

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1989-1990

9 NOVEMBER 1989

Voorstel van wet houdende 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

(Ingediend door de heer Pataer c.s.)

TOELICHTING

Na een jaar toepassing, is de « vluchtelingenwet » van 14 juli 1987 aan een eerste evaluatie toe. Na haar inwerkingtreding gaf deze wet aanleiding tot uitvoerige interpellaties in Kamer en Senaat (1). Minister van Justitie Wathelet vroeg in dat verband om parlementaire initiatieven. Het eerste jaarverslag van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en staatslozen (werkingsjaar 1988) vormde het uitgangspunt voor een gedachtenwisseling in de Commissies voor de Justitie van Kamer en Senaat.

In zijn verslag voor het Europees Parlement sprak de heer Vetter zich reeds in 1987 als volgt uit over de door de verschillende lid-staten van de E.G. getroffen maatregelen: « De lid-staten van de E.G. proberen door nationale regelingen een internationaal pro-

(1) Interpellatie Coveliers en Vogels, Kamer, 1 februari 1989; interpellatie Delruelle-Ghobert en Pataer, Senaat, 22 maart 1989.

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1989-1990

9 NOVEMBRE 1989

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

(Déposée par M. Pataer et consorts)

DEVELOPPEMENTS

Après une année d'application de la loi du 14 juillet 1987 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur les réfugiés, le moment est venu de procéder à une première évaluation. Au lendemain de son entrée en vigueur, cette loi a donné lieu à de longues interpellations à la Chambre et au Sénat (1). Le Ministre de la Justice, M. Wathelet, a demandé que des initiatives parlementaires soient prises en la matière. Le premier rapport annuel du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (année d'activité 1988) a constitué le point de départ d'un échange de vues au sein des Commissions de la Justice de la Chambre et du Sénat.

Dans son rapport au Parlement européen, M. Vetter s'était exprimé, dès 1987, comme suit sur les mesures prises par les divers Etats membres de la C.E.: « Les Etats membres de la C.E. essaient de résoudre un problème international par des mesures nationales, et

(1) Interpellation Coveliers et Vogels, 1^{er} février 1989; interpellation Delruelle-Ghobert et Pataer, Sénat, 22 mars 1989.

bleem aan te pakken en daarmee eenzijdig een verschuiving van de lasten naar buurlanden te bewerkstelligen. Een evenwicht is niet bereikt, veeleer hebben de genoemde pogingen geleid tot een onverantwoordelijk asielbeleid in Europa. »

Het regeerakkoord pleit voor de versnelling van de erkenningsprocedure van vluchtelingen. Wij zijn bovendien overtuigd van de noodzaak van een procedure die meer rechtszekerheid zal bieden.

In zijn verslag wees de Commissaris-generaal erop dat de versnelling van de erkenningsprocedure om vele redenen hoogstwenselijk is:

a) Voor de echte vluchtelingen die als dusdanig zullen worden erkend, verdient het uiteraard aanbeveling dat zij zo spoedig mogelijk uit de onzekerheid worden geholpen.

b) De financiële kost van een langdurige procedure loopt hoog op. Voor elke bijkomende maand tijdens welke een kandidaat-vluchteling, die uiteindelijk niet zal worden erkend, in België verblijft, dient gemiddeld 13 000 frank uitgetrokken te worden voor het verblijf in het Klein Kasteeltje of ten laste van de O.C.M.W.'s. Op de begroting van Volksgezondheid (1987) was hiervoor 1,6 miljard frank voorbehouden. Het is dus duidelijk dat een versnelling van de procedure enkele honderden miljoenen als besparing zou kunnen opleveren. Een trage procedure is dan nog op zichzelf een factor die een groter aantal economische vluchtelingen aantrekt, omdat zij tijdens de duur van de procedure aanspraak kunnen maken op het bestaansminimum.

c) De sociale en politieke kost van een trage procedure is vermoedelijk nog het grootst. Er is de ontmoediging bij de talrijke organisaties en personen die instaan voor de opvang van kandidaat-vluchtelingen (soms gedurende een paar jaar), welke laatste dan uiteindelijk nog geconfronteerd kunnen worden met een bevel het grondgebied binnen de vijf dagen te verlaten. Het verspreiden over het grondgebied — noodzakelijk wegens het aanslepen van de erkenningsprocedure en het gebrek aan voldoende behoorlijke opvangcentra — van een groot aantal kandidaat-vluchtelingen, waaronder slechts een beperkt aantal zal worden erkend, verwekt bovendien xenofobie en racisme en bemoeilijkt de uitwijzing van de geweigerde kandidaat-vluchtelingen.

Met dit voorstel van wet willen wij een bijdrage leveren tot de hogervermelde doelstellingen, namelijk een snellere en meer rechtszekerheid biedende procedure in het leven roepen inzake de erkenning van de hoedanigheid van vluchteling.

donc de se décharger unilatéralement du fardeau sur le pays voisin. Aucun équilibre n'a été atteint jusqu'ici; au contraire, ces tentatives ont donné lieu à des politiques irresponsables en matière d'asile en Europe. »

L'accord de gouvernement préconise l'accélération de la procédure de reconnaissance des réfugiés. Nous sommes en outre convaincus de la nécessité d'une procédure offrant davantage de sécurité juridique.

Dans son rapport, le Commissaire général souligne que l'accélération de la procédure de reconnaissance est hautement souhaitable pour bien des raisons:

a) Pour les véritables réfugiés, qui seront reconnus comme tels, il est évidemment recommandé de lever le plus rapidement possible l'incertitude dans laquelle ils se trouvent.

b) Le coût financier d'une procédure prolongée est élevé. Pour chaque mois de séjour supplémentaire en Belgique d'un candidat réfugié, qui ne sera finalement pas reconnu, il faut compter 13 000 francs pour l'hébergement au Petit-Château ou à charge des C.P.A.S. Un montant de 1,6 milliard de francs était réservé à cet effet au budget de la Santé publique (1987). Il est donc évident qu'une accélération de la procédure permettrait de réaliser une économie de plusieurs centaines de millions. De plus, une procédure lente est en soi un facteur qui attire un plus grand nombre de réfugiés politiques, étant donné que, pendant la durée de la procédure, ils peuvent prétendre au minimum de moyens d'existence.

c) Le coût social et politique d'une procédure lente est toutefois sans doute encore le plus élevé. Il faut tenir compte du découragement des nombreuses organisations et personnes s'occupant de l'accueil des candidats réfugiés (parfois pendant plusieurs années), qui peuvent finalement toujours recevoir l'ordre de quitter le territoire dans les cinq jours. La répartition sur le territoire — rendue nécessaire par la durée de la procédure de reconnaissance et par le manque de centres d'accueil décentes — d'un grand nombre de candidats réfugiés, dont seul un nombre limité sera reconnu, suscite en outre la xénophobie et le racisme et rend plus difficile l'éloignement des candidats réfugiés refusés.

La présente proposition de loi entend contribuer à réaliser les objectifs précités, à savoir mettre en place une procédure plus rapide et offrant une sécurité juridique plus grande en ce qui concerne la reconnaissance de la qualité de réfugié.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

De bepaling in verband met de «regelmaticheid van het verblijf» werd ingevoerd bij de wet van 14 juli 1987. Wij pleiten voor de opheffing van deze notie om de volgende redenen :

1° De «regelmaticheid van het verblijf» wordt anders gedefinieerd voor «de vreemdeling die om erkenning van de hoedanigheid van vluchteling vraagt» dan voor andere vreemdelingen. De wetgeving wordt hierdoor nodeloos ingewikkeld.

2° Deze bepaling werkt ook een willekeurige behandeling van verschillende categorieën van asielzoekers in de hand. De aanmeldingsplicht bij de gemeenten (artikel 5 van de vreemdelingenwet) geldt immers slechts voor bepaalde categorieën van vreemdelingen met kort verblijf.

3° Een verdere omschrijving van het begrip «regelmatic verblijf» in artikel 51 is overbodig, vermits de betekenis ervan duidelijk blijkt uit het samenlezen van de artikelen 50, 51 en 52 van de wet van 15 december 1980.

Artikel 2

Dit artikel heeft tot doel de procedure inzake ontvankelijkheid van een aanvraag tot erkenning van de hoedanigheid van vluchteling eenvoudiger en meer rechtszeker te maken.

De onontvankelijkheid om reden van openbare orde en nationale veiligheid wordt opgeheven en de procedure inzake ontvankelijkheid wordt in dit artikel en in artikel 6 hervormd.

Voor de opheffing van de «reden van openbare orde of nationale veiligheid» als gronden van onontvankelijkheid gelden volgende argumenten.

De Raad van State wees erop in zijn advies (Gedr. St. Kamer 1986-1987, nr. 689/1, blz. 19) dat de beoordelingsbevoegdheid, die de Minister van Justitie krijgt om te beslissen dat de toegang tot het grondgebied aan een kandidaat-vluchteling geweigerd wordt, bijzonder ruim is.

Een gelijkaardige bepaling geldt voor alle vreemdelingen die voor een kort verblijf naar België komen (artikel 3, 3°, Vreemdelingenwet). Dit artikel bepaalt dat een vreemdeling aan de grens teruggedreven kan worden «wanneer hij door de Minister van Justitie geacht wordt de openbare orde of de veiligheid van het land te kunnen schaden».

Bij de bespreking van deze bepaling in de Commissie voor de Justitie van de Kamer werd erop gewezen dat het hier een discretionaire macht betreft (Gedr. St., Kamer 1977-1978, nr. 144/7, blz. 23).

Commentaire des articles

Article 1^{er}

La disposition relative au «séjour régulier» a été introduite par la loi du 14 juillet 1987. Nous prônons la suppression de cette notion pour les raisons suivantes :

1° La notion de «séjour régulier» a une portée différente selon qu'il s'agit «d'un étranger qui demande à être reconnu comme réfugié» ou d'un autre étranger, ce qui complique inutilement la législation.

2° Cette disposition ouvre également la porte à un traitement arbitraire de différentes catégories de demandeurs d'asile. En effet, l'obligation faite aux étrangers de s'inscrire à la commune (article 5 de la loi sur les étrangers) ne s'applique qu'à certaines catégories d'étrangers dont le séjour est court.

3° Il est inutile de préciser le sens de la notion de «séjour régulier» à l'article 51 de la loi sur les étrangers puisque sa signification ressort clairement de la lecture des articles 50, 51 et 52 de la loi du 15 décembre 1980.

Article 2

Cet article vise à simplifier la procédure d'examen de la recevabilité d'une demande de reconnaissance de la qualité de réfugié et à accroître la sécurité juridique dans le cadre de celle-ci.

La notion d'irrecevabilité pour des raisons d'ordre public ou de sécurité nationale est supprimée, tandis que la procédure d'examen de la recevabilité est réformée par cet article ainsi que par l'article 6.

Les arguments suivants sont invoqués à l'appui de la suppression de la notion de «raison d'ordre public ou de sécurité nationale» en tant que cause d'irrecevabilité.

Le Conseil d'Etat a souligné dans son avis (Doc. Ch. 1986-1987, n° 689/1, p. 19) que le pouvoir d'appréciation accordé au Ministre de la Justice pour décider de refuser à un candidat réfugié l'accès au territoire est particulièrement large.

Une disposition similaire s'applique à tous les étrangers qui entrent en Belgique pour un court séjour (article 3, 3°, de la loi sur les étrangers). Cet article dispose qu'un étranger peut être refoulé aux frontières «s'il est considéré par le Ministre de la Justice comme pouvant compromettre l'ordre public ou la sécurité nationale».

Lors de la discussion de cette disposition en Commission de la Justice de la Chambre, on a fait remarquer qu'il s'agit, en l'espèce, d'un pouvoir discrétionnaire (Doc. Ch. 1977-1978, n° 144/7, p. 23).

De situatie van vluchtelingen is echter totaal verschillend van deze van vreemdelingen die voor een kort verblijf naar België komen en zonder problemen naar hun land van oorsprong terugkeren. Vluchtelingen komen niet voor een kort verblijf, zij zoeken een « onthaalland » om te verblijven. Zij kunnen per definitie niet terugkeren naar het land waaruit ze gevlucht zijn.

Het gebruik van de term « openbare orde » geeft de Minister van Justitie een zeer ruime discretionaire bevoegdheid. Zo wees de heer Levaux tijdens de bespreking van het wetsontwerp van de vreemdelingenwet op het volgende: « Het begrip openbare orde is immers onduidelijk en kan evengoed op openbare dronkenschap als op deelneming aan een manifestatie slaan » (Gedr. St., Kamer 1977-1978 nr. 144/7, blz. 35).

Het terugdrijven van vreemdelingen kan in strijd zijn met het Verdrag van Genève en het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Wat de beveiliging van de Belgische samenleving tegen als gevaarlijk beschouwde vreemdelingen betreft, kan de Minister van Justitie de betrokkene, onder de in artikel 54, tweede lid, van de wet van 15 december 1980 opgesomde voorwaarden voorlopig ter beschikking stellen van de Regering, nl. in uitzonderlijk ernstige omstandigheden, wanneer de Minister van Justitie zulks nodig acht voor de bescherming van de openbare orde of de veiligheid van het land.

Tegen een dergelijke maatregel van vrijheidsberoving kan de vreemdeling op grond van artikel 71 van de wet van 15 december 1980 een beroep aantekenen bij de raadkamer van de correctionele rechtbank.

Daar in artikel 6 van het voorstel bepaald wordt dat de Minister van Justitie of zijn gemachtigde in eerste aanleg en de Commissaris-generaal in tweede aanleg en met volheid van bevoegdheid beslissen, wordt het onderscheid tussen beslissingen die alléén door de Minister van Justitie genomen kunnen worden of door zijn gemachtigde, ongedaan gemaakt.

In de tekst van het nieuwe artikel 52, § 1, 2°, wordt naast de bedrieglijke aanvraag ook de kennelijk ongegronde aanvraag vermeld. In zijn verslag 1988 (blz. 15) wijst de Commissaris-generaal erop dat een aanvraag in sommige gevallen noch bedrieglijk, noch kennelijk vreemd is aan de criteria van de Conventie van Genève, maar dat reeds uit de ondervraging in het kader van een dringend verzoek tot heronderzoek kan blijken dat de aanvraag kennelijk ongegrond is.

Artikel 3

Dit artikel is het logisch gevolg van de opheffing van de begrippen « openbare orde » en nationale veiligheid als weigeringsgrond in artikel 2. Het zou weinig zin hebben, enerzijds, de onontvankelijkheid van

Toutefois, la situation des réfugiés est totalement différente de celle des étrangers qui viennent séjourner brièvement en Belgique et qui retournent sans problème dans leur pays d'origine. Les réfugiés ne viennent pas pour un court séjour, ils recherchent un « pays d'accueil », pour y séjourner. Par définition, ils ne peuvent pas retourner dans le pays qu'ils ont fui.

L'emploi du terme « ordre public » donne au Ministre de la Justice un très large pouvoir discrétionnaire. C'est ainsi que, lors de la discussion du projet de loi sur les étrangers, M. Levaux a fait remarquer que « la notion d'ordre public est, en effet, imprécise et peut désigner tout aussi bien l'ivresse publique que la participation à une manifestation ». (Doc. Ch. 1977-1978, n° 144/7, p. 35).

Le fait de refouler des étrangers peut être contraire à la Convention de Genève et à la Convention européenne des droits de l'homme.

En ce qui concerne la protection de la collectivité belge contre des étrangers considérés comme dangereux, le Ministre de la Justice peut, dans les conditions énumérées par l'article 54, deuxième alinéa, de la loi du 15 décembre 1980, mettre l'intéressé à titre provisoire à la disposition du Gouvernement, dans des circonstances exceptionnellement graves, si le Ministre de la Justice l'estime nécessaire pour la sauvegarde de l'ordre public ou de la sécurité nationale.

En vertu de l'article 71 de la loi du 15 décembre 1980, l'étranger peut introduire un recours contre une telle mesure privative de liberté auprès de la chambre du conseil du tribunal correctionnel.

Comme le Ministre de la Justice ou son délégué décide en première instance, selon l'article 6 de la proposition à l'examen, et que le Commissaire général se prononce donc en deuxième instance avec pleine compétence, la distinction avec des décisions qui peuvent être prises uniquement par le ministre de la Justice ou par son délégué disparaît.

Le texte du nouvel article 52, § 1^{er}, 2°, vise, outre la demande frauduleuse, la demande manifestement non fondée. Dans son rapport 1988 (p. 15), le commissaire général souligne que, dans certains cas, une demande ni frauduleuse, ni manifestement étrangère aux critères définis par la Convention de Genève, peut néanmoins se révéler manifestement non fondée lors de l'interrogatoire auquel il est procédé dans le cadre d'une demande urgente de réexamen.

Article 3

Cet article découle logiquement de la suppression, à l'article 2, des notions d'« ordre public » et de « sécurité nationale » comme causes de refus. Il serait illogique de supprimer la possibilité de déclarer irre-

een aanvraag tot erkenning van de hoedanigheid van vluchteling te schrappen omdat «de vreemdeling geacht wordt de openbare orde of de nationale veiligheid te kunnen schaden», maar, anderzijds, na aanvaarding van de ontvankelijkheid de verwijdering van het grondgebied toe te laten op basis van deze zeer vage criteria.

Door het gebruik van de woorden «de openbare orde of 's lands veiligheid geschaad heeft» wordt de discretionaire bevoegdheid in belangrijke mate beperkt.

Het Vluchtelingenverdrag van Genève (artikel 32) laat de verwijdering van regelmatig verblijvende vluchtelingen slechts toe om redenen van openbare orde of nationale veiligheid. Zolang er niet beslist is over de gegrondheid van de aanvraag dient deze regel, naar onze mening, ook toegepast te worden op asielzoekers wier aanvraag ontvankelijk werd verklaard.

Artikel 4

Sinds de inwerkingtreding van de wet van 14 juli 1987 werden er een twintigtal beroepen ingediend bij de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg, die allen verworpen werden. Wij menen dat de beslissing in tweede aanleg over de ontvankelijkheid door de Commissaris-generaal voor vluchtelingen voldoende waarborg biedt. Hij lijkt ons door zijn specifieke kennis van de vluchtelingenproblematiek het best geplaatst om te beoordelen of een vreemdeling bij een eventuele terugkeer naar zijn land van oorsprong, gevaar loopt.

Vooraleer er een terugleidingsbeslissing wordt genomen, zal er steeds een beslissing inzake ontvankelijkheid van de aanvraag tot erkenning van de hoedanigheid van de vluchteling zijn. In ons voorstel kan er steeds een dringend verzoek tot heronderzoek ingediend worden tegen deze ontvankelijkheidsbeslissing.

Artikel 5

De gevolgen van een vergissing zijn dermate ingrijpend voor de betrokken asielzoeker dat de twijfel steeds in zijn voordeel zou moeten spelen.

Artikel 6

In dit artikel wordt de procedure inzake ontvankelijkheid hervormd. De beroeps- en beslissings-termijnen worden in zeer beperkte mate verlengd. Dit moet de rechtszekerheid ten goede komen en betekent een vereenvoudiging van de erkenningsprocedure.

cevable une demande de reconnaissance de la qualité de réfugié d'un «étranger qui est considéré comme pouvant compromettre l'ordre public ou la sécurité nationale» et d'autoriser en même temps, une fois la recevabilité admise, l'éloignement de l'étranger du territoire pour ce même motif fort vague.

Les mots «a compromis l'ordre public ou la sécurité nationale» limitent fortement le pouvoir discrétionnaire.

La Convention de Genève relative au statut des réfugiés (article 32) ne permet d'expulser un réfugié se trouvant régulièrement sur le territoire que pour des raisons d'ordre public ou de sécurité nationale. Nous estimons que cette règle doit être appliquée également aux demandeurs d'asile dont la demande a été déclarée recevable, tant qu'aucune décision n'a été prise au sujet du bien-fondé ou non de celle-ci.

Article 4

Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 14 juillet 1987, une vingtaine de recours ont été introduits auprès du président du tribunal de première instance, qui tous ont été rejetés. Nous estimons que la décision relative à la recevabilité, qui a été prise en deuxième instance par le Commissaire général aux réfugiés offre une garantie suffisante. De par sa connaissance spécifique du problème des réfugiés, celui-ci nous semble le mieux placé pour juger si un étranger courrait un danger quelconque en cas de retour éventuel dans son pays d'origine.

Aucune décision de reconduction à la frontière ne pourra être prise tant que l'on n'aura pas statué sur la recevabilité de la demande de reconnaissance de la qualité de réfugié. Selon notre proposition, la décision relative à la recevabilité peut toujours donner lieu à une demande urgente de réexamen.

Article 5

Une erreur peut avoir des conséquences tellement dramatiques pour le demandeur d'asile que le doute devrait toujours jouer en sa faveur.

Article 6

Cet article réforme la procédure d'examen de la recevabilité. Il prolonge très légèrement les délais de recours et de prise de décision, ce qui devrait servir la sécurité juridique et permettre une simplification de la procédure en matière de reconnaissance.

Thans beslist de Minister van Justitie of zijn gemachtigde, waarna een dringend verzoek tot heronderzoek ingediend kan worden. Tot op heden dienden bijna alle geweigerde asielzoekers een dergelijk dringend verzoek in. In dat geval moet de Commissaris-generaal een advies geven.

Indien dit advies gunstig is betreffende de toegang tot het grondgebied, is het bindend. De Minister van Justitie moet na dringend verzoek tot heronderzoek een nieuwe beslissing met redenen omkleeden, indien de weigering gehandhaafd wordt. Een dergelijke afwijkende beslissing werd in 1988 slechts in 22 gevallen genomen en in 1989 in 11 gevallen.

De voorgestelde procedure betekent dat het advies van de Commissaris-generaal een beslissing wordt en dat een nieuwe beslissing door de Minister van Justitie of zijn gemachtigde overbodig wordt.

Op dit ogenblik is het advies van de Commissaris-generaal slechts in twee gevallen niet bindend bij ongunstige beslissing door de Minister van Justitie:

1° Wanneer de vreemdeling geacht wordt de openbare orde of nationale veiligheid te kunnen schaden;

2° Wanneer de aanvraag kennelijk steunt op motieven die geenszins uitstaans hebben met asiel, inzonderheid omdat ze bedrieglijk is of omdat ze geen verband houdt met de criteria bepaald bij artikel 1 A (2) van het Internationaal Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, ondertekend te Genève op 28 juli 1951, noch met andere criteria die de toekenning van asiel wettigen.

Daar wij het 1° schrappen, betekent dit dat in ons voorstel in het tweede geval de Commissaris-generaal zou beslissen in plaats van de Minister van Justitie. Het is logisch dat wie over de gegrondheid van een aanvraag beslist ook beslist over de eventuele ongegrondheid ervan.

Dit stemt overeen met de bepalingen van Aanbevelingen n° R (81) 60 « sur l'harmonisation des procédures nationales en matière d'asile » van de Raad van Europa en het besluit van het Hoog-Commissariaat voor de vluchtelingen van de Verenigde Naties nr. 30 van 1983 betreffende « le problème des demandes manifestement infondées ou abusives du statut de réfugié ou d'asile ».

In dit artikel wordt eveneens bepaald dat de Commissaris-generaal zowel over de ontvankelijkheid als over de gegrondheid van het dringend verzoek tot heronderzoek beslist. Op dit ogenblik beslist de Minister of zijn gemachtigde hierover. Een dergelijke beslissing behoort normaal echter tot de bevoegdheid van het rechtscollege dat ten gronde beslist.

A l'heure actuelle, la décision est prise par le Ministre de la Justice ou par son délégué, après quoi une demande urgente de réexamen peut être introduite. Jusqu'à présent, presque toutes les demandes d'asile refusées ont fait l'objet d'une demande urgente de réexamen. Dans pareil cas, le Commissaire général doit émettre un avis.

Si cet avis est favorable à l'entrée dans le Royaume, il devient obligatoire. Si, après une demande urgente de réexamen, le Ministre de la Justice maintient son refus, sa nouvelle décision doit être dûment motivée. Une telle décision non conforme à l'avis du Commissaire général n'a été prise que dans 22 cas en 1988 et dans 11 cas en 1989.

La procédure proposée donne à l'avis du Commissaire général valeur de décision et une nouvelle décision du Ministre de la Justice ou de son délégué devient dès lors superflue.

Actuellement, il n'y a, en présence d'une décision négative du Ministre de la Justice, que deux cas dans lesquels l'avis du Commissaire général n'est pas obligatoire, à savoir:

1° Si l'étranger est considéré comme pouvant compromettre l'ordre public ou la sécurité nationale;

2° Si la demande est manifestement fondée sur des motifs étrangers à l'asile, en particulier parce qu'elle est frauduleuse ou parce qu'elle ne se rattache ni aux critères prévus par l'article 1^{er}, A (2), de la Convention internationale relative au statut des réfugiés, signée à Genève le 28 juillet 1951, ni à d'autres critères justifiant l'octroi de l'asile.

Avec la suppression du 1°, c'est le Commissaire général qui décide dans le deuxième cas, et non plus le Ministre de la Justice. Il est logique que la personne qui statue sur le bien-fondé d'une demande se prononce aussi, le cas échéant, sur le manque de fondement manifeste de celle-ci.

Ce principe est conforme aux dispositions de la Recommandation n° R (81) 60 « sur l'harmonisation des procédures nationales en matière d'asile » du Conseil de l'Europe ainsi qu'à la conclusion n° 30 du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés de 1983 sur « le problème des demandes manifestement infondées ou abusives du statut de réfugié ou d'asile ».

Cet article dispose également que le Commissaire général statue tant sur la recevabilité que sur le bien-fondé de la demande urgente de réexamen. A l'heure actuelle, c'est le Ministre ou son délégué qui en décide. Nous estimons qu'une telle décision devrait appartenir normalement à la juridiction qui statue sur le fond.

Artikel 7

Dit artikel is het gevolg van de bepalingen van artikel 6.

Artikel 8

De Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en apatriden beslist in ons voorstel over het dringend verzoek tot heronderzoek van de ontvankelijkheid.

Alleen de Minister van Justitie of zijn gemachtigde zijn echter bevoegd om een bevel te geven om het grondgebied te verlaten.

Artikel 9

Zie de motivering bij artikel 4.

P. PATAER.

*
* *

VOORSTEL VAN WET

Artikel 1

Artikel 51, derde lid, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, gewijzigd bij de wet van 14 juli 1987, wordt opgeheven.

Art. 2

Artikel 52 van dezelfde wet, gewijzigd bij dezelfde wet van 14 juli 1987, wordt vervangen als volgt:

« Artikel 52. — § 1. De Minister van Justitie of diens gemachtigde kan beslissen dat aan de vreemdeling die het Rijk probeert binnen te komen zonder te voldoen aan de in artikel 2 gestelde voorwaarden, die zich vluchteling verklaart en die aan de grens vraagt om als dusdanig erkend te worden, de toegang tot 's lands grondgebied wordt geweigerd en dat die vreemdeling dientengevolge door de met de grenscontrole belaste overheden wordt teruggedreven:

1° wanneer de aanvraag kennelijk steunt op motieven die niets uit te staan hebben met asiel, inzonderheid omdat ze kennelijk ongegrond of bedrieglijk is of omdat ze geen verband houdt met de criteria bepaald bij artikel 1, A (2), van het Internationaal Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, ondertekend te Genève op 28 juli 1951, noch met andere criteria die de toekenning van asiel wettigen;

Article 7

Cet article se situe dans le prolongement des dispositions de l'article 6.

Article 8

Selon notre proposition, c'est le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides qui statue sur la demande urgente de réexamen de la recevabilité.

Toutefois, le Ministre de la Justice ou son délégué sont seuls habilités à ordonner à l'étranger de quitter le territoire.

Article 9

Voir le commentaire de l'article 4.

*
* *

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

Le troisième alinéa de l'article 51 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, modifié par la loi du 14 juillet 1987, est abrogé.

Art. 2

L'article 52 de la même loi, modifié par la loi du 14 juillet 1987, est remplacé par le texte suivant:

« Article 52. — § 1^{er}. Le Ministre de la Justice ou son délégué peut décider que l'étranger qui tente de pénétrer dans le Royaume sans satisfaire aux conditions fixées par l'article 2, qui se déclare réfugié et demande, à la frontière, à être reconnu comme tel, fait l'objet d'un refus d'entrée sur le territoire national et qu'en conséquence il sera refoulé par les autorités chargées du contrôle aux frontières:

1° si la demande est manifestement fondée sur des motifs étrangers à l'asile, en particulier parce qu'elle est manifestement non fondée ou frauduleuse ou parce qu'elle ne se rattache ni aux critères prévus par l'article 1^{er}, A (2), de la Convention internationale relative au statut des réfugiés, signée à Genève le 28 juillet 1951, ni à d'autres critères justifiant l'octroi de l'asile;

2° wanneer de vreemdeling in het bezit is van een geldig vervoerbewijs voor een ander land;

3° wanneer de vreemdeling sedert minder dan tien jaar uit het Rijk teruggewezen of uitgezet werd, zo de maatregel niet opgeschort of ingetrokken werd;

4° wanneer de vreemdeling, na zijn land verlaten te hebben of na het feit dat hem ertoe gebracht heeft ervan verwijderd te blijven, langer dan drie maanden in een ander land verbleven heeft en dit verlaten heeft, zonder vrees in de zin van artikel 1, A (2), van het Internationaal Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, ondertekend te Genève, op 28 juli 1951;

5° wanneer de vreemdeling, na zijn land verlaten te hebben of na het feit dat hem ertoe gebracht heeft ervan verwijderd te blijven, gedurende een totale duur van langer dan drie maanden in verscheidene andere landen verbleven heeft, en het laatste van die landen verlaten heeft zonder vrees in de zin van artikel 1, A (2), van het Internationaal Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, ondertekend te Genève, op 28 juli 1951.

§ 2. De Minister van Justitie of zijn gemachtigde kan beslissen dat de vreemdeling die het Rijk binnengekomen is zonder te voldoen aan de in artikel 2 gestelde voorwaarden, die zich vluchteling verklaart en vraagt als dusdanig erkend te worden, niet toegelaten zal worden in die hoedanigheid in het Rijk te verblijven, indien de vreemdeling zich bevindt in één van de gevallen opgenomen in § 1, of wanneer de vreemdeling zijn aanvraag zonder verantwoording heeft ingediend na het verstrijken van de in artikel 50, eerste lid, bepaalde termijn.

§ 3. De Minister van Justitie of zijn gemachtigde kan beslissen dat de vreemdeling die regelmatig het Rijk binnengekomen is, die zich vluchteling verklaart en vraagt als dusdanig erkend te worden, niet toegelaten zal worden in die hoedanigheid in het Rijk te verblijven, wanneer hij zich bevindt in één van de gevallen opgenomen in § 1, of wanneer de vreemdeling zijn aanvraag zonder verantwoording ingediend heeft nadat het verblijf opgehouden heeft regelmatig te zijn.

§ 4. De Minister van Justitie of zijn gemachtigde kan beslissen dat de vreemdeling die gemachtigd of toegelaten is langer dan drie maanden in het Rijk te verblijven of er zich te vestigen, die zich vluchteling verklaart en vraagt als dusdanig erkend te worden, niet toegelaten zal worden in die hoedanigheid in het Rijk te verblijven of zich te vestigen, wanneer de vreemdeling zich bevindt in één van de gevallen opgenomen in § 1, 1° en 3°, of wanneer de vreemdeling zijn aanvraag zonder verantwoording ingediend heeft, nadat het verblijf of de vestiging opgehouden heeft regelmatig te zijn. »

2° si l'étranger est en possession d'un titre de transport valable à destination d'un pays tiers;

3° si l'étranger a été renvoyé ou expulsé du Royaume depuis moins de dix ans lorsque la mesure n'a pas été suspendue ou rapportée;

4° si, après avoir quitté son pays ou après le fait l'ayant amené à en demeurer éloigné, l'étranger a résidé plus de trois mois dans un pays tiers et a quitté celui-ci en l'absence de crainte au sens de l'article 1^{er}, A (2), de la Convention internationale relative au statut des réfugiés, signée à Genève, le 28 juillet 1951;

5° si, après avoir quitté son pays ou après le fait l'ayant amené à en demeurer éloigné, l'étranger a résidé dans plusieurs pays tiers pendant une durée totale supérieure à trois mois et a quitté le dernier de ces pays en l'absence de crainte au sens de l'article 1^{er}, A (2), de la Convention internationale relative au statut des réfugiés, signée à Genève, le 28 juillet 1951.

§ 2. Le Ministre de la Justice ou son délégué peut décider que l'étranger qui est entré dans le Royaume sans satisfaire aux conditions fixées par l'article 2, qui se déclare réfugié et demande à être reconnu comme tel, ne sera pas admis à séjourner en cette qualité dans le Royaume, si l'étranger se trouve dans un des cas prévus au § 1^{er}, ou s'il a présenté, sans justification, sa demande après l'expiration du délai fixé par l'article 50, premier alinéa.

§ 3. Le Ministre de la Justice ou son délégué peut décider que l'étranger qui est entré régulièrement dans le Royaume, qui se déclare réfugié et demande à être reconnu comme tel, ne sera pas admis à séjourner en cette qualité dans le Royaume si l'étranger se trouve dans un des cas prévus au § 1^{er} ou s'il a présenté sa demande lorsque le séjour a cessé d'être régulier sans justification.

§ 4. Le Ministre de la Justice ou son délégué peut décider que l'étranger qui a été autorisé ou admis à séjourner plus de trois mois ou à s'établir dans le Royaume, qui se déclare réfugié et demande à être reconnu comme tel, ne sera pas admis à séjourner ou à s'établir en cette qualité dans le Royaume s'il se trouve dans un des cas prévus au § 1^{er}, 1° et 3°, ou s'il a présenté sa demande lorsque le séjour ou l'établissement a cessé d'être régulier sans justification. »

Art. 3

In artikel 53, eerste lid, van dezelfde wet, gewijzigd bij dezelfde wet van 14 juli 1987, worden de woorden « geacht wordt de openbare orde of 's lands veiligheid te kunnen schaden » vervangen door de woorden « de openbare orde of 's lands veiligheid geschaad heeft ».

Art. 4

In artikel 53*bis* van dezelfde wet, ingevoegd door dezelfde wet van 14 juli 1987 worden het tweede en het derde lid opgeheven.

Art. 5

Artikel 57/13, tweede lid, van dezelfde wet, ingevoegd door dezelfde wet van 14 juli 1987 wordt vervangen door het volgende lid:

« In geval van staking van stemmen geldt de beslissing ten voordele van de vreemdeling die verzocht heeft om de erkenning van zijn hoedanigheid als vluchteling. »

Art. 6

Artikel 63/2 van dezelfde wet, ingevoegd door dezelfde wet van 14 juli 1987 wordt vervangen door de volgende bepaling:

« *Artikel 63/2.* — De beslissing waarbij de Minister van Justitie of zijn gemachtigde, met toepassing van artikel 52, de toegang tot het grondgebied, het verblijf of de vestiging weigert aan de vreemdeling die zich vluchteling verklaart, is vatbaar voor een dringend verzoek tot heronderzoek bij de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatslozen.

Dit verzoek moet ingediend worden uiterlijk de werkdag na de dag van de kennisgeving van de beslissing tot weigering van de toegang tot het grondgebied of binnen de vijf werkdagen na de kennisgeving van de weigering van verblijf of van vestiging.

De Commissaris-generaal of een van zijn adjuncten beslist binnen de zeven werkdagen na de ontvangst van het dringend verzoek over de ontvanke-lijkheid en gegrondheid ervan wanneer het gaat om een weigering van verblijf of vestiging en binnen de twee werkdagen in het geval van weigering van toegang tot het grondgebied aan de grens.

In geval van gunstige beslissingen van de Commissaris-generaal of een van zijn adjuncten voor de toegang tot het grondgebied, verblijf of vestiging, wordt de toegang, het verblijf of de vestiging toegelaten. »

Art. 7

Artikel 63/3 van dezelfde wet, ingevoegd door dezelfde wet van 14 juli 1987 wordt opgeheven.

Art. 3

A l'article 53, premier alinéa, de la même loi, modifié par la loi du 14 juillet 1987, les mots « est considéré comme pouvant compromettre l'ordre public ou la sécurité nationale » sont remplacés par les mots « a compromis l'ordre public ou la sécurité nationale ».

Art. 4

Les deuxième et troisième alinéas de l'article 53*bis* de la même loi, insérés par la loi du 14 juillet 1987, sont abrogés.

Art. 5

Le deuxième alinéa de l'article 57/13 de la même loi, inséré par la loi du 14 juillet 1987, est remplacé par le texte suivant:

« En cas de partage des voix, la décision sera réputée favorable à l'étranger qui a demandé la reconnaissance de sa qualité de réfugié. »

Art. 6

L'article 63/2 de la même loi, inséré par la loi du 14 juillet 1987, est remplacé par la disposition suivante:

« *Article 63/2.* — La décision par laquelle le Ministre de la Justice ou son délégué refuse, en application de l'article 52, l'entrée, le séjour ou l'établissement dans le Royaume à l'étranger qui se déclare réfugié, peut donner lieu à une demande urgente de réexamen auprès du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides.

Cette demande doit être introduite au plus tard le jour ouvrable qui suit le jour de la notification du refus d'entrée ou dans les cinq jours ouvrables de la notification du refus de séjour ou d'établissement.

Le Commissaire général ou l'un de ses adjoints statue sur la recevabilité et le bien-fondé de la demande urgente dans les sept jours ouvrables de sa réception, en cas de refus de séjour ou d'établissement, et dans les deux jours ouvrables, en cas de refus d'entrée à la frontière.

En cas de décision favorable du Commissaire général ou d'un de ses adjoints, à l'entrée, au séjour ou à l'établissement, l'étranger sera autorisé à entrer, à séjourner ou à s'établir dans le Royaume. »

Art. 7

L'article 63/3 de la même loi, inséré par la loi du 14 juillet 1987, est abrogé.

Art. 8

Het artikel 63/5, derde lid, van dezelfde wet, ingevoegd door dezelfde wet van 14 juli 1987 wordt vervangen door het volgende lid:

« Wanneer de Commissaris-generaal of een van zijn adjuncten een dringend verzoek tot heronderzoek, ingediend tegen een weigering van verblijf of vestiging, verwerpt, stelt de Minister van Justitie of zijn gemachtigde desgevallend een nieuwe termijn vast waarbinnen de vreemdeling het grondgebied moet verlaten. »

Art. 9

Artikel 70*bis* van dezelfde wet, ingevoegd door dezelfde wet van 14 juli 1987, wordt opgeheven.

P. PATAER.
F. ERDMAN.
O. CRUCKE.
M. STROOBANT.

Art. 8

Le troisième alinéa de l'article 63/5 de la même loi, inséré par la loi du 14 juillet 1987, est remplacé par le texte suivant:

« Lorsque le Commissaire général ou l'un de ses adjoints rejette une demande urgente de réexamen introduite contre un refus de séjour ou d'établissement, le Ministre de la Justice ou son délégué fixe, le cas échéant, un nouveau délai dans lequel l'étranger doit quitter le territoire. »

Art. 9

L'article 70*bis* de la même loi, inséré par la loi du 14 juillet 1987, est abrogé.