

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1990-1991

5 JUIN 1991

Proposition de loi modifiant, en ce qui concerne les réfugiés, la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers

AMENDEMENTS**SOMMAIRE**

Nos	Pages
3 Amendement proposé par M. Pataer	2
4 Amendements proposés par M. Vaes et Mme Aelvoet	2

R. A 15145*Voir :***Documents du Sénat :****1076 (1990-1991) :**

N° 1 : Proposition de loi.

N° 2 : Rapport.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1990-1991

5 JUNI 1991

Voorstel van wet tot wijziging, wat de vluchtelingen betreft, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen

AMENDEMENTEN**INHOUD**

Nrs.	Bladz.
3 Amendement van de heer Pataer	2
4 Amendementen van de heer Vaes en mevr. Aelvoet	2

R. A 15145*Zie :***Gedr. St. van de Senaat :****1076 (1990-1991) :**

Nr. 1 : Voorstel van wet.

Nr. 2 : Verslag.

3. — AMENDEMENT PROPOSE PAR M. PATAER

Art. 5

Apporter au texte de l'article 57/11 proposé les modifications suivantes :

1^o Dans le texte français du quatrième alinéa, remplacer le mot « jours » par les mots « jours ouvrables ».

2^o Dans le texte néerlandais des quatrième et cinquième alinéas, remplacer le mot « dagen » par le mot « werkdagen ».

Justification

Dans le texte français du cinquième alinéa, il s'agit déjà de jours ouvrables. D'une manière générale, on peut dire que les délais inférieurs à quinze jours devraient s'entendre en jours ouvrables pour éviter que ces périodes relativement brèves ne soient, en fait, encore écourtées par la présence de dimanches et/ou de jours fériés.

*
* *

4. — AMENDEMENTS PROPOSES PAR M. VAES ET Mme AELVOET

Article 1^{er}

Remplacer cet article par ce qui suit :

« L'article 18bis de la loi du 15 décembre 1980, inséré par la loi du 28 juin 1984, est abrogé. »

Justification

Dans son second rapport, le Commissaire royal, Mme D'Hondt, a montré, de façon convaincante qu'il n'y a plus aucune raison de principe ni d'efficacité pour appliquer l'article 18bis. Il convient, dès lors, de l'abroger.

Cet article n'est applicable qu'à une petite minorité d'étrangers. Si, en outre, on soustrait également les étudiants à l'interdiction de s'inscrire à l'administration communale, il sera presque exclusivement applicable aux réfugiés. Par conséquent, il est contraire à l'article 26 de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 selon laquelle le droit sera accordé, aux réfugiés se trouvant régulièrement sur le territoire, d'y choisir leur lieu de résidence et d'y circuler librement, sous les réserves instituées par la réglementation

3. — AMENDEMENT VAN DE HEER PATAER

Art. 5

In het voorgestelde artikel 57/11 de volgende wijzigingen aan te brengen :

1^o In de Franse tekst van het vierde lid, het woord « jours » te vervangen door de woorden « jours ouvrables ».

2^o In de Nederlandse tekst van het vierde en vijfde lid, het woord « dagen » te vervangen door het woord « werkdagen ».

Verantwoording

In de Franse tekst van het vijfde lid is reeds sprake van « jours ouvrables ». In het algemeen kan worden gesteld dat termijnen van minder dan veertien dagen best als werkdagen worden begrepen, om te vermijden dat die relatief korte termijnen in feite nog korter worden door de aanwezigheid van zondagen en/of feestdagen.

P. PATAER.

*
* *

4. — AMENDEMENTEN VAN DE HEER VAES EN MEVR. AELVOET

Artikel 1

Dit artikel te vervangen als volgt :

« Artikel 18bis van de wet van 15 december 1980, ingevoegd door de wet van 28 juni 1984, wordt opgeheven. »

Verantwoording

Koninklijk Commissaris D'Hondt heeft in haar tweede verslag overtuigend aangetoond dat zowel omwille van principiële redenen als omwille van redenen van efficiëntie, er geen aanleiding toe bestaat om artikel 18bis nog toe te passen. Het past dan ook dit artikel op te heffen.

Het bestaande artikel is slechts op een kleine minderheid van vreemdelingen van toepassing. Wanneer nu ook nog de studenten van het inschrijvingsverbod uitgesloten worden, is het bijna uitsluitend van toepassing op de vluchtelingen. Aldus is het strijdig met artikel 26 van het Verdrag van Genève van 28 juli 1951, volgens hetwelk aan de regelmatig op het grondgebied vertoevende vluchtelingen het recht verleend wordt er hun verblijf te kiezen en zich vrij op dat grondgebied te bewegen, onverminderd de voor-

tion applicable aux étrangers en général dans les mêmes circonstances. Au cas où l'article 18 s'appliquerait presque exclusivement aux réfugiés, on ne pourrait plus prétendre que ce qu'il prescrit est applicable aux étrangers en général.

Subsidiairement :

Compléter l'article 18bis de la loi du 15 décembre 1980, inséré par la loi du 28 juin 1984, par les dispositions suivantes :

« Le pouvoir attribué au Roi d'interdire l'inscription des étrangers dans certaines communes prend fin le 16 mai 1992.

Tous les arrêtés pris antérieurement cessent leurs effets à cette date. »

Justification

Limiter dans le temps l'application possible de l'article 18bis; ceci conforme la volonté du Ministre d'agir dans ce sens.

Art. 3

Apporter à l'article 52 proposé les modifications suivantes :

A. Supprimer le 2^o du § 1^{er}.

Justification

Le Ministre ou son délégué ne peuvent, au stade de la recevabilité, prendre une décision qui suppose un examen au fond. C'est le rôle du C.G.R.A.

B. Supprimer le 7^o du § 1^{er}.

Justification

La nouvelle proposition introduit la notion de liste de pays sûrs comme critère de non-recevabilité de la demande. Cette innovation n'est ni acceptable ni aisément praticable. En effet, elle prête le flanc à interprétation statistiques et soulèvera des problèmes politiques de relations internationales. Mais surtout, elle s'oppose à l'article 3 de la Convention de Genève qui interdit les distinctions globales par groupe ou par nationalité. Le principe du droit d'asile est l'examen cas par cas de chaque demande individuelle, dans l'esprit des situations visées par la Convention de Genève. La proposition en outre peut s'avérer inefficace dans la mesure où le demandeur peut toujours solliciter une demande urgente de réexamen par le C.G.R.A.

Art. 5

Supprimer cet article.

Justification

La proposition modifie l'article 57/11 existant, en ramenant le délai de recours de 30 à 15 jours et en supprimant le caractère suspensif automatique de l'appel. Elle force indirectement le président de la Commission à examiner la décision quant au fond. Cela complique le système au lieu de le simplifier.

schriften welke op vreemdelingen in het algemeen van toepassing zijn onder dezelfde omstandigheden. Indien artikel 18bis bijna uitsluitend van toepassing is op vluchtelingen, kan niet volgehouden worden dat het voorschrift in het algemeen van toepassing is op vreemdelingen.

Subsidiar :

Artikel 18bis van de wet van 15 december 1980, ingevoegd door de wet van 28 juni 1984, aan te vullen met de volgende bepalingen :

« De bevoegdheid van de Koning om de inschrijving van vreemdelingen in sommige gemeenten te verbieden, vervalt vanaf 16 mei 1992.

Geen voordien genomen besluit heeft na die datum nog uitwerking. »

Verantwoording

De toepassing van artikel 18bis dient in de tijd beperkt te worden, wat in overeenstemming is met een toezegging van de Minister in die zin.

Art. 3

In het voorgestelde artikel 52 de volgende wijzigingen aan te brengen :

A. Het 2^o van § 1 te doen vervallen.

Verantwoording

De Minister of zijn afgevaardigde kunnen, in de fase van de ontvankelijkheid, geen beslissing nemen die een onderzoek ten principale veronderstelt. Dat is de rol van de C.G.V.S.

B. Het 7^o van § 1 te doen vervallen.

Verantwoording

Het nieuwe voorstel voert het begrip « safe countries » in als criterium voor de niet-ontvankelijkheid van de aanvraag. Die nieuwigheid is noch aanvaardbaar noch gemakkelijk te hanteren. Ze zet immers de deur open voor statistische interpretaties en zal voor politieke problemen op het stuk van de internationale betrekkingen zorgen. Maar vooral is zij in strijd met artikel 3 van het Verdrag van Genève dat een globaal onderscheid naar groep of nationaliteit verbiedt. Het principe van het asielrecht is het onderzoek per geval van elke individuele aanvraag, naar de geest van de door het Verdrag van Genève bedoelde toestanden. Het voorstel kan voorts ondoelmatig blijven in zoverre de aanvrager steeds een dringend verzoek tot heronderzoek door het C.G.V.S. kan doen.

Art. 5

Dit artikel te doen vervallen.

Verantwoording

Het voorstel wijzigt het bestaande artikel 57/11 door de termijn voor het instellen van beroep terug te brengen van 30 tot 15 dagen en door het schorsende karakter van het beroep te doen vervallen. Het dwingt de voorzitter van de Commissie er indirect toe de beslissing ten principale te onderzoeken. Dat maakt het systeem ingewikkelder in plaats van het te vereenvoudigen.

Subsidiairement :

Au dernier alinéa du texte proposé en remplacement du deuxième et troisième alinéas de l'article 57/11, remplacer les mots « est exécutoire » par les mots « ne peut être exécutée ».

Justification

Le candidat réfugié exerçant un recours ne peut se voir pénaliser par l'absence de diligence de l'organe de recours.

Art. 6

A. Remplacer le deuxième alinéa de l'article 57/12 proposé par ce qui suit :

« Chaque chambre se compose :

1^o d'un juge ou d'un conseiller effectif en fonction, nommé par le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, sur proposition du Ministre de la Justice;

2^o d'un fonctionnaire du Ministère des Affaires étrangères, titulaire d'un grade classé au moins au rang 13 et nommé par le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, sur proposition du Ministre des Affaires étrangères;

3^o du représentant en Belgique du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés ou de son délégué. »

Justification

Nous sommes favorables à une chambre composée de trois membres mais il convient de préciser qui sont les membres visés aux 1^o et 2^o, ce qui est d'ailleurs fait actuellement. En application du texte de la proposition, on pourrait nommer deux fonctionnaires du Ministère de la Justice, ce qui ferait de la Commission un prolongement du Département de la Justice. Tel ne peut, bien sûr, pas être le but de la proposition.

Quant au fonctionnaire, la préférence est donnée à un membre du personnel du Département des Affaires étrangères, parce que la connaissance de la situation internationale est importante pour pouvoir apprécier une demande d'asile; la préférence n'est pas donnée à un fonctionnaire de la Justice, parce que celui-ci serait à la fois juge et partie. Le Ministre de la Justice peut en effet également interjeter appel contre la décision du Commissaire général.

B. Supprimer le dernier alinéa de l'article 57/12 proposé.

Justification

Le représentant du Haut Commissariat a maintenant voix délibérative au sein de la Commission permanente de recours.

Art. 10

Remplacer cet article par ce qui suit :

« L'article 63 de la même loi est abrogé. »

Subsidiar :

In het laatste lid van de voorgestelde tekst de woorden « is de bestreden beslissing uitvoerbaar » te vervangen door de woorden « kan de bestreden beslissing niet uitgevoerd worden ».

Verantwoording

De kandidaat-vluchteling die beroep instelt, mag niet worden benadeeld door het gebrek aan snelheid van de beroepsinstantie.

Art. 6

A. Het tweede lid van het voorgestelde artikel 57/12 te vervangen als volgt :

« Elke kamer bestaat uit :

1^o een werkend rechter of raadsheer in werkelijke dienst, benoemd door de Koning, bij een in Ministerraad overlegd besluit, op voorstel van de Minister van Justitie;

2^o een ambtenaar van het Ministerie van Buitenlandse Zaken die titularis is van een graad die ten minste in rang 13 ingedeeld is en die benoemd is door de Koning, bij een in Ministerraad overlegd besluit, op voorstel van de Minister van Buitenlandse Zaken;

3^o de vertegenwoordiger van de Hoge Commissaris der Verenigde Naties voor de Vluchtelingen in België of diens afgevaardigde. »

Verantwoording

Wij zijn voorstander van een kamer samengesteld uit drie leden. Er dient echter bepaald te worden wie de leden onder 1^o en 2^o zijn, zoals dit nu trouwens het geval is. De tekst van het voorstel laat toe twee ambtenaren van Justitie te benoemen, hetgeen van de Commissie een verlengstuk van het Departement van Justitie maakt, wat niet de bedoeling kan zijn.

Wat de ambtenaar betreft, wordt de voorkeur gegeven aan een ambtenaar van Buitenlandse Zaken, omdat dit Departement goed de toestand in de wereld kent, hetgeen erg belangrijk is voor de beoordeling van een asielaanvraag, en niet aan een ambtenaar van Justitie, omdat deze tegelijkertijd rechter en partij is. Tegen de beslissing van de Commissaris-Generaal kan immers ook door de Minister van Justitie hoger beroep ingediend worden.

B. Het laatste lid van het voorgestelde artikel 57/12 te doen vervallen.

Verantwoording

De vertegenwoordiger van het Hoog Commissariaat is nu stemgerechtigd in de Vaste Beroepscommissie.

Art. 10

Dit artikel te vervangen als volgt :

« Artikel 63 van dezelfde wet wordt opgeheven. »

Justification

Le maintien de l'article s'oppose à l'observation de la pratique judiciaire, dans la mesure où de nombreux tribunaux ont accepté le référé, pour respecter la Convention des droits de l'homme.

La faculté de recourir au référé peut s'avérer utile, par exemple pour demander la suspension de l'ordre de renvoi pour des raisons humanitaires, ou pour obtenir le caractère suspensif d'une décision attaquée devant le Conseil d'Etat.

La suppression de l'article simplifie aussi l'application de la loi, ce qui est un des objectifs poursuivis.

Art. 11

A l'article 63/2 proposé, remplacer la seconde phrase du § 2 par ce qui suit :

« Elle doit être introduite dans les cinq jours de la notification du refus d'entrée, de séjour ou d'établissement. »

Justification

On simplifie le système en prévoyant des délais similaires. En outre, cinq jours correspondent en fait au même délai prévu le plus souvent pour l'obligation de quitter le territoire. Ce délai, enfin, permet au candidat réfugié de rédiger correctement sa demande avec l'aide d'un avocat. Et on ne peut pas objecter que ce type de délai court allonge réellement la procédure.

Art. 12

Remplacer l'article 63/3 proposé par la disposition suivante :

« Article 63/3. — Le Commissaire général ou un de ses adjoints prend une décision dans les sept jours de la réception de la demande urgente de réexamen. »

Justification

Nous croyons que le C.G.R.A. doit ici avoir pouvoir de décision, sans laisser le droit d'évocation au Ministre. Celui-ci garde les prérogatives prévues à l'article 53 (raisons d'ordre public).

La solution ici proposée simplifie et clarifie la procédure. Le Ministre a d'ailleurs lui-même affirmé que dans son esprit le Ministre de la Justice suivrait quasi toujours l'avis remis par le C.G.R.A.

Art. 13

A l'article 63/4 proposé, remplacer la première phrase par la phrase suivante :

« La décision du C.G.R.A. est notifiée à l'intéressé qui en reçoit la copie. »

Verantwoording

Door dit artikel te behouden gaat men in tegen wat er gewoonlijk voor de rechtbank gebeurt, aangezien tal van rechtscolleges het kort geding aanvaarden om het Verdrag op de rechten van de mens na te komen.

Het is nuttig dat men een beroep kan doen op de procedure van het kort geding, bijvoorbeeld wanneer men het bevel tot terugwijzing om humanitaire redenen wil laten schorsen of om de schorsing te verkrijgen van een beslissing die voor de Raad van State wordt aangevochten.

Door dit artikel op te heffen wordt de toepassing van de wet vereenvoudigd, precies een van de doelstellingen van dit wetsontwerp.

Art. 11

In § 2 van het voorgestelde artikel 63/2, de tweede volzin te vervangen als volgt :

« Dit verzoek moet worden ingediend binnen vijf dagen te rekenen van de kennisgeving van de beslissing tot weigering van de toegang tot het grondgebied, van verblijf of van vestiging. »

Verantwoording

Door gelijke termijnen in te voeren, vereenvoudigt men de regeling. Bovendien stemt een termijn van vijf dagen in feite overeen met de termijn die het vaakst wordt gehanteerd bij het bevel om het grondgebied te verlaten. Tot slot kan de kandidaat-vluchteling op die manier zijn aanvraag correct invullen met de hulp van een advocaat. Voorts kan men bezwaarlijk aanvoeren dat zo'n korte termijn de procedure werkelijk doet aanslepen.

Art. 12

Het voorgestelde artikel 63/3 te vervangen als volgt :

« Artikel 63/3. — De Commissaris-generaal of een van zijn adjuncten neemt een beslissing binnen zeven dagen na de ontvangst van het dringend verzoek tot heronderzoek. »

Verantwoording

Wij zijn van mening dat de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen bevoegd moet zijn om te beslissen zonder dat de Minister beschikt over een evocatierecht. De Minister behoudt de in artikel 53 bedoelde prerogatieven (redenen van openbare orde).

De hier voorgestelde oplossing vereenvoudigt de procedure en maakt ze doorzichtiger. De Minister heeft trouwens zelf verklaard dat de Minister van Justitie zijns inziens bijna altijd het advies van de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen zal volgen.

Art. 13

De eerste volzin van het voorgestelde artikel 63/4 te vervangen als volgt :

« De beslissing van de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen wordt ter kennis gebracht van de betrokkene, die hiervan een afschrift ontvangt. »

Justification

Cohérence technique avec l'amendement précédent à l'article 12.

Art. 15

Supprimer cet article.

Justification

Le fait de demeurer dans un centre d'accueil ou de transit doit rester possible mais par choix volontaire. Beaucoup d'observateurs s'opposent à ce principe de quasi détention pour de pures raisons administratives.

L'amendement ne supprime pas la possibilité d'appliquer l'article 54 qui permet l'assignation à résidence ou la mise à la disposition du Gouvernement pour des raisons de sécurité ou d'ordre public.

Verantwoording

Technische samenhang met het vorige amendement op artikel 12.

Art. 15

Dit artikel te doen vervallen.

Verantwoording

Het verblijf in een opvangcentrum of in een transitcentrum moet mogelijk zijn, doch dit moet gebeuren uit vrije wil. Velen zijn om zuiver administratieve redenen hiertegen gekant, omdat dit in feite neerkomt op een soort « hechtenis ».

Het amendement beoogt geenszins de toepassing van artikel 54 onmogelijk te maken. Krachtens dit artikel kunnen vreemdelingen verplicht worden in een bepaalde plaats te verblijven of om veiligheidsredenen of redenen met betrekking tot de openbare orde ter beschikking gesteld worden van de Regering.