

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 47.481/4
DU 1^{er} DÉCEMBRE 2009

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Premier Ministre, le 23 novembre 2009, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un avant-projet de loi "portant des dispositions diverses en matière de migration et d'asile", après avoir examiné l'affaire en ses séances des 30 novembre 2009 et 1^{er} décembre 2009, a donné l'avis suivant :

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, inséré par la loi du 4 août 1996, et remplacé par la loi du 2 avril 2003, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La motivation de l'urgence relative à cet avant-projet a été communiquée au Conseil d'État par le Secrétaire d'État à la Politique de migration et d'asile ⁽¹⁾ qui fait sienne deux notes rédigées comme suit :

"1. Omzetting art. 4 van de Europese Richtlijn 2004/83/EG

Twee artikels voorzien in de omzetting van artikel 4, § 4 en § 5 van de Europese Richtlijn 2004/83/EG, waarvan de omzettingstermijn verstrekt op 10 oktober 2006. Die artikels moeten dringend in de wetgeving worden gevoegd. Aanvankelijk was het de bedoeling deze bepalingen om te zetten in het Koninklijk besluit tot regeling van de werking van en de rechtspleging voor het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen. De afdeling Wetgeving van de Raad van State deed echter opmerken dat het voormelde artikel 4, § 4 en 5 geen betrekking had op de procedure voor het CGVS maar wel op de criteria waarmee rekening dient te worden gehouden bij het onderzoek van een asielaanvraag en op de manier waarop die criteria moeten worden onderzocht bij de beoordeling van de gegrondheid van een aanvraag. Bijgevolg moeten artikel 4, § 4 en 5 van Europese Richtlijn 2004/83/EG worden omgezet via een wet. Dit moet dringend gebeuren omdat de termijn voor omzetting intussen al enige tijd verstreken is.

2. De bevoegdheid van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen

Een tweede wijziging betreft de bevoegdheid van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen. Dit artikel voorziet in een aanpassing van de wet als gevolg van een cassatiearrest van de Raad van State en een recent arrest van de Raad van Vreemdelingenbetwistingen.

Bij arrest (nr. 193.616) van 28 mei 2009 heeft de Raad van State beslist tot annulatie van een op 25 maart 2004 genomen beslissing van de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen (VBV). De Raad van State heeft besloten tot annulatie omdat uit de beslissing, die ondertekend was door een adjunct-commissaris, niet blijkt dat de adjunct-commissaris deze beslissing genomen heeft omdat de Commissaris-generaal verhinderd zou zijn. De Algemene Vergadering van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen wees op (2029) (sic) oktober 2009 twee principearresten met betrekking tot de wettigheid van een beslissing van een adjunct-commissaris. Hierbij werd een strikte interpretatie van het begrip «verhinderd» aangehouden. Er werd aangegeven dat elementen die te maken hebben met de noodzaak om de werkzaamheden van de dienst te organiseren niet als verhindering beschouwd kunnen worden.

⁽¹⁾ Par une lettre du 24 novembre 2009.

Er wordt voorgesteld om de wet aan te passen rekening houdend met de huidige context (door de Commissaris-generaal de mogelijkheid te geven tot delegatie van handtekening aan zijn adjunct), zonder afbreuk te doen aan de basisprincipes van de in de wet vastgestelde regeling. Dit is dringend nodig, zeker en vast nu het aantal asielaanvragen sterk toegenomen is, er opnieuw een achterstand dreigt te ontstaan en er grote problemen zijn met betrekking tot de organisatie van het onthaal. Onder die omstandigheden is het meer dan ooit nodig om het Commissariaat-generaal de mogelijkheid te bieden tot een efficiënte organisatie van de procedure en het geheel van de organisatie.

3. De termijn voor het indienen van een verweernota

De derde wijziging (materie betreffende art. 77 van de grondwet) betreft de termijn om een verweernota in te dienen in de procedure voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Het is aangewezen om de verweertermijn voor de Commissaris-generaal voor alle gevallen (met uitzondering van de versnelde procedure en de annulatieprocedure) op vijftien dagen te brengen en het bestaande onderscheid in de procedure volle rechtsmacht tussen acht dagen en vijftien dagen op te heffen.

Het arrest van de Raad van State van 28 mei 2009 waarbij werd geoordeeld dat de adjunct-commissaris zijn bevoegdheden overtrad indien hij in eigen naam een beslissing ondertekende, heeft tot gevolg dat voor zeer veel dossiers op korte termijn nieuwe beslissingen moeten worden genomen. Daarnaast wordt er vastgesteld dat het aantal asielaanvragen de voorbije maanden sterk toegenomen is. Aan de instanties bevoegd voor het onderzoek van de asielaanvragen werden er voor de behandeling van die aanvragen bijkomende middelen voor personeel en werking toegekend. Er zullen de komende maanden beduidend meer beslissingen worden genomen.

Dit zal leiden tot een sterke verhoging van het aantal beroepen en tot een bijkomende werklast voor de Commissaris-generaal wat betreft het verweer tegen deze verzoekschriften. Om te vermijden dat de Commissaris-generaal zich in een groot aantal beroepen niet meer (tijdig) kan verweren, is het noodzakelijk om de inwerkingtreding van een langere verweertermijn dringend door te voeren."

"Note sur l'urgence des dispositions relatives à la modification du cadre des magistrats du Conseil du contentieux des étrangers (CCE)

L'avant-projet de loi portant dispositions diverses comporte une disposition relative à l'augmentation temporaire du cadre des magistrats au CCE.

Le bénéfice de l'urgence est demandé pour cette disposition pour les raisons suivantes :

Le nombre de demandes d'asile a fortement augmenté en 2009 et la tendance va clairement en s'amplifiant. Ainsi, alors que l'Office des étrangers avait déjà constaté une augmentation de 30 % du nombre de demandes d'asile enregistré de janvier à août 2009, avec un nombre moyen de 1239 demandes par mois, les mois de septembre et d'octobre avec respectivement 1535 et 1853 demandes ont été marqués par une augmentation encore plus forte. Or, l'expérience démontre qu'à défaut de réaction rapide des instances d'asile ce type d'accroissement entraîne un

.../...

engorgement des procédures, qui lui-même provoque un nouvel accroissement des demandes, la lenteur des procédures ayant un effet attractif sur certaines catégories de demandeurs. Pour prévenir l'apparition de cet effet «boule de neige», il convient donc de procurer rapidement aux instances d'asile les moyens de traiter sans retard les nouvelles demandes, à tous les stades de la procédure.

L'augmentation des demandes d'asile a une incidence directe sur la charge du travail du Conseil du Contentieux des Étrangers, puisque tous les demandeurs d'asile déboutés peuvent y introduire un recours. Concrètement, les premiers effets de cette augmentation se font sentir au Conseil depuis le mois de juillet 2009, mais ils devraient aller en s'accroissant dans les mois qui viennent, le délai moyen de traitement d'une demande d'asile avant l'introduction d'un recours étant d'un peu moins de neuf mois. Du 1^{er} juillet au 31 octobre 2009, le nombre de recours en plein contentieux (asile) s'est élevé à 1962 pour 1589 durant la même période en 2008, soit une augmentation de 23,5 %. Pour l'ensemble de l'année 2009-2010, le Conseil évalue l'augmentation des recours en matière d'asile à 1.527 recours supplémentaires. Cette augmentation du nombre de recours dans le contentieux de l'asile viendra s'ajouter à l'accroissement prévisible du nombre de recours dans le contentieux de l'annulation suite à l'opération de régularisation, pour laquelle la période d'introduction des demandes s'achèvera le 15 décembre 2009. Cette opération débouchera, en effet, inmanquablement sur une certaine proportion de rejets et, partant, de recours potentiels contre ces décisions défavorables.

Le cadre des magistrats prévu actuellement, y compris l'augmentation temporaire de 2 magistrats prévue par la loi du 6 mai 2009, ne permettra pas de faire face à cette surcharge de travail. Ce cadre suffit, en effet, à peine à faire face au flux entrant actuel de recours et le renfort temporaire de deux magistrats supplémentaires, prévu par la loi du 6 mai 2009, servira à résorber le stock de recours pendants qui s'est constitué durant les deux premiers exercices du Conseil, pendant lesquels la juridiction a, d'une part, fonctionné avec un effectif incomplet et a, d'autre part, été confrontée à un nombre de recours de 7 % supérieur aux prévisions initiales faites lors de la création du Conseil.

Dès lors, afin de ne pas créer un arriéré dans le traitement des recours, en particulier dans le contentieux de l'asile, et afin de ne pas prolonger l'accueil des demandeurs d'asile dans les structures de Fedasil, il y a lieu de prévoir, rapidement, une augmentation du cadre de l'ordre de 4 magistrats pour pouvoir réagir dans les délais légaux à l'augmentation du flux de recours.

Vu l'urgence, il est demandé au Conseil d'État d'émettre un avis sur le présent avant-projet de loi dans un délai de cinq jours ouvrables plutôt que dans le délai ordinaire de trente jours. En effet, comme indiqué supra, l'augmentation de 30 % des demandes d'asile se ressent déjà sur le nombre de recours entrés et augmentera selon toute évidence encore dans un proche avenir. Tout retard dans la capacité du Conseil à traiter ces recours risque d'encourager les recours dilatoires, de rendre plus difficile le retour à une situation en équilibre et d'augmenter d'autant le coût lié à l'accueil des demandeurs d'asile."

*

* *

.../...

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2/, 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, l'avant-projet appelle l'observation ci-après.

Selon l'article 6 de l'avant-projet (article 14, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet, de la loi du 6 mai 2009 portant des dispositions diverses relatives à l'asile et à l'immigration) ⁽²⁾, le cadre du Conseil du Contentieux des Étrangers est augmenté temporairement de 26 à 32 emplois de juge, "quatre appartiennent au rôle linguistique francophone et deux au rôle linguistique néerlandophone".

L'augmentation temporaire du cadre du Conseil du Contentieux des Étrangers s'élève actuellement à deux magistrats ⁽³⁾; elle est paritaire.

Telle qu'elle est conçue, cette modification porte atteinte à l'organisation paritaire qui préside à la création et au fonctionnement du Conseil du Contentieux des Étrangers. Plusieurs dispositions assurent de manière expresse le fonctionnement paritaire de cette juridiction; ainsi en va-t-il notamment :

- a) de la composition d'ensemble du Conseil et de la répartition des fonctions par rôle linguistique ⁽⁴⁾;
- b) de la parité garantie à l'assemblée générale du Conseil ⁽⁵⁾;
- c) de l'étroite collaboration entre le premier président et le président de la juridiction ⁽⁶⁾.

⁽²⁾ La phrase liminaire de la disposition en projet sera revue.

⁽³⁾ Cfr l'article 14, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 6 mai 2009, précitée.

⁽⁴⁾ Voir l'article 39/4 lu conjointement avec l'article 39/21 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

⁽⁵⁾ Voir l'article 39/12, alinéa 4, de la loi du 15 décembre 1980 et l'article 14, § 4, de la loi du 6 mai 2009.

⁽⁶⁾ Voir l'article 39/6 de la même loi du 15 décembre 1980.

En ce qui concerne le Conseil du Contentieux des Étrangers, une telle organisation paritaire se justifie parce qu'il s'agit d'une juridiction unique organisée au niveau fédéral, que sa compétence s'étend à l'ensemble du territoire et que le Conseil est seul compétent "pour connaître des recours introduits à l'encontre de décisions individuelles prises en application des lois sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers" ⁽⁷⁾.

Cette organisation paritaire, conçue de manière permanente, est par ailleurs étrangère à la prise en compte, en tant que critère quantitatif, de la langue de l'examen des recours.

Une telle organisation paritaire caractérise en effet, et de manière générale, des institutions fédérales, s'agissant notamment des juridictions ou d'organismes qui se distinguent par le même type d'organisation et de compétence que le Conseil du Contentieux des Étrangers. S'agissant des hautes juridictions du pays, lors des travaux préparatoires de la loi du 2 avril 2003 modifiant certains aspects de la législation relative à l'organisation et au fonctionnement de la section de législation du Conseil d'État, le Ministre de l'Intérieur a notamment déclaré :

"(...) la parité est de règle dans les trois grandes juridictions du pays, à savoir la Cour d'arbitrage, la Cour de cassation et le Conseil d'État. Cette parité constitue à l'évidence un élément essentiel de l'équilibre des institutions fédérales" ⁽⁸⁾.

Dans le bref délai qui lui a été imparti, la section de législation du Conseil d'État n'aperçoit pas comment les principes rappelés ci-dessus ne trouveraient plus à s'appliquer lorsqu'il s'agit d'adopter des mesures même temporaires pour le cadre du Conseil du Contentieux des Étrangers alors que celles-ci affecteraient l'équilibre paritaire qui caractérise cette institution comme cela a été démontré ci-dessus.

⁽⁷⁾ Voir l'article 39/1, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980.

⁽⁸⁾ Le Ministre a également ajouté :

"Vouloir mettre cette parité en cause reviendrait à remettre en cause l'ensemble du fonctionnement du Conseil d'État.

Enfin, en matière d'emploi des langues en matière administrative, ce gouvernement a confirmé que les emplois de haut niveau devaient être répartis paritairement dès lors qu'il s'agit d'institutions typiquement fédérales. Il y va de l'équilibre fondamental de l'État. Cette thèse a été confirmée récemment par la Commission permanente de contrôle linguistique dans son avis sur les cadres de la police fédérale. La même logique doit s'appliquer à la plus haute juridiction administrative de ce pays." (*Doc. parl.*, Chambre, 2002-2003, n° 50-2131/8 (Rapport de M. SMETS, pp. 17 et 18)).

Il appartient donc à l'auteur de l'avant-projet d'examiner s'il se justifie, dans le cas présent, de déroger à une pratique constante qui veut que la parité soit établie et maintenue au niveau des juridictions qui présentent toutes ces mêmes caractéristiques, même dans le cadre de dispositions temporaires ⁽⁹⁾.

⁽⁹⁾ À cet égard, il est renvoyé à la justification donnée au cours des travaux parlementaires de l'amendement n° 8 de M. Arens et crts au projet de loi portant des dispositions diverses (II), proposant d'insérer un article 13/1 nouveau, devenu l'article 14 de la loi du 6 mai 2009 précitée, laquelle justification mentionne, précisément sur cette question, que "[l]a réglementation en projet est analogue à celle de l'article 122 des lois coordonnées sur le Conseil d'État." (*Doc. parl.*, Chambre, 2008-2009, n° 52-1787/5, p. 3). Il est à cet égard rappelé que les articles 122 et 123 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, prévoient également une augmentation de cadre temporaire établie de manière paritaire.

La chambre était composée de

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

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

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

C. GIGOT

P. LIÉNARDY

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 47.481/4
VAN 1 DECEMBER 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, vierde kamer, op 23 november 2009 door de Eerste Minister verzocht hem, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "houdende diverse bepalingen inzake migratie en asiel", na de zaak te hebben onderzocht op zittingen van 30 november 2009 en 1 december 2009, heeft het volgende advies gegeven :

Overeenkomstig artikel 84, § 1, eerste lid, 2/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996 en vervangen bij de wet van 2 april 2003, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

De motivering van de spoedeisendheid van dit voorontwerp is aan de Raad van State overgezonden door de staatssecretaris voor Migratie- en Asielbeleid ⁽¹⁾, die twee nota's overneemt, die luiden als volgt :

"1. Omzetting art. 4 van de Europese Richtlijn 2004/83/EG

Twee artikels voorzien in de omzetting van artikel 4, § 4 en § 5 van de Europese Richtlijn 2004/83/EG, waarvan de omzettingstermijn verstreek op 10 oktober 2006. Die artikels moeten dringend in de wetgeving worden gevoegd. Aanvankelijk was het de bedoeling deze bepalingen om te zetten in het Koninklijk besluit tot regeling van de werking van en de rechtspleging voor het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen. De afdeling Wetgeving van de Raad van State deed echter opmerken dat het voormelde artikel 4, § 4 en 5 geen betrekking had op de procedure voor het CGVS maar wel op de criteria waarmee rekening dient te worden gehouden bij het onderzoek van een asielaanvraag en op de manier waarop die criteria moeten worden onderzocht bij de beoordeling van de gegrondheid van een aanvraag. Bijgevolg moeten artikel 4, § 4 en 5 van Europese Richtlijn 2004/83/EG worden omgezet via een wet. Dit moet dringend gebeuren omdat de termijn voor omzetting intussen al enige tijd verstreken is.

2. De bevoegdheid van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen

Een tweede wijziging betreft de bevoegdheid van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen. Dit artikel voorziet in een aanpassing van de wet als gevolg van een cassatiearrest van de Raad van State en een recent arrest van de Raad van Vreemdelingenbetwistingen.

Bij arrest (nr. 193.616) van 28 mei 2009 heeft de Raad van State beslist tot annulatie van een op 25 maart 2004 genomen beslissing van de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen (VBV). De Raad van State heeft besloten tot annulatie omdat uit de beslissing, die ondertekend was door een adjunct-commissaris, niet blijkt dat de adjunct-commissaris deze beslissing genomen heeft omdat de Commissaris-generaal verhinderd zou zijn. De Algemene Vergadering van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen wees op (2029) (sic) oktober 2009 twee principearresten met betrekking tot de wettigheid van een beslissing van een adjunct-commissaris. Hierbij werd een strikte interpretatie van het begrip «verhinderd» aangehouden. Er werd aangegeven dat elementen die te maken hebben met de noodzaak om de werkzaamheden van de dienst te organiseren niet als verandering beschouwd kunnen worden.

⁽¹⁾ Bij een brief van 24 november 2009.

Er wordt voorgesteld om de wet aan te passen rekening houdend met de huidige context (door de Commissaris-generaal de mogelijkheid te geven tot delegatie van handtekening aan zijn adjunct), zonder afbreuk te doen aan de basisprincipes van de in de wet vastgestelde regeling. Dit is dringend nodig, zeker en vast nu het aantal asielaanvragen sterk toegenomen is, er opnieuw een achterstand dreigt te ontstaan en er grote problemen zijn met betrekking tot de organisatie van het onthaal. Onder die omstandigheden is het meer dan ooit nodig om het Commissariaat-generaal de mogelijkheid te bieden tot een efficiënte organisatie van de procedure en het geheel van de organisatie.

3. De termijn voor het indienen van een verweernota

De derde wijziging (materie betreffende art. 77 van de grondwet) betreft de termijn om een verweernota in te dienen in de procedure voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Het is aangewezen om de verweertermijn voor de Commissaris-generaal voor alle gevallen (met uitzondering van de versnelde procedure en de annulatieprocedure) op vijftien dagen te brengen en het bestaande onderscheid in de procedure volle rechtsmacht tussen acht dagen en vijftien dagen op te heffen.

Het arrest van de Raad van State van 28 mei 2009 waarbij werd geoordeeld dat de adjunct-commissaris zijn bevoegdheden overtrad indien hij in eigen naam een beslissing ondertekende, heeft tot gevolg dat voor zeer veel dossiers op korte termijn nieuwe beslissingen moeten worden genomen. Daarnaast wordt er vastgesteld dat het aantal asielaanvragen de voorbije maanden sterk toegenomen is. Aan de instanties bevoegd voor het onderzoek van de asielaanvragen werden er voor de behandeling van die aanvragen bijkomende middelen voor personeel en werking toegekend. Er zullen de komende maanden beduidend meer beslissingen worden genomen.

Dit zal leiden tot een sterke verhoging van het aantal beroepen en tot een bijkomende werklast voor de Commissaris-generaal wat betreft het verweer tegen deze verzoekschriften. Om te vermijden dat de Commissaris-generaal zich in een groot aantal beroepen niet meer (tijdig) kan verweren, is het noodzakelijk om de inwerkingtreding van een langere verweertermijn dringend door te voeren."

"Note sur l'urgence des dispositions relatives à la modification du cadre des magistrats du Conseil du contentieux des étrangers (CCE)

L'avant-projet de loi portant dispositions diverses comporte une disposition relative à l'augmentation temporaire du cadre des magistrats au CCE.

Le bénéfice de l'urgence est demandé pour cette disposition pour les raisons suivantes :

Le nombre de demandes d'asile a fortement augmenté en 2009 et la tendance va clairement en s'amplifiant. Ainsi, alors que l'Office des étrangers avait déjà constaté une augmentation de 30 % du nombre de demandes d'asile enregistré de janvier à août 2009, avec un nombre moyen de 1239 demandes par mois, les mois de septembre et d'octobre avec respectivement 1535 et 1853 demandes ont été marqués par une augmentation encore plus forte. Or, l'expérience démontre qu'à défaut de réaction rapide des instances d'asile ce type d'accroissement entraîne un engorgement des procédures, qui lui-même provoque un nouvel accroissement des

.../...

demandes, la lenteur des procédures ayant un effet attractif sur certaines catégories de demandeurs. Pour prévenir l'apparition de cet effet «boule de neige», il convient donc de procurer rapidement aux instances d'asile les moyens de traiter sans retard les nouvelles demandes, à tous les stades de la procédure.

L'augmentation des demandes d'asile a une incidence directe sur la charge du travail du Conseil du Contentieux des Étrangers, puisque tous les demandeurs d'asile déboutés peuvent y introduire un recours. Concrètement, les premiers effets de cette augmentation se font sentir au Conseil depuis le mois de juillet 2009, mais ils devraient aller en s'accroissant dans les mois qui viennent, le délai moyen de traitement d'une demande d'asile avant l'introduction d'un recours étant d'un peu moins de neuf mois. Du 1^{er} juillet au 31 octobre 2009, le nombre de recours en plein contentieux (asile) s'est élevé à 1962 pour 1589 durant la même période en 2008, soit une augmentation de 23,5 %. Pour l'ensemble de l'année 2009-2010, le Conseil évalue l'augmentation des recours en matière d'asile à 1.527 recours supplémentaires. Cette augmentation du nombre de recours dans le contentieux de l'asile viendra s'ajouter à l'accroissement prévisible du nombre de recours dans le contentieux de l'annulation suite à l'opération de régularisation, pour laquelle la période d'introduction des demandes s'achèvera le 15 décembre 2009. Cette opération débouchera, en effet, inmanquablement sur une certaine proportion de rejets et, partant, de recours potentiels contre ces décisions défavorables.

Le cadre des magistrats prévu actuellement, y compris l'augmentation temporaire de 2 magistrats prévue par la loi du 6 mai 2009, ne permettra pas de faire face à cette surcharge de travail. Ce cadre suffit, en effet, à peine à faire face au flux entrant actuel de recours et le renfort temporaire de deux magistrats supplémentaires, prévu par la loi du 6 mai 2009, servira à résorber le stock de recours pendants qui s'est constitué durant les deux premiers exercices du Conseil, pendant lesquels la juridiction a, d'une part, fonctionné avec un effectif incomplet et a, d'autre part, été confrontée à un nombre de recours de 7 % supérieur aux prévisions initiales faites lors de la création du Conseil.

Dès lors, afin de ne pas créer un arriéré dans le traitement des recours, en particulier dans le contentieux de l'asile, et afin de ne pas prolonger l'accueil des demandeurs d'asile dans les structures de Fedasil, il y a lieu de prévoir, rapidement, une augmentation du cadre de l'ordre de 4 magistrats pour pouvoir réagir dans les délais légaux à l'augmentation du flux de recours.

Vu l'urgence, il est demandé au Conseil d'État d'émettre un avis sur le présent avant-projet de loi dans un délai de cinq jours ouvrables plutôt que dans le délai ordinaire de trente jours. En effet, comme indiqué supra, l'augmentation de 30 % des demandes d'asile se ressent déjà sur le nombre de recours entrés et augmentera selon toute évidence encore dans un proche avenir. Tout retard dans la capacité du Conseil à traiter ces recours risque d'encourager les recours dilatoires, de rendre plus difficile le retour à une situation en équilibre et d'augmenter d'autant le coût lié à l'accueil des demandeurs d'asile."

*

* *

.../...

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2/, 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 voorontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerking.

Luidens artikel 6 van het voorontwerp (ontworpen artikel 14, § 1, eerste lid, van de wet van 6 mei 2009 houdende diverse bepalingen betreffende asiel en immigratie) ⁽²⁾, wordt de personeelsformatie van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen tijdelijk verhoogd van 26 tot 32 ambten van rechter, "van wie er twee behoren tot de Nederlandse taalrol en vier tot de Franse taalrol".

De tijdelijke uitbreiding van de personeelsformatie van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen bedraagt thans twee magistraten ⁽³⁾; ze is paritair.

Zoals die wijziging is opgevat, doorbreekt ze de paritaire organisatie waarop de oprichting en de werkwijze van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen gebaseerd is. Verscheidene bepalingen waarborgen uitdrukkelijk de paritaire werkwijze van dat rechtscollege; dat geldt onder meer voor :

- a) de samenstelling van de hele Raad en de verdeling van de functies per taalrol ⁽⁴⁾;
- b) de pariteit die gewaarborgd wordt in de algemene vergadering van de Raad ⁽⁵⁾;

⁽²⁾ In de Franse versie moet de inleidende zin van de ontworpen bepaling worden herzien.

⁽³⁾ Cf. artikel 14, §1, eerste lid, van de voornoemde wet van 6 mei 2009.

⁽⁴⁾ Zie artikel 39/4 juncto artikel 39/21 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

⁽⁵⁾ Zie artikel 39/12, vierde lid, van de wet van 15 december 1980 en artikel 14, § 4, van de wet van 6 mei 2009.

- c) de nauwe samenwerking tussen de eerste voorzitter en de voorzitter van het rechtscollege ⁽⁶⁾.

Wat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen betreft, is zulk een paritaire organisatie verantwoord aangezien het gaat om een enig rechtscollege waarvan de werkwijze op federaal niveau wordt geregeld, de bevoegdheid van dat rechtscollege zich uitstrekt over het hele grondgebied en de Raad als enige bevoegd is "om kennis te nemen van de beroepen die worden ingesteld tegen individuele beslissingen genomen met toepassing van de wetten betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen" ⁽⁷⁾.

Die paritaire organisatie, die een vast principe is, heeft bovendien niets uitstaande met de taal waarin de beroepen worden onderzocht als kwantitatief criterium.

Zulk een paritaire organisatie is immers een algemeen kenmerk van de federale instellingen, inzonderheid wanneer het gaat om rechtscolleges of instellingen die gekenmerkt worden door een soortgelijke organisatie en bevoegdheid als de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Wat de hoge rechtscolleges van het land betreft, heeft de minister van Binnenlandse Zaken tijdens de parlementaire voorbereiding van de wet van 2 april 2003 tot wijziging van sommige aspecten van de wetgeving met betrekking tot de inrichting en de werkwijze van de afdeling wetgeving van de Raad van State meer bepaald verklaard dat :

"(...) de drie grote rechtscolleges van het land, te weten het Arbitragehof, het Hof van Cassatie en de Raad van State, paritair moeten zijn samengesteld. Vanzelfsprekend vormt die pariteit een wezenlijk onderdeel van het evenwicht binnen de federale instellingen." ⁽⁸⁾

⁽⁶⁾ Zie artikel 39/6 van de wet van 15 december 1980.

⁽⁷⁾ Zie artikel 39/1, § 1, tweede lid, van de wet van 15 december 1980.

⁽⁸⁾ De minister heeft voorts nog gezegd :
"Wie aan die pariteit wil raken, zet de hele werking van de Raad van State op de helling.
Wat tot slot het gebruik der talen in bestuurszaken betreft, heeft deze regering duidelijk gesteld dat de topfuncties in typisch federale instellingen volkomen paritair moeten worden ingevuld. Het gaat hier om een hoeksteen van ons federale staatsbestel. Onlangs heeft de Vaste Commissie voor Taaltoezicht die stelling nog bevestigd in haar advies over de kaderfuncties binnen de federale politie. Dezelfde logica moet gelden voor het hoogste administratieve rechtscollege van ons land." (*Parl.St.*, Kamer, 2002-2003, nr. 50-2131/8 - Verslag van de heer SMETS, blz. 17 en 18).

De afdeling Wetgeving van de Raad van State heeft, binnen de korte termijn die haar is toegemeten, niet kunnen achterhalen waarom de hierboven gememoreerde beginselen niet meer van toepassing zouden zijn wanneer maatregelen worden genomen, ook al zijn ze tijdelijk, met betrekking tot de personeelsformatie van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen die afbreuk doen aan het paritaire evenwicht, dat, zoals hierboven is aangetoond, kenmerkend is voor deze instelling.

De steller van het voorontwerp moet dus nagaan of het in het onderhavige geval verantwoord is af te wijken van een vaste praktijk volgens welke in de rechtscolleges die allemaal diezelfde kenmerken hebben, pariteit wordt ingesteld en gehandhaafd, ook als het om tijdelijke maatregelen gaat ⁽⁹⁾.

⁽⁹⁾ Wat dat betreft wordt verwezen naar de verantwoording gegeven tijdens de parlementaire voorbereiding van amendement nr. 8 van de heer Arens c.s. op het wetsontwerp houdende diverse bepalingen (II), waarin werd voorgesteld een nieuw artikel 13/1 in te voegen, dat artikel 14 van de voornoemde wet van 6 mei 2009 is geworden, waarin specifiek over die kwestie staat dat "de ontworpen regeling (...) analoog (is) met die van artikel 122 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State", (*Parl.St.*, Kamer, 2008-2009, nr. 52-1787/5, blz. 3). Wat dat betreft wordt erop gewezen dat de artikelen 122 en 123 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, ook voorzien in een tijdelijke uitbreiding van de personeelsformatie, die paritair is ingevuld.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LIÉNARDY,	kamervoorzitter,
	J. JAUMOTTE,	staatsraden,
	L. DETROUX,	
Mevrouw	C. GIGOT,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. L. VANCRAVEBECK, 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

P. LIÉNARDY