

*Date: 11/07/2003*  
*M.B.: 27/01/2004*

## **Arrêté royal fixant le fonctionnement du Commissariat général aux Réfugiés et aux Apatrides**

ALBERT II, Roi des Belges,

A tous, présents et à venir, Salut.

Vu la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, notamment l'article 57/24, inséré par la loi du 14 juillet 1987, modifié par la loi du 15 juillet 1996;

Vu l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat;

Vu l'arrêté royal du 2 Août 2002. instituant un cycle d'évaluation dans les services publics fédéraux;

Vu l'avis de l'Inspecteur des Finances, donné le 11 février 2003;

Vu l'accord du Ministre du Budget et du Ministre de la Fonction publique, donné le 10 mars et le 1er avril 2003;

Vu le protocole n° 119/3 du 27 mars 2003 du Comité de secteur I - Administration générale;

Vu l'urgence motivée par le fait que la réorganisation du SPF Intérieur est arrivée, avec la désignation des directeurs généraux pour les différents départements, dans une phase décisive;

Considérant que le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides n'avait pas été inclus dans la réorganisation du SPF Intérieur conformément aux règles définies dans le plan Copernic;

Considérant que de ce fait, l'organisation du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides et le statut de son personnel et de ses commissaires sont à présent menacés;

Considérant qu'une série de mesures doivent être prises dans l'urgence afin de garantir l'indépendance et le bon fonctionnement du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides; que la relation entre le SPF Intérieur et le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides doit être clairement déterminée; que la position du Commissaire général à l'égard de son personnel doit être clairement déterminée; que le statut financier et administratif des commissaires doit être déterminé en tenant compte du principe de la réforme Copernic;

Considérant que le fonctionnement du Commissariat général est crucial pour le bon déroulement de la procédure d'asile et que l'indépendance est essentielle pour sa crédibilité;

Vu l'avis du Conseil d'Etat, donné le 9 avril 2003, en application de l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat;

Considérant qu'il est tenu compte de l'avis du Conseil d'Etat par la suppression de quelques articles (les articles sur le comité de direction, les compétences du président du comité de direction et une partie de l'article sur le budget), par la définition de la notion des fonctions spéciales à l'article 6, § 3, par l'ajout à l'article 6, § 5, de la mention selon laquelle le plan du personnel doit être établi par arrêté royal délibéré au Conseil des ministres et par une modification de l'article 9, § 2, en ce sens que le budget est fixé par la loi, en application de la réglementation générale, et que seuls les principes fondamentaux pour la détermination du budget sont fixés dans le plan de gestion,

Sur la proposition de Notre Ministre de l'Intérieur,

Nous avons arrêté et arrêtons :

## **CHAPITRE Ier. - Dispositions générales**

### **Article 1er.**

Pour l'application du présent arrêté, il faut entendre par :

1° la loi sur les étrangers : la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers;

2° Notre Ministre : le Ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses compétences;

3° le Commissaire général : le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides;

4° les adjoints : les Commissaires adjoints qui assistent le Commissaire général;

5° le SPF : le Service public fédéral auprès duquel le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides a été créé.

## **CHAPITRE II. - Absence du Commissaire général**

### **Article 2.**

En cas d'absence ou d'empêchement, le Commissaire général désigne l'adjoint qui le remplace.

A défaut d'une désignation formelle, l'adjoint ayant le plus d'ancienneté remplace le Commissaire général. Au cas où les adjoints auraient la même ancienneté, le plus âgé des deux remplace le Commissaire général.

## **CHAPITRE III. - Personnel et moyens mis à la disposition du Commissaire général**

### **Section 1re. - Dispositions générales**

#### **Article 3.**

Le Commissaire général gère les moyens mis à sa disposition, y compris le personnel.

### **Section 2. - Le personnel**

#### **Article 4.**

Conformément à l'article 57/3 de la loi des étrangers, le Commissaire général est chargé de l'exercice d'une fonction de direction. En cette qualité, il exerce l'autorité hiérarchique et fonctionnelle sur le personnel mis par le Ministre à la disposition du Commissariat général.

#### **Article 5.**

En matière de procédure disciplinaire, le Commissaire général ou son adjoint, en application de l'article 2, disposent de toutes les compétences attribuées à un chef de service au sein du SPF.

#### **Article 6.**

§ 1er. La sélection et l'engagement du personnel sont effectués selon les dispositions qui sont d'application pour les agents de l'Etat.

Les paragraphes suivants règlent la division des tâches entre le SPF et le Commissaire général.

§ 2. La sélection et l'engagement du personnel administratif et technique exerçant des fonctions générales sont effectués par le SPF et ce personnel est mis à la disposition du Commissaire général, d'un commun accord avec lui.

§ 3. La sélection des fonctions spéciales est effectuée par le Commissaire général, assisté par le service P & O du SPF. Les fonctions spéciales doivent satisfaire aux compétences génériques déterminées par le SPF.

Par fonctions spéciales on entend toutes les fonctions en rapport direct avec le traitement des dossiers d'asile.

§ 4. L'engagement des fonctions spéciales est effectué par le SPF sur avis conforme du Commissaire général.

§ 5. Le Commissaire général détermine dans le cadre du plan de gestion, de manière autonome son plan de personnel. Conformément aux dispositions légales, ce plan du personnel sera exécuté par arrêté royal après avoir été soumis au Conseil des ministres.

#### **Article 7.**

§ 1er. Le Commissaire général est l'évaluateur du personnel mis à sa disposition.

§ 2. Les modalités pratiques de l'organisation du cycle d'évaluation du personnel mis à disposition sont déterminées par le Commissaire général en concertation avec le président du SPF.

#### **Article 8.**

Si le Commissaire-général veut mettre fin à la mise à disposition d'un contractuel, il recueille du SPF un avis sur la légalité et sur l'opportunité.

Sur demande du Commissaire-général, le président du comité de direction du SPF met fin à la disposition lorsque l'avis sur la légalité est positif.

### **Section 3. – Budget**

#### **Article 9.**

§ 1er. Les moyens mis à disposition au Commissaire général sont clairement identifiables dans le budget du SPF.

§ 2. Les principes fondamentaux pour la détermination du budget sont fixés dans le plan de gestion. Le budget est fixé conformément aux dispositions légales.

§ 3. Le budget du Commissaire général est établi par lui-même, compte tenu des dispositions qui sont d'application en la matière au sein du SPF. Le service Budget et contrôle de gestion du SPF assiste le Commissaire général dans l'établissement du budget.

## **Article 10.**

Les décisions d'exécution sont prises par le Commissaire général.

## **Article 11.**

En ce qui concerne l'attribution et l'exécution directes de marchés publics, l'engagement des travaux, de fournitures et de services à charge du budget du SPF de l'Intérieur, le Commissaire général est habilité à :

1° choisir les modalités d'attribution du marché, établir les projets des marchés ou les documents qui en tiennent lieu et, le cas échéant, déroger aux conditions générales d'attribution, mettre en oeuvre la procédure, sélectionner les candidats à un marché, attribuer des marchés et approuver les créances qui en découlent et procéder aux ordonnancements qui y sont liés;

2° déroger aux clauses essentielles ou aux conditions du marché attribué, procéder à une transaction et donner quittance à des amendes sanctionnant des retards dans l'exécution;

3° renoncer à l'attribution du marché ou recommencer la procédure, si nécessaire d'une autre façon.

Cette compétence est limitée à 62.000 euros, quelles que soient les modalités d'attribution du marché.

En cas d'absence ou d'empêchement, l'adjoint est compétent jusqu'à concurrence de 20.000 euros.

## **Article 12.**

L'approbation des créances découlant d'un marché attribué et le passage aux ordonnancements liés à celui-ci sont transmis au Commissaire général sans limitation du montant, pour autant que l'autorité compétente ait souscrit les engagements concernés.

Le Commissaire général est également habilité à déroger aux clauses essentielles ou aux conditions du marché attribué, à procéder à une transaction et à remettre les amendes sanctionnant un retard dans l'exécution, pour autant que ce marché ait été attribué par le président du comité de direction et ce marché ne dépasse pas les 125.000 euros.

## **Article 13.**

§ 1er. Le Commissaire général est responsable des dépenses en matière d'ICT inférieures à 30.000 euros.

§ 2. Les dépenses en matière d'ICT dépassant 30.000 euros sont effectuées par le président du comité de direction du SPF soit sur la proposition du Commissaire général, soit sur avis du commissaire général.

## **Article 14.**

Toute délégation supplémentaire de compétences en matière d'attribution et d'exécution de marchés publics de travaux, de fournitures et de services au sein du SPF de l'Intérieur autre que celles décrites aux articles 11 à 13 du présent arrêté et conférée par Notre Ministre à un directeur général N-1, est également conférée au Commissaire général.

**Article 15.**

Notre Ministre de l'Intérieur est chargé de l'exécution du présent arrêté.

Donné à Bruxelles, le 11 juillet 2003.

ALBERT

Par le Roi :

Le Ministre de l'Intérieur,

A. DUQUESNE

## **AVIS 35.255/4**

### **DE LA SECTION DE LEGISLATION DU CONSEIL D'ETAT**

Le Conseil d'Etat, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de l'Intérieur, le 4 avril 2003, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal « fixant le fonctionnement du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides », a donné le 9 avril 2003 l'avis suivant :

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'Etat attire l'attention du Gouvernement sur le fait que l'absence du contrôle qu'il appartient au Parlement d'exercer en vertu de la Constitution, a pour conséquence que le Gouvernement ne dispose pas de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

Suivant l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, inséré par la loi du 4 août 1996, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, cette motivation, telle qu'elle figure dans la lettre de demande d'avis, est la suivante :

« Immers, de reorganisatie van de FOD Binnenlandse Zaken is met de aanstelling van de directeuren-generaal voor de verschillende departementen in een beslissende fase beland. Het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen was niet opgenomen in de reorganisatie van de FOD Binnenlandse Zaken, conform de regels vastgesteld in het Copernicus-plan en de in de wet voorziene onafhankelijkheid van het Commissariaat-generaal.

Nu blijkt dat hierdoor de organisatie van het Commissariaat-generaal, alsook het statuut van de commissarissen en zijn personeel in het gedrang komt. Er moeten dus dringend een aantal maatregelen genomen worden om de onafhankelijkheid en de goede werking te garanderen, en om de relatie met de FOD Binnenlandse Zaken duidelijk vast te leggen. De positie van de commissaris-generaal t.o.v. het personeel moet duidelijk vastgelegd worden. Het financieel en administratief statuut van de commissarissen moet bepaald worden rekening houdend met de principes van de Copernicus-hervorming.

De werking van het Commissariaat-generaal is cruciaal voor het goede verloop van de asielprocedure. Zijn onafhankelijkheid is essentieel voor de geloofwaardigheid ervan. »

Le Conseil d'Etat, section de législation, se limite, conformément à l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, à examiner le fondement juridique, la compétence de l'auteur de l'acte ainsi que l'accomplissement des formalités prescrites.

Le projet ainsi examiné appelle les observations ci-après.

#### Formalités préalables

1. Le protocole de négociation syndicale n'est pas joint à la demande d'avis.

2. En ce qui concerne le contrôle administratif et budgétaire, il y a lieu d'observer qu'il résulte des courriers des 10, 19 et 27 mars et du 1er avril 2003 des Ministres de la Fonction publique et du Budget que ceux-ci ont donné un accord conditionné par la prise en compte de leurs observations. Force est de constater que cette condition n'est pas remplie puisque les observations relatives aux articles 7, §§ 2 et 4, et 10, § 2, du projet n'ont pas été rencontrés.

Conformément à l'article 8 de l'arrêté royal du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire, il appartient au ministre qui ne peut obtenir l'accord du ministre qui a le budget dans ses attributions ou du ministre qui a l'administration générale dans ses attributions de soumettre son projet au Conseil des ministres.

L'alinéa 5 du préambule doit être modifié en conséquence.

#### Fondement juridique

1. L'arrêté en projet entend puiser son fondement légal dans l'article 57/24 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Cette disposition prévoit, notamment, que le Roi détermine le fonctionnement du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides « dans le respect des règles établies par la présente loi ».

L'article 57/25 de la même loi prévoit, notamment, que le ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses compétences « met à la disposition du commissariat général aux réfugiés et aux apatrides le personnel et les moyens nécessaires à l'accomplissement de [sa] mission », et que « le cadre définitif et le cadre temporaire du Commissariat général, incorporé à l'administration centrale du Ministère de l'Intérieur, sont déterminées par le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des ministres ».

L'article 7, § 5, du présent projet, qui prévoit que « le Commissaire général détermine dans le cadre du plan de gestion, de manière autonome son plan de personnel ainsi que la manière dont celui-ci est rempli » méconnaît ces dispositions légales. S'il peut en effet être admis que certaines délégations soient accordées au Commissaire général, en tant que règles de fonctionnement, en ce qui concerne la gestion du personnel, le Roi ne peut lui déléguer le pouvoir de fixer lui-même le cadre de ce personnel.

2. En vertu de l'article 12, alinéas 1er et 2, des lois sur la comptabilité de l'Etat coordonnées le 17 juillet 1991, c'est au budget général des dépenses de prévoir et d'autoriser celles-ci par programmes en distinguant les moyens budgétaires qui se rapportent aux frais de fonctionnement et aux objectifs des programmes d'activités. De même, en vertu de l'article 14 des lois sur la comptabilité de l'Etat précitées, il appartient au législateur et non au Roi d'assurer la ventilation en allocations de base conformément à la classification économique.

En conséquence, l'article 10 doit être omis.

3. Les articles 4 et 9, alinéa 3, du projet n'ont pas pour objet de régler le fonctionnement du Commissariat général : elles concernent en effet le fonctionnement du Service public fédéral Intérieur. Ces dispositions seront omises du présent projet.

La chambre était composée de :

Mme M.-L. Willot-Thomas, président de chambre;  
MM. P. Lienardy et P. Vandernoot, conseillers d'Etat;  
Mme A.-C. Van Geersdaele, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par M. L. Detroux, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée par M. M. Joassart, référendaire adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. P. Liénardy.

Le greffier,  
A.-C. Van Geersdaele.  
Le président,  
M.-L. Willot-Thomas.