		Nicaragua	1		1			
		Niger	2		1		1	
		Nigeria	17	76	49	3	40	1
		Oeganda	1		1			
		Pakistan	15	47	27	2	33	
		Polen	2	96	39		59	
		Roemenië	36	35	31	5	33	2
		Rwanda	1		1			
		Senegal	1	7	3		5	

Motief	Totaal	Land van oorsprong	2e Beslissing						
			gunstig	ongunstig	conf.	niet Conf.	zonder beslissing	afstand	
C. 3 Maand in een ander land		Sierra Leone	1			1			
		Soedan	1	1	2				
		Somalië	1		1				
		Sri Lanka	2				2		
		Syrië	13	7	13		7		
		Togo	6	11	12	1	4		
		Tsjaad	1	1			2		
		Tsjechoslow.	1	12	4		9		
		Turkije	139	202	165	9	165	2	
		USSR	4		2		2		
		VSA		1			1		
		Vietnam	3	1	3		1		
		Zaire	128	107	156	11	68		
		Zimbabwe		1	1				
		Zuid-Afrika		2	1		1		
		8	Ghana		2	1		1	
			India		1			1	
			Niger		1	1			
			Nigeria	1		1			
			Turkije	1	2	2		1	
D. 3 Maand in meerdere landen	2	Iran	1		1				
		Pakistan		1	1				
E. Laattijdige aanvraag	4	Iran	2		2				
		Nigeria	1				1		
		Polen		1	1				
F. Openbare veiligheid samen met andere motieven	1	Zaire		1	1				
G. Andere motieven	3	Angola		1			1		
		India	1		1				
		Turkije		1			1		
1648		Tot.	582	1066	859	46	737	6	

CG-A2a-90.01-12.01 (01.01.91)

Tabel 4c : Adviezen van de Commissaris-generaal naargelang van de door de Gemachtigde van de Minister van Justitie ingeroepen motieven van weigering tot verblijf inzake "Dringende verzoeken tot heronderzoek" :
Cumulatief van 01.01.90 tot 31.12.90

2b. Weigeringen tot verblijf door de Gemachtigde van de Minister van Justitie (A+S)

Motief	Totaal	Land van oorsprong	gunstig	ongunstig	2e Beslissing conf.	Niet conform	zonder beslissing	afstand
C. 3 Maand in een ander land	85	Afghanistan	1		1			
		China	4		1		3	
		Ethiopië	3		3			
		Ghana	4	7	4		7	
		Hongarije		9	1		8	
		India		4	2		2	
		Iran	1				1	
		Joegoslavië		6	1		5	
		Libanon	2		2			
		Malta		1			1	
		Marokko		1			1	
		Nigeria		3	2		1	
		Pakistan		1			1	
		Polen		7	2		5	
		Roemenië	2		1		1	
		Syrië	1		1			
		Togo		3	2		1	
		Tsjaad		1			1	
		Turkije	6	8	7		7	
		Vietnam	1		1			
		Zaire	4	5	6		3	
D. 3 Maand in meerdere landen	86	Albanië		1	1			
		Algerije		1	1			
		Bulgarije	5		4		1	
		Ghana		9	2		7	
		Haïti		1			1	
		Hongarije		6	2		4	
		India		4			4	
		Iran	5	2	2	1	4	
		Joegoslavië		1	1			
		Libanon		1			1	
		Liberia		1			1	
		Mali		1				1
		Nigeria		2			2	
		Pakistan		4	1		3	
		Polen		14	5		9	
		Roemenië	5	5	6		3	1
		Somalië	1		1			
		Staatloos		1			1	
		Syrië	3				3	
		Tsjechoslow.		1			1	
		Tunesië	1		1			
		Turkije	1	4	3		2	
		Zaire	1	5	1		5	

Motief	Totaal	Land van oorsprong	gunstig	ongunstig	2e Beslissing conf.	Niet conform	zonder beslissing	afstand	
E. Laattijdige aanvraag	176	Albanie	2		1		1		
		Algerije		1	1				
		Bulgarije		3	2			1	
		Chili		3			3		
		China	9	7	10		6		
		Columbia	2	2	2		2		
		Gabon		1	1				
		Ghana	2	6	4		4		
		India		6	3		3		
		Iran	3		3				
		Joegoslavië	1	3	1		3		
		Libanon	5		3		2		
		Malta		3	3				
		Marokko	2	2	2		2		
		Nigeria	4	2	5		1		
		Polen	1	64	27		38		
		Roemenië	1	2	3				
		Senegal		2	1		1		
		Tsjechoslow.		1	1				
		Tunesië	1	1	1		1		
		Turkije	3	9	6		6		
		USSR	1		1				
		Vietnam	1		1				
		Zaire	10	10	10	1	9		
	G. Andere motieven	13	China		2			2	
			Egypte		1			1	
			India		1	1			
		Iran	1		1				
		Malta		1	1				
		Marokko		4	1		3		
		Polen		1			1		
		Roemenië		1	1				
		Senegal		1			1		
360		Tot.	100	260	165	2	190	3	

Tabel 5a: Beslissingen van het Commissariaat-generaal
genomen in de aangeduide maand(en)

APRIL 1988-DECEMBER 1990

	FA	FB	FC	TOTF	RA	RB/C	RD	TOTR	C	TOT
D.04.88	1	4	0	5	24	4	25	53	0	58
D.05.88	5	2	2	9	18	1	4	23	0	32
D.06.88	9	7	0	16	28	10	3	41	0	57
D.07.88	10	11	6	27	18	7	13	38	0	65
D.08.88	16	9	3	28	12	10	1	23	0	51
D.09.88	7	37	8	52	14	9	15	38	5	95
D.10.88	17	25	10	52	29	15	11	55	5	112
D.11.88	16	34	7	57	28	38	20	86	1	144
D.12.88	29	25	7	61	17	18	5	40	7	108
04-12.88	110	154	43	307	188	112	97	397	18	722
D.01.89	27	20	21	68	24	32	5	61	3	132
D.02.89	45	9	10	64	33	26	13	72	2	138
D.03.89	30	7	13	50	22	21	2	45	5	100
D.04.89	18	9	10	37	16	31	14	61	7	105
D.05.89	20	8	14	42	27	28	2	57	3	102
D.06.89	13	27	17	57	11	8	16	35	13	105
D.07.89	17	3	5	25	13	22	3	38	4	67
D.08.89	29	6	11	46	29	6	3	38	2	86
D.09.89	19	2	13	34	42	10	4	56	5	95
D.10.89	18	5	5	28	33	27	5	65	2	95
D.11.89	6	0	1	7	25	24	30	79	12	98
D.12.89	14	20	5	39	24	8	1	33	5	77
01-12.89	256	116	125	497	299	243	98	640	63	1200
D.01.90	13	13	9	35	21	15	10	46	5	86
D.02.90	15	22	7	44	14	7	0	21	16	81
D.03.90	22	12	8	42	58	17	15	90	12	144
D.04.90	24	7	11	42	49	10	12	71	11	124
D.05.90	8	5	10	23	44	16	1	61	2	86
D.06.90	5	1	1	7	12	6	0	18	6	31
D.07.90	42	2	5	49	40	6	0	46	0	95
D.08.90	20	14	15	49	63	61	36	160	3	212
D.09.90	24	12	6	42	49	47	49	145	8	195
D.10.90	55	13	10	78	80	45	3	128	18	224
D.11.90	21	12	15	48	56	31	0	87	5	140
D.12.90	28	3	13	44	25	41	5	71	13	128
01-12.90	277	116	110	503	511	302	131	944	99	1546
D.04.88-12.90	643	386	278	1307	998	657	326	1981	180	3468

FA : Gunstige beslissingen ten gronde (erkenningen)
 FB : Gunstige beslissingen voor personen aan wie vooraf een verblijfsvergunning werd verleend
 FC : Gunstige beslissingen voor minderjarige kinderen of familiehereniging
 TOT : Totaal aantal gunstige beslissingen
 RA : Ten gronde gemotiveerde weigeringen
 RB : Weigeringen wegens geen gevolg op een vraag om inlichtingen
 RC : Weigeringen wegens geen gevolg op een oproeping
 RD : Weigeringen wegens gebrek aan woonstkeuze
 TOTR : Totaal aantal weigeringen
 C : Afsluiting zonder beslissing wegens afstand of om andere reden
 S.D. : Zonder beslissing ten gronde voor wat betreft de ontvankelijke asielaanvragen ingediend in de aangeduide maand(en)

Tabel 5b: Beslissingen van het Commissariaat-generaal genomen in de maanden
APRIL 1988-DECEMBER 1990
m.b.t. de aanvragen ingediend in de aangeduide maanden

	FA	FB	FC	TOTF	RA	RB/C	RD	TOTR	C	TOT	S.D.
02.88	39	6	11	56	105	29	37	171	8	235	6
03.88	29	21	14	64	57	34	19	110	7	181	4
04.88	36	9	10	55	60	33	7	100	6	161	8
05.88	33	11	21	65	66	50	17	133	9	207	13
06.88	22	15	23	60	45	46	13	104	6	170	9
07.88	47	8	11	66	45	42	20	107	7	180	13
08.88	43	29	17	89	53	37	14	104	10	203	29
09.88	44	26	29	99	55	33	8	96	19	214	37
10.88	39	24	9	72	60	46	3	109	14	195	53
11.88	29	21	18	68	43	42	3	88	14	170	46
12.88	36	22	21	79	55	41	11	107	11	197	70
02-12.88	397	192	184	773	644	433	152	1229	111	2113	288
01.89	29	6	10	45	47	35	6	88	6	139	107
02.89	22	27	17	66	48	30	4	82	5	153	106
03.89	26	12	4	42	48	33	24	105	8	155	129
04.89	19	23	10	52	31	20	12	63	3	118	94
05.89	15	7	5	27	31	15	8	54	3	84	115
06.89	12	10	6	28	27	9	20	56	7	91	124
07.89	27	13	3	43	35	24	31	90	9	142	168
08.89	22	13	3	38	40	14	30	84	2	124	184
09.89	19	4	4	27	11	12	5	28	7	62	210
10.89	11	9	7	27	12	9	20	41	2	70	222
11.89	7	10	10	27	12	5	4	21	2	50	174
12.89	8	10	0	18	4	5	3	12	0	30	194
01-12.89	217	144	79	440	346	211	167	724	54	1218	1827
01.90	13	8	6	27	2	4	2	8	0	35	153
02.90	3	6	0	9	0	3	3	6	0	15	181
03.90	5	7	0	12	0	4	1	5	2	19	249
04.90	2	5	1	8	2	2	1	5	1	14	158
05.90	1	0	1	2	2	0	0	2	2	6	214
06.90	2	8	3	13	1	0	0	1	1	15	152
07.90	1	5	2	8	1	0	0	1	4	13	306
08.90	2	6	0	8	0	0	0	0	3	11	370
09.90	0	2	1	3	0	0	0	0	2	5	344
10.90	0	3	1	4	0	0	0	0	0	4	507
11.90	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	316
12.90	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	84
01-12.90	29	50	15	94	8	13	7	28	15	137	3034
02.88-12.90	643	386	278	1307	998	657	326	1981	180	3468	5149

FA : Gunstige beslissingen ten gronde (erkenningen)
 FB : Gunstige beslissingen voor personen aan wie vooraf een verblijfsvergunning werd verleend
 FC : Gunstige beslissingen voor minderjarige kinderen of familiehereniging
 TOT : Totaal aantal gunstige beslissingen
 RA : Ten gronde gemotiveerde weigeringen
 RB : Weigeringen wegens geen gevolg op een vraag om inlichtingen
 RC : Weigeringen wegens geen gevolg op een oproeping
 RD : Weigeringen wegens gebrek aan woonstkeuze
 TOTR : Totaal aantal weigeringen
 C : Afsluiting zonder beslissing wegens afstand of om andere reden
 S.D. : Zonder beslissing ten gronde voor wat betreft de ontvankelijke asielaanvragen ingediend in de aangeduide maand(en)

CR-88.05-90.12 (01.01.1991)

Tabel 6: Beroepen bij de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen
ingediend van mei 1988 tot december 1990

	CG-D	Div.	HCR	TOT.
N	357	64	394	809
F	565	17	26	599
TOT.	922	81	420	1.423

922 CG-D:

- a) Beroepen tegen ten gronde gemotiveerde weigeringen (RA): 806
- b) Beroepen tegen "technische" weigeringen (RB, RC, RD): 111
- c) Beroepen tegen erkenningen (FA): 5

Beslissingen genomen van juni 1989 tot december 1990 : 289 (124 N + 165 F), waarvan 35 (9 N + 26 F) gunstig. Op 01.01.91 te behandelen beroepen tegen beslissingen van de Commissaris-generaal : 633 (233 N + 400 F).

N: Nederlandstalige beroepen
 F: Franstalige beroepen
 CG-D: Beroepen tegen beslissingen van de Commissaris-generaal
 Div : Diverse beroepen tegen adviezen van de Commissaris-generaal, tegen beslissingen van de Minister van Justitie, enz.
 HCR : Beroepen tegen beslissingen van de Vertegenwoordiger van de VN-Hoge Commissaris voor de vluchtelingen
 TOT : Totaal

CG-Doc-88.02-90.12 (01.01.1991)

Tabel 7: Uitreiking van documenten door het Commissariaat-generaal

02.88-12.90
toestand op 01.01.1991

	02.88-12.89	01-12.90	2.88-12.90
Akten van burgerlijke stand	2.667	1.503	4.170
Attesten	982	730	1.712
Wettigingen	432	109	541
Vluchtelingenbewijzen	996	597	1.593
Afstand van status	263	205	468
Reistitels	71	99	170
Tot.	5.411 (235 p.m.)	3.243 (270 p.m.)	8.654 (247 p.m.)

BEZOEKERS GEREgistREERD OP DE ZETEL VAN HET
COMMISSARIAAT-GENERAAL

02-12.88: 5.043 = 458 p.m.
01-12.89: 7.972 = 664 p.m. (+ 45%)

01.90: 1.135	07.90: 1.546
02.90: 1.145	08.90: 1.611
03.90: 1.175	09.90: 1.687
04.90: 997	10.90: 1.960
05.90: 1.267	11.90: 1.520
06.90: 1.400	12.90: 1.245

01-12.90: 16.688 = 1.390 p.m. (+ 109% !)

Tot. : 02.88-12.90: 29.703

C. INHOUDSTAFEL

Hoofdstukken

Par.

Inhoud

I. <u>Inleiding</u>	1 - 5
II. <u>De werking van de vluchtelingenwet</u>	6 - 104
A. De toegang tot de procedure	7 - 22
1. De asielaanvragen ingediend in 1990	8 - 17
2. De ontvankelijkheidsbeslissingen in eerste aanleg	18 - 22
B. De dringende verzoeken tot heronderzoek	23 - 55
1. De adviezen gegeven in 1990	24 - 33
2. De werking van de adviesperiode	34 - 47
3. Suggesties tot wijziging van de adviesprocedure	48 - 55
C. Het onderzoek ten gronde	56 - 85
1. De beslissingen van de Commissaris-generaal	57 - 64
2. De werkzaamheden van de Vaste Beroepscommissie	65 - 85
a. De beslissingen van de Vaste Beroepscommissie	66 - 70
b. De moeizame werking van de Vaste Beroepscommissie	71 - 85
D. Het uitreiken van documenten	86 - 104
1. Akten van burgerlijke stand	88 - 92
2. De andere afgeleverde documenten	93 - 104
a. De attesten	94 - 96
b. Vrijstelling van echtverklaring	97
c. De getuigschriften van vluchteling	98
d. Afstand van de status van vluchteling en het terug in het bezit stellen van de reispas van het land van herkomst	99 - 101
e. De "roze" reisdocumenten	102 - 103
f. De bevestiging van de status van vluchteling	104

III. <u>De werking van de nieuwe vluchtelingeninstanties</u>	105 - 167
A. Het personeel van het Commissariaat-generaal	106 - 140
1. De krappe personeelsformatie van het Commissariaat-generaal	111 - 136
a. Beknopte samenvatting van het Eerste en Tweede Jaarverslag	112 - 118
b. De evolutie in 1990 van het personeelsdossier	119 - 136
2. Het statuut van de Commissarissen	137 - 140
B. De infrastructuur van het Commissariaat-generaal	141 - 148
1. De begroting	144
2. De informatisering	145 - 148
C. De problemen inzake de opvang van vluchtelingen en asielzoekers	149 - 161
1. De opvang in het binnenland	150 - 157
2. Het Transitcentrum voor asielzoekers	158 - 161
D. De Buitenlandse Betrekkingen	162 - 167
IV. <u>Besluit</u>	168 - 194
A. Belasting van de vluchtelingeninstanties	169 - 187
1. De Dienst Vreemdelingenzaken	173 - 174
2. Het Commissariaat-generaal	175 - 182
3. De Vaste Beroepscommissie	183 - 187
B. Slotbeschouwingen	188 - 194
V. <u>Aanvullende documenten</u>	
A. Figuren	
1: Evolutie per maand van asielaanvragen	
2: Asielaanvragen ingediend in 1990	
3: Ontvankelijkheidsbeslissingen betreffende 12.578 aanvragen van februari 1988 tot december 1989	

- 4: Adviezen per maand van het Commissariaat-generaal
- 5a: Dringende verzoeken tot heronderzoek :
adviezen CG 1990 (A en B)
- 5b: Dringende verzoeken tot heronderzoek :
adviezen CG 1990 (C)
- 6: Beslissingen per maand van het
Commissariaat-generaal
- 7: Beslissingen van de Commissaris-generaal
betreffende 2.401 ontvankelijke aanvragen
van februari - december 1988 (stand op
01.01.91)
- 8: Personeelsbehoeften van het Commissariaat-
generaal volgens het Audit-rapport van 26
april 1990 (p.65)
- 9: Personeelsbestand van het Commissariaat-
generaal in 1990 per categorie
- 10a: Stand van de procedure op 01.01.1991
inzake de aanvragen van 1988 en 1989
- 10b: Stand van de procedure op 01.01.1991
inzake de aanvragen van 1990
- 11: Definitieve beslissingen op 01.01.1991
betreffende 23.317 aanvragen van 01.02.88
tot 31.12.90 (DV + CG + C)
- 12: Evolutie per maand van het
personeelsbestand van het Commissariaat-
generaal in 1990
- 13: Evolutie per maand van de globale
achterstand

B. Tabellen

- 1: Asielaanvragen geregistreerd door de
Dienst Vreemdelingenzaken
- 2: Aantal adviezen van de Commissaris-gene-
raal per maand inzake "Dringende verzoeken
tot heronderzoek"
- 3: Adviezen van de Commissaris-generaal naar-
gelang van de nationaliteit inzake
"Dringende verzoeken tot heronderzoek"

- 4a: Adviezen van de Commissaris-generaal naar-
gelang van de ingeroepen motieven van
weigering tot toegang inzake "Dringende
verzoeken tot heronderzoek"
- 4b: Adviezen van de Commissaris-generaal naar-
gelang van de door de Minister van
Justitie ingeroepen motieven van weigering
tot verblijf inzake "Dringende verzoeken
tot heronderzoek"
- 4c: Adviezen van de Commissaris-generaal naar-
gelang van de door de Gemachtigde van de
Minister van Justitie ingeroepen motieven
van weigering tot verblijf inzake "Drin-
gende verzoeken tot heronderzoek"
- 5a: Beslissingen van het Commissariaat-gene-
raal genomen in de aangeduide maand(en)
- 5b: Beslissingen van het Commissariaat-gene-
raal genomen in de maanden april 1988-
december 1990 m.b.t. de aanvragen
ingediend in de aangeduide maanden
- 6: Beroepen bij de Vaste Beroepscommissie
voor vluchtelingen ingediend van mei 1988
tot december 1990
- 7: Uitreiking van documenten door het Commis-
sariaat-generaal

C. Inhoudstafel

ANNEXE 2

**Avis du Commissaire général
sur la mise en vigueur de l'article 52,
§ 1^{er}, alinéa 7, de la loi du 15 décembre 1980
modifiée par les lois du
14 juillet 1987 et du 18 juillet 1991**

L'expérience des instances belges pour la détermination du statut de réfugié a démontré que depuis la mise en vigueur au 1^{er} février 1988 de la loi du 14 juillet 1987 un grand nombre de demandes d'asile venant d'un nombre très restreint de pays a connu un pourcentage de reconnaissance extrêmement bas (inférieur même à 1 %). En effet, pour donner l'exemple de l'année 1990 2 527 décisions finales concernant quatre nationalités (sur un total de 78 pays) ont connu un taux de reconnaissance de 0,39 % (10/2 527), ce qui équivaut donc à 99,6 % de refus! Ces décisions représentent 40 % (2 527/6 175) du total des décisions finales prises pendant l'année 1990. En revanche, pour les autres décisions finales concernant des demandes émanant de personnes originaires de 74 pays, le taux de reconnaissance s'élève à 14 %.

Une demande est considérée « finale » au sens de l'article 52, § 1^{er}, alinéa 7, lorsqu'elle n'est plus susceptible d'un recours à effet suspensif devant une des instances des réfugiés, à savoir le Commissaire général ou la Commission permanente de recours des réfugiés. Les décisions suivantes sont donc prises en compte :

a) les décisions d'irrecevabilité prises par le Ministre de la Justice ou son délégué et pour lesquelles le délai d'introduction d'une demande urgente de réexamen a expiré;

b) les décisions de rejet d'une demande urgente de réexamen par le Ministre de la Justice ou son délégué après avis du Commissaire général;

c) les décisions de refus par le Commissaire général pour lesquelles le délai d'introduction d'un recours auprès de la Commission permanente de recours des réfugiés a expiré;

d) les décisions de non-reconnaissance par la Commission permanente de recours sur des recours introduits contre des décisions du Commissaire général.

Ni les recours devant le Président du Tribunal de première instance selon les formes du référé, ni les recours auprès du Conseil d'Etat, qui peuvent être introduits dans différents stades de la procédure, ne sont pris en compte.

En application de la loi du 14 juillet 1987, 30,8 % des demandes introduites par des demandeurs d'asile originaires de ces quatre pays sur lesquelles une décision sur la recevabilité a été prise entre le 1^{er} février 1988 et le 30 septembre 1991 ont néanmoins été déclarées recevables (2 701/8 749). Le taux de recevabilité s'élève à 43 % pour les demandes pakistanaïses, 37 % pour les demandes indiennes, 28 % pour les demandes ghanéennes et 14 % pour les demandes polonaises. Toutes ces demandes doivent par la suite être traitées sur le fond par le Commissaire général et, pour autant qu'elles fassent l'objet d'un refus motivé quant au fond (donnant lieu dans une écrasante majorité à un recours), également par la Commission permanente de recours.

Ceci prolonge la procédure de plusieurs années, puisque ces instances sont surchargées en grande partie précisé-

BIJLAGE 2

**Advies van de Commissaris-generaal
inzake de inwerkingtreding van artikel 52,
§ 1, 7^o lid, van de wet van 15 december 1980,
zoals gewijzigd bij de wetten van
14 juli 1987 en van 18 juli 1991**

De ervaring van de Belgische instanties met het bepalen van de status van vluchteling heeft aangetoond dat sinds de inwerkingtreding op 1 februari 1988 van de wet van 14 juli 1987, een aanzienlijk aantal asielaanvragen uit een zeer beperkt aantal landen een zeer laag erkenningspercentage hebben (zelfs minder dan 1 %). In 1990 bijvoorbeeld bedroeg het erkenningspercentage op een totaal van 2 527 eindbeslissingen met betrekking tot vier nationaliteiten (van de 78) 0,39 % (10/2 527), wat dus overeenstemt met 99,6 % weigeringen! Deze beslissingen maken 40 % uit (2 527/6 175) van het totaal van de eindbeslissingen genomen in het jaar 1990. Voor de andere eindbeslissingen met betrekking tot de aanvragen van personen uit 74 landen, loopt het erkenningspercentage daarentegen op tot 14 %.

Als « eindbeslissingen » in de zin van artikel 52, § 1, 7^o lid, worden beschouwd de beslissingen die niet meer vatbaar zijn voor een beroep met opschortend effect bij een van de vluchtelingeninstanties, te weten het Commissariaat-generaal of de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen. De volgende beslissingen worden dus in aanmerking genomen :

a) de onontvankelijkheidsbeslissingen genomen door de Minister van Justitie of zijn gemachtigde en voor welke de termijn voor het indienen van een dringend verzoek tot heronderzoek is verstreken;

b) de beslissingen tot verwerping van dringende verzoeken tot heronderzoek genomen door de Minister van Justitie of zijn gemachtigde na advies van de Commissaris-generaal;

c) de weigeringsbeslissingen door de Commissaris-generaal waarvoor de termijn voor het indienen van een beroep bij de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen is verstreken;

d) de beslissingen tot niet-erkenning door de Vaste Beroepscommissie inzake de beroepen tegen de beslissingen van de Commissaris-generaal.

Noch de beroepen bij de Voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg volgens de vormen van het kort geding, noch de beroepen bij de Raad van State, die in verschillende stadia van de procedure kunnen worden ingesteld, worden in aanmerking genomen.

Met toepassing van de wet van 14 juli 1987, zijn 30,8 % van de aanvragen ingediend door asielzoekers uit deze vier landen waarover beslissingen inzake de ontvankelijkheid werden genomen tussen 1 februari 1988 en 30 september 1991 niettemin ontvankelijk verklaard (2 701/8 749). Het ontvankelijkheidspercentage loopt op tot 43 % voor de Pakistaanse aanvragen, 37 % voor de Indische, 28 % voor de Ghanese en 14 % voor de Poolse. Al deze aanvragen moeten vervolgens grondig worden onderzocht door de Commissaris-generaal en, voor zover zij het voorwerp zijn van een weigering over de grond van de zaak (wat in de overgrote meerderheid aanleiding geeft tot een beroep), eveneens door de Vaste Beroepscommissie.

Dit verlengt de procedure voor verscheidene jaren, aangezien deze instanties overbelast zijn, grotendeels juist

ment à cause du grand nombre de demandes émanant de personnes originaires de ces quelques pays. Pour un grand nombre de ces demandes déclarées recevables en vertu de la loi du 14 juillet 1987 le Commissaire général aurait cependant pu décider du non fondé de la demande d'asile dès le premier interrogatoire (dans le cadre d'une « demande urgente de réexamen ») si la loi l'avait autorisé à faire.

Or, la loi du 18 juillet 1991 introduit précisément la possibilité de statuer immédiatement sur le fond des demandes, pour autant qu'il s'agisse de demandes introduites par des personnes originaires des pays envisagés dans l'article 52, § 1^{er}, alinéa 7.

Ceci aura surtout des implications importantes pour la charge de la preuve qui dans la phase de la procédure de recevabilité repose sur l'administration, tandis que dans l'examen sur le fond le demandeur d'asile doit apporter des éléments (un récit cohérent et crédible suffit) qui démontrent qu'il a quitté son pays pour des raisons mentionnées dans la Convention de Genève.

D'ailleurs, la loi du 18 juillet 1991 amènera le Commissaire général à se pencher déjà dans la phase de la procédure de recevabilité sur le fond des demandes pour lesquelles il est appelé à donner un avis dans le cadre d'une demande urgente de réexamen. En effet, une nouvelle disposition (l'article 63/3, § 2, alinéa 2) exige du Commissaire général que pour un avis défavorable, il mentionne explicitement « 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 serait menacée ». Par conséquent, le Commissaire général ne peut se limiter à examiner les motifs d'irrecevabilité, mais il devra dorénavant même dans cette procédure de recevabilité examiner le fond de la demande d'asile. Ceci constitue un pas dans la direction de la doctrine qui voit des problèmes dans les motifs d'irrecevabilité plus formalistes qui comportent le risque qu'un réfugié pourrait se voir refuser un examen sur le fond (Voir De Bruycker, Philippe, « L'asile à l'épreuve », Commentaires de la loi du 14 juillet 1987 sur les réfugiés, Journal des Tribunaux, 23 décembre 1989, p. 745).

Le Commissaire général convient que la rédaction pas très heureuse de l'article 52, § 1^{er}, alinéa 7, peut donner l'impression qu'« elle permet au Ministre de la Justice, ou à son délégué, 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 » (Avis du Conseil d'Etat en date du 26 juin 1991, Doc. parl., Chambre, n° 1647/2, p. 3). A y regarder de plus près (voir surtout Doc. parl., Sénat, 1990/1991, n° 1076/2, p. 112-119 et Chambre, 1990/1991, n° 1647/4, p. 5-6), il est pourtant clair que toute demande sera toujours examinée individuellement aussi bien par l'Office des Etrangers dans l'examen de la recevabilité que par le Commissariat général dans le cadre d'une éventuelle « demande urgente de réexamen ».

Il n'est pas exclu que même un demandeur d'asile originaire d'un des pays envisagés dans l'article 52, § 1^{er}, al. 7^o, pourra encore être interrogé cinq fois : par l'Office des Etrangers en ce qui concerne la recevabilité ⁽¹⁾, par le Commissariat général dans le cadre d'une « demande urgente de réexamen » ⁽²⁾ et, s'il fait l'objet d'un avis favorable auquel le Ministre de la Justice ne passe pas outre dans le délai de cinq jours ouvrables, dans l'examen sur le fond ⁽³⁾, par le Président de la Commission permanente de recours en ce qui concerne l'effet suspensif ⁽⁴⁾ et par une

wegens het groot aantal aanvragen van personen uit deze enkele landen. Voor een groot aantal van die krachtens de wet van 14 juli 1987 ontvankelijk verklaarde aanvragen had de Commissaris-generaal nochtans vanaf het eerste verhoor (in het kader van een « dringend verzoek tot heronderzoek ») de asielaanvraag ongegrond kunnen verklaren, indien de wet hem dit had toegestaan.

Welnu, de wet van 18 juli 1991 voert de mogelijkheid in onmiddellijk een beslissing te nemen over de grond van de aanvragen, voor zover het aanvragen betreft ingediend door personen, uit de landen bedoeld in artikel 52, § 1, 7^o lid.

Dit heeft vooral belangrijke gevolgen voor de bewijslast die in het stadium van de ontvankelijkheidsprocedure rust op de administratie, terwijl in het onderzoek de asielzoeker zelf de elementen dient aan te brengen (een samenhangend en geloofwaardig verhaal volstaat) die aantonen dat hij zijn land heeft verlaten om redenen vermeld in de Conventie van Genève.

De wet van 18 juli 1991 zal de Commissaris-generaal er trouwens toe brengen zich reeds in het stadium van de ontvankelijkheidsprocedure te buigen over de grond van de aanvragen, en voor welke hij een advies moet verstrekken in het kader van een dringend verzoek tot heronderzoek. Een nieuwe bepaling (artikel 63/3, § 2, 2^o lid) vereist namelijk dat de Commissaris-generaal in geval van een ongunstig advies uitdrukkelijk vermeldt « of de vreemdeling mag worden teruggeleid naar de grens van het land dat hij ontvluchtte en waar, volgens zijn verklaring, zijn leven of vrijheid zou zijn bedreigd ». Bijgevolg kan de Commissaris-generaal zich niet beperken tot het onderzoek van de ontvankelijkheidsgronden, maar zal hij voortaan zelfs tijdens de ontvankelijkheidsprocedure de grond van de asielaanvraag moeten onderzoeken. Daarmee wordt een stap gezet in de richting van de rechtsleer, die problemen ziet in de meer formalistische onontvankelijkheidsgronden die het risico inhouden dat aan een vluchteling het onderzoek over de grond van de zaak zou worden geweigerd (zie De Bruycker, Philippe, « L'asile à l'épreuve », Commentaires de la loi du 14 juillet 1987 sur les réfugiés, Journal des Tribunaux, 23 december 1989, p. 745).

De Commissaris-generaal geeft toe dat de niet zeer gelukkige redactie van artikel 52, § 1, 7^o lid, de indruk kan wekken dat « het de Minister van Justitie, of zijn gemachtigde de mogelijkheid verleent vreemdelingen die op illegale wijze het land zijn binnengekomen en zich voor vluchtelingen uitgeven terug te drijven, enkel en alleen omdat zij uit een bepaald land afkomstig zijn. » (Advies van de Raad van State van 26 juni 1991, Parl. St., Kamer, 1647/2, p. 3). Bij nader toezien (zie vooral Parl. St., 1990/1991, 1076/2, p. 112-119 en Kamer, 1990/1991, 1647/4, p. 5-9), is het nochtans duidelijk dat elke aanvraag altijd individueel zal worden onderzocht zowel door de Dienst Vreemdelingenzaken tijdens het ontvankelijkheidsonderzoek als door het Commissariaat-generaal in het kader van een eventueel « dringend verzoek tot heronderzoek ».

Het is niet uitgesloten dat zelfs een asielzoeker uit één van de landen vermeld in artikel 52, § 1, 7^o lid, nog vijfmaal zal kunnen worden verhoord : door de Dienst Vreemdelingenzaken wat de ontvankelijkheid betreft ⁽¹⁾, door het Commissariaat-generaal in het kader van een « dringend verzoek tot heronderzoek » ⁽²⁾ en, in geval van een gunstig advies waaraan de Minister van Justitie niet voorbijgaat binnen de termijn van vijf werkdagen, tijdens het onderzoek over de grond van de zaak ⁽³⁾, door de Voorzitter van de Vaste Beroepscommissie wat het opschortend effect

Chambre de la Commission permanente de recours pour le recours sur le fond ⁽⁵⁾.

Lorsque toutefois un demandeur d'asile originaire d'un des pays envisagés dans l'article 52, § 1^{er}, al. 7^o ne fournit « aucun élément indiquant un risque sérieux pour sa vie ou sa liberté, dans le sens de la Convention internationale de Genève relative au statut des réfugiés » dans la phase de la recevabilité, sa demande pourra être déclarée irrecevable sans que l'administration ne doive prouver un des autres motifs d'irrecevabilité limitativement énumérés par la loi du 14 juillet 1987 modifiée par la loi du 18 juillet 1991. Le Ministre de la Justice a précisé à la Commission de la Justice du Sénat que « dans cette phase, l'on exige simplement qu' l'intéressé fasse un exposé cohérent des faits. On n'a réclamé aucune preuve testimoniale ou écrite » (Doc. parl., Sénat, loc. cit., blz. 111).

Comme l'a écrit le Représentant en Belgique du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés dans une lettre du 3 juillet 1991 « La formule ne va pas à l'encontre ni de la Convention de Genève, ni de la conclusion (du Haut Commissariat pour les réfugiés) n° 30, 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 » (Doc. parl., Chambre, loc. cit., blz. 8).

D'ailleurs, rien dans la Convention de Genève exige un premier stade de la procédure dans lequel il incombe à l'administration de fournir la preuve de l'un ou de l'autre motif d'irrecevabilité (voir aussi De Bruycker, loc. cit., note 181 : « La Convention de Genève laisse en effet les Etats libres d'organiser comme ils l'entendent la procédure d'examen des demandes : un premier tri effectué pour éliminer certaines demandes semble donc autorisé, pour autant que la demande soit examinée quant à son fondement »).

En introduisant dans la loi elle-même des pourcentages déterminés, le législateur a voulu indiquer de la manière la plus précise possible et sur des bases objectives et pertinentes (l'expérience la plus récente des instances belges pour les réfugiés) les demandeurs d'asile pour lesquels une procédure accélérée peut être adoptée afin de vérifier si leur demande n'est pas manifestement mal fondée. Le Commissaire général estime par conséquent que le maintien par le législateur d'une procédure de recevabilité plus formaliste pour la majorité des nationalités pour lesquelles on n'a pas constaté les mêmes abus ne saurait être considéré contraire à la Convention de Genève.

D'ailleurs, des amendements visant à supprimer l'art. 52, § 1^{er}, al. 7^o, ont été rejetés avec une grande majorité. En effet, le Sénat a rejeté l'amendement n° 4 de M. Vaes et Mme Aelvoet (Doc. parl., Sénat, 1990/1991, n° 1076/3-4, p. 3) avec 137 voix contre 7 et 2 abstentions (Compte rendu anal., Sénat, 6 juin 1991, p. 732). Bien qu'ayant connaissance de l'avis précité du Conseil d'Etat, la Chambre des Représentants a rejeté l'amendement n° 13 de M. Simons et Mme Vogels (Doc. parl., Chambre, 1990/1991, n° 1647/5, p. 2) avec 163 voix contre 10 et 4 abstentions (Compte rendu anal., Chambre, 13 juillet 1991, p. 1782). La volonté du législateur en la matière s'est ainsi clairement exprimée.

Or, le Commissaire général constate qu'en ce qui concerne l'année 1990 les exigences de l'art. 52, § 1^{er}, al. 7^o, sont remplies pour les demandes d'asile introduites par des personnes appartenant aux quatre nationalités suivantes,

concerne l'année 1990 les exigences de l'art. 52, § 1^{er}, al. 7^o, sont remplies pour les demandes d'asile introduites par des personnes appartenant aux quatre nationalités suivantes, ⁽⁴⁾ et par une chambre de la Vaste Beroepscommissie voor het beroep over de grond van de zaak ⁽⁵⁾.

Indien evenwel een asielzoeker uit een van de landen bedoeld in artikel 52, § 1, 7^o lid, in de ontvankelijkheidsfase « geen enkel element voortbrengt dat wijst op een ernstige bedreiging van zijn leven of zijn vrijheid, in de zin van de Internationale Conventie van Genève met betrekking tot het vluchtelingenstatuut », zal zijn aanvraag onontvankelijk kunnen worden verklaard zonder dat de administratie een van de andere door de wet van 14 juli 1987, zoals gewijzigd bij de wet van 18 juli 1991, beperkend opgesomde ontvankelijkheidsgronden moet bewijzen. De Minister van Justitie heeft in de Commissie voor de Justitie van de Senaat verduidelijkt dat « men in die fase alleen vereist dat de betrokkene een coherente visie van de feiten geeft. Er wordt op dat moment geen bewijs door getuigen of geschriften vereist. » (Parl. St., Senaat, loc. cit., blz. 111).

Zoals de vertegenwoordiger in België van de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de vluchtelingen in een brief van 3 juli 1991 heeft geschreven : « de methode is niet in tegenspraak met het Verdrag van Genève of met de conclusie n° 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. » (Parl. St., Kamer, loc. cit., p. 8).

Overigens, niets in de Conventie van Genève vereist een eerste stadium van de procedure waarin het aan de administratie toekomt het bewijs te leveren van een of andere ontvankelijkheidsgrond (zie ook De Bruycker, loc. cit., noot 181 : « De Conventie van Genève laat namelijk de Staten vrij de procedure voor het onderzoek van de aanvragen in te richten zoals zij het wensen : een eerste schifting voor het wegwerken van bepaalde aanvragen lijkt dus toegelaten, voor zover de aanvraag ten gronde wordt onderzocht ». [Vert.]).

Door in de wet zelf bepaalde percentages in te voeren, heeft de wetgever op de meest nauwkeurige wijze en op objectieve en relevante gronden (de meest recente ervaring van de Belgische vluchtelingeninstanties) de asielzoekers willen aanduiden voor wie een versnelde procedure kan worden gevolgd om na te gaan of hun aanvraag klaarblijkelijk ongegrond is. De Commissaris-generaal meent bijgevolg dat het behoud door de wetgever van een meer formalistische ontvankelijkheidsprocedure voor de meerderheid van de nationaliteiten, waarvoor men niet dezelfde misbruiken heeft vastgesteld, niet strijdig met de Conventie van Genève kan worden geacht.

Overigens zijn amendementen die er toe strekten art. 52, § 1, 7^o lid, ongedaan te maken, met een ruime meerderheid verworpen. De Senaat heeft het amendement n° 4 van de heer Vaes en mevrouw Aelvoet (Parl. St., Senaat, 1990/1991, 1076/3-4, blz. 3) met 137 tegen 7 stemmen en 2 onthoudingen verworpen (Beknopt Verslag, Senaat, 6 juni 1991, blz. 732). Niettegenstaande de Kamer van Volksvertegenwoordigers kennis had van het hierbovenvermelde advies van de Raad van State, heeft ze toch het amendement n° 13 van de heer Simons en mevrouw Vogels (Parl. St., Kamer, 1990/1991, 1647/5, blz. 2) met 163 tegen 10 stemmen en 4 onthoudingen verworpen (Beknopt Verslag, Kamer, 13 juli 1991, blz. 1782). De wil van de wetgever terzake werd aldus duidelijk uitgedrukt.

De Commissaris-generaal stelt vast dat voor 1990, de vereisten van art. 52, § 1, 7^o lid, vervuld zijn voor de asielaanvragen ingediend door personen van volgende vier nationaliteiten : de Ghanese, de Indische, de Pakistaanse

à savoir le Ghana, l'Inde, le Pakistan et la Pologne. En effet, le Commissariat général a enregistré en l'année 1990 un total de 12 774 demandes d'asile, dont 1 525 émanant de Ghanéens (12 %), 1 022 d'Indiens (8 %), 1 071 de Polonais (8 %) et 793 de Pakistanais (6 %). En ce qui concerne les décisions finales prises pendant cette même année 1990, les taux de reconnaissance se situaient à 0,77 % pour les Polonais (4/511), 0,41 % pour les Ghanéens (5/1 205), 0,23 % pour les Indiens (1/431) et 0 % pour les Pakistanais (0/376).

Le Commissaire général constate en outre que les demandes introduites par des personnes originaires de ces quatre pays représentent au 1^{er} octobre 1991 37 % de l'arriéré de l'Office des Etrangers en ce qui concerne les premières décisions à prendre sur la recevabilité (4 035/11 147). De tous les recours introduits à la Commission permanente de recours des réfugiés depuis son existence par des demandeurs d'asile refusés par le Commissaire général, ces quatre nationalités représentent même 49,46 % (687/1 389).

Par conséquent, le Commissaire général estime que l'entrée en vigueur de l'art. 52, § 1^{er}, al. 7^o, de la loi du 15 décembre 1980 modifiée par les lois du 14 juillet 1987 et du 18 juillet 1991 par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres permettra de rattraper plus rapidement l'arriéré de l'Office des Etrangers et d'éviter une surcharge démesurée supplémentaire du Commissariat général et de la Commission permanente de recours tout en assurant pleinement les chances de reconnaissance de tout demandeur d'asile susceptible de répondre à la définition d'un réfugié au sens de la Convention de Genève.

Pour ces raisons, le Commissaire général émet un avis favorable sur la mise en vigueur de l'art. 52, § 1^{er}, al. 7^o, de la loi du 15 décembre 1980 modifiée par les lois du 14 juillet 1987 et du 18 juillet 1991.

En vertu de l'article 57/28 de la loi du 14 juillet 1987, je vous prie de bien vouloir transmettre le présent avis aux Présidents de la Chambre des Représentants et du Sénat pour l'annexer à mon Troisième Rapport annuel couvrant l'année d'activité 1990.

en de Poolse. Het Commissariaat-generaal heeft voor 1990 een totaal van 12 774 asielaanvragen geregistreerd, waarvan 1 525 Ghanese (12 %), 1 022 Indische (8 %), 1 071 Poolse (8 %) en 793 Pakistaanse (6 %). Voor de eindbeslissingen in hetzelfde jaar 1990, bedraagt het erkenningspercentage 0,77 % voor de Polen (4/511), 0,41 % voor de Ghaneezen (5/1 205), 0,23 % voor de Indiërs (1/431) en 0 % voor de Pakistani (0/376).

Bovendien stelt de Commissaris-generaal vast dat de aanvragen ingediend door personen uit deze vier landen op 1 oktober 1991 37 % uitmaken van de achterstand van de Dienst Vreemdelingenzaken wat de eerste beslissingen inzake ontvankelijkheid betreft (4 035/11 147). Deze vier nationaliteiten nemen zelfs 49,46 % (687/1 389) voor hun rekening van alle beroepen die bij de Vaste Beroepscommissie sinds haar bestaan werden ingesteld door asielzoekers die door de Commissaris-generaal werden geweigerd.

Bijgevolg meent de Commissaris-generaal dat de inwerkingtreding van art. 52, § 1, 7^e lid van de wet van 15 december 1980 zoals gewijzigd bij de wetten van 14 juli 1987 en 18 juli 1991 door een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit, zal toelaten de achterstand van de Dienst Vreemdelingenzaken sneller in te halen en een buitenmatige bijkomende overbelasting van het Commissariaat-generaal en van de Vaste Beroepscommissie te vermijden, terwijl de kans voor erkenning ten volle gewaarborgd blijft voor elke asielzoeker die beantwoordt aan de definitie van vluchteling in de zin van de Conventie van Genève.

Om deze redenen brengt de Commissaris-generaal een gunstig advies uit over de inwerkingtreding van art. 52, § 1, 7^e lid van de wet van 15 december 1980 zoals gewijzigd bij de wetten van 14 juli 1987 en 18 juli 1991.

Overeenkomstig artikel 57/28 van de wet van 14 juli 1987, verzoek ik u dit advies te willen verzenden aan de Voorzitters van de Kamer van Volksvertegenwoordigers en van de Senaat ter aanvulling van mijn Derde Jaarverslag over het werkingsjaar 1990.