

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

10 augustus 2017

WETSONTWERP

tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en van de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE BINNENLANDSE ZAKEN, DE ALGEMENE
ZAKEN EN HET OPENBAAR AMBT
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW **Monica DE CONINCK**

INHOUD

Blz.

I. Procedure	3
II. Inleidende uiteenzetting door de staatssecretaris voor Asiel en Migratie	4
III. Vergadering van 4 juli 2017	8
A. Vragen en opmerkingen van de leden	8
B. Antwoorden van de staatssecretaris	21
C. Repliek	24
IV. Vergadering van 10 juli 2017	25
A. Vragen en opmerkingen van de leden	25
B. Antwoorden van de staatssecretaris	37
C. Replieken	50
V. Artikelsgewijze bespreking	52
VI. Stemmingen	76
BIJLAGEN	81

Zie:

Doc 54 **2548/ (2016/2017):**

001: Wetsontwerp.

Zie ook:

003: Tekst aangenomen door de commissie.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

10 août 2017

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'INTÉRIEUR, DES AFFAIRES GÉNÉRALES ET
DE LA FONCTION PUBLIQUE
PAR
MME **Monica DE CONINCK**

SOMMAIRE

Pages

I. Procédure	3
II. Exposé introductif du secrétaire d'État à l'Asile et la Migration	4
III. Réunion du 4 juillet 2017	8
A. Questions et observations des membres	8
B. Réponses du secrétaire d'État	21
C. Réplique	24
IV. Réunion du 10 juillet 2017	25
A. Questions et observations des membres	25
B. Réponses du secrétaire d'État	37
C. Répliques	50
V. Discussion des articles	52
VI. Votes	76
ANNEXES	81

Voir:

Doc 54 **2548/ (2016/2017):**

001: Projet de loi.

Voir aussi:

003: Texte adopté par la commission.

**Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag/
Composition de la commission à la date de dépôt du rapport**
Voorzitter/Président: Brecht Vermeulen

A. — Vaste leden / Titulaires:

N-VA	Christoph D'Haese, Koenraad Degroote, Koen Metsu, Brecht Vermeulen
PS	Nawal Ben Hamou, Willy Demeyer, Eric Thiébaud
MR	Philippe Pivin, Françoise Schepmans
CD&V	Franky Demon, Veerle Heeren
Open Vld	Katja Gabriëls, Sabien Lahaye-Battheu
sp.a	Monica De Coninck
Ecolo-Groen	Gilles Vanden Burre
cdH	Vanessa Matz

B. — Plaatsvervangers / Suppléants:

Peter Buysrogge, Renate Hufkens, Sarah Smeyers, Valerie Van Peel, Jan Vercammen
Laurent Devin, André Frédéric, Emir Kir, Laurette Onkelinx
Sybille de Coster-Bauchau, Emmanuel Burton, Caroline Cassart-Mailleux, Stéphanie Thoron
Leen Dierick, Nahima Lanjri, Veli Yüksel
Patrick Dewael, Annemie Turtelboom, Vincent Van Quickenborne
Hans Bonte, Alain Top
Wouter De Vriendt, Stefaan Van Hecke
Christian Brotcorne, Isabelle Poncelet

C. — Niet-stemgerechtigde leden / Membres sans voix délibérative:

VB	Filip Dewinter
DéFI	Olivier Maingain
PP	Aldo Carcaci

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
cdH	:	centre démocrate Humaniste
VB	:	Vlaams Belang
PTB-GOI	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
DéFI	:	Démocrate Fédéraliste Indépendant
PP	:	Parti Populaire
Vuye&Wouters	:	Vuye&Wouters

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

DOC 54 0000/000:	Parlementair document van de 54 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV:	Beknopt Verslag
CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN:	Plenum
COM:	Commissievergadering
MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 54 0000/000:	Document parlementaire de la 54 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA:	Questions et Réponses écrites
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral
CRABV:	Compte Rendu Analytique
CRIV:	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN:	Séance plénière
COM:	Réunion de commission
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen:
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.dekamer.be
e-mail : publicaties@dekamer.be

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes:
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.lachambre.be
courriel : publications@lachambre.be

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergaderingen van 27 juni en 4 en 10 juli 2017.

I. — PROCEDURE

Tijdens haar vergadering van 27 juni 2017 heeft de commissie beslist hoorzittingen te organiseren en adviezen in te winnen over het wetsontwerp.

De volgende instellingen en personen werden verzocht deel te nemen aan de hoorzitting van 4 juli 2017, of althans tegen die datum een schriftelijk advies uit te brengen:

— het VN-Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen (UNHCR);

— het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen (CGVS);

— de Dienst Vreemdelingenzaken;

— Fedasil;

— Myria;

— Ciré;

— Vluchtelingenwerk Vlaanderen;

— de OVB en de OBFV;

— de *Ligue des droits de l'homme* en de Liga voor Mensenrechten;

— professor Sylvie Saroléa (UCL).

De Dienst Vreemdelingenzaken en Fedasil hebben aangegeven dat zij nauw werden betrokken bij de totstandkoming van het wetsontwerp en dat zij dus daaraan hebben kunnen participeren. Zij formuleren dan ook geen aanvullende opmerkingen.

Het UNHCR heeft de commissie verzocht zijn advies op een latere datum te mogen indienen omdat het maar weinig tijd kreeg om een advies uit te brengen en omdat de fundamentele beginselen inzake internationale bescherming dreigen te worden geschonden. Informeel heeft het UNHCR aangegeven dat het zijn advies zou uitbrengen in de loop van september 2017.

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné ce projet de loi au cours de sa réunion des 27 juin et 4 et 10 juillet 2017.

I. — PROCÉDURE

Au cours de sa réunion du 27 juin 2017, votre commission a décidé d'organiser des auditions et de recueillir des avis au sujet du projet de loi.

Ont été invités à participer à une audition le 4 juillet 2017 ou, à défaut, à remettre un avis écrit pour la même date:

— le Haut-Commissariat aux Réfugiés des Nations unies (HCR);

— le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA);

— l'Office des étrangers;

— Fedasil;

— Myria;

— le Ciré;

— Vluchtelingenwerk Vlaanderen;

— L'OVB et l'OBFV

— la Ligue des droits de l'homme et la *Liga voor Mensenrechten*;

— et le professeur Sylvie Saroléa (UCL).

L'Office des étrangers et Fedasil ont communiqué que dans la mesure où ils avaient été étroitement associés à l'élaboration du projet de loi, ils avaient déjà pu apporter leur contribution et n'avaient pas de remarques complémentaires à formuler.

Le HCR a, compte tenu de brièveté du temps imparti et des risques d'atteinte aux principes essentiels de protection internationale, demandé à la commission de reporter la date à laquelle son avis devait être rendu. Lors d'un contact informel, le HCR a indiqué que son avis serait transmis dans le courant du mois de septembre 2017.

Myria heeft de commissie op 4 juli 2017 een schriftelijk advies bezorgd dat, wegens tijdsgebrek, slechts ingaat op welbepaalde aspecten van het wetsontwerp.

Ciré, Vluchtelingenwerk Vlaanderen, de OVB, de OBFG, de *Ligue des droits de l'Homme* en professor Sylvie Saroléa zijn niet ingegaan op het verzoek van de commissie om deel te nemen aan de hoorzitting van 4 juli 2017, omdat de hen toebedeelde termijn te kort was.

Voor de bezorging van de schriftelijke adviezen werd dan ook een bijkomende termijn toegestaan.

De commissie heeft schriftelijke adviezen ontvangen van Myria, Vluchtelingenwerk Vlaanderen, CIRE en de OVB. Deze adviezen gaan als bijlage bij dit verslag.

Tijdens de vergadering van 4 juli 2017 werd de heer Dirk Van den Bulck, commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen (CGVS), gehoord. Het verslag van deze hoorzitting gaat eveneens als bijlage bij dit verslag.

II. — INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE STAATSSECRETARIS VOOR ASIEL EN MIGRATIE

De heer Theo Francken, staatssecretaris voor Asiel en Migratie, belast met Administratieve Vereenvoudiging, toegevoegd aan de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken, licht toe dat de wetsontwerpen DOC 54 2548/001 en 2549/001 de omzetting beogen van de Europese richtlijnen betreffende de asielprocedure en de opvang van asielzoekers. Deze richtlijnen werden opgesteld met als doel om de asielprocedures van de Europese lidstaten verder te harmoniseren. Dat is van groot belang omdat divergenties in de asielprocedures kunnen leiden tot secundaire asielstromen binnen de Europese Unie, wat de asielcrisis van 2015 pijnlijk heeft aangetoond. Een geharmoniseerd asielsysteem is daarom in het belang van elke lidstaat.

De staatssecretaris is zich er heel goed van bewust dat het Parlement al twee jaar op deze wetsontwerpen wacht. Die vertraging is echter geenszins te wijten aan een gebrek aan belangstelling ter zake. Er was echter bijkomend denkwerk vereist en er moesten bepaalde reeds gemaakte keuzes worden bijgestuurd, niet alleen door de asielcrisis in 2015, maar ook door de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie. Bij dat Hof werden – en worden trouwens nog steeds – talrijke prejudiciële vragen over deze instrumenten aanhangig gemaakt. Deze ontwikkelingen werpen nieuwe vragen

Myria a communiqué, le 4 juillet 2017, un avis écrit qui, faute de temps, se limite à commenter certains aspects du projet de loi.

Le Ciré, *Vluchtelingenwerk Vlaanderen*, l'OVB, l'OBFG, la Ligue des droits de l'Homme, et Mme Sylvie Saroléa ont décliné l'invitation de la commission à participer à l'audition du 4 juillet en raison de la brièveté du délai de convocation.

Un délai complémentaire a dès lors été accordé pour la communication des avis écrits.

La commission a reçu les avis écrits de Myria, de *Vluchtelingenwerk Vlaanderen*, du CIRE et de l'OVB. Ces avis sont annexés au présent rapport.

Au cours de la réunion du 4 juillet 2017, M. Dirk Van den Bulk, commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA), a été entendu. Le rapport de cette audition est également annexé au présent rapport.

II. — EXPOSÉ INTRODUCTIF DU SECRÉTAIRE D'ÉTAT À L'ASILE ET LA MIGRATION

M. Theo Francken, secrétaire d'État à l'Asile et la Migration, chargé de la Simplification administrative, adjoint au ministre de la Sécurité et de l'Intérieur, indique que les projets de loi DOC 54 2548/001 et 2549/001 visent à transposer les directives européennes relatives à la procédure d'asile et à l'accueil des demandeurs d'asile. Ces directives ont été élaborées dans le but de poursuivre l'harmonisation des procédures d'asile des États membres européens. Cette harmonisation revêt une très grande importance, dès lors que les divergences entre procédures d'asile peuvent générer des flux d'asile secondaires au sein de l'Union européenne, ainsi que la crise de l'asile de 2015 l'a douloureusement démontré. Aussi est-il dans l'intérêt de chacun des États membres que le système de l'asile soit harmonisé.

Le secrétaire d'État a pleinement conscience que le Parlement attend ces projets depuis deux ans. Ce retard n'est toutefois nullement dû à un manque d'intérêt pour ces projets. Il fallait réfléchir à nouveau sur ces projets et revoir certains choix qui avaient déjà été faits, non seulement en raison de la crise de l'asile de 2015, mais également de la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne. En effet, la Cour de Justice a été saisie – et l'est d'ailleurs encore – à de nombreuses reprises de questions préjudicielles relatives à ces instruments. Ces évolutions amènent à

op. Ondanks die vertraging is de Belgische asielregeling echter al zeer performant; ze wordt zelfs tot voorbeeld gesteld. De Europese Commissie heeft trouwens genoeg genomen met de haar gegeven uitleg: ze heeft het immers niet nuttig geacht de vertraging bij de omzetting voor het Hof van Justitie te brengen.

De wetsontwerpen streven vier doelen na: de kwetsbare vreemdelingen beschermen, de procedures vereenvoudigen en rationaliseren, misbruik bestrijden en het terugkeerbeleid optimaliseren. In zijn uiteenzetting licht de staatssecretaris alleen de belangrijkste maatregelen toe. Hij geeft aan dat hij bij de artikelsgewijze bespreking nader zal ingaan op elke concrete maatregel.

Om de kwetsbaarste vluchtelingen te beschermen, werd bepaald dat van bij aanvang van de procedure systematisch zal worden nagegaan welke hun specifieke procedurele noden zijn. De begeleide minderjarige vreemdelingen zullen bovendien voortaan een persoonlijk gesprek kunnen aanvragen. Voorts zal het CGVS dankzij eigen medisch onderzoek in alle onafhankelijkheid de eventuele letsels kunnen controleren waarvan de asielzoekers gewag maken om hun verhaal te staven.

Wat de vereenvoudiging van de asielprocedures betreft, worden de verschillende procedures bij de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) en het Commissariaat-generaal voor Vluchtelingen en de Staatlozen (CGVS) vooreerst helder van elkaar gescheiden. Er komt een aparte Dublin-procedure, een procedure aan de grens, een gewone procedure, een procedure bij voorrang, een versnelde procedure, een ontvankelijkheidsprocedure, een procedure voor intrekking en tenslotte een procedure voor opheffing.

De beroepstermijnen verbonden aan elke procedure worden verduidelijkt. Alle juridische beroepen in asielzaken zullen voortaan in volle rechtsmacht behandeld worden. Deze maatregel betreft een vereenvoudiging die in het belang is van de asielzoeker. Daarenboven wordt de termijn voor het aantekenen van beroep teruggebracht naar 10 dagen indien de verzoeker zich in een gesloten centrum bevindt. Die beroepstermijn geldt ook voor de asielzoekers die een weigering ontvingen via de versnelde of de ontvankelijkheidsprocedures. Een kortere beroepstermijn betekent voor deze personen een kortere asielprocedure, en daardoor minder lange onzekerheid.

In verband met de strijd tegen misbruik van de asielprocedure wordt met het wetsontwerp getracht om een groter belang te hechten aan de medewerkingsplicht die op elke asielzoeker rust. Het is van groot belang dat elke asielzoeker zich ten volle bewust is van de plicht

de nieuwe questionnements. Ce retard n'empêche cependant pas que le système d'asile en Belgique est déjà très performant. Il est ainsi souvent pris en exemple. La Commission européenne a d'ailleurs été satisfaite de ces explications en ce qu'elle n'a nullement jugé bon de saisir la Cour de Justice en raison du retard de transposition.

Les projets de loi ont quatre objectifs: protéger les étrangers vulnérables, simplifier et rationaliser les procédures, lutter contre les abus et optimiser la politique de retour. Le secrétaire d'État se limitera dans son exposé à évoquer les mesures les plus importantes. Il reviendra plus en détail sur chaque mesure concrète lors de la discussion des articles.

Pour protéger les plus vulnérables, il a d'abord été prévu d'identifier leurs besoins procéduraux spéciaux de manière systématisée dès le début de la procédure. Les mineurs étrangers accompagnés pourront en outre dorénavant demander à avoir un entretien personnel. En outre, le CGRA aura désormais la possibilité d'établir en toute indépendance, grâce à son propre examen médical, les lésions éventuelles que les demandeurs d'asile mettent en avant pour appuyer leur récit.

En ce qui concerne la simplification des procédures d'asile, c'est la première fois que les différentes procédures auprès de l'Office des étrangers (OE) et du Commissariat général aux Réfugiés et aux Apatrides (CGRA) sont clairement scindées. Il y aura une procédure Dublin distincte, une procédure à la frontière, une procédure ordinaire, une procédure de retrait et enfin une procédure d'abrogation.

Les délais de recours liés à chacune des procédures sont précisés. Tous les recours juridiques en matière d'asile seront désormais des recours de plein contentieux. Cette mesure constitue une simplification profitant au demandeur d'asile. En outre, le délai de recours est ramené à 10 jours lorsque le demandeur se trouve dans un centre fermé. Ce délai de recours s'applique également aux demandeurs d'asile ayant reçu un refus via les procédures accélérées ou de recevabilité. Pour ces personnes, un délai de recours écourté implique une procédure d'asile écourtée, et donc une moins longue incertitude.

En ce qui concerne la lutte contre l'abus de la procédure d'asile, le projet de loi vise à accorder davantage d'importance à l'obligation de collaboration incombant à chaque demandeur d'asile. Il est très important que chaque demandeur d'asile soit pleinement conscient

om mee te werken in het onderzoek naar zijn identiteit, nationaliteit, reisweg en asielrelaas, om zo een correct onderzoek van de door hem geformuleerde vrees mogelijk te maken. Zo wordt de nadruk gelegd op het belang van het voorleggen van de identiteitsdocumenten. Die documenten zullen voortaan bijgehouden kunnen worden door de asielinstanties voor de duur van het onderzoek. De bestaande praktijk van het raadplegen van sociale media door de medewerkers van CGVS wordt geformaliseerd. Daarbij dient te worden benadrukt dat de beide maatregelen in het belang zijn van de bona fide-asielzoeker, die zo immers makkelijker zijn asielrelaas kan staven.

Helaas komt het ook voor dat asielzoekers actief het onderzoek tegenwerken. Daarom wordt voorzien dat wie weigert zijn elektronische vingerafdrukken te laten afnemen, opgesloten kan worden in een gesloten centrum. Het belang van de verplichting die op elke asielzoeker rust om zijn correcte identiteitsgegevens aan de overheid mee te delen, kan niet genoeg worden benadrukt. Wie bescherming vraagt, moet eerlijk zijn over zijn identiteit.

Ook de praktijk van dilatoire meervoudige asielaanvragen, zijnde het indienen van kansloze meervoudige aanvragen louter om de asielprocedure te rekken, blijft helaas een pijnpunt in het asielsysteem. In het wetsontwerp werden bijgevolg concrete maatregelen opgenomen om die praktijk te ontmoedigen. Zo wordt het voor asielzoekers voortaan niet langer mogelijk om een nieuwe asielaanvraag in te dienen in een andere landstaal dan de eerste asielaanvraag, hetgeen een praktijk was die het onderzoek nodeloos compliceerde en onverantwoorde risico's op fouten in het leven riep. Een zeer belangrijk punt van vooruitgang is verder het onmogelijk maken van het indienen van een nieuwe asielaanvraag, terwijl er nog een juridisch beroep hangend is tegen de weigeringsbeslissing in de vorige asielaanvraag. Dat is een kwestie van elementair respect voor het werk van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (RvV). Zoals bekend, is de praktijk van dilatoire meervoudige asielaanvragen vooral schadelijk wanneer het gaat om aanvragen die ingediend worden vanuit gesloten centra, om zo *last minute* een stokje te steken voor een correct geplande repatriëring. Als een afgewezen asielzoeker opgesloten wordt in een gesloten centrum met het oog op gedwongen terugkeer, zal hij voortaan nog slechts één kans meer krijgen om een nieuwe asielaanvraag in te dienen, die behandeld zal worden volgens een spoedprocedure. Indien ook die aanvraag negatief wordt afgesloten, zal een volgende asielaanvraag ingediend vanuit het gesloten centrum een repatriëring niet meer kunnen verhinderen. Ook die maatregel is

de l'obligation qu'il a de collaborer à l'examen de son identité, sa nationalité, son itinéraire et de son récit relatif à l'asile, afin que les craintes qu'il exprime puissent être correctement examinées. C'est ainsi qu'il est insisté sur l'importance de la production des documents d'identité. Dorénavant, ces documents pourront être conservés par les instances d'asile pendant la durée de l'examen. La pratique existante de consultation des médias sociaux par les collaborateurs du CGRA est formalisée. Il est à noter à cet égard que les deux mesures profitent au demandeur d'asile de bonne foi, qui pourra ainsi plus facilement étayer le récit de l'asile.

Il arrive hélas également que des demandeurs d'asile entravent activement l'enquête. C'est la raison pour laquelle il est prévu que quiconque refuse de se soumettre à un relevé d'empreintes digitales par voie électronique s'expose à un transfert en centre fermé. L'obligation imposée à chaque demandeur d'asile de communiquer des données d'identité correctes aux pouvoirs publics revêt une importance capitale. Les personnes qui demandent une protection ne doivent pas mentir sur leur identité.

La pratique consistant à multiplier les demandes d'asile dilatoires, à savoir le fait d'introduire des demandes multiples n'ayant aucune chance d'aboutir dans le seul but de faire traîner la procédure d'asile, reste malheureusement elle aussi problématique dans le système de l'asile. Le projet de loi à l'examen prévoit dès lors des mesures concrètes visant à décourager cette pratique. Ainsi, les demandeurs d'asile n'auront désormais plus la possibilité d'introduire une nouvelle demande d'asile dans une langue nationale différente de celle utilisée pour la première demande, ce qui compliquait inutilement l'enquête et générerait des risques d'erreur injustifiés. Autre avancée très importante: l'impossibilité d'introduire désormais une nouvelle demande d'asile tant qu'un recours juridique est pendant contre la décision de rejet de la demande d'asile précédente. Il s'agit d'une question de respect élémentaire à l'égard du travail fourni par le Conseil du contentieux des étrangers (CCE). On sait que la pratique du dépôt de demandes d'asile multiples dans un but dilatoire pose surtout problème lorsqu'il s'agit de demandes introduites à partir d'un centre fermé en vue de contrer en dernière minute un rapatriement correctement planifié. Les demandeurs d'asile déboutés qui sont détenus dans un centre fermé en vue d'un retour forcé n'auront dorénavant plus qu'une chance d'introduire une nouvelle demande d'asile. Celle-ci sera traitée selon une procédure d'urgence. Si cette demande est également rejetée, une nouvelle demande d'asile introduite à partir du centre fermé ne pourra plus empêcher

een kwestie van elementair respect voor het werk van de asielinstanties.

Aangaande de terugkeer in het algemeen, worden eveneens bijkomende maatregelen genomen. Elk daarvan strekt ertoe om de terugkeer efficiënter en eenvoudiger te maken, zonder te raken aan de noodzakelijke juridische waarborgen. Het feit dat de originelen van de identiteitsdocumenten bijgehouden kunnen worden door de asielinstanties, is daarbij een belangrijke stap vooruit. Identiteitsdocumenten zijn immers nodig voor het bekomen van een *laissez-passer*, zonder hetwelk geen terugkeer kan plaatsvinden. Eveneens van belang is het feit dat er een einde komt aan de eindeloze reeks van opeenvolgende bevelen om het grondgebied te verlaten (BGV).

Men kan er niet omheen dat al die maatregelen zullen leiden tot een betere asielprocedure én tot een optimalisering van de terugkeer van afgewezen asielaanvragers. De grondrechten van de asielaanvragers worden hierbij in acht genomen.

De staatssecretaris gaat vervolgens in op het advies van de Raad van State, waarbij die zich vragen stelt omtrent de eventuele negatieve weerslag van de twee wetsontwerpen op het vlak van het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel.

Men moet allereerst opmerken dat de Raad van State geen enkele schending aanstipt en zich ertoe beperkt zich vragen te stellen over die weerslag.

Zoals vermeld in de memorie van toelichting, is de vrees van de Raad van State allesbehalve gegrond. De Raad van State is immers bevreesd omtrent volgende verzoeken na een technische weigeringsbeslissing zonder onderzoek ten gronde, maar houdt er geenszins rekening mee dat die verzoeken automatisch ontvanke-lijk worden verklaard door het CGVS. De maatregelen die beogen de opschortende werking van het beroep bij dergelijke verzoeken te beperken, zijn bijgevolg niet op die situaties gericht.

Wanneer de Raad van State zich afvraagt of de nieuwe termijnen voor het indienen van beroepen niet te kort zijn, houdt hij geen rekening met de juridische bijstand die de asielaanvrager bij het onderzoek van zijn asielaanvraag geniet.

De Raad van State lijkt over het hoofd te zien dat de aanvrager gedurende de hele procedure wordt bijgestaan door een advocaat, en dat hij, meteen na zijn verhoor, het verslag ervan kan vragen en zijn opmerkingen erover kan meedelen. Ook lijkt de Raad van State te vergeten dat de aanvrager altijd

le rapatriement. Il s'agit ici aussi d'une question de respect élémentaire pour le travail des instances d'asile.

Des mesures supplémentaires sont également prises en ce qui concerne le retour de manière générale. Chacune d'elles vise à rendre le retour plus efficace et plus simple, sans porter atteinte aux garanties juridiques nécessaires. Le fait que les originaux des documents d'identité puissent être conservés par les instances d'asile constitue une avancée importante à cet égard. Les documents d'identité sont en effet nécessaires pour obtenir un laissez-passer, sans lequel le retour est impossible. Il convient également de signaler qu'il est mis fin à la situation dans laquelle d'innombrables ordres de quitter le territoire (OQT) pouvaient se succéder.

On peut constater que toutes ces mesures ont pour effet non seulement d'améliorer la qualité de la procédure d'asile mais également d'optimiser le retour des demandeurs déboutés. Et ceci, dans le cadre du respect des droits fondamentaux des demandeurs d'asile.

Le secrétaire d'État évoque ensuite l'avis du Conseil d'État dans lequel celui-ci s'interroge sur l'éventuel impact négatif des deux projets quant au droit à un recours effectif.

Il faut remarquer tout d'abord que le Conseil d'État n'identifie aucune violation et qu'il se contente de s'interroger sur cet impact.

Comme développé dans l'exposé des motifs, les craintes du Conseil d'État sont loin d'être fondées. Quant à ses craintes pour les demandes ultérieures qui font suite à un refus technique sans examen au fond, le Conseil d'État ne tient en effet nullement compte du fait que ces demandes sont déclarées automatiquement recevables par le CGRA. En conséquence, elles ne sont pas visées par les mesures visant à réduire l'effet suspensif du recours à l'encontre de telles demandes.

Lorsqu'il se demande si les nouveaux délais d'introduction de recours ne sont pas trop courts, le Conseil d'État ne tient pas compte de l'accompagnement juridique dont bénéficie le demandeur d'asile lors de l'examen de sa demande d'asile

Le Conseil d'État semble oublier que le demandeur est accompagné d'un avocat durant toute sa procédure et que, dès la fin de son audition, il a la possibilité de demander le rapport de celle-ci et de faire ses commentaires à cet égard. Le Conseil d'État semble également oublier que le demandeur pourra toujours faire valoir des

nieuwe elementen kan doen gelden bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, zelfs na afloop van de beroepstermijn. De termijnen van tien dagen en vijf dagen schenden dus geenszins het recht op een daadwerkelijk beroep.

Tot slot lijkt de Raad van State eveneens uit het oog te verliezen dat de asielaanvrager tevens recht heeft op een beroep bij uiterst dringende noodzakelijkheid tegen het bevel om het grondgebied te verlaten; in dat verband kan hij dus steeds zijn vrees betreffende de artikelen 3 of 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens doen gelden.

III. — VERGADERING VAN 4 JULI 2017

A. Vragen en opmerkingen van de leden

Mevrouw Katja Gabriëls (Open Vld) geeft aan dat het wetsontwerp tot doel heeft om enkele Europese richtlijnen in de Belgische rechtsorde om te zetten. De richtlijnen streven naar een gemeenschappelijk asiel- en terugkeerbeleid. Het doel is een gemeenschappelijk asielstelsel, met de waarborg op een grondige en doeltreffende beoordeling van de behoefte aan internationale bescherming van de verzoekers en de gelijke behandeling van deze verzoekers in het geheel van de Unie. Dat moet helpen om de secundaire stromen van personen die om internationale bescherming verzoeken tussen de lidstaten te beperken.

Open Vld ondersteunt de doelstellingen van het wetsontwerp, dat streeft naar de uitvoering van de doelstellingen uit het regeerakkoord (DOC 54 0020/001, blz. 164):

- een betere bescherming van kwetsbare personen;
- de uitwerking van duidelijke, efficiënte, snelle en kwaliteitsvolle procedures;
- het opdrijven van de strijd tegen misbruiken;
- de vrijwaring van een effectief terugkeerbeleid, en
- een rationalisering van de afgifte van bevelen om het grondgebied te verlaten.

In het wetsontwerp zijn meer specifiek de volgende elementen opgenomen:

- de invoering van het concept van het veilig derde land;

nouveaux éléments auprès du Conseil du Contentieux des Étrangers, et ce, même après l'expiration du délai de recours. Les délais de 10 jours et de 5 jours ne portent donc nullement atteinte au droit à un recours effectif.

Enfin, le Conseil d'État semble perdre également de vue que le demandeur d'asile a aussi droit à un recours en extrême urgence contre l'ordre de quitter le territoire en détention et pourra donc toujours également faire valoir ses craintes relatives aux articles 3 ou 8 de la Convention européenne des droits de l'homme dans ce cadre.

III. — RÉUNION DU 4 JUILLET 2017

A. Questions et observations des membres

Mme Katja Gabriëls (Open Vld) indique que le projet de loi à l'examen entend transposer plusieurs directives européennes dans l'ordre juridique belge. Ces directives visent à tendre davantage vers une politique commune en matière d'asile et de retour. Le but est la mise en place d'un régime d'asile commun garantissant une évaluation exhaustive et efficace des besoins de protection internationale des demandeurs, ainsi qu'une égalité de traitement de ces demandeurs dans l'ensemble de l'Union, ce qui devrait contribuer à limiter les mouvements secondaires des demandeurs d'une protection internationale entre les États membres.

L'Open Vld soutient les objectifs du projet de loi à l'examen, qui vise à mettre en œuvre les objectifs figurant dans l'accord de gouvernement (DOC 54 0020/001, p. 164):

- mieux protéger les personnes vulnérables;
- élaborer des procédures claires, efficaces, rapides et de qualité;
- renforcer la lutte contre les abus;
- garantir une politique de retour effective et
- rationaliser la délivrance des ordres de quitter le territoire.

Plus spécifiquement, le projet de loi à l'examen comprend les éléments suivants:

- l'introduction du concept de pays tiers sûr;

- de beperking van de vasthouding aan de grens;
- het niet teruggeven van de originele identiteitsdocumenten bij de toekenning van de vluchtelingenstatus, waardoor misbruiken minder kans krijgen;
- het vermijden van “shopping” tussen de taalgebieden;
- een rationalisering van de afgifte van bevelen om het grondgebied te verlaten;
- het verzoek van begeleide minderjarige vreemdelingen om zelf te worden gehoord;
- de expliciete uitbreiding van de definitie van kwetsbaarheid;
- het opnemen in de vreemdelingenwet van het principe van het belang van het kind;
- de versnelling van de verzoeken die weinig kans maken om gegrond te zijn;
- het zorgen voor efficiënte procedures met betrekking tot verzoeken die duidelijk een misbruik vormen;
- het onmogelijk maken om de verwijdering onbeperkt te verhinderen door onophoudelijk een verzoek om internationale bescherming te hernieuwen.

De spreekster benadrukt dat haar fractie zich kan terugvinden in al deze maatregelen, en vertrouwen heeft in de asielinstanties die de wetsontwerpen mee tot stand hebben gebracht (DOC 54 2548/001 en 2549/001). De commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen liet al optekenen dat het veelal gaat om technische bepalingen of om het wettelijk maken van bestaande praktijken. Het aantal echt nieuwe inhoudelijke maatregelen is veeleer beperkt.

Mevrouw Gabriëls stelt over het wetsontwerp nog enkele concrete vragen. Vooreerst peilt zij naar de mogelijke budgettaire impact van de wetsontwerpen. Sommige maatregelen kunnen een positieve budgettaire weerslag hebben, andere een negatieve. De impact moet blijkbaar worden opgevangen binnen de bestaande kredieten. Zal dat mogelijk zijn, gelet op de mogelijke capaciteitsnoden?

Asielzoekers kunnen worden vastgehouden als gevolg van een gebrek aan medewerking vanwege de verzoeker bij het vaststellen van zijn identiteit, van een risico op onderduiken, van aanwijzing van het dilatoir karakter van het verzoek of van risico's voor de nationale

- la limitation du maintien à la frontière;
- la non-restitution des documents d'identité originaux lors de l'octroi du statut de réfugié, ce qui réduit les risques d'abus;
- des mesures en vue d'éviter tout risque de “shopping” entre les rôles linguistiques;
- une rationalisation de la délivrance des ordres de quitter le territoire;
- la possibilité pour les mineurs étrangers accompagnés de demander à être entendus;
- une extension explicite de la définition de vulnérabilité;
- l'inscription du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant dans la loi relative aux étrangers;
- l'accélération des demandes qui ont peu de chances d'être fondées;
- des procédures plus efficaces face aux demandes manifestement abusives;
- l'impossibilité d'empêcher indéfiniment son éloignement en renouvelant sans cesse une demande de protection internationale.

L'intervenante souligne que son groupe peut souscrire à toutes ces mesures et a confiance dans les instances de l'asile qui ont contribué à l'élaboration des projets de loi (DOC 54 2548/001 et 2549/001). Le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides a déjà souligné que ces deux projets de loi portaient essentiellement sur des dispositions techniques ou visaient à légaliser des pratiques existantes. Il y a peu de mesures de fond réellement nouvelles.

Mme Gabriëls pose encore quelques questions concrètes sur le projet de loi à l'examen. Tout d'abord, elle s'enquiert des éventuelles répercussions budgétaires des deux projets de loi. Certaines des mesures peuvent avoir des répercussions positives sur le budget, d'autres des répercussions négatives. Ces répercussions doivent évidemment pouvoir être compensées dans le cadre des crédits existants. Cela sera-t-il possible, compte tenu des besoins en capacité éventuels?

Un demandeur d'asile peut être placé en rétention en raison du manque de collaboration de sa part quant à l'élaboration de son identité, d'un risque de fuite, d'indices du caractère dilatoire de la demande ou de risques pour la sécurité nationale et/ou l'ordre public, et ce, en

veiligheid of de openbare orde, en dit alles bij gebrek aan minder dwingende maatregelen. In dat geval kan de vasthouding (van twee maanden) worden verlengd met eenmaal twee maand en met tweemaal een maand. Zijn voor die maatregel bijkomende opvangplaatsen nodig? Zo ja, zijn die beschikbaar?

Naast het bestaande concept “veilig land van herkomst” wordt met het wetsontwerp het principe van “veilig derde land” in de vreemdelingenwet ingeschreven. Op die manier wordt getracht om de huidige praktijk, waarbij asielzoekers zelf vrij hun land van asiel kiezen, te doorbreken. Het kan evenmin de bedoeling zijn dat iemand voorafgaand in meerdere veilige landen verblijft om vervolgens een verzoek om internationale bescherming in te dienen in het land met de meest gunstige socio-economische omstandigheden. Is de staatssecretaris, net als de fractie van de spreekster, voorstander van de creatie van economische vrijhavens buiten de EU?

De rechthebbende op internationale bescherming moet gedurende de eerste 5 jaar van zijn verblijf elke reis naar zijn land van oorsprong of, in geval van een staatloze, naar het land waar hij vroeger gewoonlijk verbleef, meedelen aan het gemeentebestuur van zijn hoofdverblijfplaats. Welke gevolgen heeft het niet voldoen aan die verplichting? Wie zal instaan voor de controle?

De heer Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) benadrukt dat een lidstaat bij de omzetting van Europese richtlijnen op een aantal vlakken over een appreciatiemarge beschikt. Het is de invulling van die marges die thans ter discussie staat.

België kiest bij deze omzetting consequent voor een strenge interpretatie. Zo wordt ervoor gekozen om het aantal onontvankelijke asielaanvragen zo groot mogelijk te maken en om de proceduretermijnen zo kort mogelijk te maken. Snelle procedures zijn in eenieders belang, maar houden ook het risico in zich op een oppervlakkige beoordeling en een minderwaardige bescherming van de rechten van de verdediging. Het wetsontwerp wil ook het concept van het “veilig derde land” verankeren, en viseert onomwonden de meervoudige asielaanvragen.

De spreker overloopt de elementen uit het wetsontwerp die problematisch zijn. Het eerste is het gegeven van de detentie en het risico op onderduiken, zoals bepaald in artikel 4 van het wetsontwerp. Volgens de Europese richtlijn moeten objectieve criteria worden bepaald om dat risico in te schatten. De ontworpen criteria zijn evenwel vrij breed: een laattijdige aanvraag,

cas d'absence de mesures moins coercitives. Dans ce cas, la détention (de deux mois) peut être prolongée une fois de deux mois et deux fois d'un mois. Cette mesure nécessite-t-elle des places d'accueil supplémentaires? Dans l'affirmative, ces places sont-elles disponibles?

Outre le concept existant de “pays d'origine sûr”, le principe de “pays tiers sûr” est également inscrit dans la loi relative aux étrangers, et ce, afin d'essayer de mettre fin à la pratique actuelle où les demandeurs d'asile choisissent eux-mêmes leur pays d'asile. L'objectif ne peut pas non plus être qu'une personne réside dans plusieurs pays sûrs avant d'introduire une demande de protection internationale dans le pays avec les conditions socio-économiques les plus favorables. Le secrétaire d'État est-il, comme le groupe de l'intervenante, favorable à la création de refuges économiques en dehors de l'UE?

Pendant les 5 premières années de son séjour, le bénéficiaire de la protection internationale, doit signaler à l'administration communale de son lieu de résidence tout voyage vers son pays d'origine ou, dans le cas d'un apatride, vers le pays où il avait sa résidence habituelle. Quelles seront les conséquences en cas de non-respect de cette obligation? Qui sera chargé des contrôles en la matière?

M. Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) souligne que dans le cadre de la transposition des directives européennes, tous les États membres disposent d'une marge d'appréciation à plusieurs égards. Ce sont les choix opérés dans le cadre de cette marge d'appréciation qui sont actuellement à l'examen.

La Belgique a systématiquement opté pour une interprétation stricte de ces directives en les transposant dans le droit interne. Il a par exemple été choisi de maximiser le nombre de demandes d'asile irrecevables et de raccourcir au maximum les délais de procédure. Des procédures rapides sont dans l'intérêt de tous, mais risquent également d'aboutir à des évaluations superficielles et d'affaiblir la protection des droits de la défense. Le projet de loi à l'examen entend également ancrer le concept de “pays tiers sûr” dans la législation et vise explicitement les demandes d'asile multiples.

L'intervenant passe en revue les éléments du projet de loi qui posent problèmes. Le premier est l'élément de la détention et le risque de fuite, tel que défini à l'article 4 du projet de loi à l'examen. Selon la directive européenne, il faut définir des critères objectifs permettant d'évaluer ce risque. Les critères prévus sont toutefois assez larges: une demande tardive, l'utilisation

het gebruik van valse documenten, het gebrek aan medewerking met het CGVS en DVZ, maar bijvoorbeeld ook het indienen van een meervoudige aanvraag. Waarom zou dat laatste duiden op een verhoogd risico op onderduiken? In welke mate zijn die criteria objectief en kunnen zij duidelijk worden afgebakend? Het risico op onderduiken wordt ook vermeld in artikel 19 van het wetsontwerp, waar het gaat om de bescherming in het kader van Dublin. Waarom wordt in het wetsontwerp de bepaling van Dublin III, die voorziet in een zo kort mogelijke detentie, niet hernomen? Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft op 15 maart 2017 bepaald dat de detentie onwettig is wanneer er geen duidelijke definitie is van het risico op onderduiken. Er moeten dus duidelijke objectieve criteria bestaan in het nationale recht. Dat lijkt in het wetsontwerp niet het geval te zijn. In heel wat gevallen hebben mensen die hun land ontvlucht zijn, gereisd met valse documenten. In het wetsontwerp vormt dat gegeven een verhoogd risico op onderduiken en een criterium voor de detentie.

In verband met de terugkeer naar het land van herkomst is het de bedoeling van het wetsontwerp dat de vreemdeling een dergelijke tijdelijke terugkeer meldt aan het gemeentebestuur. Die laatste meldt dat vervolgens aan het CGVS, waar het een grond voor de intrekking van de erkenning zou kunnen vormen. Die regeling zou duidelijk in het wetsontwerp zelf moeten worden bepaald, in niet louter in de memorie van toelichting. Op die manier zal de vreemdeling op grond van de wet zelf kennis hebben van de mogelijke risico's van een tijdelijke terugkeer en de melding daarvan.

Ten derde geldt de vaststelling dat het ontbreken van bewijzen omtrent de identiteit of de nationaliteit een negatieve indicatie is. Dat gegeven druist in tegen de principes van de samenwerkingsplicht en het voordeel van de twijfel. Het is immers niet vreemd dat iemand die om bescherming vraagt niet over bewijzen beschikt die de identiteit staven. Er wordt bepaald dat het CGVS het ontbreken van bewijs niet als een negatieve indicatie beschouwt indien daarvoor een bevredigende verklaring wordt gegeven. Welke verklaring kan als bevredigend worden beschouwd? Dat is een bijzonder vaag begrip. Er moet dus waakzaam omgesprongen worden met het verbinden van gevolgen aan het ontbreken van identiteitsbewijzen.

Het CGVS kan de kandidaat-vluchtelingen vragen een medisch onderzoek te ondergaan in het kader van het onderzoek van het asielverhaal. De RvV kan dat op dit ogenblik reeds vragen. De memorie van toelichting laat verstaan dat de RvV dat in de toekomst niet meer zal kunnen opleggen. Klopt die interpretatie? Dat zou een aantasting zijn van de bevoegdheid van de RvV tot

de faux documents, le refus de collaboration avec le CGRA et l'OE, mais par exemple aussi l'introduction de demandes multiples. Pourquoi ce dernier élément constituerait-il un risque aggravé de fuite? Dans quelle mesure ces critères sont-ils objectifs et peuvent-ils être clairement définis? Le risque de fuite est également mentionné à l'article 19 du projet de loi, où il est question de la protection dans le cadre de Dublin. Pourquoi le projet de loi à l'examen ne reprend-il pas la disposition de Dublin III, qui prévoit la détention la plus courte possible? La Cour de justice de l'Union européenne a arrêté, le 15 mars 2017, que la détention est illégale s'il n'y a pas de définition claire du risque de fuite. Il doit donc y avoir des critères objectifs clairs dans le droit national. Cela ne semble pas être le cas dans le projet de loi. Dans de nombreux cas, des personnes qui ont fui leur pays ont voyagé munies de faux documents. Dans le projet de loi à l'examen, cet élément constitue un risque accru de fuite et un critère en faveur de la détention.

En ce qui concerne le retour dans le pays d'origine, l'objectif du projet de loi est que l'étranger informe l'administration communale d'un tel retour temporaire. Celle-ci le notifie ensuite au Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, dès lors que cela pourrait être un motif de retrait de la reconnaissance. Cette disposition devrait clairement être précisée dans le projet de loi proprement dit, et pas seulement dans l'exposé des motifs. De cette manière, l'étranger aura, sur la base de la loi même, connaissance des risques éventuels liés à un retour temporaire et à sa notification.

En troisième lieu, force est de constater que l'absence de preuves relatives à l'identité ou la nationalité est une indication négative. Cet élément va à l'encontre des principes de l'obligation de coopération et du bénéfice du doute. Il n'est en effet pas étonnant qu'une personne demandant la protection ne dispose pas de preuves étayant son identité. Il est précisé que le CGRA ne considère pas l'absence de preuves comme une indication négative si l'intéressé donne une explication satisfaisante. Quelle déclaration peut être considérée comme satisfaisante? C'est une notion particulièrement vague. Il faut donc faire preuve de circonspection lorsqu'il s'agit d'assortir d'effets l'absence de pièces d'identité.

Le CGRA peut demander au candidat réfugié de subir un examen médical dans le cadre de l'examen de sa demande d'asile. À l'heure actuelle, le CCE peut déjà le demander. L'exposé des motifs laisse entendre qu'à l'avenir, le CCE ne pourra toutefois plus l'imposer. Cette interprétation est-elle correcte? Ce serait dans ce cas une atteinte au pouvoir confié au CCE d'imposer des

het opleggen van onderzoeksdaden aan het CGVS, en dus tot een inperking van de rechten van de betrokkene.

Ten vijfde wijst de heer De Vriendt op de bijzondere procedures voor kwetsbare personen (artikel 12 van het wetsontwerp). Het belangrijkste probleem op dat vlak vormt de vragenlijst die bij DVZ zal moeten worden ingevuld. De vraag rijst of het invullen van de lijst kan gebeuren met een voldoende bijstand door een advocaat of een sociaal assistent. Een kandidaat-vluchteling beschikt in een eerste fase niet over een dergelijke bijstand, terwijl de vragenlijst wel meteen de contouren van zijn aanvraag bepaalt. De bijstand door een advocaat of met de nodige psychosociale begeleiding is dus van in het begin van belang, zodat meteen voor de meest adequate procedure kan worden gekozen. Wel kunnen door de personeelsleden van het CGVS of DVZ tijdens het verdere verloop elementen worden toegevoegd die wijzen op bijzondere procedurele noden (artikel 12 van het wetsontwerp, of het voorgestelde artikel 48/9, § 4). Die personeelsleden moeten evenwel geen professionele kwalificatie hebben om de bijzondere procedurele noden vast te stellen. In welke mate kan men dan spreken van een correcte en kwaliteitsvolle beoordeling? Het is hoe dan ook van belang dat een aantal bepalingen uit de Europese richtlijnen op dat vlak worden omgezet in nationaal recht. Het is evenwel essentieel dat wordt voorzien in een deskundige begeleiding.

Ten zesde wijst de spreker op de ambitie van het wetsontwerp om de misbruiken van de meervoudige aanvragen tegen te gaan. Ongeveer 75 % van die aanvragen wordt onontvankelijk verklaard. Tegelijk betekent het dat één vierde van de aanvragen wel ontvankelijk is. Het mag bijgevolg geenszins de bedoeling zijn om die ganse groep collectief te sanctioneren op het vlak van de opvang of van de procedure. De behandelingstermijnen voor alle volgende aanvragen – en dus volgend op de eerste asielaanvraag – worden ingekort.

Tegelijk is er een gevolg voor de uitzetting van mensen met een meervoudige asielaanvraag: iemand kan worden verwijderd nog voor de beslissing over de ontvankelijkheid over zijn volgende aanvraag. Er wordt dus gekozen voor de strengste aanpak, ook al laat het Europees recht een zekere marge. Het CGVS moet daarbij oordelen over de schending van het *non refoulement* principe. Kan dat wel voldoende getoetst worden?

Op dit ogenblik is het zo dat een meervoudige aanvraag opschortende werking heeft ten aanzien van de uitzetting, tenzij de meervoudige aanvraag werd

devoirs d'enquête au CGRA, ce qui se traduirait par une limitation des droits de la personne concernée.

Cinquièmement, M. De Vriendt évoque les procédures spéciales pour les personnes vulnérables (article 12 du projet de loi). Le principal problème à cet égard est le questionnaire qui devra être complété auprès de l'OE. La question qui se pose est de savoir si, pour compléter ce questionnaire, les personnes concernées pourront bénéficier de l'aide suffisante d'un avocat ou d'un travailleur social. Un candidat-réfugié ne dispose pas, dans un premier temps, d'une telle assistance, alors que le questionnaire fixe d'emblée les contours de sa demande. L'aide d'un avocat ou un accompagnement psychosocial adéquat sont donc des éléments importants dès le départ pour pouvoir choisir la procédure la plus appropriée. Les membres du personnel du CGRA ou de l'OE pourront toutefois, au cours du traitement ultérieur de la demande, ajouter des éléments étayant l'existence de besoins procéduraux spéciaux (voir l'article 12 du projet de loi ou l'article 48/9, § 4, proposé). Ce personnel ne devra toutefois pas disposer d'une qualification professionnelle pour constater l'existence de besoins procéduraux spéciaux. Dans quelle mesure pourra-t-on dès lors parler d'une appréciation correcte et de qualité? Quoi qu'il en soit, il est important qu'un certain nombre de dispositions de la directive européenne en la matière soient transposées en droit national. Et il est en tout cas essentiel de prévoir un accompagnement professionnel.

Sixièmement, l'intervenant évoque l'ambition du projet de loi de lutter contre les abus sous la forme de demandes multiples. Environ 75 % de ces demandes sont déclarées irrecevables, ce qui signifie, à l'inverse, qu'un quart de ces demandes sont recevables. On ne pourrait dès lors en aucun cas accepter que l'idée soit de sanctionner collectivement ce groupe dans sa totalité sur le plan de l'accueil ou de la procédure. Les délais de traitement de toutes les demandes subséquentes – et donc celles qui suivent la première demande d'asile – seront raccourcis.

Dans le même temps, l'expulsion de personnes ayant introduit une demande multiple n'est pas sans conséquence: une personne peut être éloignée avant que n'intervienne la décision relative à la recevabilité de sa demande ultérieure. C'est donc l'approche la plus stricte qui a été retenue, même si le droit européen laisse une certaine marge. À cet égard, le CCE doit se prononcer sur la violation du principe de non-refoulement. Peut-il vraiment l'apprécier à suffisance?

Pour l'heure, le fait est qu'une demande multiple a un effet suspensif à l'égard de l'expulsion, à moins que la demande multiple ait été introduite dans les 48 heures

ingediend binnen de 48 uren en enkel tot doel heeft de verwijdering te beletten. Met het wetsontwerp is er nog een steeds opschortende werking, tenzij de betrokken persoon zich in detentie bevindt en de beslissing over zijn asielaanvraag binnen het voorgaande jaar is gevallen. Met de voorgestelde regeling wordt de groep die in aanmerking komt om te worden uitgezet vóór de beslissing over ontvankelijkheid van de meervoudige aanvraag gevoelig uitgebreid. Dat is een te vergaande aantasting van de rechten van de verdediging. Wordt met het wetsontwerp de genoemde 48 urenregel afgeschaft?

Ten zevende informeert de spreker in verband met het horen van minderjarigen in welke mate de aanwezigheid van een advocaat of een vertrouwenspersoon gewaarborgd blijft. Minstens één van beide zou in feite steeds aanwezig moeten zijn.

De memorie van toelichting bij het wetsontwerp bepaalt daarnaast dat in het geval van bijvoorbeeld een verhoogde asielinstroom andere instellingen dan het CGVS het persoonlijk onderhoud met de kandidaat-vluchteling mogen doen, alsook de analyse van het dossier. Het personeel van DVZ wordt uitdrukkelijk genoemd. Het is voor de fractie van de spreker evenwel van belang om de onafhankelijkheid van het CGVS maximaal te garanderen, en dat er geen vermenging ontstaat van de verschillende functies, zeker in het licht van de huidige problemen bij DVZ.

Tot slot moet worden gewezen op het concept van het “veilig derde land”, dat met het wetsontwerp wettelijk wordt verankerd. Het zorgt voor een versnelde procedure wanneer bij het ontvankelijkheidsonderzoek blijkt dat de kandidaat-vluchteling een band heeft met een dergelijk land. In dat geval is er een grote kans dat de asielaanvraag niet langer behandeld wordt, en wordt aangenomen dat het voor de betrokkene redelijk is om terug te keren naar dat derde land, waarvan vermoed wordt dat het die persoon zal opnemen (DOC 54 2548/001, blz. 127).

Er is reeds de discussie rond de “veilige landen van herkomst”. Daar komt thans het begrip van het “veilig derde land” bovenop. Wanneer kan men spreken van een dergelijk veilig derde land? Voor Ecolo-Groen moeten in elk geval drie voorwaarden vervuld zijn. Ten eerste moet de bewijslast bij de overheid (het CGVS) rusten, zodat die moet bewijzen met welk veilig land de betrokkene een band heeft. Ten tweede mag er niet louter een vermoeden bestaan dat de persoon zal worden toegelaten door dat land. Er moet een onderzoek komen dat wijst op de garantie op het opnemen van die persoon. Ten derde kan de transit in een bepaald land nooit een voldoende band vormen. Zijn die voorwaarden ook in

et qu'elle vise uniquement à empêcher l'expulsion. Le projet de loi maintient un effet suspensif, à moins que la personne concernée se trouve en détention et que la décision relative à sa demande d'asile soit intervenue dans le courant de l'année écoulée. La réglementation proposée élargit sensiblement le groupe susceptible de faire l'objet d'une mesure d'expulsion avant la décision relative à la recevabilité de la demande multiple. C'est une atteinte excessive aux droits de la défense. Le projet de loi supprime-t-il la règle dite “des 48 heures”?

Septièmement, en ce qui concerne l'audition de mineurs, l'intervenant demande dans quelle mesure la présence d'un avocat ou d'une personne de confiance reste garantie. Au moins l'un des deux devrait en fait toujours être présent.

L'exposé des motifs du projet de loi prévoit en outre qu'en cas de forte augmentation du flux de demandes d'asile, par exemple, d'autres institutions que le CCE sont autorisées à procéder à l'entretien personnel avec les candidats réfugiés, ainsi qu'à analyser le dossier. Le personnel de l'OE est expressément cité. Pour le groupe de l'intervenant, il importe toutefois de garantir au maximum l'indépendance du CCE, et d'éviter toute confusion entre les différentes fonctions, surtout à la lumière des problèmes auxquels l'OE est actuellement confronté.

Le membre attire enfin l'attention sur le concept de “pays tiers sûr”, que le projet de loi ancre dans la loi. Cette mesure entraîne une demande accélérée lorsqu'il ressort de l'examen de la recevabilité que le candidat réfugié a un lien avec un tel pays. Dans ce cas, il y a de fortes chances que la demande d'asile ne soit plus traitée, et l'on peut supposer qu'il est raisonnable, pour l'intéressé, de retourner dans ce pays tiers, censé prendre en charge cette personne (DOC 54 2548/001, p. 127).

Le débat sur les “pays d'origine sûrs” n'est pas neuf. Aujourd'hui, la notion de “pays tiers sûr” vient s'y ajouter. Quand peut-on parler de “pays tiers sûr”? Pour Ecolo-Groen, il faut en tous cas satisfaire à trois conditions. D'abord, il faut que la charge de la preuve incombe à l'autorité (le CGRA), de sorte qu'elle doit démontrer qu'un lien unit l'intéressé à un pays sûr donné. Ensuite, la simple présomption que la personne sera admise par le pays ne suffit pas. Une enquête doit être menée indiquant avec certitude que cette personne sera prise en charge. Troisièmement, le transit dans un pays donné ne peut jamais constituer un lien suffisant. Ces conditions ont-elles été prévues dans le projet de loi? Quelle est

het wetsontwerp bepaald? Hoe ziet de staatssecretaris dat? Wat zijn de mogelijkheden voor de kandidaat-vluchteling om aan te tonen dat het vermoeden van een veilig land verkeerd is? Hoe kan dat vermoeden worden aangevochten?

De heer Emir Kir (PS) geeft aan dat hij, in afwachting van de schriftelijke adviezen van de vertegenwoordigers van het middenveld, alleen enkele algemene opmerkingen zal maken.

Hij benadrukt het belang van de omzetting van de Europese asielrichtlijnen, want het is de bedoeling dat alle lidstaten een gemeenschappelijk asielbeleid voeren. Men kan er echter niet omheen dat de keuze die bij deze omzetting is gemaakt, heel ongunstig is, terwijl ze ook elementen zou moeten bevatten die gunstig zijn voor de aanvragers.

Hij somt een aantal elementen op waar de PS een probleem mee heeft, namelijk:

- de legitimering van het op grote schaal opsluiten van buitenlanders die illegaal in het land verblijven en van asielzoekers;

- de instelling van een uitzondering op het niet-refoulementbeginsel en het duidelijke voornemen om komaf te maken met meervoudige aanvragen;

- de uitbreiding van de bevoegdheden van de Dienst Vreemdelingenzaken en de beknotting van de onafhankelijkheid van het CGVS wat de behandeling van de verzoeken om internationale bescherming betreft;

- de instelling van een “tweederangscategorie” van personen die om internationale bescherming verzoeken door de toename van de versnelde procedures en de verkorting van de beroepstermijnen;

- de niet-inachtneming van de opschortende werking van een beroep, wat in strijd is met het Europese recht.

Mevrouw Isabelle Poncelet (cdH) wijst erop dat België, overeenkomstig zijn internationale verplichtingen, internationale bescherming moet verlenen aan personen die op de vlucht zijn voor oorlog en vervolging. Het gaat er dus niet om alle buitenlanders die asiel aanvragen de kans te geven naar Europa te komen, maar wel om een Europees asielbeleid toe te passen dat de mensenrechten eerbiedigt. Er zij ook aan herinnerd dat, sinds 2013, de meeste personen die asiel aanvragen in België, afkomstig zijn uit landen in oorlog en dus bescherming zoeken.

la vision du secrétaire d'État à ce propos? Quelles sont les possibilités dont dispose le candidat réfugié pour démontrer que la présomption de pays sûr est erronée? Comment cette présomption peut-elle être contestée?

M. Emir Kir (PS) indique que dans l'attente des avis écrits des représentants de la société civile, il se limitera à quelques considérations générales.

Il souligne l'importance de transposer les directives européennes en matière d'asile de sorte que l'ensemble des États membres se dotent d'une politique d'asile commune. Toutefois, force est de constater que l'orientation choisie dans le cadre de la présente transposition est très négative alors qu'elle devrait également intégrer des éléments favorables aux demandeurs.

Il énumère plusieurs éléments problématiques pour le groupe PS à savoir:

- la légitimation du recours massif à la détention des étrangers en séjour illégal et des demandeurs d'asile;

- la création d'une exception au principe de non refoulement et la volonté claire de stopper les demandes multiples;

- l'accroissement des pouvoirs de l'OE et la mise à mal de l'indépendance du CGRA dans le traitement des demandes de protection internationale;

- la création de demandeurs de protection internationale de seconde zone par la multiplication des procédures accélérées et la réduction des délais de recours;

- le non respect du caractère suspensif des recours, contraire au droit européen.

Mme Isabelle Poncelet (cdH) rappelle que conformément à ses obligations internationales, la Belgique est tenue d'accorder la protection internationale aux personnes qui fuient la guerre et la persécution. Il ne s'agit donc pas de donner à tous les étrangers sollicitant l'asile la possibilité d'arriver en Europe, mais bien d'appliquer une politique européenne d'asile respectueuse des droits humains. Il convient également de rappeler que depuis 2013, la majorité des personnes qui demandent l'asile en Belgique sont originaires de pays en guerre et viennent donc chercher protection.

Bij de omzetting van een Europese richtlijn behouden de lidstaten een zekere armslag. Bij een dergelijke omzetting acht de spreekster het heel belangrijk om de begrippen die in de wet worden opgenomen, correct te omschrijven en oog te hebben voor de mogelijke interpretatie ervan. De staatssecretaris lijkt concreet bepaalde verplichtingen van de aanvrager (ook wanneer deze bijzondere procedurele behoeften heeft) te verstrengen en restrictieve vermoedens in te stellen.

Tijdens zijn hoorzitting heeft de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen erop gewezen dat de maatregelen die voorzien in reële behoeften qua bescherming, in balans moeten zijn met de maatregelen om misbruiken tegen te gaan. Uit de lezing van het wetsontwerp blijkt duidelijk dat de wens om misbruiken te bestrijden doorweegt, en dat een algemene sfeer van wantrouwen jegens buitenlanders wordt aangewakkerd.

Algemeen gesteld zet het wetsontwerp systematisch de elementen uit de richtlijn om die de rechten van de asielzoekers beperken. De opsluiting van personen die om internationale bescherming verzoeken wordt onvoldoende afgebakend en er zijn geen waarborgen om willekeurige opsluiting te voorkomen. Zoals Myria echter opmerkt, kwam de Belgische praktijk van de haast systematische opsluiting van asielzoekers al op kritiek te staan van de internationale instanties: automatische beslissingen moeten worden voorkomen en er moet worden ingezet op behandeling geval per geval.

Mevrouw Sarah Smeyers (N-VA) stelt vast dat met het wetsontwerp vier richtlijnen en één verordening worden omgezet: de procedurerichtlijn, de opvangrichtlijn, de terugkeerrichtlijn, de kwalificatierichtlijn en de Dublin III-verordening. Zij hebben het doel om te streven naar een meer gemeenschappelijk asiel- en terugkeerbeleid.

Zo wordt onder meer de meldingsverplichting ingevoerd voor de erkende vluchteling en de subsidiair beschermden. De erkende vluchteling wordt verplicht om aan het gemeentebestuur te melden indien hij het land zal verlaten om zich naar het land van herkomst te begeven. Die verplichting brengt de problematiek van de “vluchteling-vakantiegangers” in herinnering. Artikel 44 van Richtlijn 2013/32/EU voorziet erin dat de lidstaten ervoor zorgen dat een onderzoek om de internationale bescherming van een bepaalde persoon in te trekken, kan beginnen wanneer er nieuwe elementen of bevindingen aan de orde zijn waaruit blijkt dat er redenen zijn om de geldigheid van de internationale bescherming opnieuw te onderzoeken. Vaak zal er in de praktijk geen probleem zijn, maar indien dat wel zo is, moeten daar de nodige gevolgen aan verbonden kunnen worden.

La transposition d’une directive européenne laisse une certaine marge de manœuvre aux États membres. Dans le cadre d’une telle transposition, l’intervenante juge essentiel de circonscrire correctement les notions qui sont reprises dans la loi et d’être attentif à l’interprétation qui peut en être faite. En l’espèce, il semble que le secrétaire d’État alourdit certaines obligations dans le chef du demandeur (même lorsqu’il a des besoins procéduraux particuliers) et instaure des présomptions restrictives.

Lors de son audition, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides évoquait la nécessité de trouver un équilibre entre les mesures répondant aux besoins réels de protection et celle de lutte contre les abus. À la lecture du projet de loi, il apparaît clairement que la balance penche davantage sur la volonté de lutter contre les abus et qu’on favorise un climat général de suspicion à l’égard des étrangers.

De façon générale, le projet transpose systématiquement les éléments restrictifs des droits des demandeurs dans la directive. La détention des demandeurs de protection internationale est insuffisamment encadrée et les garanties pour éviter la détention arbitraire sont inexistantes. Or, comme le relève Myria, la pratique belge actuelle de détention quasi systématique des demandeurs d’asile a déjà fait l’objet de critiques par des instances internationales: il faut éviter l’automatisme et privilégier le cas par cas.

Mme Sarah Smeyers (N-VA) constate que le projet de loi transpose quatre directives et un règlement: la “directive procédure”, la “directive accueil”, la “directive retour”, la “directive qualification” et le Règlement Dublin III, dont le but est de tendre davantage vers une politique commune en matière d’asile et de retour.

Ainsi, est notamment instaurée l’obligation de signalement imposée aux réfugiés reconnus et aux bénéficiaires du statut de protection subsidiaire. Le réfugié reconnu est tenu d’avertir l’administration communale s’il entend se rendre dans son pays d’origine. Cette obligation rappelle la problématique du réfugié “vacancier”. Ainsi, l’article 44 de la directive 2013/32/UE prévoit que les États membres veillent à ce qu’un examen en vue de retirer la protection internationale à une personne donnée puisse être engagé dès lors qu’apparaissent des éléments ou des faits nouveaux indiquant qu’il y a lieu de réexaminer la validité de sa protection internationale. Souvent, cela ne posera pas de problème en pratique mais, dans le cas contraire, il faut être en mesure d’y attacher les conséquences adéquates.

Van belang is ook de invoering van verschillende procedures, gelet op de bijzondere procedurele noden op grond van onder meer de leeftijd, het geslacht, de seksuele geaardheid, de genderidentiteit, een handicap, een ernstige ziekte, psychische aandoeningen of als gevolg van foltering, verkrachting of andere ernstige vormen van psychologisch, fysiek of seksueel geweld. Er gebeurde al heel wat voor personen die bijzondere procedurele noden hebben, zoals voor de niet-begeleide minderjarige vreemdelingen (NBMV). Het is goed dat die verschillende procedures wettelijk worden verankerd en bijgevolg ook op een meer systematische wijze zullen worden gebruikt.

Er zou ook een “taalshopping-risico” bestaan. Dat zou verholpen worden door te stellen dat volgende verzoeken om internationale bescherming worden onderzocht in dezelfde taal als het vorig onderzoek. Dat zal een bijkomende administratieve last bij de verschillende asielinstanties vermijden.

Er worden in het wetsontwerp ook bijkomende procedurele waarborgen vastgelegd voor de minderjarige asielzoekers. Er wordt gesteld dat het algemeen belang van het kind een doorslaggevende overweging is die de CGVS moet leiden tijdens het onderzoek van het verzoek om procedurele bescherming. De rechten van het kind worden dus verder beschermd. Het zal bijvoorbeeld ook mogelijk voor het kind om apart van zijn ouders gehoord te worden, opdat bijvoorbeeld de eventuele homoseksuele geaardheid waarover de ouders geen weet hebben ter sprake zou kunnen worden gebracht.

Bij artikel 40 van het wetsontwerp met betrekking tot de termijnen van behandeling merkt mevrouw Smeyers op dat het in de huidige wet mogelijk is om een behandelingsprocedure bij voorrang te hebben voor mensen met een grond van gevaar voor de openbare orde. Met de wijziging door het wetsontwerp staat het niet meer in de wet. Hoe komt dat? Verder in het artikel is bij de gronden voor niet-ontvankelijk verzoek de term “Europees veilig derde land” niet langer opgenomen. Waarom werd die geschrapt?

Mevrouw Smeyers is blij dat het concept “veilig derde land” thans wordt in de regelgeving wordt ingevoegd, meerbepaald door artikel 46 van het wetsontwerp. Aldus zal het CGVS dat concept kunnen toepassen.

Naast de wijzigingen aan DVZ en het CGVS worden er ook wijzigingen aan Fedasil ingevoerd. Een nieuwheid is dat Fedasil de mogelijkheid krijgt om de opvang te beperken op basis van informatie die werd verkregen door de asielinstanties, zoals het gebrek aan

Est également importante l'introduction de différentes procédures, eu égard aux besoins procéduraux du fait notamment de l'âge, du sexe, de l'orientation sexuelle ou de l'identité de genre, d'un handicap, d'une maladie grave, de troubles mentaux, ou de conséquences de tortures, de viols ou d'autres formes graves de violence psychologique, physique ou sexuelle. Beaucoup de choses ont déjà été faites pour les personnes qui ont des besoins procéduraux spéciaux, notamment pour les mineurs étrangers non accompagnés (MENA). On se réjouira de l'ancrage légal de ces différentes procédures et, par conséquent, du fait qu'elles seront utilisées de façon plus systématique.

Il y aurait également un risque de “shopping” linguistique. On pourrait y remédier en disposant que les demandes subséquentes de protection internationale doivent être examinées dans la même langue que celle de l'examen précédent. Cela soulagera les différentes instances en matière d'asile d'une charge administrative supplémentaire.

Le projet de loi à l'examen prévoit également des garanties procédurales supplémentaires en faveur des demandeurs d'asile mineurs. Il est précisé que l'intérêt supérieur de l'enfant est une considération déterminante qui doit guider le CGRA au cours de l'examen de la demande de protection internationale. Le projet de loi à l'examen renforce dès lors la protection des droits de l'enfant. Ainsi, l'enfant aura également la possibilité d'être entendu sans ses parents afin de pouvoir évoquer, par exemple, d'éventuels penchants homosexuels dont ces derniers ignorent tout.

S'agissant de l'article 40 du projet de loi à l'examen relatif aux délais de traitement, Mme Smeyers observe que la législation actuelle permet de traiter en priorité les demandes introduites par des personnes représentant un danger pour l'ordre public. La modification introduite par le projet de loi à l'examen ne prévoit plus cette possibilité. Pourquoi? S'agissant des motifs d'irrecevabilité des demandes, l'expression “pays tiers européen sûr” ne figure plus dans ce même article. Pourquoi cette expression a-t-elle été supprimée?

Mme Smeyers se réjouit que le concept de “pays tiers sûr” soit désormais inséré dans la réglementation, plus précisément par l'article 46 du projet de loi. Le CGRA pourra ainsi appliquer ce principe.

Outre les changements relatifs à l'OE et au CGRA, le projet de loi apporte également des modifications à Fedasil. Une nouveauté est que Fedasil se voit accorder la possibilité de limiter l'accueil sur la base des informations recueillies par les instances d'asile, comme

medewerking (bv. het niet antwoorden op een verzoek om informatie van het CGVS). Dat kadert binnen de filosofie van een streng maar rechtvaardig asielbeleid en binnen de zorg voor het evenwicht tussen de rechtsbescherming van wie dat nodig heeft enerzijds (bv. de bijkomende procedurele waarborgen), en de strijd tegen de misbruiken anderzijds (bv. de mogelijke dilatoire meervoudige aanvragen).

De heer Raf Terwingen (CD&V) licht toe dat het wetsontwerp er met de omzetting van de Europese regelgeving voor zorgt dat België mee vormt geeft aan de harmonisering van het Europese asielbeleid. Dat laatste is een zeer belangrijk gegeven. CD&V heeft zich steeds een voorstander getoond van duidelijke, efficiënte, snelle en kwaliteitsvolle asielprocedures en opvang, met een bijzondere aandacht voor de kwetsbare personen. Het voorliggende wetsontwerp beantwoordt aan die bekommernis.

Daarnaast hecht de fractie van de spreker een bijzonder belang aan het feit dat alle kandidaat-vluchtelingen recht zullen hebben op een persoonlijk onderhoud, waarbij zij minstens eenmaal worden opgeroepen door de diensten die het dossier beoordelen. Hieraan is de medewerkingsplicht van de kandidaat-vluchteling gekoppeld.

Wat betreft het risico op onderduiken, is het goed dat er een duidelijke lijst komt met criteria. Op die manier wordt dat aspect geobjectiveerd. Het feit dat duidelijk wordt bepaald dat het risico “reëel en actueel” moet zijn, is voor CD&V van groot belang.

Voorts is het belangrijk dat het concept “veilig derde land” goed zal worden gedefinieerd, zodat het duidelijk is wanneer daar al dan niet sprake van is.

Tot slot wijst de heer Terwingen op de uitdaging van een effectief, correct en humaan terugkeerbeleid op grond van het in het regeerakkoord bepaalde principe “vrijwillig als het kan, gedwongen als het moet”.

Mevrouw Monica De Coninck (sp.a) wijst op de stelling dat het wetsontwerp enkel zorgt voor de omzetting van Europese regels en een reeks technische wijzigingen aanbrengt. Indien dat zo is, dan had men er beter voor geopteerd om sneller een aantal stakeholders bij de werkzaamheden te betrekken. Op die manier kon reeds voor een groter maatschappelijk draagvlak voor de wetswijzigingen worden gezorgd.

Naast het belang van een gedragen beleid is er ook dat van de finaliteit van het beleid in de brede zin.

le manque de coopération (par exemple, le fait de ne pas répondre à une demande de renseignements du CGRA). Cette évolution s'inscrit dans la philosophie d'une politique d'asile stricte mais juste, et dans le souci d'un équilibre entre, d'une part, la protection juridique de ceux qui en ont besoin (par exemple, par le biais de garanties procédurales supplémentaires) et, d'autre part, la lutte contre les abus (par exemple, les éventuelles demandes multiples dilatoires).

M. Raf Terwingen (CD&V) explique qu'en transposant la réglementation européenne, le projet de loi fait en sorte que la Belgique contribue à l'harmonisation de la politique d'asile européenne. Cette donnée est essentielle. Le CD&V s'est toujours montré favorable à des procédures d'asile et d'accueil claires, efficaces, rapides et de qualité, accordant une attention particulière aux personnes vulnérables. Le projet de loi à l'examen rencontre cette préoccupation.

Le groupe de l'intervenant accorde en outre une importance particulière au fait que tous les candidats réfugiés auront droit à un entretien personnel, pour lequel ils seront au moins une fois convoqués par les services chargés d'évaluer le dossier. En contrepartie, le candidat réfugié est obligé de coopérer.

En ce qui concerne le risque de fuite, l'établissement d'une liste de critères claire est une avancée, dans la mesure où elle permet d'objectiver cet aspect de la procédure. Le fait que l'on prévienne clairement que le risque doit être “réel et actuel” est primordial pour le CD&V.

Il importe par ailleurs que le concept de “pays tiers sûr” soit correctement défini, pour que l'on puisse clairement identifier ces pays.

M. Terwingen attire enfin l'attention sur le défi que représente une politique de retour efficace, correcte et humaine, selon le principe énoncé dans l'accord de gouvernement “un retour volontaire si possible, un retour forcé si nécessaire”.

Mme Monica De Coninck (sp.a) évoque la thèse selon laquelle le projet de loi ne fait que transposer des règles européennes et apporter des modifications techniques. Si tel est le cas, on aurait mieux fait d'associer plus rapidement un certain nombre de parties prenantes aux travaux. Cette approche aurait déjà permis de recueillir une adhésion sociale plus forte aux modifications législatives.

Outre l'importance de mener une politique soutenue par les citoyens, il y a aussi celle de la finalité de la

Een asielprocedure vloeit voort uit het respect voor de mensenrechten en uit het bieden van hulp aan mensen in gevaar. Indien de aanpassing van de regelgeving steunt op de finaliteit om vluchtelingen op een menswaardige manier te helpen, stelt zich niet het minste probleem. Er kunnen echter ook andere doelstellingen zijn. Snelle asielprocedures kunnen worden ontwikkeld om vluchtelingen snel duidelijkheid te willen verschaffen over hun lot, maar ook om de publieke opinie hoge terugkeercijfers te kunnen voorleggen of om mensen af te schrikken die naar ons land willen komen.

Een beleid kan bijvoorbeeld de nadruk leggen op de opvang in gesloten centra, met daarbij een brede interpretatie van het “risico op onderduiken”, waardoor zeer veel mensen in die gesloten centra worden ondergebracht. Zonder de inbreng van stakeholders is het zeer moeilijk om de juiste finaliteit van het wetgevend initiatief te beoordelen. De fractie van de spreekster wil in geen geval dat een klopjacht op vluchtelingen wettelijk mogelijk wordt gemaakt. Het is van groot belang dat de garantie wordt gegeven dat dit niet gebeurt. Dat mag dus geenszins de finaliteit van het beleid zijn.

Het is positief dat in de memorie van toelichting bij het wetsontwerp wordt gewezen op de verbetering van de procedures voor minderjarigen. Wel is het jammer dat die maatregelen niet in het wetsontwerp zelf zijn opgenomen. Het verdient aanbeveling om na te gaan of en hoe daar alsnog kan worden voor gezorgd.

Mevrouw De Coninck toont zich daarnaast ook bezorgd over het lot van de kwetsbare personen. Bij de psychosociale begeleiding moet er steeds aandacht zijn voor culturele verschillen (bv. rond homoseksualiteit).

Hoe zal het gebrek aan medewerking in de praktijk worden beoordeeld? Dienen de toetsingscriteria daarover niet scherper worden geformuleerd? In welke mate is de kwaliteitscontrole van de beoordelingen daarvan georganiseerd en zijn er eenduidige vormen beschikbaar die bijvoorbeeld normvervalsing moeten voorkomen?

Het concept van het “veilig derde land” is voornamelijk te onduidelijk. Wat zijn de criteria? Ook het “risico op onderduiken” kan eng of ruim worden geïnterpreteerd. Hoe kan dat begrip duidelijker worden omschreven? Het risico moet bijvoorbeeld “actueel en reëel” zijn. Wat betekent dat concreet?

De heer Benoit Hellings (Ecolo-Groen) merkt op dat overeenkomstig het wetsontwerp, de met het onderzoek van de het verzoek belaste instanties die echt redenen

politique au sens large. Une procédure d’asile découle de la volonté de respecter les droits de l’homme et de venir en aide à des personnes en danger. Si la modification de la réglementation a pour finalité d’aider des réfugiés d’une manière conforme à la dignité humaine, aucun problème ne se pose. Elle peut toutefois poursuivre également d’autres objectifs. On peut élaborer des procédures d’asile accélérées pour éclairer rapidement les réfugiés sur leur sort, mais aussi pour pouvoir présenter à l’opinion publique un pourcentage élevé en matière de retour ou pour dissuader des candidats de venir dans notre pays.

Une politique peut, par exemple, mettre l’accent sur l’accueil en centres fermés, en donnant une large interprétation à la notion de “risque de fuite”, de sorte que le nombre de personnes hébergées dans ces centres sera très élevé. Sans l’apport des parties prenantes, il est extrêmement ardu d’apprécier la finalité exacte de l’initiative législative. Le groupe de l’intervenante refuse catégoriquement que la traque de réfugiés soit permise par la loi. Il est capital de garantir que cela ne sera pas le cas. Cela ne peut donc en aucun cas être la finalité de la politique.

Il est positif que l’exposé des motifs du projet de loi pointe l’amélioration des procédures destinées aux mineurs. Il est toutefois dommage que ces mesures ne figurent pas dans le projet de loi proprement dit. Il s’indique d’examiner s’il est encore possible d’y remédier et de déterminer comment.

Mme De Coninck se dit également préoccupée par le sort des personnes vulnérables. Quand on dispense un accompagnement psychosocial, il faut toujours être attentif aux différences culturelles (en matière d’homosexualité, par exemple).

Comment évaluer, en pratique, l’absence de coopération? N’y a-t-il pas lieu d’affiner les critères d’évaluation en la matière? Dans quelle mesure le contrôle qualitatif des évaluations est-il organisé et dispose-t-on de formations univoques destinées, par exemple, à prévenir tout estompement de la norme?

Le concept de “pays tiers sûr” est encore trop flou. Quels sont les critères? De même, le “risque de fuite” peut donner lieu à une interprétation étroite ou large. Comment définir plus précisément cette notion? Le risque doit être “actuel et réel”. Que recouvrent ces termes concrètement?

M. Benoit Hellings (Ecolo-Groen) observe que conformément au projet de loi, les instances chargées de l’examen de la demande qui ont de bonnes raisons

hebben om aan te nemen dat de verzoeker informatie, stukken, documenten of andere elementen achterhoudt die essentieel zijn voor een correcte beoordeling van het verzoek, hem kunnen vragen die onverwijld voor te leggen, op welke drager ook. De memorie van toelichting laat geen twijfel bestaan over de wijze waarop het woord “drager” moet worden geïnterpreteerd: het kan gaan om elke materiële of immateriële drager, dus ook een gsm, een tablet, een laptop, een socialenetwerksite enzovoort (zie DOC 54 2548/001, blz. 35). De heer Hellings merkt op dat het CGVS, dankzij de analyse van die dragers onder meer de nationaliteit van een verzoeker of diens land van herkomst zou moeten kunnen nagaan.

In dat verband herinnert de spreker eraan dat de staatssecretaris, toen deze in juni 2016 zijn Deense collega heeft ontmoet, al het idee had geopperd het wettelijk mogelijk te maken asielzoekers ertoe te verplichten hun gsm('s) en laptop(s) ter controle af te geven teneinde hun identiteit te kunnen vaststellen. Daarbij had hij verklaard dat tussen 60 en 70 % van de asielzoekers liegt met betrekking tot een bepaald aspect van hun identiteit (zoals hun naam of leeftijd, het afgelegde traject of het land van herkomst). Als antwoord op een schriftelijke vraag van de spreker over de statistieken inzake identiteitsfraude heeft de staatssecretaris zijn verklaring louter afgezwakt, door te stellen dat zij op een ruwe schatting was gebaseerd (<http://www.dekamer.be/QRVA/pdf/54/54K0083.pdf>, blz. 417).

De heer Hellings vindt dat wanneer men het CGVS toegang wil geven tot persoonlijke informaticagegevens, die maatregel minstens door een significant aantal gevallen moet worden verantwoord. Tijdens zijn hoorzitting heeft de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen aangegeven dat het CGVS ter zake niet over statistieken beschikt. Het Agentschap Frontex van zijn kant schat het aantal gevallen van identiteitsfraude op 15 %. Moet daaruit niet worden afgeleid dat de staatssecretaris liegt wanneer hij het over een cijfer van 60 tot 70 % heeft?

Uit de memorie van toelichting blijkt tevens dat elke weigering tot medewerking zal worden beschouwd als een negatieve aanwijzing. Kan de staatssecretaris de referenties geven van de bepaling volgens dewelke de verzoeker inzage moet verlenen in zijn computer of smartphone? De staatssecretaris heeft erop gewezen dat voor die inzage de instemming van de verzoeker vereist is, en dat deze maatregel aldus in overeenstemming is met de privacyregels. De spreker is het niet met dat besluit eens, aangezien een eventuele weigering de verzoeker in een heikele positie dreigt te brengen.

Het wetsontwerp voorziet in de mogelijkheid voor de verzoeker om zich op eigen initiatief en kosten aan een

de penser que le demandeur retient des informations, pièces, documents ou autres éléments essentiels à une évaluation correcte de la demande, peuvent inviter ce dernier à produire ces éléments sans délai, quel que soit leur support. L'exposé des motifs est extrêmement clair quant à la manière dont le mot “support” doit être interprété: Il peut s'agir de tout support matériel ou immatériel, en ce compris les téléphones portables, les tablettes, ordinateurs portables, les comptes de réseau social... (voir DOC 54 2548/001, p.35). M. Hellings observe que l'analyse de ces supports devrait permettre au CGRA de vérifier notamment la nationalité d'un demandeur ou son pays d'origine.

À cet égard, l'intervenant rappelle qu'à l'occasion de sa rencontre en juin 2016 avec son homologue danois, le secrétaire d'État avait déjà émis l'idée de rendre légal le fait de contraindre les demandeurs d'asile à soumettre leurs téléphone(s) et ordinateur(s) portables à un contrôle pour permettre d'établir leur identité. Il avait déclaré à cette occasion qu'entre 60 % et 70 % des demandeurs d'asile mentent à propos d'un aspect de leur identité, qu'il s'agisse du nom ou de l'âge, du trajet qu'ils ont suivi ou de leur pays d'origine. En réponse à une question écrite de l'intervenant concernant les statistiques en matière de fraude à l'identité, le secrétaire d'État s'est borné à nuancer ces propos en précisant qu'ils reposaient sur une évaluation sommaire (<http://www.lachambre.be/QRVA/pdf/54/54K0083.pdf>, p. 417).

M. Hellings pense qu'à partir du moment où l'on souhaite donner au CGRA l'accès à des données informatiques personnelles, il faut à tout le moins que cette mesure soit réellement justifiée par un nombre de cas significatifs. Lors de son audition, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides a indiqué que le Commissariat ne disposait pas de statistiques en la matière. L'Agence Frontex estime pour sa part à 15 % le nombre de fraudes à l'identité. Ne doit-on pas en déduire que le secrétaire d'État ment lorsqu'il évoque un chiffre de 60 à 70 %?

Il ressort par ailleurs de l'exposé des motifs que tout refus de collaboration sera considéré comme une indication négative. Le secrétaire d'État peut-il préciser les références de la disposition selon laquelle le demandeur devra donner accès à son ordinateur ou smartphone? Le secrétaire d'État a indiqué que dans la mesure où cet accès nécessite un consentement du demandeur, le dispositif est conforme aux règles relatives à la vie privée. L'intervenant ne peut souscrire à cette conclusion puisqu'un éventuel refus risque de mettre le demandeur dans une position délicate.

Le projet de loi prévoit la possibilité pour le demandeur de se soumettre, d'initiative et à ses frais, à un

geneeskundig onderzoek te onderwerpen. Hoe kunnen verzoekers, die het doorgaans financieel moeilijke hebben, een dergelijk onderzoek financieren? Zullen die onderzoeken worden uitgevoerd door de artsen van afdeling 9^{ter} van de Dienst Vreemdelingenzaken of door andere artsen?

Krachtens artikel 38.1 van Richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van internationale bescherming (herschikking) geldt het volgende:

de lidstaten mogen het begrip “veilig derde land” alleen toepassen indien de bevoegde autoriteiten zich ervan hebben vergewist dat een persoon die om internationale bescherming verzoekt in het betrokken derde land overeenkomstig de volgende beginselen zal worden behandeld:

a) het leven en de vrijheid worden niet bedreigd om redenen van ras, religie, nationaliteit, lidmaatschap van een bepaalde sociale groep of politieke overtuiging;

b) er bestaat geen risico op ernstige schade in de zin van Richtlijn 2011/95/EU;

c) het beginsel van *non-refoulement* overeenkomstig het Verdrag van Genève wordt nageleefd;

d) het verbod op verwijdering in strijd met het recht op vrijwaring tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of vernederende behandeling, zoals neergelegd in het internationaal recht, wordt nageleefd; en

e) de mogelijkheid bestaat om de vluchtelingenstatus te verzoeken en, indien hij als vluchteling wordt erkend, bescherming te ontvangen overeenkomstig het Verdrag van Genève.”.

De spreker vreest de toepassing door België van het begrip “veilig derde land”; hij verwijst in dat verband naar de jaarlijks bij koninklijk besluit afgekondigde lijst van veilige landen van herkomst. Albanië wordt daar stelselmatig in opgenomen, terwijl de Raad van State telkens die koninklijke besluiten heeft vernietigd omdat dat land in die lijst is opgenomen, overwegende dat voor die Staat veel vluchtelingenstatuten werden erkend. Zal Albanië ook als een veilig land worden beschouwd in de zin van Richtlijn 2013/32/EU, terwijl veel uit Albanië afkomstige homoseksuelen internationale bescherming hebben verkregen wegens de vervolgingen die zij in Albanië te verduren krijgen? De heer Hellings herinnert eraan dat het Verdrag van Genève

examen médical. Comment le demandeur, dont la situation financière est généralement précaire, pourrait-il financer un tel examen? Ces examens seront-ils réalisés par les médecins de la section 9^{ter} de l’Office des étrangers ou par d’autres médecins?

En vertu de l’article 38.1 de la directive 2013/32/UE du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l’octroi et le retrait de la protection internationale (refonte):

les États membres peuvent appliquer le concept de pays tiers sûr uniquement lorsque les autorités compétentes ont acquis la certitude que dans le pays tiers concerné, le demandeur de protection internationale sera traité conformément aux principes suivants:

a) les demandeurs n’ont à craindre ni pour leur vie ni pour leur liberté en raison de leur race, de leur religion, de leur nationalité, de leur appartenance à un groupe social particulier ou de leurs opinions politiques;

b) s’il n’existe aucun risque d’atteintes graves au sens de la directive 2011/95/UE;

c) le principe de non-refoulement est respecté conformément à la convention de Genève;

d) l’interdiction, prévue par le droit international, de prendre des mesures d’éloignement contraires à l’interdiction de la torture et des traitements cruels, inhumains ou dégradants, y est respectée; et

e) la possibilité existe de solliciter la reconnaissance du statut de réfugié et, si ce statut est accordé, de bénéficier d’une protection conformément à la convention de Genève.

L’intervenant exprime ses craintes concernant l’application par la Belgique du concept de “pays tiers sûr”. Il se réfère à cet égard à la liste des pays d’origine sûrs arrêtée chaque année par arrêté royal. L’Albanie y a été reprise systématiquement alors que le Conseil d’État a à chaque fois annulé ces arrêtés royaux en tant qu’ils reprenaient ce pays dans la liste, considérant que le taux de reconnaissance du statut de réfugié pour cet État était élevé. L’Albanie sera-t-elle également considérée comme un pays tiers sûr au sens de la directive 2013/32/UE alors que de nombreux demandeurs d’asile homosexuels originaires d’Albanie ont obtenu la protection internationale en raison des persécutions qu’ils y subissent? M. Hellings rappelle que la Convention de

een geïndividualiseerde dossierbehandeling oplegt, ongeacht de herkomst van de verzoeker.

De heer Philippe Pivin (MR) onderstreept dat de bespreking van dit wetsontwerp de gelegenheid biedt het opmerkelijke werk te beklemtonen dat wordt verricht door de asielinstanties, die in elk stadium rekening houden met de complexiteit van de gevallen die zij te behandelen krijgen.

De omzetting van de Europese teksten in een wetsontwerp komt echt tegemoet aan de opvatting van de regering, met name een krachtadig en menselijk asielbeleid voeren. De rationalisering, verduidelijking en vereenvoudiging van de procedures is in overeenstemming met het regeerakkoord en komt iedereen ten goede. Het was in die context immers belangrijk bepaalde verplichtingen van verzoekers om internationale bescherming nader te preciseren, alsmede sommige aspecten van de procedure voor het CGVS.

Ten slotte acht hij het persoonlijk belangrijk dat de asielinstanties de mogelijkheid krijgen de sociale netwerken te raadplegen om de geloofwaardigheid van een verzoeker om internationale bescherming na te gaan. Dergelijke raadplegingen zijn trouwens gemeengoed in andere – met name fiscale – materies, zonder dat iemand daar wat op aan te merken heeft.

B. Antwoorden van de staatssecretaris

De staatssecretaris overloopt de verschillende elementen die in de vragen aan bod zijn gekomen.

— Budgettaire impact

Er zou een budgettaire impact kunnen zijn ingevolge de medische onderzoeken. In Nederland worden jaarlijks gemiddeld 100 medische onderzoeken uitgevoerd, aan een gemiddelde kostprijs van 5 000 euro per onderzoek. Er wordt voor de onderzoeken een bedrag voorzien, maar niet van de grootorde die in Nederland vereist is. Indien het voorziene bedrag onvoldoende zou blijken, zal naar een oplossing worden gezocht.

Op organisatorisch vlak werd aan de leidend ambtenaren van de verschillende asielinstanties meegedeeld dat zij de gevolgen van de voorgestelde wijzigingen dienen op te vangen binnen de bestaande kredieten.

— Opvang

Het masterplan voor de gesloten centra werd goedgekeurd door de federale regering. Er komen dus plaatsen bij in de gesloten opvang. De voorbije jaren werd het beschikbare aantal plaatsen al opgetrokken

Genève impose un traitement individualisé des dossiers, quel que soit l'origine du demandeur.

M. Philippe Pivin (MR) souligne que l'examen de ce projet de loi permet de souligner le travail remarquable accompli au quotidien par les instances d'asile qui tiennent compte, à chaque étape, de la complexité des cas qu'ils ont à traiter.

La transposition en projet rencontre parfaitement la philosophie du gouvernement qui est de mener une politique d'asile ferme et humaine. La rationalisation, la clarification et la simplification des procédures est conforme à l'accord de gouvernement et est profitable à chacun. Dans ce contexte, il était en effet important de mieux préciser certaines obligations pesant sur le demandeur de protection internationale ainsi que certains aspects de la procédure devant le CGRA.

Enfin, pour sa part, il juge important de permettre aux instances d'asile de consulter les réseaux sociaux afin de vérifier la crédibilité d'un demandeur de protection internationale. De telles consultations sont d'ailleurs monnaie courante dans d'autres matières – notamment fiscales – sans que quiconque n'y trouve à redire.

B. Réponses du secrétaire d'État

Le secrétaire d'État passe en revue les différents éléments abordés dans les questions.

— Incidence budgétaire

Les examens médicaux pourraient avoir une incidence budgétaire. Aux Pays-Bas, on procède, en moyenne, à 100 examens médicaux par an, pour un coût moyen de 5 000 euros par examen. Un montant a été prévu pour les examens, mais il n'est pas du même ordre de grandeur que celui requis aux Pays-Bas. Si le montant prévu s'avérait insuffisant, il faudrait se tourner vers une autre solution.

Sur le plan organisationnel, les fonctionnaires dirigeants des différentes instances chargées de l'asile ont reçu pour consigne de faire face aux effets des modifications proposées dans les limites des crédits existants.

— Accueil

Le masterplan pour les centres fermés a été approuvé par le gouvernement fédéral. De nouvelles places d'accueil en milieu fermé seront donc créées. Le nombre de places disponibles est déjà passé de 400 à environ

van 400 naar ongeveer 600 plaatsen. Dat is echter nog steeds onvoldoende, want de bijkomende plaatsen worden telkens meteen ingenomen.

In het licht daarvan moet ook worden gewezen op het belang van het terugkeerbeleid, en dat volgens het principe “vrijwillig als het kan, gedwongen als het moet”. Dat beleid krijgt met het wetsontwerp enkele nieuwe instrumenten in handen.

— *Veilig derde land*

Het spreekt voor zich dat er een band met dat derde land moet worden vastgesteld. Het CGVS zal elk dossier individueel beoordelen. Over het concept bestaat tot nu toe weinig jurisprudentie. Turkije werd bijvoorbeeld al bestempeld als een veilig derde land, doch dat standpunt is controversieel. Het gebruik van het concept is op dit ogenblik dus verre van evident.

Hetzelfde geldt voor het reeds eerder ingevoerde begrip van het “veilig land van herkomst”. Het blijkt in de praktijk niet mogelijk om een Europese lijst met veilige landen van herkomst op te stellen. Er zijn heel wat verschillen tussen de Europese landen onderling die het concept hanteren. In Nederland staan bijvoorbeeld de Maghreb-landen op de lijst, in België niet.

De term “Europees veilig derde land” is inderdaad niet langer opgenomen. De betrokken richtlijn was ter zake niet duidelijk. Bovendien was er een overlapping met de bepalingen van Dublin. De term bood niet langer een meerwaarde.

— *Terbeschikkingstelling*

De terbeschikkingstelling van criminele asielzoekers of van personen die zich misdagen is een nuttig instrument. De maatregel blijft nog steeds mogelijk, doch niet langer als terbeschikkingstelling maar op basis van een apart motief voor vasthouding, met name de openbare orde of de nationale veiligheid. Dat laatste vervangt dus eigenlijk de regeling rond de terbeschikkingstelling.

— *Meldingsplicht*

Wat deze verplichting betreft, is er inderdaad een link met de problematiek van de vakantiegangers. De verplichting bestaat al langer voor gezinsherenigers of anderen die langer dan een jaar willen terugkeren naar het land van herkomst. Het is goed en ook nodig dat via de uitbreiding van de meldingsplicht meer controle kan worden uitgeoefend.

600 au cours des années écoulées. C’est toutefois toujours insuffisant, dès lors que les places supplémentaires sont chaque fois immédiatement occupées.

Il s’agit de souligner, dans ce cadre, l’importance de la politique de retour, et ce, selon le principe d’un retour “volontaire, si possible, forcé, s’il le faut”. Cette politique disposera de quelques nouveaux instruments grâce au projet de loi à l’examen.

— *Pays tiers sûr*

Il va sans dire qu’un lien avec ce pays tiers doit être constaté. Le CGRA appréciera chaque dossier individuellement. Il n’existe jusqu’à présent guère de jurisprudence concernant ce concept. C’est ainsi que la Turquie a déjà été qualifiée de pays sûr, mais que ce point de vue est controversé. Pour l’heure, l’utilisation du concept est donc loin d’être aisée.

Il en va de même pour la notion de “pays d’origine sûr” introduite précédemment. Dans la pratique, il s’avère impossible de dresser une liste européenne de pays d’origine sûrs. De nombreuses différences sont observées entre les pays européens qui recourent à la notion. C’est ainsi qu’à l’inverse de la Belgique, les Pays-Bas ont inscrit les pays du Maghreb sur la liste.

Les termes “pays tiers européen sûr” ne sont effectivement plus repris. La directive y afférente n’était pas claire à ce sujet. En outre, il y avait un chevauchement avec les dispositions de Dublin. Les termes n’offraient plus de plus-value.

— *Mise à disposition*

La mise à disposition de demandeurs d’asile criminels ou de personnes qui commettent des faits répréhensibles est un instrument utile. La mesure peut toujours être prise, mais plus en tant que mise à disposition, mais sur la base d’un motif particulier de rétention, à savoir l’ordre public ou la sécurité nationale. Ce dernier élément remplace en fait les règles relatives à la mise à disposition.

— *Obligation de se présenter*

En ce qui concerne cette obligation, il y a effectivement un lien avec le problème des vacanciers. L’obligation existe déjà depuis longtemps pour les candidats au regroupement familial ou d’autres personnes qui souhaitent retourner dans leur pays d’origine pendant plus d’une année. Il est bon et également nécessaire qu’un contrôle accru puisse être assuré par le biais de l’extension de l’obligation de se présenter.

Het is een instrument voor het CGVS om over meer informatie te beschikken.

— *Dublin-verordening*

De terminologie van de verordening van Dublin III wordt niet in het wetsontwerp overgenomen omdat het gaat om een verordening, en die heeft rechtstreekse werking in het interne recht. Het is dus niet nodig om die bepalingen over te nemen.

— *Minderjarigen*

Het is praktisch niet haalbaar dat een minderjarige van bij de registratie zou worden bijgestaan door een advocaat.

Een opmerkelijke vaststelling is dat van alle minderjarigen die bij DVZ worden aangemeld – en dat zijn er honderden per jaar – 90 % weigert om zich te registreren (vingerafdrukken of foto). Er wordt in die gevallen enkel een niet te controleren naam meegedeeld. Mensen kunnen ook niet echt worden gedwongen om zich te registreren. De staatssecretaris zal in overleg met de minister van Binnenlandse Zaken nagaan welke rol de politiediensten hierbij concreet kunnen opnemen.

De vaststelling over de registratie heeft te maken met de vrees van de betrokkenen om ingevolge Dublin te worden teruggestuurd naar het eerste land van registratie. De meesten hebben een bepaald land als einddoel voor ogen en willen dus enkel doorreizen naar dat land, omdat zij daar bijvoorbeeld familie hebben.

De *Task Force* verdwijningen is inmiddels een eerste keer samengekomen. Op 26 september 2017 is de volgende bijeenkomst gepland.

De minderjarige krijgt voortaan een hoorrecht. Indien diens advocaat of de vertrouwenspersoon niet komt opdagen bij het eerste en het tweede onderhoud, dan houdt de verplichting in verband met hun aanwezigheid op (DOC 54 2548/001, blz. 88-89).

— *Ondersteuning van andere instanties*

DVZ zal het CGVS in uitzonderlijke omstandigheden kunnen helpen met het afnemen van de asielinterviews. De beoordeling van het dossier blijft evenwel in handen van het CGVS.

Deze ondersteuning zal zoals gesteld enkel in zeer uitzonderlijke omstandigheden worden geboden, zoals bij een sterk verhoogde asielinstroom. Dat is ook zo bepaald in de richtlijn.

C'est un outil mis à la disposition du CGRA pour obtenir davantage d'informations.

— *Dublin*

La terminologie du Règlement Dublin III ne doit pas être reprise dans le projet de loi, dès lors qu'il s'agit d'un règlement, qui est donc directement applicable en droit national. Il n'est donc pas nécessaire de reprendre ces dispositions.

— *Mineurs*

Il n'est pas réaliste, sur le plan pratique, de prévoir l'assistance obligatoire d'un avocat lors de l'enregistrement du mineur.

À cet égard, il est frappant de constater que sur l'ensemble des mineurs qui s'inscrivent à l'OE – on parle de plusieurs centaines de mineurs par an – 90 % refusent de se faire enregistrer (empreintes digitales ou photo). Dans ces cas, seul un nom – invérifiable – est communiqué. Il n'est pas vraiment possible non plus d'obliger les gens à s'enregistrer. Le secrétaire d'État vérifiera avec le ministre de l'Intérieur le rôle que pourraient concrètement jouer les services de police à cet égard.

Le refus d'enregistrement s'explique par la crainte des personnes concernées d'être renvoyées, conformément à la réglementation de Dublin, dans le pays du premier enregistrement. La plupart de ces personnes ont en effet un pays en tête et sont déterminées à l'atteindre, par exemple par ce qu'elles y ont de la famille.

La *task force* "disparitions" s'est réunie une première fois. La prochaine réunion est fixée au 26 septembre prochain.

Le mineur jouira désormais d'un droit à être entendu. Si son avocat ou la personne de confiance ne se présente ni au premier, ni au second entretien, l'obligation de leur présence sera automatiquement levée (DOC 54 2548/001, pp. 88-89).

— *Aide d'autres instances*

Dans des circonstances exceptionnelles, l'Office des étrangers pourra venir en aide au CGRA pour faire passer les entrevues d'asile. L'évaluation du dossier reste toutefois entre les mains du CGRA.

Cette aide ne sera toutefois offerte que dans des circonstances très exceptionnelles, en cas de forte augmentation de l'afflux de demandes d'asile, par exemple. C'est également ce que prévoit la directive.

DVZ zal dus niet meteen overgaan tot het nemen van de beslissing. Hij staat normaliter wel in voor de registratie-interviews. De asielinterviews blijven in normale omstandigheden steeds in handen van de *protection officers* van het CGVS.

— *Risico op onderduiken*

Een meervoudige asielaanvraag is een indicatie van het risico op onderduiken, omdat de betrokkene in die situatie per definitie al heeft geweigerd om terug te keren. Iemand die een meervoudige aanvraag indient, heeft reeds een BGV ontvangen en daar geen gevolg aan gegeven.

Op dit ogenblik worden in dat kader ook al mensen aangehouden aan de grens.

Zoals enkele commissieleden hebben aangeduid, moet dat risico “actueel en reëel” zijn. DVZ zal dat moeten aantonen.

— *Meervoudige asielaanvragen*

Het is zeker niet de bedoeling om alle meervoudige asielaanvragen te sanctioneren.

Wat het niet-schorsend beroep betreft, gaat het enkel om iemand die gewacht heeft om de meervoudige aanvraag in te dienen in het gesloten centrum, en waarbij het CGVS van oordeel is dat er geen nieuwe elementen zijn in die aanvraag. Het gaat dus hoegenaamd niet om de ontvankelijke meervoudige aanvragen. De 48 uren-regel is met het wetsontwerp inderdaad niet langer van toepassing.

— *Interviews*

Aan de staatssecretaris werd door zijn administratie gemeld dat in een zeer groot aantal van de gevallen de kandidaat-vluchtelingen manifeste onjuistheden meedelen over hun reisweg, nationaliteit, identiteit of de manier waarop zij in België zijn geraakt.

C. Repliek

Mevrouw Monica De Coninck (sp.a) verwijst naar de vaststelling dat heel wat mensen zich weigeren te registreren omdat zij bijvoorbeeld willen doorreizen naar hun familie in een ander land. Voor de NBMV is het in elk geval begrijpelijk dat zij dat willen doen. Een goed beleid moet oog hebben voor de motivatie achter dergelijke gedragingen.

L'OE ne procédera pas directement à la prise de décision, bien qu'il assure normalement les entrevues d'inscription. Dans des circonstances normales, les entretiens d'asile restent du ressort des officiers de protection du CGRA.

— *Risque de fuite*

Une demande d'asile multiple indique un risque de fuite, parce que l'intéressé dans cette situation a déjà, par définition, refusé de retourner au pays. Celui qui introduit ce type de demande a déjà reçu un ordre de quitter le territoire (OQT) auquel il n'a pas donné suite.

Actuellement, des réfugiés sont déjà arrêtés à ce titre à la frontière.

Ainsi que plusieurs membres de la commission l'ont indiqué, ce risque doit être “actuel et réel”. L'OE devra le démontrer.

— *Demandes d'asile multiples*

Le but n'est certainement pas de sanctionner toutes les demandes d'asile multiples.

Le recours non suspensif ne s'applique qu'au candidat qui, en centre fermé, a attendu pour déposer la demande multiple et pour lequel le CGRA considère que cette demande n'apporte pas d'éléments nouveaux. Il ne concerne donc absolument pas les demandes multiples recevables. La règle des 48 heures n'est effectivement plus d'application par suite du projet de loi.

— *Entrevues*

Le secrétaire d'État a été informé par son administration que dans un très grand nombre de cas, les candidats réfugiés communiquaient des données manifestement inexactes sur leur itinéraire, leur nationalité, leur identité ou la manière dont ils sont arrivés en Belgique.

C. Réplique

Mme Monica De Coninck (sp.a) rappelle le constat selon lequel beaucoup de personnes refusent de s'enregistrer parce qu'elles veulent rejoindre leur famille dans un autre pays. Dans le cas des MENA, ce souhait est parfaitement compréhensible. Une politique adéquate doit s'intéresser aux motivations qui poussent à agir de la sorte.

IV. — VERGADERING VAN 10 JULI 2017

A. Vragen en opmerkingen van de leden

Mevrouw Julie Fernandez Fernandez (PS) gaat eerst in op de kwesties die verband houden met de opsluiting, waaraan in de diverse ontvangen adviezen bijzondere aandacht werd besteed.

In zekere mate is het uiteraard een goede zaak dat de criteria die kunnen leiden tot een inperking van de vrijheid van de asielzoekers, voortaan duidelijker in de wet worden vastgesteld. Het verschil in belang van de in het wetsontwerp opgenomen criteria is echter groot; bovendien zijn die criteria bijzonder ruim opgevat. Dat is verontrustend voor wie internationale bescherming zoekt, temeer daar de regering de opvangcapaciteit van de gesloten centra lijkt te willen uitbreiden. De Europese wetgeving ter zake overweegt echter, in tegenstelling tot het ter bespreking voorliggende wetsontwerp, minder dwingende controlemaatregelen dan de loutere vrijheidsberoving.

Het “risico op onderduiken” op grond waarvan niet alleen vreemdelingen met een bevel het grondgebied te verlaten, maar ook verzoekers om internationale bescherming opgesloten kunnen worden en blijven, ongeacht of zij onder het toepassingsveld van het Verdrag van Dublin ressorteren, wordt bijzonder ruim omschreven. Een dermate ruime interpretatie wordt nochtans niet vereist door de Procedurerichtlijn en staat haaks op het beginsel dat de opsluiting van een asielzoeker de uitzondering moet blijven.

De omschrijving van het “risico op onderduiken” bevat de opsomming van zogenaamd “objectieve” criteria, die in werkelijkheid bijna alle situaties kunnen dekken waarin een vreemdeling zich kan bevinden, ongeacht of hij al dan niet om internationale bescherming heeft verzocht. Het is voldoende dat één van die situaties wordt nagegaan om een risico op onderduiken in de zin van het ontworpen artikel 4 vast te stellen. Dat betekent dus dat een vreemdeling op die grondslag bijna altijd in een gesloten centrum kan worden ondergebracht.

Een voorbeeld: het gebruik van valse identiteitspapieren wordt beschouwd als een objectief criterium om het risico op onderduiken in te schatten. Mensen die op de vlucht zijn voor vervolging in hun land van herkomst hebben echter tal van redenen om hun echte identiteitsdocumenten niet op zak of in bezit te hebben.

Ook mensen die geen internationale bescherming hebben aangevraagd binnen acht dagen nadat ze het grondgebied hebben betreden, vallen onder die categorie, net zoals al wie niet met de overheden meewerkt

IV. — RÉUNION DU 10 JUILLET 2017

A. Questions et observations des membres

Mme Julie Fernandez Fernandez (PS) aborde tout d’abord les questions liées à la détention, lesquelles ont fait l’objet d’une attention particulière dans les divers avis reçus.

On peut évidemment se réjouir, dans une certaine mesure, de ce que les critères qui sont susceptibles d’amener une restriction de la liberté des demandeurs soient désormais plus clairement établis dans la loi. Les critères retenus dans le projet de loi sont toutefois d’importance très inégale et sont particulièrement larges. Il s’agit d’un élément inquiétant pour les demandeurs de protection internationale d’autant plus que le gouvernement semble vouloir étendre la capacité des centres fermés. Or, contrairement au texte à l’examen, la législation européenne envisage, quant à elle, le recours à des méthodes de contrôle moins contraignantes que la privation de liberté pure et simple.

Le “risque de fuite” permettant de placer et de maintenir en détention non seulement l’étranger qui fait l’objet d’un ordre de quitter le territoire mais aussi le demandeur de protection internationale, qu’il tombe ou non dans le champ d’application de la Convention de Dublin, est défini de manière extrêmement large. Pourtant, une interprétation aussi large n’était pas requise par la directive Procédure et se heurte au principe selon lequel la détention d’un demandeur d’asile doit rester l’exception.

La définition du “risque de fuite” contient l’énumération de critères prétendument objectifs, qui sont en réalité susceptibles de recouvrir presque toutes les situations dans lesquelles peut se trouver une personne étrangère, peu importe qu’elle ait demandé une protection internationale ou non. Il suffit qu’une seule de ces situations soit vérifiée pour qu’un risque de fuite soit constaté au sens de l’article 4 en projet. Cela signifie donc que sur cette base, un étranger peut être presque toujours placé en centre fermé.

Ainsi, à titre d’exemple, l’utilisation de faux documents d’identité est considérée comme un critère objectif de risque de fuite. Or, les personnes qui fuient des persécutions dans leur pays d’origine ont de nombreuses raisons de ne pas être porteurs et ou détenteurs d’un tel document.

La personne qui n’a pas introduit de demande de protection internationale dans le délai de 8 jours à dater de son entrée sur le territoire fait également partie de cette catégorie, ainsi que la personne qui ne collabore

(zonder dat die medewerking wordt omschreven in het wetsontwerp).

Een ander risico op onderduiken is de niet-naleving van de door België of een andere lidstaat opgelegde maatregelen, bijvoorbeeld door iemand die een bevel om het grondgebied te verlaten of een inreisverbod heeft gekregen, wat voor velen het geval is.

Ook iemand die verschillende verblijfsprocedures heeft ingesteld, kan worden opgesloten, maar iedereen weet dat de Dienst Vreemdelingenzaken de procedures afzonderlijk opvat, en dat iedere grond moet overeenstemmen met een specifieke aanvraag.

Ook iemand van wie zou blijken dat hij op het grondgebied is gekomen om andere redenen dan die welke hij aanvoert tot staving van zijn aanvraag tot bescherming, valt volgens het wetsontwerp onder de definitie van "risico op onderduiken". Voorts wordt elke meervoudige aanvraag om internationale bescherming beschouwd als een risico op onderduiken.

Het is voorts verbazend vast te stellen dat de aanvrager die een geldboete heeft opgelopen wegens onrechtmatig beroep, een risico op onderduiken vormt en dus om die reden in een gesloten centrum kan worden vastgehouden, terwijl tijdens de bespreking van het wetsontwerp tot wijziging van artikel 39/73-1 van de wet van 15 december 1980 (DOC 54 2491/001) werd verklaard dat ook in een sanctie moest worden voorzien voor de advocaten die onrechtmatige beroepen indienen (DOC 54 2491/004), omdat de aanvragers meestal alleen maar de raad van hun advocaat volgen als ze een beroep indienen. Het is dus paradoxaal de aanvrager vast te houden omdat zijn advocaat een procedure heeft ingeleid.

De spreekster beklemtoont dat de Europese Commissie in haar Terugkeerhandboek op het volgende heeft gewezen: "Overeenkomstig de algemene rechtsbeginselen van het EU-recht, en met name het evenredigheidsbeginsel, moeten beslissingen die op grond van de terugkeerrichtlijn worden genomen, per geval worden vastgesteld. De voornoemde criteria moeten worden meegewogen in de algemene beoordeling van individuele situaties, maar kunnen niet als enige als grondslag dienen voor een automatische vaststelling van het risico op onderduiken. Vaak zal alleen een combinatie van verscheidene van de hierboven genoemde criteria een grond vormen om rechtmatig aan te nemen dat er sprake is van een "risico op onderduiken". Automatische aannames (zoals "illegale binnenkomst = risico op onderduiken") moeten worden vermeden en elk geval moet individueel worden beoordeeld. Bij deze beoordeling

pas avec les autorités (sans que cette collaboration soit définie dans le texte).

Le fait pour une personne de ne pas respecter les mesures qui lui sont imposées, par la Belgique ou un autre État membre, constitue aussi un risque de fuite. Est visée une personne qui serait, par exemple, sous le coup d'un ordre de quitter le territoire ou d'une interdiction d'entrée, ce qui est le cas pour beaucoup de personnes.

Une personne qui aurait introduit différentes procédures de séjour peut également être détenue, or nul n'ignore que l'Office des étrangers cloisonne les procédures et que chaque motif doit coïncider avec le type de demande adéquate.

Une personne dont il apparaîtrait qu'elle est venue sur le territoire pour d'autres raisons que celles qu'il invoque à l'appui de sa demande de protection tombe aussi dans la définition du risque de fuite selon le projet de loi. Toute demande multiple de protection internationale est également considérée comme un risque de fuite.

Il est par ailleurs étonnant de constater que le demandeur qui a reçu une amende pour recours abusif présente un risque de fuite et peut donc être détenu en centre fermé pour cette raison, alors que lors de la discussion du projet de loi 54 2491, il a été expliqué qu'une sanction devait également être prévue pour les avocats qui introduiraient des recours abusifs (voir DOC 54 2491) parce que le plus souvent, les demandeurs ne faisaient que suivre les conseils de leur avocat lorsqu'ils introduisaient un recours. Il est donc paradoxal de déterminer le demandeur en raison d'une procédure que son avocat a introduite.

Mme Fernandez Fernandez souligne que dans son manuel relatif au retour, la Commission européenne indique que "conformément aux principes généraux du droit de l'Union, et en particulier au principe de proportionnalité, toutes les décisions prises en vertu de la directive "retour" doivent être adoptées au cas par cas. La liste de critères ci-dessus doit être prise en compte en tant qu'élément de l'évaluation globale de la situation individuelle, mais elle ne peut constituer l'unique fondement pour établir automatiquement un "risque de fuite". Bien souvent, seule une combinaison de plusieurs des critères susmentionnés constituera un fondement légitime pour déterminer un "risque de fuite". Toute automaticité (telle que "entrée irrégulière = risque de fuite") doit être évitée et une évaluation au cas par cas doit être réalisée. La liste de critères doit être prise en compte en tant qu'élément de l'évaluation globale

moeten alle relevante factoren worden meegewogen, met inbegrip van de leeftijd en de gezondheidstoestand van de betrokkenen, en in sommige gevallen kan komen vast te staan dat er geen risico op onderduiken bestaat, ook al is aan een of meer van de criteria uit nationale wetgeving voldaan”¹.

De ontworpen tekst baart ten eerste zorgen omdat hij dreigt te leiden tot als willekeurig beschouwde opsluitingen, en des te meer daar deze tekst ook van toepassing zou zijn op de aanvragers van internationale bescherming (cf. artikel 74/6 van de vreemdelingenwet, zoals gewijzigd bij artikel 57 van het wetsontwerp).

De spreekster verwijst naar het verklarend commentaar van de UNHCR², dat werd opgesteld om de Staten bijstand te verlenen bij de omzetting:

— betreffende de in artikel 74/6, eerste lid, 1°, van de vreemdelingenwet beoogde hypothese aangaande de identiteit van de aanvrager merkt de UNHCR op dat, in dat geval, opsluiting voor een beperkte periode weliswaar kan worden overwogen maar dat zeker moet worden gezorgd voor specifieke waarborgen voor de staatlozen, want anders zou men voor die categorie een opsluiting van onbeperkte duur kunnen overwegen;

— betreffende de in artikel 74/6, eerste lid, 2°, van de vreemdelingenwet beoogde hypothese, beklemtoont de UNHCR dat duidelijke criteria moeten worden vastgelegd inzake het risico op onderduiken, teneinde willekeurige opsluiting te voorkomen; ook zou men de noodzaak van die opsluiting moeten evalueren en daarbij rekening moeten houden met bepaalde factoren, zoals de gemeenschaps- of familiale banden en de wil om over de belangrijke elementen van de aanvraag gegevens te verschaffen. Die elementen zouden als niet-beperkend voorbeeld in deze bepaling kunnen worden vermeld;

— betreffende tot slot de in artikel 74/6, eerste lid, 4°, van de vreemdelingenwet beoogde hypothese heeft het HvJEU weliswaar bevestigd dat het mogelijk is een asielaanvrager op te sluiten wanneer dat nodig is voor de veiligheid van het land of voor de openbare orde, maar heeft het ook verduidelijkt hoe men het begrip “gevaar voor de openbare orde” moet interpreteren. Wanneer

de la situation individuelle, mais elle ne peut constituer l'unique fondement pour établir automatiquement un risque de fuite”¹.

Le fait que le texte en projet laisse planer la menace de détentions considérées comme arbitraires constitue un premier motif d'inquiétude d'autant plus que les demandeurs de protection internationale sont également visés (cf. article 74/6 de la loi sur les étrangers, tel que modifié par l'article 57 du projet de loi).

L'intervenante se réfère aux commentaires annotés du HCR2 qui ont été établis en vue d'assister les États dans le processus de transposition :

ainsi, en ce qui concerne l'hypothèse visée à l'article 74/6, alinéa 1, 1°, relative à l'identité du demandeur, le UNHCR soulève que si la détention est envisageable pour une période limitée dans cette hypothèse, il convient en tout cas de prévoir des garanties spécifiques pour les apatrides, à défaut de quoi leur détention pourrait être envisagée de manière illimitée ;

— en ce qui concerne l'hypothèse visée à l'article 74/6, alinéa 1, 2°, le UNHCR souligne que des critères clairs doivent être établis quant au risque de fuite pour éviter une détention arbitraire et qu'il convenait d'évaluer la nécessité de cette détention compte tenu de certains facteurs tels que les liens familiaux ou communautaires, la volonté de fournir des informations sur les éléments essentiels de la demande. Ces éléments pourraient être repris sous forme exemplative mais non limitative dans cette disposition ;

— enfin, concernant l'hypothèse visée à l'article 74/6, alinéa 1, 4°, si la CJUE a validé la possibilité de détenir un demandeur d'asile dans les cas où la protection de la sécurité nationale ou de l'ordre public l'exige, elle a précisé l'interprétation qu'il faut donner à la notion de “danger pour l'ordre public”. Elle estime que le fait qu'un étranger fasse l'objet d'une suspicion ou soit condamné

¹ https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/home-affairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/return_handbook_nl.pdf.

² N High Commissioner for Refugees (UNHCR), *UNHCR Annotated Comments to Directive 2013/33/EU of the European Parliament and Council of 26 June 2013 laying down standards for the reception of applicants for international protection (recast)*, april 2015, beschikbaar op <http://www.refworld.org/docid/5541d4f24.html>.

¹ https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/return_handbook_fr.pdf.

² N High Commissioner for Refugees (UNHCR), *UNHCR Annotated Comments to Directive 2013/33/EU of the European Parliament and Council of 26 June 2013 laying down standards for the reception of applicants for international protection (recast)*, April 2015, available at: <http://www.refworld.org/docid/5541d4f24.html>.

een vreemdeling wordt verdacht of veroordeeld wegens een als wanbedrijf of misdaad gekwalificeerd feit, dan is dat volgens het Hof wel een element in de beoordeling van het gevaar voor de openbare orde, maar geen afdoende grond. De overheid moet geval per geval nagaan of het persoonlijk gedrag van de vreemdeling een reëel, actueel en voldoende ernstig gevaar betekent, dat een fundamenteel belang van de samenleving aantast. Het Hof stipt aan dat daartoe rekening moet worden gehouden met elk element, in het bijzonder met de aard en de ernst van de daad, de tijd die is verlopen sinds het begaan ervan, het feit dat de vreemdeling voorbereidingen trof om het grondgebied te verlaten of de betrouwbaarheid van het vermoeden van wanbedrijf of misdaad. De openbare orde mag derhalve niet automatisch worden ingeroepen, maar moet individueel worden beoordeeld, met oog voor de grondrechten van de betrokken vreemdeling.

Op het argument dat de huidige tekst louter en haast letterlijk de tekst van de richtlijn overneemt, antwoordt mevrouw Fernandez Fernandez dat de lidstaten bij de omzetting van een richtlijn over een beoordelingsmarge beschikken inzake de wijze waarop ze de vastgelegde doelstellingen beogen te halen. Myria beklemtoont in het aan de commissie bezorgde schriftelijke advies namelijk het volgende: *“la portée trop générale du projet de loi risque de ne pas constituer une garantie suffisante de protection contre la détention arbitraire.”*

In verband met artikel 74/5 van de vreemdelingenwet, zoals gewijzigd bij het ontworpen artikel 56, is het lid het met Myria eens dat deze bepaling kan leiden tot een stelselmatige opsluiting van de verzoekers aan de grens; dat is strijdig met wat Richtlijn 2013/33 bepaalt. Artikel 8.2 daarvan bepaalt voor alle mogelijke opsluitingen, dus ook die aan de grens, dat opsluiting alleen mogelijk is in “de gevallen waarin zulks nodig blijkt en op grond van een individuele beoordeling van elk geval”, alsook “wanneer andere, minder dwingende maatregelen niet effectief kunnen worden toegepast”.

Voorts bepaalt artikel 8.4 het volgende: “De lidstaten zorgen ervoor dat in het nationale recht regels worden vastgesteld over alternatieven voor bewaring, zoals het zich regelmatig melden bij de overheid, het stellen van een borgsom of een verplichting om op een bepaalde plaats te blijven.”

Ten slotte voorziet artikel 9.1, eerste lid, – dat ook in dit geval moet worden toegepast – in het volgende: “Een verzoeker wordt slechts in bewaring gehouden voor een zo kort mogelijke termijn en slechts zo lang de in artikel 8, lid 3, genoemde redenen van toepassing zijn.”. Die precisering is niet overgenomen in artikel 74/5.

pour un fait qualifié de délit ou de crime est un élément pour apprécier la dangerosité pour l'ordre public mais ne peut suffire. Les autorités doivent vérifier au cas par cas si le comportement personnel de l'étranger représente une menace réelle, actuelle et suffisamment grave, affectant un intérêt fondamental de la société. Elle précise qu'à cette fin, tout élément doit être pris en compte, notamment la nature et la gravité de l'acte, le temps écoulé depuis sa commission, le fait que l'étranger s'apprêtait à quitter le territoire ou la fiabilité du soupçon de délit ou de crime. Invoquer la notion d'ordre public, ne peut donc pas se faire de manière automatique, mais doit être apprécié individuellement au regard des droits fondamentaux de l'étranger concerné.

A l'argument selon lequel le texte actuel ne fait que reprendre quasi littéralement le texte de la directive, Mme Fernandez Fernandez répond que dans le cadre de la transposition d'une directive, les États Membres ont une marge d'appréciation en ce qui concerne la manière dont ils entendent atteindre les objectifs fixés. Comme Myria le souligne dans l'avis écrit communiqué à la commission, *“la portée trop générale du projet de loi risque de ne pas constituer une garantie suffisante de protection contre la détention arbitraire.”*

Concernant l'article 74/5 de la loi sur les étrangers, tel que modifié par l'article 56 en projet, l'intervenante partage l'avis de Myria selon lequel cette disposition ouvre la porte à une détention systématique des demandeurs à la frontière ce qui est contraire à ce que prévoit la directive 2013/33. Celle-ci prévoit en son article 8.2 pour toutes les hypothèses de détention, et donc y compris à la frontière, que la détention n'est possible que si “ cela s'avère nécessaire et sur la base d'une appréciation au cas par cas ” et que si “ d'autres mesures moins coercitives ne peuvent être efficacement appliquées ”.

L'article 8.4 prévoit également que les “ États membres veillent à ce que leur droit national fixe les règles relatives aux alternatives au placement en rétention, telles que l'obligation de se présenter régulièrement aux autorités, le dépôt d'une garantie financière ou l'obligation de demeurer dans un lieu déterminé ”.

Enfin, l'article 9 de la directive qui doit également s'appliquer en l'espèce prévoit que : “ Un demandeur n'est placé en rétention que pour une durée la plus brève possible et tant que les motifs énoncés à l'article 8, paragraphe 3, sont applicables ”. Cette précision n'est pas reprise dans l'article 74/5.

Gelet op die diverse opmerkingen onderstreept de spreekster dat het noodzakelijk is – al was het maar op niet-exhaustieve wijze – de alternatieven voor opsluiting te preciseren in de tekst van het wetsontwerp en aldus de aan de Koning verleende machtiging te voorzien van flankerende maatregelen.

Vervolgens gaat mevrouw Fernandez Fernandez in op de risico's op een aantasting van het niet-terugleidingsbeginsel. Het wetsontwerp voorziet in verscheidene gevallen waarin een verzoeker die zich in een gesloten centrum bevindt zou kunnen worden uitgewezen voordat zijn aanvraag ten gronde wordt behandeld: dat is met name het geval bij meervoudige verzoeken, wanneer het CGVS bij het eerste verzoek tot internationale bescherming heeft geoordeeld dat het niet-terugleidingsbeginsel niet was geschonden of wanneer het tweede verzoek minder dan één jaar vóór de eindbeslissing over het eerste verzoek wordt ingediend. Men kan niet om de vaststelling heen dat het wetsontwerp niet alleen opsluiting vergemakkelijkt, maar ook dat opsluiting in een gesloten centrum de behandeling ten gronde van het dossier onzekerder maakt. Het betreft een nieuwe, regelrechte aanval tegen de meervoudige verzoeken, in het kielzog van andere bepalingen die versnelde procedures in uitzicht stellen, de beroepstermijnen inkorten en elk later verzoek *a priori* als onrechtmatig beschouwen.

Al die maatregelen zijn bedoeld om asielzoekers te ontmoedigen een nieuw verzoek om internationale bescherming in te dienen, terwijl de ervaring leert dat het tijd vergt om bewijzen te vergaren en om in staat te zijn uiting te geven aan zijn bekommelingen. Een verzoeker om internationale bescherming zal het nog moeilijker krijgen ingevolge de versnelling van de asielaanvraag, de hervorming van de rechtsbijstand, de meervoudige mogelijkheden om een al dan niet frauduleus of ongegrond verzoek onontvankelijk te verklaren enzovoort. De vraag rijst derhalve in welke mate het vooralsnog mogelijk is te antwoorden op de enige kwesties waarin een oordeel moet worden geveld, te weten: bestaat er een gegronde vrees voor vervolging en heeft de verzoeker nood aan internationale bescherming?

Voorts kan de mogelijkheid om een asielzoeker die een later verzoek heeft ingediend te verwijderen, afbreuk doen aan het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel, hetgeen – indien men zich beroept op ernstig gevaar voor mishandeling – impliceert dat men dit rechtsmiddel vóór de verwijdering kan doen onderzoeken door een rechter.

Vervolgens gaat de spreekster in op het vraagstuk van de autonomie van de CGVS. Tijdens de met hem gehouden hoorzitting heeft de Commissaris-generaal

Compte tenu de ces observations, l'intervenante insiste sur la nécessité de préciser les alternatives à la détention – ne fut-ce que de manière non exhaustive – dans le texte du projet de loi et d'encadrer de cette manière la délégation faite au Roi.

Mme Fernandez Fernandez évoque ensuite les risques d'atteinte au principe de non refoulement. Le projet envisage plusieurs hypothèses dans lesquelles un demandeur qui se trouve en centre fermé pourrait être expulsé avant le traitement au fond de sa demande : tel est notamment le cas des demandes multiples, lorsque le CGRA a estimé, dans le cadre de la première demande de protection internationale, qu'il n'y avait pas violation du principe de refoulement ou lorsque la deuxième demande est introduite moins d'un an avant la décision finale sur la première demande. Force est de constater que non seulement, le projet facilite la détention mais aussi que la détention en centre fermé rend le traitement du dossier au fond plus incertain. Il s'agit d'une nouvelle attaque en règle contre les demandes multiples, dans la foulée d'autres dispositions qui prévoient des procédures accélérées, réduisent les délais de recours, et considèrent toute demande ultérieure comme *a priori* abusives.

Toutes ces mesures ont pour but de dissuader le demandeur d'asile d'introduire une nouvelle demande de protection internationale, alors que l'expérience démontre que l'obtention de preuves et la capacité à exposer ses craintes demandent du temps. Les difficultés du demandeur de protection internationale seront renforcées suite à l'accélération de la demande d'asile, à la réforme de l'aide juridique, aux multiples possibilités de déclarer une demande irrecevable, frauduleuse ou non fondée, ... On peut dès lors se demander dans quelle mesure il est encore possible de répondre aux seules questions à trancher à savoir : y a-t-il une crainte fondée de persécution et le demandeur a-t-il besoin d'une protection internationale ?

Par ailleurs, la possibilité d'éloigner un demandeur d'asile qui a introduit une demande ultérieure peut porter atteinte au droit au recours effectif, qui implique, lorsqu'un risque sérieux de mauvais traitements est invoqué, la possibilité de faire examiner celui-ci par un juge avant l'éloignement.

L'intervenante aborde ensuite la question de l'autonomie du CGRA. Lors de son audition, le Commissaire Général a indiqué que son indépendance restait garantie

aangegeven dat zijn onafhankelijkheid gewaarborgd blijft zolang er geen inmenging is in de beslissing ten gronde. Volgens de fractie waartoe de spreekster behoort, getuigt dat standpunt van een beperkende interpretatie van de autonomie van de CGVS.

Volgens haar doet de bevoegdheid om een prioritaire behandeling van bepaalde dossiers te vragen, afbreuk aan die autonomie. Bij een plotse toevloed van verzoekers wegens een plotse situatieverslechtering op een welbepaalde plek in de wereld, kan de klemtoon uiteraard worden gelegd op die categorie van verzoekers; kennelijk is de Commissaris-generaal niettemin bij machte de urgentie van bepaalde situaties in te schatten en te beslissen of het noodzakelijk is sommige dossiers bij voorrang te behandelen.

Aangaande de detachering van ambtenaren van andere instanties (en hoofdzakelijk van de Dienst Vreemdelingenzaken) heeft de Commissaris-generaal zich geruststellend willen tonen, daar volgens hem die ambtenaren vooraf de passende opleidingen zouden hebben gekregen en zouden optreden onder het gezag van het Commissariaat-generaal. De spreekster geeft aan dat bij een toevloed van verzoekers om internationale bescherming uiteraard voor versterking moet worden gezorgd; toch vindt zij dat de door de Commissaris-generaal uiteengezette garanties niet in de tekst van het wetsontwerp zijn verankerd.

Voorts moet rekening worden gehouden met de bijzondere situatie die wordt gecreëerd met de instelling van de preopvang: de stadia vóór de registratie van het verzoek worden behandeld door de Dienst Vreemdelingenzaken. De verzoeker moet echter meewerken van zodra hij zijn verzoek *doet* (dat wil zeggen vóór de registratie ervan). Er mag geredelijk vanuit worden gegaan dat de ambtenaren van de Dienst Vreemdelingenzaken een “gebrek aan medewerking” misschien wel anders interpreteren dan de werknemers van het CGVS.

Volgens het lid is het dan ook verkieslijk ten behoeve van het CGVS in voldoende personele middelen te voorzien, in plaats van in de wetgeving de mogelijkheid op te nemen om de tekorten aan te vullen, ook al is het wegens de wisselende en soms onvoorzienbare aard van de migratiestromen moeilijk dienaangaande ook maar enige planning te maken.

Mevrouw Fernandez Fernandez constateert dat de versnelde procedures en de inkorting van sommige termijnen de daadwerkelijkheid van de beroepen in het gedrang brengen. Het wetsontwerp beoogt het aantal gevallen uit te breiden waarin het CGVS een verzoek volgens een versnelde procedure kan behandelen, dan

aussi longtemps qu'il n'y avait pas d'interférence sur la décision au fond. Le groupe auquel l'intervenante appartient juge que ce point de vue témoigne d'une interprétation restrictive de l'autonomie du CGRA.

Selon elle, le pouvoir de demander un traitement prioritaire de certains dossiers constitue une atteinte à cette autonomie. Certes, on peut comprendre que, lors de l'afflux soudain de demandeurs causé par la dégradation soudaine de la situation en un point précis du globe, l'accent soit mis sur cette catégorie de demandeurs. Il paraît néanmoins que le Commissaire général est à même de percevoir l'urgence de certaines situations et de décider s'il est nécessaire de traiter prioritairement certains dossiers.

Concernant le détachement d'agents d'autres instances (et principalement de l'Office des étrangers), le Commissaire général s'est voulu rassurant, estimant que ces agents auraient au préalable reçu les formations idoines et agiraient sous l'autorité du Commissariat. Sans remettre en cause la nécessité de prévoir des renforts en cas d'afflux de demandeurs de protection internationale, l'intervenante estime que les garanties évoquées par le Commissaire générale ne sont pas bétonnées dans le texte du projet de loi.

En outre, il faut tenir compte de la situation particulière créée avec la mise en place du pré-accueil : les étapes préalables à l'enregistrement de la demande sont traitées par l'Office des Étrangers. Or le demandeur doit collaborer dès la *présentation* de sa demande (c'est-à-dire avant l'enregistrement). L'on peut légitimement penser que les agents de l'Office des Étrangers sont susceptibles d'interpréter un défaut de collaboration différemment que les travailleurs du CGRA.

Il lui paraît dès lors préférable de prévoir, pour le CGRA, les ressources humaines suffisantes plutôt que de prévoir dans la loi la possibilité de colmater les brèches et ce, même si le caractère variable et parfois imprévisible des flux migratoires rendent difficile toute planification en ce domaine.

Mme Fernandez Fernandez constate que les procédures accélérées et le raccourcissement de certains délais menacent l'effectivité des recours. Le projet de loi étend les cas dans lesquels le CGRA peut traiter une demande selon une procédure accélérée ou se limiter à l'examen de la recevabilité. En outre, le fait pour un

wel zich ertoe kan beperken de ontvankelijkheid na te gaan. Bovendien kan voor een verzoeker het feit dat hij met een “veilig derde land” een band heeft, een grond vormen voor de onontvankelijkheid van het verzoek (het CGVS hoeft zelfs niet eens rekening te houden met de grond van het dossier), dan wel een reden voor een versnelde procedure indien het CGVS het verzoek ontvankelijk acht. Een versnelde procedure is eveneens mogelijk jegens iemand die kennelijk valse of weinig plausibele verklaringen heeft afgelegd die zijn verzoek overduidelijk weinig overtuigend maken.

Daarentegen kan een opgesloten vreemdeling geen aanspraak maken op de versnelde procedure, maar valt wel onder de bij voorrang behandelde dossiers (artikel 57/6, § 2), net als iemand wiens verzoek “waarschijnlijk gegrond” is. Daarbij komt nog de niet-limitatieve lijst van redenen die kunnen leiden tot een “technische weigering” (niet opdagen bij een oproeping, de gevraagde informatie niet binnen één maand bezorgen enzovoort), zonder dat duidelijk blijkt of die weigeringen zullen worden aangerekend bij een nieuw verzoek om internationale bescherming.

Het streven om bij het CGVS de rechten van bepaalde categorieën van verzoekers om internationale bescherming maximaal in te perken, blijkt voorts uit de bepalingen die het recht op beroep bij de RvV regelen (cf. DOC 54 2549/001), waarbij bepaalde beroepstermijnen worden ingekort tot 10 werkdagen (in plaats van voorheen 30 of 15 dagen) of zelfs tot 5 (of 2) dagen in geval van opsluiting.

De Raad van State uitte daarover zijn ongerustheid in zijn advies en gaf het volgende aan: “Het is niet zeker dat de verkorting van die proceduretermijnen een daadwerkelijk rechterlijk beroep kan waarborgen.”. Ook Myria wijst in zijn advies met klem op andere aspecten die afbreuk kunnen doen aan de daadwerkelijkheid van het beroep.

Tot slot heeft de spreekster vragen bij het begrip “eerste land van asiel”, zoals het in het wetsontwerp staat omschreven. Een verzoek om internationale bescherming kan onontvankelijk worden verklaard “wanneer de verzoeker reeds reële bescherming geniet in een eerste land van asiel”, waarin de verzoeker om internationale bescherming met name reële bescherming geniet, met inbegrip van het niet-terugleidingsbeginsel. De vraag rijst of het loutere feit dat een verzoeker van internationale bescherming in een land is geweest waaruit hij niet is teruggeleid en dat zich ertoe verbindt hem niet terug te leiden, België de mogelijkheid biedt zijn verzoek niet in overweging te nemen.

demandeur d’avoir un lien avec un “pays tiers sûr” peut constituer une cause d’irrecevabilité de la demande (le CGRA ne doit même pas avoir égard au fond du dossier), ou, une cause de procédure accélérée, si le CGRA estime que la demande est recevable. La personne ayant fait des déclarations manifestement fausses ou peu plausibles, rendant sa demande visiblement peu convaincante, pourra également faire l’objet d’une procédure accélérée.

L’étranger en détention, quant à lui, ne bénéficie par contre pas de procédure accélérée, mais fait partie des dossiers traités en priorité (article 57/6 § 2), tout comme la personne dont la demande “est probablement fondée”. A cela s’ajoute également liste non-limitative de raisons pouvant conduire à une décision de “refus technique” (absence de présentation à une convocation, non transmission dans le mois d’informations demandées, ...) sans qu’il apparaisse clairement si ces refus seront comptabilisés en cas de nouvelle demande de protection internationale.

La volonté de restreindre au maximum les droits devant le CGRA de certaines catégories de demandeurs de protection internationale se retrouve par ailleurs dans les dispositions régissant le droit de recours devant le CCE (cf. DOC 54 2549/001) lesquelles réduisent certains délais de recours à 10 jours ouvrables (au lieu de 30 ou 15 jours anciennement) voire à 5 (ou 2) jours en cas de détention.

Le Conseil d’État s’en est inquiété dans son avis et a indiqué qu’il n’était pas certain que ces raccourcissements permettent d’assurer l’effectivité du recours juridictionnel. Dans son avis, Myria met également en exergue d’autres éléments qui sont de nature à porter atteinte à l’effectivité du recours.

Enfin, l’intervenante s’interroge quant à la notion de “premier pays d’asile” telle que définie par le projet de loi pose tout de même question. Une demande de protection internationale peut être déclarée irrecevable si le demandeur bénéficie d’une protection réelle dans un premier pays d’asile, dans lequel notamment, le demandeur de protection bénéficie d’une protection réelle, y compris du principe de non-refoulement. La question se pose de savoir si le simple fait pour un demandeur de protection internationale d’être passé dans un pays duquel il n’a pas été refoulé et qui s’engage à ne pas le refouler, permet à la Belgique de ne pas considérer sa demande.

De heer Benoit Hellings (Ecolo-Groen) geeft aan dat het voorliggende wetsontwerp een verhoging tot gevolg zal hebben van het aantal personen in de gesloten centra, aangezien het ernaar streeft meer onwettige verblijvers terug te sturen naar hun land van oorsprong. DVZ raamt dat het aantal vastgehouden personen over de periode 2004 –2015 op jaarbasis kon oplopen tot 7000. De kost hiervoor bedraagt ongeveer 188 euro per persoon per dag, of dus minstens 8 miljoen euro op jaarbasis. Bestaat er, met het oog op de te verwachten verhoging van het aantal opgesloten personen, een schatting van de hiertoe vereiste bijkomende capaciteit?

De spreker merkt ook op dat een aantal punten vermeld in de memorie van toelichting niet in de tekst van het wetsontwerp terugkomt, zoals de mogelijkheid voor DVZ om terug te komen op het advies van het CGVS inzake uitwijzing of ook het feit dat de door een “veilig land” geweigerde aanvrager die weigering moet bewijzen met een document en dat zijn aanvraag zal beschouwd worden als een tweede asielaanvraag, of dat de instelling die de CGVS kan bijstaan ingeval van verhoogd aantal aanvragen, in de praktijk de ambtenaren van DVZ kunnen zijn. De heer Hellings vindt dit niet terug in de tekst van het wetsontwerp en vraagt aan de staatssecretaris dit toe te lichten.

De spreker verwijst naar vorige verklaringen van de staatssecretaris dat 60 à 70 % van de asielzoekers zou liegen over hun nationaliteit; echter blijken hierover geen statistieken te bestaan en daarom trekt de spreker de juistheid van deze verklaringen in twijfel. Dit is belangrijk, omdat de mogelijke opvraging door het CGVS van alle mogelijke informatiedragers (ook gsm, tablet, enz.) om de juistheid van de beweringen van een asielzoeker te verifiëren, met dit argument verantwoord wordt. Volgens sommige bronnen echter, waaronder Frontex, bedraagt de fraude door asielzoekers over hun nationaliteit slechts 10 à 15 % en dan zou deze maatregel die sterk ingrijpt op de privacy, buiten proportie zijn.

De heer Aldo Carcaci (PP) verwijst aangaande de statistieken naar recente verklaringen van de Italiaanse eerste minister Gentiloni dat 85 % van de mensen die in Italië aankomen, geen waarachtige vluchtelingen zouden zijn.

De heer Benoit Hellings (Ecolo-Groen) geeft aan dat de inzage in elektronica (zoals gsm) door een overheidsinstantie een verregaande ingreep is op de privacy en een verregaande inperking van de grondrechten, die niet te verantwoorden valt op basis van twijfelachtige statistieken.

M. Benoit Hellings (Ecolo-Groen) indique que le projet de loi à l'examen entraînera une augmentation du nombre de personnes hébergées dans les centres fermés, étant donné qu'il vise à renvoyer davantage d'illégaux dans leur pays d'origine. L'OE estime que le nombre de personnes en rétention pouvait atteindre 7 000 individus sur une base annuelle durant la période 2004-2015. Le coût de cette rétention s'élève à 188 euros par personne et par jour, soit au moins 8 millions d'euros sur une base annuelle. A-t-on estimé, dans la perspective de l'augmentation prévue du nombre de personnes en rétention, la capacité supplémentaire requise à cette fin?

L'intervenant fait également observer que certains points mentionnés dans l'exposé des motifs ne figurent pas dans le texte du projet de loi, par exemple la possibilité pour l'OE de revenir sur l'avis du CGRA en matière d'expulsion, ou le fait que le demandeur refusé par un “pays sûr” devra prouver ce refus au moyen d'un document et que sa demande sera considérée comme une deuxième demande d'asile, ou encore le fait que le CGRA pourra être assisté, en pratique, par des fonctionnaires de l'OE en cas d'augmentation du nombre de demandes. M. Hellings ne retrouve pas ces éléments dans le texte du projet de loi et demande au secrétaire d'État de clarifier ces points.

L'intervenant renvoie à de précédentes déclarations du secrétaire d'État selon lesquelles 60 à 70% des demandeurs d'asile mentiraient sur leur nationalité. Il apparaît cependant qu'il n'existe pas de statistiques à ce sujet, si bien que l'intervenant doute de l'exactitude de ces déclarations. Ce point est important car cet argument justifie que le CGRA puisse demander à avoir accès à tous les supports informatiques possibles (y compris le gsm, la tablette, etc.) pour vérifier l'exactitude des affirmations du demandeur d'asile. Or, selon certaines sources, dont Frontex, la fraude sur la nationalité dans le chef des demandeurs d'asile ne concerne que 10 à 15% des cas, et cette mesure, qui porte fortement atteinte au droit à la protection de la vie privée, serait dès lors disproportionnée.

S'agissant des statistiques, *M. Aldo Carcaci (PP)* renvoie aux déclarations récentes du premier ministre italien Gentiloni, qui estime que 85% des personnes qui arrivent en Italie ne sont pas de vrais réfugiés.

M. Benoit Hellings (Ecolo-Groen) affirme que la consultation des dispositifs électroniques (comme le GSM) par une instance publique constitue une atteinte profonde au respect de la vie privée et une nette limitation des droits fondamentaux que des statistiques douteuses ne peuvent pas justifier.

Mevrouw Isabelle Poncelet (cdH) bedankt de organisaties voor hun adviezen opgemaakt ondanks de zeer korte termijn en vermeldt eveneens de wens van deze organisaties om niet overhaast over dit belangrijke wetsontwerp te stemmen en er eerst nog een ruim debat over te voeren.

Vervolgens verwijst mevrouw Poncelet naar de in het wetsontwerp gebruikte terminologie die de indruk geeft dat asielvragers bedriegers zouden zijn; hier moet men zeer omzichtig mee omspringen aangezien deze aanname niet op objectieve kwantificering berust en evenmin bevorderlijk is voor de sociale cohesie.

De spreekster vindt ook een aantal positieve punten in het wetsontwerp, zoals: de vastlegging in de wet van bepaalde gebruiken, wat meer rechtszekerheid biedt (onder andere het individuele interview, de mogelijkheid tot inzage in het verslag en om opmerkingen toe te voegen); vervolgens de invoering van de notie “hoger belang van het kind” als fundamenteel principe waardoor kinderen beter beschermd worden en waardoor minderjarigen ook persoonlijk moeten gehoord worden; positief is ook de invoering van een beroepsprocedure tegen een beslissing van het CGVS, de uitbreiding van de lijst van “kwetsbare personen” en de opname van de notie “bijzondere procedurele waarborgen” – met enig voorbehoud betreffende de realiseerbaarheid ervan – en ten slotte het waarborgen van een waardige levensstandaard ingeval van beperking van het recht op materiële hulp.

Mevrouw Poncelet benadrukt het essentiële belang van juiste begripsdefinities overeenkomstig de richtlijn. Zo bijvoorbeeld de notie “veilig derde land”: het is uiterst belangrijk de criteria hiervoor precies te omschrijven, deze zijn momenteel vrij vaag en laat te veel ruimte voor willekeurige interpretatie. Quid met de vage definiëring van “transit” versus “veilig derde land”, met de bescherming van de privacy en respect voor gezinsleven?

De spreekster deelt de bedenkingen van de heer Hellings inzake het onderzoeken van gsm's versus de bescherming van de privésfeer. Ook de omschrijving van “weigering om mee te werken aan het onderzoek” is zeer ruim gesteld. De memorie van toelichting vermeldt in dit verband dat de toestemming van de aanvrager vereist is maar dat een weigering om gegevens over te maken zonder bevredigende verklaring “een negatief, zij het geen bepalend, element vormen in de beoordeling van de vraag om internationale bescherming”.

De spreekster vindt de definitie van “risico op onderduiken” eveneens te ruim gesteld en ze stelt de daartoe voorgestelde “objectieve criteria” in vraag.

Mme Isabelle Poncelet (cdH) remercie les organisations pour les avis formulés en dépit de la brièveté des délais impartis et fait état du souhait de ces organisations de ne pas voter l'important projet de loi à l'examen dans la précipitation, et d'y consacrer au préalable encore un large débat.

Mme Poncelet évoque ensuite la terminologie utilisée dans le projet de loi, qui laisse entendre que les demandeurs d'asile sont des tricheurs, et indique que la plus grande prudence s'impose à cet égard car ce postulat ne repose pas sur une quantification objective et ne favorise pas non plus la cohésion sociale.

L'intervenante relève par ailleurs une série de points positifs dans le projet de loi. Elle cite l'inscription de certains usages dans la loi, ce qui offrira une plus grande sécurité juridique (notamment l'entretien individuel et la possibilité de consulter le rapport et d'y ajouter des observations). Elle cite également l'introduction de la notion d'“intérêt supérieur de l'enfant” au titre de principe fondamental, qui permettra de mieux protéger les enfants et en vertu duquel les mineurs devront aussi être entendus personnellement. D'autres points positifs sont l'instauration d'une procédure d'appel contre toute décision du CGRA, l'extension de la liste des “personnes vulnérables” et l'insertion de la notion de “garanties procédurales spéciales” – avec une certaine réserve concernant sa faisabilité – et enfin la garantie d'un niveau de vie digne en cas de limitation du droit à l'aide matérielle.

Mme Poncelet insiste sur l'importance capitale de définir les notions correctement et conformément à la directive. Elle cite l'exemple de la notion de “pays tiers sûr” : il est essentiel d'en préciser les critères, qui restent relativement vagues et laissent trop de marge à une interprétation arbitraire. Qu'en est-il de la définition peu précise du “transit”, par opposition à celle du “pays tiers sûr”, à l'égard de la protection de la vie privée et du respect de la vie familiale?

L'intervenante partage les préoccupations de M. Hellings à propos de l'examen des gsm à la lumière de la protection de la vie privée. De même, la définition de l'expression “refus de collaboration à l'enquête” est très large. L'exposé des motifs indique à cet égard que l'autorisation du demandeur est requise mais qu'un refus de transmettre des données sans explications satisfaisantes “constituera une indication défavorable, mais non décisive pour l'appréciation de la demande de protection internationale”.

La membre estime que la définition du “risque de fuite” est également trop large et elle met en doute les “critères objectifs” proposés dans ce cadre.

Mevrouw Poncelet vraagt ook verduidelijking over de notie “niet schorsend beroep voor latere asielaanvragen”; waarom geeft de termijn van één jaar aanleiding tot een vermoeden van misbruik – de Raad van State had hier op gewezen maar er is niet bevredigend op geantwoord.

Inzake meervoudige aanvragen vraagt spreekster of deze per definitie moeten beschouwd worden als een risico op onderduiken, onafhankelijk van het ontvanke-lijkheidsonderzoek van de latere aanvraag.

Ten slotte vraagt mevrouw Poncelet of de staatsse-cretaris blijft vasthouden aan het systeem van preregis-tratie, ondanks de daling van het aantal asielaanvragers in 2016.

Mevrouw Monica De Coninck (sp.a) wil eerst enkele positieve aspecten van het wetsontwerp belichten. Het is goed om snel en efficiënt te werken, om zo binnen de 6 maanden uitsluitel te kunnen geven aan de asiel-zoeker. Dit is van belang voor de asielzoeker, maar ook voor de snelle integratie van mensen in de maatschappij.

Ook de vragenlijst en andere methodes voor het opsporen van bijzondere noden zijn goede hulpmid-delen, maar er moet ook nog worden gezorgd voor aangepaste instrumenten, vooral voor het opsporen van bijzondere noden bij kinderen. De memorie van toelichting bespreekt reeds het hoorrecht, de mogelijk-hed voor kinderen om zelf een aanvraag in te dienen en de plicht van de asielaanvrager om mee te werken om zijn dossier te vervolledigen.

Minder positief is het dat men niet altijd goed kan inschatten wat de staatssecretaris van plan is; zo is de manier waarop er naar meervoudige aanvragen wordt gekeken volgens de spreekster bijzonder negatief. Daarnaast wijst de uitbreiding van gesloten centra in de richting van massale uitwijzingen.

Het verbaast de spreekster ook dat het risico op on-derduiken niet alleen in de context van illegalen wordt vermeld, maar ook in de context van asielaanvragers. Er staan 12 criteria om het risico op onderduiken te eva-lueren in het wetsontwerp. Zijn die criteria cumulatief? Volstaat het om aan één van de criteria te voldoen om van risico op onderduiken te kunnen spreken? Hoe zul-len de mensen die hier over zullen beslissen, worden opgeleid en gecontroleerd?

Mevrouw De Coninck gaat ermee akkoord dat juri-dische procedures niet als obstructie mogen worden gebruikt. Maar de rechtsbijstand en het recht op een eerlijke beslissing moeten wel worden gegarandeerd.

Mme Poncelet demande également des précisions sur la notion de “recours non suspensif pour les de-mandes d’asile ultérieures” ; pourquoi le délai d’un an donne-t-il lieu à une présomption d’abus – le Conseil d’État avait pointé cette question mais aucune réponse satisfaisante n’a été apportée.

S’agissant des demandes multiples, l’intervenante demande si celles-ci doivent, par définition, être consi-dérées comme un risque de fuite, indépendamment de l’examen de recevabilité de la demande ultérieure.

Enfin, Mme Poncelet demande si le secrétaire d’État compte maintenir le système de préenregistrement, mal-gré la baisse du nombre de demandeurs d’asile en 2016.

Mme Monica De Coninck (sp.a) commence par mettre en lumière plusieurs aspects positifs du projet de loi à l’examen. C’est une bonne chose de travailler vite et efficacement, afin de pouvoir donner une réponse au demandeur d’asile dans les six mois. C’est important pour le demandeur d’asile, mais aussi en vue d’une intégration rapide des gens dans la société.

De même, le questionnaire et les autres méthodes de détection des besoins particuliers sont de bons outils, mais il faut également veiller à disposer d’instruments appropriés, surtout en vue de détecter les besoins spé-cifiques des enfants. L’exposé des motifs fait déjà état du droit de l’enfant à être entendu, de la possibilité pour les enfants d’introduire eux-mêmes une demande et de l’obligation pour le demandeur d’asile de collaborer aux fins de compléter son dossier.

Ce qui est moins positif, c’est le fait que l’on ne peut pas toujours bien évaluer les intentions du secrétaire d’État. Ainsi, la manière d’aborder les demandes mul-tiples est, selon la membre, particulièrement négative. Par ailleurs, l’extension des centres fermés laisse pré-sager des expulsions massives.

L’intervenante s’étonne également que le risque de fuite soit mentionné dans le contexte non seulement des illégaux mais aussi des demandeurs d’asile. Le projet de loi à l’examen prévoit 12 critères permettant d’éva-luer le risque de fuite. Ces critères sont-ils cumulatifs? Suffit-il de répondre à l’un de ces critères pour pouvoir parler d’un risque de fuite? Comment les personnes qui seront amenées à prendre ces décisions seront-elles formées et contrôlées?

Mme De Coninck convient que les procédures juri-diques ne peuvent servir à faire de l’obstruction. Mais il convient de garantir une assistance juridique ainsi que le droit à une décision équitable.

De spreekster vreest dat er in verband met veilige derde landen geen gemakkelijke antwoorden bestaan. Ze vreest ook dat de meest kwetsbare personen het slachtoffer zullen worden van deze moeilijke kwestie.

Asielaanvragers zullen elke terugkeer naar eigen land moeten melden. De spreekster wenst te vernemen of de staatssecretaris reeds afspraken met de gemeentebesturen heeft gemaakt voor de administratieve procedures.

De belangrijkste kritiek van de fractie van de spreekster betreft het opsluiten van aanvragers om het risico op onderduiken te beperken. Volgens de spreekster zal de perceptie in het buitenland zijn dat al wie in België asiel aanvraagt, wordt opgesloten. Dat zal ontmoedigend werken. Als vrij Westers land moet België echter zijn verantwoordelijkheid nemen.

De heer Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) vindt dat het wetsontwerp voornamelijk beoogt om zo snel mogelijk zoveel mogelijk mensen die het land binnenkomen uit te zetten. Dat wordt geprobeerd door aanvragen in minder gevallen ontvankelijk te verklaren, door meer versnelde procedures, door de verankering van het concept van veilig derde land, door meer detentie en ook door meervoudige aanvragen te viseren.

De spreker vreest dat ons land niet meer voldoende rechtsbescherming zal kunnen geven aan politieke vluchtelingen, oorlogsvluchtelingen, minderjarigen en andere kwetsbare asielaanvragers.

Hoewel het wetsontwerp een omzetting is van de Europese richtlijn, heeft de fractie van de spreker de indruk dat er in ons land werd gekozen voor de strengste interpretatie van de richtlijn.

In verband met detentie meent de heer De Vriendt dat het risico op onderduiken moet worden gemeten om te kunnen beslissen of men over wil gaan tot detentie. Waarom beschouwt men het indienen van meervoudige aanvragen als een risico? Een persoon die een meervoudige aanvraag indient werd niet noodzakelijk eerder geweigerd. Het gaat immers om iemand die na de eerste fase van zijn procedure nog een nieuw element aan zijn dossier wil toevoegen.

In de memorie van toelichting staat dat een persoon zijn erkenning kan verliezen wanneer hij een terugkeer naar zijn land van herkomst niet aan het gemeentebestuur meldt. De heer De Vriendt begrijpt niet waarom dit

La membre craint qu'il n'y ait pas de réponses faciles à la question des pays tiers sûrs. Elle craint également que les personnes les plus vulnérables ne deviennent les victimes de cette difficile question.

Les demandeurs d'asile devront communiquer tout retour dans leur pays d'origine. La membre demande si le secrétaire d'État a déjà convenu des procédures administratives avec les administrations communales.

La principale critique formulée par le groupe de l'intervenante porte sur l'enfermement des demandeurs en vue de limiter le risque de fuite. Selon la membre, la perception que l'on aura de cette mesure à l'étranger sera que toute personne demandant l'asile en Belgique est enfermée. Cela aura un effet dissuasif. En tant que pays occidental libre, la Belgique se doit cependant de prendre ses responsabilités.

M. Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) estime que le principal objectif du projet de loi à l'examen est d'expulser le plus rapidement possible un maximum de personnes entrées dans notre pays, et ce, en réduisant le nombre de cas dans lesquels une demande peut être déclarée recevable, en prévoyant davantage de procédures accélérées, en ancrant le concept de pays tiers sûr dans la législation, en augmentant les possibilités de détention et en s'attaquant aux demandes multiples.

L'intervenant craint que notre pays ne puisse plus offrir une protection juridique suffisante aux réfugiés politiques, aux réfugiés de guerre, aux mineurs et aux autres demandeurs d'asile vulnérables.

Bien que le projet de loi à l'examen vise à transposer la directive européenne, le groupe de l'intervenant a le sentiment que la Belgique opte pour l'interprétation la plus restrictive de celle-ci.

En ce qui concerne la détention, M. De Vriendt estime qu'il convient d'évaluer le risque de fuite pour pouvoir décider s'il y a lieu d'appliquer une telle mesure. Pourquoi le dépôt de demandes multiples est-il considéré comme un risque? Ce n'est pas parce qu'une personne introduit des demandes multiples qu'elle a déjà été confrontée précédemment à un refus. Il s'agit en effet de personnes qui souhaitent encore ajouter un élément nouveau à leur dossier après la première phase de la procédure.

Il est indiqué dans l'exposé des motifs qu'une personne qui omet de signaler à l'administration communale un retour dans son pays d'origine risque de perdre la reconnaissance qui lui a été accordée. M. De Vriendt

niet in het ontwerp zelf wordt opgenomen en dus niet duidelijk aan de vreemdeling wordt gecommuniceerd.

Verder is het voor de heer De Vriendt nog steeds niet duidelijk of de RvV een medisch onderzoek kan opleggen om het verhaal van de asielzoeker te staven. In de memorie van toelichting van het wetsontwerp staat namelijk dat het niet meer mogelijk zal zijn. Zullen asielzoekers en hun advocaten dus minder mogelijkheden hebben om een medisch onderzoek te vragen?

De fractie van de heer De Vriendt meent dat het belangrijk is om zo snel mogelijk in de procedure de bijzondere procedurele noden te identificeren. Daarom moet er van meet af aan, vanaf het invullen van de vragenlijst, bijstand van een advocaat en psychosociale begeleiding beschikbaar zijn. De spreker distantieert zich van de uitspraak die de staatssecretaris vorige week over dit onderwerp deed. Het argument van betaalbaarheid is in deze kwestie *not done*.

Ten slotte heeft de spreker nog enkele vragen in verband met de meervoudige aanvragen. Vandaag werkt een beroep opschortend waardoor een persoon niet uitgezet kan worden, tenzij er 48 uur vóór de verwijdering een aanvraag wordt ingediend, wat als verdacht wordt beschouwd. Wanneer krijgt de asielzoeker dan te horen dat hij zal worden verwijderd? Kan dat binnen de laatste 48 uur gebeuren of moet het vroeger gebeuren?

De 48-urenregel verdwijnt in het nieuwe wetsontwerp, waardoor veel meer mensen die in detentie zitten en beroep indienen, uitgezet zullen worden. Dit verdwijnen van het opschortend beroep is volgens de spreker zeer risicovol.

Mevrouw Nahima Lanjri (CD&V) stelt vast dat de organisaties die met vluchtelingen werken nog met veel vragen zitten. Ze denkt dat het nodig is dat de staatssecretaris antwoorden geeft op steeds terugkerende vragen en punten van kritiek. Zo heerst er bijvoorbeeld nog steeds verwarring over de bevoegdheid van de RvV en het medisch onderzoek, over de versnelde procedure en over de manier waarop stukken worden vertaald.

Verder moet ook nog eens worden benadrukt dat het opvragen van gegevens op de gsm nu reeds gebeurt en dat het steeds met de toestemming van de betrokkene wordt gedaan. Ook hoort men steeds weer de kritiek

ne comprend pas pourquoi cette mesure ne figure pas dans le projet de loi lui-même, car cela signifie qu'elle ne sera pas communiquée clairement aux étrangers.

L'intervenant souligne par ailleurs que la confusion règne toujours quant à la question de savoir si le CCE peut imposer un examen médical en vue d'étayer les informations communiquées par le demandeur d'asile. L'exposé des motifs du projet de loi précise en effet que cette faculté est supprimée. Les demandeurs d'asile et leurs avocats auront-ils dès lors moins de possibilités de réclamer un examen médical?

Le groupe de M. De Vriendt juge essentiel d'identifier les besoins procéduraux spéciaux à un stade aussi précoce que possible de la procédure. L'intéressé doit donc pouvoir bénéficier d'un accompagnement psychosocial et de l'assistance d'un avocat dès le départ, c'est-à-dire dès qu'il est invité à compléter le questionnaire. L'intervenant prend ses distances par rapport aux propos tenus la semaine passée par le secrétaire d'État en la matière. Il est hors de question d'invoquer l'argument financier dans le cadre de cette problématique.

L'intervenant se pose encore plusieurs questions en ce qui concerne les demandes multiples. À l'heure actuelle, les recours ont un effet suspensif, ce qui signifie qu'une personne ne peut pas être expulsée, sauf si une demande est déposée 48 heures avant l'éloignement, ce qui est considéré comme suspect. Mais quand prévient-on le demandeur qu'il va faire l'objet d'une mesure d'éloignement? Cette communication peut-elle intervenir dans les 48 heures qui précèdent le départ ou doit-elle avoir lieu plus tôt?

La règle des 48 heures ne figure plus dans le nouveau projet de loi à l'examen. Il s'ensuit que les personnes en détention qui introduisent un recours seront beaucoup plus nombreuses à être expulsées. L'intervenant considère que la suppression du caractère suspensif du recours présente de nombreux risques.

Mme Nahima Lanjri (CD&V) constate que les organisations qui travaillent avec des réfugiés se posent encore beaucoup de questions. L'intervenante estime que le secrétaire d'État devrait répondre aux questions et critiques émises de façon récurrente. Ainsi, la confusion règne toujours en ce qui concerne la compétence du CCE et l'examen médical, ainsi qu'au sujet de la procédure accélérée et de la façon dont les pièces sont traduites.

Il convient également de souligner qu'il arrive déjà aujourd'hui que des demandeurs d'asile soient invités à communiquer les données contenues dans leur gsm et que l'autorisation de l'intéressé est toujours requise

dat een vragenlijst niet volstaat om kwetsbaarheid bij de asielaanvrager vast te stellen.

In het wetsontwerp staat volgens mevrouw Lanjri heel duidelijk dat detentie slechts mogelijk wordt als minder dwingende maatregelen reeds werden toegepast. De verschillende vluchtelingenorganisaties merken echter op dat die “minder dwingende maatregelen” niet in het wetsontwerp zijn opgenomen.

De memorie van toelichting stelt dat de regering dit zal uitwerken in een koninklijk besluit. De spreekster wenst van de staatssecretaris te vernemen aan welke minder dwingende maatregelen er wordt gedacht en of dat koninklijk besluit klaar is. Denkt men, naast huisarrest, bijvoorbeeld aan een borgsom of aan een meldingsplicht? Mevrouw Lanjri meent dat het koninklijk besluit er snel moet komen, aangezien anders de verder gaande maatregelen, zoals detentie, niet kunnen worden genomen.

Verder stelt mevrouw Lanjri vast dat er heel wat onrust is over een eventuele lijst van veilige derde landen. Ons land werkt met een lijst van veilige landen van herkomst, maar in het geval van veilige derde landen is een lijst niet wenselijk. Het CGVS moet de zaken geval per geval en in alle onafhankelijkheid kunnen beoordelen.

De spreekster denkt dat veilige derde landen op zijn minst bescherming moeten kunnen bieden aan de asielzoeker en liefst de Conventie van Genève moeten hebben ondertekend. Er mag in het land in elk geval geen risico zijn op terugleiding.

Verder moet de asielzoeker ook echt een band hebben met dat veilig derde land. Hij moet in dat land hebben gewerkt of gestudeerd of er familie hebben. Maar de spreekster wenst te herhalen dat transit door een land zeker niet voldoende is om te spreken van een band.

B. Antwoorden van de staatssecretaris

De staatssecretaris gaat nader in op de thema's die in de vragen van de leden en de verschillende adviezen aan bod zijn gekomen.

— *Risico op onderduiken*

De definitie van het risico op onderduiken wordt geherformuleerd. De vorige definitie gold enkel voor illegalen, terwijl de term “risico op onderduiken” ook een impact heeft voor asielzoekers en “Dubliners”. De

à cet effet. L'intervenante évoque par ailleurs les nombreuses critiques dénonçant le fait qu'un questionnaire ne permet pas à lui seul de constater la vulnérabilité du demandeur d'asile.

Selon Mme Lanjri, le projet de loi indique très clairement que la détention est uniquement possible si des mesures moins coercitives ont déjà été appliquées préalablement. Les différentes organisations de réfugiés font toutefois remarquer que ces “mesures moins coercitives” n'ont pas été reprises dans le projet de loi.

Selon l'exposé des motifs, le gouvernement préciserait quelles sont ces mesures dans un arrêté royal. L'intervenante souhaiterait que le secrétaire d'État indique à quelles mesures moins coercitives il pense et si l'arrêté royal concerné est prêt. Pense-t-il par exemple, en plus de l'assignation à résidence, à la caution ou à l'obligation de se présenter? Mme Lanjri estime que l'arrêté royal doit être publié rapidement, étant donné qu'en son absence, les mesures plus contraignantes, comme la détention, ne pourront pas être prises.

Mme Lanjri constate par ailleurs que l'existence d'une liste éventuelle de pays tiers sûrs suscite de nombreuses inquiétudes. La Belgique travaille avec une liste des pays d'origine sûrs, mais dans le cas des pays tiers sûrs, une liste n'est pas souhaitable. Le CGRA doit pouvoir apprécier les différentes situations au cas par cas et en toute indépendance.

L'intervenante estime que les pays tiers sûrs doivent pouvoir au minimum offrir une protection au demandeur d'asile et avoir également, de préférence, signé la Convention de Genève. Il ne peut être en aucun cas question, dans ces pays, d'un risque de refoulement.

De plus, le demandeur d'asile doit avoir véritablement un lien avec ce pays tiers sûr. Il doit y avoir travaillé, étudié ou y avoir de la famille. L'intervenante tient toutefois à répéter que le fait de transiter par un pays n'est certainement pas suffisant pour que l'on puisse parler d'un lien avec ce pays.

B. Réponses du secrétaire d'État

Le secrétaire d'État fournit des explications détaillées sur les thèmes abordés dans les questions des membres et dans les différents avis.

— *Risque de fuite*

La définition du risque de fuite est reformulée. La définition précédente ne s'appliquait qu'aux personnes en séjour illégal, alors que le concept de “risque de fuite” concerne également les demandeurs d'asile et les “cas

definitie is dus uitgebreid omdat de opvangrichtlijn en de Dublin-Verordening deze notie gebruiken. Het risico bestaat dus al voor mensen zonder verblijfsrecht, en wordt met het wetsontwerp dus uitgebreid naar de asielzoekers en de Dubliners.

DVZ gebruikt de notie van “risico op onderduiken” om een kortere termijn van het BGV vast te leggen of als grond voor vasthouding. Om het begrip “risico op onderduiken” te gebruiken, moet DVZ een lijst van objectieve criteria hebben en volgens het Hof van Justitie moet deze lijst in de wet staan.

De criteria zijn de volgende: geen verblijfsaanvraag of asielaanvraag binnen de wettelijke termijn, fraude, geen samenwerking met de overheid, geen naleving van een vorige verwijderings- of vasthoudingsmaatregel, een geldig inreisverbod, een dilatoire verblijfsaanvraag, het verborgen houden dat de vingerafdrukken al in Eurodac stonden, verschillende verblijfsaanvragen zonder positief resultaat, andere doeleinden voor verblijf dan wat de vreemdeling heeft beweerd, of een geldboete voor een kennelijk onrechtmatig beroep.

Volgens Myria en Vluchtelingenwerk Vlaanderen zijn de criteria te vaag en te algemeen en zouden zij tot gevolg hebben dat DVZ alle asielzoekers kan opsluiten. Dat laatste is in geen geval de bedoeling. Indien dat zo zou zijn – *quod non* –, zijn daartoe gewoonweg geen opvangplaatsen beschikbaar. De huidige capaciteit wordt op dit ogenblik al volledig benut. De capaciteit in de gesloten centra zal wel worden verhoogd. Het masterplan daartoe werd inmiddels goedgekeurd. Die uitbreiding komt er echter niet om prioritair asielzoekers in onder te brengen.

In verband met de kritiek op de lijst met criteria, dienen de voorbeelden uit het “*return handbook*” van de Europese Commissie te worden geciteerd:

- ontbreken van documenten;
- geen medewerking bij de vaststelling van de identiteit van de betrokkene;
- ontbreken van een verblijfplaats;
- gebruik van valse documenten of vernietiging van bestaande documenten;

Dublin”. La définition a donc été élargie, dès lors que la directive Accueil et le Règlement de Dublin utilisent cette notion. Le risque existait donc déjà pour les personnes sans droit de séjour, et le projet loi l’étend à présent aux demandeurs d’asile et aux “cas Dublin”.

L’OE utilise la notion de “risque de fuite” pour imposer un délai plus court dans le cadre d’un OQT ou comme motif d’arrestation. Pour utiliser cette notion de “risque de fuite”, l’OE doit disposer d’une liste de critères objectifs et cette liste doit, selon la Cour de Justice, figurer dans la loi.

Les critères sont les suivants : absence de demande de séjour ou d’asile introduite dans le délai légal, fraude, absence de coopération avec les autorités, non-respect d’une mesure antérieure d’éloignement ou d’une mesure privative de liberté, existence d’une interdiction d’entrée valable, introduction d’une demande de séjour dilatoire, volonté de dissimuler que les empreintes digitales étaient déjà enregistrées dans Eurodac, succession de demandes de séjour sans résultat positif, séjour motivé par d’autres objectifs que ceux avancés par le ressortissant étranger ou amende infligée pour recours manifestement abusif.

Selon Myria et Vluchtelingenwerk Vlaanderen, ces critères seraient trop vagues et trop généraux et auraient pour conséquence d’autoriser l’OE à enfermer tous les demandeurs d’asile, ce qui n’est absolument pas le but poursuivi. Si c’était le cas – démonstration par l’absurde –, il n’y aurait de toute façon pas de places d’accueil disponibles à cet effet. La capacité actuelle est en effet déjà totalement exploitée. La capacité dans les centres fermés sera toutefois augmentée. Le masterplan qui doit le permettre a été approuvé dans l’intervalle. Ce renforcement de la capacité d’accueil n’est toutefois pas prioritairement destiné à héberger des demandeurs d’asile.

Par rapport aux critiques visant la liste des critères, le secrétaire d’État estime qu’il faut citer les exemples qui figurent dans le “*return handbook*” de la Commission européenne :

- documents manquants;
- absence de coopération pour déterminer l’identité;
- défaut de résidence;
- utilisation de faux documents ou destruction de documents existants;

— herhaaldelijk verzuim zich bij de bevoegde overheden te melden;

— expliciete verklaring de voorschriften niet te zullen eerbiedigen;

— veroordeling wegens strafbare feiten;

— niet-naleving van een bestaand inreisverbod;

— schending van een terugkeerbeslissing;

— voorafgaand gedrag (bijvoorbeeld ontsnapping);

— geen financiële middelen;

— een door een andere lidstaat genomen terugkeerbesluit jegens de betrokkene;

— niet-naleving van de verplichting tot vrijwillig vertrek.

Dat zijn de criteria die de Europese Commissie omgezet wil zien in het interne recht. Men moet erkennen dat de criteria in het wetsontwerp minder vaag zijn dan deze criteria. Daarnaast is het zo dat bijvoorbeeld in het wetsontwerp het bestaan van een strafrechtelijke veroordeling niet als criterium is weerhouden. De Raad van State had daar immers bedenkingen bij, ook al gaat het om een aanbeveling van de Europese Commissie.

Het wetsontwerp bepaalt bovendien dat het risico actueel en reëel moet zijn. Het EU-recht verplicht niet om deze twee bijkomende voorwaarden te hebben. Voor alle huidige motieven voor vasthouding van asielzoekers bestonden deze twee voorwaarden totnogtoe evenmin.

Er wordt uitdrukkelijk bepaald dat er een individueel onderzoek moet gebeuren en dat DVZ met alle omstandigheden rekening moet houden. De memorie van toelichting stelt: “Het objectief criterium of de objectieve criteria die in aanmerking worden genomen, zullen dus op zich alleen niet volstaan om het bestaan van een dergelijk risico vast te stellen.” (DOC 54 2548/001, blz. 19).

Er weerklinkt kritiek op het criterium van het gebruik van valse documenten, en dat op grond van het argument dat de asielzoekers geen andere keuze hebben dan valse documenten te gebruiken omdat ze geen visum kunnen krijgen. Indien men het criterium evenwel volledig leest, zal men vaststellen dat het gaat over asielzoekers die in het kader van een procedure voor internationale bescherming hun valse documenten

— non-présentation répétée devant les autorités compétentes;

— déclaration explicite d'intention de non-conformité;

— existence d'une condamnation pour infraction pénale;

— non-respect d'une interdiction d'entrée existante;

— violation d'une décision de retour;

— comportement antérieur (p.ex. une fuite);

— manque de moyens financiers;

— le fait d'être l'objet d'une décision de retour prononcée dans un autre État membre;

— non-respect d'une obligation de départ volontaire.

Ce sont les critères que la Commission européenne souhaite voir transposer en droit interne. Force est de reconnaître que les critères énoncés dans le projet de loi sont moins vagues que lesdits critères. En outre, le projet de loi n'a, par exemple, pas retenu, comme critère, l'existence d'une condamnation pour infraction pénale. Le Conseil d'État avait en effet émis des réserves à cet égard bien qu'il s'agisse d'une recommandation de la Commission européenne.

Le projet de loi prévoit en outre que le risque de fuite doit être actuel et réel. Le droit de l'Union européenne n'impose pas que ces deux conditions supplémentaires soient réunies. Tous les motifs actuels de rétention des demandeurs d'asile ne prévoyaient pas non plus ces deux conditions jusqu'à présent.

Le projet de loi prévoit explicitement qu'il doit être procédé à un examen individuel et que l'OE doit tenir compte de l'ensemble des circonstances. L'exposé des motifs précise que : “Le ou les critères objectifs pris en considération ne suffiront donc pas à eux seuls à établir l'existence d'un tel risque.” (DOC 54 2548/001, p. 19).

Le critère relatif à l'utilisation de faux documents fait également l'objet de critiques car les demandeurs d'asile n'ont pas d'autre choix que d'utiliser de faux documents, dès lors qu'ils ne peuvent pas obtenir de visa. Toutefois, si on lit la définition du critère jusqu'au bout, on constate qu'il concerne les demandeurs d'asile qui utilisent leurs faux documents dans le cadre d'une procédure de protection internationale. Ce ne sont pas

gebruiken. Het zijn niet de mensensmokkelaars die de asielzoekers verplichten om valse documenten aan het CGVS of DVZ voor te leggen.

Er is ook kritiek op het criterium “geen asielaanvraag binnen de wettelijke termijn”, omdat er redenen kunnen zijn die deze vertraging zouden kunnen verklaren. Dat criterium bestaat echter al. In tegenstelling tot de huidige wet, moet het in het criterium in het wetsontwerp gaan om een “actueel en reëel” risico op onderduiken. DVZ moet daar een individueel onderzoek rond doen. Er zijn bijgevolg voldoende waarborgen dat met de verklaringen van de asielzoeker rekening wordt gehouden.

Daarnaast geldt de opmerking dat “meervoudige asielaanvragen”, die ook een criterium zijn, niet altijd dilatoir zijn. Daarop kan worden geantwoord dat de betrokkene, die dus al een negatieve beslissing heeft ontvangen, daarna bewust heeft besloten om illegaal in België te blijven. Dat kan om die reden wijzen op een risico op onderduiken.

De bewering van Vluchtelingenwerk Vlaanderen dat alle verzoekers die een meervoudige aanvraag indienen, mogen worden opgesloten, snijdt dan ook geen hout. Indien uit het individueel onderzoek blijkt dat er een actueel en reëel risico bestaat dat een meervoudige asielaanvrager onderduikt, dan kan deze worden opgesloten. Dat zal echter hoegenaamd geen standaard praktijk worden.

Er dient ook te worden gewezen op het verschil tussen een “risico op onderduiken” en een “significant risico op onderduiken”. DVZ zal in het geval van Dubliners bijkomend moeten motiveren dat het risico significant is. Dat is een verplichting uit de verordening.

Myria stelt in zijn advies voor, in navolging van het voorstel van de Europese Commissie, dat zou worden bepaald dat enkel een combinatie van verschillende criteria een legitieme grondslag kan vormen voor een risico op onderduiken. De staatssecretaris wijst in het licht daarvan op de memorie van toelichting, die bepaalt: “Er wordt gepreciseerd dat er in het kader van deze beoordeling rekening zal moeten worden gehouden met alle specifieke omstandigheden van het geval, om zo te vermijden dat er automatisch kan worden geconcludeerd dat een (significant) risico op onderduiken bestaat omdat een of meerdere feiten die op de lijst vermeld worden, aanwezig zijn. [...] Zo is het mogelijk dat het (significant) risico op onderduiken in een bepaald geval op basis van een of meerdere feiten kan worden vastgesteld, terwijl dezelfde feiten het in een ander geval niet mogelijk maken om te concluderen dat dit (significant) risico bestaat, en dit omdat de omstandigheden

les passeurs qui obligent les demandeurs d’asile à présenter de faux documents au CGRA ou à l’OE.

D’autres critiques portent sur le critère “ne pas avoir introduit de demande d’asile dans le délai légal” au motif que des raisons pourraient expliquer ce retard. Ce critère existe toutefois déjà. Contrairement à la loi actuelle, le projet de loi prévoit que ce critère doit concerner un risque de fuite “actuel et réel”. L’OE doit procéder à un examen individuel en la matière. Il existe donc suffisamment de garanties que les déclarations du demandeur d’asile seront prises en compte.

Il est en outre signalé que les “demandes d’asile multiples”, qui constituent également un critère, ne sont pas toujours dilatoires. On peut rétorquer que l’intéressé, qui a donc déjà reçu une décision négative, a ensuite décidé délibérément de rester illégalement en Belgique, ce qui peut, pour cette raison, indiquer un risque de fuite.

L’affirmation de *Vluchtelingenwerk Vlaanderen* selon laquelle tous les demandeurs d’asile qui introduisent une demande multiple peuvent être enfermés n’est dès lors pas fondée. S’il ressort de l’examen individuel qu’il existe un risque actuel et réel qu’un demandeur d’asile multiple prenne la fuite, ce dernier pourra dans ce cas être enfermé. Cela ne constituera absolument pas la pratique régulière.

Il faut également souligner la différence entre un “risque de fuite” et un “risque non négligeable de fuite”. Dans le cas des demandeurs d’asile concernés par les procédures Dublin, l’OE devra démontrer, comme motivation supplémentaire, que le risque est significatif. Il s’agit d’une obligation découlant du règlement.

Myria propose dans son avis, à l’instar de la proposition de la Commission européenne, de prévoir que seule une combinaison de différents critères peut constituer une base légitime concernant un risque de fuite. À la lumière de ce qui précède, le secrétaire d’État renvoie à l’exposé des motifs qui stipule : “Il est précisé que toutes les circonstances particulières du cas d’espèce devront être prises en considération dans le cadre de cette évaluation. Le but est d’éviter qu’il puisse être conclu automatiquement à l’existence d’un risque (non négligeable) de fuite en présence d’un ou de plusieurs faits figurant dans la liste. [...] Ainsi, il se peut que, dans un cas, le risque (non négligeable) de fuite puisse être établi sur base d’un ou de plusieurs faits, alors que, dans un autre cas, ces mêmes faits ne permettent pas de conclure à son existence, et ce parce que les circonstances propres à chacune de ces deux situations individuelles sont différentes. Ces circonstances peuvent notamment

van deze twee individuele gevallen anders zijn. Deze omstandigheden kunnen met name verbonden zijn met het gezinsleven van de betrokkene, zijn gezondheids-toestand, zijn leeftijd, zijn persoonlijkheid of zijn gedrag. Om te bepalen of er al dan niet een (significant) risico op onderduiken bestaat zal de bevoegde overheid elke individuele situatie in haar totaliteit moeten onderzoeken.” (DOC 54 2548/001, blz. 19).

De staatssecretaris is van oordeel dat de bepalingen rond het risico zeer evenwichtig zijn. In de praktijk zullen zij voor weinig verandering zorgen ten opzichte van de huidige situatie. Het is absoluut niet de intentie om een groot aantal asielzoekers op te sluiten. Daar is immers geen enkele reden toe.

— Detentie aan de grens

In verband met de kritieken betreffende de vasthouding aan de grens, benadrukt de staatssecretaris dat het niet de bedoeling kan zijn dat het genoeg is om een asielaanvraag in te dienen om toegang tot het grondgebied te krijgen. Zoals bepaald in de memorie van toelichting, vindt de individuele beoordeling in het kader van de grensprocedure plaats in het licht van het belang van een effectieve grensbewaking. Dat laatste is immers alleen effectief wanneer een vrijheidsberovende maatregel wordt opgelegd. Het automatisch opheffen van de vasthoudingsmaatregel bij een verzoek om internationale bescherming aan de grens zou de grensbewaking van elk effect beroven.

Myria zou graag zien dat ook over mindere dwingende maatregelen voor de vasthoudingen aan de grens wordt gesproken, zoals het zich regelmatig melden bij de overheid, het stellen van een borgsom of een verplichting om op een bepaalde plaats te blijven. Dergelijke alternatieven zijn evenwel onmogelijk aan de grens omdat zij een toegang tot het grondgebied zouden inhouden.

Momenteel bestaan er reeds andere dwingende maatregel dan de opsluiting. De nadere regels daarvoor zijn vastgelegd in 110^{quaterdecies} van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen. Er zal voor een koninklijk besluit ter zake worden gezorgd voor wat betreft de asielzoekers. Die alternatieve maatregelen gelden wel niet voor mensen die aan de grens asiel aanvragen.

De staatssecretaris herinnert er tevens aan dat een asielzoeker na 4 weken zonder beslissing van het CGVS

être liées à la vie familiale de l'intéressé, à son état de santé, à son âge, à sa personnalité ou encore à son comportement. Pour déterminer s'il existe ou non un risque (non négligeable) de fuite, l'autorité compétente devra examiner chaque situation individuelle dans sa globalité.” (DOC 54 2548/001, page 19).

Le secrétaire d'État estime que les dispositions concernant le risque sont très équilibrées. Dans la pratique, elles n'induiront que peu de changements par rapport à la situation actuelle. Le but n'est absolument pas d'enfermer un grand nombre de demandeurs d'asile. En effet, rien ne le justifie.

— Détention aux frontières

S'agissant des critiques relatives à la détention aux frontières, le secrétaire d'État souligne que l'objectif ne peut être que l'introduction d'une demande d'asile suffise pour pouvoir accéder au territoire. Comme le prévoit l'exposé des motifs, l'examen individuel réalisé lors de l'application de la procédure à la frontière est effectué à la lumière de l'intérêt d'une surveillance effective des frontières. La surveillance des frontières est en effet effective uniquement lorsqu'une mesure de privative de liberté est imposée dans ce cadre. La levée automatique de la mesure de maintien lors d'une demande de protection internationale à la frontière priverait la surveillance aux frontières de tout effet.

Myria aimerait que des mesures moins coercitives que la détention aux frontières soient également examinées, comme l'obligation de se présenter régulièrement aux autorités, le dépôt d'une garantie financière ou l'obligation de demeurer dans un lieu déterminé. Ces mesures alternatives sont toutefois impossibles à appliquer aux frontières, car elles impliqueraient une autorisation d'accès au territoire.

À l'heure actuelle, il existe déjà des mesures coercitives autres que la détention. Les modalités de ces mesures sont fixées à l'article 110^{quaterdecies} de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Un arrêté royal sera pris en la matière concernant les demandeurs d'asile. Ces mesures alternatives ne valent toutefois pas pour les personnes qui demandent l'asile à la frontière.

Le secrétaire d'État rappelle également qu'un demandeur d'asile doit se voir accorder l'accès au

de toegang tot het grondgebied moet krijgen. Om die reden behandelt het CGVS die aanvragen prioritair.

— *Detentie op het grondgebied*

Het nieuwe artikel 74/6, zoals bepaald in artikel 57 van het wetsontwerp, zet de opvangrichtlijn om wat betreft de gronden voor detentie van een asielzoeker. De gronden zijn de volgende:

— om de identiteit of nationaliteit van de verzoeker vast te stellen of na te gaan;

— in geval van een risico op onderduiken;

— wanneer de verzoeker ter voorbereiding van de terugkeer en/of ter uitvoering van het verwijderingsproces wordt vastgehouden;

— indien er redelijke gronden zijn om aan te nemen dat de asielaanvraag enkel dilatoir was;

— wanneer de bescherming van de nationale veiligheid of de openbare orde dat vereisen.

Myria wijst er op dat de bepaling in het Frans zou moeten zijn “aucune mesure moins coercitive ne peut être efficacement appliquée” in plaats van “aucune mesure moins coercitive ne peut être effectivement appliquée”. Die opmerking is terecht. De Franse tekst dient dan ook te worden aangepast.

Volgens Myria heeft UNHCR al de vasthoudingsgronden van artikel 8 van de opvangrichtlijn bekritiseerd en mochten deze motieven bijgevolg niet letterlijk worden omgezet. In haar arrest van 15 februari 2016 heeft het EU hof al gezegd dat het motief openbare orde en nationale veiligheid conform de richtlijn is (zaak C-601/15). In haar conclusie van 4 mei 2017 in de zaak C-18/16 heeft de advocaat-generaal Sharpston al gezegd dat de motieven “om zijn identiteit of nationaliteit vast te stellen of na te gaan” en “om de gegevens te verkrijgen die ten grondslag liggen aan het verzoek om internationale bescherming en die niet zouden kunnen worden verkregen als de betrokkene niet in bewaring zou worden gehouden, met name in geval van risico op onderduiken van de verzoeker” ook conform zijn. Het Hof van Justitie heeft UNHCR dus eigenlijk al ongelijk gegeven. Myria kan evenmin worden gevolgd in de redenering dat de elementen van de EU-rechtspraak in de wet moeten worden opgenomen omdat België door

territoire lorsque le CGRA ne prend pas de décision dans les quatre semaines suivant l'introduction de sa demande. C'est pourquoi le CGRA examine ces demandes en priorité.

— *Rétention sur le territoire*

Le nouvel article 74/6, tel qu'il est remplacé par l'article 57 du projet de loi à l'examen, transpose la directive Accueil en ce qui concerne les motifs de placement en rétention des demandeurs d'asile. Un demandeur ne peut être placé en rétention que :

— pour établir ou vérifier son identité ou sa nationalité ;

— lorsqu'il y a risque de fuite du demandeur ;

— pour préparer le retour et/ou procéder à l'éloignement dans le cadre d'une procédure de retour ;

— lorsqu'il existe des motifs raisonnables de penser que la demande d'asile était uniquement dilatoire ;

— lorsque la protection de la sécurité nationale ou de l'ordre public l'exige.

Myria indique que la version française de cette disposition devrait être “ aucune mesure moins coercitive ne peut être efficacement appliquée ” et pas “ aucune mesure moins coercitive ne peut être effectivement appliquée ”. Cette observation est correcte. Il convient dès lors de modifier la version française.

Étant donné que l'UNHCR a déjà critiqué les motifs de placement en rétention visés à l'article 8 de la directive Accueil, Myria estime dès lors que ces motifs ne peuvent pas être transposés littéralement. Dans son arrêt du 15 février 2016, la Cour européenne de Justice avait déjà indiqué que le motif relatif à l'ordre public et à la sécurité nationale était conforme à la directive (Affaire C-601/15). Dans ses conclusions en date du 4 mai 2017 relatives à l'affaire C-18/16, l'avocat général Sharpston avait déjà indiqué que les motifs nécessitant un placement en rétention “ afin de déterminer l'identité ou la nationalité ” ou “ afin en vue d'obtenir les informations à l'appui de la demande de protection internationale et qui n'auraient pas pu être obtenues si l'intéressé n'avait pas été placé en détention, à savoir en cas de risque de fuite du demandeur ” étaient également conformes à la directive. Par conséquent, la Cour européenne de Justice a, à vrai dire, déjà donné tort au UNHCR. On ne peut pas non plus souscrire

deze rechtspraak gebonden is. In de zaak C-18/16 wordt de uitspraak in het najaar verwacht.

Myria stelt dat de Europese Commissie had gezegd dat de vreemdelingenwet de waarborgen van de oude opvangrichtlijn ook voor de gesloten centra moet voorzien. Die kritiek van de Europese Commissie dateert evenwel van 2007, en alle waarborgen van de opvangrichtlijn zijn in tussentijd al gerespecteerd. Myria identificeert bovendien niet welke waarborgen niet werden voorzien. Men kan dus enkel vaststellen dat de kritiek ongegrond is. CIRÉ formuleert dezelfde kritiek, en duidt evenmin aan welke bepalingen van de opvangrichtlijn niet in de wet zijn overgenomen.

— *Carrousel voor de derde asielaanvraag*

Een asielzoeker zal vanaf de 3de asielaanvraag kunnen worden verwijderd, vóór de beslissing van CGVS, als de volgende voorwaarden worden vervuld:

— de tweede asielaanvraag gebeurt vanuit een gesloten centrum;

— de tweede asielaanvraag is niet ontvankelijk verklaard;

— het advies van het CGVS voor de tweede asielaanvraag stelt vast dat er geen probleem is op het vlak van niet-terugleiding (geen schending van artikel 3 EVRM);

— de derde asielaanvraag gebeurt vanuit een gesloten centrum.

De kritiek van Myria is misleidend omdat het duidelijk in de wet staat dat de tweede aanvraag niet-ontvankelijk moet zijn. Zoals de heer Van Den Bulck heeft gezegd tijdens de hoorzitting, zijn de voorwaarden zeer strikt en gaat het over uitzonderlijke gevallen.

— *Schorsend beroep*

Vandaag is een beroep tegen een weigering van inoverwegingneming van een tweede asielaanvraag niet schorsend als de tweede asielaanvraag binnen de 48 uren voor de verwijderingsvlucht werd ingediend en als het CGVS heeft gezegd dat er geen probleem is betreffende niet-terugleiding. Met het wetsontwerp verdwijnt de 48 urenregel. Er zal geen schorsend beroep zijn indien:

au raisonnement développé par Myria et selon lequel des éléments de la jurisprudence européenne doivent figurer dans la loi puisque la Belgique est liée par cette jurisprudence. Dans l'affaire C-18/16, un jugement est attendu en automne.

D'après Myria, la Commission européenne avait affirmé que la loi sur les étrangers devait prévoir les garanties de l'ancienne directive sur l'accueil, notamment pour les centres fermés. La critique de la Commission européenne date toutefois de 2007 et toutes les garanties de la directive sur l'accueil ont entre-temps été respectées. En outre, Myria n'indique pas quelles garanties n'ont pas été prévues. Force est donc de constater que la critique est infondée. Le CIRÉ émet une critique identique, mais n'indique pas non plus quelles dispositions de la directive sur l'accueil n'auraient pas été reproduites dans la loi.

— *Carrousel de la troisième demande d'asile*

À partir de la troisième demande d'asile, le demandeur d'asile pourra être éloigné, avant la décision du CGRA, si les conditions suivantes sont réunies:

— la deuxième demande d'asile est introduite depuis un centre fermé;

— la deuxième demande d'asile a été déclarée irrecevable;

— l'avis du CGRA relatif à la deuxième demande d'asile constate qu'il n'y a aucun problème au niveau du non-refoulement (pas de violation de l'article 3 de la CEDH);

— la troisième demande d'asile est introduite depuis un centre fermé.

La critique de Myria est trompeuse dans la mesure où la loi stipule clairement que la deuxième demande doit être non recevable. Comme l'a indiqué M. Van Den Bulck au cours des auditions, les conditions sont très strictes et il s'agit de cas exceptionnels.

— *Recours suspensif*

À l'heure actuelle, le recours contre un refus de prise en considération de la deuxième demande d'asile n'est pas suspensif si la deuxième demande d'asile a été introduite dans les 48 heures du vol d'éloignement et si le CGRA a indiqué que le non-refoulement ne posait pas de problème. Le projet de loi met fin à la règle des 48 heures. Le recours ne sera pas suspensif si :

— er een positief advies is van het CGVS inzake niet-terugleiding;

— de tweede asielaanvraag niet ontvankelijk werd verklaard;

— deze aanvraag vanuit een gesloten centrum werd gedaan, en

— de definitieve beslissing over de eerste asielaanvraag minder dan een jaar voordien is genomen.

Wat het laatste punt betreft, is het de filosofie dat het wetsontwerp dat de vorige asielaanvraag recent is. Er werd voor gekozen om de grens vast te leggen op een jaar vanaf de definitieve beslissing over de eerste asielaanvraag.

In zijn advies vergeet Vluchtelingenwerk Vlaanderen om de tweede voorwaarde te vermelden (blz. 16 van het advies): het CGVS moet eerst beslissen dat er geen nieuwe elementen zijn. Het gaat dus niet over de aanvragen die ontvankelijk worden verklaard. Wel gaat het om asielzoekers die tot hun arrestatie wachten om een nieuwe asielaanvraag te doen.

Het CGVS geeft tot slot steeds duidelijk aan indien er geen verwijdering mag gebeuren. Dat gebeurt in de praktijk ook regelmatig.

— Beroepstermijnen

Er werd beslist om de termijnen om een beroep in te dienen, te vereenvoudigen. De algemene beroepstermijn van 30 dagen blijft gelden. In plaats van de bestaande 3 andere termijnen (15, 10 en 5 dagen) komen er twee beroepstermijnen:

— een termijn van 10 dagen (i.p.v. 15 dagen) voor alle beroepen in een gesloten centrum, voor alle beroepen tegen de CGVS-beslissingen die in versnelde procedure worden genomen en tegen alle CGVS-beslissingen van niet-ontvankelijkheid;

— een termijn van 5 dagen tegen de beslissingen tot niet-ontvankelijkheid over meervoudige asielaanvragen in een gesloten centrum. Er is inderdaad geen reden voor het huidige onderscheid tussen de onontvankelijkheidsbeslissing voor een meervoudige asielaanvraag in een gesloten centrum met een vorig BGV of zonder een vorig BGV. In beide gevallen heeft de verzoeker al toegang gehad tot de RvV in het kader van zijn eerste aanvraag naar internationale bescherming en had het CGVS eveneens besloten tot een gebrek aan nieuwe elementen.

— le CGRS a émis un avis positif au sujet du non-refoulement;

— la deuxième demande d'asile a été déclarée irrecevable;

— cette demande a été introduite depuis un centre fermé;

— la décision définitive relative à la première demande d'asile a été prise moins d'un an auparavant.

En ce qui concerne ce dernier point, la philosophie du projet de loi est que la demande d'asile précédente doit être récente. Il a été décidé de fixer la limite à un an à compter de la décision définitive à propos de la première demande d'asile.

Dans son avis, le *Vluchtelingenwerk Vlaanderen* oublie de mentionner la deuxième condition (p. 16 de l'avis): le CGRA doit d'abord décider qu'il n'y a pas de nouveaux éléments. Il ne s'agit donc pas des demandes déclarées recevables. Il s'agit de demandeurs d'asile qui attendent jusqu'à leur arrestation pour introduire une nouvelle demande d'asile.

Le CGRA fait enfin savoir clairement s'il ne peut y avoir d'éloignement. Cela se passe aussi régulièrement dans la pratique.

— Délais de recours

Il a été décidé de simplifier les délais de recours. Le délai de recours général de 30 jours reste en vigueur. Les trois autres délais existants (15, 10 et 5 jours) sont remplacés par deux délais de recours:

— un délai de 10 jours (au lieu de 15) pour tous les recours en centre fermé, pour tous les recours contre les décisions du CGRA prises via une procédure accélérée et contre toutes les décisions d'irrecevabilité prononcées par le CGRA;

— un délai de 5 jours contre les décisions d'irrecevabilité concernant les demandes d'asile multiples en centre fermé. Rien ne justifie en effet la distinction actuellement opérée entre les décisions d'irrecevabilité pour des demandes d'asile multiples en centre fermé assorties d'un OQT antérieur ou sans OQT antérieur. Dans les deux cas, le demandeur a déjà eu accès au CCE dans le cadre de sa première demande de protection internationale et le CGRA a également déjà décidé que de nouveaux éléments faisaient défaut.

De procedure wordt dus eenvoudiger, en de termijnen worden inderdaad wat ingekort. Die blijven echter nog voldoende ruim om de nodige waarborgen te kunnen bieden.

De term “(niet-)ontvankelijkheid” komt met het wetsontwerp in de plaats van de bestaande term van “(niet) inoverwegingneming”. Het is dus enkel een terminologische, en geen inhoudelijke wijziging.

— *Bewaring van identiteitsdocumenten*

Zoals al gezegd, is het van groot belang dat elke asielzoeker zich ten volle bewust is van de plicht om mee te werken in het onderzoek naar zijn identiteit, nationaliteit, reisweg en asielrelaas, om zo een correct onderzoek van de door hem geformuleerde vrees mogelijk te maken. De staatssecretaris heeft in dat verband al gewezen op het belang van het overmaken van identiteitsdocumenten. Die documenten zullen voortaan bijgehouden kunnen worden door de asielinstanties voor de duur van het onderzoek.

In verband met het al dan niet voorhanden zijn van statistieken ter zake, verwijst de staatssecretaris naar zijn antwoord tijdens de vergadering van 27 juni 2017.

Volgens CIRÉ gaat het wetsontwerp te ver omdat het bepaalt dat het gebrek aan identiteitsdocumenten een negatief teken is voor de algemene geloofwaardigheid, terwijl de asielzoeker veel redenen kan hebben om geen identiteitsdocumenten te hebben. Men dient echter de bepaling in zijn volledigheid te bekijken: het is enkel een negatief teken als de betrokkene daarvoor geen bevredigende verklaring heeft.

— *Dublin*

Het artikel 51/5 wordt met artikel 24 van het wetsontwerp geconformeerd aan de Dublin III- Verordening. Er wordt thans uitdrukkelijk gesteld dat de vasthouding enkel mogelijk is wanneer er op basis van een individuele beoordeling een significant risico op onderduiken van de persoon bestaat, en voor zover de vasthouding evenredig is, en er geen andere, minder dwingende maatregelen effectief kunnen worden toegepast. De nieuwe vasthoudingstermijn tijdens het Dublin-onderzoek zal maximaal zes weken bedragen.

Het gaat in deze dus om een verordening. Deze heeft een rechtstreekse werking. Er is dus geen reden om alle bepalingen van de verordening in de wet op te nemen.

La procédure est donc simplifiée et les délais sont effectivement quelque peu écourtés. Ils demeurent néanmoins suffisamment longs pour pouvoir offrir les garanties nécessaires.

Le projet de loi remplace les mots “(non) prise en considération” par le mot “(ir)recevabilité”. Il s’agit donc seulement d’une modification terminologique, et non d’une modification de fond.

— *Conservation des documents d’identité*

Ainsi qu’il a été précisé, il est essentiel que chaque demandeur d’asile soit pleinement conscient de son obligation de collaborer à l’enquête sur son identité, sa nationalité, son itinéraire et son récit, afin que sa plainte puisse être examinée le plus correctement possible. À cet égard, le secrétaire d’État a déjà souligné l’importance de la transmission des documents d’identité. Ces documents pourront dorénavant être conservés par les instances d’asile pour la durée de l’examen.

En ce qui concerne l’existence éventuelle de statistiques en la matière, le secrétaire d’État renvoie à la réponse qu’il a fournie au cours de la réunion du 27 juin 2017.

Selon CIRÉ, le projet de loi va trop loin en ce qu’il considère que le fait, pour le demandeur, de ne pas être porteur de documents d’identité, constitue une indication défavorable concernant la crédibilité générale de son récit, alors que le demandeur d’asile peut avoir de nombreuses raisons de ne pas avoir de documents d’identité. Il convient toutefois de considérer cette disposition dans sa globalité : ce n’est une indication défavorable que si l’intéressé ne peut fournir aucune explication satisfaisante à l’absence de documents.

— *Dublin*

L’article 24 du projet de loi met l’article 51/5 de la loi en conformité avec le règlement Dublin III. Il est désormais explicitement précisé que la rétention n’est autorisée que lorsqu’il existe un risque non négligeable de fuite des personnes, sur la base d’une évaluation individuelle et uniquement dans la mesure où le placement en rétention est proportionnel et si d’autres mesures moins coercitives ne peuvent être effectivement appliquées. Le nouveau délai de rétention dans le cadre de l’examen Dublin ne pourra pas dépasser six semaines.

Il s’agit donc en l’occurrence d’un règlement. Celui-ci a un effet direct. Il n’y a donc pas de raison d’intégrer toutes les dispositions du règlement dans la loi.

Over de kritiek aangaande de minder dwingende maatregelen verwijst de staatssecretaris naar het eerder genoemde 110^{quaterdecies} van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981.

Volgens Myria vereist het EU-recht dat het beroep tegen een Dublin-beslissing schorsend moet zijn. Myria heeft daartoe in 2015 een klacht ingediend bij de Europese Commissie. Die laatste heeft totnogtoe geen contact opgenomen met de staatssecretaris om mee te delen dat de Belgische wetgeving niet conform is met de verordening.

— *Bijzondere procedurele noden*

Het wetsontwerp zorgt voor een gesystematiseerde identificatie van de bijzondere procedurele noden. De verzoeker zal een vragenlijst bij het indienen van zijn asielaanvraag krijgen waar hij bijzondere procedurele noden zal kunnen melden. Fedasil zal dat ook kunnen melden. DVZ en het CGVS zullen dan proberen om met de bewezen bijzondere procedurele noden rekening te houden en de geschikte maatregelen te nemen.

Volgens CIRÉ en Vluchtelingenwerk Vlaanderen is het problematisch dat er geen advocaat of sociaal assistent is bij het invullen van de eerste vragenlijst betreffende de bijzondere procedure noden. In de gevallen die de wet voorziet kan de verzoeker evenwel ook later bijzondere procedure noden laten gelden. Het is ook duidelijk in de wet gesteld dat Fedasil ook aan DVZ en het CGVS bijzondere procedure noden kan melden. Bovendien lijkt CIRÉ geen onderscheid te maken tussen opvangnoden en procedurele noden, terwijl dat niet hetzelfde is. Een voorbeeld van een bijzondere procedurele nood is de vraag van een slachtoffer van genitale verminking om haar verhaal te kunnen doen aan een vrouwelijke *protection officer*. Op dergelijke verzoeken wordt doorgaans ingegaan. Elk verzoek wordt individueel onderzocht. Op de vraag van een vrouw om enkel met een vrouwelijke protection officer te praten op religieuze gronden zal bijvoorbeeld niet zomaar worden ingegaan. Nu al treft het CGVS dus speciale maatregelen met betrekking tot het verhoor wanneer het gaat om NBMV, situaties van seksueel geweld, genderidentiteit, enz.

De RvV kent een schriftelijke procedure. De bijzondere procedurele noden zijn in die procedure dan ook niet van toepassing.

— *Minderjarigen*

De grootste nieuwigheid voor de minderjarigen is dat de begeleide minderjarige tot 5 dagen voor het

Concernant la critique relative aux mesures moins coercitives, le secrétaire d'État renvoie à l'article 110^{quaterdecies} précité de l'arrêté royal du 8 octobre 1981.

Selon Myria, le droit de l'Union européenne prévoit que le recours contre une décision Dublin doit être suspensif. En 2015, Myria a introduit une plainte à cet effet auprès de la Commission européenne. Jusqu'à présent, cette dernière n'a pas contacté le secrétaire d'État pour signaler que la législation belge n'était pas conforme au règlement.

— *Besoins procéduraux spéciaux*

Le projet de loi prévoit une identification systématisée des besoins procéduraux spéciaux. Lorsqu'il introduira sa demande d'asile, le demandeur recevra un questionnaire dans lequel il pourra faire état de besoins procéduraux spéciaux. Fedasil pourra également les signaler. L'OE et le CGRA tâcheront ensuite de tenir compte des besoins procéduraux spéciaux prouvés et de prendre les mesures appropriées.

Selon le CIRÉ et *Vluchtelingenwerk Vlaanderen*, il est problématique qu'aucun avocat ou assistant social ne soit présent au moment où le premier questionnaire concernant les besoins procéduraux spéciaux est rempli. Le demandeur pourra toutefois également faire valoir des besoins procéduraux spéciaux ultérieurement dans les cas prévus par la loi. De même, la loi stipule clairement que Fedasil peut aussi signaler des besoins procéduraux spéciaux à l'OE et au CGRA. Il semble en outre que le CIRÉ ne distingue pas les besoins d'accueil et les besoins procéduraux qui sont toutefois différents. La demande d'une victime de mutilation génitale de faire son récit à un officier de protection féminin est un exemple de besoin procédural spécial. De telles demandes sont généralement acceptées. Chaque demande fait l'objet d'un examen individuel. La demande d'une femme de parler uniquement à un officier de protection féminin pour des motifs religieux ne sera, par exemple, pas tout simplement acceptée. À ce jour, le Commissariat général prend déjà des mesures spécifiques relatives à l'audition lorsqu'il s'agit de mineurs étrangers non accompagnés, de situations d'abus sexuels, ou liées à l'identité de genre, etc.

Devant le CCE, la procédure est écrite. Les besoins procéduraux spéciaux ne s'appliquent dès lors pas dans cette procédure.

— *Mineurs*

La principale nouveauté concernant les mineurs est que le mineur étranger accompagné pourra demander,

onderhoud kan vragen om apart gehoord te worden, zelfs als hij onder de asielaanvraag van zijn ouders valt. Dat zal niet systematisch gebeuren, omdat het niet altijd in het belang van het kind is.

Tijdens het persoonlijk onderhoud zal er een advocaat zijn als het kind dat wil, en zo mogelijk ook een vertrouwenspersoon. De ouders mogen niet aanwezig zijn, overeenkomstig de aanbevelingen van het VN-Comité inzake de Rechten van het Kind (CRC). De nationale commissie voor de rechten van het kind heeft vorig jaar de bepaling van het wetsontwerp en de memorie van toelichting gelezen, en heeft geen opmerkingen geformuleerd.

Algemeen kan worden gesteld dat het doel van de memorie van toelichting juist is om te verduidelijken hoe de ontworpen bepalingen moeten worden geïnterpreteerd en toegepast. Die invulling en toelichting van de wetgever zijn bindend. Het kan niet de bedoeling zijn om alles wat in de memorie staat uitdrukkelijk te herhalen in de wettekst zelf. De memorie geeft een antwoord op de te verwachten vragen over de toepassing van de rechtsregels. De Raad van State maakte in zijn advies geen enkele opmerking met betrekking tot het nieuw ontworpen artikel 57/1, noch stelde de Raad van State dat bepaalde elementen uit de memorie in de toelichting in het wetsontwerp zelf moesten worden opgenomen.

De staatssecretaris deelt de stelling van Vluchtelingenwerk Vlaanderen niet dat het ontoelaatbaar is dat het CGVS een minderjarige in de afwezigheid van zijn advocaat of zijn vertrouwenspersoon hoort. Dat gebeurt immers enkel indien vooreerst de advocaat of de vertrouwenspersoon al voor het eerste persoonlijke onderhoud afwezig waren. Het kan niet de bedoeling zijn dat het CGVS nooit een beslissing kan nemen omdat de advocaat van de minderjarige nooit opdaagt. Ten tweede gaat het enkel om een mogelijkheid, waarvan het CGVS geen gebruik zal maken als de advocaat een goed excuus heeft. Ten derde kan de minderjarige steeds zeggen dat hij het onderhoud niet meer wil. Ten vierde heeft de CRC hierbij geen opmerkingen geformuleerd.

— *Onafhankelijkheid van het CGVS*

Volgens CIRÉ zijn er bepalingen die de onafhankelijkheid van het CGVS aantasten. Een voorbeeld zou zijn dat de staatssecretaris een injunctie aan het CGVS zou kunnen geven om voorrang aan een dossier te geven. Zoals de heer Van Den Bulck reeds heeft gesteld tijdens de hoorzitting, bestaat sedert 2006 in artikel 52/2, § 2, reeds de mogelijkheid dat de minister aan het CGVS kan vragen om een dossier bij voorrang te behandelen. Dat

jusqu'à 5 jours avant l'entretien, d'être entendu séparément, et ce, même s'il relève de la demande d'asile de ses parents. Cette audition distincte ne sera pas réalisée systématiquement parce qu'il n'en va pas toujours de l'intérêt de l'enfant.

Durant l'entretien personnel, un avocat sera présent si l'enfant le souhaite, ainsi que, si possible, une personne de confiance. Conformément aux recommandations du Comité de l'ONU relatif aux Droits de l'enfant (CRC), les parents ne peuvent pas être présents. L'année dernière, la commission nationale pour les droits de l'enfant a lu la disposition du projet de loi et l'exposé des motifs, et n'a pas formulé d'observations à ce sujet.

D'une manière générale, on peut dire que l'objectif de l'exposé des motifs est précisément de préciser comment les dispositions en projet doivent être interprétées et appliquées. Ces précisions et ce commentaire du législateur sont contraignants. On ne peut pas répéter dans le texte de loi proprement dit tout ce qui se trouve dans l'exposé des motifs. Celui-ci répond aux questions que peut soulever l'application des règles de droit. Dans son avis, le Conseil d'État n'a formulé aucune observation au sujet du nouvel article 57/1 proposé, et il n'a pas non plus affirmé que certains éléments de l'exposé des motifs devaient être insérés dans le dispositif du projet de loi.

Le secrétaire d'État ne partage pas le point de vue du *Vluchtelingenwerk Vlaanderen* selon lequel il est intolérable que le CGRA entende un mineur en l'absence de son avocat ou de sa personne de confiance. Ce cas de figure ne se présentera en effet que si, auparavant, l'avocat ou la personne de confiance étaient déjà absents lors du premier entretien personnel. Il ne serait pas admissible que le CGRA ne puisse jamais prendre de décision parce que l'avocat du mineur ne se présente jamais. Deuxièmement, il ne s'agit que d'une possibilité, dont le CGRA ne fera pas usage si l'avocat invoque une excuse valable. Troisièmement, le mineur pourra toujours indiquer qu'il ne souhaite plus l'entretien. Quatrièmement, le CRC n'a formulé aucune objection à cet égard.

— *Indépendance du CGRA*

Selon le CIRÉ, certaines dispositions portent atteinte à l'indépendance du CGRA. Par exemple, le secrétaire d'État pourrait enjoindre le CGRA de traiter un dossier en priorité. Comme l'a déjà indiqué M. Van Den Bulck au cours de son audition, l'article 52/2, § 2, permet déjà au ministre, depuis 2006, de demander au CGRA d'accorder la priorité à un dossier. Cette disposition ne compromet nullement l'indépendance du CGRA dans

tast in geen geval de onafhankelijkheid van het CGVS aan omdat de minister niet aan CGVS vraagt om een positieve of negatieve beslissing te nemen, enkel om een beslissing prioritair te nemen.

Daarnaast heeft CIRÉ ook een probleem met de nieuwigheid op het vlak van het persoonlijk onderhoud, met name dat het in geval van een hoge instroom mogelijk is dat het personeel van een andere instantie interviews afneemt. Dat zal echter enkel bij hoge uitzondering kunnen, en enkel binnen een zeer strikt kader.

— Medisch onderzoek

Artikel 48/8 (artikel 11 van het wetsontwerp) betreft de invoeging van de mogelijkheid tot het medisch onderzoek op kosten van het CGVS met aanwijzingen van vroegere vervolging of ernstige schade indien het CGVS dat relevant acht (bv. op basis van medisch attest voorgelegd door de verzoeker) en indien de verzoeker hiermee instemt.

Volgens CIRÉ is het niet normaal dat de memorie van toelichting preciseert dat de RvV geen medisch onderzoek aan het CGVS kan opleggen. Zoals tijdens de hoorzitting uiteengezet door de heer Van Den Bulck, moet de RvV zeggen waarom volgens de rechter bijkomende onderzoeksmaatregelen nodig zijn, maar kan het CGVS toch beslissen welke bijkomende onderzoeksmaatregelen meer opportuun zijn om aan de bezorgdheden van de rechter tegemoet te komen.

Vandaag de dag gebeurt het dat de RvV een beslissing van het CGVS vernietigt op grond van een gebrek aan voldoende medisch onderzoek. Het CGVS beroept zich op dat vlak evenwel op zijn onafhankelijkheid. Deze discussie tussen twee onafhankelijke instanties is reeds geruime tijd aan de gang. Met het wetsontwerp wordt duidelijk dat de RvV het CGVS niet kan verplichten om bijkomend medisch onderzoek te doen.

— Versnelde procedures

Alle mogelijkheden van de procedurerichtlijn in verband met de versnelde procedure werden omgezet. Het CGVS heeft de keuze om deze procedure al dan niet te gebruiken. Het gaat dus om een keuze, en geen automatisme. Vluchtelingenwerk Vlaanderen stelt in zijn advies dus ten onrechte dat een meervoudige asielaanvraag die ontvankelijk is verklaard door het CGVS vanaf nu automatisch volgens een versnelde procedure wordt behandeld. Artikel 57/6/1 (artikel 41 van het wetsontwerp) stelt duidelijk dat het CGVS dat kan doen en niet moet

la mesure où le ministre ne lui demande pas de prendre une décision positive ou négative, mais uniquement de statuer prioritairement.

Le CIRÉ a par ailleurs un problème avec l'innovation prévue en ce qui concerne l'entretien personnel, à savoir qu'en cas d'afflux important, le personnel d'autres institutions pourra éventuellement réaliser des entretiens. Cela ne pourra toutefois se faire que dans des cas très exceptionnels, et uniquement dans un cadre très strict.

— Examen médical

L'article 48/8 (article 11 du projet de loi à l'examen) introduit la possibilité de soumettre le demandeur à un examen médical aux frais du CGRA en cas de signes de persécutions ou d'atteintes graves qu'il aurait subies dans le passé lorsque le CGRA juge cet examen utile (par exemple sur la base d'une attestation médicale présentée par le demandeur) et sous réserve du consentement du demandeur concerné.

Le CIRÉ estime qu'il n'est pas normal que l'exposé des motifs précise que le CCE ne pourra pas imposer au CGRA de procéder à un examen médical. Comme M. Van Den Bulck l'a exposé lors de son audition, le CCE doit indiquer la raison qui, selon le juge, justifie des mesures d'instruction supplémentaires, mais le CGRA doit néanmoins pouvoir décider des mesures d'instruction supplémentaires les plus opportunes à prendre pour répondre aux inquiétudes du juge.

À l'heure actuelle, il arrive que le CCE annule une décision du CGRA au motif de l'absence d'un examen médical suffisant. À cet égard, le CGRA invoque toutefois son indépendance. Le débat à ce sujet entre ces deux institutions indépendantes dure déjà depuis longtemps. Le projet de loi à l'examen clarifie la situation en disposant que le CCE ne peut pas obliger le CGRA à procéder à des examens médicaux complémentaires.

— Procédures accélérées

Toutes les possibilités prévues dans la directive Procédure en matière de procédure accélérée ont été transposées. Le CGRA peut choisir d'utiliser ou non cette procédure. Il s'agit par conséquent d'un choix, et pas d'une mesure automatique. Dès lors, l'ASBL flamande *Vluchtelingenwerk Vlaanderen* se trompe en indiquant dans son avis qu'une demande d'asile multiple déclarée recevable par le CGRA sera désormais automatiquement examinée en procédure accélérée. L'article 57/6/1 (article 41 du projet de loi à l'examen)

doen. Ook de memorie van toelichting laat daarover geen twijfel bestaan.

— *Veilig derde land*

Het is de uitdrukkelijke vraag van de Europese Commissie om het concept om te zetten in het interne recht. Een voorbeeld van een veilig derde land kan niet worden gegeven. Het wetsontwerp stelt duidelijk dat er steeds een onderzoek geval per geval moet zijn, en dat op grond van de concrete beschermingsgrond en het individuele asielrelaas. Het citeren van een land zou haaks staan op de logica van de individuele beoordeling.

Over het concept is momenteel op Europees niveau een discussie aan de gang. Eén van de vragen in dat debat is: kan een transitland in aanmerking komen als veilig derde land? Het resultaat van de discussie zal allicht deel uitmaken van de volgende procedureverordening.

— *Vertaling*

Het algemene beginsel is dat de asielzoeker de documenten die hij geeft moet vertalen in een van de drie landstalen of in het Engels. Als hij toch geen vertaling geeft, zal de verzoeker worden uitgenodigd om de relevante gegevens van de documenten (bv. de datum en plaats van opmaak of uitgifte van het stuk) tijdens het persoonlijke onderhoud toe te lichten. Indien geen enkele vertaling wordt voorzien door de verzoeker, is het CGVS niet verplicht om elk door de verzoeker voorgelegd stuk in zijn volledigheid te vertalen naar één van de drie landstalen of het Engels. Het volstaat om de relevante gegevens te vertalen van de voorgelegde stukken.

Op grond van de redenering van CIRE en Vluchtelingenwerk Vlaanderen zou de Belgische Staat alle documenten van asielzoekers moeten vertalen. Als een asielzoeker bijvoorbeeld 10 000 pagina's aan het CGVS geeft, zou die laatste dat bijgevolg volledig moeten vertalen. Dat zou op administratief totaal onhaalbaar zijn. De voorgestelde regeling bepaalt dat wanneer de asielzoeker geen vertaling indient, het CGVS toch voor een vertaling zal zorgen, doch enkel van de relevante gegevens. Dat is de logica zelf.

— *Verslag van het persoonlijk onderhoud*

Het wetsontwerp voorziet in een procedure om opmerkingen te geven op het verslag vóór de beslissing van de CGVS: de verzoeker of zijn advocaat kan een kopie van het persoonlijk onderhoud ten laatste binnen de 2 werkdagen na het onderhoud aanvragen.

dispose clairement que le CGRA peut procéder de la sorte, mais qu'il n'y est pas obligé. L'exposé des motifs ne laisse également planer aucun doute à cet égard.

— *Pays tiers sûrs*

La transposition de ce concept en droit interne est une demande expresse de la Commission européenne. Il n'est pas possible de donner un exemple de pays tiers sûr. Le projet de loi à l'examen indique clairement que l'examen doit toujours se faire au cas par cas et ce, sur la base du motif concret de protection et du récit d'asile individuel. Citer un pays irait à l'encontre de la logique de l'évaluation individuelle.

Le concept fait actuellement l'objet d'une discussion au niveau européen. Une des questions posées dans ce débat est : un pays de transit peut-il entrer en ligne de compte comme pays tiers sûr? Le résultat de la discussion fera sans doute partie intégrante du prochain règlement "procédure".

— *Traduction*

Le principe général est que le demandeur d'asile doit traduire dans l'une des trois langues nationales ou en anglais les documents qu'il transmet. S'il ne fournit pas de traduction, le demandeur sera invité à expliquer les données pertinentes des documents (par exemple, les date et lieu d'établissement ou d'émission du document) au cours de l'entretien personnel. Si le demandeur ne fournit pas la moindre traduction, le CGRA n'est pas tenu de traduire intégralement dans l'une des trois langues nationales ou en anglais chaque pièce soumise par le demandeur. Il lui suffit de traduire les données pertinentes des pièces soumises.

Sur la base du raisonnement du CIRE et de *Vluchtelingenwerk Vlaanderen*, l'État belge devrait traduire tous les documents des demandeurs d'asile. Si un demandeur d'asile donne par exemple 10000 pages au CGRA, ce dernier devrait par conséquent traduire le tout. Ce serait totalement infaisable d'un point de vue administratif. La disposition proposée précise que lorsque le demandeur d'asile ne fournit pas de traduction, le CGRA assurera malgré tout une traduction, mais limitée aux éléments pertinents. C'est la logique même.

— *Rapport de l'entretien personnel*

Le projet de loi à l'examen prévoit une procédure permettant de formuler des remarques sur le rapport avant la décision du CGRA : le demandeur ou son avocat peut demander une copie de l'entretien personnel dans les 2 jours ouvrables suivant l'entretien. C'est également

Dat kan ook net na het onderhoud zijn. De verzoeker en zijn advocaat moeten vervolgens hun opmerkingen met betrekking tot de inhoud van het verslag binnen de 8 dagen aan het CGVS overzenden. Als de kopie van het verslag binnen de 2 werkdagen werd gevraagd en als de opmerkingen binnen de 8 werkdagen worden meegedeeld, moet CGVS deze opmerkingen nakijken. Als de termijnen niet worden nageleefd, zal het CGVS de opmerkingen enkel nakijken indien het die een dag voor de beslissing ontvangt.

Volgens CIRÉ is de termijn van 8 werkdagen om opmerkingen te geven te kort. De organisatie lijkt echter niet in rekening te nemen dat de termijn aanvangt vanaf de notificatie van het verslag, en niet vanaf de aanvraag van het verslag.

— *Informatie van de asielzoekers van hun rechten en plichten*

Volgens Myria zet het wetsontwerp onvoldoende de bepalingen om betreffende de informatie voor de asielzoekers en de opleidingen van de *protection officers*. De reden daarvoor is eenvoudig: al die elementen zijn reeds opgenomen in het koninklijk besluit van 11 juli 2003 houdende vaststelling van bepaalde elementen van de procedure die dienen gevolgd te worden door de dienst bij DVZ die belast is met het onderzoek van de asielaanvragen.

— *Preopvang*

De preopvang blijft bestaan. Het huidige systeem van de asielprocedurerichtlijn kent drie stappen (doen, registreren en indienen). Het principe uit de richtlijn wordt dus toegepast op de asielaanvragen. De term “preregistratie” mag desnoods worden geschrapt.

C. Replieken

Mevrouw Nahima Lanjri (CD&V) benadrukt het belang dat haar fractie hecht aan de interpretatie van het begrip “veilig derde land”. Er moet een zeer duidelijke band zijn met dat land. Een transitland is dus hoe dan ook onvoldoende. De commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen heeft dat tijdens de hoorzitting bevestigd. De uitsluiting van transitlanden als veilig derde land werd duidelijk afgesproken in de schoot van de federale regering. Zij dienen dus buiten beschouwing te worden gelaten in het kader van dit wetsontwerp. Het begrip wordt verder duidelijk omschreven in de memorie van toelichting bij het wetsontwerp (DOC 54 2548/001, blz. 130).

De heer Aldo Carcaci (PP) verwijst in dat verband naar de bestaande lijst met veilige landen. De lijsten

possible juste après l’entretien. Ensuite, le demandeur et son avocat doivent, dans les 8 jours, transmettre au CGRA leurs remarques relatives à la teneur du rapport. Lorsque la copie du rapport a été demandée dans un délai de 2 jours ouvrables et que les remarques ont été transmises dans un délai de 8 jours ouvrables, le CGRA doit examiner ces remarques. Si les délais ne sont pas respectés, le CGRA n’examinera les remarques que s’il les reçoit un jour avant la décision.

Selon le CIRE, le délai de 8 jours ouvrables pour transmettre des remarques est trop court. Cette organisation ne semble cependant pas tenir compte du fait que le délai prend cours au moment de la notification du rapport, et non au moment de la demande du rapport.

— *Informen des demandeurs d’asile de leurs droits et obligations*

Selon Myria, le projet de loi à l’examen ne transpose pas suffisamment les dispositions relatives à l’information des demandeurs d’asile et aux formations des *protection officers*. La raison en est simple : tous ces éléments figurent déjà dans 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.

— *Pré-accueil*

Le “pré-accueil” est maintenu. L’actuel système de la directive “procédure d’asile” prévoit trois étapes (établir, enregistrer et introduire). Le principe de la directive est donc appliqué aux demandes d’asile. Le terme “pré-enregistrement” peut, le cas échéant, être supprimé.

C. Répliques

Mme Nahima Lanjri (CD&V) souligne l’importance que son groupe attache à l’interprétation de la notion de “pays tiers sûr”. Il doit exister un lien très clair avec ce pays. Un pays de transit ne relève donc pas de cette catégorie, ainsi que l’a confirmé le commissaire général aux réfugiés et aux apatrides lors de son audition. La volonté d’exclure les pays de transit de la liste des pays tiers sûrs était très claire pour le gouvernement fédéral. Ces pays ne sont donc pas concernés par le projet de loi à l’examen. Cette notion est par ailleurs clairement définie dans l’exposé des motifs (DOC 54 2548/001, p. 130).

M. Aldo Carcaci (PP) renvoie à cet égard à la liste actuelle de pays sûrs. Les listes adoptées par les pays

van de Europese landen die het instrument gebruiken zijn erg verschillend, met alle nadelen van dien. Zal dat ook het geval zijn met de invulling van het begrip “veilig derde land”?

Mevrouw Monica De Coninck (sp.a) geeft als voorbeelden van bijzondere noden het geval van een persoon met autisme, of van iemand met een psychose (bv. als gevolg van wat die persoon in zijn land van herkomst of onderweg naar België heeft meegemaakt). Dergelijke zaken vragen om aangepaste interviewtechnieken. Wordt daar aandacht aan besteed?

De heer Benoit Hellings (Ecolo-Groen) komt terug op de stelling van de staatssecretaris in *Le Soir* van 20 augustus 2016, waarbij hij liet optekenen dat 60 tot 70 % van de kandidaat-vluchtelingen liegen over een aspect van hun identiteit: de naam, de leeftijd, het land van herkomst of het afgelegde traject. Thans stelt de staatssecretaris dat hij niet over statistieken ter zake beschikt.

Op andere vlakken zijn wel statistieken voorhanden. In mei 2017 stelde de staatssecretaris dat 44 % van 1500 NBMV of 659 personen hadden gelogen over hun minderjarigheid. Uit testen was gebleken dat zijn meerderjarig waren. Op basis van dergelijk duidelijk onderzoek en cijfermateriaal kan en mag een beleid steunen. Dat is niet het geval in het eerstgenoemde geval; er zijn immers geen statistieken. Het genoemde percentage is volledig uit de lucht gegrepen.

Er bestaan bijvoorbeeld evenmin statistieken over het aantal personen in illegaal verblijf in België. Dat weerhield de staatssecretaris evenwel niet om een aantal van minstens 100 000 naar voren te schuiven.

Een ingrijpende maatregel als het consulteren van een gsm of tablet, die in het wetsontwerp is opgenomen, dient te steunen op bestaand en waarachtig cijfermateriaal, en niet op valse statistieken. Om die reden dient de voorgestelde maatregel resoluut te worden afgewezen.

*
* *

De staatssecretaris legt uit dat de controles van gsm's en dergelijke nu reeds plaatsvinden. Het gaat dus niet om iets nieuws.

De concepten “lijst met veilige landen van herkomst” en “veilig derde land” dienen duidelijk te worden onderscheiden. Het klopt dat de lijsten met de veilige landen

européens qui utilisent cet outil sont loin d'être identiques, avec tous les inconvénients que cela entraîne. En ira-t-il de même de la notion de “pays tiers sûr”?

Mme Monica De Coninck (sp.a) cite à titre d'exemple de besoins spéciaux le cas d'une personne autiste ou d'une personne souffrant d'une psychose (par exemple à la suite de ce qu'elle a vécu dans son pays d'origine ou au cours du périple qui l'a menée en Belgique). De telles situations nécessitent des techniques d'interrogatoire adaptées. Cet aspect est-il pris en compte?

M. Benoit Hellings (Ecolo-Groen) revient sur les propos tenus par le secrétaire d'État dans le journal *Le Soir* du 20 août 2016. Celui-ci avait déclaré à cette occasion que 60 à 70% des candidats réfugiés mentent sur un aspect de leur identité : le nom, l'âge, le pays d'origine ou le trajet parcouru. Le secrétaire d'État annonce aujourd'hui qu'il ne dispose pas de statistiques en la matière.

Il existe pourtant des statistiques dans d'autres domaines. En mai 2017, le secrétaire d'État a indiqué que 44% des 1 500 MENA – soit 659 personnes – avaient menti sur leur statut de mineur ; des tests avaient en effet révélé par la suite qu'ils étaient majeurs. Lorsqu'on dispose d'études et de données chiffrées claires, on peut soutenir une politique. Ce n'est pas le cas des propos évoqués ci-dessus, car il n'existe pas de statistiques en la matière. Le pourcentage cité est totalement fantaisiste.

Ainsi, il n'existe pas non plus de statistiques concernant le nombre de personnes qui sont en séjour illégal en Belgique, ce qui n'a pas empêché le secrétaire d'État d'avancer le chiffre de 100 000 personnes au moins.

Une mesure drastique comme la consultation d'un gsm ou d'une tablette, ainsi que le prévoit le projet de loi à l'examen, doit être fondée sur des chiffres conformes à la réalité et non sur de fausses statistiques. La mesure proposée doit donc être rejetée catégoriquement.

*
* *

Le secrétaire d'État explique que les contrôles de gsm, etc. existent déjà à l'heure actuelle. Il ne s'agit donc pas d'une nouvelle mesure.

Il faut bien distinguer la notion de liste des pays d'origine sûrs de celle de pays tiers sûr. Il est exact que les listes de pays d'origine sûrs utilisées en Europe varient

van herkomst die de Europese landen hanteren een aantal verschillen vertonen. Het is echter weinig zinvol om te streven naar een eengemaakte Europese lijst. Indien dat al een haalbare kaart is, zou de lijst heel erg kort zijn.

De *protection officers* van het CGVS zijn opgeleid om interviewtechnieken te gebruiken die zijn afgestemd op de medische noden van de betrokkene. Die expertise is bij het CGVS zeker aanwezig.

V. — ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

HOOFDSTUK 1

Algemene bepalingen

Artikel 1

Dit artikel bepaalt de constitutionele grondslag van het wetsontwerp.

Over dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt.

Art. 2 en 3

Deze artikelen bevatten de verwijzingen naar de Europese instrumenten waarvan dit wetsontwerp de omzetting of de tenuitvoerlegging beoogt.

Over deze artikelen worden geen opmerkingen gemaakt.

HOOFDSTUK 2

Wijzigingen van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen

Art. 4

Dit artikel beoogt de opsomming van de in artikel 1 van de vreemdelingenwet vervatte definities aan te vullen, alsook de objectieve criteria te preciseren op grond waarvan ervan kan worden uitgegaan dat de vreemdeling dreigt onder te duiken.

De heer Benoit Hellings (*Ecolo-Groen*) merkt op dat volgens de ontworpen tekst het risico op onderduiken “actueel en reëel” dient te zijn. De in de bepaling opgesomde objectieve criteria doen echter vragen rijzen.

selon les États, mais il serait vain de tenter de créer une liste européenne uniforme. Même si cela s’avérerait possible, la liste serait extrêmement courte.

Les *protection officers* du CGRA sont formés à l’utilisation de techniques d’entretien adaptées aux besoins médicaux de l’intéressée. Cette expertise est incontestablement présente au sein du CGRA.

V. — DISCUSSION DES ARTICLES

CHAPITRE 1^{ER}

Dispositions générales

Article 1^{er}

Cet article, qui définit la base constitutionnelle du projet de loi, ne fait l’objet d’aucun commentaire.

Art. 2 et 3

Ces articles contiennent les références des instruments européens transposés ou mis en œuvre par le présent projet de loi.

Ils ne donnent lieu à aucune observation.

CHAPITRE 2

Modifications de la loi du 15 décembre 1980 sur l’accès au territoire, le séjour, l’établissement et l’éloignement des étrangers

Art. 4

L’article complète l’énumération des définitions contenues dans l’article 1^{er} de la loi sur les étrangers et précise les critères objectifs pouvant conduire à estimer qu’il existe, dans le chef de l’étranger, un risque de fuite.

M. Benoit Hellings (*Ecolo-Groen*) observe que selon le texte en projet, le risque de fuite doit être actuel et réel. Les critères objectifs énumérés dans la disposition posent toutefois question.

Is het risico op onderduiken “actueel en reëel” wanneer de verzoeker een hele tijd voordat dat risico op onderduiken werd onderzocht in het bezit was van een geleend paspoort, of wanneer hij langer dan een jaar illegaal op ons grondgebied heeft verbleven alvorens een verzoek tot internationale bescherming te doen? Mag er vanuit worden gegaan dat van een “actueel en reëel risico” sprake is als het gaat om iemand die op een gegeven ogenblik aan een objectief criterium voldoet en die in de tussentijd het grondgebied niet heeft verlaten?

Is het niet tegenstrijdig een risico op onderduiken vast te stellen terwijl de vreemdeling om internationale bescherming heeft verzocht?

Moet het risico op onderduiken zich voordoen op het ogenblik waarop het wordt geanalyseerd, of mag het met terugwerking worden beoordeeld?

Mag op grond van een buiten de gestelde termijnen ingediend verzoek worden geconcludeerd dat er een risico op onderduiken bestaat, terwijl vaak de korte duur van die termijnen en de gebrekkige voorlichting van de verzoeker er de oorzaak van zijn dat die termijnen worden overschreden?

Ofschoon het volgens *mevrouw Isabelle Poncelet (cdH)* nuttig kan zijn in de wet objectieve criteria die opsluiting kunnen verantwoorden te omschrijven, kan men niet om de vaststelling heen dat de relevantie van sommige van die criteria vragen doet rijzen. Kan de staatssecretaris uitleggen hoe in de praktijk zal kunnen worden geëvalueerd of het risico op onderduiken “actueel en reëel” is?

Voor het overige verwijst de spreekster naar het door Myria geformuleerde advies, volgens hetwelk de in het wetsontwerp vervatte criteria zeer algemeen blijven, niet altijd nauwkeurig genoeg worden omschreven en op veel situaties betrekking hebben, wat het in de praktijk mogelijk zal maken alle soorten vreemdelingen die hier onrechtmatig verblijven of die om internationale bescherming verzoeken, op te sluiten.

De staatssecretaris merkt op dat hij tijdens de algemene bespreking al gedetailleerd op de gestelde vragen heeft geantwoord. De in artikel 4 vervatte bepaling stelt uitdrukkelijk in uitzicht dat bij evaluatie van het risico op onderduiken een individueel onderzoek moet plaatsvinden, rekening houdend met alle omstandigheden die eigen zijn aan elk geval. Voorts wijst hij erop dat de formulering van de in de tekst gehanteerde criteria veel nauwkeuriger en concreter is dan die welke is vervat in het Terugkeerhandboek van de Europese autoriteiten.

Le risque de fuite est-il actuel et réel lorsque le demandeur était en possession d'un passeport d'emprunt bien avant l'examen de ce risque de fuite ou lorsqu'il a séjourné illégalement sur le territoire plus d'un an avant de présenter une demande de protection internationale? Peut-on considérer à propos d'une personne qui remplit un critère objectif à un moment donné et qui entretemps n'a pas quitté le territoire qu'il y a un risque de fuite actuel et réel ?

N'est-il pas contradictoire d'établir un risque de fuite alors que l'étranger a demandé la protection internationale?

Le risque de fuite doit-il se produire au moment où il est analysé? Ou peut-il être évalué rétrospectivement?

L'introduction d'une demande hors des délais prévus peut-elle permettre de conclure à l'existence d'un risque de fuite alors que bien souvent la brièveté de ces délais et la mauvaise information des demandeurs en sont la cause?

Mme Isabelle Poncelet (cdH) juge que s'il est utile de définir dans la loi des critères objectifs pouvant justifier la détention, force est de constater que la pertinence de certains de ces critères pose question. Le secrétaire d'État peut-il expliquer comment l'actualité et la réalité du risque de fuite pourront être évaluées en pratique?

L'intervenante se réfère pour le reste à l'avis formulé par Myria selon lequel les critères contenus dans le projet restent très généraux, ne sont pas toujours définis avec assez de précisions et visent un nombre important de situations, ce qui en pratique va permettre de placer en détention tout type d'étrangers en séjour irrégulier ou demandant une protection internationale.

Le secrétaire d'État remarque qu'il a déjà répondu de manière détaillée aux questions posées au cours de la discussion générale. La disposition telle que proposée à l'article 4 prévoit explicitement que cette évaluation du risque de fuite doit faire l'objet d'un examen individuel et tenir compte de l'ensemble des circonstances propres à chaque cas. Il relève en outre que la formulation des critères retenus dans le texte est beaucoup plus précise et concrète que celle retenue dans le Manuel sur le retour des autorités européennes.

Art. 5 tot 9

Over deze artikelen worden geen opmerkingen gemaakt.

Art. 10

Dit artikel strekt tot vervanging van artikel 48/6 van de vreemdelingenwet en heeft betrekking op de nadere onderzoeksregels van de verzoeken om internationale bescherming.

Mevrouw Monica De Coninck (sp.a) merkt op dat het ontworpen artikel 48/6, § 1, vierde lid, de met het onderzoek van het verzoek belaste instanties beoogt te machtigen om, als zij “goede redenen hebben om aan te nemen dat de verzoeker informatie, stukken, documenten of andere elementen achterhoudt die essentieel zijn voor een correcte beoordeling van het verzoek, (...) zij de verzoeker [kunnen] uitnodigen om deze elementen onverwijld voor te leggen, wat ook hun drager is”. Kan de staatssecretaris uitleggen wat moet worden verstaan onder de bewoordingen “goede redenen”?

In dezelfde paragraaf, derde lid, wordt echter het volgende gesteld: “het ontbreken van het bewijs omtrent de identiteit of nationaliteit, die kernelementen uitmaken in een procedure tot beoordeling van een verzoek om internationale bescherming, vormt een negatieve indicatie met betrekking tot de algehele geloofwaardigheid van verzoekers relaas”. Dat mensen identiteitsdocumenten verliezen, is echter schering en inslag; dikwijls is dat verlies het gevolg van de heikele context waarin de verzoeker om internationale bescherming zijn land heeft verlaten en van het vaak hachelijke parcours dat hij heeft moeten volbrengen om in Europa te raken. Zal voldoende met die omstandigheden rekening worden gehouden?

Ook de heer *Benoit Hellings (Ecolo-Groen)* heeft vragen bij de relevantie van die bepaling, die voortvloeit uit de omstandigheden waarin de verzoeker om internationale bescherming zijn land heeft moeten verlaten, of zelfs aan het feit dat in sommige landen geboorten niet worden geregistreerd en dat er al evenmin identiteitsdocumenten worden uitgereikt. Tevens is het mogelijk dat de mensensmokkelaars de identiteitsdocumenten in beslag hebben genomen of dat het land van herkomst heeft geweigerd die documenten toe te kennen.

Artikel 48/6, § 3, beoogt de verzoeker te verplichten een vertaling te verstrekken van de documenten die hij voorlegt. Is een vrije vertaling toegestaan? Dreigt die verplichting de verzoeker anders niet met bijzonder hoge

Art. 5 à 9

Ces articles ne donnent lieu à aucun commentaire.

Art. 10

L'article tend à remplacer l'article 48/6 de la loi sur les étrangers et concerne les modalités d'examen des demandes de protection internationale.

Mme Monica De Coninck (sp.a) remarque que l'article 48/6, § 1^{er}, alinéa 4, en projet, habilite les instances chargées de l'examen de la demande, lorsqu'elles ont de bonnes raisons de penser que le demandeur retient des informations, pièces, documents ou autres éléments essentiels à une évaluation correcte de la demande, à l'inviter à produire ces éléments sans délai, quel que soit leur support. Le secrétaire d'État peut-il expliquer ce qu'il convient d'entendre par les termes “bonnes raisons”?

Selon l'alinéa 2 du même paragraphe, l'absence de preuve quant à l'identité ou la nationalité, qui sont des éléments centraux de la procédure d'évaluation d'une demande de protection internationale, constitue une indication défavorable concernant la crédibilité générale du récit du demandeur. Or, la perte des documents d'identité est monnaie courante et est souvent justifiée par le contexte difficile dans lequel le demandeur de protection internationale a quitté son pays et le trajet souvent périlleux qu'il a dû accomplir pour arriver en Europe. Ces circonstances seront-elles suffisamment prises en compte?

M. Benoit Hellings (Ecolo-Groen) s'interroge lui aussi sur la pertinence de cette disposition qui méconnaît les circonstances dans lesquelles le demandeur de protection internationale a dû quitter son pays voire l'inexistence dans certains pays de l'enregistrement des naissances et de la délivrance de documents d'identité. Les documents d'identité peuvent également avoir été confisqués par les passeurs ou le pays d'origine peut également avoir refusé de les octroyer.

L'article 48/6, § 3, oblige le demandeur à fournir une traduction des documents qu'il présente. La traduction libre est-elle autorisée? À défaut cette obligation ne risque-t-elle pas de faire peser sur le demandeur des

kosten op te zadelen die hij doorgaans niet bij machte zal zijn te financieren? De spreker herinnert er in dat verband aan dat het bureau voor juridische bijstand weliswaar een tegemoetkoming in de tolkosten verstrekt, maar de vertaalkosten niet voor zijn rekening neemt.

De verplichting om zijn identiteit te bewijzen is mogelijk-kerwijs bijzonder moeilijk naleefbaar voor kwetsbare verzoekers. Dat is met name het geval voor, bijvoorbeeld, een minderjarige vreemdeling die familievervolgung is ontvlucht, een echtgenote die echtelijk geweld in het land van herkomst is ontvlucht of een jong meisje dat een gedwongen huwelijk ontvlucht. Heel vaak zal de pleger van de vervolging (in de bedoelde gevallen de ouders of de echtgenoot) het paspoort of de identiteitskaart hebben afgenomen.

Mevrouw Isabelle Poncelet (cdH) merkt op dat het ontworpen artikel 48/6, § 2, erin voorziet dat de door de verzoeker om internationale bescherming ingediende “originele stukken (...) vervroegd [kunnen] worden teruggedeven mits (...) [hij] een geldige reden aanbrengt waaruit blijkt dat een vervroegde teruggave noodzakelijk is”. Kan de staatssecretaris gedetailleerd aangeven welke redenen door de asielinstanties als geldig zouden kunnen worden beschouwd? Wat wordt bedoeld met de in het ontworpen artikel 48/6, § 2, zevende lid, vermelde hypothese waarin “de teruggave wordt verhinderd door een wettelijke bepaling”?

Mevrouw Julie Fernandez Fernandez (PS) verwijst naar de opmerkingen die haar fractie tijdens de algemene bespreking heeft geformuleerd over met name de inachtneming van de persoonlijke levenssfeer van de verzoeker. Ook deelt zij de bekommelingen van de heer Hellings aangaande de financiële last als gevolg van de vertaalkosten. Welke verplichtingen hebben de lidstaten dienaangaande?

Voor het overige verwijst zij naar de door de OVB meegedeelde opmerkingen: waarom vereist de teruggave van de documenten aan de advocaat een geschreven volmacht, terwijl die vereiste nutteloos lijkt en strijdig schijnt te zijn met artikel 440 van het Gerechtelijk Wetboek?

Ten slotte legt de Procedurerichtlijn de lidstaten een informatieverplichting ten aanzien van de verzoekers van internationale bescherming op die hier niet schijnt te zijn overgenomen. *Quid?*

Mevrouw Sarah Smeyers (N-VA) betreurt dat de Dienst Vreemdelingenzaken, in tegenstelling tot het CGVS en de RvV, geen mogelijkheid tot oppervlakkige fouilleringen heeft gekregen.

frais particulièrement élevés qu’il sera généralement dans l’impossibilité de financer? L’intervenant rappelle à ce sujet que le Bureau d’aide juridique – s’il intervient dans les frais d’interprétariat – ne prend pas en charge les frais de traduction.

L’obligation de prouver son identité peut être particulièrement difficile à respecter pour des demandeurs vulnérables. Tel est notamment le cas, par exemple, pour un étranger mineur ayant fui des persécutions familiales, l’épouse qui a fui des violences conjugales dans le pays d’origine ou la jeune fille fuyant un mariage forcé. Bien souvent, l’auteur des persécutions (dans les cas visés, les parents ou le conjoint) aura confisqué le passeport ou la carte d’identité.

Mme Isabelle Poncelet (cdH) remarque que conformément à l’article 48/6, § 2, en projet, les pièces originales déposées par le demandeur de protection internationale peuvent être restituées anticipativement à condition que la nécessité de cette restitution “soit justifiée valablement par le demandeur”. Le secrétaire d’État peut-il détailler les raisons qui pourraient être considérées comme valables par les instances d’asile? Quels sont “les éventuels obstacles à la restitution en vertu de la loi” visés à l’article 48/6, § 2, alinéa 7?

Mme Julie Fernandez Fernandez (PS) se réfère aux remarques formulées par son groupe au cours de la discussion générale concernant notamment le respect de la vie privée du demandeur. Elle partage également les préoccupations de M. Hellings quant à la charge financière liées aux frais de traduction. Quelles sont les obligations des États membres à ce propos?

Pour le reste, elle se réfère aux observations communiquées par l’OVV : pourquoi la restitution des documents à l’avocat nécessite-t-elle une procuration écrite alors que cette exigence semble inutile et est contraire à l’article 440 du Code judiciaire?

Enfin, la directive Procédure impose aux États membres une obligation d’information à l’égard des demandeurs de protection internationale qui ne semble pas reprise ici. Qu’en est-il?

Mme Sarah Smeyers (N-VA) regrette que la possibilité de procéder à des fouilles superficielles n’ait pas été ouverte à l’Office des étrangers, à la différence de ce qui est prévu pour le CGRA et le CCE.

Voorts ware het raadzaam geweest te bepalen dat gedurende de hele procedure alle originele documenten verplicht moeten worden bewaard. De spreekster is het niet eens met de Raad van State, die de vrees heeft geuit dat die bewaring de vreemdeling mogelijkerwijs zou verhinderen sociaaleconomische activiteiten te ontplooiën. De spreekster kan zich niet in die interpretatie terugvinden, daar de verzoeker een bijlage 26 toegekend krijgt die het bewijs levert van zijn identiteit en van zijn inschrijving als asielzoeker.

De staatssecretaris verwijst naar de memorie van toelichting, die omstandig antwoordt op de vragen over de manier waarop moet worden geëvalueerd of de door de verzoeker gegeven uitleg in verband met zijn weigering of de onmogelijkheid om de gevraagde informatie mee te delen, al dan niet bevredigend is (DOC 54 2548/001, blz. 36). Tevens legt de memorie van toelichting uit dat de paragraaf over de bewaring van de originelen “de met het onderzoek van het verzoek belaste instanties moet toelaten om de stukken tot hun beschikking te hebben die hen noodzakelijk lijken om dit onderzoek te kunnen doen, waarbij er wordt vermeden disproporionele moeilijkheden te creëren in hoofde van de verzoeker om internationale bescherming, die aan een aantal vereisten dient te voldoen in het kader van andere procedures of stappen in verband met zijn sociale en economische leven”. Voorts wordt daarin herinnerd aan het volgende: “De documenten die worden afgeleverd door de Belgische autoriteiten worden aldus in het algemeen als voldoende beschouwd om de persoon te identificeren” (DOC 54 2548/001, blz. 41). Ter illustratie van een geldige verantwoording voor de teruggave van de originele documenten haalt de staatssecretaris het geval aan van een verzoeker die wenst te hertrouwen en die daartoe een eerdere huwelijksakte nodig heeft.

Aangaande de opmerking van de OVB herinnert de staatssecretaris eraan dat artikel 440, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek, het volgende bepaalt: “De advocaat verschijnt als gevolmachtigde van de partij zonder dat hij van enige volmacht moet doen blijken, behalve indien de wet een bijzondere lastgeving eist.”. Ook met de ontworpen bepaling is dat zo. De advocaat treedt hier immers niet op in een jurisdictionele, maar in een administratieve procedure. Een dergelijke bijzondere lastgeving wordt soms trouwens in andere domeinen geëist, met name in fiscale aangelegenheden. De rechtspraak erkent de wettigheid van die vereiste.

Tot slot geeft de staatssecretaris aan dat hij op de andere vragen al tijdens de algemene bespreking heeft geantwoord.

En outre, il aurait été judicieux de prévoir la conservation obligatoire de tous les documents originaux dans le cadre de toute la procédure. L'intervenante ne partage pas les craintes exprimées par le Conseil d'État qui considérerait que cette conservation était susceptible d'empêcher l'étranger de mener des activités socio-économiques. L'intervenante n'adhère pas à cette interprétation puisque le demandeur se voit octroyer une annexe 26 attestant de son identité et de son inscription comme demandeur d'asile.

Le secrétaire d'État renvoie à l'exposé des motifs qui répond de manière circonstanciée aux questions posées quant à la manière d'évaluer le caractère satisfaisant ou non de l'explication donnée par le demandeur justifiant le refus ou l'impossibilité de communiquer les informations demandées (DOC 54 2548/001, p.36). L'exposé des motifs expliquent également que le paragraphe relatif à la conservation des originaux vise à permettre aux instances chargées de l'examen de la demande d'avoir à leur disposition les pièces qui leur semblent nécessaires à l'accomplissement de cet examen tout en évitant de créer des difficultés disproportionnées dans le chef du demandeur de protection internationale, qui peut être soumis à toute une série d'exigences dans le cadre d'autres procédures ou démarches en lien avec sa vie sociale et économique. Il rappelle également que les documents délivrés par les autorités belges sont généralement considérés comme suffisants pour identifier la personne (DOC 54 2548/001, p. 41). A titre d'illustration de justification valable pour la restitution des documents originaux, le secrétaire d'État cite le cas d'un demandeur qui souhaite se remarier et qui pour ce faire, a besoin d'un acte de mariage antérieur.

Concernant la remarque de l'OVB, le secrétaire d'État rappelle que l'article 440 du Code judiciaire dispose que l'avocat ne doit pas justifier d'une procuration sauf lorsque la loi exige un mandat spécial. Tel est l'objet de la disposition en projet. En effet, l'avocat n'intervient pas ici dans le cadre d'une procédure juridictionnelle mais bien administrative. Un tel mandat spécial est d'ailleurs parfois exigé dans d'autres domaines – notamment le domaine fiscal. La jurisprudence reconnaît la légitimité de cette exigence.

Quant aux autres questions, il dit y avoir répondu lors de la discussion générale.

Art. 11

Over dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt.

Art. 12

Dit artikel beoogt in de vreemdelingenwet een artikel 48/9 in te voegen over de identificatie en de inaanmerkingneming van de bijzondere procedurele noden van de verzoekers om internationale bescherming.

Mevrouw Monica De Coninck (sp.a) constateert dat sommige aspecten in verband met de bijzondere procedurele noden niet uitdrukkelijk in de ontworpen bepaling vermeld staan. Zal er een koninklijk besluit worden uitgevaardigd? Klopt het dat tegen de beslissing van de Dienst Vreemdelingenzaken of van het CGVS aangaande de bijzondere procedurele noden van de verzoeker geen beroep openstaat? Zo ja, is dat dan niet paradoxaal, gelet op de grote impact van die evaluatie op het verdere verloop van de procedure?

De heer Benoit Hellings (Ecolo-Groen) stelt vast dat deze bepaling beoogt te garanderen dat kwetsbare personen worden beschermd en dat hun bijzondere procedurele noden in aanmerking worden genomen. De tekst vermeldt echter niet welke procedurele waarborgen kunnen worden verkregen wanneer die bijzondere noden worden aangetoond. Kan de staatssecretaris enkele precieze voorbeelden geven?

Hoe kan een verzoeker om internationale bescherming zijn kwetsbaarheid bewijzen? Hoe zal rekening kunnen worden gehouden met personen die niet op de hoogte zijn van hun kwetsbaarheid?

Is bij de evaluatie van die procedurele noden een psycholoog of een psychiater aanwezig? Wat zal er gebeuren bij een tegenstrijdigheid tussen de evaluatie van de arts en het relaas van de verzoeker?

Bestaat de in artikel 48/9, § 1, bedoelde vragenlijst al? Zo ja, waarom wordt die dan niet ter kennis gebracht? Pro memorie: de verenigingen pleiten er al lang voor dat de door de asielinstanties gebruikte vragenlijsten worden meegedeeld, opdat de verzoekers en hun advocaten zich op passende wijze kunnen voorbereiden.

Zal ook Fedasil de specifieke procedurele noden van de verzoeker kunnen bepalen? Zo ja, in welke taal zal die evaluatie dan gebeuren?

Art. 11

Cette disposition n'appelle aucun commentaire.

Art. 12

L'article tend à insérer un nouvel article 48/9 dans la loi sur les étrangers concernant l'identification et la prise en compte des besoins procéduraux spéciaux des demandeurs de protection internationale.

Mme Monica De Coninck (sp.a) constate que certains aspects relatifs aux besoins procéduraux ne figurent pas expressément dans la disposition en projet. Un arrêté royal sera-t-il pris? Est-il exact que la décision de l'Office des Étrangers ou du CGRA concernant les besoins procéduraux du demandeur n'est pas susceptible de recours? Dans l'affirmative, n'est-ce pas paradoxal compte tenu de l'impact important de cette évaluation sur le déroulement ultérieur de la procédure?

M. Benoit Hellings (Ecolo-Groen) constate que cette disposition entend garantir la protection des personnes vulnérables et la prise en compte de leurs besoins procéduraux. Le texte ne mentionne toutefois pas les garanties procédurales qui peuvent être obtenues dès lors que ces besoins spécifiques sont démontrés. Le secrétaire d'État peut-il donner quelques exemples précis?

De quelle manière un demandeur de protection internationale peut-il prouver sa vulnérabilité? Comment pourra-t-il être tenu compte des personnes vulnérables qui s'ignorent?

Lors de l'évaluation de ces besoins procéduraux, un psychologue ou un psychiatre est-il présent? Que se passera-t-il s'il existe une contradiction entre l'évaluation du médecin et les propos du demandeur?

Le questionnaire visé à l'article 48/9, § 1^{er}, existe-t-il déjà? Si oui, pourquoi ne pas le communiquer? Pour rappel, les associations plaident depuis longtemps pour que les questionnaires utilisés par les instances d'asile soient communiqués de manière à permettre aux demandeurs et à leurs avocats de se préparer de manière adéquate.

Fedasil pourra-t-elle également procéder à l'identification des besoins procéduraux spécifiques du demandeur? Si tel est le cas, dans quelle langue cette évaluation sera-t-elle réalisée?

Wie zal tot taak krijgen de antwoorden op de bovenvermelde vragenlijst te evalueren? Zal die evaluator de passende opleiding hebben genoten?

Maakt het informeren van de asielinstanties over de eigen geneeskundige en psychologische problemen integraal deel uit van de medewerkingsverplichting die de verzoeker om internationale bescherming opgelegd krijgt op grond van artikel 10 van het wetsontwerp? Zou de verzoeker het verwijt kunnen krijgen dat hij bepaalde aspecten niet van bij het eerste onderhoud heeft meegedeeld? Zo talmt een slachtoffer van bijvoorbeeld verkrachting vaak om daarvan melding te maken. Zou dat kunnen worden beschouwd als een facet dat de geloofwaardigheid van het relaas ter discussie stelt?

Zou jegens het slachtoffer van verkrachting een versnelde procedure kunnen worden gevoerd?

Wanneer een groot aantal vreemdelingen tegelijk een verzoek om internationale bescherming indient, waardoor het in de praktijk zeer moeilijk wordt om de registratietermijn van drie werkdagen na te leven, kan de desbetreffende termijn worden verlengd tot tien werkdagen. Geldt die verlenging van de registratietermijn ook voor de kwetsbare verzoekers? Hoe wordt de opvang van de betrokkenen georganiseerd tussen het tijdstip waarop het verzoek wordt geregistreerd en dat waarop het formeel wordt ingediend?

Mevrouw Isabelle Poncelet (cdH) vraagt zich af waarom de vreemdeling de verantwoordelijkheid te dragen krijgt om via een vragenlijst – die hij fout dreigt in te vullen – aan te tonen dat hij bijzondere procedurele noden heeft? Zal hij op dat ogenblik bijzondere bijstand krijgen?

Kan de staatssecretaris uitleggen wanneer en hoe de evaluatie van de procedurele noden wordt georganiseerd?

Zal de verzoeker de in artikel 48/9, § 2, bedoelde conclusies van de arts kunnen betwisten? Zal die arts over bijzondere bevoegdheden beschikken? Zal bij het CGVS een nieuwe medische dienst worden opgericht?

De staatssecretaris verwijst nogmaals naar zijn inleidende uiteenzetting en naar de algemene bespreking, in de loop waarvan hij al veel aspecten heeft toegelicht.

Een bijzondere procedurele nood zou er voor een slachtoffer van seksueel geweld bijvoorbeeld in kunnen bestaan uitsluitend te worden ondervraagd door een beschermingsagent en een tolk van hetzelfde geslacht.

Qui sera chargé d'évaluer les réponses au questionnaire précité? Cet évaluateur disposera-t-il de la formation adéquate?

Informen les instances d'asile de ses problèmes médicaux et psychologiques fait-il partie intégrante de l'obligation de collaboration imposée au demandeur de protection internationale en vertu de l'article 10 du projet de loi ? Pourrait-on reprocher au demandeur de ne pas avoir communiqué certains éléments dès le premier entretien? La victime d'un viol, par exemple, tarde souvent à en faire part. Cela pourrait-il être considéré comme un élément remettant en cause la crédibilité de son récit?

La victime d'un viol pourrait-elle faire l'objet d'une procédure accélérée?

Lorsqu'un grand nombre d'étrangers présentent simultanément une demande de protection internationale, rendant de ce fait le délai d'enregistrement de trois jours ouvrables particulièrement difficile à respecter dans la pratique, ce délai peut être porté à dix jours ouvrables. Cette prolongation du délai d'enregistrement vaut-elle également pour les demandeurs vulnérables? Comment l'accueil de ces personnes est-il organisé entre le moment de l'enregistrement de la demande et de son introduction formelle?

Mme Isabelle Poncelet (cdH) se demande pourquoi on fait peser sur l'étranger la responsabilité de démontrer qu'il a des besoins procéduraux particuliers par le biais d'un questionnaire qu'il risque de remplir erronément ? Bénéficiera-t-il d'une assistance particulière à ce moment là?

Le secrétaire d'État peut-il expliquer quand et comment l'évaluation des besoins procéduraux est organisée?

Les conclusions du médecin visé à l'article 48/9, § 2, pourront-elles être contestées par le demandeur? Ce médecin disposera-t-il de compétences particulières? Un nouveau service médical sera-t-il créé au CGRA ?

Le secrétaire d'État se réfère à nouveau à son exposé introductif ainsi qu'à la discussion générale au cours desquels il a déjà donné de nombreux éléments de réponse.

Un besoin procédural spécial pourrait, par exemple, consister pour la victime de violence sexuelle à n'être interrogée que par un agent de protection et par un interprète de même sexe.

Voor het overige bevestigt de staatssecretaris dat tegen de evaluatie van de bijzondere procedurele noden geen beroep openstaat. Die evaluatie staat immers los van de inhoudelijke evaluatie van het verzoek om internationale bescherming.

Met betrekking tot de in het ontworpen artikel 48/9, § 1, vermelde vragenlijst geeft de staatssecretaris aan dat een koninklijk besluit niet vereist is. De lijst zal door de Dienst Vreemdelingenzaken worden uitgewerkt, nadat die laatste andere lidstaten zal hebben geraadpleegd. Het begrip “bijzondere procedurele noden” is tot dusver inderdaad juridisch vrij vaag. De staatssecretaris voegt daaraan toe dat de richtlijn niet bepaalt dat die vragenlijst ter kennis wordt gebracht.

In alle gevallen zal de evaluatie van die noden altijd voor elk geval afzonderlijk gebeuren en zal ze ook in alle stadia van de procedure kunnen worden uitgevoerd. Artikel 22 van de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen, stelt, in de redactie zoals die met artikel 67 van het wetsontwerp wordt beoogd, in uitzicht dat Fedasil “aanbevelingen [kan] doen betreffende de bijzondere procedurele noden die een asielzoeker kan behoeven aan de Dienst Vreemdelingenzaken en het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen, mits zijn instemming”.

Er is geenszins sprake van dat bij het CGVS een specifieke medische dienst zou worden opgericht. Het CGVS zal daarentegen beschikken over een lijst met artsen waarop het een beroep zal kunnen doen. Al evenmin is het de bedoeling dat een psycholoog aanwezig is. De psychologische begeleiding heeft veeleer betrekking op het onderdeel “opvang”, dat al voorziet in een diversificatie van de nadere opvangregels naargelang van de behoeften en van de kwetsbaarheid van bepaalde doelgroepen.

Ten slotte bevestigt de staatssecretaris dat de door de heer Hellings vermelde termijn van tien dagen niet geldt voor de kwetsbare asielzoekers: zij worden zo snel mogelijk geregistreerd.

Mevrouw Monica De Coninck (sp.a) beklemt toont dat moeilijk uit te maken valt of de verzoekers om internationale bescherming kwetsbaar zijn en dat het noodzakelijk is te kunnen beschikken over evaluatoren die in staat zijn die kwetsbaarheid waar te nemen.

Art. 13 tot 15

Over deze artikelen worden geen opmerkingen gemaakt.

Il confirme pour le reste que l'évaluation des besoins procéduraux particuliers ne peut faire l'objet d'un recours. Cette évaluation est en effet sans rapport avec l'évaluation du contenu de la demande de protection internationale.

Concernant le questionnaire évoqué à l'article 48/9, § 1^{er}, en projet, le secrétaire d'État indique qu'un arrêté royal n'est pas requis. Il sera élaboré par l'Office des étrangers après que ce dernier aura consulté d'autres États membres. Le concept de “besoins procéduraux spéciaux” est en effet encore relativement vague d'un point de vue juridique. Il ajoute que la directive ne prévoit pas la communication de ce questionnaire.

En tous les cas, l'évaluation de ces besoins se fera toujours au cas par cas et pourra également être réalisée à tous les stades de la procédure. L'article 22 de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, tel que modifié par l'article 67 du projet de loi stipule en outre que Fedasil peut formuler des recommandations relatives aux besoins procéduraux spéciaux qu'un demandeur d'asile peut éprouver auprès de l'Office des étrangers et du Commissariat général aux réfugiés et apatrides, à condition qu'il ait donné son autorisation à cette fin.

Il n'est nullement question de créer un service médical spécifique au sein du CGRA. Ce dernier disposera par contre d'une liste de médecins auxquels il pourra faire appel. Il n'est pas non plus prévu qu'un psychologue soit présent. L'encadrement psychologique concerne davantage le volet “accueil” qui prévoit déjà une diversification des modalités de l'accueil en fonction des besoins et de la vulnérabilité de certains groupes cibles.

Enfin, le secrétaire d'État confirme que le délai de dix jours évoqué par M. Hellings ne concerne pas les demandeurs d'asile vulnérables : ceux-ci sont enregistrés le plus rapidement possible.

Mme Monica De Coninck (sp.a) insiste sur la difficulté d'identifier la vulnérabilité des demandeurs de protection internationale et sur la nécessité de disposer d'évaluateurs à même de la discerner.

Art. 13 à 15

Ces dispositions ne donnent lieu à aucune remarque.

Art. 16

Dit artikel strekt ertoe artikel 50 van de vreemdelingenwet te vervangen. Het beoogt de omzetting van artikel 6 van Richtlijn 2013/32/EU, dat de effectieve toegang tot de asielprocedure garandeert.

Mevrouw Julie Fernandez Fernandez (PS) vraagt zich af of het wel zin heeft dat de indiening van een verzoek om internationale bescherming bij de Dienst Vreemdelingenzaken in twee stadia blijft verlopen, te weten eerst het verzoek en vervolgens de registratie. Zal de bijzonder ontradende brief, die momenteel aan de verzoeker wordt bezorgd wanneer hij bij de Dienst Vreemdelingenzaken zijn verzoek doet, nog worden verspreid na de aanneming van dit wetsontwerp?

De staatssecretaris antwoordt dat de fasering van de procedure in overeenstemming is met wat de Europese Procedurerichtlijn voorschrijft. De wenselijkheid van de door mevrouw Fernandez Fernandez vermelde brief zal nadien worden geëvalueerd.

Art. 17 tot 22

Over deze artikelen worden geen opmerkingen gemaakt.

Art. 23

Dit artikel strekt tot wijziging van artikel 51/4 van de vreemdelingenwet en stelt met name in uitzicht dat de behandeling van een volgend, overeenkomstig artikel 51/8 ingediend verzoek om internationale bescherming plaatsvindt in de taal waarin het vorige verzoek om internationale bescherming werd behandeld.

Mevrouw Julie Fernandez Fernandez (PS) verwijst naar het geval waarin, tussen het ogenblik van het aanvankelijke verzoek en dat van het daaropvolgende verzoek, de verzoeker om internationale bescherming één van de landstalen heeft leren beheersen die niet de taal van de procedure is. Benadeelt die bepaling de betrokken verzoekers niet op onevenredige wijze? Volgens de spreekster is deze bepaling ingegeven door de vaststelling dat een procedure in het Frans meer kans op slagen heeft dan een in het Nederlands.

De beperking van de taalkeuze strekt ertoe te voorkomen dat de verzoekers kunnen vragen een procedure te mogen voeren waarvan het resultaat gunstiger zal uitvallen. In plaats van uit die vaststelling af te leiden dat de Franstalige ambtenaren lakser zouden zijn dan de Nederlandstalige, zou misschien naar de oorzaken

Art. 16

Cet article vise à remplacer l'article 50 de la loi sur les étrangers. Il transpose l'article 6 de la directive 2013/32/UE garantissant l'accès effectif à la procédure d'asile.

Mme Julie Fernandez Fernandez (PS) se demande quel est l'intérêt de maintenir l'introduction d'une demande de protection internationale en deux temps auprès de l'OE, à savoir la présentation, puis l'enregistrement? Le courrier particulièrement dissuasif qui est actuellement remis au demandeur lors de la présentation de la demande à l'OE sera-t-il encore distribué après l'adoption du présent projet de loi?

Le secrétaire d'État répond que ce phasage de la procédure est conforme au prescrit de la directive européenne "Procédure". L'opportunité du courrier évoqué par Mme Fernandez Fernandez sera évaluée ultérieurement.

Art. 17 à 22

Ces articles ne font l'objet d'aucun commentaire.

Art. 23

Cet article modifie l'article 51/4 de la loi sur les étrangers et prévoit notamment que l'examen d'une demande ultérieure de protection internationale introduite conformément à l'article 51/8 est effectué dans la langue dans laquelle la demande de protection internationale précédente a été examinée.

Mme Julie Fernandez Fernandez (PS) se réfère à l'hypothèse dans laquelle, entre le moment d'introduction de la demande initiale et celui de la demande subséquente, le demandeur de protection internationale a appris à maîtriser une des langues nationales qui n'est pas celle de la procédure. Cette disposition ne lèse-t-elle pas de manière disproportionnée les demandeurs concernés?

L'intervenante pense que la raison d'être de cette disposition résulte du constat qu'une procédure en français a plus de chance d'aboutir qu'une procédure en néerlandais. La limitation du choix de la langue tend à éviter que les demandeurs puissent demander à avoir accès à une procédure dont l'issue sera plus favorable.

daarvan moeten worden gezocht veeleer dan het recht van de verzoeker in te perken om zijn eigen procedure te beheersen.

De staatssecretaris geeft aan dat om “shopping” tussen de taalrollen te voorkomen inderdaad uitdrukkelijk in uitzicht is gesteld dat het volgende verzoek in beginsel zal worden behandeld in de taal van het eerdere verzoek om internationale bescherming. Het is geenszins de bedoeling de verzoeker om internationale bescherming te benadelen; de betrokkene heeft trouwens altijd het recht zich door een tolk te laten bijstaan. Voorts wijst hij erop dat bij meervoudige verzoeken slechts weinig taalkeuzewijzigingen plaatsvinden (6 % in 2016).

De voorzitter merkt op dat in punt 3° van de ontworpen bepaling het equivalent van de woorden “*introduite conformément à l’article 51/8*” niet in de Nederlandse tekst voorkomt.

De staatssecretaris bevestigt dat de Nederlandse tekst moet worden aangevuld.

Art. 24

Dit artikel strekt tot wijziging van artikel 51/5 van de vreemdelingenwet en heeft betrekking op de nadere regels volgens welke de verzoeker om internationale bescherming kan worden vastgehouden gedurende de tijd die noodzakelijk is voor het vaststellen van de Staat die verantwoordelijk is voor de behandeling van het verzoek (Dublin).

De heer Benoît Hellings (Ecolo-Groen) constateert dat vasthouding slechts is toegestaan op voorwaarde dat “er geen andere, minder dwingende maatregelen effectief kunnen worden toegepast”. De ontworpen bepaling stelt slechts één minder dwingende maatregel – te weten de aanwijzing van een verblijfplaats – in uitzicht, en machtigt voor het overige de Koning om de andere vast te leggen. Kan de staatssecretaris dienaangaande al een tip van de sluier oplichten? Wanneer zal het bovenvermelde koninklijk besluit worden uitgevaardigd? Valt uit de bewoordingen van die bepaling af te leiden dat, zolang het koninklijk besluit niet in werking is getreden, tot geen enkele vasthouding zal kunnen worden beslist?

De spreker verwijst naar het schriftelijk advies van Myria: “*l’article 51/5 § 4 de la loi sur les étrangers en projet prévoit que l’entrée ou le séjour est refusé à l’étranger qui doit être transféré, sans prévoir de prolongation*”

Plutôt que de déduire de ce constat que les agents francophones seraient plus laxistes que les néerlandophones, il conviendrait peut-être d’en rechercher les causes plutôt que de limiter le droit du demandeur à la maîtrise de sa propre procédure.

Le secrétaire d’État indique que pour éviter le “shopping” entre les rôles linguistiques, il a en effet été prévu explicitement que la demande ultérieure sera traitée en principe dans la langue de la demande précédente de protection internationale. Il n’est nullement question de léser le demandeur de protection internationale, lequel a d’ailleurs toujours le droit de se faire assister par un interprète. Il relève par ailleurs que le pourcentage de modification du choix de la langue dans le cadre des demandes multiples est relativement faible (6% en 2016).

Le Président observe que dans le 3° de la disposition en projet, les mots “introduite conformément à l’article 51/8” ne figure pas dans la version néerlandaise.

Le secrétaire d’État confirme qu’il convient de compléter la version néerlandaise.

Art. 24

Cet article modifie l’article 51/5 de la loi sur les étrangers et concerne les modalités selon lesquelles le demandeur de protection internationale peut être détenu pendant la durée nécessaire à la détermination de l’État responsable de l’examen de la demande (Dublin).

M. Benoît Hellings (cdH) constate que la détention n’est autorisée que pour autant “qu’aucune autre mesure moins coercitive ne puisse être effectivement appliquée”. La disposition en projet ne prévoit qu’une seule mesure moins coercitive à savoir l’assignation à résidence et habilite pour le reste le Roi à fixer les autres. Le secrétaire d’État peut-il déjà lever un coin du voile à ce sujet? Quant l’arrêté royal précité sera-t-il pris? Doit-on déduire du libellé de cette disposition que tant que l’arrêté royal n’est pas entré en vigueur, aucune détention ne pourra être décidée?

L’intervenant se réfère à l’avis écrit de Myria : “l’article 51/5 § 4 de la loi sur les étrangers en projet prévoit que l’entrée ou le séjour est refusé à l’étranger qui doit être transféré, sans prévoir de prolongation du séjour en

du séjour en cas d'introduction d'un recours contre le transfert. Par ailleurs, le projet ne confère aucun caractère suspensif au recours contre un transfert, y compris lorsqu'il existe un risque sérieux de mauvais traitements dans l'État membre responsable". Strookt die bepaling met de Dublin-Verordening en met de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie?

Kan de staatssecretaris voorts preciseren vanaf wanneer de termijn van zes weken begint te lopen?

Mevrouw Julie Fernandez Fernandez (PS) merkt op dat de ontworpen tekst vaag blijft omtrent het lot van de vreemdeling wanneer de termijn van zes maanden is verstreken. Pro memorie: de Dublin-Verordening bepaalt duidelijk dat wanneer die termijnen niet worden nageleefd, de betrokkene onmiddellijk in vrijheid moet worden gesteld. Zou die precisering niet duidelijk vermeld moeten staan in artikel 51/5 van de vreemdelingenwet?

De staatssecretaris onderstreept dat artikel 51/5 conform is gemaakt met de Dublin III-Verordening. De bepaling stelt uitdrukkelijk dat vasthouding enkel mogelijk is wanneer op basis van een individuele beoordeling een significant risico op onderduiken van de persoon bestaat, en voor zover de vasthouding evenredig is en geen andere, minder dwingende maatregelen effectief kunnen worden toegepast.

De nieuwe vasthoudingstermijn tijdens het Dublin-onderzoek is nu beperkt tot maximum zes weken. Vanaf de uitreiking van bijlage 26*quater* begint een nieuwe vasthoudingstermijn van maximum zes weken te lopen voor de uitvoering van de overdracht naar de verantwoordelijke lidstaat.

De staatssecretaris voegt hieraan toe dat een verordening rechtstreeks van toepassing is in de Belgische rechtsorde. Het is bijgevolg niet nodig om de bepalingen van de verordening in de wet op te nemen.

Voor het overige zal het koninklijk besluit tot vaststelling van de minder dwingende maatregelen klaar zijn op het ogenblik dat deze wet wordt bekendgemaakt.

Over de al dan niet opschortende aard van het beroep, ten slotte, merkt de staatssecretaris op dat de klacht die Myria bij de Europese instanties heeft ingediend nog altijd niet haar beslag heeft gekregen.

Art. 25 tot 31

Over deze artikelen worden geen opmerkingen gemaakt.

cas d'introduction d'un recours contre le transfert. Par ailleurs, le projet ne confère aucun caractère suspensif au recours contre un transfert, y compris lorsqu'il existe un risque sérieux de mauvais traitements dans l'État membre responsable". Cette disposition est-elle conforme au Règlement de Dublin et à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne?

Le secrétaire d'État peut-il également précisé à partir de quand le délai de six semaines commence à courir?

Mme Julie Fernandez Fernandez (PS) remarque que le texte en projet reste flou sur le sort de l'étranger lorsque le délai de six semaines est écoulé. Pour rappel, le Règlement de Dublin stipule clairement que lorsque les délais ne sont pas respectés, la personne doit immédiatement être remise en liberté. Cette précision ne devrait-elle pas figurer clairement dans l'article 51/5 de la loi sur les étrangers?

Le secrétaire d'État souligne que l'article 51/5 a été rendu conforme au Règlement de Dublin III. La disposition indique explicitement que la détention est uniquement possible lorsque, sur la base d'un examen individuel, il est établi qu'il existe un risque non négligeable de fuite de la personne concernée, et pour autant que la mesure privative de liberté soit proportionnée et qu'aucune autre mesure moins coercitive ne puisse effectivement être appliquée.

Le nouveau délai de détention prévu dans le cadre de l'examen Dublin est dorénavant limité à maximum six semaines. À partir du moment de la délivrance de l'annexe 26*quater*, un nouveau délai de détention de maximum six semaines commence à courir aux fins d'exécution du transfert à l'État responsable.

Le secrétaire d'État ajoute qu'un règlement européen est directement applicable en droit belge. Il n'est donc pas nécessaire de reprendre les dispositions du règlement dans la loi.

Pour le reste, l'arrêté royal fixant les mesures moins coercitives sera prêt au moment de la publication de la présente loi.

Enfin, quant au caractère suspensif ou non du recours, le secrétaire d'État remarque que la plainte introduite par Myria auprès des instances européennes n'a toujours pas abouti.

Art. 25 à 31

Ces dispositions n'appellent aucun commentaire.

Art. 32

Dit artikel, dat ertoe strekt artikel 52/3 van de vreemdelingenwet te wijzigen, beoogt de nadere regels te bepalen volgens welke een bevel om het grondgebied te verlaten kan worden afgegeven.

Mevrouw Julie Fernandez Fernandez (PS) vindt het positief dat het bevel om het grondgebied te verlaten voortaan pas kan worden afgegeven nadat het beroep bij de RvV tegen de weigering van het CGVS is verworpen, en niet langer na de weigering zoals dat al verscheidene jaren lang het geval was. Betekent dit dat iedereen recht op opvang heeft zolang zijn beroep loopt, ook als het gaat om een beroep tegen een onontvankelijkheidsbeslissing?

Niettemin heeft de spreekster vragen bij de draagwijdte van het ontworpen artikel 52/3, § 2, dat toestaat een asielzoeker naar de grens terug te leiden ingevolge een weigerings- of onontvankelijkheidsbeslissing van het CGVS, zonder erin te voorzien dat het beroep een opschortend effect sorteert. Vormt dat geen schending van het niet-terugleidingsbeginsel?

De staatssecretaris geeft aan dat het wetsontwerp erop gericht is de afgifte van de bevelen om het grondgebied te verlaten te rationaliseren. Er moet aan worden herinnerd dat een bevel om het grondgebied te verlaten momenteel wordt afgegeven na de weigeringsbeslissing van het CGVS. De betrokken vreemdeling stelt tegen dat bevel om het grondgebied te verlaten doorgaans beroep in, omdat tegen de beslissing van het CGVS een opschortend beroep bij de RvV openstaat. Alvorens zich uit spreken over het beroep dat werd ingesteld tegen het bevel om het grondgebied te verlaten, moet de RvV de afloop afwachten van de procedure inzake het beroep tegen de beslissing van het CGVS.

Voortaan zal het bevel om het grondgebied te verlaten pas worden afgegeven na afloop van de procedure bij de RvV of nadat de beroepstermijn is verstreken. Zulks is daarentegen niet het geval bij een derde verzoek om internationale bescherming of bij een onontvankelijkheidsbeslissing, want het beroep is niet opschortend.

Ingevolge een opmerking van de Raad van State werd in het nieuwe artikel 52/3, § 2, “van de wet verduidelijkt dat de vreemdeling enkel kan worden teruggedreven voor zover artikel 39/70 zich hier niet tegen verzet”.

Het recht op opvang wordt gehandhaafd zolang het beroep loopt.

Art. 32

L'article, qui modifie l'article 52/3 de la loi sur les étrangers, définit les modalités selon lesquelles un ordre de quitter le territoire peut être délivré.

Mme Julie Fernandez Fernandez (PS) juge positif que l'ordre de quitter le territoire ne puisse désormais être délivré qu'après le rejet du recours au CCE contre le refus du CGRA (et non plus après le refus) comme c'était le cas depuis plusieurs années. Cela signifie-t-il que toutes les personnes ont droit à l'accueil pendant tout le temps de leur recours, y compris contre une décision d'irrecevabilité?

L'intervenante s'interroge toutefois sur la portée de l'article 52/3, § 2, en projet qui permet le refoulement d'un demandeur d'asile à la frontière suite à la décision de refus ou de non-recevabilité du CGRA, sans prévoir l'effet suspensif du recours. Ne s'agit-il pas d'une violation du principe de non-refoulement ?

Le secrétaire d'État indique que le projet de loi entend rationaliser la délivrance des ordres de quitter le territoire. Pour rappel, actuellement, un ordre de quitter le territoire est délivré après la décision de refus du CGRA. L'étranger visé introduit généralement un recours contre cet OQT au motif que la décision du CGRA fait l'objet d'un recours suspensif auprès du CCE. Avant de se prononcer sur le recours introduit à l'encontre de l'OQT, le CCE doit attendre l'issue de la procédure concernant le recours dirigé à l'encontre de la décision du CGRA.

Désormais, l'OQT ne sera délivré qu'à l'issue de la procédure au CCE ou à l'expiration du délai de recours. Tel n'est pas le cas, par contre, en cas de troisième demande de protection internationale ou de décision de non recevabilité car le recours n'est pas suspensif.

A la suite d'une observation du Conseil d'État, il a été précisé dans le nouvel article 52/3, § 2, de la loi que l'étranger peut être refoulé pour autant que l'article 39/70 ne s'y oppose pas.

Le droit à l'accueil est maintenu aussi longtemps que le recours est pendant.

Art. 33

Over dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt.

Art. 34

Dit artikel strekt ertoe artikel 53 van de vreemdelingenwet te vervangen en beoogt de opschorting van strafrechtelijke vervolging voor illegale binnenkomst of illegaal verblijf van vreemdelingen die om internationale bescherming verzoeken.

Mevrouw Julie Fernandez Fernandez (PS) merkt op dat volgens de ontworpen bepaling, strafrechtelijke vervolging voor illegale binnenkomst slechts mag plaatsvinden “zolang er geen definitieve beslissing inzake (...) [het] verzoek om internationale bescherming is genomen”. Moet daaruit worden opgemaakt dat een dergelijke vervolging denkbaar zou kunnen zijn zodra de beslissing is genomen?

De staatssecretaris antwoordt daarop bevestigend: vervolging zal kunnen worden ingesteld wanneer de vreemdeling een negatieve beslissing tegengeworpen krijgt in verband met zijn verzoek om internationale bescherming. Een dergelijke vervolging wordt aan het initiatief van het parket overgelaten.

Art. 35 en 36

Over deze artikelen worden geen opmerkingen gemaakt.

Art. 37

Dit artikel beoogt in de vreemdelingenwet een artikel 57/1 in te voegen dat specifieke bepalingen aangaande de begeleide minderjarige vreemdeling zou bevatten.

Mevrouw Monica De Coninck (sp.a) is opgetogen dat in de wet de regel zal worden opgenomen dat het “hoger belang van het kind (...) een doorslaggevende overweging” is waardoor het CGVS zich moet laten leiden. Mag, ofschoon de memorie van toelichting zeer gedetailleerd is wat deze bepaling betreft, worden verwacht dat in een koninklijk besluit bepaalde aspecten worden gepreciseerd, bijvoorbeeld de minimumleeftijd vanaf wanneer een minderjarige mag vragen te worden gehoord, de nadere regels volgens welke hij die vraag mag formuleren of nog de rol van de ouders of van de voogd bij die procedure?

Art. 33

Cette disposition ne donne lieu à aucun commentaire.

Art. 34

L'article tend à remplacer l'article 53 de la loi sur les étrangers et prévoit la suspension des poursuites pénales associées à une entrée illégale ou un séjour illégal des étrangers qui demandent la protection internationale.

Mme Julie Fernandez Fernandez (PS) observe que selon la disposition en projet, les poursuites pénales pour entrée frauduleuse sur le territoire ne peuvent avoir lieu “tant qu’une décision finale n’a pas été prise sur la demande de protection internationale”. Doit-on comprendre que de telles poursuites pourraient être envisagées une fois la décision prise?

Le secrétaire d'État répond par l'affirmative : des poursuites pourront être engagées lorsque l'étranger se voit opposer une décision négative quant à sa demande de protection internationale. De telles poursuites sont laissées à l'initiative du parquet.

Art. 35 et 36

Ces dispositions ne font l'objet d'aucune observation.

Art. 37

L'article insère, dans la loi sur les étrangers, un article 57/1 contenant des dispositions spécifiques aux mineurs étrangers accompagnés.

Mme Monica De Coninck (sp.a) salue l'inscription dans la loi de la règle selon laquelle “l'intérêt supérieur de l'enfant est une considération déterminante” qui doit guider le CGRA. Bien que l'exposé des motifs soit très détaillé concernant cette disposition, doit-on s'attendre à ce qu'un arrêté royal précise certains aspects par exemple, l'âge minimum à partir duquel un mineur peut demander à être entendu, les modalités selon lesquelles il peut formuler cette demande ou encore le rôle des parents ou du tuteur dans le cadre de cette procédure?

Voorts vestigt de spreekster er de aandacht op dat het noodzakelijk is de minderjarige op een dusdanige manier te horen dat met hem een vertrouwensband ontstaat.

Ook mevrouw Isabelle Poncelet (cdH) vindt het uitermate positief dat wettelijk wordt erkend dat de minderjarige het recht geniet te worden gehoord en dat het hoger belang van het kind voorop dient te staan.

In de memorie van toelichting wordt het volgende gesteld: “[Er] wordt in het voorgestelde artikel uitdrukkelijk bepaald dat de minderjarige vreemdeling op adequate wijze geïnformeerd moet worden over dit recht om gehoord te worden zodat de minderjarige hieromtrent een beslissing kan nemen in zijn of haar belang.”. Men kan niet om de vaststelling heen dat die vermelding niet in de ontworpen tekst is opgenomen. Hoe moet de vraag van de minderjarige worden geformaliseerd?

Voorts beoogt het ontworpen artikel 57/1, § 1, te bepalen dat de minderjarige vreemdeling door de Commissaris-Generaal voor de Vreemdelingen en de Staatlozen kan worden gehoord “indien hiertoe bijzondere redenen zijn”. Wat zouden die bijzondere redenen kunnen zijn?

Wanneer en hoe moet de minderjarige laten weten dat hij in zijn eigen naam een verzoek om internationale bescherming wenst in te dienen?

Tevens licht de memorie van toelichting het volgende toe: “Het CGVS kan vragen ter verduidelijking stellen. In principe worden er echter geen bijkomende vragen gesteld om bijvoorbeeld de verklaringen van de ouders te controleren en zullen de verklaringen van de minderjarige vreemdeling ook niet als element tegen de ouder(s) of voogd gebruikt worden in een beslissing. Uitzonderlijk kunnen de verklaringen van de minderjarige vreemdeling toch aanleiding geven tot bijkomend onderzoek wanneer er bijzonder ernstige feiten aan het licht komen die niet werden aangehaald door de ouder(s) of de voogd of wanneer uit de verklaringen van de minderjarige vreemdeling blijkt dat deze zich in gevaar bevindt.” (DOC 54 2548/001, blz. 88). Waarom werden die elementen niet in de tekst van het wetsontwerp gepreciseerd?

De staatssecretaris sluit niet uit dat met een koninklijk besluit bepaalde elementen nader zullen worden bepaald, maar voegt eraan toe dat de memorie van toelichting deel uitmaakt van de parlementaire voorbereiding waardoor de toepassing van de wet moet zijn ingegeven. Voor het overige verwijst hij naar het koninklijk besluit van 11 juli 2003 houdende vaststelling van bepaalde elementen van de procedure die dienen gevolgd te worden

L'intervenante attire également l'attention sur la nécessité d'organiser l'audition du mineur d'une manière propice à créer avec ce dernier un climat de confiance.

Mme Isabelle Poncelet (cdH) est également d'avis que la reconnaissance légale du droit mineur à être entendu et de l'intérêt supérieur de l'enfant est extrêmement positive.

Selon l'exposé des motifs, “Il est expressément stipulé dans l'article proposé que le mineur étranger doit être adéquatement informé sur son droit à être entendu, de façon à ce que le mineur puisse prendre une décision à ce sujet, dans son intérêt”. Force est de constater que cette mention n'est pas inscrite dans le texte en projet. Comment la demande du mineur doit-elle être formalisée?

L'article 57/1, § 1^{er}, dispose également que le mineur étranger peut être entendu par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides s'il existe pour cela des raisons particulières. Quelles pourraient être ces raisons?

Quand et comment le mineur doit-il faire savoir qu'il souhaite introduire une demande de protection internationale en son nom propre?

L'exposé des motifs précise encore que “le CGRA peut poser des questions en vue d'éclaircissements. En principe, aucune question supplémentaire ne sera cependant posée pour, par exemple, vérifier les déclarations des parents. Les déclarations du mineur étranger ne seront pas non plus utilisées dans une décision en tant qu'élément contre les parent(s) ou contre le tuteur. Exceptionnellement, les déclarations du mineur étranger peuvent donner lieu à un examen complémentaire quand apparaissent des faits particulièrement graves qui n'ont pas été évoqués par le(s) parent(s) ou le tuteur, ou quand il ressort des déclarations du mineur étranger qu'il est en danger” (DOC 54 2548/001, p.88). Pourquoi ne pas avoir précisé ces éléments dans le texte du projet de loi?

Le secrétaire d'État n'exclut pas qu'un arrêté royal vienne préciser certains éléments mais ajoute que l'exposé des motifs fait partie intégrante des travaux préparatoires qui doivent guider l'application de la loi. Il renvoie pour le reste à 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

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.

Art. 38

Dit artikel strekt tot invoeging van een artikel 57/5ter in de vreemdelingenwet, en heeft betrekking op het persoonlijk onderhoud waarvoor de verzoeker om internationale bescherming moet worden uitgenodigd.

Mevrouw Monica De Coninck (sp.a) wijst erop dat deze bepaling in het volgende voorziet: “Wanneer een groot aantal vreemdelingen tegelijk om internationale bescherming verzoekt (...), kan de minister met instemming van de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen beslissen om het personeel van een andere instantie tijdelijk in te schakelen voor het afnemen van dit onderhoud.”. Is het de bedoeling de termijn van zes maanden in acht te nemen voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming? Zo ja, vanaf welk ogenblik zal die mogelijkheid worden benut?

De heer Benoît Hellings (Ecolo-Groen) denkt dat deze bepaling, die nochtans door de memorie van toelichting wordt bevestigd (cf. DOC 54 2548/001, blz. 142), de onafhankelijkheid van het CGVS wel eens in het gedrang zou kunnen brengen. Ware het, in plaats van op de ambtenaren van een andere instantie een beroep te doen, niet verkieslijk de personeelsformatie van het CGVS – al was het maar tijdelijk – uit te breiden?

De staatssecretaris beklemtoont dat hij niet voornemens is die bepaling ten uitvoer te leggen; deze zal slechts in uitzonderlijke omstandigheden in werking worden gesteld. Voorts ligt het voor de hand dat de ambtenaren van de Dienst Vreemdelingenzaken in dat geval zullen werken onder het toezicht van het CGVS, dat de uiteindelijke beslissing zal treffen.

Art. 39

Dit artikel strekt tot invoeging van een artikel 57/5quater in de vreemdelingenwet, betreffende de nadere regels voor de mededeling van de notities van het persoonlijk onderhoud.

Mevrouw Julie Fernandez Fernandez (PS) stelt vast dat deze bepaling de verzoeker om internationale bescherming een termijn van twee dagen beoogt toe te kennen om te vragen een kopie van de notities van het

du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Art. 38

L'article insère un article 57/5ter dans la loi sur les étrangers et concerne l'entretien personnel auquel le demandeur de protection internationale doit être convié.

Mme Monica De Coninck (sp.a) relève que conformément à cette disposition, le ministre pourra, avec l'accord du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, affecter provisoirement le personnel d'une autre instance à la conduite de l'entretien lorsqu'un nombre élevé d'étrangers demandent simultanément une protection internationale. L'objectif est-il de respecter le délai de 6 mois pour le traitement de la demande de protection internationale? Si tel est le cas, à partir de quel moment cette possibilité sera-t-elle activée?

M. Benoît Hellings (Ecolo-Groen) pense que cette disposition risque de mettre à mal l'indépendance du CGRA, qui est pourtant confirmée par l'exposé des motifs (cf. DOC 54 2548/001, p. 142). Plutôt que de faire appel aux agents d'une autre instance, ne serait-il pas préférable de renforcer, ne fut-ce que temporairement, l'effectif du CGRA?

Le secrétaire d'État souligne qu'il n'entre pas dans ses intentions de mettre en œuvre cette disposition qui ne sera activée que dans des circonstances exceptionnelles. Il est évident par ailleurs que les agents de l'Office des étrangers travailleront dans ce cas sous les auspices du CGRA lequel prendra la décision *in fine*.

Art. 39

L'article insère dans la loi sur les étrangers un article 57/5quater concernant les modalités de communication des notes de l'entretien personnel.

Mme Julie Fernandez Fernandez (PS) constate que cette disposition confère au demandeur de protection internationale un délai de deux jours pour demander à obtenir copie des notes d'audition et un délai de huit

onderhoud te mogen verkrijgen, alsook een termijn van acht dagen om opmerkingen te formuleren. Doet hij dat niet, dan wordt hij geacht de inhoud van dat verslag te aanvaarden. De spreekster vraagt hoe het verzoek om een kopie te verkrijgen ter kennis moet worden gebracht en of de eventuele kosten worden gedekt door de juridische bijstand.

Zijn de ambtenaren van het CGVS bij machte die notities binnen een dermate krappe termijn te bezorgen?

Zal de advocaat van de verzoeker dat verzoek kunnen formuleren tijdens de *hearing*? Ware het niet verkieslijk ervoor te zorgen dat die notities stelselmatig worden bezorgd, alsmede de termijn om de opmerkingen kenbaar te maken te doen ingaan vanaf de ontvangst?

Maakt de krappe tijdsduur van de geplande termijnen het voor de verzoeker en zijn advocaat in de praktijk niet onmogelijk opmerkingen te formuleren, waardoor zij derhalve zullen worden geacht de inhoud van die notities te hebben aanvaard? Houdt dat geen schending in van de rechten van verdediging?

Die bepaling zal tot gevolg hebben dat de werklust van de advocaten toeneemt. Zullen zij dat werk gevaloriseerd zien in het kader van de juridische bijstand? Wordt, in het tegengestelde geval, tussen de door een *pro-deo*advocaat verdedigde verzoekers om internationale bescherming en die welke over de middelen beschikken om de erelonen van een advocaat te betalen, geen discriminatie gecreëerd in de zin van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, alsook in de zin van de antidiscriminatiewet?

De ontworpen bepaling stelt het volgende in uitzicht: “De verzoeker om internationale bescherming, wordt geacht in te stemmen met de inhoud van de notities van het persoonlijk onderhoud wanneer op de werkdag vóór het nemen van de beslissing in verband met het verzoek om internationale bescherming, geen enkele opmerking de Commissaris-generaal heeft bereikt.”. Wordt de verzoeker in kennis gesteld van de datum waarop de beslissing zal worden uitgesproken en, zo ja, binnen welke termijn?

Overeenkomstig het ontworpen artikel 57/5^{quater} zal de kennisgeving van de notities in sommige gevallen tegelijkertijd met de kennisgeving van de beslissing kunnen plaatsvinden. Op welk ogenblik zal de verzoeker de mogelijkheid hebben gehad om in dat geval opmerkingen te formuleren? Zal hij geacht worden de inhoud ervan te accepteren, terwijl hij niet de kans heeft gekregen er kennis van te nemen?

jours pour émettre des observations. A défaut pour lui de le faire, il est censé accepter le contenu dudit compte-rendu. L'intervenante demande de quelle manière doit être notifiée la demande de copie et si les frais éventuels sont couverts par l'aide juridique.

Les agents du CGRA sont-ils à même de transmettre ces notes dans un délai aussi court?

L'avocat du demandeur pourra-t-il formuler cette demande durant l'audition ? Ne serait-il pas préférable de prévoir une transmission systématique de ces notes et de faire débiter le délai pour transmettre les observations à compter de la réception?

La brièveté des délais prévus ne rend-elle pas en pratique impossible la formulation d'observations par le demandeur et son avocat, lesquels seront dès lors censés avoir accepté le contenu de ces notes ? Ne s'agit-il pas d'une violation des droits de la défense?

Cette disposition aura pour conséquence d'accroître la charge de travail des avocats. Ces derniers verront-ils ce travail valorisé dans le cadre de l'aide juridique? A défaut, ne crée-t-on pas une discrimination au sens des articles 10 et 11 de la Constitution, ainsi qu'au sens de la loi anti-discrimination entre les demandeurs de protection internationale défendus par un avocat *pro deo* et ceux qui ont les moyens de payer les honoraires d'un avocat?

La disposition en projet stipule que le demandeur de protection internationale est réputé confirmer le contenu des notes de l'entretien personnel lorsqu'au jour ouvrable qui précède celui de l'adoption de la décision relative à la demande de protection internationale, aucune observation n'est parvenue au Commissaire général. Le demandeur est-il prévenu de la date à laquelle la décision sera rendue et, dans l'affirmative, dans quel délai?

Conformément à l'article 57/5^{quater} en projet, la notification des notes pourra se faire, dans certains cas, en même temps que la notification de la décision. À quel moment le demandeur aura-t-il eu la possibilité d'émettre des observations dans ce cas? Sera-t-il présumé en accepter le contenu alors même qu'il n'a pas eu la possibilité d'en prendre connaissance ?

Mevrouw Isabelle Poncelet (cdH) vraagt zich af hoe de verzoeker zal kunnen bewijzen dat hij binnen de door de wet gestelde termijn om de ter kennisbrenging van de notities heeft verzocht. Zou geen bericht van ontvangst moeten worden opgelegd?

Welke termijn verloopt er gemiddeld tussen de registratie van de aanvraag bij de Dienst Vreemdelingenzaken en de behandeling ervan door het CGVS?

De staatssecretaris stelt vast dat sommige van de gestelde vragen blijken geven van een misverstand omtrent de toepasselijke termijnen. De termijn van acht werkdagen om zijn opmerkingen mee te delen, begint te lopen vanaf de betekening van de notities van de *hearing*. De aanvraag zal schriftelijk kunnen worden geformuleerd (bijvoorbeeld per e-mail of per fax).

Wat de vragen over de juridische bijstand aangaat, herinnert de staatssecretaris eraan dat hij daarvoor niet bevoegd is.

De redactie van opmerkingen over de notities van het persoonlijk onderhoud, ten slotte vormt geen bijkomend werk voor de advocaat- aangezien hij zulks in de praktijk nu al doet, zij het doorgaans in een later stadium van de procedure, te weten in het kader van het beroep tegen de beslissing van het CGVS.

Art. 40

Dit artikel strekt tot wijziging van artikel 57/6 betreffende de bevoegdheden van het CGVS.

Mevrouw Isabelle Poncelet (cdH) merkt op dat, wanneer dat nodig is om een passende en exhaustieve behandeling van het verzoek om internationale bescherming te waarborgen, de in het derde lid bedoelde termijn nog kan worden verlengd voor een maximumduur van drie maanden. De richtlijn preciseert dat een dergelijke verlenging daarvan alleen mag worden overwogen in uitzonderlijke en behoorlijk verantwoorde omstandigheden. Waarom wordt de bepaling niet in die zin aangevuld?

Artikel 52/2, waarvan het ontworpen artikel 31 de opheffing beoogt, bepaalde de termijnen voor de gevallen waarin het CGVS bij voorrang een beslissing moest treffen. Artikel 57/6, zoals het met deze bepaling wordt geherformuleerd, voorziet niet langer in enige termijn. Waarom?

In de memorie van toelichting wordt het volgende gesteld: "De grond "vreemdelingen tegen dewelke aanwijzingen bestaan dat zij een gevaar vormen voor de

Mme Isabelle Poncelet (cdH) se demande comment le demandeur pourra prouver avoir demandé communication des notes dans le délai imparti par la loi. Ne conviendrait-il pas de prévoir un accusé de réception?

Quel est le délai moyen entre l'enregistrement de la demande à l'Office des Étrangers et son traitement par le CGRA?

Le secrétaire d'État constate que certaines des questions posées témoignent d'un malentendu sur les délais applicables. Le délai de huit jours ouvrables pour communiquer ses observations commencent à courir à partir de la signification des notes d'audition. Quant à la demande, elle pourra être formulée par écrit (par exemple, par courriel ou par télécopie).

Concernant les questions relatives à l'aide juridique, le secrétaire d'État rappelle qu'il n'est pas compétent.

Enfin, la rédaction d'observations concernant les notes de l'entretien personnel ne constitue pas un travail supplémentaire pour l'avocat puisque dans la pratique actuelle, il le fait déjà mais généralement dans un stade ultérieur de la procédure, à savoir dans le cadre du recours à l'encontre de la décision du CGRA.

Art. 40

L'article modifie l'article 57/6 relatif aux compétences du CGRA.

Mme Isabelle Poncelet (cdH) remarque que lorsque cela est nécessaire pour assurer un examen approprié et exhaustif de la demande de protection internationale, le délai visé à l'alinéa 3 peut être encore prolongé d'une durée maximale de trois mois. La directive précise qu'une telle prolongation en peut être envisagée que dans des circonstances exceptionnelles et dûment justifiées. Pourquoi ne pas compléter la disposition en ce sens?

L'article 52/2, abrogé par l'article 31 en projet, définissait des délais pour les cas dans lesquels le CGRA devait décider en priorité. L'article 57/6, tel que reformulé par la présente disposition, ne prévoit plus aucun délai. Quel en est la raison?

Selon l'exposé des motifs, la catégorie des "étrangers à l'égard desquels il y a des indications qu'ils représentent un danger pour l'ordre public ou pour la

openbare orde of de nationale veiligheid” wordt niet her-nomen in de nieuwe paragraaf 2 bij artikel 57/6, gezien deze grond reeds vervat kan liggen in het injunctierecht dat de minister of zijn gemachtigde ten aanzien van de behandeling van bepaalde verzoeken kan uitoefenen.” (DOC 54 2548/001, blz. 104). Zal het niet nóg moeilijker zijn om op de toepassing van deze bepaling toe te zien?

De heer Benoit Hellings (Ecolo-Groen) herinnert eraan dat het Hoog Commissariaat van de Verenigde Naties voor de Vluchtelingen (HCR) aangaande het begrip “veilig derde land” het volgende oordeelde: “*In so far as application of the concept would a priori preclude a whole group of asylum-seekers from refugee status, in UNHCR’s view this would be inconsistent with the spirit and possibly the letter of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees.*”³.

In verband met de omschrijving van het begrip “veilig derde land” wordt in de memorie van toelichting het volgende beklemtoond: “Er is niet vereist, zoals dit wel uitdrukkelijk is voorzien in artikel 39 van de richtlijn 2013/32/EU en het UNHCR aanbeveelt (UN High Commissioner for Refugees, *Aide Mémoire: Directive on Minimum Standards on Procedures on Granting and Withdrawing Refugee Status*, 18 november 2003), dat het betrokken derde land het Verdrag van Genève moet hebben geratificeerd en geïmplementeerd.”. Het volstaat namelijk dat dit land vergelijkbare normen toepast. Kan de staatssecretaris uitleggen waarom België heeft beslist om op dat punt van de Europese richtlijn af te wijken? Welke elementen van het Verdrag van 1951 zouden voorts mogelijk anderszins niet in die landen worden toegepast?

Mevrouw Julie Fernandez Fernandez (PS) vraagt zich af waarom het CGVS zich er niet van moet vergewissen dat de verzoeker daadwerkelijk toegang zal hebben tot het grondgebied van het veilige derde land. Het wetsontwerp schijnt immers een vermoeden in te houden dat de verzoeker in dat land bescherming zal genieten. Op grond van welke criteria kan dat vermoeden worden verantwoord? Zal België de reiskosten naar het derde land terugbetalen indien dat laatste de verzoeker de toegang weigert?

De staatssecretaris geeft aan dat de in artikel 57/6, § 1, vervatte bepalingen inzake de behandelingstermijnen van een verzoek om internationale bescherming en de eventuele verlenging van die termijnen een waarheidsgetrouwe omzetting van de richtlijn vormen. Die termijnen zijn ordeterminen, en de verzoeker zal

sécurité nationale” n’est pas reprise dans le nouveau paragraphe 2 de l’article 57/6, vu que cette catégorie peut être visée par le droit d’injonction que le ministre ou son délégué peut exercer par rapport au traitement de certaines demandes (DOC 54 2548/001, p. 104). Ne sera-t-il pas encore plus difficile de garantir un contrôle de l’application de cette disposition?

M. Benoit Hellings (Ecolo-Groen) rappelle que concernant la notion de “pays sûr”, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR) a estimé que “l’application de cette notion empêchant a priori tout un groupe de personnes en quête d’asile d’obtenir le statut de réfugié, (elle) serait incompatible avec l’esprit, sinon la lettre, de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés”³.

Concernant la définition du concept de “pays tiers sûr”, l’exposé des motifs souligne qu’il n’est pas exigé, comme cela est en revanche explicitement prévu à l’article 39 de la directive 2013/32/UE et recommandé par l’UNHCR (UN High Commissioner for Refugees, *Aide Mémoire: Directive on Minimum Standards on Procedures on Granting and Withdrawing Refugee Status*, 18 novembre 2003), que le pays tiers en question ait ratifié et applique la Convention de Genève. Il suffit en effet que ce pays applique des normes comparables. Le secrétaire d’État peut-il expliquer pourquoi la Belgique a décidé de déroger à la directive européenne sur ce point et quels sont les éléments de la Convention de 1951 qui pourraient ne pas être appliqués dans ces pays ?

Mme Julie Fernandez Fernandez (PS) se demande pourquoi le CGRA ne doit pas s’assurer que le demandeur aura effectivement accès au territoire du pays tiers sûr. En effet, le projet de loi semble instaurer une présomption selon laquelle le demandeur bénéficiera d’une protection dans ce pays. Quels sont les critères permettant de justifier cette présomption? La Belgique remboursera-t-elle les frais de voyage vers le pays tiers si celui-ci refuse l’accès au demandeur?

Le secrétaire d’État indique que les dispositions contenues à l’article 57/6, § 1^{er}, concernant les délais de traitement d’une demande de protection internationale et l’éventuelle prolongation de ces délais constituent une transposition fidèle de la directive. Ces délais sont des délais d’ordre et le demandeur sera systématiquement

³ *Background Note on the Safe Country Concept and Refugee Status*, EC/SCP/68, 26 juli 1991, zie <http://www.unhcr.org/ex-com/scip/3ae68ccec/background-note-safe-country-concept-refugee-status.html>.

³ Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, Note générale sur la notion de pays sûr et sur le statut de réfugié, EC/SCP/68 – Sous-Comité protection, 26 juillet 1991, <http://www.unhcr.fr/4b30a589e.html>.

stelselmatig worden ingelicht over een eventuele verlenging alsook – voor zover hij daarom verzoekt – over de redenen waarom ze verantwoord is.

In verband met de definitie van het begrip “veilig derde land” zegt de staatssecretaris voorts dat de criteria die zijn vervat in artikel 57/6/6, zoals beoogd via artikel 47 van het wetsontwerp, identiek zijn als die welke zijn opgenomen in de Europese richtlijn. Voor het overige komt het aan het CGVS toe om geval per geval te onderzoeken of dat concept kan worden toegepast bij de behandeling van het verzoek om internationale bescherming. Bijgevolg zal het CGVS ervan afzien voorbeelden van landen te vermelden die als veilige derde landen zouden kunnen worden beschouwd. Ten slotte bevestigt de staatssecretaris dat die landen niet noodzakelijkerwijs het Verdrag van Genève moeten hebben geratificeerd, maar wel een vergelijkbare bescherming dienen te waarborgen.

Art. 41

Dit artikel strekt tot wijziging van artikel 57/6/1 van de vreemdelingenwet en beoogt met name de redenen te preciseren waarom een verzoek om internationale bescherming volgens een versnelde procedure kan worden behandeld.

Mevrouw Julie Fernandez Fernandez (PS) vraagt of een versnelde procedure zou kunnen worden toegepast op een NBMV die ingevolge een botonderzoek als meerderjarige wordt beschouwd omdat hij de autoriteiten zou hebben misleid omtrent zijn identiteit. Zij herinnert er in dat verband aan dat die bottests zeer controversieel zijn en door veel actoren als onbetrouwbaar worden beschouwd.

De staatssecretaris bevestigt dat het CGVS een leugen over de leeftijd kan beschouwen als een poging om de autoriteiten te misleiden, wat derhalve een versnelde procedure kan verantwoorden. Hij herinnert eraan dat bij de resultaten van de bottests al vele jaren een foutmarge in aanmerking wordt genomen en dat de RvV die tests niet ongeldig heeft verklaard.

Art. 42

Dit artikel beoogt in de vreemdelingenwet een artikel 57/6/1 in te voegen.

De heer Benoit Hellings (Ecolo-Groen) constateert, na lectuur van de passage van de memorie van toelichting over deze bepaling, dat het de Dienst

informé d'une éventuelle prolongation et, et pour autant qu'il le demande, des raisons la justifiant.

Le secrétaire d'État ajoute qu'en ce qui concerne la définition du concept “pays tiers sûr”, les critères repris à l'article 57/6/6, tel qu'inséré par l'article 47 du projet de loi, sont identiques à ceux de la directive européenne. Pour le reste, il appartient au CGRA d'examiner au cas par cas si ce concept est susceptible de s'appliquer dans le cadre de l'examen de la demande de protection internationale. Il s'abstiendra par conséquent d'énoncer des exemples de pays qui pourraient être considérés comme des pays tiers sûrs. Enfin, il confirme que ces pays ne doivent pas nécessairement avoir ratifié la Convention de Genève mais garantir une protection comparable.

Art. 41

L'article modifie l'article 57/6/1 de la loi sur les étrangers et précise notamment les raisons pour lesquelles une demande de protection internationale peut être traitée selon une procédure accélérée.

Mme Julie Fernandez Fernandez (PS) demande si une procédure accélérée pourrait être appliquée au MENA, considéré comme un étranger majeur à la suite d'un test osseux, au motif qu'il aurait induit les autorités en erreur sur son identité. Elle rappelle à cet égard que ces tests osseux sont très controversés et jugés peu fiables par de nombreux acteurs.

Le secrétaire d'État confirme qu'un mensonge concernant l'âge peut être considéré par le CGRA comme une tentative d'induire les autorités en erreur et pouvant, de ce fait, justifier une procédure accélérée. Il rappelle que les résultats des tests osseux prennent en compte, depuis de nombreuses années, une marge d'erreur et que ces tests n'ont pas été invalidés par le CCE.

Art. 42

L'article insère, dans la loi sur les étrangers, un article 57/6/1.

M. Benoit Hellings (Ecolo-Groen) constate qu'à la lecture du passage de l'exposé des motifs concernant cette disposition, il semble désormais permis à l'Office

Vreemdelingenzaken voortaan toegestaan lijkt de beslissingen van het CGVS over de inachtneming (of niet) van het niet-terugleidingsbeginsel, ter discussie te stellen (DOC 54 2548/001, blz.119). Doet dat niet opnieuw afbreuk aan de onafhankelijkheid van het CGVS?

De staatssecretaris onderstreept dat in die mogelijkheid al is voorzien bij artikel 74/17, § 1, tweede lid, van de vreemdelingenwet, waarin het volgende is bepaald: “In het geval de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen of (*sic*) de Staatlozen een advies verstrekt met toepassing van artikel 57/6, eerste lid, 9° tot 14°, dat er een risico bestaat met betrekking tot de artikelen 48/3 en 48/4, kan de verwijdering enkel plaatsvinden wanneer de minister of zijn gemachtigde in een met redenen omklede beslissing omstandig aantoonst dat het advies van de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen niet langer actueel is.”. Het ligt voor de hand dat de beslissing van de Dienst Vreemdelingenzaken op solide argumenten zal moeten berusten en dat de vreemdeling een beroep tegen zijn verwijdering bij de RvV heeft.

Art. 43 en 44

Over deze artikelen worden geen opmerkingen gemaakt.

Art. 45

Dit artikel beoogt in de vreemdelingenwet een artikel 57/6/5 in te voegen, dat de omstandigheden zou opsommen waarin het CGVS een beslissing kan treffen tot beëindiging van de behandeling van het verzoek om internationale bescherming.

Mevrouw Julie Fernandez Fernandez (PS) verzoekt om nadere toelichting omtrent de in § 2 van de ontworpen bepaling bedoelde gevallen. In welke gevallen mag er vanuit worden gegaan dat het administratief dossier voldoende elementen bevat om het CGVS de mogelijkheid te bieden het verzoek kennelijk ongegrond te verklaren?

Zal een verzoek dat volgt op een beslissing tot beëindiging van de behandeling of op een beslissing waarbij het verzoek kennelijk ongegrond wordt verklaard, worden beschouwd als een volgend verzoek?

De staatssecretaris geeft aan dat de motieven waarom het CGVS een beslissing tot beëindiging van de behandeling van het verzoek om internationale bescherming kan treffen (zie het ontworpen artikel 57/6/5, § 1) degene zijn waarin de Procedurerichtlijn en het

des étrangers de remettre en cause des décisions du CGRA relatives à la violation ou non du principe de non refoulement (DOC 54 2548/001, p.119). N'est-ce pas à nouveau une atteinte à l'indépendance du CGRA?

Le secrétaire d'État souligne que cette possibilité est déjà prévue dans l'article 74/17 de la loi sur les étrangers qui dispose que “au cas où le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides rend un avis en application de l'article 57/6, alinéa 1^{er}, 9° à 14° indiquant qu'il existe un risque au regard des articles 48/3 et 48/4, l'éloignement ne peut avoir lieu que moyennant une décision motivée et circonstanciée du ministre ou de son délégué démontrant que l'avis du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides n'est plus actuel”. Il est évident que la décision de l'Office des étrangers devra reposer sur de solides arguments et que l'étranger a un recours contre son éloignement.

Art. 43 et 44

Ces dispositions n'appellent aucun commentaire.

Art. 45

L'article insère, dans la loi sur les étrangers, un article 57/6/5 énumérant les circonstances dans lesquelles le CGRA peut prendre une décision qui clôture l'examen de la demande de protection internationale.

Mme Julie Fernandez Fernandez (PS) demande des précisions concernant les cas visés au paragraphe 2 de la disposition en projet. Dans quels cas peut-on considérer que le dossier administratif contient suffisamment d'éléments pour permettre au CGRA de déclarer la demande manifestement infondée?

Une demande qui suit une décision de clôture ou une décision déclarant la demande manifestement non fondée sera-t-elle considérée comme une demande subséquente?

Le secrétaire d'État indique que les motifs pour lesquels le CGRA peut prendre une décision qui clôture l'examen de la demande de protection internationale (voir art. 57/6/5, § 1^{er}, en projet) sont ceux prévus par la directive procédure et par l'arrêté royal actuel. Pour le

vigerende koninklijk besluit voorzien. Voor het overige komt het aan het CGVS toe te beslissen of de elementen uit het dossier volstaan om § 2 toe te passen.

Wat de andere aspecten betreft, antwoordt hij bevestigend.

Art. 46

Over dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt.

Art. 47

Dit artikel beoogt in de vreemdelingenwet een artikel 57/6/7 in te voegen betreffende de nadere regels volgens welke het CGVS de status van internationale bescherming kan intrekken of opheffen.

Mevrouw Julie Fernandez Fernandez (PS) merkt op dat in het ontworpen artikel 57/6/7 gewag wordt gemaakt van een koninklijk besluit. Is de staatssecretaris van plan een aanpassing door te voeren van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen? Zal in de tussentijd de ontworpen bepaling kunnen worden toegepast?

De staatssecretaris antwoordt dat de inhoud van het bovenvermelde koninklijk besluit wordt omgezet in de wet.

Art. 48

Dit artikel strekt tot wijziging van artikel 57/7 van de vreemdelingenwet. Het beoogt het CGVS te machtigen om ten behoeve van de evaluatie van het verzoek om internationale bescherming allerhande informatie te raadplegen en te gebruiken die de verzoeker om internationale bescherming langs elektronische weg heeft verstuurd of ontvangen en die niet persoonlijk was bestemd voor de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen, maar die wel publiek toegankelijk is.

De heer Benoît Hellings (Ecolo-Groen) merkt op dat bij de informatie die op de sociale netwerken wordt gedeeld, soms vraagtekens kunnen worden geplaatst. Is er een specifieke procedure gepland opdat het CGVS zich ervan kan vergewissen dat de gevonden informatie wel degelijk betrekking heeft op de verzoeker om

reste, il appartient au CGRA de décider si les éléments du dossier sont suffisants pour faire application du paragraphe 2.

Il répond pour le reste par l'affirmative.

Art. 46

Cet article ne fait l'objet d'aucun commentaire.

Art. 47

L'article insère, dans la loi sur les étrangers, un article 57/6/7 concerne les modalités selon lesquelles le CGRA peut retirer ou abroger le statut de protection internationale.

Mme Julie Fernandez Fernandez (PS) remarque que l'article 57/6/7 en projet évoque un arrêté royal. Le secrétaire d'État entend-il adapter l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers? La disposition en projet pourra-t-elle être appliquée dans l'intervalle?

Le secrétaire d'État répond que le contenu de l'arrêté royal précité est transposé dans la loi.

Art. 48

L'article modifie l'article 57/7 de la loi sur les étrangers. Il habilite le CGRA à consulter et à utiliser pour l'évaluation de la demande de protection internationale des informations de toute nature envoyées ou reçues par voie électronique par le demandeur de protection internationale, qui n'ont pas été destinées personnellement au Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides mais qui sont accessibles au public.

M. Benoît Hellings (Ecolo-Groen) remarque que les informations émises sur les réseaux sociaux sont parfois sujettes à caution. Une procédure spécifique est-elle prévue afin de permettre au CGRA de s'assurer que les informations trouvées concernent bien le demandeur de protection internationale et qu'elles sont fiables?

internationale bescherming en dat ze betrouwbaar is? Zal die informatie, zo ze in een andere taal dan het Frans of het Nederlands is gesteld, op kosten van het CGVS worden vertaald?

De memorie van toelichting (DOC 54 2548/001, blz. 137) geeft aan dat wanneer het CGVS die informatie na de persoonlijke *hearing* verzamelt, het niet verplicht is de verzoeker “andermaal op te roepen voor een gehoor”. Volgens de spreker moet de verzoeker echter de mogelijkheid geboden krijgen zijn opmerkingen mee te delen over elk gegeven dat bij de behandeling van zijn verzoek in aanmerking wordt genomen. Hoe zit dat?

Moet deze bepaling ten slotte worden beschouwd als een afwijkingsbepaling ten opzichte van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie?

De staatssecretaris beklemtoont dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen meermaals heeft geoordeeld dat het Commissariaat-generaal de openbare en toegankelijke gegevens van een Facebookaccount mag gebruiken, alsook dat dit geen schending inhoudt van de persoonlijke levenssfeer, zoals met name bedoeld bij artikel 8 van het EVRM. De verzoeker kan immers de informatie die hij niet met iedereen wil delen, verhullen, of hij kan ze op de privéruimte van zijn Facebookpagina plaatsen.

De ontworpen bepaling heeft de verdienste dat ze in de wet een gebruikelijke werkwijze van het CGVS beoogt te verankeren. Voorts stelt ze in uitzicht dat “de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen (...) [mag beslissen] om, in uitzonderlijke en strikt noodzakelijke gevallen, bepaalde gegevens (naam, contactgegevens, de activiteiten of de functie) van een contactpersoon of instelling, waarvan informatie wordt verkregen, niet mee te delen op hun vraag, hetzij om redenen van privacy, hetzij uit veiligheids- of andere overwegingen” (zie DOC 54 2548/001, blz. 138-139).

In al die gevallen spreekt het voor zich dat het CGVS die informatie slechts zal aanwenden voor zover ze relevant en noodzakelijk is voor de evaluatie van het verzoek om internationale bescherming. De verzoeker zal tegen de beslissing van het CGVS altijd beroep kunnen instellen wanneer hij vindt dat die beslissing werd getroffen op grond van een onterechte aanwending van de informatie die op de sociale netwerken te lezen staat.

Ten slotte bevestigt de staatssecretaris dat het CGVS op zijn kosten de informatie zal vertalen die het relevant acht.

Ces informations, si elles sont rédigées dans une autre langue que le français ou le néerlandais, seront-elles traduites aux frais du CGRA?

Selon l'exposé des motifs (DOC 54 2548/001, p. 137), lorsque le CGRA recueille ces informations après l'entretien personnel, il n'a pas l'obligation de convoquer le demandeur à nouveau pour une audition. L'intervenant pense néanmoins que le demandeur doit se voir offrir la possibilité de communiquer ses observations sur tout élément pris en compte lors de l'examen de sa demande. Qu'en est-il?

Enfin, faut-il considérer cette disposition comme une disposition dérogatoire à la loi du 13 juin 2005 relatives aux communications électroniques?

Le secrétaire d'État souligne que le Conseil du Contentieux des Étrangers a jugé à plusieurs reprises que le Commissariat général peut utiliser les données publiques et accessibles d'un compte Facebook et que cela ne constitue pas une violation du droit à la vie privée, tel que visé notamment à l'article 8 de la CEDH. Le demandeur peut en effet masquer les informations qu'il ne souhaite pas partager avec tout le monde, ou il peut les placer sur l'espace privé de sa page Facebook.

La disposition en projet a le mérite de consacrer dans la loi une pratique courante du CGRA. Elle prévoit par ailleurs que le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides peut décider, dans des cas exceptionnels et strictement nécessaires, de ne pas communiquer certaines données (nom, coordonnées, activités ou fonction) d'une personne de contact ou d'une institution qui a fourni des informations, à sa demande, que ce soit pour des raisons de respect de la vie privée, de sécurité ou d'autres considérations (cf. DOC 54 2548/001, 138-139).

Dans tous les cas, il est évident que le CGRA ne fera usage de ces informations que pour autant qu'elles soient pertinentes et nécessaires à l'évaluation de la demande de protection internationale. Le demandeur pourra toujours introduire un recours contre la décision du CGRA lorsqu'il estime que celle-ci a été prise sur la base d'un recours indu aux informations figurant sur les réseaux sociaux.

Enfin, le secrétaire d'État confirme que le CGRA traduira à ses frais les informations qu'il juge pertinentes.

Art. 49 tot 55

Over deze artikelen worden geen opmerkingen gemaakt.

Art. 56

Dit artikel strekt tot wijziging van artikel 57/7 van de vreemdelingenwet.

Mevrouw Julie Fernandez Fernandez (PS) vraagt waarom in het ter bespreking voorliggende artikel geen melding wordt gemaakt van de minimumgaranties waarmee kan worden voorkomen dat een vreemdeling wordt vastgehouden (dat wil zeggen de minder dwingende maatregelen, het feit dat slechts in het uiterste geval naar vasthouding mag worden teruggegrepen enzovoort).

De staatssecretaris geeft aan dat, om de doeltreffendheid van het toezicht aan de grenzen te waarborgen, in de meeste gevallen zal moeten worden overwogen de vreemdeling vast te houden. Dat is trouwens in veel andere landen de gebruikelijkste oplossing. De automatische opheffing van de vasthoudingsmaatregel bij een verzoek om internationale bescherming dat aan de grens wordt geformuleerd zou het toezicht aan de grenzen elk effect ontnemen. In dat geval wordt de vreemdeling naar een gesloten centrum (Caricole) overgebracht gedurende de benodigde tijd voor de (prioritaire) behandeling van zijn verzoek door het CGVS. Laatstgenoemde instantie moet een beslissing treffen binnen een termijn van vier weken op grond van artikel 57/6/4 van de wet; gebeurt dat niet, dan moet de aan de grens vastgehouden verzoeker de toestemming krijgen het Rijk te betreden.

Art. 57

Dit artikel strekt ertoe artikel 74/6 van de vreemdelingenwet te vervangen. Deze nieuwe bepaling beoogt de mogelijkheden vast te leggen om verzoekers om internationale bescherming die het Rijk hebben betreden vast te houden.

Volgens *de heer Benoit Hellings (Ecolo-Groen)* ware het verkieslijk geweest in de wet gedetailleerd aan te geven welke “minder dwingende maatregelen” kunnen dienen als alternatief voor vasthouding. Waarom is niet voor die aanpak gekozen?

De staatssecretaris stipt aan dat over die maatregelen een koninklijk besluit zal worden uitgevaardigd. Voorts herinnert hij eraan dat artikel 110*quaterdecies* van het

Art. 49 à 55

Ces dispositions n'appellent aucun commentaire.

Art. 56

L'article modifie l'article 57/7 de la loi sur les étrangers.

Mme Julie Fernandez Fernandez (PS) demande pourquoi il n'est pas fait mention dans l'article à l'examen des garanties minimales permettant d'éviter qu'un étranger ne soit maintenu en détention (c'est-à-dire les mesures moins coercitives, le fait qu'il ne peut être fait usage de la détention qu'en dernier recours, etc.).

Le secrétaire d'État indique que pour garantir l'efficacité de la surveillance aux frontières, la détention de l'étranger devra être envisagée dans la plupart des cas. Telle est d'ailleurs la solution privilégiée dans de nombreux autres pays. La levée automatique de la mesure de maintien lors d'une demande de protection internationale à la frontière priverait la surveillance aux frontières de tout effet. Dans ce cas, l'étranger est transféré en centre fermé (Caricole) pendant le temps nécessaire à l'examen (prioritaire) de sa demande par le CGRA. Celui-ci doit statuer dans un délai de quatre semaines sur la base de l'article 57/6/4 de la loi, à défaut de quoi, le demandeur maintenu à la frontière doit être autorisé à entrer dans le Royaume.

Art. 57

L'article tend à remplacer l'article 74/6 de la loi sur les étrangers. Cette nouvelle disposition fixe les possibilités de maintien des demandeurs de protection internationale qui sont entrés dans le Royaume.

M. Benoit Hellings (Ecolo-Groen) considère qu'il aurait été préférable de détailler dans la loi les “mesures moins coercitives” qui peuvent servir d'alternatives à la détention. Pourquoi cette voie n'a-t-elle pas été choisie?

Le secrétaire d'État indique que ces mesures feront l'objet d'un arrêté royal. Il rappelle en outre que l'article 110*quaterdecies* de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur

koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen al voorbeelden bevat van maatregelen die zouden kunnen worden overwogen voor de vreemdelingen die hier illegaal verblijven (zich aanmelden, een waarborg storten).

Mevrouw Nahima Lanjri (CD&V) voegt daaraan toe dat overeenkomstig de Europese richtlijn alleen de toewijzing van een verblijfplaats uitdrukkelijk in de wet vermeld diende te staan.

Volgens *de heer Benoit Hellings (Ecolo-Groen)* ware het interessant geweest om over de keuze van die minder dwingende maatregelen een democratisch debat te houden, teneinde zich te vergewissen van hun doeltreffendheid en evenredigheid.

Art. 58 en 59

Over deze artikelen worden geen opmerkingen gemaakt.

HOOFDSTUK 3

Wijzigingen van de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen

Art. 60 en 61

Over deze artikelen worden geen opmerkingen gemaakt.

Art. 62

Dit artikel strekt ertoe artikel 4 van de wet van 12 januari 2007 te vervangen. Het beoogt in alle bijzonderheden de gevallen aan te geven waarin Fedasil het recht op materiële hulp kan beperken of intrekken.

Mevrouw Isabelle Poncelet (cdH) vraagt hoe in het ontworpen artikel 4, § 4, de woorden “recht op medische begeleiding” moeten worden geïnterpreteerd. Verwijzen die bewoordingen naar het recht op dringende medische hulp?

Voorts heeft de memorie van toelichting het over een specifieke procedure om te waarborgen dat een vreemdeling wiens recht op opvang zou zijn beperkt of

l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers contient déjà des exemples de mesures pouvant être envisagées pour les étrangers en séjour illégal (signalement de sa présence, dépôt d'une garantie).

Mme Nahima Lanjri (CD&V) ajoute que conformément à la directive européenne, seule l'assignation à résidence devait expressément figurer dans la loi.

M. Benoit Hellings (Ecolo-Groen) pense qu'il aurait été intéressant de soumettre le choix de ces mesures moins coercitives à un débat démocratique afin de s'assurer de leur efficacité et de leur proportionnalité.

Art. 58 et 59

Ces articles ne donnent lieu à aucun commentaire.

CHAPITRE 3

Modifications de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers

Art. 60 et 61

Ces articles ne donnent lieu à aucun commentaire.

Art. 62

L'article tend à remplacer l'article 4 de la loi du 12 janvier 2007. Il détaille les cas dans lesquels Fedasil peut limiter ou retirer le droit à l'aide matériel.

Mme Isabelle Poncelet (cdH) demande comment il faut interpréter à l'article 4, § 4, en projet les mots “droit à l'accompagnement médical”? Cette expression fait-elle référence au droit à l'aide médicale urgente?

En outre, l'exposé des motifs évoque une procédure spécifique afin de garantir que l'étranger dont le droit à l'accueil aurait été limité ou retiré conservera un niveau

ingetrokken, een waardige levensstandaard zal behouden. Kan de staatssecretaris dienaangaande nadere toelichting verstrekken?

Voor het overige merkt de spreekster op dat de in het ter bespreking voorliggende artikel vervatte hypothesen ruimer zijn dan die waarin de richtlijn voorziet. Er is met name sprake van dat wordt afgestapt van de verplichte plaats van inschrijving. Vanaf welke termijn zal er vanuit mogen worden gegaan dat die verplichting daadwerkelijk niet langer geldt?

De staatssecretaris legt uit dat het recht op medische begeleiding betrekking heeft op de door Fedasil verzorgde geneeskundige *follow-up*. Voor het overige onderzoekt Fedasil momenteel hoe een waardige levensstandaard gewaarborgd zal kunnen blijven bij een beperking of intrekking van het recht op opvang.

Art. 63 tot 71

Over deze artikelen worden geen opmerkingen gemaakt.

VI. — STEMMINGEN

HOOFDSTUK 1

Algemene bepalingen

Artikel 1

Artikel 1 wordt eenparig aangenomen.

Art. 2 en 3

De artikelen 2 en 3 worden achtereenvolgens aangenomen met 13 stemmen tegen 1.

HOOFDSTUK 2

Wijzigingen van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen

Art. 4

Artikel 4 wordt aangenomen met 10 tegen 2 stemmen en 2 onthoudingen.

de vie digne. Le secrétaire d'État peut-il donner des précisions à ce sujet?

L'intervenante observe pour le reste que les hypothèses contenues dans l'article à l'examen sont plus larges que celles qui étaient prévues par la directive. Il est notamment question de l'abandon du lieu obligatoire d'inscription. A partir de quel délai pourra-t-on considérer que l'abandon est effectif?

Le secrétaire d'État explique que le droit à l'accompagnement médical vise le suivi médical assuré par Fedasil. Pour le reste, Fedasil examine actuellement la manière dont un niveau de vie digne pourra continuer à être garanti en cas de limitation ou de retrait du droit à l'accueil.

Art. 63 à 71

Ces dispositions n'appellent aucun commentaire.

VI. — VOTES

CHAPITRE 1^{ER}

Dispositions générales

Article 1^{er}

L'article 1^{er} est adopté à l'unanimité.

Art. 2 et 3

Les articles 2 et 3 sont successivement adoptés par 13 voix contre une.

CHAPITRE 2

Modifications de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers

Art. 4

L'article 4 est adopté par 10 voix contre 2 et 2 abstentions.

Art. 5

Artikel 5 wordt aangenomen met 12 stemmen tegen 1 en 1 onthouding.

Art. 6 tot 11

De artikelen 6 tot 11 worden achtereenvolgens aangenomen met 11 stemmen tegen 1 en 2 onthoudingen.

Art. 12

Artikel 12 wordt aangenomen met 11 stemmen tegen 1 en 2 onthoudingen.

Art. 13 tot 32

De artikelen 13 tot 32 worden achtereenvolgens aangenomen met 11 tegen 2 stemmen en 1 onthouding.

Art. 33

Artikel 33 wordt aangenomen met 11 stemmen tegen 1 en 2 onthoudingen.

Art. 34

Artikel 34 wordt aangenomen met 11 tegen 2 stemmen en 1 onthouding.

Art. 35 tot 37

De artikelen 35 tot 37 worden achtereenvolgens aangenomen met 11 stemmen tegen 1 en 2 onthoudingen.

Art. 38

Artikel 38 wordt aangenomen met 10 stemmen tegen 1 en 3 onthoudingen.

Art. 39 en 40

De artikelen 39 en 40 worden achtereenvolgens aangenomen met 10 tegen 2 stemmen en 2 onthoudingen.

Art. 5

L'article 5 est adopté par 12 voix contre une et une abstention.

Art. 6 à 11

Les articles 6 à 11 sont successivement adoptés par 11 voix contre une et 2 abstentions.

Art. 12

L'article 12 est adopté par 11 voix contre une et 2 abstentions.

Art. 13 à 32

Les articles 13 à 32 sont successivement adoptés par 11 voix contre 2 et une abstention.

Art. 33

L'article 33 est adopté par 11 voix contre une et 2 abstentions.

Art. 34

L'article 34 est adopté par 11 voix contre 2 et une abstention.

Art. 35 à 37

Les articles 35 à 37 sont successivement adoptés par 11 voix contre une et 2 abstentions.

Art. 38

L'article 38 est adopté par 10 voix contre une et 3 abstentions.

Art. 39 et 40

Les articles 39 et 40 sont successivement adoptés par 10 voix contre 2 et 2 abstentions.

Art. 41 tot 44

De artikelen 41 tot 44 worden achtereenvolgens aangenomen met 11 stemmen tegen 1 en 2 onthoudingen.

Art. 45

Artikel 45 wordt aangenomen met 11 tegen 2 stemmen en 1 onthouding.

Art. 46

Artikel 46 wordt aangenomen met 10 tegen 2 stemmen en 2 onthoudingen.

Art. 47 tot 59

De artikelen 47 tot 59 worden achtereenvolgens aangenomen met 11 stemmen tegen 1 en 2 onthoudingen.

HOOFDSTUK 3

**Wijzigingen van de wet van
12 januari 2007 betreffende de opvang van
asielzoekers en van bepaalde andere categorieën
van vreemdelingen**

Art. 60

Artikel 60 wordt aangenomen met 13 stemmen tegen 1.

Art. 61 tot 66

De artikelen 61 tot 66 worden achtereenvolgens aangenomen met 12 stemmen tegen 1 en 1 onthouding.

Art. 67

Artikel 67 wordt aangenomen met 11 tegen 2 stemmen en 1 onthouding.

Art. 68 tot 70

De artikelen 68 tot 70 worden achtereenvolgens aangenomen met 13 stemmen tegen 1.

Art. 41 à 44

Les articles 41 à 44 sont successivement adoptés par 11 voix contre une et 2 abstentions.

Art. 45

L'article 45 est adopté par 11 voix contre 2 et une abstention.

Art. 46

L'article 46 est adopté par 10 voix contre 2 et 2 abstentions.

Art. 47 à 59

Les articles 47 à 59 sont successivement adoptés par 11 voix contre une et 2 abstentions.

CHAPITRE 3

**Modifications de la loi du 12 janvier 2007 sur
l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines
autres catégories d'étrangers**

Art. 60

L'article 60 est adopté par 13 voix contre une.

Art. 61 à 66

Les articles 61 à 66 sont successivement adoptés par 12 voix contre une et une abstention.

Art. 67

L'article 67 est adopté par 11 voix contre 2 et une abstention.

Art. 68 à 70

Les articles 68 à 70 sont successivement adoptés par 13 voix contre une.

Art. 71

Artikel 71 wordt aangenomen met 12 stemmen tegen 1 en 1 onthouding.

*
* *

Het gehele wetsontwerp, zoals wetgevingstechnisch verbeterd, wordt aangenomen met 10 tegen 2 stemmen en 2 onthoudingen.

De rapporteur,

Monica DE CONINCK

De voorzitter,

Brecht VERMEULEN

Bepalingen die een uitvoeringsmaatregel vereisen: niet meegedeeld.

Art. 71

L'article 71 est adopté par 12 voix contre une et une abstention.

*
* *

L'ensemble du projet de loi, tel qu'il a été corrigé sur le plan légistique, est adopté par 10 voix contre 2 et 2 abstentions.

La rapporteuse,

Monica DE CONINCK

Le président,

Brecht VERMEULEN

Dispositions nécessitant une mesure d'exécution: non communiqué.

BIJLAGEN

I. — HOORZITTING VAN 4 JULI 2017

A. Inleidende uiteenzetting door de heer Dirk Van den Bulck, commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen

De heer Dirk Van den Bulck doet deze uiteenzetting vanuit het perspectief van zijn mandaat en de expertise en ervaring opgedaan bij de uitvoering van zijn opdracht. Dat wil zeggen dat de heer Van den Bulck zich enkel kan uitspreken over de aspecten die tot zijn mandaat behoren. Het is niet aan het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen om beschouwingen te geven over politieke keuzes.

De opdracht van het CVGS is bij wet vastgelegd. Ze betreft de beoordeling van de asielaanvragen, met uitsluiting van de toepassing van de “Dublin-Verordening”, die beperkt is tot de toekenning van de status van vluchteling en subsidiaire bescherming. Bij het uitvoeren van zijn opdracht is het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen onafhankelijk.

De expertise van waaruit zaken beoordeeld worden heeft betrekking op internationaal recht en fundamentele rechten.

De ervaring van waaruit de heer Van den Bulck spreekt is dubbel. Enerzijds is er de vaststelling dat, vooral de laatste jaren, vrij veel personen nood hebben aan bescherming. Het erkenningspercentage is op relatief korte tijd geëvolueerd van 25 % naar 57,7 % in 2016. In 2017 ligt dat percentage lager, omdat er minder dossiers van personen uit Syrië werden behandeld.

Anderzijds stelt men vast dat er nog steeds personen zijn die een asielaanvraag indienen terwijl zij geen nood aan bescherming hebben, en dat er situaties zijn die beschouwd kunnen worden als ontwijking, misbruik van de procedure en zelfs als manifest misbruik van de procedure. Een voorbeeld hiervan is de problematiek rond het relatief hoog aantal meervoudige aanvragen.

Het CGVS heeft meegewerkt aan de redactie van het wetsontwerp. Zijn bijdrage had enkel betrekking op de juridisch-technische aspecten van het wetsontwerp. De politieke keuzes werden niet door de commissaris-generaal of het CVGS gemaakt, maar door de politiek verantwoordelijken, namelijk de staatssecretaris voor Asiel en Migratie en de regering.

ANNEXES

I. — AUDITION DU 4 JUILLET 2017

A. Exposé introductif de M. Dirk Van den Bulck, commissaire général aux réfugiés et aux apatrides

M. Dirk Van den Bulck présente cet exposé sous l'angle de son mandat et de l'expertise et l'expérience acquises dans l'exécution de sa mission. Cela revient à dire que M. Van den Bulck ne peut s'exprimer que sur les aspects relevant de son mandat. Il n'appartient pas au commissariat général aux réfugiés et aux apatrides de faire part de considérations à propos de choix politiques.

La mission du CGRA est fixée par la loi. Elle consiste à apprécier les demandes d'asile, à l'exclusion de l'application du règlement de Dublin, qui se limite à l'octroi du statut de réfugié et de la protection subsidiaire. Le commissariat général aux réfugiés et aux apatrides est indépendant dans l'exécution de sa mission.

L'expertise servant de base à l'appréciation des dossiers tient au droit international et aux droits fondamentaux.

L'expérience acquise par M. Van den Bulck est double. D'une part, force est de constater, plus particulièrement ces dernières années, que les personnes ayant besoin de protection sont relativement nombreuses. En un laps de temps assez court, le taux de reconnaissance est passé de 25 % à 57,7 % en 2016. En 2017, ce pourcentage est moins élevé, parce qu'on a traité moins de dossiers de personnes provenant de Syrie.

D'autre part, on constate que des demandes d'asile sont toujours introduites par des personnes qui n'ont pas besoin de protection et que, dans certaines situations, il est question de contournement, d'abus voire d'abus manifeste de procédure. Citons, à titre d'exemple, le problème du nombre relativement élevé de demandes multiples.

Le CGRA a collaboré à la rédaction du projet de loi. Sa contribution portait uniquement sur les aspects juridico-techniques du projet de loi. Les choix politiques n'ont pas été opérés par le commissaire général ni par le CGRA, mais par les responsables politiques, à savoir le secrétaire d'État à l'Asile et à la Migration et le gouvernement.

Volgens de spreker heeft ons land nog steeds een evenwichtig asielbeleid, een *solid system*, dat erop gericht is bescherming te bieden aan al diegenen die bescherming nodig hebben. Hierbij houdt het CGVS zeer consequent rekening met de basisdefinities van vluchteling en subsidiaire bescherming, kent het de status van vluchteling en subsidiaire bescherming consequent toe en is het even consequent in het nemen van een beslissing van weigering.

Ook na de wetsaanpassing zal het CGVS deze consequentheid kunnen blijven garanderen. Er staan geen elementen in het wetsontwerp die het *solid system* in het gedrang zouden kunnen brengen of die het asielstelsel zouden kunnen uithollen. Het bevat ook geen bepalingen die in strijd zijn met internationaal recht of fundamentele rechten. Dit werd bevestigd door de Raad van State, die evenwel enig voorbehoud heeft geformuleerd met betrekking tot het effectief karakter van het beroep. Voor een aantal situaties is het, om oneigenlijk misbruik te voorkomen, van cruciaal belang dat eindbeslissingen, inclusief beroep, binnen een korte tijdspanne worden genomen.

Het wetsontwerp voorziet volgens de spreker niet in een grondige aanpassing van de asielwetgeving of van de procedure voor het CGVS. De voornaamste doelstelling van de aanpassing is de omzetting van de Procedurerichtlijn (APD), door middel van bepalingen waarin de rechten van asielzoekers verduidelijkt en versterkt worden, maar ook door middel van enkele bepalingen die erop gericht zijn om ontwijking van de procedure te voorkomen. Een groot aantal bepalingen met betrekking tot de procedure voor het CGVS zijn als “technisch” te beschouwen en wijzigen inhoudelijk niets aan de huidige wetgeving of praktijk. Een versnelde afhandeling van meervoudige asielaanvragen, bijvoorbeeld, wordt tegenwoordig een “weigering in overweging” genoemd en zal in de toekomst een “beslissing van niet-ontvankelijkheid” heten, zonder dat er inhoudelijk iets aan verandert.

Verder zijn er een aantal bepalingen die nu bij koninklijk besluit zijn geregeld en naar de wet worden omgezet, zoals bijvoorbeeld de regeling voor de opheffing en intrekking van een status.

Ten slotte zijn er ook bepalingen die de huidige praktijk bevestigen en duidelijk omgezet worden in de wet, zo bijvoorbeeld met betrekking tot bijzondere noden of de mogelijkheid tot horen en de mogelijkheid tot het indienen van een aparte asielaanvraag voor begeleide minderjarigen.

Selon l'orateur, notre pays dispose toujours d'une politique d'asile équilibrée, un *solid system* qui vise à offrir une protection à tous ceux qui en ont besoin. Dans ce contexte, le CGRA tient systématiquement compte des définitions de base du réfugié et de la protection subsidiaire, il accorde le statut de réfugié et la protection subsidiaire de manière cohérente et il est tout aussi cohérent lorsqu'il prend une décision de refus.

Une fois la loi modifiée, le CGRA pourra continuer à garantir cette cohérence. Aucun élément du projet de loi n'est susceptible de compromettre le *solid system* ou de vider de sa substance le système d'asile. Le texte ne comporte pas non plus de disposition contraire au droit international ou aux droits fondamentaux. Cette lecture a été confirmée par le Conseil d'État, qui a toutefois formulé quelques réserves au sujet du caractère effectif du recours. Dans certaines situations, il est crucial, pour éviter les abus, que les décisions finales, en ce compris le recours, soient prises dans de brefs délais.

Selon l'orateur, le projet de loi ne prévoit pas d'adaptation approfondie de la législation relative à l'asile ni de la procédure devant le CGRA. L'objectif principal de l'adaptation est la transposition de la directive “procédure” (APD), par des dispositions précisant et renforçant les droits des demandeurs d'asile, mais aussi par certaines dispositions visant à éviter le contournement de la procédure. Un grand nombre de dispositions relatives à la procédure devant le CGRA doivent être considérées comme “techniques” et ne changent rien, sur le fond, à la législation et à la pratique existantes. Le traitement accéléré des demandes d'asile multiples, par exemple, est actuellement appelé “refus de prise en considération”, et sera désormais qualifié de “décision de non-recevabilité”, sans que cela ne change quoi que ce soit au contenu de la procédure.

Un certain nombre de dispositions qui sont actuellement réglées par arrêté royal figureront désormais dans la loi. C'est notamment le cas de la réglementation relative à l'abrogation et au retrait d'un statut.

Le projet de loi à l'examen comporte enfin également des dispositions qui confirment la pratique actuelle et sont à présent clairement intégrées dans la loi. L'orateur songe, par exemple, aux règles relatives aux besoins particuliers ou à la possibilité d'entendre les mineurs accompagnés et d'introduire pour eux une demande d'asile distincte.

De spreker wenst voor de duidelijkheid aan te geven dat regelingen met betrekking tot een versnelde behandeling, een behandeling bij voorrang en het beschouwen van een asielaanvraag als kennelijk gegrond geen verschil maken voor de inhoudelijke wijze van beoordeling van een asielaanvraag of wijze van behandeling. Asielzoekers in die situaties worden op dezelfde manier gehoord en beoordeeld als andere asielzoekers.

Vanuit de praktijk op het CGVS formuleert de heer Van den Bulck nog enkele algemene opmerkingen.

Wat de meervoudige asielaanvragen betreft, meent de spreker dat de problematiek dubbel is. Men mag geen maximum stellen op het aantal aanvragen, want het recht op indienen van een meervoudige asielaanvraag moet gegarandeerd blijven. Er kunnen immers nieuwe elementen ontstaan in het dossier, ten gevolge van de evolutie in het land van herkomst, maar ook in het land van onthaal. In dat laatste geval spreken we van situaties van *“réfugié sur place”*.

Daartegenover zijn er in ons land relatief veel meervoudige asielaanvragen, vele ervan zonder nieuwe relevante elementen; dit geldt voor meer dan 75 % van de ingediende meervoudige asielaanvragen. In zeer veel gevallen stelt men ook vast dat, wanneer een beslissing van weigering wordt genomen, de betrokken personen niet in beroep gaan. Dat misbruik heeft een impact op de behandelingscapaciteit voor andere asielaanvragen. Zonder dat misbruik zou de achterstand sneller ingehaald zijn en zouden er 2000 beslissingen méér zijn genomen.

Daarom is de spreker van mening dat de bepalingen in het wetsontwerp om oneigenlijk gebruik te voorkomen verantwoord zijn. Enkele voorbeelden hiervan zijn het opleggen van korte termijnen voor behandeling, maar ook van korte termijnen voor het indienen van beroep en behandeling van beroep. Daarnaast kan men, onder zeer strikte voorwaarden, overgaan tot verwijdering zonder de beslissing van het CGVS af te wachten, om te voorkomen dat een persoon, door het indienen van nieuwe asielaanvragen, voortdurend de verwijdering voorkomt, de zogenaamde situatie van *“carrousel”*.

De heer Van den Bulck gaat vervolgens in op de bepaling met betrekking tot de inzage in het gehoorverslag en de maatregelen voor personen met bijzondere noden, bijvoorbeeld bij niet-begeleide minderjarigen of personen die te maken hebben met gendergebonden vervolging. De mogelijkheid tot inzage bestaat in de praktijk al op het Commissariaat-generaal. Asielzoekers kunnen nu al, met hun advocaat, inzage vragen in het

L'orateur tient à préciser que les réglementations concernant le traitement accéléré, le traitement prioritaire et le constat du caractère manifestement fondé d'une demande d'asile ne changent rien à la façon d'apprécier ou de traiter une demande d'asile. Les demandeurs d'asile qui se trouvent dans ces situations sont entendus et évalués de la même manière que les autres.

M. Van den Bulck formule encore quelques remarques d'ordre général qui lui sont inspirées par son expérience pratique au CGRA.

L'orateur estime que la problématique des demandes d'asile multiples est double. Tout d'abord, on ne peut pas imposer un nombre maximum de demandes d'asile, car le droit d'introduire des demandes multiples doit continuer à être garanti. En effet, de nouveaux éléments peuvent surgir dans le dossier à la suite d'évolutions observées dans le pays d'origine, mais aussi dans le pays d'accueil. On parle dans ce dernier cas de situations de *“réfugié sur place”*.

Mais force est également de constater que la Belgique est confrontée à un nombre relativement élevé de demandes d'asile multiples dont beaucoup (plus de 75 %) ne comportent pas d'éléments nouveaux pertinents. On observe également que dans de très nombreux cas, les personnes qui font l'objet d'une décision de refus n'introduisent pas de recours contre cette décision. Sans cet abus, qui a un impact sur la capacité de traitement des autres demandes d'asile, l'arriéré serait plus rapidement résorbé et 2000 décisions supplémentaires auraient été prises.

L'orateur estime dès lors que les dispositions prévues dans le projet de loi visant à empêcher l'usage impropre de la procédure sont justifiées, comme par exemple l'imposition de délais réduits pour le traitement de la demande d'asile, mais aussi pour l'introduction et le traitement du recours. Il est en outre possible, moyennant le respect de conditions très strictes, de procéder à l'éloignement sans attendre la décision du CGRA, afin d'empêcher un *“carrousel”*, c'est-à-dire qu'une personne fasse continuellement obstacle à son éloignement en introduisant de nouvelles demandes d'asile.

M. Van den Bulck aborde ensuite la disposition concernant l'accès au rapport d'audition et les mesures concernant les personnes présentant des besoins spécifiques, telles que les mineurs non accompagnés ou les personnes persécutées en raison de leur genre. Dans la pratique, il est déjà possible d'accéder au rapport d'audition au Commissariat général. Actuellement, les demandeurs d'asile peuvent déjà demander, avec leur

gehoorverslag en opmerkingen formuleren. Nu wordt de mogelijkheid uitdrukkelijk in de wet vastgelegd.

Een volgend punt betreft de mogelijkheid voor begeleidde minderjarigen om gehoord te worden of apart een asielaanvraag in te dienen.

Daarnaast zal de toepassing van de bepaling, naarmate er meer inzage in verslagen wordt gevraagd, een impact hebben op de doorlooptijd en de behandeltijd bij de behandeling van de asielaanvragen.

De voorgelegde regeling is het resultaat van een uitgebreid overleg met *stakeholders* op het terrein, waaronder kinderrechtencommissarissen, UNHCR en niet-gouvernementele organisaties.

Zoals voor veel aspecten, is de problematiek ook hier dubbel. Enerzijds vindt de heer Van den Bulck het principe zeer goed. Tegelijkertijd is omzichtigheid geboden bij de toepassing. Voor de meeste situaties is het namelijk beter dat de ouders zaken aankaarten. Enkel in uitzonderlijke situaties is het nodig en opportuun dat begeleidde minderjarigen gehoord worden of een aparte asielaanvraag indienen.

Voorts bestaat er een risico op misbruik, wanneer de jongere door de ouders of andere volwassenen wordt gemanipuleerd.

De impact op de jongere zelf valt ook niet te onderschatten: er rust een niet onbelangrijke verantwoordelijkheid op de schouders van de jongere, zeker wanneer er later een weigeringsbeslissing volgt. Hij of zij lijkt dan mee verantwoordelijk voor het lot van de familie.

De heer Van den Bulck bespreekt verder de mogelijkheid tot onderzoek van sociale media en apparatuur zoals smartphones en tablets, wanneer asielzoekers hun reële situatie niet weergeven. Ook dit is nu al mogelijk in de praktijk, conform de huidige wetgeving.

De voorgestelde mogelijkheid is zeer verschillend van wat in sommige andere lidstaten bestaat, waar asielzoekers worden verplicht om hun smartphone of tablet ter beschikking te stellen tijdens de registratie van de asielaanvraag, die vaak door de politiediensten wordt gedaan.

Ten slotte wenst de spreker kort het concept van “veilig derde land” te bespreken. Dit concept moet duidelijk onderscheiden worden van “veilige landen van

avocat, à consulter le rapport d’audition et formuler des remarques. Cette possibilité est à présent formellement inscrite dans la loi.

Un autre point concerne la possibilité pour les mineurs accompagnés d’être entendus ou d’introduire une demande d’asile séparée.

Par ailleurs, l’application de la disposition aura, à mesure que les demandes d’accès aux dossiers augmenteront, une incidence sur la durée de traitement des demandes d’asile.

La réglementation proposée résulte d’une concertation étendue avec les parties prenantes sur le terrain, parmi lesquelles on compte les commissaires aux droits de l’enfant, l’UNHCR et des organisations non gouvernementales.

La problématique est également double en l’espèce, comme c’est le cas à de nombreux égards. Bien que M. Van den Bulck estime que le principe soit très bon, la prudence est en même temps de rigueur concernant son application. Dans la plupart des situations, il est en effet préférable que les parents exposent le cas. Il n’est nécessaire et opportun que les mineurs accompagnés soient entendus ou introduisent une demande d’asile distincte que dans des situations exceptionnelles.

Il existe également un risque d’abus lorsque le jeune est manipulé par les parents ou d’autres adultes.

L’incidence sur le jeune même ne peut être sous-estimée: il incombe une responsabilité non négligeable au jeune, en particulier lorsqu’une décision de refus est prononcée par la suite. Le jeune semble alors partager la responsabilité du sort de la famille.

M. Van den Bulck s’attarde ensuite sur la possibilité d’analyser les médias sociaux et les appareils tels que les smartphones et les tablettes lorsque les demandeurs d’asile ne font pas état de leur situation réelle. Cette possibilité existe également déjà dans la pratique, conformément à la législation actuelle.

La mesure proposée est très différente de ce qui existe dans certains autres États membres, où les demandeurs d’asile sont tenus de mettre leur smartphone ou leur tablette à disposition pendant l’enregistrement de la demande d’asile, souvent réalisé par les services de police.

Enfin, l’orateur souhaite se pencher brièvement sur le concept de “pays tiers sûr”. Il s’agit de faire une nette distinction entre ce concept et celui de “pays d’origine

herkomst". De voorgestelde regeling biedt de commissaris-generaal de mogelijkheid een asielaanvraag te weigeren als de asielzoeker kan terugkeren naar een veilig derde land. Er wordt geen mechanisme ingevoerd waarbij een lijst van veilige landen wordt opgesteld. Volgens de spreker is het voorlopig nog te vroeg om te zeggen op welke situaties dit zal worden toegepast. Hoe dan ook zal elk geval individueel beoordeeld worden.

B. Vragen en opmerkingen van de leden

De heer Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) bespreekt de bepaling over detentiemaatregelen en het risico op onderduiken. Volgens de procedurerichtlijn van de Europese Unie is het belangrijk dat er objectieve criteria worden bepaald om het risico op onderduiken te kunnen inschatten. In artikel 1 paragraaf 2 van het wetsontwerp staan de criteria die België zal hanteren. Deze criteria zijn vrij breed en kunnen misschien niet objectief worden afgebakend. Eén van de criteria is bijvoorbeeld "het niet meewerken met de Dienst Vreemdelingenzaken" of "het niet meewerken met het Commissariaat-generaal". Zijn dat wel objectieve criteria om het risico op onderduiken in te schatten? Hoe zal de commissaris-generaal die criteria dan invullen?

In verband met de terugkeer naar eigen land, verwijst de spreker naar artikel 19 van het wetsontwerp. Dat stelt dat een vreemdeling die tijdelijk wil terugkeren naar eigen land, dat moet melden aan het gemeentebestuur, dat het dan moet doorgeven aan het CGVS. Er wordt echter niet uitdrukkelijk in de wet bepaald dat de vreemdeling door zijn terugkeer zijn erkenning kan verliezen. De spreker vraagt zich af of er door deze onduidelijkheid geen misverstanden zullen ontstaan.

De spreker heeft ook vragen bij de bepaling over de samenwerkingsplicht en de bewijslast. In de voormelde Europese richtlijn is er sprake van het voordeel van de twijfel, aangezien het voor een asielzoeker niet altijd evident is om zijn identiteit te staven. In het wetsontwerp wordt het ontbreken van bewijs echter gezien als een negatieve indicatie. Is er daar niet sprake van een tegenstelling?

Het CGVS kan momenteel reeds vragen om een asielzoeker een medisch onderzoek te laten ondergaan. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen kan dit ook opleggen, om de argumenten van de asielzoeker in de beroepsprocedure te versterken. Is dat geen aantasting van de bevoegdheid van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen? Wordt de mogelijkheid van de RVV om het onderzoek op te leggen niet uitgehold

sûr. La mesure proposée permet au commissaire général de refuser une demande d'asile si le demandeur d'asile peut retourner dans un pays tiers sûr. Il n'est pas instauré de mécanisme par lequel on dresse une liste de pays sûrs. Selon l'orateur, il est trop tôt pour déterminer les situations auxquelles la mesure s'appliquera. Quoi qu'il en soit, chaque cas sera évalué de façon individuelle.

B. Questions et observations des membres

M. Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) examine la disposition relative aux mesures de détention et au risque de fuite. Conformément à la directive procédure de l'Union européenne, il importe de fixer des critères objectifs afin de pouvoir évaluer le risque de fuite. Les critères qui seront utilisés par la Belgique figurent à l'article 1^{er}, § 2, du projet de loi à l'examen. Ces critères sont assez larges et ne peuvent peut-être pas être délimités objectivement. Parmi ceux-ci figurent par exemple "le refus de coopérer avec l'Office des étrangers" ou "le refus de coopérer avec le Commissariat général". Ces critères sont-ils vraiment des critères objectifs permettant d'évaluer le risque de fuite? Comment le commissaire général les appliquera-t-il?

S'agissant du retour dans le pays d'origine, l'intervenant renvoie à l'article 19 du projet de loi à l'examen, qui dispose qu'un étranger souhaitant retourner temporairement dans son pays d'origine doit en avvertir l'administration communale, qui doit ensuite transmettre l'information au CGRA. Cependant, il n'est pas stipulé explicitement dans la loi que l'étranger en question peut perdre sa reconnaissance en raison de ce retour. L'intervenant se demande si ce manque de clarté n'entraînera pas de malentendus.

L'intervenant pose également des questions au sujet de la disposition relative à l'obligation de coopération et à la charge de la preuve. Dans la directive européenne susmentionnée, il est indiqué que le bénéfice du doute est accordé aux demandeurs d'asile, étant donné qu'il ne leur est pas toujours aisé de justifier leur identité. Toutefois, le projet de loi à l'examen considère l'absence de preuve comme une indication défavorable. N'est-ce pas contradictoire?

À l'heure actuelle, le CGRA peut déjà demandé qu'un demandeur d'asile soit soumis à un examen médical. Le Conseil du Contentieux des Étrangers peut également l'exiger afin de renforcer les arguments du demandeur d'asile lors de la procédure de recours. Cette possibilité ne porte-t-elle pas atteinte à la compétence du Conseil du Contentieux des Étrangers? Le projet de loi à l'examen ne supprime-t-il pas la possibilité d'imposer un

door dit wetsontwerp? In de memorie van toelichting staat immers dat de RVV geen medisch onderzoek meer zou kunnen opleggen.

De heer De Vriendt gaat vervolgens in op de bepalingen over bijzondere procedurele noden en kwetsbare personen. Er moet een vragenlijst worden ingevuld bij de Dienst Vreemdelingenzaken. Zou het niet logisch zijn dat personen bij het invullen van die vragen bijstand zouden krijgen, hetzij door een advocaat, hetzij door een psycholoog, zodat die bijzondere procedurele noden ook behoorlijk gedetecteerd zouden kunnen worden? In het wetsontwerp staat dat de bijzondere procedurele noden moeten worden vastgesteld door een medewerker van het CGVS of van het DVZ, maar er wordt niet gesproken over de professionele kwalificaties waarover die medewerker moet beschikken.

Het is volgens de spreker duidelijk dat de regering meervoudige aanvragen wil ontmoedigen. Zoals eerder werd aangegeven, komt 25 % van de meervoudige aanvragers wel in aanmerking voor erkenning. Daarom moeten collectieve regelingen worden vermeden. Volgens de spreker is het problematisch dat men, nog voordat een volgende aanvraag onontvankelijk is verklaard, uitgezet kan worden als het CGVS oordeelt dat er geen risico is op schending van het beginsel van non-refoulement. Hoewel er in de Europese richtlijn meer marge wordt gelaten, kiest België hier voor de strengste interpretatie. Wordt het recht op meervoudige aanvragen hier voldoende gewaarborgd?

De heer De Vriendt vindt het verder belangrijk dat er niet alleen bij het eerste verhoor, maar ook bij alle latere verhoren van minderjarigen een advocaat of een vertrouwenspersoon aanwezig is. Het lijkt erop dat dit niet meer gegarandeerd wordt door het wetsontwerp.

Met betrekking tot het persoonlijk onderhoud stelt het wetsontwerp dat in het geval van een verhoogde instroom ook andere autoriteiten dan het CGVS dit persoonlijk onderhoud zullen mogen voeren. Dat zou bijvoorbeeld de Dienst voor Vreemdelingenzaken kunnen zijn. Volgens de spreker moet het onderscheid tussen de taken van het CGVS en de DVZ zeer streng afgebakend blijven. Is er hier geen sprake van een vermenging van die taken?

Ten slotte wil de heer De Vriendt het hebben over het veilig derde land. Men zou evolueren naar een versnelde procedure bij het ontvankelijkheidsonderzoek als blijkt dat een asielzoeker een sterke band heeft met een veilig derde land. Zal men echter niet te snel overgaan tot de

tel examen dont dispose le CCE? Dans l'exposé des motifs, il est en effet indiqué que le CCE ne pourra plus imposer d'examen médical.

M. De Vriendt aborde ensuite les dispositions portant sur les besoins procéduraux et les personnes vulnérables. Un questionnaire doit être complété auprès de l'Office des étrangers. Ne serait-il pas logique qu'au moment de remplir ce questionnaire, les demandeurs bénéficient de l'assistance, soit d'un avocat, soit d'un psychologue, afin que ces besoins procéduraux spéciaux puissent aussi être détectés effectivement? Le projet de loi précise que ces besoins doivent être constatés par un collaborateur du CGRA ou de l'OE, mais reste muet sur les qualifications professionnelles que celui-ci est censé posséder.

Pour l'intervenant, il est clair que le gouvernement veut décourager les demandes multiples. Comme il a été indiqué précédemment, 25 % des demandeurs multiples entrent effectivement en ligne de compte pour la reconnaissance. C'est pourquoi les actions collectives doivent être évitées. Pour l'intervenant, il est problématique qu'un candidat puisse, avant même que sa nouvelle demande ait été déclarée recevable, être expulsé lorsque le CGRA estime qu'il n'y a pas de risque de violation du principe de non-refoulement. Bien que la directive européenne autorise une plus grande latitude, la Belgique opte, dans le cas présent, pour l'interprétation la plus stricte. Le droit d'introduire des demandes multiples est-il suffisamment garanti en l'espèce?

M. De Vriendt considère également important que pour les mineurs, un avocat ou une personne de confiance soit présent non seulement lors de leur première audition, mais aussi lors de toutes les auditions ultérieures. Or, cette mesure ne semble plus garantie par le projet de loi.

En ce qui concerne l'entretien personnel, le projet de loi indique qu'en cas d'afflux massif, d'autres autorités que le CGRA pourront également se charger de cet entretien. Cela pourrait par exemple être l'Office des étrangers. L'intervenant considère qu'il faut maintenir une distinction très nette entre les missions dévolues au CGRA et celles de l'OE. N'y a-t-il pas confusion des missions en l'espèce?

Enfin, M. De Vriendt évoque la notion de pays tiers sûr. On passerait à une procédure accélérée lors de l'examen de la recevabilité lorsqu'il apparaît qu'un lien fort unit le demandeur d'asile à un pays tiers sûr. Ne va-t-on pas toutefois procéder trop vite à la

classificatie van veilig derde land? De bewijslast hiervoor moet volgens de spreker bij de overheid berusten en men moet grondig onderzoeken of de asielzoeker wel degelijk terug kan naar dat derde land. Het oordeel moet op meer dan een vermoeden berusten. Transit is niet voldoende om te spreken van een veilig derde land.

De heer Benoît Hellings (Ecolo-Groen) vraagt allereerst verduidelijking over de wijze waarop de CGVS bij de uitwerking van het wetsontwerp werd betrokken.

Voorts gaat veel in de memorie van toelichting bij dit wetsontwerp over de in uitzicht gestelde maatregelen om de “carrousel” van meervoudige verzoeken tegen te gaan. Zou men op dezelfde wijze ook niet de “beslissingscarrousel” van de Dienst Vreemdelingenzaken moeten aanpakken? Die heeft momenteel immers de gewoonte om systematisch beslissingen in te trekken die zouden kunnen worden vernietigd door de RvV en vervolgens nagenoeg identieke beslissingen te nemen over de betrokken aanvragers.

Artikel 10 van het wetsontwerp vervangt artikel 48/6, § 1 van de vreemdelingenwet; op grond daarvan kunnen de met het onderzoek van het verzoek belaste instanties die echt redenen hebben om aan te nemen dat de verzoeker informatie, stukken, documenten of andere elementen achterhoudt die essentieel zijn voor een correcte beoordeling van het verzoek, hem vragen die onverwijld voor te leggen, op welke drager ook

De memorie van toelichting laat geen twijfel bestaan over de wijze waarop het woord “drager” moet worden geïnterpreteerd: het kan gaan om elke materiële of immateriële drager, dus ook een gsm, een tablet, een laptop, een socialnetwerksite enzovoort (zie DOC 54 2548/001, blz. 35). De heer Hellings merkt op dat het CGVS, op grond van de analyse van die dragers onder meer de nationaliteit van een verzoeker of diens land van herkomst zou moeten kunnen nagaan. In dat verband herinnert de spreker eraan dat de staatssecretaris, toen deze in juni 2016 zijn Deense collega heeft ontmoet, al het idee had geopperd het wettelijk mogelijk te maken asielzoekers ertoe te verplichten hun gsm(s) en laptop(s) ter controle af te geven teneinde hun identiteit te kunnen vaststellen. Daarbij had hij verklaard dat tussen 60 en 70 % van de asielzoekers liegt met betrekking tot een bepaald aspect van hun identiteit (zoals hun naam of leeftijd, het afgelegde traject of het land van herkomst). Als antwoord op een schriftelijke vraag van de spreker over de statistieken inzake identiteitsfraude heeft de staatssecretaris zijn verklaring louter afgezwakt, door te stellen dat zij op een ruwe schatting was gebaseerd (<http://www.dekamer.be/QRVA/pdf/54/54K0083.pdf>, blz. 417). De heer Hellings vindt dat wanneer men het CGVS

classification de pays tiers sûr? L'intervenant considère que la charge de la preuve incombe à l'autorité et qu'il faut examiner de manière approfondie si le demandeur d'asile peut effectivement retourner dans ce pays tiers. L'appréciation doit se fonder sur davantage d'éléments qu'une présomption. Le transit n'est pas suffisant pour parler de pays tiers sûr.

M. Benoît Hellings (Ecolo-Groen) demande tout d'abord des précisions quant à la manière dont le CGRA a été impliqué dans l'élaboration du projet de loi.

Une grande partie de l'exposé des motifs du projet est consacré aux mesures envisagées afin de lutter contre le “carrousel” de demandes multiples. Ne devrait-on pas s'attaquer, de la même manière, au “carrousel” de décisions prises par l'Office des étrangers dont la pratique actuelle est de retirer systématiquement des décisions susceptibles d'être annulées par le CCE et de prendre à l'égard des demandeurs concernés des décisions presque identiques?

L'article 48/6, § 1^{er}, de la loi sur les étrangers, tel que remplacé par l'article 10 du projet de loi, permet aux instances chargées de l'examen de la demande, qui ont de bonnes raisons de penser que le demandeur retient des informations, pièces, documents ou autres éléments essentiels à une évaluation correcte de la demande, d'inviter ce dernier à produire ces éléments sans délai, quel que soit leur support.

L'exposé des motifs est extrêmement clair quant à la manière dont le mot “support” doit être interprété: Il peut s'agir de tout support matériel ou immatériel, en ce compris les téléphones portables, les tablettes, ordinateurs portables, les comptes de réseau social ... (voir DOC 54 2548/001, p.35). M. Hellings observe que l'analyse de ces supports devrait permettre au CGRA de vérifier notamment la nationalité d'un demandeur ou son pays d'origine. A cet égard, l'intervenant rappelle qu'à l'occasion de sa rencontre en juin 2016 avec son homologue danois, le secrétaire d'État avait déjà émis l'idée de rendre légal le fait de contraindre les demandeurs d'asile à soumettre leurs téléphone(s) et ordinateur(s) portables à un contrôle pour permettre d'établir leur identité. Il avait déclaré à cette occasion qu'entre 60 % et 70 % des demandeurs d'asile mentaient à propos d'un aspect de leur identité, qu'il s'agisse du nom ou de l'âge, du trajet qu'ils ont suivi ou de leur pays d'origine. En réponse à une question écrite de l'intervenant concernant les statistiques en matière de fraude à l'identité, le secrétaire d'État s'est borné à nuancer ses propos en précisant qu'ils reposaient sur une évaluation sommaire (<http://www.lachambre.be/QRVA/pdf/54/54K0083.pdf>, p. 417). M. Hellings pense

toegang wil geven tot persoonlijke informaticagegevens, die maatregel minstens door een significant aantal gevallen moet zijn verantwoord. Hij geeft aan dat Frontex het aantal gevallen van identiteitsfraude op 15 % schat. Is een maatregel die dermate ingrijpt op de privacy, wel gerechtvaardigd?

Tot slot verwijst de spreker naar artikel 57/6, § 2, van de vreemdelingenwet, zoals gewijzigd bij artikel 40 van het wetsontwerp. Die bepaling kent de minister of zijn afgevaardigde (dus de Dienst Vreemdelingenzaken) een injunctierecht toe ten aanzien van de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen, waarbij die Commissaris-generaal wordt verzocht bepaalde dossiers bij voorrang te behandelen. Komt de onafhankelijkheid van de Commissaris-generaal daarmee niet in het gedrang?

De heer Emir Kir (PS) merkt eerst op dat het wetsontwerp bepaalt dat als veel vreemdelingen tegelijk om internationale bescherming verzoeken, de minister personeel van een andere instantie mag inzetten voor het persoonlijk gesprek met de aanvrager. Bovendien beschikt de minister of zijn afgevaardigde (dus de Dienst Vreemdelingenzaken) voortaan over een injunctierecht ten aanzien van de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen, waarbij die Commissaris-generaal wordt verzocht bepaalde dossiers bij voorrang te behandelen. De spreker vraagt zich af of het inzetten van de ambtenaren van de Dienst Vreemdelingenzaken bij het onderzoek van de asielaanvragen (in de plaats van de CGVS-ambtenaren), alsook de politieke inmenging bij de behandeling van de dossiers aanvaardbaar zijn in het licht van de noodzakelijke onafhankelijkheid van het CGVS.

Met betrekking tot de indiening van de identiteitsdocumenten vraagt de spreker zich af wie er inzage van krijgt. Zal de aanvrager een kopie van de ingediende originele documenten ontvangen? Een dergelijke kopie is immers belangrijk om een op andere wetsbepalingen gebaseerd verzoek in te dienen. Zou het voorts niet logischer zijn de aanvrager de originele documenten te laten behouden, waarbij de asielinstanties genoeg hebben aan een kopie ervan? Moet niet elke omgekeerde aanpak worden beschouwd als stigmatiserend, aangezien de aanvrager wordt verplicht tijdelijke documenten bij te houden? Kan de Dienst Vreemdelingenzaken zich ten slotte verzetten tegen de eventuele teruggave van de documenten?

Artikel 57/5*quater* van de vreemdelingenwet, zoals gewijzigd bij artikel 39 van het wetsontwerp, kent de aanvrager van internationale bescherming maar heel korte termijnen toe om kopieën te vragen van de

qu'à partir du moment où l'on souhaite donner au CGRA l'accès à des données informatiques personnelles, il faut à tout le moins que cette mesure soit réellement justifiée par un nombre de cas significatifs. Il observe à ce sujet que l'Agence Frontex estime pour sa part à 15 % le nombre de fraudes à l'identité. Dès lors, une mesure à ce point intrusive se justifie-t-elle?

Enfin, l'intervenant se réfère à l'article 57/6, § 2, de la loi sur les étrangers tel que modifié par l'article 40 du projet de loi. Cette disposition reconnaît au ministre ou à son délégué (c'est-à-dire l'Office des étrangers) un droit d'injonction à l'égard du CGRA par lequel ce dernier sera invité à traiter en priorité certains dossiers. Cela ne met-il pas en cause l'indépendance du CGRA?

M. Emir Kir (PS) relève tout d'abord que le projet de loi entend permettre au ministre, lorsqu'un nombre élevé d'étrangers demandent simultanément une protection internationale, d'affecter le personnel d'une autre instance à la conduite de l'entretien personnel avec le demandeur de la protection internationale. En outre, le ministre ou son délégué (c'est-à-dire l'Office des étrangers) disposeront dorénavant d'un droit d'injonction à l'égard du CGRA, par lequel ce dernier sera invité à traiter en priorité certains dossiers. L'intervenant demande si l'implication des agents de l'Office des étrangers dans l'examen des demandes d'asile, en lieu et place de ceux du CGRA, ainsi que l'immixtion politique dans le traitement des dossiers sont acceptables au regard de la nécessaire indépendance du CGRA.

Concernant le dépôt des documents d'identité, M. Kir se demande qui y aura accès. Le demandeur recevra-t-il une copie des documents originaux déposés? Une telle copie est en effet essentielle lorsqu'il doit introduire une demande fondée sur d'autres dispositions de la loi. Par ailleurs, ne serait-il pas plus logique que le demandeur conserve les documents originaux et que les instances d'asile se satisfassent d'une copie de ces documents? Ne doit-on pas interpréter toute démarche inverse comme stigmatisante puisqu'elle oblige le demandeur à détenir des documents temporaires? Enfin, concernant la restitution éventuelle des documents, l'Office des étrangers peut-il s'y opposer?

L'article 57/5*quater* de la loi sur les étrangers, tel que modifié par l'article 39, accorde au demandeur de la protection internationale des délais très courts pour demander copie des notes relatives à l'entretien

notities in verband met het persoonlijk gesprek en om eventuele opmerkingen mee te delen. Als op de werkdag voorafgaand aan die waarop wordt beslist over de internationale bescherming geen enkele opmerking bij het CGVS is toegekomen, wordt de aanvrager geacht de inhoud van die notities te bevestigen. Zullen de CGVS-ambtenaren zo snel een kopie van hun notities kunnen bezorgen? Is een automatische doorzending van die kopie niet denkbaar, zonder dat de aanvrager van internationale bescherming daar formeel toe moet verzoeken? Zal het CGVS de aanvrager in kennis stellen van de datum van de beslissing?

Tot slot bepaalt artikel 57/5^{quater}, § 4, dat in sommige gevallen een kopie van die notities kan worden betekend op hetzelfde moment als de betekening van de beslissing. Kan de commissaris-generaal daar meer duidelijkheid over verschaffen?

De heer Kir toont zich bezorgd over de versnelde procedure die zou gelden voor een vreemdeling die zich als een NBMV heeft aangemeld, maar na een vaak betwiste botscan als een meerderjarige wordt beschouwd door de overheid. Zal er in dat geval van worden uitgegaan dat de aanvrager de overheid om de tuin heeft proberen te leiden, terwijl (zoals genoegzaam is bekend) herhaaldelijk vraagtekens worden gezet bij de betrouwbaarheid van een botscan? Is de keuze om op die vreemdelingen een versnelde procedure toe te passen niet laakbaar, zeker omdat die mensen op dat ogenblik niet langer door een voogd zullen worden begeleid?

Een van de criteria ter bepaling van het onderduikrisico op grond waarvan de aanvrager kan worden opgesloten, is het feit dat de betrokkene bij de procedure valse of bedrieglijke informatie dan wel valse of vervalste documenten heeft gebruikt. De spreker herinnert er echter aan dat er geen procedure bestaat waarmee de asielzoekers wettelijk op het Belgisch grondgebied kunnen aankomen, en dat hun komst soms wordt vergemakkelijkt door gewetenloze mensensmokkelaars die vaak gebruik maken van valse paspoorten.

De spreker gaat ten slotte in op het bij artikel 10 van het wetsontwerp vervangen artikel 48/6 van de vreemdelingenwet, op grond waarvan de aanvrager bij alle stukken die hij voorlegt, een vertaling in een van de drie landstalen of in het Engels moet voegen. De heer Kir merkt op dat zulks heel hoge vertaalkosten kan meebrengen voor de aanvrager, die doorgaans geen inkomen heeft en evenmin kan aankloppen bij het bureau voor juridische bijstand. Bovendien bepaalt het wetsontwerp dat indien de aanvrager geen enkele vertaling ter beschikking stelt, de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen niet verplicht is elk door de aanvrager voorgelegd stuk integraal te doen

personnel et pour communiquer ses observations éventuelles. Lorsqu'au jour ouvrable qui précède celui de l'adoption de la décision relative à la protection internationale, aucune observation n'est parvenue au CGRA, le demandeur est censé confirmer le contenu de ces notes. Les agents du CGRA pourront-ils communiquer copie de leurs notes dans des délais aussi courts? Ne peut-on pas envisager une transmission automatique de cette copie sans qu'une demande formelle doit être adressée par le demandeur de la protection internationale? Le CGRA informera-t-il le demandeur de la date de la prise de décision?

Enfin, l'article 57/5^{quater}, § 4, prévoit que dans certains cas, copie de ces notes peut être notifiée au même moment que la notification de la décision. Le commissaire général peut-il apporter quelques éclaircissements à ce sujet?

M. Kir exprime ses inquiétudes concernant la procédure accélérée dont ferait l'objet un étranger qui s'est présenté comme étant un MENA mais qui, à la suite de tests osseux souvent contestés, est considéré par les autorités comme majeur. Va-t-on considérer que ces demandeurs ont induit les autorités en erreur alors que – faut-il rappeler – la fiabilité des tests osseux a maintes fois été mise en cause? Le choix d'appliquer une procédure accélérée à ces étrangers n'est-il pas critiquable, d'autant plus qu'à ce moment, ils ne bénéficieront plus de l'accompagnement d'un tuteur?

Parmi les critères permettant de déterminer le risque de fuite justifiant une détention du demandeur, figure celui de l'utilisation par l'intéressé, dans le cadre de la procédure, d'informations fausses ou trompeuses ou des documents faux ou falsifiés. Or, l'intervenant rappelle qu'il n'existe pas de procédure permettant aux demandeurs d'asile d'arriver légalement sur le territoire belge et que leur arrivée a été facilitée par des passeurs sans scrupule qui recourent fréquemment à de faux passeports.

Enfin, conformément à l'article 48/6 de la loi sur les étrangers, tel que remplacé par l'article 10, le demandeur devra également accompagner tous les documents qu'ils présentent d'une traduction vers l'une des trois langues nationales ou vers l'anglais. M. Kir remarque que ces frais de traduction peuvent être très coûteux pour le demandeur sans revenu qui ne pourra pas, en outre, solliciter le Bureau d'aide juridique. Le projet dispose en outre qu'en l'absence de toute traduction fournie par le demandeur, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides n'est pas tenu de traduire intégralement vers l'une des trois langues nationales ou vers l'anglais chaque document présenté par le

vertalen in een van de drie landstalen of in het Engels; de Commissaris-generaal hoeft alleen te doen zorgen voor een vertaling van de in de voorgelegde stukken vermelde gegevens die hij relevant acht, wat volgens de spreker de deur echt openzet voor subjectiviteit.

Mevrouw Monica De Coninck (sp.a) is geschokt door het interview in De Ochtend op Radio 1, waarin er werd beweerd dat de oppositie “de procedures zou vertragen”. Dat is geenszins de bedoeling, er wordt enkel tijd gevraagd om het lijvige document waaruit het wetsontwerp bestaat grondig te kunnen bestuderen.

Voor de spreekster hangt alles samen met vertrouwen. Het is goed dat asielprocedures snel en efficiënt verlopen, maar men moet een garantie voor voldoende rechtsbescherming van de asielaanvrager inbouwen.

Men moet zich afvragen vanuit welk mens- en wereldbeeld beleidsverantwoordelijken vandaag naar vluchtelingen kijken. Het lijkt er volgens de spreekster sterk op dat deze mensen vandaag als profiteurs of zelfs criminelen worden beschouwd. Wanneer men vanuit dat perspectief naar het lijvig wetsontwerp kijkt, dan is het een vrij negatief verhaal. Als men er vanuit gaat dat asielzoekers mensen zijn die echt hulp nodig hebben en men hun dossiers grondig onderzoekt en hen met respect behandelt, kan de nieuwe wet positieve resultaten opleveren.

Meer concreet wenst mevrouw De Coninck het te hebben over het gebrek aan medewerking en het medisch onderzoek. Hoe wordt er vandaag mee omgegaan en hoe zal er na de aanpassing van de wet mee worden omgegaan? Is alles dat vandaag in de praktijk bestaat opgenomen in het wetsontwerp?

Mevrouw De Coninck stipt aan dat men soms spreekt van “risico op onderduiken” en soms van “significant risico op onderduiken”. Is er een verschil tussen de twee en wat is dat dan?

In verband met kwetsbare personen vindt de spreekster een vragenlijst een te oppervlakkig hulpmiddel. Wordt er ook grondig nagegaan of mensen psychosociale begeleiding nodig hebben?

Voorts vraagt de spreekster zich af of men het indienen van meervoudige aanvragen als risicogedrag moet beschouwen. Of zijn deze indieners net evenwichtige personen die de mogelijkheid tot meervoudige aanvragen willen benutten om meer informatie over hun situatie

demandeur. Il suffit de traduire les informations pertinentes que le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides aura relevées dans les documents présentés, ce qui aux yeux de l'intervenant, laisse une très grande place à la subjectivité.

Mme Monica De Coninck (sp.a) a été choquée en entendant l'interview diffusée dans l'émission “De Ochtend” de Radio 1, selon laquelle l'opposition “ralentirait les procédures”. Tel n'est absolument pas le but; il est uniquement demandé de disposer de temps pour étudier le volumineux document composant le projet de loi.

Pour l'intervenante, tout est une question de confiance. Il est positif que les procédures d'asile soit rapides et efficaces, mais il faut inclure une garantie de protection juridique suffisante du demandeur d'asile.

Force est de s'interroger sur la vision de l'homme et du monde qu'ont les responsables politiques lorsqu'ils considèrent actuellement les réfugiés. Selon l'intervenante, tout porte à croire que ces personnes sont considérées comme des profiteurs voire des criminels. Si l'on considère le volumineux projet de loi sous cet angle, il est assez négatif. Si l'on part du principe que les demandeurs d'asile sont des personnes ayant réellement besoin d'aide, que l'on examine leur dossier de manière approfondie et les traite avec respect, la loi en projet peut avoir des résultats positifs.

Mme De Coninck souhaite aborder plus spécialement le manque de collaboration et l'examen médical. Comment est-il procédé aujourd'hui et comment sera-t-il procédé après l'adaptation de la loi? La loi inclut-elle toutes les pratiques existant actuellement?

Mme De Coninck fait observer qu'il est quelquefois question d'un “risque de fuite” et d'un “risque non négligeable de fuite”. Existe-t-il une différence entre les deux et quelle est-elle?

En ce qui concerne les personnes vulnérables, l'intervenante estime qu'un questionnaire est un instrument trop superficiel. Vérifie-t-on également de manière approfondie si les personnes ont besoin d'accompagnement psychologique?

L'intervenante se demande en outre s'il faut considérer que le dépôt de plusieurs demandes constitue un comportement à risque. Ou ces demandeurs sont-ils justement des personnes équilibrées qui souhaitent exploiter la possibilité de déposer des demandes

te kunnen verschaffen?

De spreekster is verder bezorgd dat er in de wetgeving geen rekening wordt gehouden met kindvriendelijkheid. Wat wordt er voorzien op het vlak van informatie geven aan kinderen? Wie mag aanwezig zijn als kinderen bevraagd worden? In welke mate kunnen verklaringen van kinderen tegen hun ouders worden gebruikt?

Er wordt ook beslist om geen materiële opvang meer te geven. Wat wordt dan wel voorzien om toch een menswaardig leven te garanderen?

Ten slotte vraagt de spreekster, in verband met het “veilig derde land”, verduidelijking over wat wordt verstaan onder ‘transit’. Hoe lang moet men in dat land hebben verbleven?

Mevrouw Isabelle Poncelet (cdH) stelt vast dat de commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen op de uitnodiging van de commissie is kunnen ingaan; doordat hij bij de uitwerking van het wetsontwerp was betrokken, heeft hij de inhoud ervan kunnen bestuderen. Dat is helaas niet het geval voor het middenveld, dat door de te krappe termijnen niet heeft kunnen deelnemen aan deze hoorzitting.

De commissaris-generaal gaf aan dat het aantal erkenningen de voorbije jaren aanzienlijk is toegenomen als gevolg van de toestand in Syrië. Het klopt weliswaar dat een zeker aantal asielzoekers niet voldoet aan de toekenningsvoorwaarden voor internationale erkenning, maar toch is er sprake van een groeiende behoefte aan bescherming voor mensen uit conflictgebieden. Desondanks lijkt het wetsontwerp de asielzoekers of de mensen die om subsidiaire bescherming verzoeken, af te schilderen als fraudeurs of zelfs als een gevaar voor de samenleving.

Naast die algemene beschouwingen wenst mevrouw Poncelet de mening van de commissaris-generaal te horen over enkele specifieke aspecten van het wetsontwerp.

Ten eerste bepaalt artikel 10 van het wetsontwerp dat de dossierstukken alleen worden teruggegeven wanneer de vreemdeling een definitieve beslissing van erkenning als vluchteling heeft ontvangen en wanneer hij (of zijn advocaat, bij volmacht) daar uitdrukkelijk om verzoekt. In de andere gevallen worden de stukken overgezonden aan de minister of zijn gemachtigde, die ze teruggeeft op verzoek van de vreemdeling, behoudens uitzondering. Stemt deze bepaling overeen met de huidige gang van zaken? Waarom moeten de stukken via de minister passeren? Zal de vreemdelingen ervan

multiple pour pouvoir fournir plus d'informations sur leur situation.

L'intervenante se dit en outre préoccupée par le fait que la législation ne prenne pas en compte les intérêts de l'enfant. Qu'a-t-on prévu en ce qui concerne l'information des enfants? Qui peut être présent lorsque les enfants sont interrogés? Dans quelle mesure les déclarations des enfants peuvent-elles être utilisées contre leurs parents?

Il est également décidé de ne plus fournir d'accueil matériel. Qu'a-t-on dès lors prévu pour garantir néanmoins une vie décente?

Enfin, concernant le pays tiers sûr, elle demande des éclaircissements à propos du sens du mot “transit”. Pendant combien de temps faut-il avoir résidé dans ce pays?

Mme Isabelle Poncelet (cdH) observe que le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides a pu donner suite à l'invitation de la commission car, ayant été impliqué dans l'élaboration du projet de loi, il a eu l'opportunité d'étudier le contenu du projet. Tel n'est malheureusement pas le cas de la société civile qui compte tenu des délais trop brefs n'ont pu prendre part à la présente audition.

Le commissaire général a évoqué une augmentation substantielle du taux de reconnaissance ces dernières années compte tenu de la situation en Syrie. Même s'il est évident qu'un certain nombre de demandeurs ne satisfont pas aux conditions d'octroi de la protection internationale, la situation actuelle démontre un besoin accru de protection pour les ressortissants issus de régions frappées par des conflits. Pourtant, malgré ce constat, le projet de loi semble considérer le demandeur d'asile ou de protection subsidiaire comme un fraudeur, voire comme un danger pour la société.

Au-delà de ces considérations générales, Mme Poncelet souhaite interroger le Commissaire général sur quelques aspects ponctuels du projet.

Tout d'abord, en vertu de l'article 10 du projet de loi, la restitution des pièces du dossier n'interviendra que dans le cas où l'étranger a obtenu une décision finale d'octroi de reconnaissance du statut de réfugié et pour autant qu'il le demande expressément (ou son avocat muni d'une procuration). Dans les autres cas, les pièces sont envoyées au ministre ou à son délégué qui les restituera à la demande, sauf exception. Cette disposition est-elle fidèle à la pratique actuelle? Pourquoi les pièces doivent-elle transiter par le ministre? L'étranger sera-t-il informé qu'il doit demander la restitution? Cette

in kennis worden gesteld dat hij de teruggave moet aanvragen? Strookt een en ander met het recht op privacy van die mensen?

Krachtens de in hetzelfde artikel beoogde samenwerkingsplicht moet de verzoeker alle relevante documenten en stukken voorleggen. Valt deze vereiste volgens de commissaris-generaal te rijmen met de omstandigheden waarin de verzoekers hun land van herkomst hebben verlaten? Gelet op het feit dat de verzoeker zijn weigering omstandig en voldoende onderbouwd moet verantwoorden, zouden de met het onderzoek belaste instanties hun verzoek om inlichtingen (dat onmiddellijk kan worden geformuleerd) ook niet moeten verantwoorden?

Vervolgens verwijst de spreekster naar de medische onderzoeken. Volgens artikel 11 van het wetsontwerp komt het het CGVS toe te oordelen of het relevant is de verzoeker een medisch onderzoek te laten ondergaan. Is het al gebeurd dat de verzoeker hierop aandringt en dat het CGVS weigert? Zo ja, waarop baseert men zich om een dergelijk verzoek te verwerpen?

Het wetsontwerp bevestigt het hoger belang van het kind en biedt begeleide minderjarige vreemdelingen de kans het CGVS te verzoeken om gehoord te worden. Kunnen alle minderjarigen hierom verzoeken of geldt een bepaalde minimumleeftijd? Mag de minderjarige tijdens het gesprek door iemand worden vergezeld en hoe zal rekening worden gehouden met zijn maturiteit en zijn kwetsbaarheid?

Mevrouw Sabien Lahaye-Battheu (Open Vld) wenst van de heer Van den Bulck te vernemen wat de budgettaire impact van deze ontwerpen zal zijn. Is er een berekening gemaakt en kan de impact binnen de bestaande kredieten worden opgevangen, zoals het wetsontwerp voorschrijft? Volgens sommige bepalingen zullen de dossiers immers grondiger moeten worden behandeld.

Er wordt ook gesteld dat asielzoekers bij gebrek aan minder dwingende maatregelen kunnen worden vastgehouden als gevolg van een gebrek aan medewerking. Zijn er extra plaatsen voorzien om die mensen vast te houden? Wat houden de "minder dwingende maatregelen" in? Kan dat bijvoorbeeld een vorm van huisarrest zijn?

In verband met de melding van reizen naar het land van oorsprong vraagt de spreekster zich af welke gevolgen aan het niet voldoen aan de verplichting zullen worden gekoppeld en wie zal instaan voor de controle.

Mevrouw Sarah Smeyers (N-VA) meent dat de weigering van *Coordination et Initiatives pour Réfugiés et*

disposition se concilie-t-elle avec le droit au respect de la vie privée de ces individus?

L'obligation de coopération visée au même article impose au demandeur de fournir l'ensemble des documents et pièces pertinents. Le Commissaire général pense-t-il que cette exigence est compatible avec les circonstances dans lesquelles les demandeurs ont quitté leur pays d'origine? Dans la mesure où le demandeur doit justifier son refus de façon étayée et circonstanciée, les instances chargées de l'examen de la demande ne devraient-elles pas elles aussi justifier leur demande d'informations (qui peut être formulée sur-le-champ)?

L'intervenante aborde ensuite la question des examens médicaux. Il ressort de l'article 11 du projet de loi qu'il appartient au CGRA de juger s'il est pertinent ou non de soumettre le demandeur à un examen médical. Est-il déjà arrivé que le demandeur le demande avec insistance et que le CGRA refuse? Si oui, sur quoi se base-t-il pour rejeter une telle demande?

Le projet de loi consacre l'intérêt supérieur de l'enfant et permet aux mineurs étrangers accompagnés, de demander au CGRA d'être entendus. Cette demande peut-elle être formulée par tous les mineurs ou un âge minimum est-il prévu? Le mineur concerné pourrait-il être accompagné lors de son audition? Comment sa maturité et sa vulnérabilité sont-elles prises en compte lors cette audition?

Mme Sabien Lahaye-Battheu (Open Vld) demande à M. Van den Bulck quel sera l'impact budgétaire des projets à l'examen. Le calcul a-t-il été fait? Et cet impact peut-il être absorbé par les crédits existants, comme l'indique le projet de loi? En effet, selon certaines dispositions, l'examen des dossiers devra être approfondi.

Il est également prévu qu'en l'absence de mesures moins coercitives, les demandeurs puissent être détenus s'ils ne coopèrent pas suffisamment. Des places supplémentaires ont-elles été prévues pour la détention de ces demandeurs? Que signifient les mots "mesures moins coercitives"? Peut-il s'agir d'une forme d'assignation à résidence?

Concernant le signalement des voyages à destination du pays d'origine, l'intervenante s'interroge sur les conséquences de la non-observation de cette obligation et elle demande qui sera responsable de ce contrôle?

Mme Sarah Smeyers (N-VA) estime que le refus des organisations *Coordination et Initiatives pour Réfugiés et*

Étrangers (CIRÉ) en Vluchtelingenwerk Vlaanderen om de hoorzitting bij te wonen wel degelijk als een vertragingsovername moet worden beschouwd.

Het CGVS heeft inderdaad de pen gehouden bij de omzetting van de Europese richtlijn naar de interne wetgeving. Het heeft zich terecht onafhankelijk opgesteld en zich ver van politieke keuzes gehouden.

De spreekster meent dat het Belgisch asielsysteem reeds vrij performant en efficiënt is. Er wordt nu al gewerkt met versnelde procedures voor mensen die uit een veilig derde land komen. Mensen die onterecht een asielaanvraag indienen krijgen nu sneller een negatief antwoord. Hierdoor is het ook mogelijk om mensen met een grote kans op erkenning te laten doorstromen.

Het wetsontwerp gaat nog verder dan het huidige systeem, door dilatoire rechtsmiddelen, zoals last minute-aanvragen vanuit het gesloten centrum, aan te pakken.

De omzetting van de Europese richtlijn garandeert volgens de spreekster het evenwicht tussen het aanpakken van misbruiken en het verzekeren van een kwalitatieve procedure voor wie dat nodig heeft. Zwakkeren, zoals minderjarige jongeren, zullen nog meer worden beschermd.

De spreekster verdedigt ook dat asielzoekers de plicht hebben om mee te werken en te helpen de gegevens bij hun onderzoek te verzamelen.

C. Antwoorden

— Objectieve criteria voor detentie

De criteria in het algemeen vallen niet onder de bevoegdheid van het CGVS. Bepaalde elementen kunnen vastgesteld worden door de Dienst Vreemdelingenzaken. Het gebrek aan medewerking met het CGVS zal blijken uit de beslissing van het CGVS. Om dat te kunnen vaststellen is een beoordeling van de asielaanvraag nodig. Vooraf kan het CGVS geen informatie doorgeven over het dossier.

— Beoordeling van personen die naar land van herkomst zijn teruggekeerd

Het wetsontwerp wijzigt op dat punt niets aan de situatie. Het commissariaat-generaal zal, op basis van de beschikbare informatie, elk geval individueel beoordelen. De terugkeer naar het land van herkomst

et *Étrangers* (CIRÉ) et Vluchtelingenwerk Vlaanderen de participer à l'audition doit être considéré comme une manœuvre dilatoire.

C'est en effet le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides qui a tenu la plume lors de la transposition de la directive en droit interne. Il a, à raison, fait preuve d'indépendance et s'est tenu loin des choix politiques.

L'intervenante estime que le droit d'asile belge est déjà relativement performant et efficient. Des procédures accélérées sont déjà mises en place pour les personnes venant d'un pays tiers sûr. Les personnes qui introduisent indûment une demande d'asile reçoivent aujourd'hui une réponse négative plus rapidement. Ce qui permet également d'accélérer le traitement des dossiers des personnes ayant une bonne chance d'être reconnues.

Le projet de loi à l'examen va encore plus loin que le système actuel en luttant contre les voies de recours dilatoires, comme des demandes de dernière minute introduites à partir du centre fermé.

La transposition de la directive européenne garantit, selon l'intervenante, l'équilibre entre la lutte contre les abus et la garantie d'une procédure de qualité pour les personnes qui en ont besoin. Les plus vulnérables, notamment les mineurs d'âge, bénéficieront d'une protection encore renforcée.

La membre estime également que les demandeurs d'asile ont le devoir de collaborer et d'aider à la collecte des données nécessaires à l'examen de leur dossier.

C. Réponses

— Critères objectifs de détention

Les critères de façon générale ne relèvent pas de la compétence du CGRA. Certains éléments peuvent être constatés par l'Office des étrangers. Le manque de collaboration avec le CGRA ressortira de la décision qu'il prendra. Pour pouvoir faire ce constat, il faut une évaluation de la demande d'asile. Le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ne peut pas transmettre préalablement des informations sur le dossier.

— Évaluation des personnes qui sont retournées dans leur pays d'origine

Le projet de loi à l'examen ne modifie pas la situation existante sur ce point. Le commissariat général évaluera, sur la base des informations disponibles, chaque cas individuellement. Le retour dans le pays d'origine est

is een belangrijke indicatie dat er niet langer nood aan bescherming is, maar leidt niet automatisch tot een intrekking van de vluchtelingenstatus.

— *Bewijslast*

Ook op dit punt wijzigt het wetsontwerp niets aan de huidige situatie. Asielzoekers moeten zelf alle mogelijke elementen aanbrengen en hun reële situatie weergeven. Het gebeurt soms dat men geen stukken kan voorleggen, maar indien men erover beschikt, wordt er verwacht dat men ze voorlegt. Soms worden stukken achtergehouden omdat ze meteen een ander zicht geven op de realiteit van de betrokkene.

Daartegenover staat dat de asielinstantie ook een samenwerkingsplicht heeft en een aantal elementen zelf moet verzamelen, voornamelijk met betrekking tot het land van herkomst van de asielaanvrager.

Op basis van het geheel van de aangebrachte elementen, maakt het CGVS een afweging, met toepassing van het voordeel van de twijfel. Dat laatste concept veronderstelt wel dat er een aantal elementen aanwezig zijn die wijzen op een nood aan bescherming. Sommige elementen moeten beschouwd worden als een negatieve indicatie.

— *Medisch onderzoek*

In de huidige praktijk meent het CGVS dat het medisch onderzoek gerechtvaardigd is. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen kan besluiten dat men nog niet over voldoende elementen beschikt om een zaak te beoordelen, de beslissing van het CGVS vernietigen en het dossier terugsturen. De RVV kan daarbij aangeven dat een medisch onderzoek nodig is.

Op het moment dat het CGVS het dossier terugkrijgt, heeft het de vrijheid om dat dossier in zijn geheel, op diverse wijzen, te onderzoeken. Dat is op dit moment zo, en kan in de toekomst best ook zo blijven.

— *Bijzondere noden*

In de eerste plaats worden bijzondere noden vastgesteld aan de hand van de op het moment van de registratie ingevulde vragenlijst. Maar de asielzoeker kan later, eventueel met bijstand van een advocaat of een andere persoon, bijzondere noden signaleren aan de Dienst Vreemdelingenzaken of aan het CGVS. Later, bij de beoordeling van de asielaanvraag, bekijkt het CGVS wat de bijzondere noden van de betrokkene zijn en welke maatregelen er zullen worden genomen. Een voorbeeld daarvan zijn de gevallen die betrekking hebben op niet-begeleide minderjarigen. De maatregelen die in zulke

un indicateur important du fait qu'une protection n'est plus nécessaire, mais il ne conduit pas automatiquement au retrait du statut de réfugié.

— *Charge de la preuve*

Le projet de loi à l'examen ne modifie pas la situation existante sur ce point. Les demandeurs d'asile doivent eux-mêmes apporter tous les éléments possibles et faire état de leur situation réelle. Il arrive parfois que l'on ne puisse pas présenter de pièces, mais si l'on dispose de celles-ci, on est supposé les produire. Des pièces sont parfois dissimulées parce qu'elles donnent une autre vision de la réalité de l'intéressé.

En revanche, l'instance chargée de l'asile a également une obligation de collaboration et doit elle-même réunir un certain nombre d'éléments, surtout en ce qui concerne le pays d'origine du demandeur d'asile.

Sur la base de l'ensemble des éléments apportés, le CGRA prend une décision en appliquant le principe du bénéfice du doute. Ce dernier concept suppose la présence d'éléments indiquant la nécessité d'une protection. Certains éléments doivent être considérés comme une indication négative.

— *Examen médical*

Dans la situation actuelle, le CGRA estime que l'examen médical se justifie. Le Conseil du contentieux des étrangers peut décider que l'on ne dispose pas encore de suffisamment d'éléments pour statuer, annuler la décision du CGRA et renvoyer le dossier. Le CCE peut indiquer qu'un examen médical est nécessaire.

Au moment où le CGRA reçoit le dossier en retour, il a la latitude d'examiner ce dossier dans son ensemble, de diverses façons. C'est le cas à l'heure actuelle, et il est préférable qu'il en demeure de même à l'avenir.

— *Besoins particuliers*

Premièrement, les besoins particuliers sont constatés au moyen du questionnaire complété lors de l'enregistrement. Cependant, ultérieurement, le demandeur d'asile peut signaler des besoins particuliers à l'Office des étrangers ou au CCGRA, éventuellement avec l'assistance d'un avocat ou d'une autre personne. Ensuite, lors de l'examen de la demande d'asile, le CGRA examine les besoins particuliers des intéressés et les mesures à prendre. Un exemple, à cet égard, concerne les mineurs non accompagnés. Dans ce cas, les mesures prises sont plus étendues. Elles vont du

gevallen worden genomen zijn zeer uitgebreid. Ze gaan van de behandeling door experts voor het horen van niet-begeleide minderjarigen tot bijzondere instructies in de beoordeling.

— *Meervoudige asielaanvragen*

Het is juist dat 25 % van de meervoudige aanvragen ontvankelijk wordt verklaard. Maar bij één derde daarvan is men daartoe om technische redenen verplicht. Dat gebeurt omdat de vorige asielaanvraag niet inhoudelijk werd beoordeeld, of eerst op basis van de “Dublin-Verordening” werd afgewezen.

Er wordt steeds grondig onderzocht of er een relevant nieuw element is.

De in de wet voorziene mogelijkheid tot verwijdering zonder te wachten op de beslissing van het CGVS betreft zeer uitzonderlijke situaties; namelijk wanneer er sprake is van “carrousel”. Dit betreft gevallen waarbij de asielzoeker in een situatie van vasthouding een nieuwe aanvraag indient, nadat hij een vorige meervoudige asielaanvraag had ingediend terwijl hij werd vastgehouden, om zo de verwijdering tegen te houden. Vaak liggen er dan slechts enkele dagen tussen de twee aanvragen in en is het niet plausibel dat er nieuwe relevante elementen zijn ontstaan.

In verband met “carrousel”-praktijken door de Dienst Vreemdelingenzaken zelf, moet men zich afvragen of het wel om asielmaterie gaat. De bevoegdheid van de DVZ inzake asiel is zeer beperkt. Ze mag geen asielaanvragen beoordelen en heeft ook niet te maken met meervoudige aanvragen. Ze kan enkel de “Dublin-Verordening” toepassen.

— *Vertrouwenspersoon bij volgende oproeping voor gehoor van minderjarigen*

Een eerste gehoor zal niet plaatsvinden zonder de aanwezigheid van de advocaat en/of vertrouwenspersoon.

Bij een volgend gehoor blijft de mogelijkheid gegarandeerd dat de advocaat of vertrouwenspersoon aanwezig is, maar als die personen zelf niet opdagen, kan het gehoor toch plaatsvinden. Hiermee wil men voorkomen dat procedures nodeloos kunnen worden verlengd.

— *Inschakeling van personeel van andere diensten*

Voor de behandeling van asielaanvragen bij een massale instroom kunnen inderdaad personeelsleden vanuit andere diensten binnen de FOD Binnenlandse Zaken, maar ook daarbuiten, worden ingezet. Het mag

traitement par des experts de l’audition des mineurs non accompagnés jusqu’à des instructions particulières lors de l’évaluation.

— *Demandes d’asile multiples*

Il est exact que 25 % des demandes multiples sont déclarées recevables. Cependant, pour un tiers de celles-ci, il s’agit d’une obligation d’origine technique. Cette décision est prise parce que la demande d’asile précédente n’a pas été évaluée sur le fond ou parce qu’elle a d’abord été rejetée en vertu du règlement de Dublin.

On examine toujours avec soin la présence éventuelle d’un nouvel élément pertinent.

La possibilité d’éloignement sans attendre la décision du CGRA prévue par la loi concerne des situations très exceptionnelles. Elle s’applique en cas de “carrousel”. Il s’agit des cas où le demandeur d’asile en situation de détention introduit une nouvelle demande après avoir introduit une demande multiple au cours de sa détention afin de s’opposer à son éloignement. Souvent, dans ce cas, quelques jours seulement séparent ces deux demandes et il n’est pas plausible que de nouveaux éléments pertinents existent.

Concernant les pratiques de “carrousel” imputables à l’Office des étrangers lui-même, il convient de se demander s’il s’agit bien de matières concernant l’asile. La compétence de l’Office des étrangers en matière d’asile est très limitée. Il n’est pas habilité à évaluer les demandes d’asile et il n’est pas non plus concerné par les demandes multiples. Il ne peut qu’appliquer le règlement de Dublin.

— *Personne de confiance en cas de convocation suivante à l’audition de mineurs*

Une première audition n’aura pas lieu en l’absence de l’avocat et/ou de la personne de confiance.

La possibilité que l’avocat ou la personne de confiance soit présent dans le cas d’une audition ultérieure reste garantie, mais si ces personnes elles-mêmes ne se présentent pas, l’audition pourra tout de même avoir lieu. On entend ainsi empêcher que les procédures puissent être prolongées inutilement.

— *Recours à du personnel d’autres services*

On pourra en effet recourir à du personnel provenant d’autres services du SPF Intérieur, mais aussi d’ailleurs, en vue de traiter les demandes d’asile en cas d’afflux massif. Il convient de souligner que ces collaborateurs

duidelijk zijn dat deze medewerkers onder de leiding van de commissaris-generaal werken en de vereiste vorming zullen hebben genoten. De bevoegdheid voor het nemen van beslissingen zal niet worden overgedragen aan andere diensten.

— *Veilig derde land*

Een versnelde behandeling van een dossier is niet gelijk aan een minder grondige behandeling. Er zijn een hele reeks voorwaarden in de wet opgenomen om problematische gevolgen bij een terugkeer naar een land te voorkomen. Louter korte transit in een land zal niet voldoende zijn om dat land als veilig derde land te beschouwen.

Ook in deze gevallen beoordeelt het CGVS elke aanvraag individueel.

— *Betrokkenheid van het CGVS bij de opstelling van het wetsontwerp*

Het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen gaf bij de opstelling van het wetsontwerp enkel technische ondersteuning, zoals dat ook gebeurde bij de vorige regeringen. Als onafhankelijke instantie heeft het CGVS geen politieke keuzes gemaakt en spreekt het zich ook niet uit over de gemaakte politieke keuzes.

— *Nationaliteitsfraude*

De mogelijkheid om smartphones en ander IT-materiaal ter beschikking te stellen bestaat nu reeds. Het wetsontwerp geeft dus geen nieuwe bevoegdheid aan het CGVS.

De bedoeling van de bepaling met betrekking tot IT-materiaal is om het verschil te maken met maatregelen die in landen als Noorwegen en Denemarken bestaan, die nog verder gaan dan deze bepaling. Daar hebben de politiediensten, onder toezicht van het parket, reeds tijdens de registratie van de asielaanvraag de mogelijkheid om een onderzoek van deze materialen op te leggen.

Het CGVS beschikt niet over statistieken met betrekking tot situaties van fraude. Het is dan ook niet evident om een onderscheid te maken tussen fraude en een gebrek aan medewerking. Daarnaast kan er zelfs in gevallen waarbij er sprake is van fraude of een gebrek aan medewerking een beslissing tot erkenning volgen. Zo was er bijvoorbeeld een geval waarbij een persoon van Afghaanse origine valse informatie over zijn situatie had gegeven. Maar men stelde vast dat hij uit een zeer

travailleront sous la direction du Commissaire général et auront bénéficié de la formation requise. D'autres services ne seront pas habilités à prendre des décisions.

— *Pays tiers sûr*

Un traitement accéléré d'un dossier ne signifie pas un traitement moins approfondi. Toute une série de conditions figurent dans la loi afin de prévenir les problèmes en cas de retour. Un simple transit de courte durée dans un pays ne suffira pas pour le considérer comme un pays tiers sûr.

Dans ces cas également, le CGRA évalue chaque demande individuellement.

— *Association du CGRA à l'élaboration du projet de loi*

Le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides n'a accordé qu'une assistance technique dans le cadre de l'élaboration du projet de loi, comme ce fut également le cas sous les gouvernements précédents. En tant qu'instance indépendante, le CGRA n'a pas fait de choix politiques et il ne s'exprime pas au sujet des choix politiques qui ont été faits.

— *Fraude à la nationalité*

La possibilité de mise à disposition de smartphones et d'autres équipements informatiques existe déjà à l'heure actuelle. Le projet de loi à l'examen ne confie donc pas en la matière de nouvelle compétence au CGRA.

L'objectif de la disposition relative aux équipements informatiques est d'opérer la distinction par rapport aux mesures existant dans des pays comme la Norvège et le Danemark, qui vont encore plus loin. Dans ces pays, les services de police ont la possibilité d'imposer – sous le contrôle du parquet – l'examen de ce matériel dès l'enregistrement de la demande d'asile.

Le CGRA ne dispose pas de statistiques concernant les situations de fraude. Il n'est dès lors pas aisé de faire la distinction entre la fraude et le manque de coopération. Par ailleurs, une décision de reconnaissance peut même être prise lorsqu'il est question de fraude ou de manque de coopération. L'orateur cite le cas d'une personne d'origine afghane qui avait fourni des informations inexactes sur sa situation. Il s'est avéré que l'intéressé venait d'une région très problématique

problematisch gebied in Afghanistan afkomstig was en er geen mogelijkheid voor een binnenlands vluchtalternatief was. Hem werd het subsidiair beschermingsstatuut toegekend.

Men stelt vast dat een aantal mensen de documenten die ze bezitten niet overhandigen en hun reële situatie niet schetsen, terwijl ze misschien recht hebben op erkenning. Het CGVS spoort hen aan zoveel mogelijk documenten te overhandigen en de waarheid te vertellen.

— *Prioritaire behandeling van dossiers*

Het wetsontwerp verleent aan de staatssecretaris inderdaad een soort van mogelijkheid tot het geven van een bevel om een prioritaire behandeling door het CGVS te vragen. Die mogelijkheid bestaat nu reeds en doet geen afbreuk aan de correcte beoordeling van de aanvraag of aan de onafhankelijkheid van het CGVS bij het beoordelen van de vraag.

Hetzelfde geldt voor vragen aan het CGVS om over te gaan tot het onderzoek van de intrekking of de beëindiging van het statuut. Het Commissariaat-generaal blijft steeds zijn onafhankelijkheid behouden om de situatie van de persoon te beoordelen.

— *Neerlegging van documenten*

Het wetsontwerp voorziet een ander kader dan de huidige wet.

De huidige wet stelt dat de betrokken persoon in principe zijn documenten mag behouden. Het CGVS maakt dan eventueel een kopie. Enkel wanneer er een authenticiteitsonderzoek nodig is, en enkel voor de duur van dat onderzoek, moeten de documenten aan het CGVS worden overhandigd.

Een onderzoek wordt altijd op initiatief van het commissariaat gedaan. Niemand heeft dus toegang tot het dossier op het CGVS.

In de nieuwe wet zullen personen de mogelijkheid krijgen om te vragen dat de documenten worden teruggegeven wanneer ze die nodig hebben voor zaken die buiten de asielprocedure vallen, bijvoorbeeld om te kunnen trouwen.

— *Verslag van het gehoor*

De *protection agents* hebben de plicht om een exact verslag van de verklaringen van de aanvrager op stellen. Het CGVS heeft er geen belang bij om zaken die de aanvrager niet heeft verklaard in het verslag op te

d'Afghanistan et qu'il n'existait aucune alternative de fuite interne. Le statut de protection subsidiaire lui a dès lors été accordé.

On constate qu'un certain nombre de personnes ne communiquent pas les documents qu'elles possèdent et ne donnent pas une image fidèle de leur situation, alors qu'elles pourraient peut-être bénéficier d'une reconnaissance. Le CGRA exhorte ces personnes à transmettre un maximum de documents et à dire la vérité.

— *Traitement prioritaire de dossiers*

Le projet de loi à l'examen habilite effectivement en quelque sorte le secrétaire d'État à ordonner un traitement prioritaire par le CGRA. Cette possibilité existe déjà à l'heure actuelle et elle ne porte pas atteinte à l'appréciation de la demande ni à l'indépendance dont jouit le CGRA dans l'évaluation de la demande.

Il en va de même des demandes d'examen du retrait ou de l'abrogation du statut qui sont adressées au CGRA. Le commissariat général conserve toujours son indépendance dans l'évaluation de la situation de l'intéressé.

— *Dépôt de documents*

Le projet de loi à l'examen prévoit un cadre différent du cadre actuel.

La législation actuelle stipule que la personne concernée peut en principe conserver ses documents. Le CGRA en fait éventuellement une copie. Les documents ne doivent être remis au CGRA que si une vérification d'authenticité est nécessaire et uniquement pour la durée de cette vérification.

Une vérification d'authenticité est toujours réalisée à l'initiative du commissariat. Personne n'a pas consenté accès au dossier au CGRA.

Dans le cadre de la nouvelle législation, les individus auront la possibilité de demander la restitution de ces documents lorsqu'ils en ont besoin pour accomplir des actes qui ne relèvent pas de la procédure d'asile, par exemple pour pouvoir se marier.

— *Compte-rendu de l'audition*

Les officiers de protection se doivent de rédiger un compte-rendu exact des déclarations du demandeur. Le CGRA n'a aucun intérêt à inclure dans le compte-rendu des déclarations qui n'ont pas été faites par le

nemen. Het verslag is gedetailleerd, met vragen en antwoorden. Het gaat niet om een samenvatting van de verklaringen.

Het wetsontwerp voorziet inderdaad een procedure met korte termijnen. Maar het voorziet ook de mogelijkheid om opmerkingen te geven bij het verslag van het gehoor.

— *Situaties met versnelde procedure*

Er zijn gevallen bekend van situaties van personen die zich als niet-begeleide minderjarigen hebben gemeld, maar waarvan later wordt vastgesteld dat het geen minderjarigen zijn. De dienst hanteert een mechanisme met een zeer ruime marge om in te schatten of een persoon als een minderjarige kan worden beschouwd. Daarbij wordt er rekening gehouden met een aantal elementen, zoals documenten en medische testen. Zich voorstellen als minderjarige is een element dat zal meespelen bij de beoordeling, maar het is slechts één element van een groter geheel.

— *Valse paspoorten*

Ook het gebruik van valse paspoorten leidt niet automatisch tot een weigering. Het kan een indicatie zijn, maar men moet het in een groter geheel, naast vele andere elementen zien.

— *Vertaling van documenten*

Het CGVS kan geen uitspraken doen over vertaalkosten. Dat valt niet onder zijn bevoegdheid. Het CGVS wil wel voorkomen dat men een massa niet-relevante documenten moet laten vertalen, wat een aanzienlijke kost met zich meebrengt. Er wordt aangeraden enkel documenten die relevant zijn voor de procedure te laten vertalen.

— *Personen met bijzondere noden*

Er moet een duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen bijzondere noden met betrekking tot de opvang – dan gaat het over de begeleiding van een persoon – en de bijzondere noden met betrekking tot de procedure. Die zijn niet noodzakelijk gelijklopend.

— *Bepalingen voor begeleide minderjarigen*

Er zal aan de betrokken personen informatie worden gegeven over wat er in de procedure van hen wordt

demandeur. Le compte-rendu n'est pas le résumé des déclarations du demandeur, mais un document détaillé comprenant toutes les questions qui ont été posées et toutes les réponses qui y ont été apportées.

Le projet de loi à l'examen prévoit en effet une procédure fixant des délais courts, mais prévoit également la possibilité de formuler des observations au sujet du compte-rendu de l'audition.

— *Situations nécessitant une procédure accélérée*

Il y a eu des cas avérés où les instances de l'asile ont constaté ultérieurement que des personnes qui s'étaient présentées comme des mineurs non accompagnés n'étaient en réalité pas mineures. Ces instances utilisent un mécanisme leur conférant une marge de manœuvre très large pour évaluer si une personne peut être considérée comme mineure d'âge. À cet égard, plusieurs éléments, tels que des documents et des examens médicaux, sont pris en considération. Le fait de se présenter comme un mineur d'âge est un élément qui entrera en ligne de compte lors de l'évaluation de la demande, mais il s'agit seulement d'un élément parmi tant d'autres.

— *Faux passeports*

L'usage de faux passeports n'entraîne pas non plus automatiquement un refus. Il peut être une indication, mais il s'agit de le considérer dans un ensemble plus large, en plus de nombreux autres éléments.

— *Traduction de documents*

Le CGRA ne peut se prononcer sur les coûts de traduction. Cela ne relève pas de sa compétence. En revanche, le CGRA veut éviter que l'on fasse traduire une masse de documents non pertinents, ce qui représente un coût considérable. Il est conseillé de ne faire traduire que les documents pertinents pour la procédure.

— *Personnes ayant des besoins particuliers*

Il s'agit de distinguer nettement les besoins particuliers en matière d'accueil – en l'occurrence, cela concerne l'accompagnement d'une personne – des besoins particuliers dans le cadre de la procédure. Ils ne sont pas nécessairement similaires.

— *Dispositions relatives aux mineurs accompagnés*

Les personnes concernées obtiendront des informations sur ce que l'on attend d'elles dans le cadre de la

verwacht. Het CGVS is bezig met een project om dit nog beter te organiseren.

In de toelichting bij het wetsontwerp staat dat verklaringen van minderjarigen in principe niet gebruikt worden om een beslissing te nemen. Maar een gehoor is niet vrijblijvend. Het CGVS kan de oren niet sluiten voor wat er wordt gezegd. Bepaalde elementen uit de verklaringen van een minderjarige kunnen aanleiding geven tot verder onderzoek van de situatie van de familie.

— *Materiële opvang*

Dit behoort niet tot de bevoegdheid van het CGVS.

— *Vermoeden van misbruik*

Na de aanpassing van de wet zal de situatie van elke asielaanvrager nog steeds even effectief worden beoordeeld. Om misbruik te voorkomen, zal men wel met korte termijnen om beslissingen te nemen werken.

— *Minimumleeftijd om verklaring af te leggen*

Er wordt in het wetsontwerp geen minimumleeftijd vastgelegd. Elke minderjarige mag een asielaanvraag indienen of mag worden gehoord. Men moet uiteraard steeds beoordelen of de persoon in staat is om een verklaring af te leggen.

— *Budgettaire impact*

De budgettaire impact zal beperkt zijn. Het onderzoek van opmerkingen bij een gehoor en het onderzoek van bijzondere noden kunnen weliswaar leiden tot een beperkte verlenging van de behandeltijd en zo een beperkte weerslag hebben op het budget. Dat zal echter wel binnen de budgettaire marge blijven.

— *Vasthouding*

Ook dit behoort niet tot de bevoegdheid van het CGVS.

procédure. Le CGRA élabore actuellement un projet en vue d'en améliorer encore l'organisation.

L'exposé des motifs du projet de loi indique que les déclarations de mineurs ne sont en principe pas utilisées dans une décision. Mais une audition n'est pas informelle. Le CGRA ne peut rester sourd à ce qui se dit. Certains éléments des déclarations d'un mineur peuvent conduire à la poursuite de l'investigation de la situation de la famille.

— *Accueil matériel*

Cette matière ne relève pas des compétences du CGRA.

— *Présomption d'abus*

Après la modification de la loi, la situation de chaque demandeur d'asile sera encore effectivement évaluée. Pour éviter les abus, il faudra cependant tenir compte de la brièveté des délais de décision.

— *Age minimum pour la déclaration*

Le projet de loi ne prévoit pas d'âge minimum. Tous les mineurs sont autorisés à introduire une demande d'asile ou à être entendus. Il convient naturellement toujours de déterminer si l'intéressé est en état d'effectuer une déclaration.

— *Impact budgétaire*

L'impact budgétaire sera limité. L'examen des observations lors de l'audition et l'examen des besoins particuliers pourront effectivement entraîner un allongement du temps de traitement, et donc avoir un impact limité sur le budget. Celui-ci restera toutefois dans la marge budgétaire.

— *Détention*

Cette matière ne relève pas non plus des compétences du CGRA.

--	--

II. — ADVIEZEN

II. — AVIS





Note à l'attention de la Commission de l'Intérieur, des Affaires générales et de la Fonction publique

PROJETS DE LOI (DOC 54 – 2549/001 et 2548/001)

du 22 juin 2017 modifiant la loi du 15/12/1980

Modifications en matière d'éloignements et détention

MYRIA, Centre fédéral Migration

4 juillet 2017

Table des matières

I. Introduction.....	3
a) Délais d'examen	3
b) Le projet rend la loi sur les étrangers encore plus complexe alors que le Code de la migration se fait toujours attendre	3
c) Garantir aux demandeurs d'asile le droit de connaître leurs droits	3
II. La détention des demandeurs de protection internationale insuffisamment limitée et encadrée	4
a) Une définition trop peu précise du risque de fuite.....	4
b) Le projet ne contient pas suffisamment de garanties pour éviter la détention arbitraire de certains demandeurs d'asile sur le territoire	7
c) La loi laisse la porte ouverte à la détention systématique des demandeurs d'asile à la frontière	11
d) Le texte ne protège pas suffisamment les demandeurs d'asile à la frontière d'un refoulement pendant le délai de recours	13
e) La détention des demandeurs d'asile Dublin n'est pas suffisamment encadrée	14
III. Les mesures concernant les demandes de protection multiples peuvent poser question au regard du principe de non-refoulement et recours effectif	16
a) Le projet permet l'éloignement de demandeurs d'asile multiples sans contrôle judiciaire	16
b) Cette possibilité peut porter atteinte au droit au recours effectif	18
c) Les demandes de protection ultérieure ne sont pas nécessairement des abus.....	18
IV. Les garanties de la directive accueil devraient être applicables dans les centres fermés	19
V. Le projet ne respecte pas totalement le droit à un recours effectif	19
a) Le droit de ne pas être éloigné tant qu'un juge n'a pas examiné sérieusement le risque de mauvais traitements dans le pays de retour.....	19
b) Le recours effectif doit être suspensif, y compris concernant les transferts Dublin et concernant les décisions d'irrecevabilité d'une demande ultérieure	20
c) Le projet ne respecte pas le caractère suspensif des recours et n'est donc pas conforme au droit européen	21
d) Les délais de recours sont trop courts pour permettre au demandeur de se défendre	22
e) Il est nécessaire de compter les délais de recours en jours ouvrables lorsque ceux-ci sont raccourcis	23
f) La possibilité d'éloignement pendant le délai de recours semble contraire au droit au recours effectif	24
g) Une rationalisation des ordres de quitter le territoire rendant impossible tout recours effectif au moment de l'exécution de l'ordre de quitter le territoire antérieur	24
VI. Le projet néglige l'information des demandeurs d'asile prévue par la directive européenne .	25

I. Introduction

a) Délais d'examen

Myria regrette que ce projet de loi, d'ampleur par sa taille comme par les changements qu'il induit, ne fasse pas l'objet d'un temps d'examen et de débat beaucoup plus long. Myria regrette de devoir limiter son examen de ce projet faute de temps, et a donc choisi de concentrer son analyse sur les dimensions liées à la détention et l'éloignement. Vu les délais, Myria ne peut exceptionnellement, et il en est désolé, rendre cet avis qu'en une seule langue. Myria profite de l'occasion pour rappeler qu'il est toujours loisible au gouvernement de demander son avis **en amont**, lors de l'élaboration de projets de cette importance, et regrette à l'instar de nombreux autres acteurs d'être consulté si tard et dans des délais si courts, alors que les droits fondamentaux des étrangers sont clairement en jeu.

b) Le projet rend la loi sur les étrangers encore plus complexe alors que le Code de la migration se fait toujours attendre

Myria se réjouit que certaines notions importantes trouvent une définition dans la loi et que l'intérêt supérieur de l'enfant y trouve une place non négligeable. Toutefois, il faut également constater que les projets de loi en discussion introduisent des nouvelles possibilités de procédures accélérées et de décisions d'irrecevabilité, de nouvelles exceptions et des délais de recours raccourcis qui rendent la procédure d'asile encore plus complexe pour tous les acteurs. L'accord de gouvernement prévoyait la réalisation d'un Code de la migration ayant notamment pour but de simplifier les procédures et d'établir un texte de loi cohérent. Myria déplore qu'aucun projet de Code n'ait encore été débattu avec tous les acteurs concernés. Actuellement, les travaux autour de ce Code se font sans aucune transparence. Myria rappelle qu'en tant qu'institution publique indépendante chargée de veiller aux droits fondamentaux des étrangers, il souhaite mettre son expertise à disposition pour l'élaboration de ce Code, dès la phase préparatoire.

c) Garantir aux demandeurs d'asile le droit de connaître leurs droits

En raison de la complexité accrue de la loi, il sera encore plus difficile pour les demandeurs d'asile eux-mêmes de comprendre la procédure et d'être correctement informés sur leurs droits. Myria attire l'attention du législateur sur la nécessité de prévoir, dans les textes comme en pratique, l'obligation d'informer les principaux intéressés sur leurs droits. Cette obligation doit notamment se concrétiser par la rédaction et la distribution effectif par les autorités d'outils d'information dans une langue compréhensible et accessible. Myria insiste particulièrement sur cet aspect parce que des manquements ont été constatés dans le passé : il a fallu attendre près de deux ans pour que les demandeurs d'asile reçoivent une information correcte sur le règlement Dublin III¹.

Myria souhaite aux membre de la Commission une agréable lecture de la présente.

François De Smet
Directeur

¹ Voir Myria, *La migration en chiffres et en droits 2016*, pp. 108-111.

II. La détention des demandeurs de protection internationale insuffisamment limitée et encadrée

a) Une définition trop peu précise du risque de fuite

Définition - Art.1^{er}, 11° : le fait qu'il existe des raisons de croire qu'un **étranger** qui fait l'objet d'une procédure d'éloignement, d'une procédure pour l'octroi de la protection internationale ou d'une procédure de détermination de ou de transfert vers l'Etat responsable du traitement de la demande de protection internationale, prendra la fuite, eu égard aux critères énumérés au paragraphe 2;

Myria se réjouit de voir que cette notion soit enfin définie dans la loi. Cette disposition du risque de fuite, sert de motif décisif pour déterminer si un délai sera accordé ou non aux fins de l'exécution du départ volontaire pour les demandeurs d'asile déboutés ou pour **maintenir en détention des demandeurs de protection. Elle vise tout étranger avec un ordre de quitter le territoire et tout demandeur d'une protection internationale en procédure Dublin ou non.**

Critères d'appréciation - Art.1^{er}, §2 :

Le risque de fuite visé au paragraphe 1er, 11°, doit être actuel et réel. Il est établi au terme d'un examen individuel et sur la base d'un ou plusieurs critères objectifs suivants, en tenant compte de l'ensemble des circonstances propres à chaque cas :

- 1° l'intéressé n'a pas introduit de demande de séjour à la suite de son entrée illégale ou durant son séjour illégal ou n'a pas présenté sa demande de protection internationale dans le délai prévu par la présente loi;
- 2° l'intéressé a utilisé des informations fausses ou trompeuses ou des documents faux ou falsifiés, ou a recouru à la fraude ou a employé d'autres moyens illégaux dans le cadre d'une procédure de protection internationale, de séjour, d'éloignement ou de refoulement;
- 3° l'intéressé ne collabore pas ou n'a pas collaboré dans ses rapports avec les autorités chargées de l'exécution et/ou de la surveillance du respect de la réglementation relative à l'accès au territoire, au séjour, à l'établissement et à l'éloignement des étrangers ;
- 4° l'intéressé a manifesté sa volonté de ne pas se conformer ou a déjà contrevenu à l'une des mesures suivantes :
 - une mesure de transfert, de refoulement ou d'éloignement ;
 - une interdiction d'entrée ni levée ni suspendue ;
 - une mesure moins coercitive qu'une mesure privative de liberté visant à garantir son transfert, son refoulement ou son éloignement, qu'elle soit restrictive de liberté ou autre;
 - une mesure restrictive de liberté visant à garantir l'ordre public ou la sécurité nationale ;
 - une mesure équivalente aux mesures visées aux a), b), c) ou d), prise par un autre Etat membre ;
- 5° l'intéressé fait l'objet d'une interdiction d'entrée dans le Royaume et/ou dans un autre Etat membre, ni levée ni suspendue ;
- 6° l'intéressé a introduit une nouvelle demande de séjour ou de protection internationale immédiatement après avoir fait l'objet d'une décision de refus d'entrée ou de séjour ou mettant fin à son séjour ou immédiatement après avoir fait l'objet d'une mesure de refoulement ou d'éloignement;

- 7° alors qu'il a été interrogé sur ce point, l'intéressé a dissimulé avoir déjà donné ses empreintes digitales dans un autre Etat lié par la réglementation européenne relative à la détermination de l'Etat responsable de l'examen d'une demande de protection internationale à la suite de l'introduction d'une demande de protection internationale;
- 8° l'intéressé a introduit plusieurs demandes de protection internationale et/ou de séjour, dans le Royaume ou dans un ou plusieurs autres Etats membres, qui ont donné lieu à une décision négative ou qui n'ont pas donné lieu à la délivrance d'un titre de séjour;
- 9° alors qu'il a été interrogé sur ce point, l'intéressé a dissimulé avoir déjà introduit précédemment une demande de protection internationale dans un autre Etat lié par la réglementation européenne relative à la détermination de l'Etat responsable de l'examen d'une demande de protection internationale;
- 10° l'intéressé a déclaré ou il ressort de son dossier qu'il est venu dans le Royaume à des fins autres que celles pour lesquelles il a introduit une demande de protection internationale ou de séjour ;
- 11° l'intéressé fait l'objet d'une amende pour avoir introduit un recours manifestement abusif auprès du Conseil du Contentieux des Etrangers.

Toutefois, les critères contenus dans le projet restent très généraux, ne sont pas toujours définis avec assez de précisions et visent un nombre important de situations, ce qui en pratique va permettre de placer en détention **tout type** d'étrangers en séjour irrégulier ou demandant une protection internationale.

C'est ainsi le cas par exemple:

- d'une personne qui a utilisé de faux documents (2°), sachant que de nombreux demandeurs d'asile arrivent en Belgique au moyen de faux documents² ;
- d'une personne qui n'a pas introduit de demande d'asile dans le délai légal, par exemple de huit jours après être entrée dans le Royaume (1°) , sans qu'il ne soit mentionné qu'il sera tenu compte des motifs qui pourraient justifier l'absence de l'introduction de cette demande dans ce délai ou du fait que cette demande est introduite « tardivement » à la suite de changement de circonstances dans le pays d'origine du demandeur – « réfugié sur place »; il peut être précisé que l'ancien article 74/6 relatif à la détention des demandeurs d'asile se référait au défaut d'introduction de la demande dans le délai imparti, **sans justification**. Un tel ajout devrait ici aussi être envisagé en cas de maintien de cette hypothèse.
- d'une personne qui ne collabore pas avec les autorités (3°) , sans définition légale de cette collaboration;

² La Convention internationale du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés (Convention de Genève) prévoit par ailleurs que « les États contractants n'appliqueront pas de sanctions pénales, [aux demandeurs] du fait de leur entrée ou de leur séjour irréguliers » (art.31).

- d'une personne qui a déjà introduit précédemment plusieurs demandes de séjour ou de protection internationale qui ont été refusée dans le passé (8°), sans qu'il ne soit fait référence à un délai dans lequel ces demandes ont été introduites - cela pourrait donc concerner des demandes introduites de nombreuses années auparavant, ou des changements éventuels de circonstances qui seraient intervenus dans la vie de l'intéressé. Par ailleurs, il semble problématique de considérer le seul fait d'introduire une demande d'asile multiple comme élément suffisant pour conclure à l'existence d'un risque de fuite, ceci pouvant s'expliquer pour d'autres raisons³.

En outre, un seul des critères suffit à établir un risque de fuite. Certains d'entre eux semblent pourtant présenter un degré de gravité moins important et ne devraient à eux seuls pouvoir justifier l'existence d'un risque de fuite. Il faut d'ailleurs préciser que si la directive retour parle de l'existence d'un risque de fuite pour justifier le placement en détention (art.15), le Règlement Dublin III se réfère quant à lui à risque « **non négligeable** » de fuite (Article 28). Le projet de loi ne permet pas de distinguer ces deux hypothèses et de déterminer sur base de quel critère le risque devrait être considéré comme « non négligeable ».

Selon Myria, il conviendrait, comme suggéré par la Commission européenne, de rajouter que « bien souvent, seule une **combinaison** de plusieurs des critères (...) constituera un fondement légitime pour déterminer un «risque de fuite». Toute automaticité (telle que «entrée irrégulière = risque de fuite») doit être évitée et une évaluation au cas par cas doit être réalisée(...). [Ainsi], la liste de critères doit être prise en compte en tant qu'élément de l'évaluation globale de la situation individuelle, mais elle ne peut constituer l'unique fondement pour établir automatiquement un risque de fuite»⁴. Il serait opportun à cette fin de mentionner des critères qui doivent être pris en considération pour l'évaluation individuelle des circonstances et ainsi permettre d'apprécier la proportionnalité de la mesure⁵.

Une mention explicite de l'intérêt supérieur de l'enfant serait également pertinente, tout comme c'est le cas pour les décisions d'éloignement (art. 74/13).

³ Voir plus bas, III.c, *Les demandes de protection ultérieure ne sont pas nécessairement des abus*.

⁴ Voir COM(2015) 6250, Commission européenne, *Recommandation de la Commission établissant un « manuel sur le retour » commun devant être utilisé par les autorités compétentes des États membres lorsqu'elles exécutent des tâches liées au retour*, 1^{er} octobre 2015, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/return_handbook_fr.pdf.

⁵ On pourrait à ce sujet s'inspirer par exemple des critères repris dans la loi du 15 décembre 1980 en ce qui concerne les conséquences pour les citoyens européens du recours à des informations fausses ou trompeuses ou à des documents faux ou falsifiés, ou du recours à la fraude (art. 43) :

« Lorsque le ministre ou son délégué envisage de prendre une décision visée au paragraphe 1er, il tient compte de la durée du séjour du citoyen de l'Union ou du membre de sa famille sur le territoire du Royaume, de son âge, de son état de santé, de sa situation familiale et économique, de son intégration sociale et culturelle dans le Royaume et de l'intensité de ses liens avec son pays d'origine ».

Il importe que cette notion de risque de fuite soit encadrée de manière plus précise puisque ce nouveau projet de loi introduit ce concept dans le cadre de la détention des demandeurs de protection internationale. Pour rappel, même si cette notion était déjà d'application aux ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, elle n'était jusqu'à présent pas délimitée à travers des critères d'application définis par la loi.

Dans l'état actuel du texte, Myria considère que la loi ne permet pas totalement d'éviter des situations de détention arbitraire. Il importe que toute privation de liberté se fasse en conformité avec l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme et aux garanties qu'il procure. Cet article exige que toute détention respecte le principe général de sécurité juridique, les conditions de détention devant donc être définies par le droit interne, qui doit être clair et accessible - et la loi elle-même doit être prévisible dans son application⁶. Une définition trop large du risque de fuite n'en permettrait en effet pas une prévisibilité suffisante.

b) Le projet ne contient pas suffisamment de garanties pour éviter la détention arbitraire de certains demandeurs d'asile sur le territoire

L'article 74/6 nouveau modifie substantiellement l'ancien et prévoit les circonstances dans lesquelles le Ministre ou son délégué peut maintenir en détention un demandeur de protection internationale qui se trouve sur le territoire.

§1.

Lorsque, sur la base d'un examen individuel, cela s'avère nécessaire et qu'aucune mesure moins coercitive ne peut être **effectivement** appliquée, le ministre ou son délégué peut maintenir dans un lieu déterminé dans le Royaume le demandeur de protection internationale:

- 1° pour établir ou vérifier l'identité ou la nationalité du demandeur ; ou
- 2° pour déterminer les éléments sur lesquels se fonde la demande de protection internationale qui ne pourraient être obtenus si le demandeur n'était pas maintenu, en particulier lorsqu'il y a risque de fuite du demandeur ; ou
- 3° lorsque le demandeur est maintenu dans le cadre d'une procédure de retour, pour préparer le retour et/ou procéder à l'éloignement, et lorsqu'il peut être démontré, sur la base de critères objectifs, tels que le fait que le demandeur a déjà eu la possibilité d'accéder à la procédure d'asile, qu'il existe des motifs raisonnables de penser que l'intéressé a introduit la demande de protection internationale à seule fin de retarder ou d'empêcher l'exécution de la décision de retour ; ou
- 4° lorsque la protection de la sécurité nationale ou de l'ordre public l'exige.

Aucun étranger ne peut être maintenu au seul motif qu'il a présenté une demande de protection internationale.

⁶ Cour EDH (G.C.), *Khlaifia et autres c. Italie*, 15 décembre 2016, n° 16483/12, § 92.

L'étranger ne peut être maintenu que pour une durée la plus brève possible et tant que les motifs de maintien visés à l'alinéa 1er, sont applicables.

La durée du maintien ne peut excéder deux mois (*... délai pouvant aller jusqu'à 8 mois comme actuellement*)

Cet article transpose l'article 8 de la directive 2013/33/EU. Myria salue la plus grande clarté de cette disposition dans sa nouvelle version, la suppression de certaines hypothèses de détention qui étaient précédemment prévues dans la loi et la référence faite aux mesures moins coercitives.

Myria recommande néanmoins de remplacer le terme « qu'aucune mesure moins coercitive ne peut être **effectivement** appliquée », par la terminologie de la directive « efficacement ». La définition d'efficacité renvoie en effet selon le Larousse à un examen de conformité avec l'effet attendu. La notion d'effectivité renvoie uniquement à un examen de la possibilité réelle d'une alternative, ce qui pourrait être mis à mal en l'absence d'alternative sans lien avec la situation individuelle ou le comportement de l'intéressé.

En outre, comme rédigé dans cette directive, Myria recommande de d'abord mettre en avant dans cette disposition le principe fondamental selon lequel : « Aucun étranger ne peut être maintenu au seul motif qu'il a présenté une demande de protection internationale ».

Les exceptions sont actuellement mises en premier lieu.

Par ailleurs, Myria craint que la formulation actuelle des hypothèses ne permette de déroger à la règle selon laquelle la détention de demandeurs de protection internationale devrait rester l'exception et non la règle. Cette position a d'ailleurs été soutenue par le **UNHCR**⁷ en rappelant que selon les normes internationales relatives au droit des réfugiés et aux droits de l'homme, « **la détention des demandeurs d'asile devrait en principe être évitée ou se faire en dernier recours, compte tenu des souffrances qu'elle entraîne** »⁸. La Cour de Justice de l'Union européenne a également rappelé dans l'arrêt *Al Chodor*⁹ que la détention des demandeurs, constituant une ingérence grave dans le droit à la liberté de ces derniers, est soumise au respect de garanties strictes, à savoir la présence d'une base légale, la clarté, la prévisibilité, l'accessibilité et la protection contre l'arbitraire.

⁷ UNHCR, *Au-delà de la détention 2014-2019 : Une Stratégie mondiale visant à soutenir les gouvernements pour mettre fin à la détention des demandeurs d'asile et des réfugiés*, mai 2014.

⁸ UNHCR, EC/66/SC/CRP.12, *Alternatives à la détention*, 3 juin 2015. Dans le même sens, voir UNHCR, *lignes directrices concernant les critères et normes applicables à la détention des demandeurs d'asile et aux alternatives à la détention*, 2012 ; Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Résolution 1707 (2010), *Rétention administrative des demandeurs d'asile et des migrants en situation irrégulière en Europe*.

⁹ CJUE, *Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie c. S. Al Chodor*, 15 mars 2017, C 528/15, par.40

L'énumération des circonstances possibles de détention des demandeurs d'asile prévue dans la directive accueil et qui sont reprises presque textuellement maintenant dans le projet de loi à l'article 74/6 a été critiquée par certaines organisations qui se posent la question de savoir si toutes ces hypothèses sont conformes aux normes internationales relatives à la détention des demandeurs d'asile¹⁰.

Il convient à cet égard de s'intéresser aux commentaires annotés du UNHCR¹¹ sur cette directive qui ont été établis en vue d'assister les Etats dans le processus de transposition :

- ainsi, en ce qui concerne l'hypothèse 1° relative aux documents d'identité, le UNHCR soulève que si la détention est envisageable pour une période limitée dans cette hypothèse, il convient en tout cas de prévoir des garanties spécifiques pour les apatrides, à défaut de quoi leur détention pourrait être envisagée de manière illimitée¹² ;
- en ce qui concerne la disposition de la directive reprise au 2°, le UNHCR souligne que des critères clairs doivent être établis quant au risque de fuite pour éviter une détention arbitraire (voir ci-dessus sur le risque de fuite) et que certains tempéraments devaient être pris en compte pour évaluer la nécessité de cette détention tels que les liens familiaux ou communautaires, la volonté de fournir des informations sur les éléments essentiels de la demande. Ces éléments pourraient être repris sous forme exemplative mais non limitative dans cette disposition¹³.

¹⁰ ECRE, *Information note on Directive 2013/33/EU*, juillet 2015.

¹¹ UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *UNHCR Annotated Comments to Directive 2013/33/EU of the European Parliament and Council of 26 June 2013 laying down standards for the reception of applicants for international protection (recast)*, April 2015, available at: <http://www.refworld.org/docid/5541d4f24.html>.

¹² "UNHCR acknowledges that minimal periods in detention may be permissible to carry out initial identity and security checks in cases where identity is undetermined or in dispute. However, the examination of nationality can be a complex and lengthy process, especially for stateless applicants, and thus special safeguards will need to be put in place to In using the ground of verifying identity or nationality under Article 8(3) a, special procedures may need to be introduced with respect to stateless persons who apply for international protection to avoid their possible indefinite detention".

¹³ "UNHCR stresses that strict maximum time limits are to be observed in line with Article 9, to ensure that detention on the basis of this ground is not used for purposes of administrative convenience for the whole duration of the asylum procedure.39 Clear criteria need to be developed in order to assess the risk of absconding to avoid any arbitrary application of this ground.40 Factors to balance in an overall assessment of the necessity of detention could include, but are not limited to: family or community links or other support networks in the country of asylum, willingness or refusal to provide information about the basic elements of their claim, or whether the claim is considered manifestly unfounded or abusive".

De plus, concernant le 4°, si la CJUE a validé la possibilité de détenir un demandeur d'asile dans les cas où la protection de la sécurité nationale ou de l'ordre public l'exige¹⁴, elle a précisé l'interprétation qu'il faut donner à la notion de « danger pour l'ordre public ». Elle estime que le fait qu'un étranger fasse l'objet d'une suspicion ou soit condamné pour un fait qualifié de délit ou de crime est, selon elle, un élément pour apprécier la dangerosité pour l'ordre public mais ne peut suffire. Les autorités doivent vérifier au cas par cas si le comportement personnel de l'étranger représente une menace réelle, actuelle et suffisamment grave, affectant un intérêt fondamental de la société. Elle précise qu'à cette fin, tout élément doit être pris en compte, notamment la nature et la gravité de l'acte, le temps écoulé depuis sa commission, le fait que l'étranger s'apprêtait à quitter le territoire ou la fiabilité du soupçon de délit ou de crime. Invoquer la notion d'ordre public, ne peut donc pas se faire de manière automatique, mais doit être apprécié individuellement au regard des droits fondamentaux de l'étranger concerné. Myria estime que ces éléments d'appréciation de dangerosité **doivent figurer dans la loi**, de manière à ce que toute décision de détention d'un demandeur d'asile pour cette raison soit motivée à la lumière des critères fixés par la Cour.

Ainsi, si de manière générale l'énumération faite par le projet de loi se conforme au texte de la directive, Myria regrette que des garanties supplémentaires pour délimiter et préciser ces hypothèses ne figurent pas dans ce document. Pour rappel, contrairement à un règlement européen une directive lie les États destinataires de la directive quant à l'objectif à atteindre, mais leur laisse le choix des moyens et de la forme pour atteindre cet objectif. En l'espèce, la portée trop générale du projet de loi risque de ne pas constituer une garantie suffisante de protection contre la détention arbitraire.

Enfin, si comme mentionné, la référence à une « mesure moins coercitive qu'une mesure privative de liberté » à l'article 74/6 doit être saluée, Myria regrette que la loi ne fixe pas davantage ces mesures et renvoie à un arrêté royal à prendre. La directive quant à elle se réfère explicitement de manière non limitative à des mesures alternatives « telles que l'obligation de se présenter régulièrement aux autorités, le dépôt d'une garantie financière ou l'obligation de demeurer dans un lieu déterminé ».

La loi ne se réfère explicitement qu'à l'assignation à résidence, qui constitue la mesure moins coercitive sans doute la plus restrictive pour les individus. Myria recommande depuis longtemps la mise en place de plus de mesures alternatives à la détention¹⁵. Malgré la référence qui est faite déjà depuis plusieurs années dans la loi de 1980 pour les ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, suite à la transposition de la directive retour, force est de constater que ces mesures moins coercitives ne sont toujours pas mises en œuvre. Il est regrettable que rien ne soit développé à cet égard dans ce projet de loi.

¹⁴ Voir ci-dessus : CJUE, *J.N. c. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*.

¹⁵ Voir les différents rapports annuels de Myria, plus spécifiquement *La Migration en chiffres et en droits*, 2016, pp. 230-232.

c) La loi laisse la porte ouverte à la détention systématique des demandeurs d'asile à la frontière

L'article 74/5

§ 1^{er} Peut être maintenu dans un lieu déterminé, situé aux frontières, en attendant l'autorisation d'entrer dans le Royaume ou son refoulement du territoire:

2° l'étranger qui tente d'entrer dans le Royaume sans remplir les conditions fixées aux articles 2 et 3, et qui présente une demande de protection internationale à la frontière.

Aucun étranger ne peut être maintenu au seul motif qu'il a présenté une demande de protection internationale.

Cet article sur la détention des demandeurs d'asile qui énonce seulement « qu'un étranger ne peut être maintenu au seul motif qu'il a présenté une demande de protection », ne répond pas suffisamment au prescrit qu'un demandeur de protection internationale devrait être détenu en dernier ressort. En effet, la directive 2013/33 prévoit en son article 8.2 pour toutes les hypothèses de détention, et donc **y compris à la frontière**, que la détention n'est possible que si « cela s'avère nécessaire et sur la base d'une appréciation au cas par cas » et que si « d'autres mesures moins coercitives ne peuvent être efficacement appliquées ». L'article 8.4 prévoit également que les « États membres veillent à ce que leur droit national fixe les règles relatives aux alternatives au placement en rétention, telles que l'obligation de se présenter régulièrement aux autorités, le dépôt d'une garantie financière ou l'obligation de demeurer dans un lieu déterminé. » Enfin, l'article 9 de la directive qui doit également s'appliquer en l'espèce prévoit que : « Un demandeur n'est placé en rétention que pour une durée la plus brève possible et tant que les motifs énoncés à l'article 8, paragraphe 3, sont applicables », ce qui n'est pas repris dans l'article 74/5.

Myria recommande donc que ces **dispositions** (appréciation individuelle de la nécessité de la détention, mesures moins coercitives, maintien que pour une durée la plus brève possible et tant que les motifs de maintien visés sont applicables) soient **également intégrées à l'article 74/5**, tout comme c'est déjà en partie le cas à l'article 74/6, sur base des mêmes propositions de modifications faite que pour l'article 74/6 (principe énoncé en premier lieu, utilisation « efficace » de mesures moins coercitives, mention des mesures moins coercitives de manière plus concrètes, etc.)

Par ailleurs, l'hypothèse visée au point 2° implique que le demandeur d'asile puisse être détenu uniquement parce qu'il s'est présenté sans visa à la frontière. Il est évident que, vu la politique restrictive des visas à l'égard des ressortissants des pays d'origine, la majorité des demandeurs se présentent sans document d'entrée valable. C'est précisément la raison pour laquelle la Convention de Genève interdit aux Etats de pénaliser un demandeur d'asile qui entre irrégulièrement pour y demander une protection¹⁶. De cette manière, le projet de loi implique potentiellement la détention systématique de tout demandeur de protection à la frontière, ce qui se retrouve d'ailleurs dans l'exposé des motifs (p.150). En pouvant s'appliquer à tout demandeur entrant irrégulièrement en Belgique, la détention ne pourrait donc être considérée comme une mesure de dernier ressort (tel que prévu par divers textes internationaux et directives) et est contraire aux avis du UNHCR (voir plus ci-dessus). Dans son commentaire annoté sur cette directive 2013/33¹⁷, le UNHCR soulevait d'ailleurs ses craintes que la disposition de la directive mal interprétée ou mise en œuvre implique une systématisation de la détention à la frontière et soit contraire à la non pénalisation de l'entrée irrégulière des demandeurs d'asile sur le territoire¹⁸. Les craintes du UNHCR s'avèrent ici fondées.

Enfin, il faut préciser que la pratique belge actuelle de détention quasi systématique des demandeurs d'asile à la frontière a déjà fait l'objet de critiques par des instances internationales. Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe qui a effectué une visite en Belgique en 2015, s'est penché sur la détention des demandeurs d'asile arrêtés aux frontières aéroportuaires. Il a estimé que les motifs invoqués pour justifier cette pratique ne constituent pas une raison valable de détention, notamment au regard du critère de nécessité, du caractère de mesure de dernier ressort et de l'exigence de la réalisation d'une appréciation individuelle de la situation¹⁹. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) s'était également dit préoccupé de la détention des demandeurs d'asile à la frontière et avait recommandé que leur détention ne soit envisagée qu'en dernier ressort. Il avait suggéré à la Belgique de mettre en place des alternatives²⁰.

¹⁶ Art. 31§1 de la Convention de Genève sur les réfugiés : « 1. Les Etats Contractants n'appliqueront pas de sanctions pénales, du fait de leur entrée ou de leur séjour irréguliers, aux réfugiés qui, arrivant directement du territoire où leur vie ou leur liberté était menacée au sens prévu par l'article premier, entrent ou se trouvent sur leur territoire sans autorisation, sous la réserve qu'ils se présentent sans délai aux autorités et leur exposent des raisons reconnues valables de leur entrée ou présence irrégulières ».

¹⁷ UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *UNHCR Annotated Comments to Directive 2013/33/EU of the European Parliament and Council of 26 June 2013 laying down standards for the reception of applicants for international protection (recast)*, April 2015, available at: <http://www.refworld.org/docid/5541d4f24.html>.

¹⁸ "Article 8 (3) c allows detention where it is necessary (para. 2) in order to decide, in the context of a procedure, on the applicant's right to enter the territory. UNHCR is concerned that, wrongly interpreted or applied, this provision could create the risk of widespread detention in the context of border procedures and result, contrary to Article 31 (1) of the 1951 Convention⁴⁴ in the penalization of asylum-seekers who enter the EU in an irregular manner. In UNHCR's view, it is important for national legislation and administrative practice to recognize the specific legal situation of asylum-seekers, who are claiming the fundamental human right to asylum, which entitles them to safeguards additional to those of other aliens, who enter or are otherwise present in an EU Member State in an irregular manner. Detention under this ground should be as short as possible and only for as long as the ground applies. Subsection (c) should be read in conjunction with Article 43 (1) (a) or (b) and paragraph 2 of the recast Asylum Procedures Directive in order to establish in which instances an applicant may be detained at the border or transit zone, in order to decide, in the context of a procedure, on his or her right to enter the territory."

¹⁹ Rapport par Nils Muiznieks, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe suite à sa visite en Belgique du 14 au 18 septembre 2015, p.8.

²⁰ Voir CERD, *Observations finales concernant les seizième à dix-neuvième rapports périodiques de la Belgique*, 14 mars 2014, n°20.

Myria note avec satisfaction l'introduction du délai de quatre semaines, prévu par la directive, imparti au Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA) pour prendre une décision à la frontière, à défaut de quoi l'intéressé aura le droit d'accéder au territoire.

d) Le texte ne protège pas suffisamment les demandeurs d'asile à la frontière d'un refoulement pendant le délai de recours

L'article 52/3, §2

§2. Dans le cas visé à l'article 74/5, § 1, 2°, le ministre ou son délégué décide que l'étranger n'est pas admis à entrer dans le Royaume après que le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides a refusé ou a déclaré irrecevable la demande de protection internationale sur la base de l'article 57/6/4, alinéa 1er. L'étranger est refoulé sous réserve de l'article 39/70. Ces décisions sont notifiées dans le lieu où l'étranger est maintenu.

Cet article prévoit que le demandeur d'asile à la frontière sera refoulé à l'issue de la décision de refus ou d'irrecevabilité prise par le Commissariat Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides. Or, dans le cas des demandeurs d'asile sur le territoire (art. 52/3, §1 du projet de loi), le projet de loi prévoit que l'ordre de quitter le sera notifié « après que le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides a refusé la demande de protection internationale, l'a déclarée irrecevable ou a clôturé l'examen de la demande, et que le délai de recours visé à l'article 39/57 a expiré, ou si un tel recours a été introduit dans le délai prévu, après que le Conseil du contentieux des étrangers a rejeté le recours en application de l'article 39/2, §1er, 1° ».

Myria suggère d'ajouter également dans ce que la décision de refoulement n'interviendra qu'à l'issue du délai de recours ou après que le Conseil du contentieux des étrangers a rejeté le recours.

L'article 46 de la directive procédure prévoit en effet que : « 5. (...) les États membres autorisent les demandeurs à rester sur leur territoire jusqu'à l'expiration du délai prévu pour l'exercice de leur droit à un recours effectif et, si ce droit a été exercé dans le délai prévu, dans l'attente de l'issue du recours ». L'article 2 définit la notion de « rester dans l'État membre », comme « le fait de rester sur le territoire, y compris à la frontière ou dans une zone de transit de l'État membre dans lequel la demande de protection internationale a été présentée ou est examinée ». Il n'y a donc pas lieu de distinguer le moment de la délivrance de l'ordre de quitter le territoire pour les demandeurs d'asile sur le territoire, de la mesure de refoulement pour les demandeurs d'asile à la frontière.

e) La détention des demandeurs d'asile Dublin n'est pas suffisamment encadrée

Art. 51/5 § 1er Dès que l'étranger a introduit à la frontière ou dans le Royaume une première demande de protection internationale ou une demande ultérieure de protection internationale auprès de l'une des autorités désignées par le Roi en exécution de l'article 50, §3, alinéa 2, en application de la réglementation européenne liant la Belgique, le ministre ou son délégué procède à la détermination de l'Etat qui est responsable de l'examen de cette demande.

À cette fin, lorsque, sur la base d'un examen individuel, il existe un risque non négligeable de fuite de la personne, et uniquement pour autant que le maintien soit proportionné et qu'aucune autre mesure moins coercitive ne puisse effectivement être appliquée, l'étranger peut être maintenu dans un lieu déterminé pour **la durée nécessaire** à la détermination de l'Etat qui est responsable de l'examen de la demande de protection internationale, sans que la durée du maintien ne puisse excéder six semaines.

Alinéa 3 est abrogé.

§3. Lorsque la Belgique n'est pas responsable de l'examen de la demande de protection internationale, le ministre ou son délégué adresse à l'Etat responsable une demande de prise en charge ou de reprise en charge de l'étranger, conformément aux conditions fixées dans la réglementation européenne liant la Belgique.

Lorsque, sur la base du paragraphe 1er, alinéa 2, l'étranger est maintenu, cette demande de prise en charge ou de reprise en charge doit être adressée à l'Etat responsable dans les délais déterminés par la réglementation européenne liant la Belgique. Si le ministre ou son délégué ne respecte pas ce délai, l'étranger ne peut plus être maintenu sur la base de ce motif.

Le Règlement Dublin III mentionne que : « le placement en rétention est d'une durée aussi brève que possible et ne se prolonge pas au-delà du délai raisonnablement nécessaire pour accomplir les procédures administratives requises avec toute la diligence voulue. » (art.28, 3). Les termes soulignés nous semblent apporter des garanties qui ne figurent pas dans le texte du projet de loi qui se réfère uniquement à « la durée nécessaire à la détermination de l'Etat qui est responsable ». Il conviendrait d'ajouter ces éléments dans le texte.

Par ailleurs, le projet de loi précise que la durée de maintien dans la phase de détermination de l'Etat responsable ne peut pas excéder six semaines. Le Règlement Dublin ne prévoit pas en tant que tel une durée de détention de six semaines. Il dispose que lorsqu'une personne est placée en détention, l'Etat requérant peut introduire une requête aux fins de prise en charge ou de reprise en charge dans un délai d'un mois à compter de l'introduction de la demande. La réponse de l'Etat requis doit être donnée dans un délai de deux semaines à partir de la réception de la requête. Le Règlement prévoit que le non-respect des délais de présentation d'une requête aux fins de prise en charge ou de reprise en charge devra conduire à la fin de la détention de la personne. Même si le §3 de l'actuel projet de loi reprend cette garantie en cas de non-respect des délais, il semblerait préférable pour permettre un contrôle facilité sur le respect de ces délais que la loi prévoit plutôt en son §1 que le délai de maintien **ne pourra excéder un mois, éventuellement prorogeable de deux semaines** si la Belgique a introduit sa demande de requête aux fins de prise en charge ou de reprise en charge dans les délais requis par le Règlement Dublin III.

§4. Lorsque le demandeur de protection internationale doit être transféré à l'Etat membre responsable, le ministre ou son délégué lui refuse l'entrée ou le séjour dans le Royaume et l'enjoint de se manifester auprès des autorités compétentes de cet Etat avant une date déterminée.

Lorsque le ministre ou son délégué l'estime nécessaire afin de garantir un transfert effectif, il peut faire reconduire sans délai l'étranger à la frontière.

A cette fin, lorsque, sur la base d'un examen individuel, il existe un risque non négligeable de fuite de la personne, et uniquement pour autant que le maintien soit proportionné et qu'aucune mesure moins coercitive puisse être appliquée, l'étranger peut être maintenu dans un lieu déterminé **pour la durée nécessaire** à la mise en œuvre du transfert vers l'Etat responsable, sans que la durée de ce maintien ne puisse **excéder six semaines**. Il n'est pas tenu compte de la durée du maintien visé au paragraphe 1er, alinéa 2. Lorsque le transfert n'est pas exécuté dans un délai de six semaines, l'étranger ne peut être maintenu plus longtemps sur cette base. **Le délai du maintien est interrompu d'office tant que le recours introduit contre la décision visée à l'alinéa 1er a un effet suspensif.**

§5. Aucun étranger ne peut être maintenu au seul motif qu'il est soumis aux procédures régies par le présent article.

§6. Le Roi fixe, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les mesures de maintien moins coercitives visées au paragraphe 1er, alinéa 2, et au paragraphe 4, alinéa 3. Sans préjudice de l'alinéa 1er, le Ministre ou son délégué peut également assigner un lieu de résidence comme mesure de maintien moins coercitive pour la durée nécessaire pour déterminer l'Etat responsable de l'examen de la demande de protection internationale et pour la durée nécessaire pour l'exécution du transfert à l'Etat responsable.

Comme mentionné ci-dessus, le Règlement Dublin III mentionne également en matière de transfert que : « le placement en rétention est d'une durée aussi brève que possible et ne se prolonge pas au-delà du délai raisonnablement nécessaire pour accomplir les procédures administratives requises avec toute la diligence voulue. » (art.28, 3). Les termes soulignés nous semblent apporter des garanties qui ne figurent pas dans le texte du projet de loi (§4) qui se réfère uniquement à « la durée nécessaire à la mise en œuvre du transfert ». Il conviendrait d'ajouter ces éléments dans le texte.

Le Règlement Dublin III précise qu'il s'agit d'un délai de six semaines : « **à compter de l'acceptation implicite ou explicite par un autre Etat membre (..) ou du moment où le recours ou la révision n'a plus d'effet suspensif** ». Il serait donc utile de préciser dans la loi que ce maintien ne puisse excéder six semaines « **à compter de l'acceptation implicite ou explicite par un autre Etat membre** ».

En outre, comme mentionné en ce qui concerne les demandeurs d'asile sur le territoire, si la référence à une « mesure moins coercitive qu'une mesure privative de liberté » doit être saluée, Myria regrette que la loi ne fixe pas davantage ces mesures et renvoie à un arrêté royal à prendre. La directive quant à elle se référerait explicitement de manière non limitative à différentes sortes de mesures alternatives, alors que seule l'assignation à résidence figure dans le projet de loi.

Le Comité contre la torture²¹ avait déjà estimé en 2014 dans son rapport sur la Belgique que la détention assez systématique de cette catégorie de demandeurs d'asile et leur durée de détention était problématique. Il avait dès lors encouragé l'État à prendre des mesures alternatives pour s'assurer que leur détention n'intervienne qu'en dernier ressort.

Enfin, Myria regrette que comme exposé dans les motifs, la Belgique ait choisi « d'opter pour une transposition maximale de ces délais », en ce compris en prévoyant d'interrompre d'office le délai du maintien tant que le recours introduit contre la décision visée à l'alinéa 1er a un effet suspensif.

III. Les mesures concernant les demandes de protection multiples peuvent poser question au regard du principe de non-refoulement et recours effectif

a) Le projet permet l'éloignement de demandeurs d'asile multiples sans contrôle judiciaire

Art. 49/3/1 combiné avec l'art. 57/6/2, §3 :

Art. 49/3/1 : Aucune mesure d'éloignement du territoire ou de refoulement ne peut être exécutée de manière forcée à l'égard du demandeur dès la présentation de sa demande de protection internationale, et pendant l'examen de celle-ci par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, à l'exception du demandeur visé à l'article 57/6/2, § 3.

Art. 57/6/2, §3 : Lorsque, en application du paragraphe 2, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides a estimé, dans le cadre de la demande précédente, qu'une mesure d'éloignement ou de refoulement n'entraînera pas une violation du principe de non-refoulement, une telle mesure peut être exécutée de manière forcée dès la présentation de la demande et pendant l'examen visé au paragraphe 1er à l'encontre du demandeur :

- qui présente une deuxième demande ultérieure ou plus, et
- qui, préalablement à la présentation de sa demande précédente et depuis lors, se trouve de manière ininterrompue dans un endroit déterminé tel que visé aux articles 74/8 ou 74/9.

Bien que la directive procédure permette de déroger au droit de rester sur le territoire en son article 41, Myria a certaines recommandations à émettre :

1. Les termes de ces articles ne sont pas assez précis :
 - « exécutée de manière forcée ». La notion d'exécution de manière forcée n'est pas en tant que telle définie dans la loi et pourrait prêter confusion quant à la nécessité de recours à la contrainte. Il serait préférable de dire sans accord de l'intéressé.

²¹ Comité contre la torture, *Observations finales concernant le troisième rapport périodique de la Belgique*, 3 janvier 2014.

- Pendant l'examen par le CGRA. En vertu de la directive procédure, les demandeurs sont aussi protégés pendant la durée pour introduire un recours et le cas échéant pendant l'examen de leur demande devant le Conseil du Contentieux des Etrangers (CCE). Ceci doit être ajouté dans le texte, sous peine de non-conformité avec le droit de l'Union.
- 2. Si l'Etat déroge au principe du droit de rester sur le territoire pendant l'examen de la demande, il nous semble important que le Ministre soit obligé de motiver sa décision par rapport au fait que l'avis qui avait été rendu soit toujours pertinent et d'actualité²².
- 3. Ces dispositions créent donc une exception au principe de non-refoulement prévu par l'article 33 de la Convention de Genève avec la volonté claire de stopper les demandes de protection internationale multiples pour des demandeurs de protection internationale. Cette exception pourra être invoquée si :
 - une 2^{ème} demande de protection ou plus est introduite,
 - le demandeur est dans un centre fermé avant sa demande, et
 - il demeure toujours de manière ininterrompue en centre fermé au moment de sa demande

Si ces 3 conditions sont remplies, le demandeur pourra être refoulé ou éloigné de manière forcée. Il s'agit donc du demandeur :

Art. 49/3/1. le demandeur de protection internationale peut être refoulé pendant la procédure d'asile, s'il s'agit d'une demande multiple, avant même que le CGRA n'ait examiné la demande, si ce dernier avait estimé, dans le cadre de la première demande de protection internationale, qu'il ne s'agissait pas d'une violation du principe de refoulement.

De même, si la deuxième demande est introduite moins d'un an avant la décision finale sur la première demande, l'Etat peut refouler le demandeur de protection internationale (**à combiner avec le nouvel art.39/70, al.2, 1°**)

Cette brèche dans le principe de non refoulement, qui concerne les **demandes multiples**²³, fait partie d'une série de mesures qui restreignent considérablement ce type de demandes :

²² Voir aussi *La migration en chiffres et en droits 2016, Refus ou retrait de la protection aux personnes* » menaçant la sécurité nationale », pp.117-119. Myria soulignait dans ce cadre que : « A cet égard, la loi prévoit un avis obligatoire du CGRA sur la compatibilité de l'éloignement avec ce risque : cette garantie n'est pas négligeable. Toutefois, en cas d'avis du CGRA s'opposant à l'éloignement, Myria regrette que l'OE puisse tout de même éloigner la personne par une simple décision « motivée et circonstanciée démontrant que l'avis du CGRA n'est plus actuel ». En cas de changement de situation entre l'adoption de la décision de retour et son exécution, il aurait fallu, selon Myria, prévoir une nouvelle consultation obligatoire du CGRA qui est beaucoup plus outillé et spécialisé que l'OE pour apprécier le risque de refoulement. Il n'en reste pas moins que l'OE est tenu par l'obligation de non-refoulement et ne pourra pas exécuter un OQT en cas de risque sérieux de mauvais traitements. »

- Délais de recours plus courts (on passe de 15 jours à 10 jours) - art. 39/57 nouveau
- Possibilités restreintes d'introduire des demandes ultérieures (qui a priori sont considérées comme abusives (exposé des motifs))

Ces demandes vont passer deux tests : tout d'abord de recevabilité. Si ce n'est pas recevable (pas d'élément nouveau), le CGRA ne doit pas examiner le fond du dossier. Et même si la demande ultérieure est considérée comme recevable par le CGRA, c'est sous forme d'une procédure accélérée qu'elle sera examinée.

Imaginons, le cas d'un demandeur de protection à la frontière, celui-ci pourrait faire toute sa demande d'asile en centre fermé et en cas de 2^{ème} demande pourrait, sur base de cet article, se voir refouler de manière forcée avant même un examen au fond par le CGRA.

b) Cette possibilité peut porter atteinte au droit au recours effectif

La possibilité d'éloigner un demandeur d'asile qui a introduit une demande ultérieure peut porter atteinte au droit au recours effectif, qui implique, lorsqu'un risque sérieux de mauvais traitements est invoqué, la possibilité de faire examiner celui-ci par un juge avant l'éloignement (voir point sur le recours effectif traité plus loin).

c) Les demandes de protection ultérieure ne sont pas nécessairement des abus

Bien que Myria reconnaisse que des demandes abusives peuvent être introduites, il arrive fréquemment que des demandeurs de protection mettent un certain temps à pouvoir sortir tous les éléments de leur demande d'asile. L'expérience montre qu'il faut parfois un certain temps pour faire « émerger » la capacité à exposer la crainte/ obtenir des preuves, ... Ceci a notamment été constaté pour des demandeurs qui fondent leur demande sur base de leur orientation sexuelle, qui sont parfois réticents à aborder ce sujet lors d'une première demande d'asile. Ces difficultés seront accrues à cause de l'accélération de la demande d'asile, d'un accompagnement juridique revu à la baisse à la suite de la « réforme pro deo » (moins d'avocats motivés), des multiples possibilités de déclarer une demande irrecevable ou frauduleuse ou infondée, ... Quelle place encore pour la vraie question à trancher : quelle est la crainte en cas de retour et quel est le besoin de protection du demandeur ?

²³ Il existe une controverse jurisprudentielle sur la qualification de demande ultérieure ou non, d'une demande posée par un demandeur de protection internationale qui est retourné dans son pays d'origine après un premier refus et qui se base sur des faits nouveaux intervenus durant ce séjour. La Cour de cassation, dans un arrêt du 21 janvier 2014, estime qu'il ne s'agit plus d'une seconde demande, mais bien d'une première demande. Le projet de loi ne respecte pas cet arrêt, suivant ainsi certains arrêts rendus par le CCE. Cela signifie que toute nouvelle demande de protection internationale sera considérée comme une demande ultérieure et sera soumise à son régime défavorable.

IV. Les garanties de la directive accueil devraient être applicables dans les centres fermés

La Belgique n'appliquait pas la directive accueil dans les centres de détention, ce qui avait été relevé par la Commission européenne dans le cadre du Rapport sur l'application de l'ancienne directive accueil²⁴. Or, en l'absence d'exceptions prévues explicitement, elle devrait s'appliquer à toutes les installations destinées aux demandeurs d'asile, en ce compris les centres fermés²⁵. La dernière refonte de la directive accueil le prévoit explicitement²⁶. Il appartient donc au législateur belge de l'énoncer dans sa loi accueil et éventuellement dans la loi sur les étrangers. Or, aucune modification n'est prévue dans ces deux lois malgré les changements prévus.

Myria recommande donc de modifier l'article 6 de loi accueil conformément à la directive accueil en spécifiant dans son §1^{er} que « le bénéfice de l'aide matérielle s'applique à tout demandeur d'asile dès la présentation de sa demande d'asile et produit ses effets pendant toute la procédure d'asile dans tous les lieux et centres d'accueil de demandeurs d'asile ».

V. Le projet ne respecte pas totalement le droit à un recours effectif

a) Le droit de ne pas être éloigné tant qu'un juge n'a pas examiné sérieusement le risque de mauvais traitements dans le pays de retour

Myria rappelle que, dès qu'un étranger a un grief défendable invoquant un risque de traitement dégradant²⁷ contre une décision de retour, l'État doit reporter l'éloignement en attendant qu'un juge ait pris une décision motivée après un examen rigoureux de ce risque. Selon la Cour européenne des droits de l'homme, ce recours effectif doit permettre « de faire valoir ces griefs » et de les « protége(r) contre un refoulement arbitraire vers le pays qu'ils avaient fui »²⁸. Cette obligation découle de l'article 13 combiné à l'article 3 (interdiction de la torture et des traitements inhumain ou dégradant) ou 2 (droit à la vie) de la CEDH.

²⁴ Commission européenne, Rapport sur l'application de la directive 2003/9/CE du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les états membres, 26 novembre 2007, COM(2007) 745 final.

²⁵ L.TSOURDY, S.SAROLEA, « La réception du droit européen de l'asile en droit belge : la directive accueil », Cedie, décembre 2014, pp.23-26.

²⁶ Considérant 8, Refonte de la directive relative aux conditions d'accueil (2013).

²⁷ À ce stade, le simple fait que l'éloignement de l'étranger soit susceptible d'aboutir à un traitement dégradant suffit, même s'il apparaît, après examen approfondi que ce risque n'était pas fondé (Cour eur. D.H., *Yoh Ekale Mwanje c. Belgique*, 20 décembre 2011, § 103 ; Marie-Belle HIERNAUX, « Quels droits pour les étrangers gravement malades ? Actualités du 9ter », *Revue du droit des étrangers*, n° 180, 2014, p. 543).

²⁸ CEDH, *V.M. et autres c. Belgique*, 7 juillet 2015, § 177.

b) Le recours effectif doit être suspensif, y compris concernant les transferts Dublin et concernant les décisions d'irrecevabilité d'une demande ultérieure

Selon la Cour européenne, « compte tenu (...) de la nature irréversible du dommage susceptible d'être causé en cas de réalisation du risque de torture ou de mauvais traitements, les voies de recours disponibles doivent présenter des garanties d'accessibilité, de qualité, de rapidité et d'effet suspensif »²⁹. La Cour de justice de l'UE partage ce point de vue, fondé notamment sur l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE³⁰.

Myria constate que le droit de l'UE lui-même prévoit désormais le droit au recours effectif contre une décision de transfert « Dublin » III³¹. Il faut noter que l'article 27 §3 de ce règlement laisse aux États le choix entre trois possibilités :

- la personne peut rester sur le territoire jusqu'à l'issue du recours ;
- le transfert est automatiquement suspendu jusqu'à ce que la juridiction ait décidé d'accorder ou non un effet suspensif au recours ;
- un délai raisonnable est laissé à la personne pour demander la suspension du transfert et le transfert doit être suspendu jusqu'à ce que la juridiction ait statué sur cette demande.

Cet article 27 impose donc au minimum de prévoir pour l'étranger « la possibilité de demander dans un délai raisonnable à une juridiction de suspendre l'exécution de la décision de transfert en attendant l'issue de son recours ou de sa demande de révision » et de suspendre le transfert « jusqu'à ce qu'il ait été statué sur la première demande de suspension », ce qui doit se faire « dans un délai raisonnable »³². En combinant cette disposition à l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE, on devrait considérer qu'un recours suspensif de plein droit doit être offert dès le moment où le transfert comporte un risque sérieux de mauvais traitements. Ceci découle d'une interprétation par analogie de l'arrêt *Abdida* de la Cour de justice de l'Union européenne, qui s'inspire directement des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, et qui considère qu'un recours suspensif de plein droit doit s'appliquer à toute décision de retour susceptible d'entraîner un mauvais traitement à un étranger (en l'espèce gravement malade)³³.

²⁹ CEDH, *Gebremedhin c. France* du 26 avril 2007, § 67 ; *Hirsi Jamaa et autres c. Italie* du 23 février 2012, § 200.

³⁰ CJUE, *Abdida c. CPAS d'Ottignies*, C-562/13, 18 décembre 2014, § 44-53.

³¹ Règlement n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (refonte).

³² Règlement de Dublin III, art. 27 §3.

³³ CJUE (GC), *Abdida c. CPAS d'Ottignies*, C-562/13, 18 décembre 2014, § 52-53, citant les arrêts *Gebremedhin c. France* du 26 avril 2007, § 67, ainsi que *Hirsi Jamaa et autres c. Italie* du 23 février 2012, § 200. La Cour considère que, même si la disposition de la directive retour régissant le recours contre une décision de retour ne prévoit pas de recours suspensif de plein droit, celui-ci doit tout de même être offert sur base du principe de protection juridictionnelle effective aux termes duquel toute personne dont les droits et les libertés garantis par le droit de l'Union ont été violés a droit à un recours effectif devant un tribunal, prévu par l'article 47 de la Charte. Myria considère que ce raisonnement est parfaitement transposable à l'article 27 §3 du règlement Dublin III.

Concernant les demandes d'asile ultérieure, la Cour constitutionnelle a considéré que le droit à un recours effectif reconnu par l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE « suppose dès lors également que le recours soit suspensif et qu'il permette un examen rigoureux et complet des griefs des requérants par une autorité disposant d'un pouvoir de pleine juridiction »³⁴.

c) Le projet ne respecte pas le caractère suspensif des recours et n'est donc pas conforme au droit européen

Myria ne peut que déplorer que le projet ne modifie en rien la législation existante qui n'est actuellement pas conforme à l'article 27 du règlement de Dublin. L'article 51/5 §4 de la loi sur les étrangers en projet prévoit que l'entrée ou le séjour est refusé à l'étranger qui doit être transféré, sans prévoir de prolongation du séjour en cas d'introduction d'un recours contre le transfert. Par ailleurs, le projet ne confère aucun caractère suspensif au recours contre un transfert, y compris lorsqu'il existe un risque sérieux de mauvais traitements dans l'État membre responsable. Dans l'état actuel de la loi, seul un recours en suspension (ou une demande de mesures provisoires) introduit en extrême urgence est suspensif et, sauf de rarissimes exceptions, le CCE n'admet ce type de recours que dans des situations où il est question de mesure de contrainte, c'est-à-dire de détention³⁵. Cette pratique est contraire à la jurisprudence européenne qui exige un recours « suspensif de plein droit »³⁶, indépendamment du caractère imminent de l'éloignement (donc pas uniquement lorsque l'étranger est détenu)³⁷.

La Cour de justice de l'UE a déjà constaté en matière de régularisation médicale que le recours au Conseil du contentieux des étrangers (CCE) contre un refus de régularisation médicale par l'Office des étrangers n'était pas suspensif³⁸. Selon Myria, son raisonnement est applicable à toute décision d'éloignement ou assimilée qui risque d'entraîner des mauvais traitements, y compris les transferts Dublin qui nécessitent un recours tout aussi effectif qu'un rejet de protection au fond³⁹.

Il est donc nécessaire de modifier la loi sur les étrangers pour conférer un effet suspensif aux recours contenant un grief défendable invoquant un risque de mauvais traitements, y compris dans le cas des transferts Dublin et des décisions d'irrecevabilité de demande ultérieure. Myria a attiré l'attention de l'Etat belge et du législateur à plusieurs reprises sur cette question, et regrette donc que cela ne figure pas dans le projet de loi.

³⁴ C Const. n° 1/2014 du 16 janvier 2014, B. 10.7).

³⁵ CCE n° n° 137 183 du 26 janvier 2015. De nombreuses autres références sont citées par Bob BRIJS, « 9ter Vw. in therapie bij het Hof van Justitie : gevolgen voor de Belgische rechtspraak », *Tijdschrift voor vreemdelingenrecht*, 2015/4, p. 256, note 64.

³⁶ CJUE, *Ibid*, § 52, se référant aux arrêts de la Cour eur. D. H., *Gebremedhin c. France* du 26 avril 2007, § 67, ainsi que *Hirsi Jamaa et autres c. Italie* du 23 février 2012, § 200.

³⁷ Voir CEDH, *S.J. c. Belgique*, 27 février 2014, § 100-108 ; *V.M. et autres c. Belgique*, 7 juillet 2015, § 214- 217. Les deux affaires qui ont donné lieu à ces arrêts ont été radiées du rôle par la Grande chambre de la Cour européenne des droits de l'homme, pour des raisons de procédure. Ces arrêts n'ont plus de valeur d'un point de vue strictement juridique, ce qui n'enlève rien à la pertinence des critiques sur la procédure belge de recours, selon Myria.

³⁸ CJUE, *Ibid*, § 29.

³⁹ CEDH [GC], *MSS c. Belgique et Grèce*, 21 janvier 2011, §§ 386-397.

d) Les délais de recours sont trop courts pour permettre au demandeur de se défendre

Art. 39/57, §1er, al.2 : La requête est introduite dans les **dix jours** de la notification de la décision contre laquelle il est dirigé: *(au lieu de 15 jours avant)*

1° lorsque le recours est introduit par un étranger qui se trouve, au moment de la notification de la décision, dans un lieu déterminé visé aux articles 74/8 et 74/9 ou qui est mis à la disposition du gouvernement;

2° lorsque le recours est contre une décision visée à l'article 57/6/1, §1er, alinéas 2 et 3;

3° lorsque le recours est dirigé contre une **décision d'irrecevabilité** visée à l'article 57/6, §3, alinéa 1er. La requête est toutefois introduite dans les **cinq jours** suivant la notification de la décision contre laquelle elle est dirigée lorsqu'il s'agit d'une décision d'irrecevabilité prise sur la base de l'article 57/6, §3, alinéa 1er, 5°, et que l'étranger se trouve, au moment de sa demande, dans un endroit déterminé visé aux articles 74/8 et 74/9 ou qu'il est mis à la disposition du gouvernement. *(au lieu de 10 jours avant).*

Le Conseil d'Etat s'est interrogé sur la compatibilité de ces deux délais avec le droit au recours effectif⁴⁰ et ce d'autant plus en raison de l'augmentation de cas où le CGRA pourrait avoir recours à la procédure de recevabilité ou accélérée.

L'exposé des motifs affirme que les demandeurs de protection internationale ont la possibilité de se voir désigner un avocat dès l'introduction de leur demande et que dès lors le droit à un recours effectif est sauvegardé. Toutefois, force est de constater qu'en pratique, les demandeurs ont rarement un accès systématique et rapide à un avocat, surtout en centre fermé. Myria suit de nombreux cas de personnes qui n'ont pas eu accès à un avocat par téléphone avant 3 à 7 jours à compter du début de la détention. Après cela, l'avocat doit pouvoir se déplacer en centre fermé pour rencontrer son client et ensuite rédiger un recours éventuel. Un délai de 10 jours calendrier est une limite difficile à respecter en pratique. Les ONG qui visitent régulièrement les centres fermés, constatent que des personnes sont notamment renvoyées vers la Hongrie ou la Bulgarie sans avoir eu le temps d'introduire un recours, y compris lorsqu'elles se plaignaient de conditions dégradantes d'accueil ou de détention dans ces pays⁴¹. En tout état de cause, un délai de 5 jours calendrier n'est pas suffisant pour avoir un accès réel à une aide juridique et par là même bénéficier d'un accès au recours effectif.

La réduction de ces deux délais nous semble réduire encore plus un accès déjà compliqué à une aide juridique en centre fermé.

⁴⁰ CE, avis 61.399/4 et 61.400/4 du 31 mai 2017.

⁴¹ Etat des lieux : p.86 « Pour qu'un recours contre la mesure de transfert Dublin puisse être effectif, il doit être introduit dans les 10 jours. De nombreux demandeurs d'asile Dublin détenus se trouvent dès lors dans l'impossibilité de s'opposer à leur transfert s'ils n'ont pu bénéficier de l'aide d'un avocat compétent endéans ce délai. Passé ce délai, l'avocat du demandeur d'asile ne pourra en principe plus obtenir la suspension du transfert de son client, quand bien même il aurait des arguments tout à fait fondés pour s'opposer à ce transfert. Nous avons ainsi pu constater que des demandeurs d'asile syriens ou afghans détenus sont reconduits en Hongrie ou en Bulgarie, alors qu'ils avaient déclaré – avec parfois des débuts de preuves – y avoir été détenus dans des conditions inhumaines, sans réelle possibilité de faire valoir le droit à la protection que leur situation exige. »

Myria rappelle que la Cour constitutionnelle en 2012 a estimé qu'un délai de 15 jours pour les personnes détenues n'était pas déraisonnable mais a rappelé que « le droit d'accès au juge garanti par ces dispositions découle en outre d'un principe général de droit qui doit être garanti à chacun dans le respect des articles 10 et 11 de la Constitution »⁴². Il faut donc bannir toute discrimination entre différentes catégories d'étrangers. Selon Myria, le délai raccourci à 5 jours n'est pas raisonnablement justifié et pourrait être sanctionné par la Cour constitutionnelle. En 2016, la Cour a validé le délai de cinq jours, mais parce qu'il ne pouvait s'appliquer qu'à de strictes conditions : « *Ces conditions sont cumulatives : il doit s'agir d'une **deuxième mesure d'éloignement** ou de refoulement; la demande de suspension en extrême urgence doit être manifestement tardive, c'est-à-dire qu'elle doit avoir été introduite plus de cinq jours après la notification de la décision litigieuse (article 39/57, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980); la demande doit avoir été **introduite moins de douze heures avant l'exécution planifiée de la mesure**; le requérant et, le cas échéant, son avocat doivent avoir été informés au minimum 48 heures avant l'exécution planifiée de la mesure.*

*Les dispositions attaquées, dans lesquelles figurent les conditions strictes précitées, qui doivent être remplies pour pouvoir appliquer une procédure accélérée ne comportant pas d'audience, ne peuvent pas raisonnablement être réputées porter atteinte au droit d'accès au juge. En effet, elles permettent au juge saisi de déclarer tout de même recevable, le cas échéant, une demande manifestement tardive »*⁴³. Le projet applique un délai de 5 jours à toutes les décisions d'irrecevabilité d'une demande d'asile ultérieure, sans autre condition. Selon Myria, ceci est totalement disproportionné parce que cela découle d'une vision selon laquelle toute demande d'asile ultérieure constituerait un abus, ce qui n'est pas le cas.

e) Il est nécessaire de compter les délais de recours en jours ouvrables lorsque ceux-ci sont raccourcis

Myria attire l'attention sur l'importance de prévoir des délais en jours ouvrables (samedi, dimanche et jours fériés exceptés) et non pas en jours calendriers. En effet, lorsqu'un avocat est consulté dans l'urgence, il lui est en pratique impossible d'obtenir du service social du centre fermé (qui est fermé en dehors des jours ouvrables) les pièces nécessaires à l'introduction de son recours. Ainsi, dans l'hypothèse où il s'agit d'un recours contre une seconde mesure d'éloignement qui interviendrait à la veille d'un jour férié suivi d'un week-end ou inversement, ce délai de recours sera en pratique réduit à seulement deux jours, ce qui est de toute évidence trop court. Il est donc disproportionné de compter les jours non-ouvrables dans le délai de recours. Myria note que les délais imposés par le projet au CGRA pour prendre une décision sont comptés en jours ouvrables et ne sont assortis d'aucune sanction⁴⁴. Il est d'autant plus déséquilibré de compter les délais de recours applicables aux étrangers détenus en jours calendrier.

⁴² C. Const, n°65/2012, 10 mai 2012, § B.8.2.

⁴³ C Const, n° 13/2016, 27 janvier 2016, § B.17.5 (souligné par Myria).

⁴⁴ Voir notamment l'article 57/6/1 § 1^{er}, al. 3 et 4 de la loi tel que modifié par le projet.

f) La possibilité d'éloignement pendant le délai de recours semble contraire au droit au recours effectif

Art. 39/70 : pas de mesure d'éloignement/refoulement exécutée de force pendant délai de recours sauf si :

L'alinéa 1er ne s'applique pas lorsque une décision de retour n'entraîne pas de refoulement direct ou indirect comme déterminé en application de l'article 57/6/2, §2 et:

1° l'intéressé a introduit une première demande ultérieure de protection internationale dans l'année suivant la décision finale concernant sa demande de protection internationale précédente, alors qu'il se trouvait dans un lieu déterminé visé aux articles 74/8 ou 74/9;

Ou

2° l'intéressé a introduit une nouvelle demande ultérieure de protection internationale à la suite d'une décision finale sur une première demande ultérieure de protection internationale.

Pour le 1°, selon l'exposé des motifs, l'ancien délai de 48h d'introduction d'une 2^{ème} demande avant un éloignement « ne permet pas suffisamment de lutter contre des demandes de protection internationale introduites dans le seul but d'éviter un éloignement. Or compte tenu de l'organisation et des frais engagés pour mener à bien une procédure d'éloignement forcé, il convient de transposer au maximum les possibilités offertes par la directive 2013/32/UE ».

Myria regrette que, en sens inverse, le délai maximum prévu par la directive ai été repris. Entre 48h et un an, la marge est grande. D'autant plus que sur base de l'exception 2°, il n'existe aucun délai.

g) Une rationalisation des ordres de quitter le territoire rendant impossible tout recours effectif au moment de l'exécution de l'ordre de quitter le territoire antérieur

Le projet souhaite drastiquement restreindre la notification des ordres de quitter le territoire à destination d'une même personne et différents articles mettent ce souhait en œuvre (par exemple l'article 52/3 §3).

Selon les nouveaux articles, l'exécution de l'ordre de quitter le territoire serait suspendu pendant la période durant laquelle la personne est mise en possession d'un titre de séjour temporaire sur base d'une procédure en cours (demande d'asile, autorisation de séjour pour raison médicale, ...). Si la personne vient à perdre son titre de séjour, l'ordre de quitter le territoire est « réactivé » par une décision de l'office des étrangers qui donne un nouveau délai pour quitter le territoire. Or, ce nouveau délai pour quitter le territoire n'est pas susceptible de recours devant le CCE. Seul l'ordre de quitter le territoire initial l'est, mais dans un délai de 30 jours. Ce délai sera bien entendu dépassé ce qui aura pour effet de refuser l'accès à un recours effectif devant le CCE contre la mesure d'éloignement qui sera in fine exécutée.

La combinaison de cette mesure avec l'absence d'effet suspensif de certains recours contre les décisions du CGRA (notamment concernant des demandes ultérieures) est de nature à rendre le recours inefficace.

VI. Le projet néglige l'information des demandeurs d'asile prévue par la directive européenne

Les directives accueil et procédure qui font l'objet de cette transposition prévoient des garanties procédurales, dont certaines sont spécifiquement d'application dans le cadre de la détention. Afin d'assurer une plus grande sécurité juridique Myria suggère que toutes ces garanties soient systématiquement intégrées dans la loi sur les étrangers.

Ainsi, l'**article 6** de la directive procédure prévoit que « Les États membres veillent à ce que ces autres autorités qui sont susceptibles de recevoir des demandes de protection internationale, par exemple les **services de police, des gardes-frontières, les autorités chargées de l'immigration et les agents des centres de rétention**, disposent des **informations pertinentes** et à ce que leur personnel reçoive le **niveau de formation** nécessaire à l'accomplissement de leurs tâches et responsabilités, ainsi que des instructions, pour qu'ils puissent fournir aux demandeurs des informations permettant de savoir où et comment la demande de protection internationale peut être introduite. »

Si le projet de loi contient notamment des informations sur la formation du personnel du CGRA, la question de la formation des agents de l'administration ou du personnel en centre fermé, et celle de la police des frontières ne figurent pas en tant que tel. Il conviendrait que la manière dont ces informations sont mises à disposition et la mise en place de formations du personnel, qui existent pour certaines dans la pratique, soient ancrées dans la loi.

Il conviendrait également que tous les prescrits de l'**article 8** de la directive procédure, sur l'information et conseil dans les centres de rétention et aux points de passage frontaliers soient consacrés dans la loi, à savoir la fourniture d'informations sur la possibilité de présenter une demande de protection internationale, s'il existe des éléments donnant à penser que des ressortissants de pays tiers ou des apatrides placés en rétention dans des centres de rétention ou présents à des points de passage frontaliers souhaitent le faire. D'après les informations déjà communiquées à Myria, dans la pratique actuelle, les informations en matière d'asile seront généralement données lorsque le demandeur exprime sa volonté d'introduire une demande de protection internationale ou l'existence d'un danger en cas de retour dans son pays. Myria a déjà relevé des lacunes dans l'information des étrangers à la frontière, notamment concernant les passagers clandestins à bord de navires accostant dans des ports belges⁴⁵.

Myria suggère donc de prévoir spécifiquement dans la loi que : S'il existe des éléments donnant à penser que des ressortissants de pays tiers ou des apatrides présents à des points de passage frontaliers, y compris les zones de transit aux frontières extérieures, peuvent souhaiter présenter une demande de protection internationale, il leur est fourni dès leur arrivée des informations sur la possibilité de le faire dans une langue qu'ils comprennent.

⁴⁵ Voir à ce sujet, Myriadoc # 3. Le statut juridique des passagers clandestins. Les droits de l'homme restent-ils à quai ?, avril 2017.

Par ailleurs, cet article de la directive prévoit aussi que les États membres prennent des dispositions en matière d'interprétation dans la mesure nécessaire pour faciliter l'accès à la procédure d'asile. L'actuel arrêté royal du 2 août 2002 sur les centres fermés prévoit en son article 17 que : « Le directeur du centre, son remplaçant ou un membre du personnel qu'il désigne précise à l'occupant les raisons de sa détention, de sa mise à la disposition du Gouvernement ou de son maintien, les dispositions légales et réglementaires auxquelles il est soumis, ainsi que les voies de recours envisageables contre cette décision. Ceci se déroule dans une langue que l'occupant comprend. Si nécessaire il est fait appel à un interprète. » Ce besoin en lien avec l'introduction d'une demande de protection internationale n'y figure pas. Il serait utile que la loi comprenne spécifiquement une disposition sur l'accès à un interprète **à la frontière et au centre fermé** pour faciliter l'accès à la procédure d'asile, et que l'arrêté royal soit également revu pour en déterminer les modalités.

Enfin, ce même article 8 de la directive prévoit spécifiquement que les organisations et les personnes qui fournissent des conseils et des orientations aux demandeurs puissent accéder effectivement aux demandeurs présents aux points de passage frontaliers, y compris aux zones de transit, aux frontières extérieures, conformément à des règles notamment en matière d'accord et aux requis en matière de sécurité. Myria suggère donc d'ajouter dans la loi le droit d'accès aux frontières extérieures aux organisations qui fournissent de l'aide aux demandeurs de protection internationale, ainsi qu'aux tuteurs de mineurs étrangers non-accompagnés et aux avocats.

Orde van Vlaamse Balies

www.advocaat.be

Kamer van Volksvertegenwoordigers
Kamercommissie Binnenlandse Zaken
1008 Brussel

Staatsbladsstraat 8
B - 1000 Brussel
T +32 (0)2 227 54 70
F +32 (0)2 227 54 79
Info@advocaat.be

uw kenmerk

ons kenmerk
WO 54-2548 en 2549

datum
5 juli 2017

PER E-MAIL

Advies over de wetsontwerpen 54-2548 en 54-2549

Mijnheer de voorzitter,

De Orde van Vlaamse Balies en de Ordre des Barreaux francophones et germanophone danken de Commissie voor Binnenlandse Zaken, de Algemene Zaken en het Openbaar Ambt van de Kamer dat zij de gelegenheid krijgen om een schriftelijk advies uit te brengen over de wetsontwerpen nrs. 2548 en 2549 van 22 juni 2017, die de Vreemdelingenwet van 15 december 1980 en de Opvangwet van 12 januari 2007 wijzigen.

Gelet op de omvang van de wetsontwerpen is de tijdsparre die we hiervoor krijgen, te kort om hieraan een grondige en volledige bespreking te wijden.

Daarom beperken we ons tot de volgende opmerkingen, die zeker niet exhaustief onze bedenkingen m.b.t. deze wetsontwerpen weergeven. Gemakshalve wordt daarbij de volgorde van de artikelen van de wetsontwerpen gevolgd.

I. M.B.T. WETSONTWERP 2548

1. Het nieuwe artikel 48/6. § 2 Vw.

Tot tweemaal toe wordt bepaald dat stukken aan de raadsman worden teruggegeven "op vertoon van een geschreven volmacht uitgaande van de vreemdeling".

Aangenomen wordt dat met “raadsman” de “advocaat” (begrip gebruikt in artikel 57/5quater, § 2, tweede lid) wordt bedoeld.

Het vereiste van een volmacht is in strijd met artikel 440 van het Gerechtelijk Wetboek. De advocaat treedt immers op als gevolmachtigde van de partij zonder dat hij van enige volmacht moet doen blijken.

Men ziet voor het overige het nut van een dergelijk vereiste niet in. Er worden geen problemen of situaties gemeld die deze extra stap zouden rechtvaardigen in procedures die soms hoogdringendheid vragen. Anderzijds hebben de stafhouders en de bijb-voorzitters zich altijd bereid getoond te luisteren naar de diensten voor asiel en migratie in geval van misbruiken. Men kan niet anders dan vaststellen dat er zeer weinig, om niet te zeggen geen klachten worden aangegeven.

2. Het nieuwe artikel 48/8 Vw.

Er bestaat geen probleem met de voorgestelde wettekst.

Op blz. 50 bovenaan van de memorie van toelichting staat evenwel dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (RvV) de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen (CGVS) niet kan opleggen om een medisch onderzoek te laten uitvoeren.

Dat is in strijd met de huidige praktijk. De RvV kan overigens zelf geen arts aanstellen om een onderzoek te laten uitvoeren, bij gebrek aan onderzoeksbevoegdheid. Indien de RvV meent dat er wel een medisch onderzoek moet uitgevoerd worden, en de CGVS weigert dit op grond van voornoemde tekst in de memorie van toelichting, bevinden we ons in een patsituatie.

3. Het nieuwe artikel 48/9, § 5 Vw.

Hierin wordt bepaald dat de CGVS kan afzien van een medisch onderzoek voor een verzoeker om internationale bescherming die procedurele noden heeft, in het bijzonder omwille van foltering, verkrachting of andere ernstige vormen van psychisch, fysiek of seksueel geweld, indien dat niet verenigbaar is met het onderzoek binnen de verkorte termijnen bepaald in de artikelen 57/6/1, § 1 of 57/6/4 Vw.

Dit is onaanvaardbaar. Bedoelde termijnen zijn termijnen van orde. Het naleven van zulke termijnen kan niet opwegen tegen de noodzaak om via een medisch onderzoek na te gaan of de verzoeker het slachtoffer is geweest van voornoemd geweld. Dat zou in strijd zijn met de samenwerkingsplicht die weegt op de overheid, en die hier voor het eerst in artikel 48/6, § 1 wordt omgezet.

4. Het nieuwe artikel 50, § 1 Vw.

Volgens artikel 50, § 1, laatste lid moet het doen van een verzoek om internationale bescherming in persoon gebeuren. Dat is de omzetting van artikel 6, lid 3 richtlijn 2013/32/EU.

Artikel 7 van de richtlijn heeft het over het doen van een verzoek namens personen ten laste of minderjarigen. Dat artikel lijkt niet omgezet te worden.



5. Het nieuwe artikel 50, § 3 Vw.

Volgens deze bepaling krijgt de verzoeker die krachtens § 1 een verzoek heeft gedaan, de mogelijkheid daadwerkelijk dit verzoek in te dienen, hetzij zo snel mogelijk op een aangewezen datum en uiterlijk binnen de 30 dagen, en deze termijn kan verlengd worden in geval van indiening door een groot aantal vreemdelingen die dit tegelijk doet.

Volgens de memorie van toelichting (blz. 86) wordt pas dan een bijlage 26 afgegeven.

Welk document ontvangt de verzoeker ondertussen? Waarom ontvangt de verzoeker zijn bijlage 26 niet bij het eerste contact met DVZ?

6. Het nieuwe artikel 51/4, § 2 Vw.

Een nieuw vierde lid bepaald dat de taal van de procedure van een volgend verzoek steeds de taal is waarin het vorig onderzoek werd onderzocht. Daartegen bestaat geen bezwaar.

Er moet wel een uitzondering worden bepaald voor de verzoeker die geen tolk nodig heeft, wat niet uitzonderlijk is indien hij al enkele jaren in België verblijft. Dan moet hij zelf kunnen kiezen tussen het Nederlands of het Frans, ongeacht de proceduretaal van zijn vorig verzoek.

Wanneer de verzoeker geen tolk nodig heeft, is er geen sprake van "shopping".

7. De bewaring van een verzoeker om internationale bescherming

Wij zijn verheugd vast te stellen dat de bepalingen in de Herschikte Opvangrichtlijn en de Dublin III-verordening m.b.t. de administratieve vrijheidsberoving eindelijk -met een vertraging van ongeveer 2 jaar na de maximale omzettingstermijn - omgezet worden in de interne wet. Binnen het beperkte tijdsbestek ons opgelegd was het niet mogelijk na te gaan of dit op een correcte manier is gebeurd.

Maar "omzetting" m.b.t. Dublin III is een verkeerd woordgebruik, vermits een verordening geen omzetting behoeft. Is het dan niet beter om gewoon te verwijzen naar artikel 28 van deze verordening? Hoe wordt dat geregeld in andere lidstaten?

8. Het nieuwe artikel 52/3 Vw.

Voorheen behield de verzoeker om internationale bescherming het attest van immatriculatie dat hij ontving bij de indiening van het verzoek tot na de weigering in beroep. Op dit ogenblik ontvangt hij een bevel om het grondgebied te verlaten in geval van weigering door de CGVS.

Volgens het nieuwe artikel 52/3 ontvangt de vreemdeling, die onwettig in België verblijft, al bij het doen van zijn verzoek om internationale bescherming een bevel.



M.b.t. de huidige wettekst stelde de Raad van State bij arrest nr. 234.074 van 8 maart 2016 een prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie om te weten of de afgifte van een bevel na de weigering van het verzoek door de CGVS, en nog vóór de uitspraak van de RvV, in strijd is met artikel 5 van de Terugkeerrichtlijn en van het non-refoulementbeginsel en het recht op een effectief beroep, gewaarborgd door de artikelen 19, § 2 en 47, eerste lid van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie.

In zijn conclusie van 15 juni 2017 (zaak C-181/16) stelt de advocaat-generaal onomwonden dat artikel 52/3 in strijd is met deze normen van Europees recht. In punt 55 stelt hij overigens dat het verblijf van een verzoeker om internationale bescherming tijdens de behandeling van zijn verzoek niet onwettig is. Indien het Hof de advocaat-generaal volgt, dan dient teruggekeerd te worden naar het systeem waarbij de verzoeker in het bezit blijft van een attest van immatriculatie tot aan een eventuele weigering door de RvV.

Minstens moet dan ook afgezien worden van de geplande wijziging van artikel 52/3.

9. Het nieuwe artikel 54

In § 1, eerste lid wordt beter gesproken van “kennisgeving” dan van “betekening”, net zoals in andere artikelen.

10. Het nieuwe artikel 57/5ter

In § 2 wordt bepaald dat geen persoonlijk onderhoud plaatsvindt o.m. wanneer de verzoeker niet gehoord kan worden als gevolg van blijvende omstandigheden waarop hij geen invloed heeft.

Er wordt voorgesteld hieraan toe te voegen dat, indien zulke persoon aanwezig is (wat bijna steeds het geval zal zijn), een familielid of een ander persoon die de toestand van betrokkene kent, wordt gehoord.

11. Het nieuwe artikel 57/6 Vw.

In § 3 wordt in 4° bepaald dat een verzoek onontvankelijk kan verklaard worden wanneer de verzoeker een onderdaan is van een land dat partij is bij een Toetredingsverdrag tot de EU dat nog niet in werking getreden is.

Zulke bepaling bestaat heden reeds in hetzelfde artikel, maar wordt door de CGVS niet toegepast.

De landen waarmee een Toetredingsverdrag werd afgesloten zijn Albanië, Servië, Montenegro, Macedonië en Turkije. Alle landen, behalve het laatste, worden beschouwd als veilige landen van herkomst, wat wellicht de reden is waarom artikel 57/6 t.a.v. deze landen niet wordt toegepast. Dat artikel 57/6 niet wordt toegepast t.a.v. Turkije is nogal evident.

Er wordt dan ook voorgesteld om de verwijzing naar een land partij bij een Toetredingsverdrag te schrappen.



II. M.B.T. WETSONTWERP 2549

1. M.b.t. de beroepstermijn

De memorie van toelichting onderstreept het doel van rationalisatie en helderheid. Indien dat de enige overweging moet zijn, zou de wet best bepalen dat er één termijn is van 5 dagen, wat natuurlijk niet kan.

Op blz. 8 wordt gesteld dat de verzoekers om internationale bescherming reeds vanaf de indiening van hun verzoek de mogelijkheid hebben om een advocaat "toegewezen" te krijgen (er zijn ook verzoekers die zelf hun advocaat kiezen en die een advocaat "raadplegen"). Ook wanneer dat een mogelijkheid is, gebeurt dat niet steeds in de praktijk. Een verzoeker om internationale bescherming is, zoals het Europees Hof te Straatsburg gesteld heeft o.m. in het arrest van 21 januari 2011 inzake M.S.S. / België, een kwetsbaar persoon en handelt bijgevolg niet steeds rationeel. Met zo korte termijnen van 5 dagen is het ook mogelijk dat in de vakantieperiode de advocaat niet aanwezig is, waardoor de verzoeker op een ander advocaat een beroep moet doen, die de zaak nog niet kent.

We kunnen ons dan ook aansluiten bij de opmerking van de afdeling wetgeving van de Raad van State, dat de kans bestaat dat op een onevenredige wijze afbreuk gedaan wordt aan het recht op daadwerkelijke rechtshulp en aan het recht op een effectief beroep.

Dat probleem stelt zich niet indien de wet een termijn zou bepalen van in beginsel 30 dagen, en in afwijking daarvan in sommige gevallen van 15 dagen.

In de memorie van toelichting wordt gesteld dat rekening wordt gehouden met het feit dat de verzoeker vaak van zijn vrijheid is beroofd en dat dat noopt tot een erg korte termijn, om de vrijheidsberoving zo kort mogelijk te houden.

Als mensen uit de praktijk weten wij evenwel dat een verzoeker om internationale bescherming liever enkele dagen of zelfs weken in België van zijn vrijheid wordt beroofd, dan teruggestuurd te worden naar zijn land waar de kans bestaat dat hij blootgesteld wordt aan vervolging of aan een onmenselijke of vernederende behandeling.

2. M.b.t. artikel 39/70

In dit artikel 5 wordt, nog meer dan nu het geval is, afbreuk gedaan aan de schorsende aard van het beroep in te dienen bij de RvV tegen een afwijzing van een verzoek om internationale bescherming.

Dit kan niet aanvaard worden.

Er wordt verwezen worden naar het arrest van het Europees Hof voor de rechten van de mens van 19 januari 2016 inzake M.D. en M.A. / België, waar het Hof een schending van artikel 3 EVRM vaststelde voor dit echtpaar van wie een verzoek en 3 volgende verzoeken waren afgewezen.

Zoals blijkt uit vaste rechtspraak van het Hof moet, telkens wanneer er een risico van schending van artikel 3 EVRM bestaat, steeds een van rechtswege schorsend beroep open staan.



3. M.b.t. artikel 55 Vw.

Van dit artikel wordt § 3 opgeheven.

Volgens de memorie van toelichting, blz. 14 en 15, dient de CGVS geen advies meer te geven m.b.t. de vraag of de verwijdering in overeenstemming is met de artikelen 48/3 en 48/4 Vw., omdat de betrokkene geen verzoeker om internationale bescherming meer is.

Die overweging doet niet ter zake.

Er kan verwezen worden naar een opmerking van de afdeling wetgeving van de Raad van State in het advies gegeven bij een vorige wijziging van de Vreemdelingenwet, volgens hetwelk het non-refoulementbeginsel van artikel 21, lid 1 van de Herschikte Kwalificatierichtlijn van toepassing is zowel op vluchtelingen als op ex-vluchtelingen en op een persoon die subsidiaire bescherming geniet of genoten heeft (Kamer 2014-15, 1197/1, 43).

Dirk Chabot
Bestuurder





**Initieel schriftelijk advies met betrekking tot
wetsontwerpen 2548 en 2549 ter omzetting van de
Europese asielprocedure- en opvangrichtlijn**

– door Vluchtelingenwerk Vlaanderen

7 juli 2017

Vluchtelingenwerk Vlaanderen maakt zich ernstig zorgen over de nieuwe wetsontwerpen. Veel van de nieuwe regels betekenen immers een achteruitgang in de rechtsbescherming van mensen op de vlucht. Hoewel de Europese richtlijnen toestaan om meer gunstige normen te behouden, kiest de Belgische overheid er duidelijk voor om de rechten van vreemdelingen af te bouwen tot het absolute minimum. Het wetsontwerp is dus geen louter technische omzetting van de richtlijnen, maar omvat ook een aantal duidelijke politieke keuzes, waarbij de focus vooral ligt op 'misbruik' tegengaan.

In dit initieel schriftelijk advies halen we onze belangrijkste bezorgheden aan. Het korte tijdsbestek waarbinnen we het advies kunnen verlenen, laat immers niet toe over te gaan tot een uitgebreide en gedetailleerde analyse. We staan echter ter beschikking voor jullie vragen.

Het wetsontwerp bevat een aantal positieve punten die we graag benadrukken. Het gaat onder meer om:

- De uitbreiding van de lijst van kwetsbare personen;
- Het feit dat een waardige levensstandaard steeds moet worden gegarandeerd voor asielzoekers wanneer hun materiële hulp wordt beperkt of ingetrokken.

Daarnaast zijn er echter heel wat zaken die ons zorgen baren, zoals:

- De uitbreiding van de detentiemogelijkheden
- Verwijdering van asielzoekers die een meervoudige aanvraag doen
- De versnelling van de procedures, die ten koste gaat van procedurele waarborgen

Wij roepen op tot een behoorlijk parlementair debat, waarbij de verschillende wijzigingen gedetailleerd besproken worden. In totaal gaat het om meer dan 70 artikelen die werden gewijzigd. Een volledige analyse van het wetsontwerp vergt tijd. Dat werd ook bevestigd door de Raad van State die benadrukt dat ze in het korte tijdsbestek en gelet op de complexiteit van de materie niet kon nagaan of de wijzigingen in bepaalde gevallen, op onevenredige wijze afbreuk zouden kunnen doen aan het recht op daadwerkelijke rechtshulp.¹ Dit is een belangrijke bezorgdheid die het parlementaire debat zou moeten aankaarten.

Wij vragen in de eerste plaats en met aandrang om dit wetsontwerp niet overhaast te stemmen. Het is essentieel dat experts en organisaties voorafgaand worden geconsulteerd, met inbegrip van UNHCR. Wij vragen om de stemming uit te stellen tot na die consultatie. Dit om de rechtsbescherming van mensen op de vlucht optimaal te garanderen.

¹ In het advies van de RvS staat zwart op wit: "Gelet op de termijn waarbinnen de afdeling Wetgeving advies moet verstrekken en gelet op het feit dat het gaat om een bijzonder ingewikkelde aangelegenheid, is het niet mogelijk om in dit stadium na te gaan of de combinatie van de verschillende wijzigingen die bij het voorontwerp van wet worden aangebracht niet tot gevolg zal hebben dat, in bepaalde gevallen, op onevenredige wijze afbreuk wordt gedaan aan het recht op daadwerkelijke rechtshulp".

INHOUD

I.	De uitbreiding van de detentiemogelijkheden.....	6
A.	Brede definitie van 'risico op onderduiken'.....	6
B.	Uitbreiding gronden voor detentie van asielzoekers.....	11
C.	'Minder dwingende maatregelen voor vasthouding' niet uitgewerkt in het wetsontwerp ..	11
II.	Verwijdering van verzoekers om internationale bescherming die meervoudige aanvraag doen: een mogelijke schending van het non-refoulement beginsel.....	12
A.	Gedwongen verwijdering: overzicht.....	16
B.	Gedwongen verwijdering: opmerkingen.....	17
1.	Beginnel van non-refoulement, het recht op leven en het verbod op foltering	17
2.	Recht op daadwerkelijk rechtsmiddel	19
3.	Uitzondering op recht op blijven in asielprocedurerichtlijn betwistbaar	20
4.	Verzoekers om internationale bescherming die meervoudige aanvraag doen zijn slachtoffer.....	20
III.	Procedures bij voorrang, ontvankelijkheidsprocedures en versnelde procedures	22
A.	Procedures bij voorrang	22
B.	Ontvankelijkheidsprocedures	22
1.	Categorieën	23
2.	Termijnen	27
C.	Versnelde procedures.....	28
1.	Categorieën	29
2.	Termijnen	31
IV.	Onafhankelijkheid van het CGVS komt in gedrang	32
V.	Wijziging procedure voor het CGVS met verminderde procedurele garanties tot gevolg ...	33
A.	Elementen ter ondersteuning van het verzoek	33
B.	Ontbreken van bewijs omtrent identiteit.....	34
C.	De bewaring van identiteitsdocumenten	35
D.	Vertaling van de stukken	36
E.	Staving van de verklaringen.....	37
F.	Acht dagen om opmerkingen te formuleren m.b.t. notities van het gehoor.....	38
G.	Gebruik van informatie sociale media en informatie anonieme bronnen	39
VI.	Bescherming van kwetsbare personen (met bijzondere procedurele noden) niet effectief in praktijk.....	40
A.	Detecteren van bijzondere procedurele noden	40
B.	Minderjarigen.....	42
	Besluit	45

I. DE UITBREIDING VAN DE DETENTIEMOGELIJKHEDEN

Op basis van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (artikel 5 EVRM) en het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (artikel 6) kan vasthouding van asielzoekers slechts in uitzonderlijke en welbepaalde omstandigheden en mits de nodige waarborgen geboden worden. Met andere woorden: vrijheid is de regel, opsluiting de uitzondering.

A. BREDE DEFINITIE VAN 'RISICO OP ONDERDUIKEN'

Artikel 1 Vw:

§1. Voor de toepassing van deze wet wordt verstaan onder :

(...)

11° risico op onderduiken : het feit dat er redenen bestaan om aan te nemen dat een vreemdeling die het voorwerp uitmaakt van een verwijderingsprocedure, een procedure voor toekenning van internationale bescherming of een procedure tot vaststelling van of tot overdracht naar de lidstaat die verantwoordelijk is voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming, met het oog op de criteria die opgesomd worden in paragraaf 2, zal onderduiken;

(...)

19° definitieve beslissing in het kader van een verzoek om internationale bescherming: een beslissing of de vreemdeling de vluchtelingenstatus of de subsidiaire beschermingsstatus wordt verleend waartegen geen rechtsmiddel meer openstaat in het kader van Titel Ibis, ongeacht of dit rechtsmiddel tot gevolg heeft dat de verzoeker op het grondgebied mag blijven in afwachting van het resultaat;

20° volgend verzoek om internationale bescherming: elk later verzoek om internationale bescherming dat wordt gedaan nadat een definitieve beslissing over een vorig verzoek is genomen, met inbegrip van de beslissingen genomen op basis van artikel 57/6/5, §1, 1°, 2°, 3°, 4°, 5°, 7° en 8°.

§2. Het in paragraaf 1, 11°, bedoelde risico op onderduiken moet actueel en reëel zijn. Het wordt na een individueel onderzoek en op basis van een of meer volgende feiten vastgesteld, rekening houdend met alle omstandigheden die eigen zijn aan elk geval:

1° de betrokkene heeft na zijn illegale binnenkomst of tijdens zijn illegaal verblijf geen verblijfsaanvraag ingediend, of heeft zijn verzoek om internationale bescherming niet binnen de door deze wet voorziene termijn gedaan;

2° de betrokkene heeft in het kader van een procedure voor internationale bescherming, verblijf, verwijdering of teruggrijping valse of misleidende informatie of valse of vervalste documenten gebruikt, of heeft fraude gepleegd of andere onwettige middelen gebruikt;

3° de betrokkene werkt niet mee of heeft niet meegewerkt in het kader van zijn betrekkingen met de overheden die belast zijn met de uitvoering van en/of het toezicht op de naleving van de

reglementering inzake de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen;

4° de betrokkene heeft duidelijk gemaakt dat hij zich niet aan een van de volgende maatregelen wil houden of heeft zich reeds niet aan een van deze maatregelen gehouden :

een overdrachts-, terugnrijvings- of verwijderingsmaatregel ;

een inreisverbod dat noch opgeheven, noch opgeschort is;

een minder dwingende maatregel dan een vrijheidsberovende maatregel die erop gericht is om zijn overdracht, terugnrijving of zijn verwijdering te garanderen, ongeacht of het om een vrijheidsbeperkende maatregel of een andere maatregel gaat ;

een vrijheidsbeperkende maatregel die erop gericht is om de openbare orde of de nationale veiligheid te garanderen;

een door een andere Lidstaat genomen maatregel die gelijkwaardig is aan de maatregelen bedoeld in a), b), c) of d) ;

5° de betrokkene maakt het voorwerp uit van een inreisverbod in het Rijk en/of in een andere Lidstaat dat noch opgeheven, noch opgeschort werd;

6° de betrokkene heeft onmiddellijk na het voorwerp te hebben uitgemaakt van een beslissing tot weigering van binnenkomst of verblijf of een beslissing die een einde heeft gemaakt aan zijn verblijf, of onmiddellijk na het voorwerp te hebben uitgemaakt van een terugnrijvings- of verwijderingsmaatregel, een nieuwe verblijfsaanvraag of een nieuw verzoek om internationale bescherming ingediend;

7° terwijl hij in verband met dat punt ondervraagd werd, heeft de betrokkene verborgen dat hij zijn vingerafdrukken reeds in een andere staat die gebonden is door de Europese reglementering met betrekking tot de bepaling van de Staat die verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming, na een verzoek om internationale bescherming te hebben ingediend;

8° de betrokkene heeft in het Rijk of in een of meerdere andere Lidstaten meerdere verzoeken om internationale bescherming en/of verblijfsaanvragen ingediend, die aanleiding hebben gegeven tot een negatieve beslissing of die niet tot de afgifte van een verblijfstitel hebben geleid;

9° terwijl hij in verband met dat punt ondervraagd werd, heeft de betrokkene verborgen dat hij vroeger reeds een verzoek om internationale bescherming heeft ingediend in een andere staat die gebonden is door de Europese reglementering met betrekking tot de bepaling van de Staat die verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming;

10° de betrokkene heeft verklaard of uit zijn dossier blijkt dat hij voor andere doeleinden dan de doeleinden waarvoor hij een verzoek om internationale bescherming of een verblijfsaanvraag heeft ingediend naar het Rijk gekomen is;

11° de betrokkene maakt het voorwerp uit van een geldboete omdat hij een kennelijk onrechtmatig beroep heeft ingediend bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

Artikel 51/5 §1 Vw:

§ 1

Zodra de vreemdeling aan de grens of in het Rijk een eerste of een volgend verzoek om internationale bescherming bij één van de door de Koning ter uitvoering van artikel 50, §3, tweede lid, aangewezen overheden heeft ingediend, gaat de minister of zijn gemachtigde, met toepassing van de Europese regelgeving die België bindt, over tot het vaststellen van de Staat die verantwoordelijk is voor de behandeling van het verzoek.

Te dien einde, wanneer er op basis van een individuele beoordeling een significant risico op onderduiken van de persoon bestaat, en enkel voor zover de vasthouding evenredig is en er geen andere, minder dwingende maatregelen effectief kunnen worden toegepast, kan de vreemdeling in een welbepaalde plaats vastgehouden worden voor de tijd die noodzakelijk is voor het vaststellen van de Staat die verantwoordelijk is voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming, zonder dat de duur van de vasthouding zes weken te boven mag gaan.

Artikel 51/5 §4 Vw:

§4.

Wanneer de verzoeker om internationale bescherming aan de verantwoordelijke Staat overgedragen dient te worden, weigert de minister of zijn gemachtigde hem de binnenkomst of het verblijf in het Rijk en gelast hem zich vóór een bepaalde datum bij de bevoegde overheden van deze Staat aan te melden.

Wanneer de minister of zijn gemachtigde het voor het waarborgen van de effectieve overdracht nodig acht, kan hij de vreemdeling zonder verwijl naar de grens doen terugleiden.

Te dien einde, wanneer er op basis van een individuele beoordeling een significant risico op onderduiken van de persoon bestaat, en enkel voor zover de vasthouding evenredig is en er geen andere, minder dwingende maatregelen effectief kunnen worden toegepast, kan de vreemdeling in een welbepaalde plaats vastgehouden worden voor de tijd die noodzakelijk is voor de uitvoering van de overdracht naar de verantwoordelijke Staat, zonder dat de duur van de vasthouding zes weken te boven mag gaan. Er wordt geen rekening gehouden met de duur van de in paragraaf 1, tweede lid, bedoelde vasthouding. Wanneer de overdracht niet binnen de termijn van zes weken plaatsvindt, kan de vreemdeling niet langer op deze grond worden vastgehouden. De vasthoudingstermijn wordt van rechtswege gestuit zolang het beroep ingediend tegen de in het eerste lid bedoelde beslissing opschortende werking heeft.

Artikel 74/6 §1 2° Vw:

§1.

Wanneer het, op basis van een individuele beoordeling, nodig blijkt en er geen andere, minder dwingende maatregelen effectief kunnen worden toegepast, kan de minister of zijn gemachtigde een verzoeker om internationale bescherming, in een welbepaalde plaats in het Rijk vasthouden:

[...]

2° om de gegevens te verkrijgen die ten grondslag liggen aan het verzoek om internationale bescherming en die niet zouden kunnen worden verkregen als de verzoeker niet vastgehouden zou worden, met name in geval van risico op onderduiken van de verzoeker; of

[...]

Het wetsontwerp definieert het **risico op onderduiken** in artikel 1 Vw. Het is positief dat er een definitie wordt opgenomen in de wet.² Het is eveneens positief dat het ontwerp bepaalt dat het risico op onderduiken **actueel en reëel** moet zijn, en dat het pas kan worden vastgesteld **na individueel onderzoek**. Dat betekent dat het louter afvinken van de criteria niet voldoende zal zijn, maar dat de overheid rekening moet houden met de concrete individuele situatie. Hierover dient in de praktijk gewaakt te worden. Hoe zullen de bevoegde instanties het risico op onderduiken *in concreto* beoordelen? En in welke mate kan de betrokkene hierover gehoord worden?

Het is zorgwekkend dat iédere verzoeker om internationale bescherming kan worden vastgehouden op grond van het risico op onderduiken (artikel 74/6 §1 2° Vw). We zijn ook ernstig bezorgd over de zogenaamde objectieve criteria voor het risico op onderduiken die in dit wetsontwerp zijn opgenomen. Het Hof van Justitie van de Europese Unie stelt immers dat detentie gepaard moet gaan met strikte waarborgen: een wettelijke grondslag voor de detentie, duidelijkheid, voorzienbaarheid, toegankelijkheid en bescherming tegen willekeur (zaak *Al Chodor*, para. 40).

Er moeten inderdaad bepalingen met algemene strekking worden opgenomen in de wetgeving, maar tevens moet het ook gaan om *“objectieve criteria waarop de redenen zijn gebaseerd om aan te nemen dat een persoon die om internationale bescherming verzoekt en tegen wie een overdrachtsprocedure loopt, zou onderduiken”* (in het kader van Dublin).

Wij stellen ons vragen bij de invulling van de definitie van ‘risico op onderduiken’, die enorm breed en in veel gevallen erg vaag wordt geformuleerd. Zijn deze criteria objectief, en kunnen zij bescherming tegen willekeur garanderen?

De criteria als opgenomen in het wetsontwerp:

- 1°: Wanneer de betrokkene niet binnen een **termijn van 8 dagen vanaf zijn binnenkomst** op het grondgebied internationale bescherming heeft aangevraagd, bestaat er volgens het wetsontwerp een risico op onderduiken (zie ook artikel 50). Het artikel vermeldt echter niet dat er redenen kunnen zijn die een laattijdige aanvraag kunnen rechtvaardigen. Bij de beoordeling van het risico op onderduiken moet rekening gehouden worden met die mogelijke redenen. Wij vragen dan ook dit letterlijk in de wet in te schrijven.
- 2°: Een van de objectieve criteria voor het risico op onderduiken is ook dat de betrokkene **valse documenten gebruikt**. Er zijn nochtans veel redenen waarom mensen op de vlucht geen officiële (reis)documenten hebben. Wie zal vaststellen of documenten vals en/of vervalst zijn? En of er fraude gepleegd werd? Is een voorgaande strafrechtelijke veroordeling vereist? En wat met het vermoeden van onschuld?
- 3°: Ook wanneer de betrokkene **niet meewerkt** met de autoriteiten, bestaat er een risico op onderduiken. De wet voorziet hierbij geen definitie voor ‘medewerking’. Wat als een persoon bijvoorbeeld weigert om een medisch onderzoek te ondergaan? Artikel 48/8

² Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie (zaak [C-528/15 Al Chodor](#) van 15 maart 2017) blijkt dat detentie in het kader van Dublin onwettig is indien een lidstaat geen bepaling met algemene strekking opneemt waarin zij objectieve criteria bepaalt voor het ‘risico op onderduiken’. Het is dus goed dat de regering nu de criteria vastlegt voor ‘risico op onderduiken’.

Vw vereist instemming van de betrokkene. Kan er uitdrukkelijk bepaald worden dat dit niet beschouwd wordt als gebrek aan medewerking? Kan het feit dat een persoon onwettig de grens overschrijdt ook al als een gebrek aan medewerking ingeschat worden?

- 4° Indien de betrokkene duidelijk heeft gemaakt dat hij zich **niet aan bepaalde maatregelen (opgelegd door België of door een andere lidstaat) wil houden**, is er ook een risico op onderduiken. Het is niet duidelijk hoe de autoriteiten van de lidstaten hier informatie over zullen uitwisselen. Het wetsontwerp bepaalt dat het bijvoorbeeld kan gaan over overdrachts-, teruggrijvings- of verwijderingsmaatregelen. Deze bepaling kan zo worden geïnterpreteerd dat iedere persoon die een bevel om het grondgebied te verlaten heeft gekregen en dat niet onmiddellijk uitvoert een risico op onderduiken vormt.
- 5°: Ook wanneer de betrokkene het voorwerp uitmaakt van een inreisverbod in België en/of in een andere lidstaat dat noch opgeheven, noch opgeschort werd, is er een risico op onderduiken.
- 6°: De betrokkene heeft onmiddellijk na het voorwerp te hebben uitgemaakt van een beslissing tot weigering van binnenkomst of verblijf of een beslissing die een einde heeft gemaakt aan zijn verblijf, of onmiddellijk na het voorwerp te hebben uitgemaakt van een teruggrijvings- of verwijderingsmaatregel, een nieuwe verblijfsaanvraag of een nieuw verzoek om internationale bescherming ingediend.
- 7°: Terwijl hij in verband met dat punt ondervraagd werd, heeft de betrokkene verborgen dat hij zijn vingerafdrukken reeds in een andere staat die gebonden is door de Europese reglementering met betrekking tot de bepaling van de Staat die verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming, na een verzoek om internationale bescherming te hebben ingediend.
- 8°: Ook **alle meervoudige aanvragen** van internationale bescherming worden beschouwd als 'risico op onderduiken'. Het is ons niet duidelijk waarom een meervoudige aanvraag als een risico op onderduiken wordt beschouwd. Deze bepaling is volgens ons strijdig met artikel 74/6 §1 lid 2 Vw dat bepaalt dat "*geen vreemdeling mag worden vastgehouden om de enkele reden dat hij een verzoek om internationale bescherming heeft gedaan*".
- 9°: Terwijl hij in verband met dat punt ondervraagd werd, heeft de betrokkene verborgen dat hij vroeger reeds een verzoek om internationale bescherming heeft ingediend in een andere staat die gebonden is door de Europese reglementering met betrekking tot de bepaling van de Staat die verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming;
- 10° Ook wanneer een persoon heeft verklaard of uit zijn dossier blijkt dat hij voor **andere doeleinden** dan de doeleinden waarvoor hij een verzoek om internationale bescherming heeft ingediend naar België is gekomen, bestaat er volgens het wetsontwerp een risico op onderduiken. In het wetsontwerp wordt hierover geen verdere uitleg gegeven.
- 11°: Tot slot vinden we het opmerkelijk dat een verzoeker om internationale bescherming die een **geldboete voor kennelijk onrechtmatig beroep** heeft gekregen

een risico op onderduiken vormt, en dus op die grond mag worden opgesloten. Dit lijkt ons geen proportionele maatregel.

B. UITBREIDING GRONDEN VOOR DETENTIE VAN ASIELZOEKERS

Naast de lijst van objectieve criteria voor het risico op onderduiken breidt het wetsontwerp ook het aantal situaties uit waarbij detentie in een gesloten centrum mogelijk is. Zo bepaalt artikel 74/6 §1, 2° Vw bijvoorbeeld dat detentie mogelijk is "om de gegevens te verkrijgen die ten grondslag liggen aan het verzoek om internationale bescherming en die niet zouden kunnen worden verkregen als de verzoeker niet vastgehouden zou worden".

Het gaat dus om een ruime bepaling die toelaat alle verzoekers om internationale bescherming vast te houden, om de elementen te verduidelijken waarop het verzoek gegrond is. Dit is volgens ons in strijd met artikel 74/6 §1 lid 2 Vw dat bepaalt dat "*geen vreemdeling mag worden vastgehouden om de enkele reden dat hij een verzoek om internationale bescherming heeft gedaan*". Ook UNHCR wijst erop dat detentie van asielzoekers zoveel mogelijk moet vermeden worden.³

C. 'MINDER DWINGENDE MAATREGELEN VOOR VASTHOUDING' NIET UITGEWERKT IN HET WETSONTWERP

Artikel 74/6 Vw:

§1.

Wanneer het, op basis van een individuele beoordeling, nodig blijkt en er geen andere, minder dwingende maatregelen effectief kunnen worden toegepast, kan de minister of zijn gemachtigde een verzoeker om internationale bescherming, in een welbepaalde plaats in het Rijk vasthouden:

[...]

De Koning bepaalt, bij een in ministerraad overlegd besluit, de in het eerste lid bedoelde minder dwingende maatregelen voor vasthouding.

Wij vinden het goed dat het wetsontwerp spreekt van 'minder dwingende maatregelen' voor detentie, maar betreuren dat het wetsontwerp niet bepaalt wat die maatregelen zijn. De maatregelen zouden per K.B. worden vastgesteld. Wij vragen met aandrang om na te denken over minder dwingende maatregelen, en die te definiëren, zodat zij ook effectief worden gebruikt in de praktijk. Het kan bijvoorbeeld gaan om regelmatige aanmelding bij de gemeentelijke overheid, overhandiging van een kopie van een identiteitsdocument, financiële waarborgen, aanduiding van een borgsteller, etc.

³ UNHCR, "2014 - 2019 Beyond Detention - A Global Strategy to support governments to end the detention of asylum-seekers and refugees", geraadpleegd op 6 juli 2017 via <http://www.unhcr.org/53aa929f6>.

II. VERWIJDERING VAN VERZOEKERS OM INTERNATIONALE BESCHERMING DIE MEERVOUDIGE AANVRAAG DOEN: EEN MOGELIJKE SCHENDING VAN HET NON-REFOULEMENT BEGINSEL

Het principe van non-refoulement is een universeel mensenrecht dat voorkomt in tal van mensenrechtenverdragen. Volgens dit principe mag je mensen niet terugsturen naar een land waar ze vervolging vrezen of blootgesteld zullen worden aan een onmenselijke en vernederende behandeling.

Het is internationaal gewoonterecht, en in die zin ruimer dan het principe van non-refoulement uit het VN-vluchtelingenverdrag (Conventie van Genève). Volgens het internationaal gewoonterecht mag een persoon nooit teruggestuurd worden naar een land waar hij het risico loopt op onmenselijke of vernederende behandeling.

Hieronder leggen we uit in welke mate het wetsontwerp dit fundamentele principe op de helling zet in het kader van meervoudige asielaanvragen.

De overheid vermeldt meervoudige aanvraag (volgens verzoek in de tekst wetsontwerp) en misbruik vaak in één adem. Het voorkomen van misbruik bij de asielprocedure is een rechtmatig doel. Maar we mogen daarbij niet vergeten dat bepaalde aspecten zoals seksuele oriëntatie en genitale verminking, omwille van de taboesfeer die erbij asielzoekers over heerst, vaker in een tweede of volgende asielaanvraag worden opgeworpen. Of dat er andere gegronde redenen leiden tot een volgend verzoek.

De regering moet bij het uitwerken van dergelijke maatregelen waarborgen dat deze personen, die ook nood aan internationale bescherming kunnen hebben, nog een effectieve toegang hebben tot een grondig onderzoek van hun aanvraag, en tot de nodige procedurele garanties.

De Vreemdelingenwet (volgens het wetsontwerp)

Artikel 49/3/1 Vw:

Geen maatregel tot verwijdering van het grondgebied of tot teruggrijving kan gedwongen worden uitgevoerd ten aanzien van de verzoeker vanaf het doen van zijn verzoek om internationale bescherming, en tijdens de behandeling van dit verzoek door de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen, met uitzondering van de verzoeker bedoeld in artikel 57/6/2, § 3.

Artikel 57/6/2 §3 Vw:

§ 3.

Wanneer, in toepassing van paragraaf 2, de Commissarisgeneraal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen in het kader van het vorig verzoek heeft geoordeeld dat een verwijderings- of teruggrijvingsmaatregel niet leidt tot een schending van het non-refoulementbeginsel, kan een

dergelijke maatregel enkel gedwongen worden uitgevoerd vanaf het doen van het verzoek en tijdens de in de eerste paragraaf bedoelde behandeling er van, ten aanzien van de verzoeker:

- die een tweede volgend verzoek of meer doet, en
- die zich voorafgaand aan het doen van zijn vorig verzoek en sedertdien, op onafgebroken wijze, bevindt in een welbepaalde plaats zoals bedoeld in de artikelen 74/8 of 74/9.

Artikel 39/70 Vw:

Behoudens mits toestemming van betrokkene, kan tijdens de voor het indienen van het beroep vastgestelde termijn en tijdens het onderzoek van dit beroep, ten aanzien van de vreemdeling geen enkele maatregel tot verwijdering van het grondgebied of teruggedrijving gedwongen worden uitgevoerd.

Het eerste lid is niet van toepassing wanneer een terugkeerbesluit niet leidt tot direct of indirect refoulement zoals vastgesteld in toepassing van artikel 57/6/2, §2 en:

1° betrokkene een eerste volgend verzoek om internationale bescherming heeft ingediend binnen het jaar na de definitieve beslissing met betrekking tot zijn voorgaand verzoek om internationale bescherming, terwijl hij zich in een welbepaalde plaats zoals bedoeld in de artikelen 74/8 of 74/9 bevond;

of

2° betrokkene een nieuw volgende verzoek om internationale bescherming indient na een definitieve beslissing over een eerste volgend verzoek om internationale bescherming.

Art 52/3 Vw:

§1.

De minister of zijn gemachtigde geeft aan de vreemdeling die illegaal in het Rijk verblijft en een verzoek om internationale bescherming heeft ingediend, het bevel om het grondgebied te verlaten, gemotiveerd op basis van één van de gronden voorzien in artikel 7, eerste lid, 1° tot 12°, nadat de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen het verzoek om internationale bescherming heeft geweigerd, niet-ontvankelijk heeft verklaard of de behandeling van het verzoek heeft beëindigd, en de in artikel 39/57 bedoelde beroepstermijn is verstreken, of, wanneer dergelijk beroep binnen de termijn werd ingesteld, nadat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen het beroep heeft verworpen met toepassing van artikel 39/2, §1, 1°.

Indien het een tweede volgend verzoek om internationale bescherming of meer betreft en indien dit verzoek door de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen op grond van artikel 57/6, §3, eerste lid, 5°, niet-ontvankelijk wordt verklaard, wordt het bevel om het grondgebied te verlaten afgegeven na deze niet-ontvankelijkheidsbeslissing.

Dit bevel om het grondgebied te verlaten wordt ter kennis gebracht van de betrokkene overeenkomstig artikel 51/2. Indien de betrokkene wordt vastgehouden, wordt dit bevel ter kennis gebracht op de plaats waar hij wordt vastgehouden.

§2. In het in artikel 74/5, §1, 2°, bedoelde geval beslist de minister of zijn gemachtigde dat de vreemdeling niet tot binnenkomst in het Rijk wordt toegelaten nadat de Commissaris-generaal voor

de Vluchtelingen en de Staatlozen het verzoek om internationale bescherming op grond van artikel 57/6/4, eerste lid, heeft geweigerd of niet ontvankelijk heeft verklaard. De vreemdeling wordt teruggedreven onder voorbehoud van artikel 39/70. Deze beslissingen worden ter kennis gebracht op de plaats waar de vreemdeling wordt vastgehouden.

§3. Indien de in paragraaf 1 en 2 bedoelde vreemdeling op het moment van de indiening van zijn verzoek om internationale bescherming reeds het voorwerp uitmaakt van een verwijderings- of terugdrijvingsmaatregel waaraan hij nog geen gevolg heeft gegeven, ziet de minister of zijn gemachtigde af van het nemen van een nieuwe verwijderings- of terugdrijvingsmaatregel maar wordt de uitvoerbaarheid van de reeds gegeven maatregel tijdens de behandeling van het verzoek om internationale bescherming opgeschort overeenkomstig de artikelen 49/3/1 en 39/70. Eenmaal de uitvoerbaarheid van de reeds gegeven verwijderingsmaatregel niet langer overeenkomstig de artikelen 49/3/1 en 39/70 is opgeschort, kan de minister of zijn gemachtigde, indien hij dit nodig acht, de termijn die aan de vreemdeling was toegekend om het grondgebied vrijwillig te verlaten verlengen.

Internationaal mensenrechteninstrumentarium

Artikel 33 Conventie van Genève:

Verbod tot uitzetting of terugleiding ("refoulement")

1. Geen der Verdragsluitende Staten zal, op welke wijze ook, een vluchteling uitzetten of terugleiden naar de grenzen van een grondgebied waar zijn leven of vrijheid bedreigd zou worden op grond van zijn ras, godsdienst, nationaliteit, het behoren tot een bepaalde sociale groep of zijn politieke overtuiging.

2. Op de voordelen van deze bepaling kan evenwel geen aanspraak worden gemaakt door een vluchteling ten aanzien van wie er ernstige redenen bestaan hem te beschouwen als een gevaar voor de veiligheid van het land waar hij zich bevindt, of die, bij gewijsde veroordeeld wegens een bijzonder ernstig misdrijf, een gevaar oplevert voor de gemeenschap van dat land.

Artikel 2 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens:

Recht op leven

1. Het recht van een ieder op leven wordt beschermd door de wet. Niemand mag opzettelijk van het leven worden beroofd, behoudens door de tenuitvoerlegging van een gerechtelijk vonnis wegens een misdrijf waarvoor de wet in de doodstraf voorziet.

[...]

Artikel 3 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens:

Verbod van foltering

Niemand mag worden onderworpen aan folteringen of aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen.

Artikel 13 Europees verdrag voor de Rechten van de Mens:

Recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel

Een ieder wiens rechten en vrijheden die in dit Verdrag zijn vermeld, zijn geschonden, heeft recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel voor een nationale instantie, ook indien deze schending is begaan door personen in de uitoefening van hun ambtelijke functie.

EU-recht**Artikel 47 Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie:**

Recht op een doeltreffende voorziening in rechte en op een onpartijdig gerecht

Eenieder wiens door het recht van de Unie gewaarborgde rechten en vrijheden zijn geschonden, heeft recht op een doeltreffende voorziening in rechte, met inachtneming van de in dit artikel gestelde voorwaarden.

Eenieder heeft recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat vooraf bij wet is ingesteld. Eenieder heeft de mogelijkheid zich te laten adviseren, verdedigen en vertegenwoordigen.

Rechtsbijstand wordt verleend aan diegenen die niet over toereikende financiële middelen beschikken, voorzover die bijstand noodzakelijk is om de daadwerkelijke toegang tot de rechter te waarborgen.

Artikel 9 asielpcedurerichtlijn:

Het recht om gedurende de behandeling van het verzoek in de lidstaat te blijven

[...]

2. De lidstaten mogen alleen een uitzondering maken voor de gevallen waarin een verzoeker een volgend verzoek doet, zoals bedoeld in artikel 41 of wanneer zij een persoon zullen overdragen of uitleveren, naar gelang van het geval, aan hetzij een andere lidstaat uit hoofde van verplichtingen overeenkomstig een Europees aanhoudingsbevel (11) of anderszins, hetzij aan een derde land of aan internationale strafhoven of tribunalen.

Artikel 41 Asielprocedurerichtlijn:

Uitzonderingen op het recht om op het grondgebied te blijven in geval van volgende verzoeken

1. De lidstaten kunnen een uitzondering maken op het recht om op het grondgebied te blijven, wanneer een persoon:

a) een eerste volgend verzoek heeft ingediend — dat krachtens artikel 40, lid 5, niet verder is behandeld — louter teneinde de uitvoering van een beslissing die tot zijn spoedige verwijdering van het grondgebied van die lidstaat zou leiden, te vertragen of te hinderen; of

b) in dezelfde lidstaat een ander volgend verzoek doet na een definitieve beslissing om een eerste volgend verzoek als niet-ontvankelijk te beschouwen krachtens artikel 40, lid 5, of na een definitieve beslissing om dat verzoek als ongegrond af te wijzen.

De lidstaten kunnen een dergelijke uitzondering uitsluitend maken wanneer de beslissingsautoriteit van oordeel is dat een terugkeerbesluit niet zal leiden tot direct of indirect refoulement in strijd met de internationale en Unieverplichtingen van die lidstaat.

2. In de in lid 1 bedoelde gevallen kunnen de lidstaten ook:

a) afwijken van de termijnen die normaal gelden voor versnelde procedures overeenkomstig het nationale recht, wanneer de behandelingsprocedure wordt versneld overeenkomstig artikel 31, lid 8, onder g);

b) afwijken van de termijnen die normaal gelden voor de in de artikelen 33 en 34 bedoelde ontvankelijkheidsprocedures overeenkomstig het nationale recht; en/of

c) afwijken van artikel 46, lid 8.

A. GEDWONGEN VERWIJDERING: OVERZICHT

Het wetsontwerp staat toe dat verzoekers om internationale bescherming die een meervoudige aanvraag doen, gedwongen kunnen worden verwijderd. Om te begrijpen wat er juist verandert, hieronder een kort overzicht:

Tijdens de behandeling van het eerste verzoek om internationale bescherming is er altijd bescherming tegen een gedwongen terugkeer, tot en met het afsluiten van de beroepsprocedure.

Tijdens de behandeling van een tweede verzoek om internationale bescherming wordt een onderscheid gemaakt tussen:

- Verzoekers in vrijheid: zij worden altijd beschermd tegen gedwongen terugkeer, tot en met het afsluiten van de beroepsprocedure;
- Verzoekers in detentie: zij kunnen niet worden verwijderd tijdens de procedure voor het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen, maar wel tijdens de beroepsprocedure bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Dit wordt opgenomen in het nieuwe artikel 39/70, lid 2, 1° Vw, en vervangt de oude “48u-regel”⁴. Hierbij gelden volgende voorwaarden:

⁴ Het beroep tegen de niet-inoverwegingneming van een meervoudige asielaanvraag is onder de huidige wet niet opschortend als het CGVS oordeelt dat een terugkeer niet leidt tot direct of indirect refoulement, én

1. Verwijdering kan niet in geval van negatief advies hierover van het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen;
2. Verwijdering kan enkel indien de beslissing over de vorige aanvraag minder dan één jaar oud is.

Tijdens de behandeling van een derde of volgend verzoek om internationale bescherming wordt ook een onderscheid gemaakt tussen:

- Verzoekers in vrijheid: verwijdering is niet mogelijk tijdens de procedure voor het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen, maar wel tijdens de beroepsprocedure bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, tenzij het Commissariaat een negatief advies heeft gegeven over het non-refoulement beginsel in het kader van een vorig verzoek. Dit staat in artikel 39/70, lid 2, 2° Vw. (deze bepaling is niet nieuw)
- Verzoekers in detentie: verwijdering is niet mogelijk tijdens de procedure voor het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen, maar wel tijdens beroepsprocedure bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, tenzij het Commissariaat een negatief advies heeft gegeven over het non-refoulement beginsel in het kader van een vorig verzoek (art. 39/70, lid 2, 2° Vw) (deze bepaling is niet nieuw).
Verwijdering wordt echter wel mogelijk tijdens de procedure voor het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen op voorwaarde dat de voorgaande meervoudige aanvraag ook in dezelfde periode van detentie gebeurde (en er dus een negatieve beslissing CGVS is die bevestigd werd door de RVV) (nieuw artikel 57/6/2, §3 Vw) (zgn. “carrousselbepaling”).

B. GEDWONGEN VERWIJDERING: OPMERKINGEN

1. BEGINSEL VAN NON-REFOULEMENT, HET RECHT OP LEVEN EN HET VERBOD OP FOLTERING

Het **beginsel van non-refoulement** is vastgelegd in artikel 33 van de Conventie van Genève en bepaalt dat niemand kan worden uitgezet of teruggedleid naar de grenzen van een grondgebied waar zijn leven of vrijheid bedreigd zou worden op grond van zijn ras, godsdienst, nationaliteit, het behoren tot een bepaalde sociale groep of zijn politieke overtuiging. We moeten dit samen lezen met het **recht op leven** (artikel 2 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens) en het **verbod op foltering** (artikel 3 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens).

Dit zijn absolute bepalingen, en dus hier kunnen **geen uitzonderingen** op worden voorzien.

Wanneer iemand wordt teruggestuurd terwijl zijn asielprocedure nog lopende is, riskeert daarbij het principe van non-refoulement geschonden te worden. Daarom vragen wij expliciet om de bepalingen die gedwongen verwijdering toestaan tijdens de procedure te schrappen van het wetsontwerp.

de tweede asielaanvraag binnen de 48 uur voor de geplande repatriëring wordt ingediend louter om de repatriëring te vertragen of te hinderen.

In artikel 39/70 Vw van het wetsontwerp staat: “Het eerste lid is niet van toepassing wanneer een terugkeerbesluit niet leidt tot direct of indirect refoulement zoals vastgesteld in toepassing van artikel 57/6/2, §2.” Er wordt dus verwezen naar artikel 57/6/2 §2 Vw, dat bepaalt dat het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen – wanneer zij een niet-ontvankelijkheidsbeslissing neemt – de Dienst Vreemdelingenzaken op de hoogte brengt of de teruggrijping of verwijdering al dan niet leidt tot een schending van het non-refoulementbeginsel in hoofde van de verzoeker op grond van het onderzoek in het licht van artikelen 48/3 en 48/4 Vw.

Wij wijzen erop dat – zelfs na controle door het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen – er nog steeds een risico bestaat op schending van het non-refoulementbeginsel. Het oordeel van het Commissariaat is immers beperkt. Volgens artikel 57/6/2 §2 Vw moet het CGVS het non-refoulementbeginsel slechts onderzoeken in het licht van artikelen 48/3 en 48/4 Vw. Deze artikelen verwijzen naar de vluchtelingendefinitie en de gronden voor subsidiaire bescherming.

Dat betekent immers dat het Commissariaat momenteel niet verplicht is om in de asielprocedure het reële risico op schending van artikel 3 EVRM te toetsen ten opzichte van het land waarnaar DVZ effectief zal uitzetten. Ze toetst dit enkel ten opzichte van het land van herkomst. Er ontstaat dus een leemte in de bescherming als het CGVS het land van herkomst niet kan bepalen en bijgevolg ook niet de nood aan bescherming. En als DVZ de betrokken vreemdelingen toch probeert terug te sturen naar het land waarvan zij beweren afkomstig te zijn.

In de praktijk geeft het Commissariaat in haar beslissingen tot op de dag van vandaag aan dat er nog andere toetsingsgronden zijn voor het risico op refoulement, zoals een schending van artikel 3 EVRM (verbod op vernederende en onmenselijke behandeling). Een mogelijke schending van artikel 3 EVRM houdt voor de staten de verplichting in een betekenisvol en gepast onderzoek te voeren naar de schending die de verzoeker aanhaalt.⁵

De vraag is dan ook (nog steeds) wie de uiteindelijke toets met betrekking tot artikel 3 EVRM moet uitvoeren als DVZ een bevel om het grondgebied te verlaten aflevert of een verwijdering uitvoert?

Deze verantwoordelijkheid staat niet duidelijk in de Vreemdelingenwet opgenomen. DVZ kan niet enkel op basis van het advies van het CGVS op basis van artikel 57/6/2 §2 besluiten dat er geen risico is op refoulement. Dus bij de bepalingen in artikelen 49/3/1, 57/6/2 §3 en 39/70 Vw mag er niet enkel uitgegaan worden van het beperkte oordeel van het CGVS, maar zou het ook duidelijk in de Vreemdelingenwet moeten worden bepaald dat het CGVS zich moet uitspreken over het mogelijk risico op schending van artikel 3 EVRM in geval van terugkeer. Anders bestaat er een risico op schending van het non-refoulementbeginsel.

De volledige toetsing van artikel 3 EVRM dient dus te gebeuren door het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen, gezien haar onafhankelijkheid, expertise en uitgebreide landendienst. Het CGVS moet systematisch het risico op schending van artikel 3 EVRM onderzoeken bij terugkeer naar het land waarvan de persoon verklaart afkomstig te zijn. Dit moet minstens gebeuren als zij een asielaanvraag afwijst wegens ongeloofwaardigheid. Daarnaast moet zij ook een advies geven over eventuele gedwongen terugkeer. Deze verplichtingen moeten ingeschreven worden in de Vreemdelingenwet.

⁵ *Z.N.S. v. Turkey*, Application no. 21896/08, Council of Europe: European Court of Human Rights, 19 January 2010 (para 48); *Jabari v. Turkey*, Appl. No. 40035/98, Council of Europe: European Court of Human Rights, 11 July 2000 (para 40)

2. RECHT OP DAADWERKELIJK RECHTSMIDDEL

Er is geen algemene definitie van een daadwerkelijk rechtsmiddel. Desalniettemin kunnen uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens vier elementen afleiden waaruit een daadwerkelijk rechtsmiddel moet bestaan:

- de fundamentele waarborgen van onafhankelijkheid, onpartijdigheid en het recht op tegenspraak moeten gerespecteerd worden;
- de rechter moet toegankelijk zijn zowel in rechte als in feite. Dit laatste veronderstelt onder meer een systeem van juridische bijstand en de bijstand van tolken, maar ook een systeem dat niet zo complex is dat de toegang tot de rechter wordt verhinderd;
- de rechter moet zowel kunnen oordelen over de feiten als het recht, en dit op het ogenblik dat de rechter uitspraak doet;
- het rechtsmiddel moet ook een opschortend effect hebben.

Het Belgische systeem schiet vooral tekort voor die twee laatste componenten. België werd daarvoor reeds meerdere malen veroordeeld door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.⁶

Volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens kan een rechtsmiddel niet daadwerkelijk worden beschouwd indien het geen opschortend karakter heeft (zie o.a. S.K. tegen Rusland, VM tegen België, Gebremedhin tegen Frankrijk en Baysakov e.a. tegen Oekraïne). Deze rechtspraak wijst op de nood aan een automatisch schorsend karakter voor een rechtsmiddel om daadwerkelijk te zijn. Het EHRM benadrukt dat bij een risico op foltering en vernederende en onmenselijke behandeling de schade onherstelbaar is. De beroepsmiddelen moeten dus een aantal waarborgen omvatten: toegankelijk, kwaliteitsvol, snel en met een schorsend effect.⁷

Ook het Hof van Justitie van de Europese Unie is van dit oordeel (zie o.a. zaak [Abdida](#), para. 43 - 54).⁸ We verwijzen hier eveneens naar de recente opinie van AG Mengozzi van het Hof van Justitie van 15 juni 2017 in zaak [Gnandi](#), die bepaalt dat de daadwerkelijkheid van een rechtsmiddel en het beginsel van non-refoulement zouden worden veronachtzaamd indien een verzoeker wordt teruggestuurd tijdens de periode waarin hij een beroep kan indienen tegen een negatieve beslissing, en tot een finale beslissing is genomen over de zaak.

⁶ Zie onder meer: EHRM, *M.S.S. v. België en Griekenland*, nr. 30696/09, 21 januari 2011; *Singh en anderen v. België*, nr. 33210/11, 2 oktober 2012, *Yoh-ekale Mwanje v. België*, nr. 10486/10, 20 december 2011.

⁷EHRM, *Gebremedhin tegen Frankrijk*, 26 april 2007, nr. 25389/05 "compte tenu (...) de la nature irréversible du dommage susceptible d'être causé en cas de réalisation du risque de torture ou de mauvais traitements, les voies de recours disponibles doivent présenter des garanties d'accessibilité, de qualité, de rapidité et d'effet suspensif."

⁸ In para. 51 zegt het Hof: "Die uitlegging vindt steun in de toelichtingen op artikel 47 van het Handvest, volgens welke de eerste alinea van dat artikel is gebaseerd op artikel 13 EVRM [...]".

3. UITZONDERING OP RECHT OP BLIJVEN IN ASIELPROCEDURERICHTLIJN BETWISTBAAR

Hoewel artikel 9(2) in combinatie met artikel 41 van de asielprocedurerichtlijn een uitzondering toestaat op het recht om te blijven, is het ten stelligste afgeraden deze bepaling om te zetten in Belgische wetgeving. Dit houdt immers een risico op de schending van het non-refoulement beginsel en het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel in, dat eerder al door Europese NGO's werd bekritiseerd.

De *European Council on Refugees and Exiles* (ECRE) [wijst erop dat](#) artikel 9(2) van de asielprocedurerichtlijn optioneel is, en dringt lidstaten erop aan om geen gebruik te maken van de voorziene mogelijkheid indien asielzoekers daardoor geen toegang zouden krijgen tot volledig onderzoek van hun beschermingsnoden. Volgens ECRE bestaat er een risico op non-refoulement, zeker in het geval het recht op blijven wordt geweigerd aan asielzoekers die een eerstvolgend verzoek om internationale bescherming doen.⁹

Het Mensenrechtencomité van de Verenigde Naties stelt dat het karakter van het non-refoulementbeginsel vereist dat de controle op de beslissing om iemand te verwijderen moet gebeuren vooraleer deze verwijdering plaatsvindt, om te vermijden dat het individu onherstelbare schade oploopt. Indien de controle na de verwijdering plaatsvindt zou het immers om een overbodig en betekenisloos beroep gaan.¹⁰

4. VERZOEKERS OM INTERNATIONALE BESCHERMING DIE MEERVOUDIGE AANVRAAG DOEN ZIJN SLACHTOFFER

Aangezien alle verzoekers om internationale bescherming die een meervoudige aanvraag indienen op basis van artikel 1 §2 9° Vw mogen worden opgesloten, zullen zij ook meteen getroffen worden door de hierboven besproken wijzigingen (artikelen 49/3/1, 57/6/2 §3 en 39/70 Vw). Dit wil

⁹ ECRE, Information Note on Directive 2013/32/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on common procedures for granting and withdrawing international protection (recast), p. 15 en 16: "ECRE reminds states that Article 9(2) is optional and therefore urges Member States not to make use of such possibility where it would result in asylum seekers being denied access to a full examination of their protection needs before being expelled from the territory or extradited to another State. As regards subsequent asylum applications, in particular refusing the right to remain in the case of a first subsequent asylum application risks undermining the principle of non-refoulement. [...] ECRE reminds Member States that an exception of the right to remain in the case of a first subsequent application which is not further examined is limited under Article 41(1) (a) to where such application is lodged "merely in order to delay or frustrate the enforcement of a decision which would result in his or her imminent removal from that Member State". As is argued below, assessing whether such application is merely made to frustrate the enforcement of a removal decision is open to wide interpretation and may lead to arbitrariness. It is hard to see on the basis of what criteria such assessment will be made other than the submission of new elements and the situation in the country of return, which need to be examined anyway under Article 40 recast Asylum Procedures Directive. Moreover, where this is combined with the possibility of derogating from the obligation to provide for an effective remedy with suspensive effect under Article 41(2) (c) this would result in a system which would not provide sufficient guarantees to uphold the principle of non-refoulement in practice.", geraadpleegd op 6 juli 2017 via <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/07/ECRE-Information-Note-on-the-Asylum-Procedures-Directive-recast-December-2014.pdf>.

¹⁰ HRC 10 november 2006, Alzery tegen Zweden, nr. 1416/2005, para 11.8.

zeggen dat een grote groep mensen slachtoffer zal worden van deze restrictieve regels, die mogelijks zelfs een schending inhouden van het non-refoulementbeginsel en het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel.

Het kan niet dat de overheid het aantal meervoudige asielaanvragen wil beperken door één van onze fundamentele principes op de helling te zetten.

III. PROCEDURES BIJ VOORRANG, ONTVANKELIJKHEIDSPROCEDURES EN VERSNELDE PROCEDURES

A. PROCEDURES BIJ VOORRANG

Artikel 57/6§2 Vw:

§ 2.

De Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen beslist bij voorrang, indien:

1° de verzoeker zich bevindt in een welbepaalde plaats zoals bedoeld in de artikelen 74/8, § 1 of 74/9, §§ 2 en 3 bedoeld geval of het voorwerp uitmaakt van een veiligheidsmaatregel zoals bedoeld in artikel 68;

2° de verzoeker zich bevindt in een strafrechtelijke instelling;

3° de minister of zijn gemachtigde de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen verzoekt om het verzoek om internationale bescherming van de betrokkene bij voorrang te behandelen;

4° het verzoek waarschijnlijk gegrond is.

B. ONTVANKELIJKHEIDSPROCEDURES

Artikel 57/6 §3 Vw:

§ 3.

De Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen kan een verzoek om internationale bescherming niet-ontvankelijk verklaren wanneer:

1° de verzoeker reeds reële bescherming geniet in een eerste land van asiel, tenzij hij elementen naar voor brengt waaruit blijkt dat hij zich niet langer kan beroepen op de reële bescherming die hem reeds werd toegekend in het eerste land van asiel of dat hij niet opnieuw tot het grondgebied van dit land wordt toegelaten.

Een land kan beschouwd worden als eerste land van asiel wanneer de verzoeker in dat land erkend is als vluchteling en hij die bescherming nog kan genieten, of hij anderszins reële bescherming geniet in dat land, met inbegrip van het genot van het beginsel van non-refoulement, mits hij opnieuw tot het grondgebied van dat land wordt toegelaten;

2° een derde land als veilig derde land in de zin van artikel 57/6/6 kan worden beschouwd voor de verzoeker, tenzij hij elementen naar voor brengt waaruit blijkt dat hij in het derde land zal worden

blootgesteld aan vervolging of ernstige schade of dat de band tussen hem en het derde land niet zodanig is dat het voor hem redelijk zou zijn naar dat land te gaan, of dat hij niet tot het grondgebied van dit land zal worden toegelaten;

3° de verzoeker reeds internationale bescherming geniet in een andere lidstaat van de Europese Unie;

4° de verzoeker een onderdaan is van een lidstaat van de Europese Unie of van een staat die partij is bij een Toetredingsverdrag tot de Europese Unie dat nog niet in werking is getreden, tenzij hij elementen naar voor brengt waaruit blijkt dat hij in de voormelde lidstaat of staat zal worden blootgesteld aan vervolging of ernstige schade;

5° de verzoeker een volgend verzoek om internationale bescherming indient en er geen nieuwe elementen of bevindingen aan de orde zijn gekomen of door de verzoeker werden voorgelegd overeenkomstig artikel 57/6/2;

6° de minderjarige vreemdeling geen eigen feiten aanhaalt die een apart verzoek rechtvaardigen, nadat er eerder namens hem een verzoek om internationale bescherming werd ingediend overeenkomstig artikel 57/1, § 1, eerste lid, waarover een definitieve beslissing werd genomen. In het andere geval neemt de Commissaris-generaal een beslissing waarbij tot de ontvankelijkheid van het verzoek wordt besloten.

De in het eerste lid, 6° bedoelde verzoeker wordt gehoord door de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen, voor zover de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen oordeelt dat zijn leeftijd, maturiteit en kwetsbaarheid dit toelaten.

De in het eerste lid, onder 2°, 3°, 4°, en 6° bedoelde beslissingen worden getroffen binnen een termijn van vijftien werkdagen na ontvangst van het verzoek om internationale bescherming dat door de minister of zijn gemachtigde werd overgemaakt.

De in het eerste lid, onder 5° bedoelde beslissing wordt getroffen binnen een termijn van tien werkdagen na ontvangst van het verzoek om internationale bescherming dat door de minister of zijn gemachtigde werd overgemaakt.

De in het eerste lid onder 5° bedoelde beslissing wordt getroffen binnen een termijn van twee werkdagen na ontvangst van het verzoek om internationale bescherming dat door de minister of zijn gemachtigde werd overgemaakt, indien de verzoeker zijn volgend verzoek heeft gedaan terwijl hij zich in een welbepaalde plaats bevindt zoals bedoeld in de artikelen 74/8 of 74/9 of het voorwerp uitmaakt van een veiligheidsmaatregel zoals bedoeld in artikel 68, met het oog op zijn verwijdering.

Voor de toepassing van deze bepaling worden als werkdagen beschouwd, alle dagen, behalve zaterdag, zon- of feestdagen.

1. CATEGORIEËN

De lijst van ontvankelijkheidsprocedures is zeer uitgebreid en impliceert dat het CGVS in de opgesomde gevallen geen onderzoek ten gronde zal uitvoeren.

EERSTE LAND VAN ASIEL (artikel 57/6 §3 1° Vw).

VEILIG DERDE LAND (artikel 57/6 §3 2° Vw en artikel 57/6/6 Vw).

Voor het eerst wordt het concept ‘veilig derde land’ ingevoerd. Vanaf nu kan een verzoek om internationale bescherming niet-ontvankelijk worden verklaard wanneer de verzoeker ‘een band’ heeft met een ‘veilig derde land’ (artikel 57/6 §3 2° Vw en artikel 57/6/6 Vw). Deze nieuwe bepaling is een omzetting van artikel 38 van de asielprocedurerichtlijn. De omzetting van artikel 38 van de asielprocedurerichtlijn is niet verplicht, en wij betreuen dat er toch voor gekozen werd om het precaire en gevaarlijke concept ‘veilig derde land’ in te voeren in het wetsontwerp. Wij vragen om het concept niet op te nemen in de Belgische wet en wel om volgende redenen:

(1) ‘BAND MET HET DERDE LAND’

De Memorie van Toelichting (p. 130) bepaalt dat *“een derde land voor een verzoeker enkel als veilig derde land kan worden beschouwd indien de verzoeker een zodanige band heeft met het derde land dat het van hem redelijkerwijs verwacht mag worden dat hij naar dat land gaat en er ook toegang toe heeft”* en het alleszins ook moet *“vaststaan dat het redelijkerwijs van de verzoeker kan worden verwacht dat hij naar dat land gaat/terugkeert en er effectief wordt toegelaten”*.

In de Memorie van Toelichting (p. 130) worden voorbeelden gegeven van zulke band, zoals een eerder verblijf in het derde land (bijvoorbeeld een lang bezoek) of een familiale band. Wij betreuen het dat de band niet grondiger wordt gedefinieerd in het wetsontwerp om elke vorm van willekeur uit te sluiten. Zo worden transitlanden niet expliciet uitgesloten in de tekst van het wetsontwerp. Heel wat asielzoekers zullen pas in België kunnen aankomen na verschillende derde landen te hebben doorkruist. Het moet te allen tijde voorkomen worden dat zij zouden kunnen worden teruggestuurd naar die transitlanden, en op die grond niet meer in de mogelijkheid zijn om in België hun asielprocedure te doorlopen.

Wij vragen ons ook af wat ‘een lang bezoek’ precies betekent. Gaat dat dan over twee weken of over drie jaar, bijvoorbeeld? Daarnaast is het voor ons niet duidelijk waarom België ervan zou kunnen uitgaan dat er op basis van een lang bezoek redelijkerwijs verwacht mag worden dat de betrokkene naar dat land gaat en er ook toegang toe heeft.

Wij benadrukken daarnaast ook dat er misschien specifieke redenen zijn waarom een familie niet meer bij elkaar woont.

In de Memorie van Toelichting wordt gesteld dat België ‘redelijkerwijs mag verwachten’ dat de verzoeker om internationale bescherming naar dat land gaat. Dit wordt niet verder gespecificeerd, noch qua invulling, noch wat betreft de consequenties.

Het wetsontwerp bepaalt dat de asielzoeker elementen naar voor kan brengen waaruit blijkt dat dit niet het geval zal zijn, maar er wordt niet verder toegelicht wat deze elementen kunnen zijn.

(2) ‘TOEGANG TOT HET BETROKKEN LAND’

De regering interpreteert de richtlijn zodanig dat de toegang tot het grondgebied van het derde land nog niet moet onderzocht zijn bij de toepassing van het concept ‘veilig derde land’. In het wetsontwerp wordt “om redenen van efficiëntie” slechts een minimale controle van toegang opgenomen: het is voldoende dat de autoriteiten vermoeden dat de verzoeker tot het grondgebied van het betrokken derde land zal worden toegelaten.

De Memorie van Toelichting (p. 131) stelt: *“Uit de richtlijn 2013/32/EU blijkt niet dat dit element van “toegang” reeds onderzocht moet worden bij de toepassing van het concept “veilig derde land”. Om redenen van efficiëntie wordt er voor geadviseerd om deze bijkomende voorwaarde reeds in aanmerking te nemen bij het onderzoek of een bepaald derde land als veilig kan worden beschouwd voor de verzoeker. Het is bijgevolg noodzakelijk om van een vermoeden te kunnen uitgaan dat aan de verzoeker toegang zal verschaft worden tot het grondgebied van het betrokken derde land.”*

Wij vinden een vermoeden dat het land in kwestie de asielzoeker terug binnen zal laten geen voldoende garantie. Dit moet wel degelijk onderzocht worden.

In de Memorie van Toelichting (p. 131) wordt gesteld dat enkel indien *“de verzoeker later alsnog elementen aanbrengt (met behulp van schriftelijke bewijsstukken) waaruit blijkt dat hem de toegang werd ontzegd door het betrokken derde land”* zijn verzoek om internationale bescherming nog zal worden behandeld volgens de reguliere procedure.

De asielzoeker zal in dat geval terug moeten keren naar België en een nieuw verzoek om internationale bescherming moeten indienen. Er zijn twee zaken die echt niet door de beugel kunnen, en dat zijn:

Enerzijds, het feit dat de asielzoeker met behulp van schriftelijke bewijsstukken moet kunnen aantonen dat hem geen toegang werd verschaft tot het grondgebied van een derde land. De richtlijn stelt dat lidstaten asielaanvragen moeten behandelen indien toegang tot een ‘veilig derde land’ werd geweigerd, zonder daar verdere voorwaarden aan te koppelen;

Anderzijds, het feit dat verzoek van de betrokkene (die dus terugkomt naar België omdat hij niet werd toegelaten in het ‘veilig derde land’) zal worden beschouwd als een meervoudige aanvraag, met alle gevolgen van dien, met inbegrip van een onderzoek naar de ontvankelijkheid, een versnelde procedure indien ontvankelijk, mogelijke verwijdering, niet-schorsend beroep, enzovoort. Dit terwijl België zijn aanvraag nooit ten gronde heeft onderzocht.

De vraag stelt zich ook of de weigering tot toegang inhoudt dat het derde land weigert om bescherming aan te bieden, of dat die weigering enkel de toegang tot het grondgebied omvat.

Het terugkeren naar een ‘veilig derde land’ zal daarenboven grote moeilijkheden met zich meebrengen voor de betrokken asielzoeker, gezien de kosten (reis naar het ‘veilig derde land’, indien mogelijk), onveilige routes (afwezigheid legale routes), enzovoort.

(3) GARANTIES IN HET ‘VEILIG DERDE LAND’

Volgens het wetsontwerp dient de verzoeker om internationale bescherming in het derde land overeenkomstig volgende beginselen te worden behandeld (artikel 57/6/6 §1 Vw):

- i. het leven en de vrijheid worden niet bedreigd om redenen van ras, religie, nationaliteit, lidmaatschap van een bepaalde sociale groep of politieke overtuiging, en
- ii. er bestaat geen risico op ernstige schade, en
- iii. het beginsel van non-refoulement wordt nageleefd, en
- iv. het verbod op verwijdering in strijd met het recht op vrijwaring tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of vernederende behandeling, zoals neergelegd in het internationaal recht, wordt nageleefd, en

v. de mogelijkheid bestaat om de vluchtelingenstatus te verzoeken en, indien hij als vluchteling wordt erkend, bescherming te ontvangen overeenkomstig het Verdrag van Genève.

Wij benadrukken dat deze beginselen geval per geval zullen moeten worden nagegaan, en hopen dan ook dat er in de praktijk niet zal worden gewerkt met een lijst van veilige landen. Geen enkel land mag immers als 'veilig' beschouwd worden zonder de individuele omstandigheden van de betrokkene te beoordelen. Wij zijn dan ook in het algemeen tegen de invoering van concepten als 'veilig herkomstland' en 'veilig derde land'.

Met de invoering van deze begrippen schuiven de lidstaten hun verantwoordelijkheden af ten opzichte van asielzoekers, in strijd met hun internationale verplichtingen. Zo [zegt](#) ook de VN Vluchtelingenorganisatie (UNHCR) over het concept 'veilig land': "Dans la mesure où l'application de cette notion empêcherait a priori tout un groupe de personnes en quête d'asile d'obtenir le statut de réfugié le Haut Commissaire estime qu'elle serait incompatible avec l'esprit, sinon la lettre, de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés".

In artikel 57/6/6 §1 Vw wordt ook niet opgenomen dat opvang moet gewaarborgd zijn in het 'veilig derde land'. Er bestaat geen enkele garantie dat de nodige materiële voorzieningen beschikbaar zullen zijn bij terugkeer van de betrokkene naar dat 'veilig derde land'.

Bovendien moeten we te allen tijde vermijden dat ons land zich schuldig zou maken aan ketting-refoulement, waarbij een overdracht plaatsvindt aan een staat waarin de betrokkene het risico loopt te worden uitgezet naar de vervolgende staat.

(4) BEWIJSLAST

De bewijslast moet op de overheid rusten, want er kan niet van de vreemdeling worden verwacht dat hij zelf aantoont dat elk land waarmee hij 'een band heeft' niet veilig is. De bewijslast moet hier dus bij het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen liggen, en een samenwerkingsplicht dient enkel te bestaan ten opzichte van het eigen vluchtverhaal en het land van herkomst. De Memorie van Toelichting (p. 132) bepaalt: "*In elk geval wordt de verzoeker vóór het nemen van de beslissing de mogelijkheid gelaten om elementen naar voor te brengen waaruit blijkt dat hij in het derde land zal worden blootgesteld aan vervolging of ernstige schade en de band tussen hem en het derde land niet zodanig is dat het voor hem redelijk zou zijn naar dat land te gaan of dat hij niet tot het grondgebied van dit land wordt toegelaten.*" Wij begrijpen dan ook niet waarom het concept van 'veilig derde land' wordt ingevoerd onder de ontvankelijkheidsprocedures, waarbij er geen onderzoek ten gronde zal zijn.

(5) EXTERNALISEREN VAN VERANTWOORDELIJKHEDEN:

Meer in het algemeen stellen wij ons de vraag op welke basis België zou kunnen vermoeden dat een ander land een verzoeker om internationale bescherming zou willen ontvangen, terwijl België en Europa zelf continu verantwoordelijkheden externaliseren. Waarom zouden 'veilige derde landen' het wenselijk vinden om meer mensen op de vlucht te ontvangen daar waar Europa er op dit moment zelf geen meer wil opvangen?

Bovendien zijn 'veilige derde landen' - als het zou gaan om transitlanden - de landen die de meeste asielzoekers ter wereld opvangen. Asielzoekers leven er vaak in kampen in mensonwaardige omstandigheden.

Wij vragen om al deze redenen met aandrang om het concept 'veilig derde land' niet op te nemen in de wetgeving.

BESCHERMING IN EEN ANDERE LIDSTAAT (artikel 57/6 §3 3° Vw).

ONDERDAAN VAN EEN LIDSTAAT (artikel 57/6 §3 4° Vw).

MEERVOUDIGE AANVRAGEN (artikel 57/6 §3 5° Vw):

Bij meervoudige aanvragen neemt het CGVS een ontvankelijkheidsbeslissing binnen de 10 dagen (of 2 dagen indien de aanvraag wordt gedaan vanuit een gesloten centrum) gezien "*het hoogstwaarschijnlijk misleidend karakter van deze aanvraag en van de noodzaak om een effectief terugkeerbeleid te kunnen garanderen*" (p. 9 Memorie van Toelichting).

Het is duidelijk dat dit wetsontwerp alle mogelijke restrictieve bepalingen invoert om de verzoekers om internationale bescherming die een meervoudige aanvraag doen te treffen. Dit is gevaarlijk, want een meervoudige aanvraag dient er net voor om te garanderen dat mensen nieuwe elementen kunnen aanbrengen die hun vrees voor vervolging in het land van herkomst aantonen. Er moet daarom aan herinnerd worden dat het absoluut een verkeerde instelling is om meervoudige verzoekers als misbruikers van het rechtssysteem te bestempelen. Dit komt neer op de stigmatisering van een bepaalde groep mensen en een gevaarlijke veralgemening.

De Commissaris-generaal van het CGVS heeft op de hoorzitting van 4 juli 2017 in de Commissie Binnenlandse Zaken toegelicht dat 75% van de meervoudige asielaanvragen geen nieuwe elementen bevatten. Dit kan echter niet verantwoorden waarom zulke wijzigingen en ongunstige bepalingen worden opgenomen in het wetsontwerp. Enerzijds hebben veel asielzoekers een zekere tijd nodig om de nodige documenten te bekomen, en zich voldoende veilig te voelen om hun vrees en vluchtverhaal te vertellen. Anderzijds zal volgens de berekeningen van het Commissariaat-generaal een vierde van de verzoeken wel ontvankelijk worden verklaard op basis van nieuwe elementen.

AFHANKELIJKE MINDERJARIGEN (artikel 57/6 §3 6° Vw).

2. TERMIJNEN

Het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen neemt een ontvankelijkheidsbeslissing binnen de 15 werkdagen na ontvangst van het verzoek om internationale bescherming dat door DVZ werd overgemaakt, met uitzondering van de meervoudige asielaanvragen.

Bij meervoudige aanvragen neemt het CGVS een ontvankelijkheidsbeslissing binnen de 10 dagen (of 2 dagen indien de aanvraag wordt gedaan vanuit een gesloten centrum) gezien "*het hoogstwaarschijnlijk misleidend karakter van deze aanvraag en van de noodzaak om een effectief terugkeerbeleid te kunnen garanderen*" (p. 9 Memorie van Toelichting).

De termijn voor het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen om een beslissing te nemen over de ontvankelijkheid is verlengd naar 10 werkdagen (i.p.v. 8 dagen), maar het is belangrijk in te zien dat van zodra het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen beslist dat de aanvraag ontvankelijk is (omdat het vaststelt dat er nieuwe elementen zijn), de meervoudige aanvraag onder de versnelde procedure valt. Dat impliceert dat het CGVS binnen de 15 werkdagen na de beslissing tot ontvankelijkheid ten gronde zal moeten beslissen over de meervoudige asielaanvraag. Onder de huidige wetgeving wordt vanaf de inoverwegingname de meervoudige asielaanvraag zoals een gewone asielaanvraag behandeld, waarop de gewone

27

termijnen van toepassing zijn. Opnieuw zien we dat verzoekers om internationale bescherming die een meervoudige asielaanvraag indienen getroffen worden door restrictieve maatregelen.

[Dit is een eerste schriftelijk advies, we gaan hier dieper op in in een meer uitgebreide en gedetailleerde analyse.]

C. VERSNELDE PROCEDURES

Artikel 57/6/1 Vw:

§ 1.

De Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen kan een verzoek om internationale bescherming volgens een versnelde procedure behandelen, indien :

- a) de verzoeker bij de indiening van zijn verzoek om internationale bescherming en de toelichting van de feiten alleen aangelegenheden aan de orde heeft gesteld die niet ter zake doen om uit te maken of hij in aanmerking komt voor internationale bescherming; of
- b) de verzoeker afkomstig is uit een veilig land van herkomst zoals bedoeld in paragraaf 3; of
- c) de verzoeker de autoriteiten heeft misleid door omtrent zijn identiteit en/of nationaliteit valse informatie of documenten te verstrekken of door relevante informatie of documenten die een negatieve invloed op de beslissingen hadden kunnen hebben, achter te houden; of
- d) de verzoeker waarschijnlijk, te kwader trouw, een identiteits- of reisdocument dat ertoe kon bijdragen dat zijn identiteit of nationaliteit werd vastgesteld, heeft vernietigd of zich daarvan heeft ontdaan; of
- e) de verzoeker kennelijk incoherente en tegenstrijdige, kennelijk valse of duidelijk onwaarschijnlijke verklaringen heeft afgelegd die tegenstrijdig zijn met voldoende geverifieerde informatie over het land van herkomst, waardoor zijn bewering alle overtuigingskracht wordt ontnomen met betrekking tot de vraag om internationale bescherming; of
- f) de verzoeker een volgend verzoek om internationale bescherming heeft ingediend dat ontvankelijk werd verklaard overeenkomstig artikel 57/6/2, § 1, eerste lid; of
- g) de verzoeker enkel een verzoek indient om de uitvoering van een eerdere of van een op handen zijnde beslissing die tot zijn teruggedrijving of verwijdering zou leiden uit te stellen of te verijdelen; of
- h) de verzoeker het grondgebied onrechtmatig is binnengekomen of zijn verblijf op onrechtmatige wijze heeft verlengd en zich, gezien de omstandigheden van zijn binnenkomst, zonder gegronde reden niet zo snel mogelijk bij de autoriteiten heeft aangemeld of geen verzoek om internationale bescherming heeft ingediend; of
- i) de verzoeker weigert te voldoen aan de verplichting om zijn vingerafdrukken te laten nemen zoals bedoeld in artikel 51/3; of

j) er ernstige redenen zijn om aan te nemen dat de verzoeker een gevaar vormt voor de nationale veiligheid of de openbare orde, of de verzoeker onder dwang werd verwijderd om ernstige redenen van nationale veiligheid of openbare orde.

In het eerste lid, f) bedoelde geval neemt de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen een beslissing inzake het verzoek om internationale bescherming binnen een termijn van 15 werkdagen, nadat hij een beslissing tot ontvankelijkheid van het verzoek heeft genomen.

In alle andere, in het eerste lid bedoelde gevallen, neemt de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen een beslissing inzake het verzoek om internationale bescherming binnen een termijn van 15 werkdagen, na ontvangst van het verzoek dat door de minister of zijn gemachtigde werd overgemaakt.

Voor de toepassing van deze bepaling worden als werkdagen beschouwd, alle dagen, behalve zaterdag, zon- of feestdagen.

1. CATEGORIEËN

Het is zorgwekkend dat er een lange lijst van situaties is opgenomen in het wetsontwerp waarbij het CGVS versneld een beslissing kan nemen over het verzoek om internationale bescherming. Versnelde procedures kunnen immers een aantal procedurele waarborgen in het gedrang brengen.

Wij benadrukken dat de asielprocedure eerlijk en zorgvuldig moet zijn, waarbij asielzoekers in alle rust hun verhaal moeten kunnen vertellen, een goede tolk moeten krijgen en voldoende rechtsbijstand. Het valt ons op dat de elementen als voorzien in artikel 57/6/1 §1 Vw opnieuw uitgaan van misbruik door asielzoekers. Bovendien geeft dit wetsontwerp de indruk dat het de bedoeling is van de Belgische staat om zich zo snel mogelijk te ontdoen van verzoekers om internationale bescherming.

De Commissie heeft in het Europees Parlement [benadrukt](#) dat versnelde procedures “*leiden tot een aanzienlijke vermindering van de beschikbare tijd om een verzoek te onderbouwen*”.

De situaties die onder de versnelde procedure vallen zijn:

- Verzoeker heeft alleen aangelegenheden aan de orde gesteld die niet ter zake doen (artikel 57/6/1, §1, a) Vw)
- Verzoeker komt uit een ‘veilig land van herkomst’ (artikel 57/6/1, §1, b) Vw).
- Verzoeker heeft de autoriteiten misleid door omtrent zijn identiteit en/of nationaliteit valse informatie of documenten te verstrekken (artikel 57/6/1, §1, c) Vw)
- Verzoeker heeft waarschijnlijk te kwader trouw een identiteits- of reisdocument vernietigd (artikel 57/6/1, §1, d) Vw)
- Verzoeker heeft kennelijk incoherente en tegenstrijdige, kennelijk valse of duidelijk onwaarschijnlijke verklaringen afgelegd (artikel 57/6/1, §1, e) Vw)

- Verzoeker heeft meervoudig verzoek ingediend (artikel 57/6/1, §1, f) Vw)
- Verzoeker dient enkel een verzoek in om terugdrijving of verwijdering uit te stellen of te verijdelen (artikel 57/6/1, §1, g) Vw)
- Verzoeker heeft zich niet zo snel mogelijk bij de autoriteiten aangemeld nadat hij het grondgebied onrechtmatig is binnengekomen (artikel 57/6/1, §1, h) Vw)
- Verzoeker weigert vingerafdrukken te laten nemen (artikel 57/6/1, §1, i) Vw)
- Het feit dat de autoriteiten menen dat er ernstige redenen zijn om aan te nemen dat de verzoeker een gevaar vormt voor de nationale veiligheid of de openbare orde (artikel 57/6/1, §1, j) Vw)

Gezien het tijdsgebrek voor het schrijven van deze nota lichten wij kort een aantal (niet-exhaustieve) bezorgdheden toe:

1. Zoals reeds aangehaald in Hoofdstuk I zijn er veel redenen te bedenken waarom mensen op de vlucht geen officiële (reis)documenten (meer) hebben. Hun aanvraag zal nu door dit wetsontwerp versneld worden behandeld, terwijl dit vaak gaat over situaties van overmacht.

2. Een meervoudige asielaanvraag die ontvankelijk is verklaard door het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen (omdat er nieuwe elementen zijn) wordt vanaf nu automatisch volgens een versnelde procedure behandeld. Dat impliceert dat het CGVS binnen de 15 werkdagen na de beslissing tot ontvankelijkheid ten gronde zal moeten beslissen over de meervoudige asielaanvraag. Onder de huidige wetgeving wordt een ontvankelijke meervoudige asielaanvraag zoals een gewone asielaanvraag behandeld, waarop dus ook de gewone termijnen van toepassing zijn. Dit zal dus niet langer het geval zijn. Opnieuw zien we dat verzoekers om internationale bescherming die een meervoudige asielaanvraag indienen getroffen worden door erg restrictieve maatregelen.

3. Net zoals het concept 'veilig derde land' is het concept 'veilig land van herkomst' problematisch. Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft het volgend [advies](#) verstrekt met betrekking tot het voorstel voor een gemeenschappelijke EU-lijst van veilige landen van herkomst:

“Het begrip „veilig land van herkomst” heeft belangrijke praktische implicaties, zoals de mogelijkheid bij dergelijke verzoeken de versnelde procedure toe te passen, de dienovereenkomstig verkorte termijnen om een beslissing te nemen over de inhoud van een verzoek, de moeilijkheden om vast te stellen of verzoekers in kwetsbare situaties in dergelijke verkorte termijnen en uiteindelijk meer problemen bij het verkrijgen van internationale bescherming voor onderdanen van dergelijke landen, indien men veronderstelt dat het een ongegrond verzoek betreft. [...] Deze verschillende behandeling van verzoeken tot internationale bescherming op grond van nationaliteit kan botsen met het verbod op discriminatie op grond van nationaliteit, zoals bepaald in artikel 3 van het Verdrag van Genève van 1951 betreffende de status van vluchtelingen. Op grond van al deze aspecten is het aan te bevelen het begrip „veilig land van herkomst” restrictief toe te passen. [...] Nationaal en internationaal wetgevingskader inzake mensenrechten: het is ongetwijfeld een minimumvereiste, maar niet de enige eis, aan elk land dat op de lijst van veilige landen opgenomen wordt om overeenkomstig bijlage I bij Richtlijn 2013/32/EU de mensenrechten daadwerkelijk te eerbiedigen. De Commissie zelf lijkt dit minimumvereiste in elk geval onvoldoende in acht te nemen, omdat zij in haar voorstel landen als veilig opneemt die — in een aantal gevallen — de belangrijkste

30

internationale verdragen betreffende mensenrechten niet hebben geratificeerd, zoals Kosovo (nota bene: Kosovo is opgenomen in de Belgische lijst van veilige landen van herkomst). [...] Het aantal veroordelingen in 2014 door het EHRM van de betreffende landen is geen afspiegeling van de huidige mensenrechtensituatie in de voorgestelde landen.”

2. TERMIJNEN

Ook hier dient het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen binnen de 15 werkdagendagen na ontvangst van het verzoek dat door DVZ werd overgemaakt, een beslissing te nemen. Dit is een te korte tijd voor de asielzoeker die op het moment van het indienen van zijn verzoek bij DVZ nog geen advocaat heeft. Deze termijnen zetten zowel het CGVS en advocaten onder druk, met alle gevolgen van dien voor de betrokken asielzoeker.

[Dit is een eerste schriftelijk advies, we gaan hier dieper op in in een meer uitgebreide en gedetailleerde analyse.]

IV. ONAFHANKELIJKHEID VAN HET CGVS KOMT IN GEDRANG

Art. 57/5ter Vw:

§ 1.

De Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen roept de verzoeker minstens eenmaal op voor een persoonlijk onderhoud over de inhoud van zijn verzoek om internationale bescherming.

De omstandigheden waarin het persoonlijk onderhoud plaatsvindt, worden bepaald door de Koning.

Wanneer een groot aantal vreemdelingen tegelijk om internationale bescherming verzoekt, waardoor het voor de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen in de praktijk onmogelijk is om tijdig het in het eerste lid bedoelde onderhoud af te nemen, kan de minister met instemming van de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen beslissen om het personeel van een andere instantie tijdelijk in te schakelen voor het afnemen van dit onderhoud. In dergelijke gevallen krijgt het personeel van die andere instantie vooraf de relevante opleidingen zoals door de Koning bepaald voor het personeel van de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen.

Bij het lezen van het nieuwe artikel 57/5ter §1 lid 3 Vw zijn wij bezorgd dat de onafhankelijkheid van het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen in het gedrang zal komen. Het artikel bepaalt namelijk dat wanneer een groot aantal vreemdelingen tegelijk om internationale bescherming verzoekt, de minister kan beslissen om het personeel van een andere instantie (o.a. DVZ) tijdelijk in te schakelen om het gehoor af te nemen, ook al bepaalt de Memorie van Toelichting dat het in eerste instantie *“de bedoeling [is] om bij een toegenomen werklust (ten gevolge van een groot aantal gelijktijdige verzoeken) bijkomend personeel aan te werven voor het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen en bijkomende middelen hiervoor toe te kennen”*. **Wat met de onafhankelijkheid van het CGVS, hoe wordt die gewaarborgd als een administratie van de minister het gehoor kan afnemen?** Wij vragen ons daarnaast ook af wat als ‘een groot aantal gelijktijdige verzoeken’ wordt beschouwd.

Ook stellen wij ons vragen bij artikel 57/6 §2 3° Vw dat bepaalt dat de minister of zijn gemachtigde het CGVS kan verzoeken om een verzoek om internationale bescherming bij voorrang te behandelen.

V. WIJZIGING PROCEDURE VOOR HET CGVS MET VERMINDERDE PROCEDURELE GARANTIES TOT GEVOLG

Het wetsontwerp wijzigt de procedure voor het CGVS op een aantal vlakken, ten koste van de rechten van de verzoeker om internationale bescherming, in het bijzonder wat betreft zijn recht op privéleven en recht op verdediging.

A. ELEMENTEN TER ONDERSTEUNING VAN HET VERZOEK

Artikel 48/6 Vw:

§ 1.

De verzoeker om internationale bescherming dient alle nodige elementen ter staving van zijn verzoek zo spoedig mogelijk aan te brengen. De met het onderzoek van het verzoek belaste instanties hebben tot taak om de relevante elementen van het verzoek om internationale bescherming in samenwerking met de verzoeker te beoordelen.

De in het eerste lid bedoelde elementen omvatten onder meer de verklaringen van verzoeker en alle documentatie of stukken in zijn bezit met betrekking tot zijn identiteit, nationaliteit(en), leeftijd, achtergrond, ook die van de relevante familieleden, land(en) en plaats(en) van eerder verblijf, eerdere verzoeken, reisroutes, reisdocumentatie en de redenen waarom hij een verzoek indient.

Het ontbreken van de in het eerste lid bedoelde elementen, en meer in het bijzonder het ontbreken van het bewijs omtrent de identiteit of nationaliteit, die kernelementen uitmaken in een procedure tot beoordeling van een verzoek om internationale bescherming, vormt een negatieve indicatie met betrekking tot de algehele geloofwaardigheid van verzoekers relaas, tenzij de verzoeker een bevredigende verklaring heeft gegeven voor het ontbreken ervan.

Indien de met het onderzoek van het verzoek belaste instanties goede redenen hebben om aan te nemen dat de verzoeker informatie, stukken, documenten of andere elementen achterhoudt die essentieel zijn voor een correcte beoordeling van het verzoek, kunnen zij de verzoeker uitnodigen om deze elementen onverwijld voor te leggen, wat ook hun drager is. De weigering van de verzoeker om deze elementen voor te leggen zonder bevredigende verklaring kan een aanwijzing zijn van zijn weigering om te voldoen aan zijn medewerkingsplicht zoals bedoeld in het eerste lid.

Indien de verzoeker om internationale bescherming elementen achterhoudt (hoe wordt dit bewezen?) kan het CGVS de verzoeker uitnodigen om elementen voor te leggen, wat ook hun drager is (artikel 48/6 §1 lid 4 Vw). Volgens de Memorie van Toelichting (p. 35) kan het *“gaan om een materiële of een immateriële drager, met inbegrip van elk stuk, elk voorwerp, elke communicatietoestel (gsm, tablet, draagbare computer, ...), elke elektronische informatiedrager (Usb-sleutel, cd- (rom), geheugenkaartje, ...)”*.

Een weigering om deze elementen voor te leggen zonder bevredigende verklaring kan bovendien een aanwijzing zijn van een weigering om te voldoen aan de medewerkingsplicht. De Memorie van Toelichting (p. 35) bepaalt dat *“de uitnodiging om deze elementen voor te leggen heeft tot doel om de verzoeker toe te laten om deze elementen aan de met het onderzoek van het verzoek belaste instanties voor te leggen, met zijn toelating, opdat hij zou voldoen aan zijn medewerkingsverplichting (...)”*. Deze precisering maakt het mogelijk voor de overheid om documenten en andere private stukken op te vragen, waarbij ervan uit wordt gegaan dat niet geraakt wordt aan het recht op privéleven gezien de verzoeker ‘toelating heeft gegeven’.

Wij stellen de conformiteit van deze bepaling in vraag met artikel 5 van de Wet tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, die bepaalt:

“Persoonsgegevens mogen slechts verwerkt worden in één van de volgende gevallen :

a) wanneer de betrokkene daarvoor zijn ondubbelzinnige toestemming heeft verleend; [...]”

B. ONTBREKEN VAN BEWIJS OMTRENT IDENTITEIT

Artikel 48/6 Vw:

§ 1.

De verzoeker om internationale bescherming dient alle nodige elementen ter staving van zijn verzoek zo spoedig mogelijk aan te brengen. De met het onderzoek van het verzoek belaste instanties hebben tot taak om de relevante elementen van het verzoek om internationale bescherming in samenwerking met de verzoeker te beoordelen.

De in het eerste lid bedoelde elementen omvatten onder meer de verklaringen van verzoeker en alle documentatie of stukken in zijn bezit met betrekking tot zijn identiteit, nationaliteit(en), leeftijd, achtergrond, ook die van de relevante familieleden, land(en) en plaats(en) van eerder verblijf, eerdere verzoeken, reisroutes, reisdocumentatie en de redenen waarom hij een verzoek indient.

Het ontbreken van de in het eerste lid bedoelde elementen, en meer in het bijzonder het ontbreken van het bewijs omtrent de identiteit of nationaliteit, die kernelementen uitmaken in een procedure tot beoordeling van een verzoek om internationale bescherming, vormt een negatieve indicatie met betrekking tot de algehele geloofwaardigheid van verzoekers relaas, tenzij de verzoeker een bevredigende verklaring heeft gegeven voor het ontbreken ervan.

Indien de met het onderzoek van het verzoek belaste instanties goede redenen hebben om aan te nemen dat de verzoeker informatie, stukken, documenten of andere elementen achterhoudt die essentieel zijn voor een correcte beoordeling van het verzoek, kunnen zij de verzoeker uitnodigen om deze elementen onverwijld voor te leggen, wat ook hun drager is. De weigering van de verzoeker om deze elementen voor te leggen zonder bevredigende verklaring kan een aanwijzing zijn van zijn weigering om te voldoen aan zijn medewerkingsplicht zoals bedoeld in het eerste lid.

Het ontwerp stelt dat het ontbreken van bewijs omtrent de identiteit of nationaliteit een negatieve indicatie vormt voor de geloofwaardigheid van het asielrelaas (artikel 48/6 §1 lid 3 Vw). Wij vinden dit uitermate zorgwekkend, want mensen die op de vlucht zijn voor oorlog en inhumane praktijken

hebben vaak geen identiteitsdocumenten (die bestaan simpelweg niet omdat ambassade bijvoorbeeld niet meer bestaat, of de betrokkene zijn identiteitsdocumenten onderweg is verloren...).

Bovendien wordt dit niet in de richtlijn voorgeschreven. Integendeel, de richtlijn bepaalt dat er voordeel van de twijfel bestaat: artikel 4(5) van de kwalificatierichtlijn voorziet dat de asielzoeker niet moet bewijzen wat hij zegt als wat hij zegt voldoende is uitgelegd. Daar wordt geen verschil gemaakt tussen het ontbreken van identiteitsdocumenten of andere bewijzen.

[Dit is een eerste schriftelijk advies, we gaan hier dieper op in in een meer uitgebreide en gedetailleerde analyse.]

C. DE BEWARING VAN IDENTITEITSDOCUMENTEN

Artikel 48/6 §2 Vw:

§ 2.

De nationale en internationale documenten die de identiteit of de nationaliteit van de verzoeker vaststellen en waarvan de originelen zo spoedig mogelijk zijn neergelegd, worden bewaard in het administratief dossier van de met het onderzoek van het verzoek om internationale bescherming belaste instanties gedurende de volledige duur van de behandeling van dit verzoek.

De originelen van de andere dan in het eerste lid bedoelde ondersteunende stukken kunnen bewaard worden in het administratief dossier gedurende de volledige duur van de behandeling van het verzoek om internationale bescherming.

De verzoeker ontvangt, op zijn verzoek, een kopie van de stukken waarvan de originelen worden bewaard in het administratief dossier en een ontvangstbewijs met een summiere beschrijving van de neergelegde documenten.

De teruggave door de met het onderzoek van het verzoek belaste instanties van de in het eerste lid bedoelde originele stukken aan de vreemdeling, of aan zijn raadsman op vertoon van een geschreven volmacht uitgaande van de vreemdeling, gebeurt op zijn vraag voor zover er een definitieve beslissing van erkenning van vluchteling of toekenning van subsidiaire bescherming werd genomen betreffende het verzoek om internationale bescherming en dit onverminderd artikel 57/8/1. In de andere gevallen waarin een definitieve beslissing werd genomen, worden deze stukken overgemaakt aan de minister of zijn gemachtigde. De minister of zijn gemachtigde geeft deze terug aan de vreemdeling op zijn vraag, tenzij hij het in bewaring geven van deze stukken op grond van artikel 74/14, §2, tweede lid, als preventieve maatregel of op grond van artikel 74/15, §1, als maatregel om de beslissing tot verwijdering uit te voeren heeft opgelegd.

De teruggave van de originele stukken bedoeld in het tweede lid, aan de verzoeker, of aan zijn raadsman op vertoon van een geschreven volmacht uitgaande van de verzoeker, gebeurt op zijn vraag voor zover er een definitieve beslissing werd genomen betreffende het verzoek om internationale bescherming.

De originele stukken die aan het administratief dossier werden toegevoegd kunnen in alle gevallen vervroegd worden teruggegeven mits de verzoeker een geldige reden aanbrengt waaruit blijkt dat een vervroegde teruggave noodzakelijk is.

De teruggave van een stuk vindt niet plaats indien er ten gevolge van een authenticatie door de bevoegde autoriteiten wordt vastgesteld dat het document vals of vervalst is en/of de teruggave wordt verhinderd door een wettelijke bepaling. De eventuele teruggave van de originele stukken wordt vermeld op het ontvangstbewijs bedoeld in het derde lid.

[Dit is een eerste schriftelijk advies, we gaan hier dieper op in in een meer uitgebreide en gedetailleerde analyse.]

D. VERTALING VAN DE STUKKEN

Artikel 48/6 §3 Vw:

§ 3.

De door de verzoeker voorgelegde stukken dienen, indien zij in een andere taal dan één van de drie landstalen of het Engels zijn opgesteld, vergezeld te zijn van een vertaling in één van de drie landstalen of het Engels.

De verzoeker wordt bij het indienen van het verzoek, in een taal die hij begrijpt of waarvan redelijkerwijze kan worden aangenomen dat hij deze begrijpt, ingelicht over zijn plicht mee te werken om een vertaling te verstrekken, zoals bedoeld in het eerste lid.

Bij gebrek aan een vertaling, zoals bedoeld in het eerste lid, dient de verzoeker de door hem voorgelegde stukken, indien zij in een andere taal dan één van de drie landstalen of het Engels zijn opgesteld, zelf toe te lichten tijdens het persoonlijk onderhoud in voorkomend geval via de aanwezige tolk. Deze toelichting betreft minstens de relevante gegevens van de voorgelegde stukken.

In het geval de verzoeker een volgend verzoek om internationale bescherming indient, zoals bedoeld in artikel 51/8, dienen de door hem voorgelegde stukken, indien zij in een andere taal dan één van de drie landstalen of het Engels zijn opgesteld, vergezeld te zijn van een vertaling in één van de drie landstalen of het Engels of dient de verzoeker minstens de relevante gegevens er van nauwkeurig aan te duiden in de door hem voorgelegde stukken en toe te lichten in de in artikel 51/8 bedoelde verklaring.

Bij gebrek aan enige vertaling voorzien door de verzoeker, is de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen, niet verplicht om elk door de verzoeker voorgelegd stuk in zijn volledigheid te vertalen naar één van de drie landstalen of het Engels. Het volstaat om de door de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen vastgestelde relevante gegevens te vertalen van de voorgelegde stukken.

Het wetsontwerp (artikel 48/6 § 3 Vw) bepaalt dat de stukken voorgelegd door de verzoeker vergezeld dienen te zijn van een vertaling. Wij stellen ons de vraag wie de kosten van die vertalingen zal moeten dragen. Valt dit onder juridische bijstand, en worden deze kosten geaccepteerd (vertalingen kosten vandaag de dag 80 euro per pagina)? Betaalt de opvang dit?

Wij vinden het onaanvaardbaar dat iemand stukken niet zou kunnen voorleggen die cruciaal kunnen zijn omdat hij de kosten niet kan betalen. Wanneer moet de asielzoeker daar allemaal voor zorgen? Het kan toch niet de bedoeling zijn, in de huidige procedure, dat de asielzoeker de vertalingen al klaar heeft voor het begin van de procedure om die neer te leggen bij DVZ?

Daarnaast is het niet aanvaardbaar dat CGVS stukken naast zich neerlegt die mogelijk relevant zijn om de nood aan bescherming te bepalen. Het volstaat volgens het wetsontwerp immers dat het CGVS enkel vertaalt wat het CGVS zelf als relevant beschouwt. Wij stellen ons de vraag hoe het CGVS hierover kan oordelen zonder eerst een vertaling te hebben gemaakt.

E. STAVING VAN DE VERKLARINGEN

Artikel 48/6 §4 Vw:

§ 4.

Wanneer de verzoeker bepaalde aspecten van zijn verklaringen niet staft met schriftelijke of andere bewijzen, behoeven deze aspecten geen bevestiging indien aan de volgende cumulatieve voorwaarden is voldaan:

- a) de verzoeker heeft een oprechte inspanning geleverd om zijn verzoek te staven;
- b) alle relevante elementen waarover de verzoeker beschikt, zijn voorgelegd, en er is een bevredigende verklaring gegeven omtrent het ontbreken van andere bewijskrachtige elementen;
- c) de verklaringen van de verzoeker zijn samenhangend en aannemelijk bevonden en zijn niet in strijd met de algemene en specifieke informatie die gekend en relevant is voor zijn verzoek;
- d) de verzoeker heeft zijn verzoek om internationale bescherming zo spoedig mogelijk ingediend, of hij heeft goede redenen kunnen aanvoeren waarom hij nagelaten heeft dit te doen;
- e) de algemene geloofwaardigheid van de verzoeker is komen vast te staan.

De Memorie van Toelichting maakt duidelijk dat de gevallen waarin een uitleg als voldoende zal worden beschouwd (zonder stavend document) uitzonderlijk zullen zijn. Verder wordt in de Memorie van Toelichting toegelicht dat het CGVS de mogelijkheid krijgt te stellen dat zij zich in een onmogelijke situatie bevindt om de situatie van de verzoeker om internationale bescherming te evalueren wanneer het relaas van de verzoeker coherent is en de verklaring voldoende, maar dat die verklaringen niet kunnen worden gestaafd met stukken. *“De vaststelling dat de verzoeker door zijn eigen toedoen/eigen handelingen zijn relaas onvoldoende of niet kan staven aan de hand van documenten of stukken maakt dat er kan getwijfeld worden aan zijn oprechte bedoelingen en aan de waarachtigheid van de door hem aangehaalde vrees voor vervolging of het reëel risico op het lopen van ernstige schade.”* (p. 33 van de Memorie van Toelichting).

Het spreekt voor zich dat het voor de verzoeker moeilijk zal zijn om aan al deze (cumulatieve) voorwaarden te voldoen.

F. ACHT DAGEN OM OPMERKINGEN TE FORMULEREN M.B.T. NOTITIES VAN HET GEHOOR

Artikel 57/5quater §3 Vw:

§ 3.

De verzoeker om internationale bescherming of zijn advocaat kan aan de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen opmerkingen bezorgen over de kopie van de notities van het persoonlijk onderhoud.

Deze opmerkingen worden schriftelijk in de proceduretaal aan de Commissaris-generaal meegedeeld.

De Commissaris-generaal onderzoekt deze opmerkingen alvorens een beslissing te nemen in verband met het verzoek om internationale bescherming, voor zover:

1° de aanvraag van een kopie bedoeld in paragraaf 2 de Commissaris-generaal bereikt binnen twee werkdagen na het persoonlijk onderhoud, en

2° de opmerkingen de Commissaris-generaal bereiken binnen acht werkdagen na de betekening van de kopie van de notities van het persoonlijk onderhoud aan de verzoeker om internationale bescherming, of aan zijn advocaat.

Als de cumulatieve voorwaarden bedoeld in het derde lid niet vervuld zijn, onderzoekt de Commissaris-generaal de meegedeelde opmerkingen op voorwaarde dat deze hem ten laatste de werkdag vóór het nemen van de beslissing betreffende het verzoek om internationale bescherming bereiken.

De verzoeker om internationale bescherming, wordt geacht in te stemmen met de inhoud van de notities van het persoonlijk onderhoud wanneer op de werkdag vóór het nemen van de beslissing in verband met het verzoek om internationale bescherming, geen enkele opmerking de Commissaris-generaal heeft bereikt. Als de opmerkingen die de Commissaris-generaal in voorkomend geval hebben bereikt, slechts betrekking hebben op een deel van de inhoud van de notities van het persoonlijk onderhoud, wordt de verzoeker om internationale bescherming, geacht in te stemmen met de rest van de inhoud van de notities.

Het wetsontwerp bepaalt dat een asielzoeker opmerkingen kan bezorgen over de kopie van de notities binnen de acht werkdagen na de betekening van de kopie. Het is zeker goed dat de asielzoeker in de mogelijkheid wordt gesteld om opmerkingen te formuleren voordat het CGVS een beslissing neemt, maar we vinden het waardevoller dat in deze fase meer tijd wordt gegeven aan de asielzoeker en zijn advocaat. Dit vraagt immers meer werk van de advocaat die de asielzoeker bijstaat. De asielzoeker zal met de advocaat het verslag moeten overlopen met behulp van een tolk. De opmerkingen moeten dan schriftelijk worden overgemaakt. Wij denken dat 15 dagen een redelijke termijn zou kunnen zijn.

G. GEBRUIK VAN INFORMATIE SOCIALE MEDIA EN INFORMATIE ANONIEME BRONNEN

Artikel 57/7 Vw:

§2.

De Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen kan informatie van alle aard die via elektronische weg is verstuurd of ontvangen door de verzoeker om internationale bescherming en die niet persoonlijk voor de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen is bestemd, maar die publiek toegankelijk is, raadplegen en gebruiken voor de beoordeling van het verzoek om internationale bescherming.

§ 3.

De Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen kan zich in zijn beslissing baseren op informatie verkregen van een gecontacteerde persoon of instelling, waarvan de naam, de contactgegevens, de activiteiten of de functie, op hun verzoek, vertrouwelijk worden gehouden.

In dat geval word(t)(en) de reden(en) waarom deze elementen worden vertrouwelijk gehouden, toegelicht in het administratieve dossier, evenals de reden(en) die toela(a)t(en) om de betrouwbaarheid van deze bron(nen) te veronderstellen.

Het wetsontwerp staat toe dat het CGVS informatie die via elektronische weg is verstuurd kan raadplegen en gebruiken. De Memorie van Toelichting (p. 137) verduidelijkt: *“Artikel 57/7 wordt gewijzigd teneinde de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen toe te laten sociale netwerksites, zoals facebook, te raadplegen en te gebruiken, zonder toestemming van de verzoeker om internationale bescherming, ongeacht of het CGVS of de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen lid is van de desbetreffende sociaalnetwerksite of niet.”*

[Dit is een eerste schriftelijk advies, we gaan hier dieper op in in een meer uitgebreide en gedetailleerde analyse.]

Het wetsontwerp staat ook toe dat het CGVS om haar beslissing te baseren informatie uit anonieme bronnen (artikel 57/7 §3 Vw). Wij stellen ons vragen rond het recht op verdediging van de verzoeker om internationale bescherming als het CGVS haar kan baseren op informatie uit anonieme bronnen. Hoe kan gegarandeerd worden dat geen informatie wordt weggelaten die een essentieel element vormt voor het recht op tegenspraak?

VI. BESCHERMING VAN KWETSBARE PERSONEN (MET BIJZONDERE PROCEDURELE NODEN) NIET EFFECTIEF IN PRAKTIJK

A. DETECTEREN VAN BIJZONDERE PROCEDURELE NODEN

Artikel 48/9 Vw:

§ 1.

De vreemdeling die een verzoek om internationale bescherming heeft ingediend overeenkomstig artikel 50, § 3, eerste lid, heeft de mogelijkheid om op omstandige en precieze wijze in een vragenlijst, die hij beantwoordt vóór de in artikel 51/10 bedoelde verklaring, de elementen aan te brengen waaruit zijn bijzondere procedurele noden blijken, teneinde aanspraak te kunnen maken op de rechten en te kunnen voldoen aan de verplichtingen voorzien in dit hoofdstuk.

§ 2.

Daarnaast kan een ambtenaar-geneesheer of een andere bevoegde beroepsbeoefenaar in de gezondheidszorg, aangeduid door de minister of zijn gemachtigde, via een medisch onderzoek aanbevelingen doen betreffende de bijzondere procedurele noden die een verzoeker om internationale bescherming kan behoeven, teneinde aanspraak te kunnen maken op de rechten en te kunnen voldoen aan de verplichtingen voorzien in dit hoofdstuk. Indien de aanbevelingen betrekking hebben op medische gegevens, worden deze slechts aan de minister of zijn gemachtigde en de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen overgemaakt mits instemming van de verzoeker om internationale bescherming.

Artikel 458 van het Strafwetboek is van toepassing op alle ambtenaren van de Dienst Vreemdelingenzaken en het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen, wat betreft de medische gegevens waarvan zij in de uitoefening van hun ambt kennis krijgen.

§ 3. Onverminderd het bepaalde in paragrafen 1 en 2, kan de verzoeker om internationale bescherming ook elementen in een latere fase van de procedure signaleren aan de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen, zonder dat de procedure betreffende het verzoek om internationale bescherming hierom opnieuw moet worden gestart. De verzoeker dient deze elementen op omstandige en precieze wijze schriftelijk over te maken aan de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen.

§ 4. De ambtenaren van de Dienst Vreemdelingenzaken en het Commissariaat-generaal beoordelen of de verzoeker om internationale bescherming bijzondere procedurele noden heeft en nemen deze in acht door het verlenen van passende steun tijdens de procedure, voor zover deze noden voldoende zijn aangetoond en voor zover de in dit hoofdstuk bedoelde rechten in het gedrang zouden komen en hij niet zou kunnen voldoen aan de hem opgelegde verplichtingen. De beoordeling van de bijzondere procedurele noden is op zich zelf niet vatbaar voor beroep.

§ 5. Indien de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen van oordeel is dat een verzoeker om internationale bescherming bijzondere procedurele noden heeft, in het bijzonder

omwille van foltering, verkrachting of andere ernstige vormen van psychisch, fysiek of seksueel geweld, die niet verenigbaar zijn met het onderzoek van zijn verzoek conform artikel 57/6/1, § 1 of 57/6/4, past de Commissaris-generaal deze procedure niet of niet langer toe.

§ 6. De vaststelling dat de verzoeker de in paragraaf 1 bedoelde vragenlijst niet heeft beantwoord of dat verzoeker overeenkomstig paragraaf 2 niet medisch werd onderzocht, verhindert niet dat de procedure verder wordt behandeld overeenkomstig artikel 51/10 of belet de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen niet om een beslissing te nemen over het verzoek om internationale bescherming.

§ 7. De in paragraaf 4 vermelde beoordeling blijft geldig indien de vreemdeling een volgend verzoek indient op grond van artikel 51/8.

In afwijking van het eerste lid, kan de minister of zijn gemachtigde of de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen in het kader van het volgende verzoek oordelen dat de verzoeker om internationale bescherming niet langer bijzondere procedurele noden heeft, zelfs al werd er tijdens het vorig verzoek nog geoordeeld dat hij deze heeft.

In afwijking van het eerste lid, kan de verzoeker alsnog in de in artikel 51/8 bedoelde verklaring overtuigende elementen aanbrengen waaruit zijn bijzondere procedurele noden zouden blijken, zelfs al werd er tijdens het vorig verzoek nog geoordeeld dat hij deze niet heeft.

De omzetting van de bepalingen uit de Europese richtlijnen rond het detecteren van mensen met bijzondere procedurele noden in artikel 48/9 Vw is zeker welkom. Een van de prioriteiten van de richtlijn is de bescherming van kwetsbare personen. Wij vinden het dan ook positief dat het wetsontwerp een aantal bepalingen rond bijzondere procedurele noden invoert. Artikel 24 van de asielpseudurichtlijn bepaalt de regels voor verzoekers die bijzondere procedurele waarborgen behoeven. De richtlijn is ruim geformuleerd, en daarom is het belangrijk om te waken over de invulling die er op nationaal niveau aan wordt gegeven.

In het wetsontwerp staat dat een verzoeker om internationale bescherming een vragenlijst kan invullen om bijzondere procedurele noden aan te geven. Wij vrezen dat een vragenlijst – die bij DVZ moet worden ingevuld – niet de meest aangepaste manier is om bijzondere procedurele noden te detecteren. Op dat moment hebben veel asielzoekers nog geen sociaal assistent en vaak ook nog geen advocaat gevonden. Welke vragen staan er in de vragenlijst om de bijzondere procedurele noden te detecteren, en hoe moet die vragenlijst ingevuld worden? Het lijkt ons een verkeerde aanpak om van mensen met een mogelijk zwaar trauma of van slachtoffer van seksueel geweld te verwachten dat zij op ‘juiste en omstandige wijze’ bijzondere procedurele noden aantonen. De meest kwetsbaren zullen hier moeite mee hebben.

De Memorie van Toelichting (p. 55) benadrukt: “*Van de verzoeker wordt bijgevolg verantwoordelijkheid verwacht in het aanbrengen van deze elementen. [...] Dit kadert ook in de informatie- en medewerkingsplicht van de verzoeker om internationale bescherming, van wie verwacht kan worden dat hij van bij de aanvang van de procedure zijn volle medewerking verleent.*” Er wordt dus van bij de aanvang van de procedure verwacht dat de asielzoeker zijn procedurele noden kenbaar maakt, zonder daarbij te worden bijgestaan door een advocaat en een psychosociale begeleider.

Wij denken dat de asielzoeker nog voor de echte start van de procedure bijstand moeten krijgen van een advocaat en psychosociale begeleiding moeten krijgen om zijn interview voor te bereiden, en in deze fase dienen ook bijzondere procedurele noden te worden gedetecteerd.

Het wetsontwerp stelt ook dat de beoordeling van de bijzondere procedurele noden door DVZ of CGVS wordt gedaan, zonder te specificeren of de medewerker van DVZ of CGVS die dit doet de professionele competenties heeft om dit uit te voeren (is het een arts die dit beoordeelt, een psycholoog?). Er is ook geen mogelijkheid om een beroep te voorzien tegen de beslissing van DVZ of CGVS, hetgeen wij zeer betwistbaar vinden. De rechter moet kunnen oordelen dat een beslissing niet correct is genomen omdat er onvoldoende aandacht werd gegeven aan het profiel van de asielzoeker. De beoordeling van de bijzondere procedurele noden is daarbij ook relevant, want dit heeft een grote impact op het verdere verloop van de procedure van de betrokken asielzoeker.

B. MINDERJARIGEN

Artikel 57/1 §3 lid 2 Vw:

§ 1.

Een vreemdeling die een verzoek om internationale bescherming indient, wordt vermoed dit verzoek eveneens in te dienen namens de hem vergezellende minderjarige vreemdeling(en) over wie hij het ouderlijk gezag of de voogdij uitoefent (op grond van de wet die van toepassing is overeenkomstig artikel 35 van de wet van 16 juli 2004 houdende het Wetboek van Internationaal Privaatrecht). Dit vermoeden blijft bestaan tot op het moment dat er een definitieve beslissing met betrekking tot het verzoek om internationale bescherming wordt genomen, zelfs indien de hiervoor vermelde minderjarige vreemdeling intussen de meerderjarigheid heeft bereikt.

De in het eerste lid bedoelde minderjarige vreemdeling kan tot vijf dagen vóór het persoonlijk onderhoud van de ouder(s) of de voogd plaatsvindt, vragen om gehoord te worden door de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen.

De in het eerste lid bedoelde minderjarige vreemdeling kan, zonder dat deze minderjarige vreemdeling hier zelf om verzoekt, door de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen gehoord worden indien hiertoe bijzondere redenen zijn en indien dit in het belang van deze minderjarige vreemdeling is. De minderjarige vreemdeling heeft het recht om te weigeren gehoord te worden. Het feit dat geen persoonlijk onderhoud heeft plaatsgevonden belet de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen niet een beslissing te nemen over het verzoek om internationale bescherming en heeft geen negatieve invloed op de beslissing van de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen.

§ 2.

In afwijking van de eerste paragraaf kan de minderjarige vreemdeling, die een verzoeker vergezelt die het ouderlijk gezag of de voogdij over hem uitoefent, ook uitdrukkelijk aangeven om zelf of via zijn ouder of via zijn voogd een verzoek om internationale bescherming in eigen naam in te dienen.

De Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen kan ook een beslissing nemen op basis van andere elementen dan deze door de minderjarige vreemdeling aangebracht, zoals de

elementen die worden aangebracht door de voogd of de ouder(s) in het kader van zijn/hun verzoek om internationale bescherming.

§ 3.

De Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen hecht passend belang aan de verklaringen van de minderjarige vreemdeling in overeenstemming met zijn leeftijd, maturiteit en kwetsbaarheid. De minderjarige vreemdeling wordt door de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen gehoord overeenkomstig de bij koninklijk besluit vastgestelde bepalingen.

De minderjarige vreemdeling wordt tijdens het persoonlijk onderhoud bijgestaan door een advocaat en, in voorkomend geval, door één enkele vertrouwenspersoon. Het persoonlijk onderhoud kan na een eerste oproeping enkel plaatsvinden indien de advocaat en, in voorkomend geval, de vertrouwenspersoon aanwezig zijn. De afwezigheid van de advocaat en/of de vertrouwenspersoon na latere oproepingen belet de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen niet om de minderjarige vreemdeling te horen. De voorwaarden waar een vertrouwenspersoon aan moet voldoen, worden bepaald door de Koning.

§ 4.

Het hoger belang van het kind is een doorslaggevende overweging die de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen moet leiden tijdens het onderzoek van het verzoek om internationale bescherming.

§ 5.

Indien de verzoeker in toepassing van paragraaf 1, eerste lid een verzoek om internationale bescherming indient namens de minderjarige vreemdeling(en), neemt de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen één beslissing die geldt voor al deze personen. De minderjarige vreemdeling wiens verzoek in toepassing van paragraaf 1, eerste lid, ingediend werd, heeft geen mogelijkheid meer om een afzonderlijke beslissing in zijn hoofde te vragen.

§ 6.

In afwijking van paragraaf 5 kan er respectievelijk een afzonderlijke beslissing of een arrest worden genomen door de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen of de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in hoofde van de in paragraaf 1 bedoelde minderjarige vreemdeling, indien er bijzondere elementen worden vastgesteld door voormelde instanties die een afzonderlijke beslissing noodzakelijk maken.

§ 7.

Zowel de verzoeker om internationale bescherming als de minderjarige vreemdelingen van wie het verzoek in toepassing van paragraaf 1, eerste lid, ingediend werd, hebben recht op toegang tot de gegevens die voormelde minderjarigen betreffen. De toegang tot de gegevens wordt verstrekt zoals bepaald door de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur. Het toegangsrecht geldt niet voor de volgende gegevens:

1° gegevens die werden verstrekt door derden zonder dat zij daartoe verplicht werden en die zij als vertrouwelijk hebben bestempeld, tenzij zij zich akkoord verklaren met de toegang;

2° gegevens betreffende de in paragraaf 1 bedoelde minderjarige vreemdeling ingeval er tegenstrijdige belangen zijn met de ouder(s) of de voogd. In dat geval wordt het recht op toegang niet uitgeoefend door de ouder(s) of de voogd, maar kan het toegangsrecht van de minderjarige

worden uitgeoefend door de minderjarige zelf, op voorwaarde dat hij tot een redelijke beoordeling van zijn belangen in staat is, rekening houdend met zijn leeftijd en zijn maturiteit of door de vertrouwenspersoon die door de minderjarige op ondubbelzinnige wijze werd aangewezen of door de advocaat van de minderjarige vreemdeling.

Wat betreft minderjarigen bepaalt artikel 57/1 §3 lid 2 Vw dat de afwezigheid van de advocaat en/of de vertrouwenspersoon na latere oproepingen het CGVS niet belet om de minderjarige vreemdeling te horen. Dit vinden wij ontoelaatbaar. Wij verzetten ons tegen een gehoor (zowel bij eerste oproeping als bij latere oproepingen) van een minderjarige zonder vertrouwenspersoon en advocaat. Minstens een van de twee moet aanwezig zijn. Bij voorkeur zou de aanwezigheid van de advocaat echt verplicht moeten zijn.

Bovendien is er geen aanstelling voorzien van een voogd ad hoc voor deze procedures. De aanstelling voogd ad hoc is cruciaal, want veel advocaten gaan bijvoorbeeld niet mee naar gehoor CGVS. Bovendien heeft voogd een duidelijk andere, afgebakende rol dan de advocaat in deze procedure. Ook als er nog een ouder is, is voogd ad hoc nuttig. De Wet Voogdij verzet zich in dit geval trouwens niet tegen de aanstelling van een voogd ad hoc. Dit zou dus een ideale tussenoplossing kunnen zijn.

Het is positief dat het wetsontwerp het hoger belang van het kind aanhaalt als doorslaggevend element, maar hoe gaat zich dit uiten in de praktijk?

[Dit is een eerste schriftelijk advies, we gaan hier dieper op in in een meer uitgebreide en gedetailleerde analyse.]

BESLUIT

Onze voornaamste bezorgdheden in dit wetsontwerp zijn:

- De uitbreiding van de detentiemogelijkheden
- Verwijdering van asielzoekers die een meervoudige aanvraag doen
- De versnelling van de procedures, die ten koste gaat van procedurele waarborgen

Wij roepen op tot een behoorlijk parlementair debat, waarbij de verschillende wijzigingen gedetailleerd besproken worden. In totaal gaat het om meer dan 70 artikelen die werden gewijzigd. Een volledige analyse van het wetsontwerp vergt tijd. Dat werd ook bevestigd door de Raad van State die benadrukt dat ze in het korte tijdbestek en gelet op de complexiteit van de materie niet kon nagaan of de wijzigingen in bepaalde gevallen, op onevenredige wijze afbreuk zouden kunnen doen aan het recht op daadwerkelijke rechtshulp. Dit is een belangrijke bezorgdheid die het parlementaire debat zou moeten aankaarten.

Wij vragen in de eerste plaats en met aandrang om dit wetsontwerp niet overhaast te stemmen. Het is essentieel dat experts en organisaties voorafgaand worden geconsulteerd, met inbegrip van UNHCR. Wij vragen om de stemming uit te stellen tot na die consultatie. Dit om de rechtsbescherming van mensen op de vlucht optimaal te garanderen.



Analyse intermédiaire et incomplète

Projet de loi 2548 et 2549 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers

7 JUILLET 2017

TABLE DES MATIERES

I. INTRODUCTION	4
A. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES	4
B. STIGMATISATION PERMANENTE DU DEMANDEUR DE PROTECTION INTERNATIONALE ET PRÉCARISATION DE SON STATUT	6
II. REFONTE EN PROFONDEUR DES PROCÉDURES DEVANT LE CGRA	8
A. MISE À MAL DE L'INDÉPENDANCE DU CGRA DANS LE TRAITEMENT DES DEMANDES DE PROTECTION INTERNATIONALE	8
B. INTRODUCTION DANS LE PROJET DE LOI D'UNE NOUVELLE PHASE DE LA PROCÉDURE, AVANT L'ENREGISTREMENT DE LA DEMANDE D'ASILE MISE EN PLACE SANS BASE RÉGLEMENTAIRE DEPUIS 2016.....	9
C. CRÉATION DE DEMANDEURS DE PROTECTION INTERNATIONALE DE « SECONDE ZONE »: LA MULTIPLICATION DES PROCÉDURES ACCÉLÉRÉES, PRIORITAIRES ET IRRECEVABLES AVEC RÉDUCTION IMPORTANTE DES DÉLAIS DE RECOURS	11
1. <i>Les dossiers prioritaires</i>	11
2. <i>Les demandes irrecevables</i>	12
3. <i>Les procédures accélérées</i>	19
4. <i>Les refus techniques (art.57/6/5)</i>	22
5. <i>Les recours devant le CCE</i>	23
D. CERTAINES MODIFICATIONS DE LA PROCÉDURE DEVANT LE CGRA ENTRAÎNANT UNE DIMINUTION DES GARANTIES PROCÉDURALES.....	23
1. <i>Les supports d'informations</i>	23
2. <i>Le devoir de collaboration et l'absence de preuve de son identité du demandeur</i>	24
3. <i>Le dépôt des documents d'identité</i>	25
4. <i>La traduction des documents déposés</i>	26
5. <i>La preuve du récit</i>	27
6. <i>L'examen médical</i>	28
7. <i>Le délai de 8 jours pour approuver le contenu du compte-rendu de l'audition devant le CGRA</i>	30
8. <i>L'accès aux informations non fournies et l'anonymat des sources</i>	31
9. <i>Absence de remise automatique des questionnaires</i>	32
E. PROTECTION DES PERSONNES VULNÉRABLES (AYANT UN BESOIN PROCÉDURAL PARTICULIER) NON EFFECTIVE EN PRATIQUE	32
III. DÉTENTION, ÉLOIGNEMENT ET REFOULEMENT	35
A. LÉGITIMATION DE LA POSSIBILITÉ D'UN RECOURS QUASI SYSTEMATIQUE À LA DÉTENTION DES PERSONNES EN SITUATION IRRÉGULIÈRE MAIS AUSSI DES DEMANDEURS D'ASILE	35
1. <i>Définition d'un « Risque de fuite » fourre-tout</i>	35
2. <i>Nouveaux motifs de détention des demandeurs d'asile</i>	37
3. <i>Absence de volonté de créer des « mesures moins coercitives qu'une mesure privative de liberté »</i>	38
B. NON RESPECT DU PRINCIPE DE NON-REFOULEMENT, DU CARACTÈRE SUSPENSIF DES RECOURS ET VIOLATIONS DU DROIT EUROPÉEN	38
C. RATIONALISATION DES ORDRES DE QUITTER LE TERRITOIRE RENDANT IMPOSSIBLE TOUT RECOURS EFFECTIF AU MOMENT DE L'EXÉCUTION DE L'ORDRE DE QUITTER LE TERRITOIRE ANTÉRIEUR.....	39
D. DÉLAIS DE RECOURS DEVANT LE CCE FORTEMENT RÉDUITS MALGRÉ LA DIFFICULTÉ RÉELLE D'OBTENIR LA DÉSIGNATION D'UN AVOCAT PRO DEO	40

LES GRANDS OUBLIS DE LA TRANSPOSITION DE LA DIRECTIVE ACCUEIL	40
IV. AUTRES POINTS D'ATTENTION.....	42
A. MINEURS ACCOMPAGNÉS OU NON – QUELLE PROTECTION ?	42
B. AUGMENTATION DES CAS DE RETRAIT DU STATUT DE RÉFUGIÉ	42

I. INTRODUCTION

A. CONSIDERATIONS GENERALES

Nous sommes réellement inquiets de l'avenir de la protection internationale et de son effectivité à la lecture et l'analyse partielle et rapide du projet de loi transposant – avec deux années de retard – quatre directives et un règlement en la matière. Alors que celles-ci permettent aux Etats membres de conserver leurs normes les plus favorables, le projet de loi comporte une série de dispositions qui réduisent les droits des étrangers. Par ailleurs, le gouvernement introduit d'autres modifications dans la loi, notamment relatives à la détention.

Avant toute discussion sur le fond, nous souhaitons rappeler les termes de notre courrier du 3 juillet 2017 adressé à votre commission :

Le projet de loi déposé il y a un peu plus d'une semaine fait, comme vous le savez, près de 400 pages et modifie plus de 70 articles de la loi sur les étrangers et de la loi accueil.

Il s'agit principalement de la transposition de deux directives datant de 2013. Le gouvernement a donc eu 4 ans pour rédiger ce projet et est en retard de 2 ans, la date limite de transposition étant en 2015. Alors qu'aucune consultation sérieuse avec des acteurs incontournables et indépendants, spécialistes et experts du droit d'asile en Belgique et en Europe n'a été menée durant la préparation de ce texte, il est demandé aux députés de la voter en 2 semaines et aux associations et experts de l'analyser en quelques jours.

Ces délais ne sont pas raisonnables pour permettre une analyse du texte en profondeur alors qu'il s'agit de refondre une partie du droit des étrangers, en ce compris le droit d'asile. Il n'est en effet pas imaginable de pouvoir émettre des critiques étayées, sur un document aussi important et aussi complexe en 10 jours.

Nos organisations ont donc formulé une demande de report de l'audition qui nous a été refusée. Plusieurs organismes importants tels que le UNHCR ou Myria ne participeront pas à l'audition du fait de ce défaut de report, la Ligue des droits de l'Homme, le Ciré et Vluchtelingenwerk Vlanderen en ont également décidé ainsi.

Pour pouvoir comprendre toutes les conséquences et toute la complexité de ce projet de loi, nous avons besoin de plus de temps.

Notre souhait est de collaborer à la réflexion sur ce projet, en espérant que certaines dispositions puissent être améliorées dans le sens d'un meilleur respect des normes internationales et des droits fondamentaux et d'une vision proportionnée des droits des étrangers et des garanties procédurales, mais aussi pour une meilleure mise en pratique dudit projet.

Le projet apporte un certain nombre d'améliorations par rapport à la situation actuelle, résultant du texte de la directive. C'est notamment le cas de l'extension de la liste des personnes vulnérables, du fait qu'un niveau de vie digne doit toujours être garanti aux demandeurs d'asile lorsqu'ils font l'objet d'une sanction de retrait du droit à l'accueil ou encore de la possibilité pour les demandeurs de discuter du compte-rendu de son audition. Cependant, ces avancées ne sont pas assez spécifiques pour une mise en œuvre effective mais plutôt, il nous semble, pour une simple conformité avec les directives.

Une analyse complète de ce projet nécessiterait un laps de temps bien plus long que les 9 jours dont nous avons disposé – en ce compris le week-end –, celui-ci faisant 400 pages. La sollicitation d'un report des auditions et du dépôt de la note n'est en rien une tactique dilatoire, l'intérêt de nos

associations étant bien éloigné de ces préoccupations, mais bien de pure logique : comment les associations peuvent-elles analyser en 9 jours un document qui a nécessité 4 ans de préparation au sein du gouvernement ? Le texte, présenté par le gouvernement comme une simple transposition de deux directives, en est loin. Il s'agit d'une réelle refonte du droit des étrangers, qui, à première vue, le rend encore plus complexe qu'auparavant. Le Conseil d'Etat, composée de spécialistes et d'éminents juristes, qui a disposé de 6 semaines d'analyse, a également noté le peu de temps et l'impossibilité d'analyse correcte de ce document dans ces termes :

«Compte tenu du délai dans lequel l'avis de la section législation a été sollicité et vu la particulière complexité de la matière, il n'est pas possible de mesurer à ce stade si la combinaison des différentes modifications apportées par l'avant-projet de loi, n'aura pas pour effet dans certains cas de figures, de porter atteinte de manière disproportionnée au droit à un recours effectif»¹.

Cette note est donc établie dans l'urgence nous demandons en premier lieu et avec insistance de ne pas voter cette loi importante précipitamment, sans que les débats importants et nécessaires n'aient pu avoir lieu.

Nous établirons une note complète pour la rentrée de septembre, afin de nourrir des discussions plus approfondies en plénière.

Par ailleurs, à l'heure où la Belgique transpose des directives européennes adoptées en 2013, et ce avec 2 ans de retard par rapport à la législation, les institutions européennes sont en train de négocier un nouveau « package asile » comprenant une refonte des directives visées par l'actuelle transposition. Ainsi, après l'adoption de ce projet de loi, il va donc être nécessaire de recommencer la rédaction d'un nouveau projet de transposition sur les mêmes matières. Nous nous interrogeons non seulement sur la logique qui prévaut à adopter un texte qui devra être revu dans peu de temps mais également sur le retard que prendra celui-ci et du décalage de la Belgique par rapport à ses partenaires européens. Nous nous portons cependant candidats pour une véritable consultation en amont qui permette un travail de qualité.

De plus, alors que les articles 4 de la directive « accueil » et 5 de la directive « procédure » permettent aux Etats membre de maintenir, adopter ou prévoir des dispositions plus favorables, tel n'a pas été le cas dans le cadre de ce projet de loi. Les possibilités de réduire les droits des étrangers dans les directives ont été transposées et justifiées par l'obligation de transposition, ce qui n'était pas obligatoire.

Sur le fond, le projet ajoute toute une série de dispositions qui rendent le traitement des demandes de protection en Belgique plus difficile. Ceci s'inscrit dans une tendance européenne qui préoccupe déjà bon nombre d'observateurs dont le Conseil Economique et Social.

Pourtant, « il importe de souligner que la population totale de l'EU-28 s'élève à environ 510 millions d'habitants et que la proposition de la Commission, en automne 2015, de relocaliser environ 160 000 demandeurs de protection internationale équivaldrait donc à accepter 0,03 % de la population totale de l'Union européenne, alors que des États hors UE ont accueilli des millions de personnes en quête de protection internationale. Le Comité est « préoccupé par la limitation des droits fondamentaux (...), notamment par « la limitation des garanties concernant les demandes ultérieures et les procédures accélérées, le réexamen automatique des

¹ Avis CE 61.399/4 du 31 mai 2017

statuts de protection et le fait que les restrictions en matière de conditions d'accueil soient énoncées en termes de sanctions »².

Tout semble fait pour dissuader le demandeur d'asile de pouvoir réintroduire une demande de protection internationale, alors que l'expérience montre qu'il faut souvent un certain temps pour faire « émerger » la capacité à exposer la crainte, obtenir des preuves, en raison des traumatismes subis. Ces difficultés seront accrues à cause de l'accélération de la demande d'asile, des multiples possibilités de déclarer une demande irrecevable ou frauduleuse ou infondée, mais également d'un accompagnement juridique revu à la baisse à la suite de la réforme de l'aide juridique,

Quelle place aura encore la vraie question à trancher : quelle est la crainte en cas de retour et quel est le besoin de protection du demandeur?

Malgré le stade embryonnaire de notre analyse, les éléments aggravant la situation des étrangers sont déjà trop nombreux. Il nous faudrait davantage de temps pour pouvoir les analyser de manière exhaustive, en recherchant pour chaque point l'état de la jurisprudence belge et européenne.

B. STIGMATISATION PERMANENTE DU DEMANDEUR DE PROTECTION INTERNATIONALE ET PRECARISATION DE SON STATUT

Avant d'entrer dans le détail des points de fond que nous avons choisi de développer, nous souhaitons attirer l'attention sur la terminologie employée dans l'exposé des motifs et le projet en lui-même qui laissent à penser que les demandeurs de protection sont perçus comme des fraudeurs et qu'ils abusent du système. Il semblerait que les modifications apportées à la loi aient pour objectif principal de pallier ces fraudes ou de « *de dissuader l'introduction d'une demande non sincère* ». A titre d'exemple, l'on trouve des termes tels que « *pour éviter le shopping entre les rôles linguistiques* » (exposé des motifs, p 12). Les paragraphes concernant les demandes ultérieures, les pays tiers sûrs, le réexamen du statut et les demandes manifestement infondées se trouvent sous un chapitre intitulé « *lutte contre les abus* ».

Cette perception des demandeurs d'asile comme des fraudeurs ou des abuseurs a depuis longtemps été dénoncée par nos associations car elle ne porte ni sur une quantification objective des abus ni ne poursuit un but positif de cohésion sociale : l'image des demandeurs de protection et des étrangers en général est constamment ternie par cette vision négative de l'étranger.

Nous rappelons que dans la plupart des cas les demandeurs d'asile sont parfaitement honnêtes et sincères, que presque 60% d'entre eux obtiennent la protection internationale, ce qui ne fait pas des 40 % restant des abuseurs du système, mais simplement des gens qui n'ont pas satisfait aux critères requis. Il en va ainsi de tout processus de sélection.

La dissuasion est déjà une pratique de l'actuel gouvernement, mise en place au moment des arrivées importantes de demandeurs d'asile en 2015.

Le Secrétaire d'État à l'asile et à la migration fait en effet parvenir un courrier à toutes les personnes qui souhaitent introduire une demande d'asile et se présentent à l'Office des étrangers (OE) et ce, dans

² Avis du Comité économique et social européen sur la « Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (refonte) »
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016AE4410&qid=1499326451424&from=FRes>

le but de les « informer » sur les difficultés qu'elles rencontreront en Belgique. Ainsi, la longue durée de la procédure est évoquée, l'accueil des demandeurs d'asile est dépeint comme minimaliste et peu confortable, le regroupement familial est décrit comme difficile à obtenir, le droit de séjour des réfugiés est expliqué comme étant désormais limité dans le temps, l'application du Règlement Dublin apparaît comme étant systématique et, enfin, en cas de décision négative, l'exécution du retour (forcé si nécessaire) du demandeur d'asile débouté est affiché comme une priorité centrale du gouvernement.

Loin d'informer correctement les demandeurs d'asile quant à leurs conditions d'accueil et leur procédure d'asile, ce courrier vise surtout à les décourager et peut éventuellement même décourager des personnes dont la demande d'asile serait par ailleurs acceptée. Cela va à l'encontre des engagements internationaux de la Belgique pris en matière de protection internationale. Chaque personne qui souhaite demander une protection internationale en Belgique doit voir sa demande examinée de manière approfondie, selon sa situation personnelle et particulière, par le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA), instance centrale en matière d'asile et indépendante³.

³ Voyez, CIRÉ, « Le droit d'asile en danger », novembre 2015 : <http://www.cire.be/publications/analyses/le-droit-d-asile-en-danger>

II. REFONTE EN PROFONDEUR DES PROCEDURES DEVANT LE CGRA

A. MISE A MAL DE L'INDEPENDANCE DU CGRA DANS LE TRAITEMENT DES DEMANDES DE PROTECTION INTERNATIONALE

Art. 57/5 ter

§ 1.

Le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides convoque au moins une fois le demandeur à un entretien personnel relatif au contenu de sa demande de protection internationale.

Le Roi détermine les conditions dans lesquelles se déroule l'entretien personnel.

Lorsqu'un nombre élevé d'étrangers demandent simultanément une protection internationale, ce qui, dans la pratique, ne permet pas au Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides de mener, en temps utile, l'entretien visé à l'alinéa 1er, le ministre peut, avec l'accord du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, provisoirement affecter le personnel d'une autre instance à la conduite de cet entretien. Dans ce cas, le personnel de cette autre autorité reçoit préalablement les formations pertinentes, comme le Roi le détermine à l'intention du personnel du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides.

§ 2.

L'entretien personnel visé au paragraphe 1er n'a pas lieu lorsque :

1° sur la base des éléments de preuve disponibles, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides peut prendre une décision positive quant à la reconnaissance du statut de réfugié ;

2° le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides estime que le demandeur ne peut être entendu personnellement en raison de circonstances permanentes dont il n'a pas la maîtrise. En cas de doute, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides consulte un praticien professionnel des soins de santé compétent afin de vérifier si l'état qui ne permet pas au demandeur d'être entendu a un caractère provisoire ou permanent.

Si aucun entretien personnel n'a lieu pour la raison déterminée dans l'alinéa 1er, 2°, des efforts raisonnables sont fournis pour donner au demandeur l'opportunité de fournir les informations nécessaires concernant sa demande.

Le fait qu'aucun entretien personnel n'a eu lieu conformément à l'alinéa 1er, 2° n'a pas d'influence négative sur la décision du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ;

3° dans le cas de l'article 57/6/2, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides estime qu'il peut prendre une décision sur la base d'un examen exhaustif des éléments fournis au ministre ou à son délégué par le demandeur, comme le détermine l'article 51/8.

§ 3.

Le fait qu'aucun entretien personnel n'a eu lieu n'empêche pas le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides de prendre une décision sur la demande de protection internationale.

Le projet de loi pourrait mettre à mal l'indépendance du CGRA dans l'examen de la demande de protection internationale en **instaurant la possibilité, en cas de nombre élevé de demandeurs d'asile, qu'une autre autorité que le CGRA (ou des agents de l'office des étrangers, comme le**

précise l'exposé des motifs) puisse(nt) examiner la demande. Il s'agit d'un réel problème, en particulier s'il s'agit d'agents dépendants de l'office des étrangers ou d'une institution gouvernementale dans le mesure où la détermination du statut doit rester exclusivement sous le mandat d'une entité indépendante.

Il est également prévu que le ministre compétent pourra donner certaines instructions au CGRA, notamment **en lui imposant la priorité sur des dossiers ou encore en lui demandant de réévaluer le statut de protection** (Article 57/6/7). Bien qu'existant déjà dans la pratique, cette façon de procéder met à mal l'indépendance du CGRA.

De plus, il semble désormais permis à l'office des étrangers de **remettre en cause des décisions du CGRA relatives à la violation ou non du principe de non refoulement** : l'exposé des motifs pose le principe selon lequel l'office des étrangers peut revenir sur l'avis pris par le CGRA relatif à une mesure d'éloignement ou de refoulement qui entraînerait une violation du principe de non refoulement (p.119).

Au regard de ces différents points, il est permis de constater que, contrairement à ce que prétend l'exposé des motifs à la page 142, à savoir qu'il est « *important de souligner que le CGRA est une instance exerçant ses compétences en toute indépendance* », cette indépendance est remise en question par la légitimation de ces pratiques.

B. INTRODUCTION DANS LE PROJET DE LOI D'UNE NOUVELLE PHASE DE LA PROCEDURE, AVANT L'ENREGISTREMENT DE LA DEMANDE D'ASILE MISE EN PLACE SANS BASE REGLEMENTAIRE DEPUIS 2016

Article 50

L'étranger qui entre ou est entré dans le Royaume sans remplir les conditions fixées dans les articles 2 et 3 et qui souhaite obtenir le statut de réfugié ou le statut de protection subsidiaire, doit présenter une demande de protection internationale au moment où il entre ou au moins dans les huit jours ouvrables après être entré dans le Royaume.

L'étranger visé à l'alinéa 1er, qui tente d'entrer dans le Royaume sans remplir les conditions fixées dans les articles 2 et 3, doit présenter cette demande de protection internationale sans délai auprès des autorités chargées des contrôles aux frontières au moment où celles-ci lui demandent des précisions sur son motif de séjour en Belgique.

L'étranger qui est entré légalement dans le Royaume dans le cadre d'un séjour n'excédant pas trois mois et qui souhaite obtenir le statut de réfugié ou le statut de protection subsidiaire, doit présenter une demande de protection internationale avant la fin du séjour n'excédant pas trois mois.

L'étranger qui est admis ou autorisé à séjourner plus de trois mois dans le Royaume ou à s'y établir et qui souhaite obtenir le statut de réfugié ou le statut de protection subsidiaire doit, dans les huit jours ouvrables qui suivent la fin ou le retrait de son séjour, présenter une demande de protection internationale.

L'étranger bénéficiant d'une protection temporaire conformément à l'article 57/29, peut présenter une demande de protection internationale à tout moment. Dès qu'il est mis fin au régime de protection temporaire conformément à l'article 57/36, §1er, s'il souhaite obtenir le statut de réfugié ou le statut de protection subsidiaire, l'étranger doit présenter une demande de protection internationale dans les huit jours ouvrables après qu'il a été mis fin au régime de protection temporaire.

Le Roi désigne les autorités auprès desquelles l'étranger peut présenter une demande de protection internationale.

La présentation d'une demande de protection internationale doit être faite en personne.

§2. L'autorité compétente auprès de laquelle l'étranger a présenté sa demande de protection internationale conformément au paragraphe 1er lui en fournit une attestation de déclaration et porte cette demande à la connaissance du Ministre ou de son délégué, qui l'enregistre dans les trois jours ouvrables.

Lorsqu'un grand nombre d'étrangers présentent simultanément une demande de protection internationale, rendant de ce fait le délai d'enregistrement de trois jours ouvrables particulièrement difficile à respecter dans la pratique, ce délai peut être porté à dix jours ouvrables.

§3. L'étranger qui a présenté une demande de protection internationale conformément au paragraphe 1er, bénéficie de la possibilité d'introduire effectivement cette demande soit immédiatement, soit dans les meilleurs délais à une date programmée et au plus tard dans les trente jours à compter de la date à laquelle la demande a été présentée. Lorsqu'un grand nombre d'étrangers présentent

simultanément une demande de protection internationale, rendant de ce fait ce délai de trente jours particulièrement difficile à respecter dans la pratique, ce délai peut être prolongé par le Roi par arrêté délibéré en Conseil des ministres. Cet arrêté cesse d'être en vigueur trois mois après son entrée en vigueur.

Le Roi désigne les autorités auprès desquelles l'étranger peut introduire une demande de protection internationale.

Lorsque l'étranger a introduit effectivement la demande de protection internationale auprès de l'autorité compétente, cette autorité lui en remet un acte écrit et porte la demande à la connaissance du ministre ou de son délégué, qui en avise immédiatement le Commissaire général aux réfugiés et apatrides. L'introduction d'une demande de protection internationale doit être faite en personne.

Si l'étranger présente sa demande de protection internationale auprès d'une autorité, qui n'a pas également été désignée par le Roi comme autorité auprès de laquelle où une demande de protection internationale peut effectivement être introduite, cette autorité informe l'étranger de l'endroit et des modalités selon lesquelles il peut effectivement introduire cette demande.

Une demande de protection internationale qui est présentée mais n'est ensuite pas introduite à la date prévue, échoit d'office, à moins que l'étranger ne démontre que cela était dû à des circonstances qui ne lui sont pas imputables. Si l'étranger se présente toutefois à une date ultérieure pour introduire effectivement sa demande, son dossier est rouvert et sa demande de protection internationale est à nouveau enregistrée, mais à présent comme une demande introduite effectivement.

§4. Un étranger ne peut présenter une nouvelle demande de protection internationale tant que la décision prise dans le cadre de sa demande de protection internationale précédente est susceptible de faire l'objet d'un recours visé à l'article 39/2, § 1er, dès lors que le délai visé à l'article 39/57 n'a pas expiré, ou tant que le Conseil du contentieux des étrangers est saisi d'un tel recours contre cette décision. Ces demandes de protection internationale ne sont pas enregistrées.

L'article 50 en projet entérine le système appelé à l'heure actuelle « le pré-accueil » en opérant la distinction entre la « présentation » d'une demande de protection internationale et « l'enregistrement » de cette demande.

Le projet donne donc la possibilité au Ministre de différer l'inscription d'un demandeur d'asile 30 jours après la date à laquelle le demandeur d'asile a présenté sa demande. Ce délai de 30 jours peut même être prolongé par Arrêté Royal. Cette procédure permet de rendre légale des situations comme celles de 2015, dans un contexte d'augmentation non anticipée du nombre de demandeurs d'asile arrivant en Europe et en Belgique où les demandeurs d'asile attendaient plusieurs semaines avant de voir inscrite leur demande

Ce système de pré-enregistrement et de pré-accueil mis en place pendant la crise de 2015 est institutionnalisé alors même que le contexte de l'asile en Belgique ne le justifie plus et que la Belgique a la capacité d'accueillir les demandeurs d'asile qui arrivent sur le territoire. En effet, le nombre de personnes qui arrivent pour demander l'asile dans notre pays a fortement chuté (moins 64% en 2016 par rapport à 2015). Demander l'asile est un droit fondamental. Les personnes qui se présentent à l'OE doivent voir leur demande enregistrée le plus rapidement possible, comme le prévoit le droit européen (art.6 de la directive Procédure).

C. CREATION DE DEMANDEURS DE PROTECTION INTERNATIONALE DE « SECONDE ZONE »: LA MULTIPLICATION DES PROCEDURES ACCELEREES, PRIORITAIRES ET IRRECEVABLES AVEC REDUCTION IMPORTANTE DES DELAIS DE RECOURS

Le projet de loi instaure de nouvelles procédures ou en renomme certaines, afin d'accélérer le processus de la demande d'asile pour certains groupes de demandeurs de protection, jugés par l'exposé des motifs d'« abuseurs du système ». Ainsi, les procédures particulières sont :

1. Les dossiers prioritaires

a. Catégories de demandes visées

Article 57/6, §2

§	2.
Le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides décide en priorité, lorsque :	
1° le demandeur se trouve dans un lieu déterminé tel que visé dans les articles 74/8, § 1 ou 74/9, §§ 2 et 3 ou fait l'objet d'une mesure de sûreté telle que visée à l'article 68;	
2° le demandeur se trouve dans un établissement pénitentiaire ;	
3° le ministre ou son délégué demande au Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides de traiter en priorité la demande de protection internationale de l'intéressé ;	
4° la demande est probablement fondée.	

A l'article 57/6, § 2 est posé le principe selon lequel certains dossiers seront traités de façon prioritaire. Il s'agit :

- Des demandes de personnes placées en détention (a)
- Des demandes de personnes en prison (b)
- Des choix du ministre ou de l'office des étrangers (c)
- Des demandes probablement fondées (d)

(a) La priorité donnée aux **personnes placées en détention** paraît nécessaire pour leur éviter une privation de liberté trop longue (détention qui doit rester l'exception).

C'est au niveau des délais que ce principe coïncide, ce que nous verrons ci-dessous.

(b) La priorité des **personnes placées en prison** suit la politique actuelle du gouvernement qui consiste à vouloir renvoyer le plus rapidement possible toutes les personnes qui, selon lui, sont dangereuses. Il est à noter sur ce point que « les personnes placées détenues dans un établissement pénitentiaire » peuvent notamment l'être en tant que prévenus, c'est-à-dire bénéficiant de la

présomption d'innocence et que la distinction devrait être faite dans le projet, afin d'éviter tout amalgame dangereux.

(c) Le fait par contre que l'office des étrangers puisse imposer la priorité de dossiers au CGRA pose question quant à l'indépendance de ce dernier. La priorité peut être utilisée comme un outil politique et le CGRA ne devrait pas être un instrument de celle-ci, seules les questions techniques et juridiques lui étant laissées. Sont ici visées par l'exposé des motifs notamment les « personnes représentant un danger pour l'ordre public et la sécurité nationale » – exposé des motifs p. 104)

Il est regrettable que, contrairement à ce qui est précisé aux pages 104 et 105 de l'exposé des motifs et à la possibilité offerte par l'art. 31 §7,b de la directive procédure, les **personnes vulnérables** ne fassent pas partie de cette catégorie de dossiers prioritaires. Alors que l'exposé des motifs précise qu'il est possible de prioriser de tels dossiers si cela s'avère nécessaire, il aurait été préférable de faire d'appliquer la règle de la priorité aux personnes vulnérables, quitte à ce que, dans certains cas, tel l'intérêt du demandeur de protection, le dossier ne soit pas considéré comme prioritaire.

b. Délais

Les dossiers prioritaires seront traités de la même manière que les autres, selon la même procédure et les mêmes délais. Ils seront cependant traités en priorité, c'est-à-dire avant les autres.

2. Les demandes irrecevables

a. Catégories de demandes visées

Article 57/6

§ 3.

Le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides peut déclarer irrecevable une demande de protection internationale lorsque :

1° le demandeur bénéficie déjà d'une protection réelle dans un premier pays d'asile, à moins qu'il soumette des éléments dont il ressort qu'il ne peut plus se prévaloir de la protection réelle qui lui a été accordée dans le premier pays d'asile ou qu'il n'est plus autorisé à entrer sur le territoire de ce pays.

À condition que l'accès au territoire de ce pays lui soit à nouveau autorisé, un pays peut être considéré comme étant un premier pays d'asile si le demandeur d'asile est reconnu comme réfugié dans ce pays et qu'il peut encore y bénéficier de cette protection, ou s'il bénéficie d'une autre protection réelle dans ce pays, y compris du principe de non-refoulement ;

2° un pays tiers peut être considéré comme un pays tiers sûr au sens de l'article 57/6/6 pour le demandeur, à moins qu'il soumette des éléments dont il ressort qu'il sera exposé à une persécution ou une atteinte grave dans ce pays tiers, ou que le lien qui l'unit au pays tiers n'est pas tel qu'il serait raisonnable pour lui de s'y rendre, ou qu'il ne sera pas admis sur le territoire de ce pays ;

3° le demandeur bénéficie déjà d'une protection internationale dans un autre État membre de l'Union européenne ;

4° le demandeur est un ressortissant d'un État membre de l'Union européenne ou d'un État partie à un traité d'adhésion à l'Union européenne qui n'est pas encore entré en vigueur, à moins qu'il soumette des éléments dont il ressort qu'il sera exposé à une persécution ou une atteinte grave dans cet État membre ou dans cet État ;

5° le demandeur introduit une demande ultérieure de protection internationale pour laquelle aucun élément ou fait nouveau au sens de l'article 57/6/2 n'apparaît ni n'est présenté par le demandeur ;

6° après qu'une demande de protection internationale, qui a été introduite en son nom conformément à l'article 57/1, 1er, alinéa 1er, a fait l'objet d'une décision finale, l'étranger mineur n'invoque pas de faits

propres qui justifient une demande distincte. Dans le cas contraire, le Commissaire général prend une décision dans laquelle il conclut à la recevabilité de la demande.

Le demandeur visé à l'alinéa 1er, 6° est entendu par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, pour autant que le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides estime que son âge, sa maturité et sa vulnérabilité le permettent.

Les décisions visées à l'alinéa 1er, 2°, 3°, 4° et 6° sont prises dans un délai de quinze jours ouvrables après la réception de la demande de protection internationale transmise par le ministre ou son délégué.

La décision visée à l'alinéa 1er, 5° est prise dans un délai de dix jours ouvrables après la réception de la demande de protection internationale transmise par le ministre ou son délégué.

La décision visée à l'alinéa 1er, 5° est prise dans un délai de deux jours ouvrables après la réception de la demande de protection internationale transmise par le ministre ou son délégué, si le demandeur a présenté sa demande ultérieure alors qu'il se trouvait dans un lieu déterminé tel que visé dans les articles 74/8 ou 74/9 ou fait l'objet d'une mesure de sûreté telle que visée à l'article 68, en vue de son éloignement.

Pour l'application de la présente disposition, sont considérés comme jours ouvrables, tous les jours, excepté le samedi, le dimanche ou les jours fériés.

L'article 57/6, § 3 permet que certains dossiers ne soient pas examinés au fond si le CGRA estime que ces dossiers sont irrecevables. Outre le changement de terminologie (autrefois appelé « non prise en considération »), la liste des dossiers pouvant être bloqués au niveau de la recevabilité, s'est largement élargie. Il s'agit des dossiers dans lesquels il y aurait :

- Un premier pays d'asile (a)
- Un pays tiers sûr (b)
- Une protection internationale dans un autre Etat Membre (c)
- Une demande multiple (d)
- Une demande introduite par un mineur accompagné, suite à celle de ses parents, sans qu'il n'y ait apparemment d'éléments nouveaux (e)

(a) Selon la directive 2013/32/UE (procédure – art. 35), **le premier pays d'asile** est celui dans lequel le demandeur :

- s'est vu reconnaître la qualité de réfugié et peut encore s'en prévaloir ;
- jouit, à un autre titre, « d'une protection suffisante, y compris le bénéfice du principe de non-refoulement ».

Ces deux conditions ont été reproduites textuellement dans le projet de loi. Cependant, le projet n'introduit pas la protection mise en place au dernier paragraphe de l'art. 35 de la directive, insistant sur le fait que cette décision doit être justifiée de façon individuelle et qu'elle peut également être contredite par le demandeur au regard de sa situation.

Par ailleurs, aucune définition ou explication n'est donnée par le projet de loi à cette notion, au motif que ce concept était déjà expliqué au paragraphe 4 de l'art. 48/5.

Le § 4 de l'article 48/5 de la loi sur les étrangers non encore modifiée stipule que :

« Il n'y a pas lieu d'accorder de protection internationale lorsque le demandeur d'asile bénéficie déjà d'une protection réelle dans un premier pays d'asile, à moins qu'il soumette des éléments dont il ressort qu'il ne peut plus se prévaloir de la protection réelle qui lui a été accordée dans le premier pays d'asile ou qu'il n'est plus autorisé à entrer sur le territoire de ce pays. »

A condition que l'accès au territoire de ce pays lui soit à nouveau autorisé, un pays peut être considéré comme étant un premier pays d'asile si le demandeur d'asile est reconnu comme réfugié dans ce pays et qu'il peut encore y bénéficier de cette protection, ou s'il bénéficie d'une autre protection réelle dans ce pays, y compris du principe de non-refoulement ».

Contrairement à ce que prétend le projet de loi, il ne s'agit dès lors pas d'une définition de ce qu'est un pays d'asile. Aucun critère n'est donné, afin de comprendre ce que signifie « *une protection suffisante, y compris le bénéfice du principe de non-refoulement* » prévu dans l'art. 57/6 § 3, alinéa 1 en projet.

La notion de premier pays d'asile a été introduite en droit belge en 2013.

Cette notion fait partie de la politique gouvernementale belge et européenne actuelles d'externalisation. Nous reviendrons sur ce point ci-dessous.

Une personne qui a obtenu une protection dans un pays hors UE – et pas nécessairement uniquement la qualité de réfugié – peut voir sa demande de protection en Belgique déclarée irrecevable si elle ne parvient pas à démontrer l'absence de protection dudit pays.

Ainsi, le Conseil du contentieux des étrangers a rendu un arrêt⁴ estimant qu'une demanderesse d'origine rwandaise qui avait obtenu le statut de réfugié en Afrique du Sud restait en défaut de démontrer que les autorités sud-africaines seraient incapables de lui assurer une protection réelle au sens de l'article 48/5, §4, et a rejeté, par conséquent, sa demande de protection internationale.

On observe donc un renversement de la charge de la preuve et une absence de collaboration entre parties. Il n'est en effet pas demandé au CGRA de faire des recherches sur les manquements éventuels des autorités sud-africaines, mais à la demanderesse de démontrer une absence de protection, soit l'apport d'une preuve négative, presque impossible à fournir.

Certains éclaircissements ont été apportés par la jurisprudence européenne. Nous déplorons que ceux-ci n'aient pas été insérés clairement dans le projet de loi. Ainsi, dans l'arrêt *Hirsi c/ Italie*⁵, la CEDH a jugé que la qualité de réfugié de la personne refoulée ne suffisait pas à garantir l'effectivité de la protection qu'elle aura dans le pays de refoulement.

En effet, la Cour considère en effet que (concernant des personnes reconnues réfugiées par le HCR en Libye) :

« L'expulsion, l'extradition ou toute autre mesure d'éloignement d'un étranger par un Etat contractant peut soulever un problème au regard de l'article 3 de la Convention, et donc engager la responsabilité de l'Etat en cause au titre de la Convention, lorsqu'il y a des motifs sérieux et avérés de croire que l'intéressé, si on l'expulse vers le pays de destination, y courra un risque réel d'être soumis à un traitement contraire à l'article 3. Dans ce cas, l'article 3 implique l'obligation de ne pas expulser la personne en question vers ce pays »⁶.

Le fait donc pour la Belgique de ne pas préciser les critères de protection effective pourra être considéré comme contraire à l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'Homme et l'article 4 de la Charte des droits fondamentaux de l'union européenne⁷ si la Belgique renvoie un demandeur vers des traitements inhumains ou dégradants.

⁴ C.C.E., 24 octobre 2013, N°112.643

⁵ C.E.D.H., *HIRSI JAMAA ET AUTRES c/ Italie*, 23 février 2012

⁶ *Ibidem*

⁷ Voy. Cour.E.D.H., *SUFI et HELMI c/ Royaume-Uni*, 28 juin 2011 ; C.E.D.H., *M.S.S. c/ Belgique et Grèce*, 21 janvier 2011 ; C.J.U.E., 21 décembre 2011, N.S. c. Secretary of State for the Home Department, C-411/10 (pt 82)

(b) **le pays tiers sûr, ancien concept du droit européen**, est nouvellement introduit dans le droit belge, et vient retrouver le premier pays d'asile et le pays d'origine sûr dans la catégorie de concepts permettant à l'Etat belge d'externaliser le traitement des demandes d'asile.

Le processus d'externalisation peut-être défini comme celui mis en œuvre dans les politiques migratoires européennes permettant à l'UE de sous-traiter non seulement le contrôle de ses frontières à des pays tiers et de leur en imposer la responsabilité mais également potentiellement, le traitement des demandes d'asile. Ce processus d'externalisation vise principalement, au prix de nombreuses violations des droits des migrants et des obligations des Etats européens, à maintenir les migrants et les demandeurs de protection internationale dans leurs propres pays d'origine ou de transit, en tous cas, loin des frontières de l'Europe.

Il semblerait que le but de notre gouvernement actuel, à l'instar de la politique européenne, soit d'empêcher un maximum de personnes de voir leur demande traitée sur le sol belge, voire européen.

Cette externalisation est mise en œuvre plus avant, à travers l'adoption de lois, règlements et directives européennes, d'accords bi et multilatéraux, de lignes de financements vers les pays de transit et les pays d'origine et la création d'espaces de « négociation » ces pays tiers.

Les concepts transposés par ce projet de loi, ne particulier le concept de pays tiers sûr, permettent de donner une base légale à la mise en œuvre de ces processus.

Le pays tiers sûr est défini plus amplement à l'article 57/6/6 et transpose l'article 38 de la directive procédure. Cette transposition n'était, à nouveau, pas obligatoire puisque restreignant les droits de demandeurs de protection de transposer ce concept et nous regrettons que tel ait été le cas.

1.- Le pays tiers sûr est celui avec lequel le demandeur a un lien de connexion, « sur base duquel il serait raisonnable que le demandeur aille dans ce pays » et qu'il peut être présumé que le demandeur y sera admis, c'est-à-dire qu'il « *peut être raisonnablement attendu du demandeur qu'il se rende/qu'il retourne dans ce pays et y soit effectivement admis* » (exposé des motifs, p. 130).

L'exposé des motifs donne des exemples de liens de connexion avec ces pays, tels qu'un long voyage antérieur ou un lien familial (p. 130 de l'exposé des motifs). La formulation vague ouvre la porte à toute forme d'interprétation et ce faisant, à quasiment tout pays de transit.

De très nombreux demandeurs de protection passent en effet par les pays limitrophes de leur pays d'origine dans leur parcours migratoire. Si le but de ce concept est en fait le renvoi de tous les demandeurs vers leur pays de transit, le gouvernement pourra se féliciter de ne plus avoir à traiter que quelques rares demandes d'asile au fond. Cela entraînerait pour l'Etat belge une violation grave de ses obligations européennes.

L'exemple du long voyage laisse également perplexe : que signifie en effet la notion de « long » voyage ? Deux semaines ou trois ans ? Et en quoi le fait d'avoir voyagé dans un pays permet-il que la Belgique considère « raisonnablement » pouvoir estimer que la personne peut y retourner ? Par ailleurs, ce séjour devrait-il être couvert par un titre de séjour légal sur le territoire ?

Le lien familial pose également problème : de quelle famille parle-t-on et de quel degré de parenté ? Il peut être également réfléchi au fait que si une famille ne vit pas au même endroit, c'est qu'il y a des raisons.

L'existence du lien entraîne la possibilité pour la Belgique d'« *attendre raisonnablement* » que le demandeur s'y rende. Cette expression n'est pas définie. Il est pourtant paradoxal d'attendre

raisonnablement qu'une personne aille dans un pays si cette personne est en Belgique et ne montre dès lors aucune volonté de se rendre dans ce pays.

Le projet de loi permet au demandeur de démontrer l'absence de lien de connexion avec ledit pays, sans pour autant préciser les éléments qui permettront d'apporter cette preuve.

2.- Le projet de loi, pour « *des raisons d'efficacité* », stipule que la possibilité de retour dans le pays tiers devra être présumé. Les critères de contrôle de ce retour ne sont cependant pas énumérés et il est à craindre que les autorités ne considèrent de manière générale que des pays « sûrs », selon leur définition, acceptent tout demandeur de protection qui y retourne. Il est à espérer donc que la possibilité de retour ne sera pas uniquement présumé par le CGRA à partir du moment où un lien de connexion existe entre le demandeur de protection et le pays sûr, le deuxième élément étant laissé à la libre appréciation dudit pays.

L'exposé des motifs ajoute ensuite, sans qu'il n'y en ait la moindre mention dans le projet de loi, les conséquences de cette règle si la demande de la personne est jugée irrecevable en raison de ses liens avec un pays sûr, celle-ci doit quitter le territoire belge, sans que sa demande n'ait été examinée au fond. Si cette personne se rend dans ledit pays tiers et ne peut y pénétrer, le libre accès préalablement présumé par la Belgique n'étant pas effectif, le migrant a le droit de revenir sur le territoire belge et d'introduire à nouveau une demande de protection internationale, moyennant deux conditions :

- prouver avec un document écrit qu'on lui empêche l'accès audit pays tiers (la question peut se poser de savoir de quelle manière le demandeur aura la possibilité de recevoir un document écrit. Par ailleurs, la Directive procédure impose aux Etats membres d'examiner les demandes de protection lorsque l'accès au « pays tiers sûr » a été refusé, sans poser de condition supplémentaire. La nécessité d'un écrit ne pourrait donc être prise en compte) ;
- **sa demande est considérée comme une demande multiple, avec tous les inconvénients que cela entraîne (cfr. *infra*), notamment un nouvel examen de la recevabilité, la procédure accélérée, les refoulements possibles, le caractère non-suspensif des voies de recours, etc. alors que sa demande n'aura jamais été examinée en Belgique sur le fond.**

La question se pose également de savoir si le refus de la possibilité de retour dans le pays tiers signifie le refus d'octroi de la protection ou si ce refus ne concerne que l'entrée sur le territoire. Ainsi, il pourrait être considéré qu'il y a une violation de la Convention de Genève si la Belgique déclare irrecevable la demande d'une personne revenant d'un « pays tiers sûr » au motif que l'accès lui a été accordé et qu'il a déjà introduit une demande de protection dans ledit pays.

Cette procédure entrainera des grandes difficultés pour les demandeurs de protection, en matière de coût (trajet vers ledit pays puis retour – si cela est possible), de sécurité (absence de voies sûres), etc.

3.- Toujours selon le projet, l'Etat tiers sûr doit présenter certaines garanties, à savoir :

- i. la vie et la liberté du demandeur de protection n'y sont pas menacées en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques.
- ii. il n'existe pas de risque d'atteintes graves.
- iii. le principe de non-refoulement est respecté.
- iv. interdiction prévue par le droit international de prendre des mesures d'éloignement contraires à l'interdiction de la torture et de traitements inhumains ou dégradants.

v. il existe la possibilité de solliciter le statut de réfugié et que la protection offerte par ce statut soit conforme à la Convention de Genève.

L'article 38 de la directive procédure prend des précautions plus importantes que ce que propose le projet de loi. En effet, avant d'énumérer les cinq garanties reprises ci-dessus, l'article 38.1. indique que : « *Les Etats membres peuvent appliquer le concept de pays tiers sûr uniquement lorsque les autorités compétentes ont acquis la certitude que dans le pays tiers concerné, le demandeur de protection internationale sera traité conformément aux principes suivants* », le projet de loi visant tous les cas dans lesquels le CGRA estime qu'une telle protection sera mise en place.

Il est à craindre que ces garanties ne soient pas vérifiées au cas par cas, dans le cadre de chaque demande, mais sur base d'une liste, comme c'est le cas pour les pays d'origine sûrs. Or, aucun pays ne peut être présumé « sûr ». En adoptant de tels concepts dans la loi (premier pays d'asile, pays d'origine sûr et pays tiers sûr), l'Union européenne et ses États membres institutionnalisent une pratique consistant pour les États à refuser d'assumer pleinement leurs responsabilités envers les demandeurs d'asile, en violation de leurs obligations internationales. Comme le précise le HCR, « *l'application de cette notion empêchant a priori tout un groupe de personnes en quête d'asile d'obtenir le statut de réfugié, (elle) serait incompatible avec l'esprit, sinon la lettre, de la convention de 1951 relative au statut des réfugiés* »⁸.

Rien n'indique en outre que l'accueil soit pris en compte dans cette disposition. Or, ces pays n'étant pas les pays d'origine, il n'existe aucune garantie de prise en considération des besoins matériels des demandeurs de protection.

Par ailleurs, l'interprétation européenne actuelle de la notion de pays tiers sûr semble particulièrement large, celle-ci considérant la Turquie comme un pays sûr pour y renvoyer les demandeurs de protection sur base de l'accord UE-Turquie malgré les nombreuses voies qui se sont élevées des organisations internationales gouvernementales et non gouvernementales présentes sur le terrain pour dénoncer les manquements notoires de la Turquie à au moins 3 des critères énoncés ci-dessus (2, 3 et 5).⁹

4.- Le renversement cynique de la charge de la preuve opéré par cet article rendra la tâche au demandeur de protection particulièrement difficile, voire impossible. L'exposé des motifs propose de partir du récit du demandeur pour examiner si ce pays tiers est sûr pour lui ou non et se pose donc la question de savoir pour quelle raison, afin de comprendre la situation générale du demandeur de protection, la notion de pays tiers sûr se trouve dans la catégorie des demandes irrecevables, c'est-à-dire sans examen du fond du dossier.

5.- Au niveau de l'implication européenne dans la répartition des personnes fuyant leur pays, on peut se poser la question de savoir sur base de quoi la Belgique pourra estimer que tel ou tel pays devrait accepter des demandeurs de protection alors que la Belgique ne les accepte pas elle-même. Pour quelle raison ces « pays tiers sûrs » souhaiteraient prendre plus de réfugiés alors que l'Europe entière, à l'heure actuelle, n'en veut plus.

De même, les pays dont question, s'il s'agit de pays de transit, sont déjà les nations qui recueillent le plus de demandeurs de protection du monde, qui sont donc installés dans des camps, dans des conditions scandaleuses.

⁸ (Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, Note générale sur la notion de pays sûr et sur le statut de réfugié, EC/SCP/68 - Sous-Comité de protection, -<http://www.unhcr.fr/4b30a589e.html>)

⁹ Voir entre autre CIRE « Accord UE-Turquie, la dissuasion à tout prix », 2017

Enfin, il est notoire que le traitement des migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile, dans plusieurs pays de transit, outre la Turquie, est catastrophique. Des meurtres, viols, détention arbitraire, refoulements massifs, abandons dans le déserts sont notoirement pratiqués en Libye notamment.

Il serait donc important que le gouvernement dévoile lors des discussions quels pays seraient selon lui à l'heure actuelle considérés comme « pays tiers sûrs ».

(c) **la protection internationale dans un autre Etat Membre** rejoint la politique européenne et les règlements précédents.

(d) **Les demandes multiples** sont les « vilains petits canards » de ce projet de loi.

1.- Les demandes multiples (ou ultérieures) sont discutées un peu partout dans le projet de loi, étant considérés comme émanant d'« abuseurs du système », n'ayant pas besoin de protection mais introduites dans l'unique but d'éviter l'éloignement (p. 6 de l'exposé des motifs).

Le secrétaire général du CGRA, pour justifier apparemment de telles modifications législatives et un traitement à ce point défavorable, lors de son audition du 4 juillet dernier devant la commission, a assuré que 75% des demandes nouvelles ne comportaient pas d'éléments nouveaux.

Il paraît tout d'abord intéressant de rappeler que ce n'est pas parce qu'une personne ne parvient pas à étayer sa demande et tente une seconde fois de leur faire que l'Etat est en droit de le qualifier d'abuseur. Il s'agit d'une stigmatisation et d'une généralisation dangereuse.

En effet, tous les demandeurs sur demande ultérieure ne sont pas des abuseurs, comme le rappelle à juste titre Myria dans sa note du 04.07.2017 déposée lors de la commission du même jour. Beaucoup de demandeurs ont en effet besoin d'un certain temps pour obtenir les documents nécessaires ou se sentir suffisamment en sécurité que pour confier leurs craintes et récit.

Outre le fait qu'ils sont déjà un quart selon les calculs du CGRA, il faudrait se renseigner pour savoir ce que le CGRA entend par « éléments nouveaux », et s'ils restreignent ces éléments aux seules pièces et documents considérés comme pertinente par le Commissariat.

2.- Ces demandes se voient donc assigner un régime dérogatoire restrictif en matière de détention, de recevabilité, de procédure accélérée, de recours non suspensif, de refoulement, ...

La demande est dès lors tout d'abord examinée au stade de la recevabilité « *le CGRA examine en priorité si de nouveaux éléments ou faits apparaissent, ou sont présentés par le demandeur, qui augmentent de manière significative la probabilité qu'il puisse prétendre à la reconnaissance comme réfugié (...)* » (notamment p.23, 24 et 45 de l'exposé des motifs). L'exposé des motifs alourdit une fois de plus les obligations de du demandeur, la directive procédure ne faisant état que d'« *éléments ou de faits nouveaux* » (article 40).

(e) La présente note ne pouvant être complète, ce point ne sera pas abordé.

b. Délais

Le CGRA prend une décision sur la recevabilité dans les 15 jours ouvrables de la transmission par l'office des étrangers de la demande, à l'exception des demandes multiples, qui, en raison « *du caractère abusif plus probable de cette demande et la nécessité de pouvoir assurer une politique de retour effective* » (exposé des motifs), sont soumises au test de recevabilité dans les 10 jours ouvrables (ou deux jours si la demande émane d'une personne en détention).

Ces délais sont actuellement de 15 jours pour le CGRA et rarement respectés. Le délai de recours devant le Conseil du contentieux étant lui, en principe de 15 jours.

La question des recours contre les décisions de recevabilité est traitée par Myria dans la note précitée.

Il est renvoyé à ce texte, notamment les pages 20 et 21. Nous tenons à souligner la violation du droit européen, comme l'estime l'avocat général de la Cour EDH dans l'affaire 181/16 Gnandi.

3. Les procédures accélérées

Article 57/6

§ 1.

Le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides peut traiter une demande de protection internationale selon une procédure d'examen accélérée lorsque :

a) le demandeur n'a soulevé, en soumettant sa demande de protection internationale et en exposant les faits, que des éléments sans pertinence au regard de l'examen visant à déterminer s'il remplit les conditions requises pour bénéficier de la protection internationale; ou

b) le demandeur provient d'un pays d'origine sûr au sens du paragraphe 3; ou

c) le demandeur a induit les autorités en erreur en ce qui concerne son identité et/ou sa nationalité, en présentant de fausses indications ou de faux documents ou en dissimulant des informations ou des documents pertinents qui auraient pu influencer la décision dans un sens défavorable; ou

d) il est probable que, de mauvaise foi, le demandeur a procédé à la destruction ou s'est défait d'un document d'identité ou de voyage qui aurait aidé à établir son identité ou sa nationalité; ou

e) le demandeur a fait des déclarations manifestement incohérentes et contradictoires, manifestement fausses ou peu plausibles qui contredisent des informations suffisamment vérifiées du pays d'origine, ce qui rend sa demande visiblement peu convaincante quant à sa qualité de bénéficiaire d'une protection internationale; ou f) le demandeur a présenté une demande ultérieure de protection internationale qui a été déclarée recevable conformément à l'article 57/6/2, § 1er, alinéa 1er; ou

g) le demandeur ne présente une demande qu'afin de retarder ou d'empêcher l'exécution d'une décision antérieure ou imminente qui entraînerait son refoulement ou éloignement; ou

h) le demandeur est entré ou a prolongé son séjour illégalement sur le territoire du Royaume et, sans motif valable, ne s'est pas présenté aux autorités ou n'a pas présenté une demande de protection internationale dans les délais les plus brefs compte tenu des circonstances de son entrée; ou

i) le demandeur refuse de se soumettre à la prise des empreintes digitales visée à l'article 51/3; ou

j) il existe de sérieuses raisons de considérer que le demandeur représente un danger pour la sécurité nationale ou l'ordre public, ou le demandeur a été éloigné de manière forcée pour des motifs graves de sécurité nationale ou d'ordre public.

Dans la situation visée à l'alinéa 1er, f), le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides prend une décision sur la demande de protection internationale dans un délai de 15 jours ouvrables, après qu'il ait pris une décision de recevabilité de la demande.

Dans toutes les autres situations, visées à l'alinéa 1er, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides prend une décision sur la demande de protection internationale dans un délai de 15 jours ouvrables, après qu'il ait réceptionné cette demande transmise par le ministre ou son délégué.

Pour l'application de la présente disposition, sont considérés comme jours ouvrables, tous les jours, excepté le samedi, le dimanche ou les jours fériés.

§ 2.

En cas de refus de protection internationale et si le demandeur de protection internationale se trouve dans une des situations mentionnées au paragraphe 1er, alinéa 1er, a) à j), le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides peut considérer cette demande comme manifestement infondée.

§3.

Le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides est compétent pour refuser la protection internationale à un ressortissant d'un pays d'origine sûr ou à un apatride qui avait précédemment sa résidence habituelle dans ce pays lorsque l'étranger n'a pas fait valoir de raisons sérieuses permettant de penser qu'il ne s'agit pas d'un pays d'origine sûr en raison de sa situation personnelle, compte tenu des conditions requises pour prétendre au statut de bénéficiaire d'une protection internationale.

a. Catégories de demandes visées

Le nombre de raisons pour lesquelles le CGRA doit mettre en place une procédure accélérée est largement augmenté et pose question. En effet, comme l'a fait remarquer la Commission au Parlement européen,

«Les procédures accélérées et la non automaticité de l'effet suspensif des recours *« réduisent nettement le temps disponible pour prouver la légitimité d'une demande »*¹⁰

- Le fait pour le demandeur de n'exposer que des éléments sans pertinence (a)
- Le pays d'origine sûr (b)
- Le fait pour un demandeur d'induire les autorités en erreur sur son identité ou sa nationalité (c)
- La probabilité d'avoir détruit ses documents d'identité par un demandeur de « mauvaise foi » (d)
- Le fait pour un demandeur de faire des déclarations manifestement incohérentes, contradictoires, fausses ou peu plausibles (e)
- La demande ultérieure (f)
- Le fait de n'introduire une demande que pour retarder ou empêcher l'éloignement (g)
- Le fait pour le demandeur de ne pas avoir introduit sa demande « dans les délais les plus brefs » après son entrée illégale sur le territoire (h)
- Le refus de donner ses empreintes digitales (i)
- Le fait pour l'autorité de considérer que le demandeur représente un danger pour l'Etat (j).

En raison du bref délai octroyé par la commission pour l'établissement de cette note, ce point ne peut pas être analysé plus en profondeur.

Certains éléments peuvent cependant déjà être mis en avant, car ils nous semblent que cette procédure accélérée consiste plus en une sanction, une réitération de la suspicion d'abus et une possibilité de se débarrasser rapidement des demandeurs de protection, plutôt qu'une mesure réellement adéquate et fondée sur une expérience de terrain.

1.- Les demandeurs d'asile MENA qui sont toutefois considérés comme majeurs à la suite de tests osseux très controversés et non fiables, dont ils contestent les résultats, et qui parfois sont en contradictions avec leurs documents, pourraient, en raison du point c ou e, se voir appliquer, outre le fait d'être considérés comme majeurs, avec tous les inconvénients que comporte une procédure accélérée.

¹⁰ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52013PC0411&qid=1499326451424&from=FR>

2.- La majorité des demandeurs d'asile arrivent avec des passeports d'emprunt et des faux passeports étant données les conditions d'accès aux territoires européens qui ne permettent pas à une personne qui fuit une situation de persécution ni d'obtenir des papiers facilement et en toute sécurité dans son pays d'origine, ni d'obtenir un visa pour se rendre dans un Etat européen. Il est malhonnête de nier l'évidence de la nécessité de recours à des voies clandestines de migration. Les demandeurs entrent donc souvent de façon illégale sur le territoire par le biais de réseaux de passeurs avec des documents d'identité qui ne sont pas les leurs, mais auxquels leurs empreintes sont liées, vu qu'il a bien fallu les faire passer pour les titulaires de ces documents pour les faire voyager. Tous ces demandeurs pourraient également se voir infliger une procédure accélérée, en punition d'une situation générée elle-même par l'impossibilité d'accéder légalement au territoire.

3.- Une demande multiple, si elle est considérée par le CGRA comme recevable, fera également l'objet d'une procédure accélérée, alourdissant encore un peu plus la situation des demandeurs sur demande ultérieure, alors que dans la législation actuelle, tel n'était pas le cas, la demande jugée recevable (prise en considération) étant traitée comme une demande normale (art.57/6/1^of).

4.- Un même fait peut entraîner différentes conséquences, tel que nous le développerons ci-dessous. Le CE a déjà rendu un avis là-dessus.

5.- En ce qui concerne le concept de pays d'origine sûr, le Comité Economique et Social Européen en a fait une petite synthèse lors de son avis sur la liste des pays d'origine sûrs qui est attendue au niveau européen¹¹ :

« Le concept de pays d'origine sûr a des implications pratiques importantes, comme la possibilité d'appliquer la procédure accélérée à ces demandes, la réduction en conséquence des délais pour rendre une décision sur le fond de la demande, les difficultés liées à l'identification des demandeurs en situation de vulnérabilité dans ces délais réduits) et, enfin, de plus grandes difficultés d'accès à la protection internationale pour les ressortissants de ces pays en raison de la présomption qu'il s'agit d'une demande non fondée. (...) Le traitement différent des demandes de protection internationale selon la nationalité peut être en contradiction avec l'interdiction d'un traitement discriminatoire des réfugiés selon leur pays d'origine, qui figure à l'article 3 de la convention de Genève de 1951 relative au statut de réfugié. (...) Tous ces éléments amènent à recommander une utilisation restrictive de cette notion de pays sûr. L'évaluation du respect des droits de l'homme dans la pratique, exigée dans l'annexe I de la directive 2013/32/UE, est à l'évidence une exigence minimale pour qu'un pays soit inclus sur la liste des pays d'origine sûrs, mais elle n'est pas suffisante. En tout état de cause, la Commission elle-même ne semble pas prendre dûment en considération cette exigence minimale puisque dans sa proposition elle inclut parmi les pays sûrs des pays qui, dans certains cas, n'ont pas ratifié les principaux traités internationaux en matière de droits de l'homme, comme le Kosovo (ndls – Le Kosovo est inscrit sur la liste belge des pays d'origine sûrs). Le nombre de condamnations prononcées par la CEDH en 2014 à l'encontre des pays en question ne reflète pas la situation actuelle des droits de l'homme dans les pays proposés (...).

b. Délais

¹¹ Avis du Comité économique et social européen sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant une liste commune de l'Union de pays d'origine sûrs aux fins de la directive 2013/32/UE <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52015AE5379&qid=1499326451424&from=FR>

A nouveau, le CGRA doit prendre sa décision dans un délai de 15 jours suite à la réception de la demande de l'office des étrangers. Il s'agit d'un délai beaucoup trop court pour le demandeur qui, rappelons-le, n'a pas encore d'avocat au moment de l'introduction de la demande à l'Office des étrangers. Ces délais mettent la pression sur le CGRA, sur les avocats, ce qui revient à retirer, à nouveau, des garanties au demandeur.

4. Les refus techniques (art.57/6/5)

Art. 57/6/6

§ 1.

Le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides prend une décision qui clôture l'examen de la demande de protection internationale, notamment lorsque :

1° le demandeur ne se présente pas à la date fixée dans une convocation et ne donne pas de motif valable à ce sujet dans le délai raisonnable déterminé par le Roi ;

2° le demandeur ne donne pas suite à une demande de renseignements dans le mois suivant l'envoi de celle-ci et ne donne pas de motif valable à ce sujet ;

3° le demandeur s'abstient de demander la poursuite du traitement de sa demande de protection internationale conformément à l'article 55 ;

4° le demandeur se trouve dans un lieu déterminé tel que visé dans les articles 74/8 ou 74/9 ou s'il fait l'objet d'une mesure de sureté telle que visée à l'article 68, et que, dans ces situations, il a quitté sans autorisation le lieu où il était maintenu ou résidait et qu'il n'a pas pris contact dans les quinze jours avec le ministre ou son délégué ;

5° le demandeur s'est soustrait, sans motif valable, pendant au moins quinze jours à l'obligation de se présenter selon les modalités fixées par arrêté royal ;

6° le demandeur est décédé et, le cas échéant, l'étranger mineur visé à l'article 57/1, §1er, alinéa 1er n'a pas demandé la poursuite de l'examen de la demande de protection internationale conformément aux dispositions fixées par arrêté royal ;

7° le demandeur déclare renoncer à sa demande. En cas de doute quant au caractère explicite de la renonciation, le demandeur est convoqué afin de confirmer celle-ci ;

8° le demandeur retourne volontairement et définitivement dans son pays d'origine ;

9° le demandeur acquiert la nationalité belge.

§ 2.

Si le demandeur se trouve dans l'un des cas énumérés au paragraphe 1er, 1°, 2°, 3°, 4° ou 5° et le dossier administratif contient suffisamment d'éléments pour procéder à un examen du contenu de la demande, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides peut également refuser la demande en application de l'article 57/6, § 1er.

L'article 57/6/5 en projet énumère une liste non – limitative de raisons menant à une décision de clôture de la demande de protection internationale. Il s'agirait là de ce qu'on appelle aujourd'hui les « refus techniques » (absence de présentation à une convocation, non transmission dans le mois d'informations demandées,...) sans qu'il apparaisse clairement si ces refus seront comptabilisés en cas de nouvelle demande de protection internationale.

5. Les recours devant le CCE

La volonté de restreindre au maximum les droits devant le CGRA de certaines catégories de demandeurs de protection internationale est bien entendu répercuté au niveau du droit de recours devant le CCE (article 39/57 en projet).

Le délai de recours passe alors à 10 jours ouvrables (au lieu de 30 ou 15 jours anciennement) et même à 5 (ou 2) jours en cas de détention.

Nous renvoyons sur ce point à l'analyse effectuée par Myria précitée, et notamment les pages 19 et suivantes.

D. CERTAINES MODIFICATIONS DE LA PROCEDURE DEVANT LE CGRA ENTRAINANT UNE DIMINUTION DES GARANTIES PROCEDURALES

Les procédures devant le CGRA sont également modifiées, au détriment des droits du demandeur de protection internationale, au niveau notamment de la vie privée et des droits de la défense.

1. Les supports d'informations

Article 48/6, § 1

Si les instances chargées de l'examen de la demande ont de bonnes raisons de penser que le demandeur retient des informations, pièces, documents ou autres éléments essentiels à une évaluation correcte de la demande, elles peuvent l'inviter à produire ces éléments sans délai, quel que soit leur support. Le refus du demandeur de produire ces éléments sans explication satisfaisante pourra constituer un indice de son refus de se soumettre à son obligation de coopération visée à l'alinéa 1er.

En cas de soupçon de rétention d'informations (il est nécessaire de se questionner sur la façon dont les soupçons seront établis et sur quelles preuves ils seront fondés) le CGRA pourra donc demander que lui soient remis :

« Tout support matériel ou immatériel, en ce compris toute pièce, tout document, tout objet, tout appareil de communication (téléphone portable, tablette, ordinateur portable,...), tout support informatique (clé USB, CD-ROM, carte mémoire, ...) (...) » – p.35 de l'exposé des motifs.

A nouveau, un refus de collaboration constituera une indication défavorable à la demande. L'exposé des motifs précise ironiquement que :

« L'invitation à produire les éléments en question a pour objet de permettre au demandeur de soumettre aux instances chargées de l'examen de la demande lesdits éléments, avec son consentement, afin qu'il se conforme à son obligation de coopération (...) ».

Cette précision permet au gouvernement de réclamer des documents et supports privés, tout en estimant de ne pas **violer la loi relative à la protection de la vie privée** puisque les demandeurs y auraient « consenti ».

Ce texte est consternant et viole, contrairement à ce qui est prétendu par l'exposé des motifs, l'article 5 de la loi relative à la protection de la vie privée, qui stipule que :

*« Le traitement de données à caractère personnel ne peut être effectué que dans l'un des cas suivants :
a) lorsque la personne concernée a indubitablement donné son consentement (...) »;*

Or, dans le projet de loi, le prétendu consentement du demandeur est vicié et certainement pas indubitablement consenti. En effet, pour l'obtenir, le projet de loi recourt à une forme de violence psychologique visée aux articles 1111 à 1115 du Code civil, à savoir de faire craindre un mal si la personne n'obtempère pas (le refus du statut de réfugié et le renvoi vers le pays d'origine que la personne a fui).

2. Le devoir de collaboration et l'absence de preuve de son identité du demandeur

Article 48/6, § 1

Le demandeur d'une protection internationale doit présenter aussi rapidement que possible tous les éléments nécessaires pour étayer sa demande. Il appartient aux instances chargées de l'examen de la demande d'évaluer, en coopération avec le demandeur, les éléments pertinents de la demande de protection internationale.

Les éléments visés à l'alinéa 1er correspondent notamment aux déclarations du demandeur et à tous les documents ou pièces en sa possession concernant son identité, sa ou ses nationalités, son âge, son passé, y compris ceux des membres de la famille à prendre en compte, le ou les pays ainsi que le ou les lieux où il a résidé auparavant, ses demandes d'asile antérieures, son itinéraire, ses titres de voyage, ainsi que les raisons justifiant sa demande de protection internationale.

L'absence des éléments visés à l'alinéa 1er, et plus particulièrement l'absence de preuve quant à l'identité ou la nationalité, qui sont des éléments centraux de la procédure d'évaluation d'une demande de protection internationale, constitue une indication défavorable concernant la crédibilité générale du récit du demandeur, à moins que le demandeur ne présente une explication satisfaisante à cette absence.

1.- L'article 48/6, §1, ainsi que d'autres articles dans le projet de loi, notamment l'article 1 relatif au risque de fuite, pose le principe de l'obligation de collaboration du demandeur, à défaut de quoi ce dernier pourra être détenu, sa demande pourra être considéré comme manifestement non fondée, son « *manque de collaboration* » constituera une indication négative quant à la véracité de son discours, etc. Que la collaboration soit importante au niveau de la demande de protection n'est absolument pas discutée. Mais cette exigence de collaboration dès l'arrivée, l'interprétation qui peut en être faite par les agents¹², ainsi que les conséquences qui peuvent s'avérer dramatiques dans le chef du demandeur de protection, ne tiennent pas compte de la réalité.

En effet, « *tous les demandeurs qui arrivent dans un État membre se trouvent dans un état de vulnérabilité, la quasi-totalité d'entre eux ayant voyagé sur de longues distances et affronté des difficultés et des dangers. Il existe des barrières linguistiques, culturelles et psychologiques à surmonter pour s'adapter et coopérer avec les autorités. (...) Il conviendrait d'accorder aux demandeurs, avant qu'ils commencent véritablement leurs démarches de demande, une période de repos et de récupération* »¹³.

¹² L'exposé des motifs cite quelques « *bonnes raisons qui pourraient laisser penser que la personne retient des informations* » et précise que l'administration ne doit pas en donner de motivation particulière (p. 34). En clair, ces raisons ne doivent pas être expliquées lors de l'invitation qui est faite au demandeur de produire sans délais ces éléments. Or, ces « *bonnes raisons* » permettent d'interférer dans la vie privée du demandeur, avec des conséquences graves en cas de refus de la personne, la moindre des choses ne serait-elle pas de « motiver » ces « bonnes raisons »?

¹³ Avis du Comité économique et social européen sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant une liste commune de l'Union de pays d'origine sûrs aux fins de la directive, *op.cit.*

2.- Le projet de loi va encore plus loin en considérant que le fait pour le demandeur de ne pas être porteur de documents d'identité constitue une indication défavorable concernant la crédibilité générale de son récit.

Comme nous l'avons vu plus haut, cette vision n'est pas crédible, compte tenu de la réalité des conditions d'accès au territoire. Cette vision repose sur une estimation avancée par le Secrétaire d'Etat à l'asile et la migration selon laquelle 75% des demandeurs de protection mentent sur un ou l'autre élément de leur demande d'asile. Compte tenu des conséquences importantes de cet aspect du projet de loi, il serait raisonnable d'évaluer sur une base scientifique un taux proche de la réalité des « fraudes » à l'identité.

Ainsi, un demandeur de protection a de multiples raisons de ne pas avoir de documents d'identité personnel :

- lorsqu'un demandeur a fui son pays sans avoir eu la possibilité de se procurer un passeport revêtu d'un visa et a dû circuler avec des documents d'emprunt afin de pouvoir fuir les zones de conflit ;
- lorsqu'un demandeur provient d'un pays dans lequel le fait de ne pas avoir de document d'identité est totalement normal et correspond à la réalité (certaines personnes en Somalie, en Afghanistan, dans des villages reculés d'Afrique etc. ne sont même pas enregistrées à la naissance et n'ont pas de document d'identité durant toute leur vie, l'Etat civil n'est pas la norme dans bon nombre de pays).
- lorsque ses documents auront été détruits pendant le voyage ;
- lorsqu'il se sera fait confisquer ses documents d'identité par le passeur, ou fait tout voler durant son parcours migratoire ;
- Ou que son pays aura refusé de lui octroyer un tel document (en raison d'opposition au pouvoir en place, par exemple)

Par ailleurs, le CGRA considère que certains pays sont tellement corrompus que les papiers présentés sont probablement des faux ou une preuve de ce que le demandeur n'est pas persécuté dans son pays puisque l'autorité a accepté de lui fournir des documents d'identité.

Cette mesure ne constitue qu'un obstacle de plus à l'acquisition du statut de protection internationale pour des personnes en situation de détresse.. De plus, il y a une distinction disproportionnée entre personnes de différentes nationalités, certains pouvant être détentrices de passeport et d'autres non, ou de groupes.

3. Le dépôt des documents d'identité

Article 48/6, § 2

§ 2.

Les documents nationaux et internationaux de nature à établir l'identité ou la nationalité du demandeur qui sont déposés aussi rapidement que possible en original sont conservés dans le dossier administratif des instances chargées de l'examen de la demande de protection internationale pendant toute la durée du traitement de cette demande.

Les originaux des pièces justificatives autres que celles visées à l'alinéa 1er peuvent être conservés au dossier administratif pendant toute la durée du traitement de la demande de protection internationale.

Le demandeur reçoit, à sa demande, une copie des pièces dont les originaux sont conservés au dossier administratif et un accusé de réception avec une brève description des documents déposés.

La restitution par les instances chargées de l'examen de la demande des pièces originales visées à l'alinéa 1er à l'étranger, ou à son avocat lorsqu'il présente une procuration écrite émanant de l'étranger, intervient à sa demande pour autant que la demande de protection internationale ait fait l'objet d'une décision finale d'octroi de reconnaissance du statut de réfugié ou du statut de protection subsidiaire, sans préjudice de l'article 57/8/1. Dans les autres cas où une décision finale a été prise, ces pièces sont transmises au ministre ou à son délégué. Le ministre ou son délégué les restitue sur demande à l'étranger, à moins qu'il ait imposé la conservation de ces pièces sur base de l'article 74/14, §2, alinéa 2, en tant que mesure préventive, ou sur base de l'article 74/15, §1er en tant que mesure d'exécution d'une décision d'éloignement.

La restitution des pièces originales visées à l'alinéa 2 au demandeur, ou à son avocat lorsqu'il présente une procuration écrite émanant du demandeur, intervient à sa demande pour autant que la demande de protection internationale ait fait l'objet d'une décision finale. Dans tous les cas, les pièces originales déposées au dossier administratif peuvent être restituées anticipativement à condition que la nécessité d'une restitution anticipée soit justifiée valablement par le demandeur.

La restitution d'une pièce ne peut pas avoir lieu s'il est établi, à la suite d'une authentification par les autorités compétentes, que le document est un faux ou a été falsifié et/ou s'il existe un obstacle à cette restitution en vertu de la loi.

L'éventuelle restitution des pièces originales est mentionnée sur l'accusé de réception visé à l'alinéa 3.

L'article 48/6, §2 prévoit que les demandeurs de protection devront déposer leurs documents d'identité le plus rapidement possible au CGRA et ne les recevront en retour que si leur demande de protection est accordée. A défaut, ces documents seront transmis à l'Office des étrangers qui pourra refuser de les rendre au demandeur soit pour éviter la fuite du demandeur, soit pour exécuter la mesure d'éloignement. Il s'agit d'une violation disproportionnée à la liberté de mouvement d'un demandeur de protection débouté et une atteinte à sa vie privée. **Cela constitue également une mesure de dissuasion d'introduire une demande de protection**, en faisant savoir au demandeur que s'il introduit une procédure, ses documents seront conservés et rendus qu'en cas de succès ou d'éloignement.

4. La traduction des documents déposés

Article 48/6, §3

§ 3.

S'ils sont rédigés dans une autre langue qu'une des trois langues nationales ou l'anglais, les documents présentés par le demandeur doivent être accompagnés d'une traduction vers l'une des trois langues nationales ou vers l'anglais.

Lors de l'introduction de la demande, le demandeur est informé dans une langue qu'il comprend, ou dont il est raisonnable de supposer qu'il la comprend, de son obligation de contribuer à fournir une traduction, telle qu'elle est visée à l'alinéa 1er.

Si les documents que le demandeur a présentés sont rédigés dans une autre langue qu'une des trois langues nationales ou l'anglais et en l'absence d'une traduction telle qu'elle est visée à l'alinéa 1er, il doit les commenter au cours de l'audition individuelle, le cas échéant assisté de l'interprète présent. Ce commentaire concerne au moins les informations pertinentes contenues dans les documents présentés.

Au cas où le demandeur introduit une demande ultérieure de protection internationale visée à l'article 51/8, si les documents qu'il a présentés sont rédigés dans une autre langue qu'une des trois langues nationales ou l'anglais, ceux-ci doivent être accompagnés d'une traduction vers l'une des trois langues nationales ou vers l'anglais, ou le demandeur doit au moins indiquer avec précision dans les documents présentés et commenter dans la déclaration visée à l'article 51/8 les informations pertinentes qu'ils contiennent.

En l'absence de toute traduction fournie par le demandeur, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides n'est pas tenu de traduire intégralement vers l'une des trois langues nationales ou vers l'anglais chaque document présenté par le demandeur. Il suffit de traduire les informations pertinentes que le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides aura relevées dans les documents présentés.

Le projet prévoit (art. 48/6, § 3) que les documents devront être traduits en vue de leur production devant le CGRA, sans préciser la personne qui sera chargée de régler les montants des traductions. Puisque le CGRA n'a aucune obligation de faire traduire lesdits documents, il est à supposer que la charge financière reposera sur le demandeur de protection. Or, le bureau d'aide juridique n'accepte plus de prendre en charge les frais de traduction de documents (qui coûtent à l'heure actuelle 80 EUR la page).

Il s'agit à nouveau d'un obstacle au bon déroulement de la procédure de protection et une charge nouvelle dans le chef du demandeur de protection.

5. La preuve du récit

Article 48/6, §4

§ 4.

Lorsque le demandeur n'étaye pas certains aspects de ses déclarations par des preuves documentaires ou autres, ces aspects ne nécessitent pas confirmation lorsque les conditions cumulatives suivantes sont remplies:

- a) le demandeur s'est réellement efforcé d'étayer sa demande;
- b) tous les éléments pertinents à la disposition du demandeur ont été présentés et une explication satisfaisante a été fournie quant à l'absence d'autres éléments probants;
- c) les déclarations du demandeur sont jugées cohérentes et plausibles et elles ne sont pas contredites par les informations générales et particulières connues et pertinentes pour sa demande;
- d) le demandeur a présenté sa demande de protection internationale dès que possible, à moins qu'il puisse avancer de bonnes raisons pour ne pas l'avoir fait;
- e) la crédibilité générale du demandeur a pu être établie.

L'article 48/6, §4 du projet de loi pose le principe selon lequel les aspects du récit ne nécessitent pas de confirmation **seulement s'ils remplissent** certaines conditions cumulatives.

- Le demandeur s'est efforcé d'étayer sa demande – qui en sera juge ?
- Tous les éléments pertinents dont le demandeur était en possession ont été déposés – quid si le demandeur n'avait pas conscience que tels ou tels documents étaient pertinents ?
- Les déclarations du demandeur sont jugées cohérentes
- Le demandeur a présenté sa demande dans le délai de 8 jours de son arrivée sur le territoire – il n'existe pas de lien entre cette obligation et la conséquence que cela peut avoir. Il n'y a en effet aucune raison que le délai de dépôt de la demande de protection soit une condition de véracité du récit ;
- La « crédibilité générale du demandeur » a pu être établie – selon le bénéfice du doute, sa crédibilité est acquise et ce n'est que si certains éléments contraires apparaissent qu'il est possible de parler de non crédibilité. Il y a ici une violation du bénéfice du doute qui devrait être accordé à tout demandeur de protection internationale.

L'exposé des motifs insiste sur le fait que les cas où seule une explication sera jugée suffisante (sans document l'étayant) seront exceptionnels. Il va même plus loin en ouvrant la possibilité au CGRA d'estimer se trouver dans une situation d'impossibilité d'évaluer la situation du demandeur de protection internationale si ce dernier a un récit cohérent et que son explication est jugée satisfaisante,

mais qu'il n'étaye pas ses dires par des pièces. En effet, il est estimé que: « *le constat que le demandeur, de son propre fait, ne peut pas étayer son récit, ou ne peut l'étayer qu'insuffisamment au moyen de documents ou pièces, implique que l'on peut douter de ses intentions sincères et de la véracité de la crainte d'être persécuté ou du risque réel de subir des atteintes graves à ce qu'il invoque* » (p.33 de l'exposé des motifs).

La réunion de ces éléments paraît extrêmement compliquée et l'exposé des motifs laisse présager que le CGRA ne pourra accepter des éléments sans preuve de manière exceptionnelle ce qui est contraire à la spécificité caractérisant la personne en recherche de protection. Ainsi, par exemple, on ne reçoit pas de document officiel quand on a vécu dans des villages reculés d'Afrique, dans des régions en guerre, quand on a quitté son mari violent, déménagé, qu'on a pris un zodiac en méditerranée, etc.

De plus, aucune protection particulière n'est mise en place pour les personnes vulnérables. Ainsi, il existe un certain nombre de demandeurs, qui, au lieu d'être protégés en raison de leur vulnérabilité, seront donc considérés comme non crédibles :

- Les mineurs, qui fuient des persécutions familiales et donc par définition n'ont pas pu avant de fuir demander leurs actes de naissances ou documents d'identité à leurs familles persécutantes, qui n'ont pas de papiers parce que les passeports et carte d'identité ne peuvent être effectués que moyennant paiement et autorisation parentale et que donc, s'il y a conflit avec les parents, les enfants n'ont pas ces documents d'identité, les enfants soldats ayant fui des camps de rebelles, les enfants sorciers jetés à la rue, etc.
- La femme qui a fui un mari violent qui était en possession de ses documents ;
- Les filles qui fuient des projets de mariage forcés le jour du mariage ou qui s'échappent du domicile du mari ;
- Les personnes venant de régions reculées loin des administrations, qui ne disposent d'aucun document ou papier ;
- Le demandeur qui n'a pas été enregistré à la naissance dans les registres ;
- Etc.

Le projet prend pour modèle de demandeur des gens instruits, qui avaient une vie normale, aisée financièrement, un emploi, un domicile officiel, des documents d'identité dans leur pays et qui, soudainement, ont eu une crainte de l'autorité, crainte et persécutions qu'ils savent démontrer par des document probants après avoir effectué un parcours migratoire sûr. Ce modèle de demandeurs est bien loin de la réalité et ne constitue qu'un très petit nombre d'entre eux.

6. L'examen médical

Article 48/8

§ 1.

S'il le juge pertinent pour procéder à l'examen de la demande, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides invite le demandeur de protection internationale à se soumettre à un examen médical portant sur des signes de persécutions ou d'atteintes graves qu'il aurait subies dans le passé, sous réserve du consentement du demandeur.

Le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides peut inviter le demandeur à prendre dans les meilleurs délais les mesures nécessaires pour se soumettre à un tel examen, qui sera le cas échéant réalisé par un praticien professionnel des soins de santé compétent désigné par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides.

Le praticien professionnel des soins de santé compétent transmet au Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides un rapport avec ses constatations concernant les signes de persécutions ou d'atteintes graves qui auraient été subies dans le passé, sous réserve du

consentement du demandeur. Une distinction est clairement faite entre les constatations médicales objectives, d'une part, et les constatations basées sur les déclarations du demandeur de protection internationale, d'autre part.

§ 2.

Si le demandeur de protection internationale invoque un problème médical et qu'aucun examen médical tel que visé au paragraphe 1er n'a lieu, il devra être informé du fait qu'il peut, de sa propre initiative et à ses propres frais, prendre les mesures nécessaires pour se soumettre à un examen médical portant sur des signes de persécutions ou d'atteintes graves qu'il aurait subies dans le passé. Le certificat médical est soumis dans les meilleurs délais au Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, qui, le cas échéant, peut solliciter l'avis d'un praticien professionnel des soins de santé compétent au sujet du certificat en question.

§ 3.

Le fait que le demandeur de protection internationale refuse de se soumettre à l'examen médical visé au paragraphe 1er ou qu'aucun examen médical n'ait eu lieu n'empêche pas le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides de prendre une décision au sujet de la demande de protection internationale.

§ 4.

Le rapport visé au paragraphe 1, alinéa 3, ou le certificat médical visé au paragraphe 2, alinéa 2, est examiné par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides avec les autres éléments de la demande de protection internationale.

§ 5.

L'article 458 du Code pénal est applicable aux agents du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides en ce qui concerne les données médicales dont ils ont connaissance dans l'exercice de leurs fonctions.

1.- La directive « procédure » impose aux Etats membres d'offrir la possibilité d'effectuer un examen médical pour procéder à l'évaluation d'une demande lorsque l'autorité compétente l'estime pertinent et aux frais de l'Etat. A l'heure actuelle, ce procédé n'existe pas en Belgique et les demandeurs de protection se voient contraints d'effectuer l'examen à leurs frais, à défaut de quoi il pourrait leur être reproché de ne pas étayer leur demande. La directive élargit donc ici les droits des demandeurs de protection internationale. L'article 48/8 du projet met donc en place cet examen. Cependant, l'exposé des motifs estime que « *ce n'est que dans des situations exceptionnelles que le CGRA pourra juger nécessaire d'inviter le demandeur à se soumettre à un examen médical (...) le coût de celui-ci pouvant jouer un rôle* » (p. 49). Pourtant, la directive 2013/32/UE transposée pose le principe de l'examen médical lorsque l'autorité responsable de la détermination (en l'occurrence, le CGRA) le juge pertinent, et non de façon exceptionnelle.

Il est dommage que cet examen ne puisse être mis en place de façon protectrice pour le demandeur de protection internationale, d'autant plus que la personne nécessitant un examen médical pour prouver son récit a probablement été victime de violences.

2.- Il n'est pas indiqué quel type de médecin procédera audit examen, et il est à espérer, tout comme l'évaluation des personnes vulnérables, que cela sera effectué par un médecin indépendant, extérieur à l'office des étrangers, les constatations du médecin devant être objectives, comme l'a rappelé le Conseil d'Etat dans son avis sur le projet de loi en question.

3.- L'exposé des motifs ajoute également une précision qui n'est pas indiquée dans la loi, à savoir que le CCE ne pourra pas imposer au CGRA de procéder à un examen médical (p. 50 de l'exposé des motifs). Cette précision, non issue de la directive transposée, ne peut également pas être suivie, le

CCE pouvant solliciter du CGRA que de plus amples devoirs soient accomplis, afin de connaître la situation du demandeur.

7. Le délai de 8 jours pour approuver le contenu du compte-rendu de l'audition devant le CGRA

Article 57/5 quater

§ 1.

Lors de l'entretien personnel visé à l'article 57/5ter, l'agent du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides prend note par écrit des déclarations du demandeur de protection internationale. Les notes de l'entretien personnel constituent une transcription fidèle des questions posées au demandeur ainsi que des réponses données par celui-ci et reprennent à tout le moins les données déterminées par arrêté royal.

§ 2.

Le demandeur de protection internationale ou son avocat peut demander par écrit une copie des notes de l'entretien personnel.

Lorsque cette demande parvient au Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides dans les deux jours ouvrables qui suivent l'entretien personnel, le Commissaire général notifie la copie des notes de l'entretien personnel au demandeur de protection internationale ou à son avocat avant de prendre une décision concernant la demande de protection internationale.

La copie des notes est notifiée par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides conformément aux dispositions de l'article 51/2.

§ 3.

Le demandeur de protection internationale ou son avocat peut transmettre au Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides des observations concernant la copie des notes de l'entretien personnel.

Ces observations sont communiquées au Commissaire général par écrit, dans la langue de la procédure.

Le Commissaire général examine ces observations avant de prendre une décision quant à la demande de protection internationale pour autant :

1° que la demande de copie visée au paragraphe 2 soit parvenue au Commissaire général dans les deux jours ouvrables qui suivent l'entretien personnel, et

2° que les observations soient parvenues au Commissaire général dans un délai de huit jours ouvrables suivant la notification de la copie des notes de l'entretien personnel au demandeur de protection internationale ou à son avocat.

Si les conditions cumulatives visées au troisième l'alinéa ne sont pas remplies, le Commissaire général n'examine les observations communiquées qu'à la condition que celles-ci lui parviennent au plus tard le jour ouvrable qui précède celui de l'adoption de la décision relative à la demande de protection internationale.

Le demandeur de protection internationale est réputé confirmer le contenu des notes de l'entretien personnel lorsqu'au jour ouvrable qui précède celui de l'adoption de la décision relative à la demande de protection internationale, aucune observation n'est parvenue au Commissaire général. Si les observations éventuellement parvenues au Commissaire général ne portent que sur une partie du contenu des notes de l'entretien personnel, le demandeur de protection internationale est réputé confirmer le reste de celui-ci.

§ 4.

Lorsqu'il est fait application des articles 57/6, § 2, 57/6, § 3, 57/6/1, § 1er ou 57/6/4, une copie des notes de l'entretien personnel peut être notifiée au même moment que la notification de la décision concernant la demande de protection internationale.

Suite à l'entretien devant le CGRA, le demandeur de protection internationale peut demander les notes d'audition (art. 57/5, quater). Il dispose d'un délai de 8 jours pour émettre des avis contre le déroulement de l'audition retranscrit par l'agent du CGRA. A défaut pour lui de le faire, il est censé accepter le contenu dudit compte-rendu. Cette modification législative, bien que franchement positive, pose néanmoins problème sur un point : le délai de 8 jours est extrêmement court. Tout d'abord pour le CGRA, qui doit donc être capable d'adresser ses notes directement après l'entretien, ce qui n'est actuellement pas le cas, le demandeur pouvant solliciter les notes minimum 15 jours après l'audition. Par ailleurs, ce délai est très court pour le demandeur de protection internationale, qui devra être capable de réunir avocat et interprète pour avoir la possibilité de faire une remarque sur le compte-rendu.

Il s'agit en outre d'un travail supplémentaire, qui voit ses heures passées à l'accompagnement des demandeurs de protection de moins en moins payées. Cette analyse sera-t-elle rémunérée ou existe-t-il un risque que seuls les demandeurs capables de payer les honoraires d'un avocat pourront obtenir ce « service de luxe » ?

8. L'accès aux informations non fournies et l'anonymat des sources

Article 57/7, §2

§2.
Le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides peut consulter et utiliser pour l'évaluation d'une demande de protection internationale des informations de toute nature envoyées ou reçues par voie électronique par le demandeur de protection internationale, qui n'ont pas été destinées personnellement au Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides mais qui sont accessibles au public.

1.- L'article 57/7, §2 en projet permet tout d'abord l'accès pour le CGRA aux réseaux sociaux, afin d'obtenir tout type d'informations concernant les demandeurs. Outre la violation manifeste de la loi relative à la protection de la vie privée, il y a également violation du respect des droits de la défense, l'exposé des motifs (p. 137) estimant que si ces éléments sont obtenus suite à l'audition du demandeur, il n'y aura pas d'obligation à le re-convoquer pour en discuter, alors que tout élément doit pouvoir être discuté par chaque partie. Le préjudice causé par cet article est disproportionné par rapport au résultat obtenu.

Article 57/7, §23

§ 3. Le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides peut, dans sa décision, s'appuyer sur des informations obtenues d'une personne ou d'une institution qu'il a contactée et dont, à la demande de celle-ci, le nom, les coordonnées, les activités ou la fonction sont tenus confidentiels.

Dans ce cas, la ou les raison(s) pour laquelle/lesquelles ces éléments sont tenus confidentiels est/sont précisée(s) dans le dossier administratif, de même que la ou les raison(s) qui permet(tent) de présumer de la fiabilité de cette/ces source(s).

2.- La question du respect des droits de la défense est également posée lorsqu'il est permis au CGRA de rendre ses sources anonymes, empêchant ainsi le demandeur de protection de les réfuter.

La directive 2013/32/UE prévoit que les sources puissent être anonymes, dans certains cas, limitativement énumérés. Cependant, un système de protection doit être instauré, à savoir l'accès à ces sources par les instances d'appel et la mise en place de procédures permettant le respect des droits de la défense du demandeur de protection internationale, notamment l'accès à ces sources par le conseil juridique du demandeur, ce qui n'est absolument pas mis en place dans le projet de loi.

De plus, le Conseil du Contentieux des étrangers, suivant la jurisprudence constante du Conseil d'Etat a régulièrement décidé que l'anonymat des sources viole le respect du contradictoire et les principes du droit de la défense et constitue une irrégularité substantielle de la procédure, empêchant le contrôle de la régularité de la décision du CGRA¹⁴.

9. Absence de remise automatique des questionnaires

Enfin, il est regrettable que rien dans le projet de loi ne prévoit la remise automatique d'une copie du questionnaire de l'Office des étrangers au demandeur. Pourtant, ces documents constituent une source essentielle d'information pour préparer les différentes étapes de la procédure d'asile. Cette demande a été répétée à de nombreuses reprises, mais il n'est apparemment pas du souhait du gouvernement d'y répondre favorablement, aucun élément n'y faisant mention dans le projet de loi.

E. PROTECTION DES PERSONNES VULNERABLES (AYANT UN BESOIN PROCEDURAL PARTICULIER) NON EFFECTIVE EN PRATIQUE

Article 48/9

§ 1.

L'étranger qui a introduit une demande de protection internationale conformément à l'article 50, § 3, alinéa 1er, a la possibilité de faire valoir de manière précise et circonstanciée, dans un questionnaire auquel il répond avant la déclaration prévue à l'article 51/10, les éléments dont ressortent ses besoins procéduraux spéciaux, et ce afin de pouvoir bénéficier des droits, et se conformer aux obligations, prévus dans le présent chapitre.

§ 2.

En outre, un fonctionnaire médecin ou un autre praticien professionnel des soins de santé compétent désigné par le ministre ou son délégué peut, par le biais d'un examen médical, faire des recommandations au sujet des besoins procéduraux spéciaux qu'un demandeur de protection internationale pourrait éprouver, et ce afin que celui-ci puisse bénéficier des droits et se conformer aux obligations prévus dans le présent chapitre. Si les recommandations ont trait à des informations médicales, celles-ci ne seront communiquées au ministre ou son délégué et au Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides que sous réserve du consentement du demandeur de protection internationale.

¹⁴ Points 6.5. à 6.6. de l'arrêt n° 145 280 du 11 mai 2015 du CCE : « Le Conseil d'État a estimé à cet égard, dans son arrêt n°223 434 du 7 mai 2013, que « [...] cette disposition [l'article 26 de l'A.R. du 11 juillet 2003] s'inscrit dans le prolongement d'une jurisprudence du Conseil d'État qui s'était montrée « très réservée » [...] par rapport aux preuves recueillies par voie téléphonique ou électronique, n'admettant ce type de preuves que pour autant que la provenance de l'information, l'identité exacte de la personne qui la fournit, son fondement et la manière selon laquelle elle a été recueillie soient précisés dans la décision ou, à tout le moins, dans le dossier administratif ; [...] c'est la raison pour laquelle l'article 26, alinéa 2, de l'arrêté royal précité a prévu que les raisons pour lesquelles une personne ou une institution est contactée, ainsi que celles qui permettent de présumer de leur fiabilité, figurent dans le dossier administratif et que lorsque les informations sont recueillies par téléphone, un « compte rendu détaillé » s'impose et doit comporter des mentions particulières ; [...] le but de cette mesure est, selon le Rapport au Roi, de vérifier l'exactitude des informations qu'il contient [...] en cas de non-respect de l'article 26 précité, il est indifférent que cet article ne soit pas prescrit à peine de nullité pour censurer une telle irrégularité ; [...] les indications prévues à cette disposition visant à permettre d'assurer la contradiction des débats et à assurer le contrôle des sources litigieuses, il y a, de surcroît, lieu de considérer que leur non-respect constitue une « irrégularité substantielle » au sens de l'article 39/2, §1er, alinéa 2, 2° de la loi du 15 décembre 1980 précitée, qui permet au [CCE] d'annuler la décision administrative soumise à sa censure « soit pour la raison que la décision attaquée est entachée d'une irrégularité substantielle qui ne saurait être réparée par le Conseil, soit parce qu'il manque des éléments essentiels qui impliquent que le Conseil ne peut conclure à la confirmation ou à la réformation visée au 1° sans qu'il soit procédé à des mesures d'instruction complémentaires » (Conseil d'État, arrêt n° 223 434 du 7 mai 2013).

L'article 458 du Code pénal est applicable à tous les agents de l'Office des Etrangers et du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides en ce qui concerne les données médicales dont ils ont connaissance dans l'exercice de leurs fonctions.

§ 3.

Sans préjudice de ce qui est prévu aux paragraphes 1er et 2, le demandeur de protection internationale peut également signaler au Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides des éléments à un stade ultérieur de la procédure, sans que la procédure relative à la demande de protection internationale ne doive, de ce fait, reprendre à nouveau depuis le début. Ces éléments doivent être transmis par le demandeur au Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides par écrit, de manière précise et circonstanciée.

§ 4.

Les agents de l'Office des Etrangers et le Commissariat- général évaluent si le demandeur de protection internationale a des besoins procéduraux spéciaux et tiennent compte de ceux-ci en fournissant au demandeur un soutien adéquat au cours de la procédure, pour autant que ces besoins soient suffisamment démontrés et soient susceptibles d'empêcher le demandeur de bénéficier des droits visés au présent chapitre ou de se conformer aux obligations qui lui incombent. L'évaluation des besoins procéduraux spéciaux n'est pas en soi susceptible de recours.

§ 5.

Si le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides estime, en particulier en cas de torture, de viol ou d'une autre forme grave de violence psychologique, physique ou sexuelle, que le demandeur de protection internationale a des besoins procéduraux spéciaux qui ne sont pas compatibles avec l'examen de la demande selon l'article 57/6/1, § 1 ou 57/6/4, le Commissaire général n'applique pas ou plus cette procédure.

§ 6.

Le fait que le demandeur n'ait pas répondu au questionnaire visé au paragraphe 1er ou qu'il n'ait pas subi d'examen médical conformément au paragraphe 2 n'empêche pas la poursuite de la procédure de traitement de la demande conformément à l'article 51/10 et n'empêche pas le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides de prendre une décision au sujet de la demande de protection internationale.

§ 7.

L'évaluation visée au paragraphe 4 reste valable si l'étranger introduit une demande ultérieure sur la base de l'article 51/8.

Par dérogation à l'alinéa 1er, le ministre ou son délégué ou le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides peut considérer dans le cadre de la demande ultérieure que le demandeur de protection internationale n'a plus de besoins procéduraux spéciaux, même s'il avait été évalué qu'il en avait au cours de la demande précédente.

Par dérogation à l'alinéa 1er, le demandeur peut apporter, dans la déclaration visée à l'article 51/8, des éléments dont il ressortirait de manière convaincante qu'il éprouve tout de même des besoins procéduraux spéciaux, même s'il avait encore été évalué qu'il n'en avait pas au cours de la demande précédente.

La transposition dans le projet de loi de la prise en compte des besoins particuliers pour certaines catégories de personnes est plus que bienvenue. Alors qu'il s'agit d'un des grands focus et apports des directives, cela n'a cependant pas été adapté de la façon la plus protectrice pour ces demandeurs. Les conditions d'audition et d'audience sont déjà particulièrement inadéquates pour tout demandeur d'asile, cet inconvénient étant exacerbé lorsqu'il s'agit d'une personne vulnérable.

1.- En général, au moment où la déclaration de besoins doit être faite, la personne n'a pas encore vu d'avocat. Selon l'exposé des motifs, il est attendu du demandeur « *qu'il prenne la responsabilité du dépôt de ces éléments (...) conforme à l'obligation d'information et de collaboration du demandeur de protection internationale, dont on est en droit d'attendre qu'il offre dès le début de la procédure son*

entière collaboration » (p.55). Le demandeur de protection internationale doit donc faire état de ses besoins procéduraux particuliers au moment de faire sa demande d'asile. Ce dernier est peut-être incapable, à ce stade-là, de distinguer les éléments qui peuvent ou doivent être dit, voire d'en parler suite à un traumatisme, ne se rendant certainement pas compte de ce que sont les besoins procéduraux particuliers.

Le type de **garanties procédurales** mis en place ainsi que les moyens d'évaluation de ces besoins sont très vagues laissant légitimement penser que dans les faits, rien ne sera modifié par rapport à la pratique actuelle.

Par ailleurs, aucune explication n'est donnée sur le contenu des questions qui seront posées, ni la façon dont il faudra y répondre. De même, l'agent qui remplira le questionnaire avec la personne n'est pas défini dans le projet de loi. Il est plus qu'espéré qu'il s'agira d'une personne indépendante, ayant une formation adéquate pour effectuer ce type d'examen, tel un psychologue, et non les médecins de l'office des étrangers qui font actuellement couler beaucoup d'encre quant à leur indépendance dans le cadre des procédures 9 ter.

Une autre question se pose également, concernant l'obligation de collaboration. Il est possible qu'une personne mette un certain temps avant de pouvoir partager ses besoins, voire avant de les comprendre. En effet, une personne vulnérable peut l'ignorer et ne sait donc pas ou ne se considère pas comme vulnérable (sauf maladie grave évidente), alors qu'il y a présence de traumatismes, du jeune âge, de l'isolement, de l'état psychique, etc. De plus, même si la personne en avait conscience, il paraît difficile qu'elle se livre au premier entretien à un inconnu, probablement entourée d'un ou plusieurs agents et qu'elle explique qu'elle a mal vécu un viol, qu'elle s'automutile ou qu'elle fait des cauchemars et a angoisses. Le texte prévoit la possibilité pour le demandeur de faire état plus tard, durant la procédure, sans que celle-ci ne doive être recommencée dès le début. Il est à espérer qu'aucun argument ne pourra être tiré du retard du partage de telles informations pour refuser au demandeur des aménagements procéduraux.

2.- Il n'est en outre pas possible d'introduire un **recours** contre la décision relative aux besoins procéduraux particuliers, ce qui est plus que regrettable. Pourtant, il est intéressant de se poser la question de savoir ce qui peut être mis en place lorsqu'il existe une contradiction entre l'avis du médecin les dires du demandeur de protection. Le recours, interdit en droit belge, ne l'est cependant pas dans la directive et **il est à nouveau dommage de constater que ce projet ne met pas en place les bases pour une efficacité de mesures qui, si elles étaient efficacement appliquées, seraient d'une grande aide pour les personnes dans le besoin.**

3.- Le texte semble exclure le soutien adéquat au demandeur vulnérable dès la fin de la procédure au CGRA. Pourtant, en cas de recours, ce soutien est indispensable devant le Conseil du Contentieux des Etrangers, l'article 24 de la directive procédure prévoyant que ledit soutien doit être accordé tout au long de la procédure.

De même, la prise en charge des personnes vulnérables entre la phase de pré-enregistrement institutionnalisée dans le projet de loi et l'introduction de la demande proprement dite, alors que la directive prévoit cet encadrement dès le dépôt de la demande.

4.- Pour le surplus, la protection des personnes vulnérables prévue à l'article 24 de la directive procédure devrait empêcher que ces dernières se voient appliquer une procédure accélérée :

« Il y a lieu également de garantir l'identification des demandeurs en situation de grande vulnérabilité, pour lesquels, selon l'article 24, paragraphe 3, de la directive 2013/32/UE, on

ne peut pas appliquer la procédure accélérée. Dans ces cas, il convient de prévoir l'obligation d'effectuer cette identification préalablement à la décision d'appliquer la procédure accélérée, ou si la détermination de la situation de vulnérabilité se fait par la suite, la possibilité d'abandonner la procédure accélérée et de revenir à la procédure ordinaire »¹⁵.

Alors que dans les directives, la protection des personnes vulnérables est considérée comme prioritaire, le projet de loi considéré ne semble pas tout mettre en œuvre pour qu'une réelle politique d'accompagnement effective et adaptée aux besoins soit mise en place.

III. DETENTION, ELOIGNEMENT ET REFOULEMENT

A. LEGITIMATION DE LA POSSIBILITE D'UN RECOURS QUASI SYSTEMATIQUE A LA DETENTION DES PERSONNES EN SITUATION IRRÉGULIERE MAIS AUSSI DES DEMANDEURS D'ASILE

1. Définition d'un « Risque de fuite » fourre-tout

Art.1 et 74, 1§, 2° (tout demandeur de protection internationale), art. 51/5§1, 2§ et 51/5§4, 3° (Dublin).

Art. 1 §2.

Le risque de fuite visé au paragraphe 1er, 11°, doit être actuel et réel. Il est établi au terme d'un examen individuel et sur la base d'un ou plusieurs critères objectifs suivants, en tenant compte de l'ensemble des circonstances propres à chaque cas :

1° l'intéressé n'a pas introduit de demande de séjour à la suite de son entrée illégale ou durant son séjour illégal ou n'a pas présenté sa demande de protection internationale dans le délai prévu par la présente loi;

2° l'intéressé a utilisé des informations fausses ou trompeuses ou des documents faux ou falsifiés, ou a recouru à la fraude ou a employé d'autres moyens illégaux dans le cadre d'une procédure de protection internationale, de séjour, d'éloignement ou de refoulement;

3° l'intéressé ne collabore pas ou n'a pas collaboré dans ses rapports avec les autorités chargées de l'exécution et/ou de la surveillance du respect de la réglementation relative à l'accès au territoire, au séjour, à l'établissement et à l'éloignement des étrangers ;

4° l'intéressé a manifesté sa volonté de ne pas se conformer ou a déjà contrevenu à l'une des mesures suivantes :

- une mesure de transfert, de refoulement ou d'éloignement ;

- une interdiction d'entrée ni levée ni suspendue ;

- une mesure moins coercitive qu'une mesure privative de liberté visant à garantir son transfert, son refoulement ou son éloignement, qu'elle soit restrictive de liberté ou autre; une mesure restrictive de liberté visant à garantir l'ordre public ou la sécurité nationale ;

- une mesure équivalente aux mesures visées aux a), b), c) ou d), prise par un autre Etat membre ;

¹⁵ Avis du Comité économique et social européen sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant une liste commune de l'Union de pays d'origine sûrs aux fins de la directive, *op.cit.*

- 5° l'intéressé fait l'objet d'une interdiction d'entrée dans le Royaume et/ou dans un autre Etat membre, ni levée ni suspendue ;
- 6° l'intéressé a introduit une nouvelle demande de séjour ou de protection internationale immédiatement après avoir fait l'objet d'une décision de refus d'entrée ou de séjour ou mettant fin à son séjour ou immédiatement après avoir fait l'objet d'une mesure de refoulement ou d'éloignement;
- 7° alors qu'il a été interrogé sur ce point, l'intéressé a dissimulé avoir déjà donné ses empreintes digitales dans un autre Etat lié par la réglementation européenne relative à la détermination de l'Etat responsable de l'examen d'une demande de protection internationale à la suite de l'introduction d'une demande de protection internationale;
- 8° l'intéressé a introduit plusieurs demandes de protection internationale et/ou de séjour, dans le Royaume ou dans un ou plusieurs autres Etats membres, qui ont donné lieu à une décision négative ou qui n'ont pas donné lieu à la délivrance d'un titre de séjour;
- 9° alors qu'il a été interrogé sur ce point, l'intéressé a dissimulé avoir déjà introduit précédemment une demande de protection internationale dans un autre Etat lié par la réglementation européenne relative à la détermination de l'Etat responsable de l'examen d'une demande de protection internationale;
- 10° l'intéressé a déclaré ou il ressort de son dossier qu'il est venu dans le Royaume à des fins autres que celles pour lesquelles il a introduit une demande de protection internationale ou de séjour ;
- 11° l'intéressé fait l'objet d'une amende pour avoir introduit un recours manifestement abusif auprès du Conseil du Contentieux des Etrangers.

(art.1) Le projet de loi définit ce qu'est un risque de fuite permettant de **placer et de maintenir en détention (art.74 §1, 2°) tout étranger avec un ordre de quitter le territoire, ainsi que le demandeur de protection internationale.**

Cette définition reprend une liste de « **critères objectifs** », ¹⁶ qui, en fait recouvrent presque toute situation dans laquelle peut se trouver une personne étrangère, peu importe qu'elle ait demandé une protection internationale ou non. Il suffit qu'une seule de ces situations soit vérifiée pour qu'un risque de fuite soit constaté au sens de l'article en projet. Cela signifie donc que sur cette base, un étranger en séjour illégal ou en demande de protection internationale peut être presque toujours placé en centre fermé.

Ce risque est défini de manière extrêmement large car recouvrant 11 hypothèses:

- 1° La demande d'asile introduite après le délai légal (8jours)
- 2° l'utilisation de faux documents d'identité est considérée comme un critère objectif de risque de fuite. Il est pourtant connu que les personnes qui fuient des persécutions ont de nombreuses raisons de ne pas être porteurs et ou détenteurs d'un document valable permettant de franchir la frontière.
- 3° la personne qui ne collabore pas avec les autorités (sans qu'une définition de la collaboration ne soit proposée)
- 4° La personne qui a exprimé l'intention de ne pas se conformer à certaines mesures prises par l'Etat belge ou d'autres Etats membres
- 5° le demandeur fait l'objet d'une interdiction d'entrée en Belgique ou en UE, ce qui est le cas pour de nombreuses personnes
- 6° En cas d'introduction d'une nouvelle demande d'asile (ou de séjour) juste après avoir fait l'objet d'une décision de refus d'entrée ou de séjour ou juste après avoir fait

¹⁶ L'exposé des motifs précise que ces éléments sont issus de la pratique administrative.

l'objet d'une mesure de refoulement. Or l'on sait que l'Office des étrangers cloisonne les procédures et que chaque motif doit coïncider avec le type de demande adéquate ce qui force les personnes à introduire différents types de procédures (cfr critique du Médiateur fédéral au sujet de la procédure 9 ter).

- 7° Lorsque le demandeur de protection a dissimulé avoir déjà donné ses empreintes digitales dans un autre pays de l'UE
- 8° Lorsqu'il y a déjà plusieurs demandes de protection en Belgique ou dans d'autres Etats membres
- 9° En cas de dissimulation de l'intro d'une demande de protection dans un autre Etat membre de l'UE
- 10° La personne qui a introduit une demande pour des raisons différentes de celles pour lesquelles elle est venue sur le territoire risque également de fuir, selon le projet de loi. Sans autres explications.
- 11° Il est par ailleurs étonnant de constater que le demandeur qui a reçu une amende pour recours abusif présente un risque de fuite et peut donc être détenu en centre fermé pour cette raison, alors que le projet de loi relatif aux sanctions à appliquer aux avocats en cas de recours abusif est notamment motivé par le fait que les demandeurs ne comprennent pas les procédures et ne font que suivre les conseils de leur avocat. En d'autres mots, un demandeur de protection internationale peut être détenu en raison d'une procédure que son avocat a introduite et qu'il n'aurait pas comprise¹⁷.

Il semble que le gouvernement ne souhaite pas tenir compte des critiques formulées par les instances internationales à l'Etat belge relatives au fait que les demandeurs de protection à la frontière sont presque toujours placés en détention, notamment celle émise par M. Niels Muiznieks, commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe suite à sa visite du 14 au 18.09.2015.

⇒ **Ces critères sont dès lors tellement larges que l'on peut craindre que l'Office des étrangers recoure massivement à la détention, tant de personnes en situation irrégulière que de demandeurs de protection internationale.**

Nous renvoyons l'analyse à la note établie par Myria sur ce point et, particulièrement les pages 4 à 7.

2. Nouveaux motifs de détention des demandeurs d'asile

(Article 74/6 en projet) Outre la liste de « critères objectifs » permettant de définir le risque de fuite, élément constitutif à lui seul d'une détention, le projet de loi augmente le nombre de situations dans lesquelles une détention de demandeurs de protection internationale en centre fermé est possible. Ainsi, à titre d'exemple, l'art. 74/6§1, 2 met en place une détention « *en vue de déterminer les éléments sur lesquels se fonde sa demande de protection internationale qui ne pourraient être obtenus s'il n'était pas détenu* ». Il s'agit d'une catégorie générique qui permet de détenir tout demandeur de protection internationale, en vue de clarifier les éléments sur lesquels se fonde sa demande. Pourtant, quelques alinéas plus bas au même paragraphe, on peut lire qu'« *Aucun étranger ne peut être maintenu au seul motif qu'il a présenté une demande de protection internationale* ».

Nous renvoyons à la note établie par Myria sur ce point et, particulièrement les pages 7 et 8 de la note.

¹⁷ Une autre critique à l'égard des critères avait déjà été émise par le Conseil d'Etat lors d'un avis précédent: un seul et même fait peut entraîner des conséquences à différents niveaux, (sanctions) en pouvant constituer par exemple un risque de fuite, mais également justifier de basculer dans une procédure de traitement accélérée (p.20 et 21 exposé des motifs).

3. Absence de volonté de créer des « mesures moins coercitives qu'une mesure privative de liberté »

Articles 7 et 74/6,§1

Art. 74/6 §1. Lorsque, sur la base d'un examen individuel, cela s'avère nécessaire et qu'aucune mesure moins coercitive ne peut être effectivement appliquée, le ministre ou son délégué peut maintenir dans un lieu déterminé dans le Royaume le demandeur de protection internationale: 1° pour établir ou vérifier l'identité ou la nationalité du demandeur ; ou 2° pour déterminer les éléments sur lesquels se fonde la demande de protection internationale qui ne pourraient être obtenus si le demandeur n'était pas maintenu, en particulier lorsqu'il y a risque de fuite du demandeur ; ou 3° lorsque le demandeur est maintenu dans le cadre d'une procédure de retour, pour préparer le retour et/ou procéder à l'éloignement, et lorsqu'il peut être démontré, sur la base de critères objectifs, tels que le fait que le demandeur a déjà eu la possibilité d'accéder à la procédure d'asile, qu'il existe des motifs raisonnables de penser que l'intéressé a introduit la demande de protection internationale à seule fin de retarder ou d'empêcher l'exécution de la décision de retour ; ou 4° lorsque la protection de la sécurité nationale ou de l'ordre public l'exige. Aucun étranger ne peut être maintenu au seul motif qu'il a présenté une demande de protection internationale. L'étranger ne peut être maintenu que pour une durée la plus brève possible et tant que les motifs de maintien visés à l'alinéa 1er, sont applicables. La durée du maintien ne peut excéder deux mois. (...)
--

Enfin, nous déplorons que la notion de « mesure moins coercitive qu'une mesure privative de liberté » ne soit pas autrement explicitée (articles 7 et 74/6,§1 qui renvoie à un AR à prendre). Les associations plaident depuis longtemps pour une création et une démultiplication de ces mesures alternatives à la détention, afin qu'elles deviennent réelles et effectives. Jusqu'à ce jour, les mesures alternatives sont rares et destinées uniquement aux familles (maisons de retour).

B. NON RESPECT DU PRINCIPE DE NON-REFOULEMENT, DU CARACTERE SUSPENSIF DES RECOURS ET VIOLATIONS DU DROIT EUROPEEN

Voir note Myria.

C. RATIONALISATION DES ORDRES DE QUITTER LE TERRITOIRE RENDANT IMPOSSIBLE TOUT RECOURS EFFECTIF AU MOMENT DE L'EXECUTION DE L'ORDRE DE QUITTER LE TERRITOIRE ANTERIEUR

A défaut de temps nécessaire pour établir une note complète, seul un point est abordé ci-dessous de façon succincte.

Le gouvernement souhaite drastiquement restreindre la notification des ordres de quitter le territoire à destination d'une même personne et différents articles mettent ce souhait en œuvre.

A l'heure actuelle, la jurisprudence est unanime pour dire qu'un ordre de quitter le territoire est implicitement retiré lorsqu'un étranger reçoit ultérieurement un document de séjour, que ce soit dans le cadre d'une demande d'asile ou d'une autorisation de séjour¹⁸.

Selon les nouveaux articles, l'ordre de quitter le territoire ne disparaîtra plus mais sera simplement « suspendu » par la délivrance d'un titre ou document de séjour. En cas de retrait ou d'expiration de celui-ci, l'ordre de quitter le territoire sera « réactivé » par une décision de l'office des étrangers qui pourrait donner un nouveau délai pour quitter le territoire. Le problème réside dans le fait que cette nouvelle décision de l'Office des étrangers n'est a priori pas susceptible de recours devant le CCE. Seul l'ordre de quitter le territoire initial l'est, mais dans un délai de 30 jours. Dans la plupart des cas ce délai sera dépassé, ce qui pose question au regard du droit au recours effectif contre une mesure d'expulsion. Notons que le projet de loi ne prévoit aucune limitation dans le temps à la suspension d'un ordre de quitter le territoire. Une personne pourrait donc se voir expulsée des mois, voire des années, après la notification du premier ordre de quitter le territoire sans prise en considération des éléments de sa vie actuelle (état de santé, vie familiale, vie privée, etc.).

Le gouvernement justifie ces modifications pour des motifs d'effectivité de mise en œuvre de la Directive Retour et sur base d'un arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne¹⁹. A noter toutefois que les circonstances qui ont amené la Cour à estimer que la procédure de retour ne pouvait pas être annulée par l'introduction de la demande de protection internationale dans cet arrêt J.N. étaient toutes particulières : elles visaient une personne condamnée pénalement à de multiples reprises qui introduisait une demande d'asile pour la quatrième fois alors qu'il faisait déjà l'objet de mesures d'éloignement et d'interdiction d'entrée dont le recours avait été définitivement rejeté et qui était placé en rétention administrative pour des motifs d'ordre public.

Le Conseil du contentieux des étrangers a déjà estimé que la conclusion à laquelle la Cour de Justice était parvenue dans cet arrêt ne peut être nécessairement transposée en toute situation²⁰.

La même analyse est partagée par Myria dans sa note précitée, à la page 24.

¹⁸ CE n° 227.957 du 1er juillet 2014 (délivrance d'une annexe 35 dans le cadre d'un recours en matière d'asile) ; CE n° 229.575 du 16 décembre 2014 (délivrance d'une attestation d'immatriculation dans le cadre d'une demande d'asile) ; CE ordonnance n° 11.182 du 26 mars 2015 (délivrance d'une attestation d'immatriculation dans le cadre d'une demande de regroupement familial art. 40ter) ; CE n° 233.201 du 10 décembre 2015 (délivrance d'une attestation d'immatriculation dans le cadre de la recevabilité d'une demande 9ter) ; CE n° 233.201 du 15 décembre 2015 (délivrance d'une annexe 26 quinquies dans le cadre d'une demande d'asile subséquente)

¹⁹ Arrêt JN contre Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie du 15 février 2016, C-601/15

²⁰ CCE, n° 168 464 du 26 mai 2016

D. DELAIS DE RECOURS DEVANT LE CCE FORTEMENT REDUITS MALGRE LA DIFFICULTE REELLE D'OBTENIR LA DESIGNATION D'UN AVOCAT PRO DEO

Sur ce point, il est renvoyé à la note de Myria précitée, dont des extraits sont repris ci-dessous pour plus de facilité.

LES GRANDS OUBLIS DE LA TRANSPOSITION DE LA DIRECTIVE ACCUEIL

1.- Le projet de loi explique qu'il vise à transposer les directives, en ce compris celle traitant de l'accueil.

Ainsi, les articles 9, 10 et 11 de la Directive 2013/33/UE (dite Directive accueil) traitent en particulier :

- des garanties offertes aux demandeurs de protection internationale placés en détention ;
- des conditions du placement en détention ;
- du placement en détention de personnes vulnérables et ayant des besoins particuliers.

Sauf erreur de notre part, et à ce stade, nous n'avons pas retrouvé la transposition des articles apportant des garanties et des droits aux demandeurs d'asile détenus. Il s'agit là d'un « oubli » inacceptable. Le projet de loi semble donc exclure des bénéfices de la directive accueil les personnes placées en centre fermé.

Par contre, l'article 8 de la directive, qui lui détermine les conditions pour pouvoir placer une personne en rétention, a été largement utilisé par le gouvernement. On en retrouve des aspects et conséquences un peu partout dans le projet de loi, énumérant toutes les raisons possibles pouvant mener à la détention d'un demandeur de protection en cours de procédure.

Le même raisonnement peut-être suivi en ce qui concerne l'article 18 de la directive accueil, qui traite des « modalités des conditions matérielles de l'accueil » pour les demandeurs de protection en liberté et qui garantit l'accès à toute une série de droits liés à la structure et l'environnement en général (conditions de transferts, infrastructure adaptée au respect des genres et des vulnérabilités, possibilité d'exercer des activités extérieures, formation adéquate pour le personnel du centre, conseil représentatif des résidents, ...). Cette disposition n'a, à nouveau sauf erreur, pas été transposée.

Il est regrettable que le gouvernement n'ait pas profité de la refonte du droit de l'accueil pour améliorer le quotidien des personnes vivant de l'accueil.

Il est d'autant plus regrettable que le nouveau modèle d'accueil privilégie uniquement les centres collectifs, alors que :

- le gouvernement avait l'occasion d'améliorer le quotidien déjà très difficile à vivre dans les centres et ne l'a pas fait.
- des études ont démontré que l'accueil individuel revenait moins cher que l'accueil collectif, entre autres pour cette raison.

2.- Bien qu'il existe déjà des raisons pouvant mener à une limitation ou à un retrait du bénéfice de l'accueil, moyennant une motivation individuelle et motivée de la part de Fedasil, il est dommage de trouver à nouveau dans le point accueil des discussions du demandeur d'asile multiple. Il est renvoyé à cet égard aux développements ci-dessus soulignant le triste sort réservé à ce dernier au niveau de la procédure de protection internationale.

Il y a lieu de rappeler et d'insister sur la nécessité pour Fedasil de motiver au mieux les refus de droit à l'accueil, dès lors qu'il s'agit d'une décision qui doit être adaptée à la situation réelle et concrète du demandeur. Sur ce point, l'insertion de l'article 4 §3 nouveau dans la loi, mettant en avant l'intérêt primordial des mineurs dans ces décisions peut être saluée.

A l'article 4 §1, 2° est instaurée une sanction en cas de « non-collaboration » entre le demandeur de protection internationale et les instances d'asile. **Alors que jusqu'ici, la loi Accueil offre un droit à l'accueil indépendant des relations que le demandeur entretient avec les l'OE et le CGRA, la tendance est, dans ce projet de loi, tout à fait inversée.**

Enfin, il est rassurant de voir que **certaines avancées apportées par la directive accueil ont quand même été transposées, tel l'article 4, §4 qui garantit le droit à l'accompagnement médical et à un niveau de vie digne en cas de retrait ou de limitation du droit à l'accueil.** Par contre, il est dommage que **le niveau de vie digne** n'ait pas été défini, ni qu'il ait été prévu que examen de l'accès à une vie digne est effectué avant la prise de la décision de limitation et ou de retrait du droit à l'accueil parce que cet examen est intimement lié à la situation individuelle de la personne. Il convient donc de faire un examen ex ante plutôt que ex post.

3.- La prolongation de la durée de séjour dans les structures d'accueil d'urgence en cas d'afflux massif de demandeurs de protection internationale

L'été 2015 a connu l'arrivée d'un nombre important de demandeurs d'asile sur notre territoire. La gestion par le gouvernement de cet « afflux » a été très critiquée. Entériner le recours à un système d'urgence réduisant tous les droits à l'accueil des demandeurs d'asile sous prétexte « d'afflux massif » non autrement défini, confère un pouvoir beaucoup trop large au gouvernement. Ce dernier doit être en mesure de préserver un réseau d'accueil souple et flexible (en gardant suffisamment de places tampons), capable d'absorber des arrivées plus importantes.

4.- L'accueil est en outre exclu pour une personne ressortissant du règlement Dublin, entre le moment où sa demande est refusée et celui où une seconde demande est introduite, poussant ainsi le demandeur à introduire la demande ultérieure au plus vite, ce qui constituera un critère objectif de risque de fuite et donc une détention possible. Tout est fait, à nouveau, pour expulser les demandeurs de protection hors de nos frontières.

5.- Pour le surplus, la question se pose de savoir de quel type de structures communautaires il est fait état à l'art. 60, l'autorité partenaire visée étant l'OE. S'agit-il des structures de retour ? N'est-ce pas une disposition en lien avec la directive retour, déjà transposée, et non avec les directives accueil et procédure ?

6.- Il est enfin positif que le droit belge précise que le droit à l'accueil est garanti dès la présentation de la demande, et non pas seulement à partir de l'enregistrement définitif²¹ (suite à la légitimation de la phase de pré-enregistrement – cfr. *supra*). Il est à espérer que cela se traduise par la désignation effective d'un lieu d'accueil dès la présentation, y compris dans le cadre de demande d'asile multiple, ce qui n'est pas le cas à l'heure actuelle.

Par contre, certains « oublis » se sont produits durant le processus de transposition.

- l'actuel article 10, 1° de loi du 12 janvier 2007 doit être adapté également (remplacer « introduit » par « présenté ») ;
- L'article 2 de la loi du 12 janvier 2007, 5° nouveau définit qui sont les membres de la famille du demandeur d'asile et a pour objet de transposer l'article 2, c de la directive accueil. Or, force est de constater que l'article en projet ne mentionne pas le père ou la mère d'un demandeur mineur. Il convient d'ajouter ces membres-là, toujours dans l'intérêt supérieur du mineur.
- L'article 22 de la loi du 12 janvier 2007, dite la loi Accueil a été modifié en y insérant un §1bis qui fait mention de la nouvelle procédure relative aux besoins procéduraux nécessaires pour les personnes vulnérables et renvoie à l'article 48/9 nouveau de la loi du 15 décembre 1980. Il est regrettable que cet article 48/9 ne renvoie pas lui aussi à l'article 22 de la loi accueil rappelant ainsi le rôle important que peuvent jouer les structures d'accueil dans la détermination des profils vulnérables, en cours de procédure.

IV. AUTRES POINTS D'ATTENTION

A. MINEURS ACCOMPAGNES OU NON – QUELLE PROTECTION ?

A défaut de temps nécessaire, ce point ne peut pas être abordé dans la présente note.

B. AUGMENTATION DES CAS DE RETRAIT DU STATUT DE REFUGIE

A défaut de temps nécessaire, ce point devra être examiné dans une note supplémentaire.

²¹ A cet égard d'ailleurs, l'actuel article 10, 1° de loi du 12 janvier 2007 doit être adapté également (remplacer « introduit » par « présenté »)