CC

ROYAUME DE BELGIQUE

– – – – – – – – – –

AVIS 46.694/4
DU 10 JUIN 2009

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

– – – – – – – – – – – –

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par la Ministre de la Politique de migration et d'asile, le 15 mai 2009, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 11 juillet 2003 fixant la procédure devant le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides ainsi que son fonctionnement", a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

Formalités préalables

1. Même si, comme le relève l'Inspecteur des Finances, l'arrêté en projet n'a pas d'impact budgétaire substantiel, il est de ceux qui doivent faire l'objet d'un accord du Secrétaire d'État au Budget. Il ne ressort toutefois pas du dossier transmis pour avis à la section de législation du Conseil d'État que cet accord a été donné.

Il conviendra de veiller au bon accomplissement de cette formalité.

2. Dans la mesure où l'article 4 du projet (article 4, §§ 3 et 4, en projet) impose aux agents du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides dans l'accomplissement de leur mission, certaines obligations similaires à celles prévues dans une disposition d'un projet d'arrêté devenu l'arrêté royal du 11 juillet 2003 fixant la procédure devant le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides ainsi que son fonctionnement (ci-après l'"arrêté royal du 11 juillet 2003 (1)"), il appelle la même observation que celle formulée sous cette disposition dans l'avis 34.745/4, donné le 2 avril 2003, sur ledit projet [(1)].

(1) Voir l'observation formulée sous l'article 6.

Observation générale

Les articles 22 à 25 du projet visent à insérer dans l'arrêté royal du 11 juillet 2003 (1) une section 2, comprenant les articles 27 à 28/1, intitulée "Dispositions concernant l'évaluation des faits".

Comme le précise le rapport au Roi, cette section, qui transpose l'article 4, paragraphes 1er à 3, de la directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004 concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts, "prévoit un certain nombre de règles pour l'appréciation des faits et éléments invoqués par le demandeur d'asile".

Selon l'article 57/24 de la loi du 15 décembre 1980, qui constitue le fondement légal de l'arrêté en projet, le Roi est habilité à déterminer la procédure devant le Commissariat et son fonctionnement. Cette disposition ne peut servir de fondement légal aux articles 24 et 25 du projet qui n'ont trait ni à la procédure devant le Commissariat ni à son fonctionnement, mais bien aux critères qui doivent être pris en compte dans l'examen d'une demande d'asile et à la manière dont ces critères doivent être analysés lors de l'appréciation du bien-fondé de la demande d'asile. De telles règles ne peuvent pas non plus être prises sur la base de l'article 108 de la Constitution qui confère au Roi le pouvoir de faire les règlements et de prendre les arrêtés nécessaires à l'exécution des lois. En effet, dans l'exercice de ce pouvoir, le Roi ne peut ni étendre la portée de la loi ni la restreindre.

En conséquence, ces deux articles doivent être omis.

Observations particulières

Dispositif

Article 1er (nouveau)

Ainsi que l'indique le rapport au Roi, l'arrêté en projet transpose pour partie la directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004, précitée, et la directive 2005/85/CE du Conseil du 1er décembre 2005 relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres (ci-après la "directive 2005/85/CE").

Conformément respectivement à l'article 38, paragraphe 1er, alinéa 2, et à l'article 43, alinéa 2, de ces directives, il y a lieu d'en faire mention dans un article 1er nouveau.

Article 1er

1. L'article 1er, 6/, en projet de l'arrêté royal du 11 juillet 2003 (1) définit la personne de confiance comme "une personne spécialement mandatée par le demandeur d'asile pour l'assister pendant le traitement de sa demande et agissant, soit en qualité de professionnel spécialisé, soit pouvant justifier de raisons particulières".

Il ressort du rapport au Roi que l'agent du Commissariat sera chargé de s'assurer que la personne qui souhaite être personne de confiance remplit les conditions imposées et pourra, le cas échéant, s'opposer à sa présence en tant que personne de confiance.

Les critères énoncés sont toutefois à ce point vagues qu'ils laissent un large pouvoir d'appréciation aux agents du Commissariat.

Interrogé à ce propos, le délégué de la ministre a fourni les explications suivantes :

> "les «raisons particulières» peuvent s'entendre de toute circonstance invoquée par une personne non-professionnelle sollicitant d'être personne de confiance permettant de convaincre le CGRA que celle-ci offre les mêmes garanties de fiabilité qu'un intervenant professionnel. En particulier, il s'agira des circonstances permettant au CGRA de considérer qu'elle recueille la totale confiance du demandeur d'asile, mais aussi qu'elle garantira l'expression libre, sereine et sincère du demandeur au cours de l'audition".

Afin de rencontrer cet objectif tout en évitant de donner aux agents du Commissariat un pouvoir d'appréciation discrétionnaire, mieux vaudrait supprimer dans la disposition en projet les termes "et agissant, soit en qualité de professionnel spécialisé, soit pouvant justifier de raisons particulières", mais prévoir que l'agent du Commissariat peut s'opposer à la présence de la personne de confiance lors de l'audition du demandeur d'asile lorsqu'il apparaît que cette présence est de nature à empêcher le demandeur d'asile de s'exprimer librement.

La même observation vaut *mutatis mutandis* pour ce qui concerne les articles 11 et 12 du projet qui devraient être revus en conséquence.

2. Pour éviter toute confusion sur ce qu'il faut entendre, dans la suite du texte en projet, par "mineur non accompagné" [(2)], il convient de définir le mineur non accompagné en renvoyant aux dispositions du titre XIII, chapitre 6, "Tutelle des mineurs étrangers non accompagnés" de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002.

---

(2) Voir à ce propos l'avis 34.744/4, donné le 2 avril 2003, sur un projet devenu l'arrêté royal du 11 juillet 2003 fixant certains éléments de la procédure à suivre par le service de l'Office des Étrangers chargé de l'examen des demandes d'asile sur la base de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après l'"arrêté royal du 11 juillet 2003 (2)") (observation formulée sous l'article 10).

Article 2

L'article 2, alinéa 2, en projet prévoit que les agents qui procèdent à l'audition d'un demandeur d'asile mineur non accompagné doivent posséder les connaissances nécessaires sur les besoins particuliers du mineur.

Selon les explications fournies par le délégué de la ministre :

> "Les «connaissances nécessaires sur les besoins particuliers des mineurs» correspondent à l'enseignement dispensé en la matière par la coordination spécialisée MENA et le Centre de connaissance et d'apprentissage du CGRA (CCA) institué par l' article 3, § 2 de l'AR de base de 2003. La disposition en projet transpose l'article 17, § 4 de la directive 2004/85/CE qui requiert que les États membres veillent à ce que «un agent possédant les connaissances nécessaires sur les besoins particuliers des mineurs élabore la décision de l'autorité responsable de la détermination concernant la demande du mineur non accompagné»".

De telles explications gagneraient à figurer dans le rapport au Roi.

Article 4

Alors que l'article 4, § 4, en projet, vise toute "demande d'asile" au sens de l'article 49/3 de la loi du 15 décembre 1980, à savoir toute demande de reconnaissance du statut de réfugié ou d'octroi du statut de protection subsidiaire, il n'est fait référence dans le texte en projet qu'à la notion d'"auteurs présumés des persécutions", notion qui est spécifique au statut de réfugié.

Afin de prendre dûment en considération le statut de protection subsidiaire au sens de l'article 48/4 de la loi du 15 décembre 1980, il y a lieu d'utiliser l'expression "auteurs présumés de persécutions ou d'atteintes graves" [(3)].

---

(3) Comparer avec l'article 48/5, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980. Voir également l'article 3, paragraphe 3, de la directive 2005/85/CE.

.../...

Article 7

1. L'article 7, § 2, alinéa 1er, en projet, précise les modalités de notification d'une convocation à l'audition alors que de telles modalités sont déjà prévues par l'article 51/2 de la loi du 15 décembre 1980.

Il est rappelé qu'il y a lieu d'omettre les dispositions qui n'ont d'autre objet que de rappeler une disposition de force obligatoire supérieure, soit en la reproduisant, soit en la paraphrasant.

De telles dispositions sont non seulement superflues, mais elles ont, en outre, pour effet d'occulter la véritable nature de la norme supérieure. En reproduisant celle-ci, l'auteur du projet agit comme s'il était compétent pour arrêter - et donc modifier - cette norme supérieure.

L'article 7, § 2, alinéa 1er, sera donc omis. L'alinéa 2, qui prévoit d'envoyer pour information une copie de la convocation à l'avocat du demandeur d'asile, sera par ailleurs revu pour qu'il apparaisse clairement qu'il s'agit d'une obligation d'envoi complémentaire à celles qui sont prévues par l'article 51/2 de la loi du 15 décembre 1980.

2. De l'accord du délégué de la ministre, à l'article 7, § 3, en projet, il y a lieu de remplacer la référence au "§ 1er" par une référence aux "§§ 1er et 2".

3. L'article 7, §§ 4 et 5, en projet fixe les délais minimaux à respecter avant de convoquer un demandeur d'asile pour une audition, en distinguant le demandeur d'asile convoqué à son domicile élu (§ 4) de celui qui est convoqué au moyen d'une notification à personne et qui n'a pas d'avocat (§ 5). La disposition en projet est toutefois en défaut de prévoir le délai qui s'applique dans l'hypothèse - peut-être théorique, mais pas impossible - d'un demandeur d'asile convoqué au moyen d'une notification à personne et qui a un avocat.

L'article 7, § 5, sera complété en conséquence.

Article 12

Comme le précise le rapport au Roi, l'article 14, § 2, en projet, ne prévoit pas d'office, parmi les personnes qui sont autorisées à assister à l'audition du mineur, la personne exerçant sur lui l'autorité parentale ou la tutelle en vertu de la loi nationale du mineur. Ces personnes ne seront autorisées à assister à l'audition que si le Commissaire général ou l'agent juge leur présence nécessaire pour procéder à un examen adéquat.

La disposition en projet crée ainsi une différence de traitement entre, d'une part, le mineur sur lequel une personne exerce l'autorité parentale ou la tutelle prévue par la loi nationale du mineur, qui ne pourra être assisté, lors de son audition, par cette personne que si la présence de celle-ci est jugée nécessaire et, d'autre part, le mineur sur lequel une personne exerce la tutelle spécifique prévue par la loi belge, qui, lui, pourra être assisté sans condition par cette personne.

La section de législation n'aperçoit toutefois pas ce qui peut justifier, au regard du principe d'égalité, que tous les mineurs qui sont auditionnés ne soient pas assistés dans les mêmes conditions par la personne qui exerce sur eux l'autorité parentale, la tutelle prévue par leur loi nationale ou la tutelle spécifique prévue par la loi belge [(4)].

Une observation analogue vaut pour l'article 16, 2/, du projet (article 19, § 3, en projet) qui ne vise, lui aussi, que la personne qui exerce sur le mineur la tutelle spécifique prévue par la loi belge.

Article 20

L'article 20, 3/, du projet insère un paragraphe 2 dans l'article 23 de l'arrêté du 11 juillet 2003 (1), rédigé comme suit :

> "§ 2. L'agent prend une copie de tous les originaux des documents nationaux et internationaux établissant l'identité ou la nationalité. Si pendant l'audition l'agent constate qu'un examen complémentaire quant à l'authenticité de l'un ou de ces documents est indiqué, ces documents peuvent être conservés pendant la période nécessaire à la réalisation d'un tel examen.

---

(4) Comparer avec l'article 14, actuel, de l'arrêté royal du 11 juillet 2003 (1). Voir également l'article 9 de l'arrêté royal du 11 juillet 2003 (2).

.../...

Les originaux des documents d'identité nationaux ou internationaux retenus sont remis à la disposition du demandeur d'asile le plus rapidement possible, et au plus tard au jour où le Commissaire général ou l'un de ses adjoints prend une décision. La conservation et la restitution de ces documents s'effectuent de la manière décrite au § 1er."

Cette disposition semble autoriser les agents du Commissariat à saisir les documents d'identité qui ne paraîtraient pas authentiques. Aucune disposition de la loi du 15 décembre 1980 n'attribue toutefois aux agents du Commissariat un tel pouvoir de saisie (5).

L'article 23, § 2, en projet, doit être revu en conséquence (6).

Article nouveau

Il convient d'insérer dans le projet un article nouveau modifiant l'article 29 de l'arrêté du 11 juillet 2003 afin d'y supprimer la référence à l'article 52*bis* de la loi du 15 décembre 1980, et de viser, comme dans le nouvel intitulé de la sous-section 1re, les articles 52/4, alinéa 2, et 55, § 3, de cette même loi.

Article 32

Comme l'a précisé la déléguée de la ministre, à l'article 35/4 en projet, les termes "sans préjudice" doivent être compris comme signifiant "dans le respect". La disposition en projet sera modifiée en ce sens.

---

(5) Voir, dans le même sens, l'observation 1 formulée sous l'article 27 dans l'avis 34.745/4, précité, laquelle renvoie, à son tour, à l'observation 1 formulée sous l'article 5, du projet d'arrêté royal ayant fait l'objet de l'avis 34.744/4, précité.

(6) Comparer avec l'article 23, actuel, de l'arrêté royal du 11 juillet 2003 (1). Voir également l'article 5 de l'arrêté royal du 11 juillet 2003 (2), tant dans sa version actuelle que dans sa version future, à la suite de sa modification par l'article 5 du projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 11 juillet 2003 fixant certains éléments de la procédure à suivre par le service de l'Office des Étrangers chargé de l'examen des demandes d'asile sur la base de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, au sujet duquel la section de législation a donné ce même jour l'avis 46.693/4.

Article 33

Il résulte de l'article 33 du projet que l'arrêté entrera immédiatement en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge.

À moins d'une raison spécifique justifiant une dérogation au délai usuel d'entrée en vigueur, fixé par l'article 6, alinéa 1er, de la loi du 31 mai 1961 relative à l'emploi des langues en matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires, il faut renoncer, en principe, à l'entrée en vigueur immédiate afin d'accorder à chacun un délai raisonnable pour prendre connaissance des nouvelles règles (7).

Observation finale

La division d'un article en paragraphes ne se justifie pas lorsque chaque paragraphe ne contient qu'un seul alinéa; cela vaut notamment pour les articles 12/1, 14 et 22 en projet (articles 11, 12 et 19 du projet) (8).

---

(7) Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, onglet "Technique législative", recommandation n/ 151, a), www.raadvst-consetat.be (10/06/2009).

(8) *Ibid.*, recommandation n/ 64.

La chambre était composée de

Messieurs	Ph. HANSE,	président de chambre,
	P. LIÉNARDY,	conseillers d'État,
	J. JAUMOTTE,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme L. VANCRAEYEBECK, auditeur.

LE GREFFIER, LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT Ph. HANSE

CC

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 46.694/4
VAN 10 JUNI 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 15 mei 2009 door de Minister van Migratie- en Asielbeleid verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 11 juli 2003 tot regeling van de werking van en de rechtspleging voor het Commissariaat-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen ", heeft het volgende advies gegeven :

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Voorafgaande vormvereisten

1. Hoewel, zoals de inspecteur van Financiën erop wijst, dat het ontworpen besluit geen substantiële budgettaire weerslag heeft, behoeft het de akkoordbevinding van de Staatssecretaris voor Begroting. Uit het aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State ter fine van advies toegezonden dossier blijkt evenwel niet dat deze akkoordbevinding voorhanden is.

Er dient voor gezorgd te worden dat dit vormvoorschrift naar behoren wordt vervuld.

2. In zoverre artikel 4 van het ontwerp (ontworpen artikel 4, §§ 3 en 4) de ambtenaren van het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen in de uitoefening van hun taak soortgelijke verplichtingen oplegt als die waarin wordt voorzien in een bepaling van een ontwerpbesluit dat ontstaan heeft gegeven aan het koninklijk besluit van 11 juli 2003 tot regeling van de werking van en de rechtspleging voor het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen (hierna het "koninklijk besluit van 11 juli 2003 (1)"), geeft het aanleiding tot dezelfde opmerking als die welke onder deze bepaling is gemaakt in advies 34.745/4, dat op 2 april 2003 is verstrekt over het genoemde ontwerp [(1)].

(1) Zie de opmerking gemaakt onder artikel 6.

Algemene opmerking

De artikelen 22 tot 25 van het ontwerp strekken ertoe in het koninklijk besluit van 11 juli 2003 (1) een afdeling 2 in te voegen, die de artikelen 27 tot 28/1 bevat en die het volgende opschrift draagt : "Bepalingen betreffende de beoordeling van de feiten".

In het verslag aan de Koning wordt gepreciseerd dat deze afdeling, die strekt tot de omzetting van artikel 4, leden 1 tot 3, van richtlijn 2004/83/EG van de Raad van 29 april 2004 inzake minimumnormen voor de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchteling of als persoon die anderszins internationale bescherming behoeft, en de inhoud van de verleende bescherming, "voorziet in een aantal regels voor de beoordeling van de feiten en elementen die door de asielzoeker worden aangehaald".

Volgens artikel 57/24 van de wet van 15 december 1980, dat de rechtsgrond van het ontwerpbesluit vormt, is de Koning gerechtigd de rechtspleging vóór en de werking van het Commissariaat-generaal te bepalen. Deze bepaling kan niet dienen als rechtsgrond van de artikelen 24 en 25 van het ontwerp, die noch de rechtspleging vóór het Commissariaat-generaal betreffen, noch de werking ervan, maar wel de criteria waarmee rekening moet worden gehouden bij het onderzoek van een asielaanvraag en de manier waarop die criteria moeten worden geanalyseerd bij de beoordeling van de gegrondheid van de asielaanvraag. Zulke regels kunnen evenmin worden aangenomen op basis van artikel 108 van de Grondwet, dat de Koning machtigt om de verordeningen te maken en de besluiten te nemen die voor de uitvoering van de wetten nodig zijn. De Koning kan in de uitoefening van die bevoegdheid de draagwijdte van de wet niet uitbreiden, noch beperken.

Deze twee artikelen moeten derhalve vervallen.

Bijzondere opmerkingen

Dispositief

Artikel 1 (nieuw)

Zoals in het verslag aan de Koning wordt aangegeven, zet het ontwerpbesluit deels de voornoemde richtlijn 2004/83/EG van de Raad van 29 april 2004 om, alsmede de richtlijn 2005/85/EG van de Raad van 1 december 2005 betreffende minimumnormen voor de procedures in de lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus (hierna "richtlijn 2005/85/EG").

Overeenkomstig respectievelijk artikel 38, lid 1, tweede alinea, en artikel 43, tweede alinea, van deze richtlijnen moet zulks worden vermeld in een nieuw artikel 1.

Artikel 1

1. Het ontworpen artikel 1, 6/, van het koninklijk besluit van 11 juli 2003 (1) omschrijft de vertrouwenspersoon als volgt : "een persoon die door de asielzoeker speciaal gemachtigd wordt om hem bij te staan tijdens de behandeling van zijn aanvraag en die hetzij beroepshalve optreedt, hetzij bijzondere redenen kan aantonen voor zijn optreden".

Uit het verslag aan de Koning volgt dat de ambtenaar van het Commissariaat-generaal tot taak zal hebben zich ervan te vergewissen dat de persoon die wenst op te treden als vertrouwenspersoon, voldoet aan de gestelde voorwaarden, en zich in voorkomend geval zal kunnen verzetten tegen diens aanwezigheid als vertrouwenspersoon.

De gestelde criteria zijn echter dermate vaag dat ze de ambtenaren van het Commissariaat-generaal een ruime beoordelingsbevoegdheid verlenen.

Daaromtrent om uitleg gevraagd, heeft de gemachtigde van de minister de volgende toelichtingen verstrekt :

> "les «raisons particulières» peuvent s'entendre de toute circonstance invoquée par une personne non-professionnelle sollicitant d'être personne de confiance permettant de convaincre le CGRA que celle-ci offre les mêmes garanties de fiabilité qu'un intervenant professionnel. En particulier, il s'agira des circonstances permettant au CGRA de considérer qu'elle recueille la totale confiance du demandeur d'asile, mais aussi qu'elle garantira l'expression libre, sereine et sincère du demandeur au cours de l'audition".

Om dit doel te bereiken en om tevens te voorkomen dat de ambtenaren van het Commissariaat-generaal een discretionaire beoordelingsbevoegdheid wordt verleend, zou het beter zijn in de ontworpen bepaling de woorden "en die hetzij beroepshalve optreedt, hetzij bijzondere redenen kan aantonen voor zijn optreden" te schrappen en voor te schrijven dat de ambtenaar van het Commissariaat-generaal zich tegen de aanwezigheid van de vertrouwenspersoon tijdens het verhoor van de asielzoeker kan verzetten indien blijkt dat diens aanwezigheid zou verhinderen dat de asielzoeker vrijuit kan spreken.

Dezelfde opmerking geldt mutatis mutandis voor de artikelen 11 en 12 van het ontwerp, die dienovereenkomstig moeten worden herzien.

2. Teneinde iedere verwarring te voorkomen omtrent hetgeen in het vervolg van de ontwerptekst verstaan moet worden onder "niet-begeleide minderjarige" [(2)], moet de niet begeleide minderjarige worden gedefinieerd met verwijzing naar het bepaalde in titel XIII, hoofdstuk 6, "Voogdij over niet-begeleide minderjarige vreemdelingen", van de programmawet (I) van 24 december 2002.

---

(2) Zie in dit verband advies 34.744/4, op 2 april 2003 verstrekt omtrent een ontwerp dat aanleiding heeft gegeven tot het koninklijk besluit van 11 juli 2003 houdende vaststelling van bepaalde elementen van de procedure die dienen gevolgd te worden door de dienst van de Dienst Vreemdelingenzaken die belast is met het onderzoek van de asielaanvragen op basis van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (hierna het "koninklijk besluit van 11 juli 2003 (2)") (opmerking gemaakt onder artikel 10).

Artikel 2

Het ontworpen artikel 2, tweede lid, bepaalt het volgende :

"De ambtenaren belast met het gehoor van een niet-begeleide minderjarige asielzoeker moeten [...] de vereiste kennis met betrekking tot de bijzondere noden van minderjarigen bezitten."

De gemachtigde van de minister heeft daaromtrent de volgende toelichtingen verstrekt :

"Les «connaissances nécessaires sur les besoins particuliers des mineurs» correspondent à l'enseignement dispensé en la matière par la coordination spécialisée MENA et le Centre de connaissance et d'apprentissage du CGRA (CCA) institué par l' article 3, § 2 de l'AR de base de 2003. La disposition en projet transpose l'article 17, § 4 de la directive 2004/85/CE qui requiert que les États membres veillent à ce que «un agent possédant les connaissances nécessaires sur les besoins particuliers des mineurs élabore la décision de l'autorité responsable de la détermination concernant la demande du mineur non accompagné»".

Het zou verkieslijk zijn deze toelichtingen op te nemen in het verslag aan de Koning.

Artikel 4

Terwijl in het ontworpen artikel 4, § 4, sprake is van iedere "asielaanvraag" in de zin van artikel 49/3 van de wet van 15 december 1980, te weten iedere aanvraag om erkenning van de status van vluchteling of om toekenning van de subsidiaire beschermingsstatus, wordt in de ontwerptekst alleen verwezen naar het begrip "vermeende actoren van vervolging", dat specifiek is voor de status van vluchteling.

Opdat naar behoren rekening wordt gehouden met de subsidiaire beschermingsstatus in de zin van artikel 48/4 van de wet van 15 december 1980, moet de uitdrukking "vermoedelijke actoren van vervolging of van ernstige schade" worden gebruikt [(3)].

---

(3) Vergelijk met artikel 48/5, § 1, van de wet van 15 december 1980. Zie eveneens artikel 3, lid 3, van richtlijn 2005/85/EG.

Artikel 7

1. Het ontworpen artikel 7, § 2, eerste lid, bepaalt de wijze waarop kennis wordt gegeven van de oproeping tot het gehoor, terwijl artikel 51/2 van de wet van 15 december 1980 zulke regels reeds voorschrijft.

Er wordt wederom gewezen op het feit dat bepalingen die er alleen toe strekken een bepaling van een hogere regeling in herinnering te brengen door ze over te nemen of te parafraseren, dienen te vervallen.

Zodanige bepalingen zijn niet alleen overbodig, maar ze verhullen bovendien de ware aard van de hogere regeling. Door deze over te nemen, handelt de steller van het ontwerp alsof hij bevoegd zou zijn om die hogere regel vast te stellen en bijgevolg te wijzigen.

Artikel 7, § 2, eerste lid, moet bijgevolg vervallen. Bovendien moet het tweede lid, naar luid waarvan een kopie van de oproeping ter informatie verstuurd wordt naar de advocaat van de asielzoeker, worden herzien, zodat duidelijk blijkt dat het een verplichting tot verzending betreft die komt bovenop de verplichtingen die artikel 51/2 van de wet van 15 december 1980 voorschrijft.

2. De gemachtigde van de minister is het ermee eens dat in het ontworpen artikel 7, § 3, de verwijzing naar "§ 1" vervangen moet worden door een verwijzing naar de "§§ 1 en 2".

3. Het ontworpen artikel 7, §§ 4 en 5, bepaalt de minimumtermijnen die in acht genomen moeten worden voordat de asielzoeker voor een gehoor kan worden opgeroepen, waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen de asielzoeker die op zijn gekozen woonplaats wordt opgeroepen (§ 4) en diegene die wordt opgeroepen via een persoonlijke kennisgeving en geen advocaat heeft (§ 5). De ontworpen bepaling stelt evenwel niet de termijn vast die geldt in het - misschien theoretische, maar niet uit te

sluiten - geval van een asielzoeker die wordt opgeroepen via een persoonlijke kennisgeving en die wel een advocaat heeft.

Artikel 7, § 5, moet dienovereenkomstig worden aangevuld.

Artikel 12

Zoals in het verslag aan de Koning wordt opgemerkt, bepaalt het ontworpen artikel 14, § 2, niet dat, wat betreft de personen die gerechtigd zijn om aanwezig te zijn tijdens het gehoor van de minderjarige, diegene die krachtens de nationale wet van de minderjarige het ouderlijk gezag of de voogdij uitoefent over deze laatste, in elk geval dat verhoor kan bijwonen. Ze mogen het gehoor alleen bijwonen indien de commissaris-generaal of de ambtenaar hun aanwezigheid noodzakelijk acht voor een deugdelijk onderzoek.

De ontworpen bepaling voert aldus een ongelijke behandeling in tussen enerzijds de minderjarige over wie een persoon krachtens de nationale wet van de minderjarige het ouderlijk gezag of de voogdij uitoefent, en die tijdens het gehoor door deze persoon alleen kan worden bijgestaan indien de aanwezigheid van deze laatste noodzakelijk wordt geacht, en anderzijds de minderjarige over wie een persoon de specifieke voogdij geregeld bij de Belgische wet uitoefent, in welk geval de minderjarige zonder voorbehoud door deze persoon kan worden bijgestaan.

Het is de afdeling Wetgeving evenwel niet duidelijk op welke grond in het licht van het gelijkheidsbeginsel gewettigd kan worden dat alle minderjarigen opgeroepen voor een gehoor niet in dezelfde omstandigheden kunnen worden bijgestaan door de persoon die over hen het ouderlijk gezag uitoefent, de voogdij geregeld volgens hun nationale wet of de specifieke voogdij geregeld bij de Belgische wet [(4)].

---

(4) Vergelijk met het huidige artikel 14 van het koninklijk besluit van 11 juli 2003 (1). Zie eveneens artikel 9 van het koninklijk besluit van 11 juli 2003 (2).

Een soortgelijke opmerking geldt voor artikel 16, 2/, van het ontwerp (ontworpen artikel 19, § 3), waarin eveneens alleen de persoon wordt vermeld die over de minderjarige de specifieke voogdij geregeld bij de Belgische wet uitoefent.

Artikel 20

Artikel 20, 3/, van het ontwerp voegt in artikel 23 van het besluit van 11 juli 2003 (1) een paragraaf 2 in, luidende :

> "De ambtenaar neemt een kopie van alle originele nationale of internationale documenten die de identiteit of nationaliteit bewijzen. Indien de ambtenaar tijdens het gehoor vaststelt dat een nader onderzoek naar de echtheid van een of meerdere van deze documenten aangewezen is, kunnen deze documenten voor de periode noodzakelijk voor het uitvoeren van een dergelijk onderzoek, worden ingehouden.
>
> De ingehouden originele nationale of internationale identiteitsdocumenten worden zo snel mogelijk en uiterlijk de dag waarop de Commissaris-generaal of één van zijn adjuncten een beslissing neemt, terug ter beschikking van de asielzoeker gesteld. Het inhouden en het teruggeven van deze documenten gebeurt zoals omschreven in § 1."

Het lijkt erop dat deze bepaling de ambtenaren van het Commissariaat-generaal machtigt om identiteitsdocumenten in beslag te nemen die niet authentiek lijken. Geen enkele bepaling in de wet van 15 december 1980 kent de ambtenaren van het Commissariaat-generaal evenwel een zodanige bevoegdheid tot inbeslagneming toe [(5)].

---

(5) Zie in dezelfde zin opmerking 1, gemaakt onder artikel 27 in het voornoemde advies 34.745/4, die op haar beurt verwijst naar opmerking 1, gemaakt onder artikel 5 van het ontwerp van koninklijk besluit waarover het voornoemde advies 34.744/4 is uitgebracht.

Het ontworpen artikel 23, § 2, moet dienovereenkomstig worden herzien [6].

Nieuw artikel

In het ontwerp dient een nieuw artikel te worden ingevoegd tot wijziging van artikel 29 van het besluit van 11 juli 2003, zodat daarin de verwijzing naar artikel 52*bis* van de wet van 15 december 1980 wordt geschrapt en verwezen wordt naar de artikelen 52/4, tweede lid, en 55, § 3, van diezelfde wet, naar het voorbeeld van het nieuwe opschrift van onderafdeling 1.

Artikel 32

De gemachtigde van de minister heeft in verband met het ontworpen artikel 35/4 gepreciseerd dat onder het woord "onverminderd" de uitdrukking "met inachtneming van" moet worden verstaan. De ontworpen bepaling moet in die zin worden gewijzigd.

Artikel 33

Uit artikel 33 van het ontwerp volgt dat het besluit onverwijld in werking treedt op de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad.

---

(6) Vergelijk met het huidige artikel 23 van het koninklijk besluit van 11 juli 2003 (1). Zie eveneens artikel 5 van het koninklijk besluit van 11 juli 2003 (2), zowel de huidige lezing als de toekomstige lezing als gevolg van de wijziging ervan bij artikel 5 van het ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 11 juli 2003 houdende vaststelling van bepaalde elementen van de procedure die dienen gevolgd te worden door de dienst van de Dienst Vreemdelingenzaken die belast is met het onderzoek van de asielaanvragen op basis van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, waarover de afdeling Wetgeving heden advies 46.693/4 heeft verstrekt.

Tenzij er een specifieke reden bestaat om af te wijken van de gangbare termijn van inwerkingtreding bepaald door artikel 6, eerste lid, van de wet van 31 mei 1961 betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerkingtreden van wetten en verordeningen, dient in beginsel te worden afgezien van de onmiddellijke inwerkingtreding teneinde elkeen een redelijke termijn te geven om kennis te nemen van de nieuwe regels [(7)].

Slotopmerking

Er bestaat geen grond om een artikel in paragrafen onder te verdelen wanneer elk ervan slechts één lid bevat; deze opmerking geldt onder meer voor de ontworpen artikelen 12/1, 14 en 22 (de artikelen 11, 12 en 19 van het ontwerp) [(8)].

---

(7) Zie Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten, 2008, tab Wetgevingstechniek, aanbeveling nr. 151, a), www.raadvst-consetat.be (10/06/2009).

(8) *Ibid.*, aanbeveling nr. 64.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Ph.	HANSE,	kamervoorzitter,
	P.	LIÉNARDY,	staatsraden,
	J.	JAUMOTTE,	
Mevrouw	C.	GIGOT,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. L. VANCRAYEBECK, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LIÉNARDY.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

C. GIGOT Ph. HANSE