

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

11 octobre 2011

AUDITION

**relative aux mercuriales du procureur général
près la cour d'appel d'Anvers
et de l'avocat général près la cour du travail
d'Anvers, plus particulièrement
en ce qui concerne la politique migratoire
et ses conséquences sur le régime social**

RAPPORT

FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION DE L'INTÉRIEUR, DES AFFAIRES
GÉNÉRALES ET DE LA FONCTION PUBLIQUE,
LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES ET
LA COMMISSION DE LA JUSTICE
PAR
M. Eric THIÉBAUT
ET MME **Sophie DE WIT**

SOMMAIRE

Page

I. Exposés introductifs	4
A. Exposé de M. Yves Liégeois, procureur général près la cour d'appel d'Anvers	4
B. Exposé de M. Piet Van Den Bon, avocat général près la cour du travail d'Anvers	8
II. Questions et remarques des membres	
III. Réponses	34

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

11 oktober 2011

HOORZITTING

**over de openingsredes van de procureur-
generaal bij het hof van beroep te Antwerpen
en de advocaat-generaal bij het arbeidshof
te Antwerpen, meer bepaald met betrekking
tot het immigratiebeleid
en de gevolgen ervan op het sociale stelsel**

VERSLAG

NAMENS
DE COMMISSIE VOOR DE BINNENLANDSE ZAKEN,
DE ALGEMENE ZAKEN EN HET OPENBAAR AMBT,
DE COMMISSIE VOOR DE SOCIALE ZAKEN EN
DE COMMISSIE VOOR JUSTITIE
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **Eric THIÉBAUT**
EN MEVROUW **Sophie DE WIT**

INHOUD

Blz.

I. Inleidende uiteenzettingen	4
A. Uiteenzetting van de heer Yves Liégeois, procureur-generaal bij het hof van beroep te Antwerpen	4
B. Uiteenzetting van de heer Piet Van Den Bon, advocaat-generaal bij het arbeidshof te Antwerpen	8
II. Vragen en opmerkingen van de leden	
III. Antwoorden	34

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie	
PS	:	Parti Socialiste	
MR	:	Mouvement Réformateur	
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams	
sp.a	:	socialistische partij anders	
Ecolo-Groen!	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen	
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten	
VB	:	Vlaams Belang	
cdH	:	centre démocrate Humaniste	
LDD	:	Lijst Dedecker	
INDEP-ONAFH	:	Indépendant - Onafhankelijk	

<i>Abréviations dans la numérotation des publications:</i>		<i>Afkortingen bij de nummering van de publicaties:</i>	
DOC 53 0000/000:	Document parlementaire de la 53 ^{ème} législature, suivi du n° de base et du n° consécutif	DOC 53 0000/000:	Parlementair document van de 53 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Questions et Réponses écrites	QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)	CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)
CRABV:	Compte Rendu Analytique (couverture bleue)	CRABV:	Beknopt Verslag (blauwe kaft)
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: couverture blanche; COM: couverture saumon)	CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)
PLEN:	Séance plénière	PLEN:	Plenum
COM:	Réunion de commission	COM:	Commissievergadering
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

<i>Publications officielles éditées par la Chambre des représentants</i>		<i>Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers</i>	
<i>Commandes:</i>		<i>Bestellingen:</i>	
Place de la Nation 2		Natieplein 2	
1008 Bruxelles		1008 Brussel	
Tél.: 02/ 549 81 60		Tel.: 02/ 549 81 60	
Fax: 02/549 82 74		Fax: 02/549 82 74	
www.lachambre.be		www.dekamer.be	
e-mail: publications@lachambre.be		e-mail: publicaties@dekamer.be	

COMMISSION DE L'INTÉRIEUR, DES AFFAIRES GÉNÉRALES ET DE LA FONCTION PUBLIQUE COMMISSIE VOOR DE BINNENLANDSE ZAKEN, DE ALGEMENE ZAKEN EN HET OPENBAAR AMBT

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

A. — Titulaires / Vaste leden:

N-VA	Siegfried Bracke, Koenraad Degroote, Jan Van Esbroeck, Ben Weyts
PS	Laurent Devin, André Frédéric, Rachid Madrane, Eric Thiébaud
MR	Philippe Collard, Jacqueline Galant
CD&V	Leen Dierick, N
sp.a	Peter Vanvelthoven
Ecolo-Groen!	Eric Jadot
Open Vld	Bart Somers
VB	Filip De Man
cdH	Myriam Delacroix-Rolin

B. — Suppléants / Plaatsvervangers:

Sarah Smeyers, Daphné Dumery, Theo Francken, Bert Maertens, Kristien Van Vaerenbergh
Philippe Blanchart, Guy Coëme, Alain Mathot, Patrick Moriau, Özlem Özen
Corinne De Permentier, Denis Ducarme, Damien Thiéry
Nahima Lanjri, Jef Van den Bergh, N
Karin Temmerman, Myriam Vanlerberghe
Eva Brems, Zoé Genot
Sabien Lahaye-Battheu, Gwendolyn Rutten
Annick Ponthier, Tanguy Veys
Josy Arens, Christophe Bastin

C. — Membre sans voix délibérative / Niet-stemgerechtigd lid:

INDEP Laurent Louis

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES COMMISSIE VOOR DE SOCIALE ZAKEN

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

A. — Titulaires / Vaste leden:

N-VA	Zuhal Demir, Karolien Grosemans, Nadia Sminate, Miranda Van Eetvelde
PS	Colette Burgeon, Julie Fernandez Fernandez, Yvan Mayeur, Christiane Vienne
MR	David Clarinval, Valérie De Bue
CD&V	Nahima Lanjri, Stefaan Vercamer
sp.a	Meryame Kitir
Ecolo-Groen!	Georges Gilkinet
Open Vld	Maggie De Block
VB	Guy D'haeseleer
cdH	Catherine Fonck

B. — Suppléants / Plaatsvervangers:

Manu Beuselinck, Els Demol, Ingeborg De Meulemeester, Minneke De Ridder, Reinilde Van Moer
Valérie Déom, Anthony Dufrane, Marie-Claire Lambert, Özlem Özen, Franco Seminara
Denis Ducarme, Philippe Goffin, Damien Thiéry
Gerald Kindermans, N, Sonja Becq
Myriam Vanlerberghe, N
Wouter De Vriendt, Zoé Genot
Mathias De Clercq, Gwendolyn Rutten
Rita De Bont, Barbara Pas
Annick Van Den Ende, N

COMMISSION DE LA JUSTICE COMMISSIE VOOR JUSTITIE

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

A. — Titulaires / Vaste leden:

N-VA	Siegfried Bracke, Sophie De Wit, Sarah Smeyers, Kristien Van Vaerenbergh
PS	Valérie Déom, Thierry Giet, Rachid Madrane, Özlem Özen
MR	Olivier Maingain, Marie-Christine Marghem
CD&V	Sonja Becq, Raf Terwingen
sp.a	Renaat Landuyt
Ecolo-Groen!	Stefaan Van Hecke
Open Vld	Sabien Lahaye-Battheu
VB	Bert Schoofs
cdH	Christian Brotcorne

B. — Suppléants / Plaatsvervangers:

Koenraad Degroote, Daphné Dumery, Theo Francken, Miranda Van Eetvelde, Ben Weyts
Anthony Dufrane, Karine Lalieux, Yvan Mayeur, N, N
Daniel Bacquelaine, Jacqueline Galant, Philippe Goffin
Servais Verherstraeten, Liesbeth Van der Auwera, N
Maya Detiège, Peter Vanvelthoven
Juliette Boulet, N
Patrick Dewael, Carina Van Cauter
Gerolf Annemans, Peter Logghe
Joseph George, N

C. — Membre sans voix délibérative / Niet-stemgerechtigd lid:

INDEP Laurent Louis

MESDAMES, MESSIEURS,

Au cours de leur réunion du 21 septembre 2011, vos commissions ont entendu M. Yves Liégeois, procureur général près la cour d'appel d'Anvers et M. Piet Van Den Bon, avocat général près la cour du travail d'Anvers.

Cette audition a été organisée sur décision de la Conférence des présidents du 7 septembre 2011, à la suite de la demande de M. Patrick Dewael (Open Vld). La Conférence a également décidé que le ministre de la Justice serait informé de l'organisation de l'audition demandée au sein des commissions réunies. Par lettre du 8 septembre 2011, le président de la Chambre a informé le ministre de la Justice de cette audition.

I. — EXPOSÉS INTRODUCTIFS

A. Exposé de M. Yves Liégeois, procureur général près la cour d'appel d'Anvers

M. Yves Liégeois, procureur général près la cour d'appel d'Anvers, explique que deux mercuriales ont été prononcées le 1^{er} septembre 2011. Celle de la cour du travail traitait des effets de l'afflux disproportionné d'étrangers sur la sécurité sociale et celle de la cour d'appel dressait un état des lieux de la Justice avec, d'une part, l'évolution dans le ressort Anvers-Limbourg et, d'autre part, l'évolution des problèmes au niveau fédéral, qui avaient déjà été évoqués l'année d'avant. Les deux mercuriales sont liées entre elles et il y a un lien étroit entre les deux sujets. Ce lien découle de la politique qui est élaborée dans le ressort Anvers-Limbourg et qui est à la base de la modernisation du ministère public, ainsi qu' il ressort du plan de modernisation de 2007 et du plan stratégique de 2008.

L'orateur se penche tout d'abord sur l'apparition des signaux d'avertissement que les mercuriales ont envoyés. Il est important de souligner qu'à l'heure actuelle, les auditorats du travail se composent en grande partie de petites, voire très petites entités. Certains fonctionnent avec un ou deux magistrats, chef de corps compris. On ne peut escompter de telles entités qu'elles apportent une contribution notable à une politique criminelle. En fait, le traitement des dossiers ne laisse guère de marge, pour ne pas dire aucune. Le ministère public a dès lors initié un processus de modernisation en lançant des coopérations renforcées entre les parquets entre eux et avec les auditorats. Dans le ressort Anvers-Limbourg, cette coopération a pris la forme de délégations mutuelles de parquets, d'une coopération

DAMES EN HEREN,

Tijdens hun vergadering van 21 september 2011 hebben uw commissies de heer Yves Liégeois, procureur-generaal bij het hof van beroep te Antwerpen en de heer Piet Van Den Bon, advocaat-generaal bij het arbeidshof te Antwerpen gehoord.

Tot deze hoorzitting werd door de Conferentie van voorzitters van 7 september 2011 beslist op vraag van de heer Patrick Dewael (Open Vld). De Conferentie heeft tevens beslist dat de minister van Justitie op de hoogte zou worden gebracht van de gevraagde hoorzitting in de verenigde commissie. Bij brief van 8 september 2011 heeft de voorzitter van de Kamer de minister van Justitie ingelicht over deze hoorzitting.

I. — INLEIDENDE UITEENZETTINGEN

A. Uiteenzetting van de heer Yves Liégeois, procureur-generaal bij het hof van beroep te Antwerpen

De heer Yves Liégeois, procureur-generaal bij het hof van beroep te Antwerpen legt uit dat op 1 september 2011 twee openingsredes werden uitgesproken. Die van het arbeidshof had betrekking op de effecten van de buitenproportionele instroom van buitenlanders op de sociale zekerheid. De openingsrede van het hof van beroep schetste de stand van zaken wat Justitie betreft, met enerzijds de evolutie in het ressort Antwerpen-Limburg, en anderzijds de evolutie van de pijnpunten op federaal vlak die ook het jaar voordien reeds ter sprake kwamen. De twee openingsredes zijn onderling verbonden en er bestaat een grote link tussen beide onderwerpen. Die link heeft alles te maken met het beleid dat in het ressort Antwerpen-Limburg wordt uitgewerkt en dat aan de basis ligt van de modernisering van het openbaar ministerie zoals die blijkt uit het moderniseringsplan van 2007 en het strategisch plan van 2008.

De spreker gaat vooreerst in op de totstandkoming van de noodsignalen die de openingsredes hebben uitgestuurd. Het is van belang te benadrukken dat de arbeidsauditoraten op dit ogenblik voor een groot gedeelte bestaan uit kleine tot zeer kleine entiteiten. Sommige werken alleen of met twee magistraten, inclusief de korpschef. Van dergelijke entiteiten kan niet verwacht worden dat ze een grote bijdrage leveren aan een strafrechtelijk beleid. In feite blijft weinig tot geen ruimte over buiten het behandelen van de dossiers. Het openbaar ministerie zette bijgevolg een moderniseringsbeweging op gang door samenwerkingsverbanden op te starten tussen de parketten onderling en met de auditoraten. In het ressort Antwerpen-Limburg kreeg de samenwerking vorm door onderlinge delegaties van parketten, door

renforcée entre les auditorats et d'une demande adressée aux parquets et auditorats d'établir ensemble des plans stratégiques par arrondissement. Ce mouvement est soutenu par le parquet général et l'auditorat général.

En attendant la réforme du paysage judiciaire, qui est réclamée avec insistance depuis 2007 déjà et pour laquelle le ministère public a élaboré une vision claire, on a donc enfin commencé à préparer l'agrandissement des arrondissements, ou l'indispensable élargissement de niveau. On a également demandé aux auditorats du travail de s'inscrire dans ce mouvement. À cet égard, il convient de souligner que les auditorats du travail ont une mission spécifique, dont l'essentiel se situe au niveau civil. En effet, ils rendent des avis en matière civile concernant les diverses matières relevant de la compétence des tribunaux du travail. Il s'agit parfois d'avis obligatoires, mais souvent aussi d'avis d'office ou d'avis rendus sur demande du siège. De ce fait, le traitement de dossiers civils constitue 50 voire 80 pour cent de leur tâche. Il s'agit en fait également d'un élément essentiel de leur raison d'être.

L'un des points auxquels on attache beaucoup d'importance est le suivi législatif, parce qu'il offre une occasion idéale de signaler les imperfections dans la législation, ce qui était également l'objectif de la loi du 25 avril 2007 instaurant un Comité parlementaire chargé du suivi législatif. Le Collège des procureurs généraux a rédigé une circulaire relative au suivi législatif afin d'organiser le rapportage sur l'ensemble du ministère public, et même d'interroger le siège. Dans l'objectif d'être informé sur tous les abus, les usages impropres et les lacunes de la législation que les auditorats du travail et l'auditorat général peuvent constater dans le cadre de leur mission — donc tant civile que pénale —, on a pris une directive spécifique en matière de suivi législatif pour ce secteur dans le ressort Anvers-Limbourg.

En outre, les auditeurs du travail ont été interrogés spécifiquement sur les abus, les usages impropres de la loi et les lacunes législatives dénoncés dans la presse, qui avait également renvoyé à la situation dans d'autres ressorts. Il a été demandé de vérifier si les éléments relatés dans la presse correspondent à la réalité et d'informer le procureur général sur la situation réelle existante. Ce n'était rien de plus qu'une impulsion supplémentaire en vue de parvenir à une politique volontariste s'inscrivant dans le cadre des accords de coopération entre les parquets et les auditorats, ainsi que dans le mouvement visant à l'élargissement du

een meer doorgedreven samenwerking tussen de auditoraten, en ook door de vraag aan de parketten en de auditoraten om samen arrondissementele beleidsplannen op te stellen. Die beweging wordt ondersteund door het parket-generaal en het auditoraat-generaal.

In afwachting van de hervorming van het gerechtelijk landschap, die reeds sinds 2007 met aandrang wordt gevraagd en waarvoor binnen het openbaar ministerie een duidelijke visie werd uitgewerkt, is dus eigenlijk gestart met de voorbereiding van grotere arrondissementen, of het absoluut noodzakelijke ruimere niveau. Ook aan de arbeidsauditoraten werd gevraagd zich in te schrijven in die beweging. Daarbij moet worden onderstreept dat de arbeidsauditoraten een specifieke opdracht hebben, waarvan de hoofdbrok op het burgerlijk vlak ligt. Zij geven immers adviezen in burgerlijke zaken over de diverse materies die tot de bevoegdheid van de arbeidsrechtbanken behoren. Soms gaat het om verplichte adviezen, maar vaak ook om ambtshalve of adviezen op vraag van de zetel. Dat maakt dat hun taak voor 50 tot zelfs 80 procent wordt opgeslokt door de behandeling van burgerlijke dossiers. Dat is in feite ook een essentieel element van hun reden van bestaan.

Eén van de items waaraan veel belang wordt gehecht is de wetsevaluatie, omdat die een uitgelezen kans biedt om onvolkomenheden in de wetgeving te signaleren, wat ook de bedoeling was van de wet van 25 april 2007 tot oprichting van een Parlementair Comité belast met de wetsevaluatie. Het College van procureurs-generaal vaardigde een omzendbrief uit inzake wetsevaluatie teneinde de rapportage over het gehele openbaar ministerie te organiseren, en zelfs de zetel te bevragen. Vanuit de doelstelling om ingelicht te worden over alle misbruiken, oneigenlijke gebruiken en lacunes van de wetgeving die de arbeidsauditoraten en het auditoraat-generaal in het kader van hun opdracht kunnen vaststellen — dus zowel burgerlijke als strafrechtelijke — werd in het ressort Antwerpen-Limburg een specifieke richtlijn inzake wetsevaluatie uitgevaardigd voor die sector.

Bovendien werden de arbeidsauditeurs specifiek bevraagd over misbruiken, oneigenlijk gebruik van de wet en wetgevende lacunes die in de pers werden aangeklaagd, waarbij ook verwezen werd naar de toestand binnen andere rechtsgebieden. De vraag werd gesteld om na te gaan of hetgeen werd gerelateerd overeenkomt met wat in werkelijkheid kan worden vastgesteld en de procureur-generaal in te lichten over de bestaande reële toestand. Dit was niet meer dan een bijkomende aanzet om tot een doorgedreven beleid te kunnen komen dat kadert in de samenwerkingsverbanden tussen parketten en auditoraten, en eveneens in de beweging naar een

niveau horizontal, ou, plus concrètement, dans l'évolution vers des arrondissements plus grands qui seraient mieux armés contre les phénomènes transfrontaliers.

La réaction aux questions fut consternante, vu que la situation décrite par les auditeurs du travail donnait une image hallucinante d'une situation d'abus et d'usage impropre de la loi, situation en fait ingérable et dans une large mesure même incontrôlable, outre des lacunes législatives qui n'appellent qu'une seule question: était-ce là l'intention du législateur, et cette situation qui exerce une pression écrasante et encore croissante sur la sécurité sociale belge est-elle soutenable sans une intervention radicale du législateur? La situation décrite a conduit à la formulation d'un signal d'alarme clair et fort, qui a apparemment été reçu par tous. C'était dès lors l'objet du discours de sa fonction pour le volet de la cour du travail.

Reprendre simplement cette matière dans le cinquième rapport de suivi législatif qui est actuellement en préparation n'était plus une option, vu la non-exécution permanente de la loi du 25 avril 2007 et vu qu'il s'agit d'une matière particulièrement complexe, qui concerne plusieurs départements et dont la compétence semble être très fragmentée et est en tous cas répartie entre de nombreuses autorités.

L'orateur souligne également qu'en Belgique, les auditorats du travail ne sont toujours pas informatisés, de sorte qu'il est impossible d'établir des statistiques sérieuses. En 2011, ils ne peuvent recevoir les procès-verbaux électroniques (e-PV) des services d'inspection que sur papier. La mercuriale de la cour du travail du 1^{er} septembre 2010 portait notamment sur l'e-PV et la mise en place de banques de données au sein de l'administration — plus particulièrement les services d'inspection — dont le ministère public restait en réalité exclu en tant que partenaire principal à cause de l'absence d'informatisation. Cela démontre que l'établissement des fondements à la réforme judiciaire — dont l'informatisation — est crucial pour continuer à assurer un accomplissement correct de la tâche. La pratique montre que le contrôle ou l'échange d'informations est impossible dans de nombreux domaines.

À l'aide d'un exemple pointu, M. Liégeois souhaite illustrer l'impact de la manière d'appréhender des phénomènes tels que l'immigration au niveau fédéral sur le fonctionnement des institutions, en particulier sur le fonctionnement de la Justice. Il est ressorti d'une étude sur les délais des instructions judiciaires que le pourcentage d'instructions judiciaires ouvertes à Anvers est sensiblement plus élevé que dans les

ruimer horizontaal niveau, of concreter geformuleerd de evolutie naar grotere arrondissementen die zich beter wapenen tegen grensoverschrijdende fenomenen.

De reactie op de vragen was ontstellend vermits de situatie die door de arbeidsauditeurs werd beschreven een hallucinant beeld gaf van een in feite onbeheersbare en in grote mate zelfs oncontroleerbare situatie van misbruiken en oneigenlijk gebruik van de wet, naast wetgevende lacunes die slechts één enkele vraag behoeven: was dit de bedoeling van de wetgever en is die toestand die de Belgische sociale zekerheid onder een verpletterende en nog toenemende druk plaatst houdbaar zonder een ingrijpend optreden van de wetgever? De beschreven toestand heeft genoopt tot het formuleren van een duidelijk en scherp alarmsignaal dat blijkbaar door iedereen opgevangen werd. Dat was dan ook de doelstelling van de rede van zijn ambt voor het luik van het arbeidshof.

Die aangelegenheid louter opnemen in het vijfde rapport wetsevaluatie dat thans in voorbereiding is, was niet langer een uitgangspunt gelet op de blijvende niet-uitvoering van de wet van 25 april 2007 en gelet op het feit dat het om een bijzonder complexe en departementoverschrijdende materie gaat waarvan de bevoegdheid erg versnipperd lijkt te zijn en alleszins verdeeld is over tal van overheden.

De spreker onderstreept tevens dat de arbeidsauditoraten nog steeds niet over een informaticasysteem beschikken in België, waardoor het onmogelijk is degelijke statistieken aan te maken. Zij kunnen anno 2011 de elektronische processen-verbaal (EPV's) van de inspectiediensten slechts in papier ontvangen. De openingsrede van het arbeidshof op 1 september 2010 ging met name over het EPV en de opbouw van databanken binnen de administratie — inzonderheid de inspectiediensten — waar het openbaar ministerie door het gebrek aan informatisering eigenlijk als voorname partner buiten bleef staan. Het toont aan dat de realisering van de noodzakelijke fundamenteën van gerechtelijke hervorming — waaronder informatisering — onvoorstelbaar belangrijk is om de taak verder naar behoren te kunnen uitvoeren. De praktijk toont aan dat controle of informatie-uitwisseling op vele vlakken onmogelijk wordt gemaakt.

De heer Liégeois wenst een treffend voorbeeld te geven van de impact van de wijze waarop fenomenen zoals immigratie op federaal vlak worden aangepakt op de werking van de instellingen, en in het bijzonder op de werking van Justitie. Uit een studie naar de doorlooptijden van de gerechtelijke onderzoeken bleek dat Antwerpen een beduidend hoger percentage aan gerechtelijke onderzoeken opent dan de andere

autres arrondissements du pays. Il s'agissait environ du double de la moyenne nationale. Répondant à la question de l'orateur quant à une éventuelle explication de ce phénomène, le procureur du Roi a notamment renvoyé à la politique menée en ce qui concerne les criminels dits multirécidivistes. Ceux-ci sont arrêtés et rapidement renvoyés devant le tribunal correctionnel. Parmi ces multirécidivistes, on compte un grand nombre d'illégaux, qui recommencent toujours à commettre des infractions. Ils sont en mesure de le faire étant donné qu'ils ne sont pas expulsés.

Il s'ensuit que c'est la Justice qui doit parer à une politique d'immigration défailante, plus particulièrement par le biais de la détention préventive et de l'instruction judiciaire à propos d'affaires et de personnes qui n'ont ou ne devraient en fait pas avoir leur place ici. Les juges d'instruction se plaignaient en outre depuis longtemps déjà de l'impact des criminels multirécidivistes sur le système. Dès lors que seul un juge d'instruction peut statuer sur l'arrestation d'une personne, et qu'en cas de risque de récidive, cette arrestation peut être évidente, il s'impose d'ouvrir à chaque fois une instruction judiciaire pour incarcérer de tels délinquants. En fait, il n'est absolument pas nécessaire d'ouvrir une instruction judiciaire puisqu'il n'y a absolument rien à instruire et, après l'arrestation, l'affaire peut être immédiatement clôturée et renvoyée devant le tribunal correctionnel.

Ensuite, le parquet a appliqué la procédure accélérée et il a été choisi de recourir davantage à la procédure de l'article 216^{quater} du Code d'instruction criminelle, l'intéressé étant immédiatement convoqué devant le tribunal correctionnel. Cette option a toutefois pour effet que la personne reste en liberté dans l'attente de son procès. Les derniers événements et troubles commis par des revendeurs de drogue illégaux dans le *Seefhoek* à Anvers ont une fois encore imposé une action différente et plus dure et confirment à nouveau clairement qu'une politique d'immigration défailante doit être compensée par un appareil judiciaire déjà surchargé et dont ce n'est pas le rôle.

Les systèmes informatiques existants ne permettent toutefois pas de déterminer le nombre de personnes en situation illégale parmi les criminels multirécidivistes, car l'opération requiert un apport spécifique de données qui n'a pas été effectué systématiquement. Cet aspect illustre une fois encore l'importance capitale d'une poursuite de la modernisation et de nouvelles réformes. En cette ère de l'informatique, il est inconcevable d'obliger le personnel à effectuer un comptage manuel. Il ressort

arrondissements van het land. De verhouding was ongeveer het dubbele van het nationale gemiddelde. Op de vraag van de spreker naar een mogelijke verklaring voor dit fenomeen verwees de procureur des Konings onder meer naar het beleid dat gevoerd wordt inzake de zogenaamde draaideurcriminelen. Die worden aangehouden en snel verwezen naar de correctionele rechtbank. Onder die draaideurcriminelen zit een groot deel illegalen dat steeds opnieuw misdrijven pleegt. Zij hebben daartoe de mogelijkheid omdat ze niet uit het land worden gezet.

Dat gegeven leidt ertoe dat een falende immigratiepolitiek moet worden ondervangen door Justitie, inzonderheid door het aanwenden van voorlopige hechtenis en gerechtelijk onderzoek op zaken en mensen die hier in feite niet of niet meer thuishoren. De onderzoeksrechters klaagden bovendien reeds lang over het wegen van draaideurcriminelen op het systeem. Vermits enkel een onderzoeksrechter over de aanhouding van een persoon kan beslissen, en die aanhouding bij gevaar voor recidive voor de hand kan liggen, dient telkens een gerechtelijk onderzoek te worden geopend om dergelijke delinquenten op te sluiten. In feite is er helemaal geen nood aan een gerechtelijk onderzoek vermits er hoegenaamd niets te onderzoeken valt, en de zaak na aanhouding onmiddellijk kan worden afgesloten en verwezen naar de correctionele rechtbank.

Nadien schakelde het parket over naar het toepassen van het snelrecht en werd geopteerd om meer gebruik te maken van de procedure van art. 216^{quater} van het Wetboek van strafvordering met een onmiddellijke oproeping van de betrokkene voor de correctionele rechtbank. Deze optie heeft echter tot gevolg dat de persoon vrij blijft rondlopen in afwachting van zijn proces. De laatste evenementen en verstoring van de orde door illegale drugsdealers in de *Seefhoek* te Antwerpen vereisten andermaal een andere en hardere aanpak, en bevestigen wederom duidelijk dat een falend immigratiebeleid moet opgevangen worden door een reeds te fel beladen strafrechtelijke weg die daar in feite niet voor bedoeld is.

Het aantal illegalen onder de draaideurcriminelen kan echter niet zomaar uit het bestaande informaticasysteem gehaald worden en vereist een bijzondere input die niet stelselmatig gebeurde. Het is andermaal een voorbeeld van het onvoorstelbare belang van verdere modernisering en hervorming. De mensen verplichten tot manuele telling is in tijden van informatica geen optie meer. Uit de cijfers die specifiek werden bijgehouden over onder meer de druggerelateerde problematiek van

des statistiques spécifiquement tenues à jour en ce qui concerne notamment la problématique de la drogue dans le quartier du *Seefhoek* que 25 % des procès-verbaux concernent des étrangers en situation illégale.

L'orateur insiste une fois encore sur le fait que le rayon d'action du ministère public est indissociable de l'absence de réforme du paysage judiciaire, au sujet de laquelle le ministère public a élaboré une vision dès 2007 dans ses plans de modernisation. Il rappelle que le ministère public a également été l'instigateur du mouvement "Réforme du paysage judiciaire" au sein du Conseil supérieur de la Justice. Cette demande a été formulée lorsqu'il présidait le Collège des procureurs généraux en septembre 2007. La réflexion générale sur la stratégie organisée qui doit être mise en place dans une démocratie pour faire face aux phénomènes actuels, complexes et particulièrement déstabilisants, lui semble constituer un défi qui requiert la collaboration de toutes les institutions.

M. Liégeois espère que les réponses aux questions techniques des membres permettront d'esquisser un aperçu général des problèmes de terrain, et de pouvoir déjà formuler certaines suggestions ou propositions. Compte tenu du but du suivi législatif, le débat pourra ainsi être mené à un niveau aussi élevé que possible et on pourra examiner de quelle manière le ministère public pourra contribuer utilement au travail du législateur.

B. Exposé de M. Piet Van Den Bon, avocat général près la cour du travail d'Anvers

M. Piet Van Den Bon, avocat général près la cour du travail d'Anvers, approfondit quelques aspects de la mercuriale du 1^{er} septembre 2011. Essentiellement, chaque droit est assorti d'un devoir, à savoir celui de la responsabilité. En tant que magistrat, il constate sur le terrain qu'il y a trop peu de réciprocité dans la législation, en particulier dans la législation sociale. Cet aspect est nécessaire pour garder un État de droit en bonne santé.

En ce qui concerne la séparation des pouvoirs, l'orateur fait remarquer qu'à Anvers, cela fait longtemps que les mercuriales ne sont pas prononcées par besoin thérapeutique rituel, mais dans le but d'attirer l'attention des hommes politiques sur une série d'évolutions de la société qui peuvent constituer une menace pour l'État de droit. La mercuriale n'est donc en aucun cas un moyen d'apaiser les esprits, mais trouve sa motivation dans l'intérêt de la société. Les pouvoirs législatif et judiciaire doivent s'y retrouver en tant qu'alliés. La

de Seefhoek blijkt dat 25 procent van de processen-verbaal illegalen betreft.

De spreker benadrukt nogmaals dat de actieradius van het openbaar ministerie onlosmakelijk verbonden is met het uitblijven van de hervorming van het gerechtelijke landschap waarover het openbaar ministerie reeds sinds 2007 een visie heeft uitgewerkt in zijn moderniseringsplannen. Hij brengt in herinnering dat het openbaar ministerie eveneens de aanzet heeft gegeven voor de beweging "Hertekening van het gerechtelijk landschap" binnen de Hoge Raad voor de Justitie. De vraag daartoe werd geformuleerd onder zijn voorzitterschap van het College van procureurs-generaal in september 2007. De denkoefening hoe in een democratie een georganiseerde aanpak moet gebeuren van de vandaag ter sprake komende bijzonder destabiliserende complexe fenomenen lijkt een uitdaging die de samenwerking van alle instellingen vereist.

De heer Liégeois hoopt met de antwoorden op de technische vragen van de leden een algemeen overzicht te bieden van de problemen op het terrein, alsook reeds bepaalde suggesties of voorstellen te kunnen formuleren. Op die manier kan vanuit de opdracht en bekommernis van wetsevaluatie het debat op een zo hoog mogelijk niveau worden gebracht, en kan worden nagedacht over manieren waarop het openbaar ministerie een nuttige input kan leveren aan de wetgever.

B. Uiteenzetting van de heer Piet Van Den Bon, advocaat-generaal bij het arbeidshof te Antwerpen

De heer Piet Van Den Bon, advocaat-generaal bij het arbeidshof te Antwerpen licht enkele aspecten van de openingsrede van 1 september 2011 nader toe. In essentie staat tegenover elk recht een plicht, namelijk die van de verantwoordelijkheid. Als magistraat stelt hij op het veld vast dat er te weinig wederkerigheid is in de wetgeving, inzonderheid in de sociale wetgeving. Dat aspect is noodzakelijk om de rechtsstaat gezond te houden.

Wat betreft de scheiding der machten merkt de spreker op dat in Antwerpen de openingsredes reeds geruime tijd niet worden uitgesproken vanuit een rituele therapeutische behoefte, maar met de bedoeling de aandacht van de beleids mensen te vestigen op een aantal ontwikkelingen in de samenleving die een bedreiging kunnen vormen voor de rechtsstaat. De openingsrede is dus geenszins een middel om het gemoed te sussen, maar is gemotiveerd vanuit het maatschappelijk belang. De wetgevende en de rechterlijke macht moeten elkaar

mercuriale trouve son fondement dans la politique du ministère public, qui est au service du droit et qui vise au maintien de l'ordre juridique. Il relève de la responsabilité du ministère public, en tant qu'organe indépendant et impartial, de signaler des phénomènes pouvant mettre en danger l'ordre public, certainement lorsque ces phénomènes ont tendance à devenir ingérables.

La politique de migration est l'un de ces phénomènes et est en outre très sensible. L'afflux massif et difficilement contrôlable d'étrangers dans notre pays densément peuplé — surtout à Bruxelles et dans la Flandre urbanisée — est l'un des phénomènes qui risquent de porter atteinte aux équilibres vulnérables de notre société. Cet afflux massif constitue surtout une menace pour l'équilibre délicat permettant de garantir la viabilité financière de la sécurité sociale. Si, sur un court laps de temps, un très grand nombre de personnes demandent une allocation sans avoir jamais cotisé, cela pose un problème sérieux.

L'orateur est convaincu que la migration peut être une bénédiction pour un pays, à condition que le contrôle soit strict et que le plus grand nombre possible de personnes rejoignent le circuit normal du travail afin de consolider la capacité financière du système. C'est une question de droits, mais aussi de devoirs. C'est l'attitude la plus élégante qu'un pays d'accueil peut adopter. Un État de droit ne peut fonctionner que si chacun fait un effort pour contribuer à supporter les charges. C'est la différence entre la bonne gestion et le politiquement correct. Le législateur doit surtout se laisser conduire par la première. On voit parfois sur le terrain que c'est le second qui l'emporte, surtout dans la réglementation récente. La législation sur le règlement collectif de dettes en est un exemple, exemple qui sera évoqué de façon plus détaillée par la suite.

Dans la mercuriale, une distinction est établie entre la fraude sociale, d'une part, et les opportunités légales, d'autre part. Ces dernières sont les failles dans la législation, que le ministère public ne peut que constater mais sur lesquelles il n'a guère de prise. La fraude sociale est de tout temps et touche tout le monde. Au cours des dernières années, des efforts importants ont été consentis dans la lutte contre celle-ci. Autrefois, on luttait plutôt en ordre dispersé contre la fraude sociale, on le fait de façon plus efficace aujourd'hui. Parmi les idées positives en ce domaine on retiendra le secrétariat d'État à la Lutte contre la fraude, l'intégration au sein des parquets et des auditorats, la coopération entre les différents services d'inspection, les banques de données bien équipées des différents organismes et le nouveau Code pénal social.

daarin terugvinden als bondgenoten. De openingsrede vindt zijn grondslag in het beleid van het openbaar ministerie, dat in dienst staat van het recht en dat gericht is op de handhaving van de rechtsorde. Het behoort tot de verantwoordelijkheid van het openbaar ministerie als onafhankelijk en onpartijdig orgaan om fenomenen die de openbare orde in gevaar kunnen brengen te signaleren, zeker wanneer die verschijnselen de neiging hebben om onbeheersbaar te worden.

Het migratiebeleid is een van die fenomenen, en ligt bovendien erg gevoelig. De massale en moeilijk beheersbare instroom van vreemdelingen in het dichtbevolkte België — voornamelijk in Brussel en het verstedelijkt Vlaanderen — is een van de verschijnselen die de kwetsbare evenwichten in onze samenleving dreigen te verstoren. De massale instroom is vooral bedreigend voor het delicate evenwicht dat de sociale zekerheid betaalbaar moet houden. Indien op korte tijd heel veel mensen aanspraak maken op een uitkering zonder ooit te hebben bijgedragen, ontstaat een ernstig probleem.

De spreker is ervan overtuigd dat migratie een zegen kan zijn voor een land, op voorwaarde dat de controle streng is en dat er zoveel mogelijk mensen in het reguliere arbeidscircuit komen om de financiële draagkracht van het systeem te versterken. Het is een verhaal van rechten, maar ook van plichten. Dat is de meest elegante houding die een gastland kan aannemen. Een rechtsstaat kan slechts functioneren indien elkeen een inspanning levert om de lasten mee te helpen dragen. Dat is het verschil tussen deugdelijkheid en benauwend fatsoen. De wetgever moet zich vooral laten leiden door het eerste. Soms wordt op het terrein ervaren dat het tweede de bovenhand krijgt, voornamelijk in de recente regelgeving. Een voorbeeld daarvan is de wetgeving van de collectieve schuldenregeling, waarover later meer.

In de openingsrede wordt een onderscheid gemaakt tussen de sociale fraude enerzijds en de legale opportuniteiten anderzijds. Die laatste zijn de zogenaamde achterpoortjes in de wet, die het openbaar ministerie enkel kan vaststellen maar waarop het nauwelijks vat heeft. Sociale fraude is van alle tijden en van alle mensen. Bij de bestrijding ervan zijn er de laatste jaren belangrijke inspanningen geleverd. Inzake sociale fraude werd vroeger veeleer in verspreide slagorde opgetreden, terwijl dat vandaag op een efficiëntere wijze gebeurt. Positieve ideeën waren onder meer het staatssecretariaat voor Fraudebestrijding, de integratie binnen de parketten en de auditoraten, de samenwerking tussen de verschillende inspectiediensten, de goed uitgeruste databanken van de verschillende instellingen en het nieuwe Sociaal Strafwetboek.

Il convient néanmoins de demeurer réaliste: les cas de fraude sociale qui viennent devant le tribunal correctionnel ou le tribunal du travail ne représentent qu'une fraction du nombre total des pratiques frauduleuses qui, socialement et économiquement, peuvent déstabiliser le pays. À l'instar de la fraude fiscale, la fraude sociale est une problématique d'une complexité et d'une portée si organisée et transfrontalière que les moyens et le personnel disponibles actuellement ne suffisent pas pour le gérer de façon satisfaisante.

En outre, l'orateur constate sur le terrain que les auteurs de fraude organisée disposent d'une grande faculté d'adaptation et peuvent ainsi très rapidement se soustraire aux moyens déployés à leur encontre. Dans l'enchevêtrement de structures et de structures auxiliaires, il faut songer avant tout aux sociétés écrans qui amènent les enquêteurs à rechercher une aiguille dans une botte de foin. Expérience, expertise et techniques particulières de recherche constituent dès lors un must pour cartographier la fraude organisée.

La fraude sociale ne constitue toutefois qu'un élément du problème, et pas même le point de départ du texte de la mercuriale. En plus de la fraude sociale, il y a en effet l'usage impropre de la législation sociale. Dans ce dernier cas, il ne s'agit pas d'une réelle infraction, mais bien d'un agissement qui estompe la norme et qui, par son importance et sa difficile traçabilité, a parfois un effet beaucoup plus déstabilisateur pour la société que la petite criminalité par exemple, contre laquelle il est possible d'agir. Face à un tel agissement, le ministère public est impuissant et ne peut rien faire lorsqu'une personne prétend à des allocations sociales qui sont conformes à la lettre de la loi, mais contraires à l'esprit de la loi et vont donc à l'encontre des valeurs fondamentales de notre État de droit. Cette situation est perçue comme très gênante par le citoyen.

La limite entre un agissement illégal et un agissement impropre n'est en outre pas toujours très claire. L'estompement de la norme est une réalité qui ne peut pas être simplement réprimée par des lois, car ces lois minent souvent elles-mêmes leur propre caractère contraignant, en rendant par exemple le contrôle toujours moins efficace. Cela s'observe notamment sur le terrain dans l'assurance chômage. Le phénomène du comportement qui estompe la norme n'est pas nouveau et existe dans tous les pays, mais il s'est indubitablement développé dans notre pays en raison de l'afflux massif d'étrangers, dont certains ont été attirés par le système de sécurité sociale qui est tissé en un maillage très fin et exerce un effet d'aspiration important à l'égard de toutes les personnes qui, se basant sur la lettre de la loi, pensent avoir droit à une allocation. La législation

Niettemin is het noodzakelijk om realistisch te blijven: de gevallen van sociale fraude die voor de correctionele rechtbank of voor de arbeidsrechtbank komen, maken slechts een fractie uit van het totale aantal frauduleuze praktijken die het land sociaal en economisch kunnen destabiliseren. Net zoals de fiscale fraude is ook de sociale fraude een problematiek van zodanig georganiseerde en grensoverschrijdende omvang en complexiteit dat de huidige beschikbare mensen en middelen niet volstaan om hem voldoende te beheersen.

Daarnaast stelt de spreker op het terrein vast dat de daders van georganiseerde fraude over een groot aanpassingsvermogen beschikken en zich aldus zeer snel kunnen onttrekken aan de middelen die tegen hen worden ingezet. In het kluwen van structuren en nevenstructuren moet vooral worden gedacht aan nepvenootschappen, waarbij het voor de speurders zoeken is naar een speld in een hooiberg. Ervaring, expertise en bijzondere opsporingstechnieken zijn dan ook een must om georganiseerde fraude in kaart te brengen.

Sociale fraude is echter slechts één element van het verhaal, en niet eens de aanzet voor de tekst van de openingsrede. Naast de sociale fraude is er immers het oneigenlijk gebruik van de sociale wetgeving. In het laatste geval is er geen sprake van een daadwerkelijke overtreding, maar wel van normvervagend handelen dat door zijn omvang en moeilijke traceerbaarheid maatschappelijk soms veel ontwrichtender werkt dan bijvoorbeeld kleine criminaliteit, waartegen wel kan worden opgetreden. Tegenover die vorm van handelen staat het openbaar ministerie machteloos en moet lijdzzaam worden toegekeken wanneer iemand aanspraak maakt op sociale uitkeringen die wel beantwoorden aan de letter van de wet maar niet aan de geest van de wet, en die dus indruisen tegen de basiswaarden van onze rechtsstaat. Door de burger wordt dat als zeer storend ervaren.

De grens tussen onwettelijk en oneigenlijk handelen is bovendien niet steeds even duidelijk. De normvervaging is een realiteit die niet zomaar wettelijk kan bedwongen worden omdat die wetten zelf vaak hun eigen afdwingbaarheid uithollen, door bijvoorbeeld de controle steeds minder effectief te maken. Dat is op het terrein onder meer merkbaar in de werkloosheidsverzekering. Het verschijnsel van normvervagend gedrag is van alle tijden en van alle nationaliteiten, maar is in ons land ongetwijfeld toegenomen door de massale instroom van vreemdelingen, waarbij een aantal aangetrokken wordt door het sociale zekerheidssysteem, dat geweven is tot een zeer fijnmazig net en een groot aanzuigeffect heeft op al wie denkt naar de letter van de wet perspectief te hebben op een uitkering. De sociale wetgeving in België is niet aangepast aan de vaststelling dat de immigratie

sociale belge n'est pas adaptée au constat que l'immigration vers notre État-providence comporte un risque de culture de l'allocation. Ce n'est pas l'immigration en soi qui pose problème, mais bien le contrôle qui n'est pas suffisamment efficace et sélectif.

Entre-temps, cela fait quarante ans que l'arrêt de l'immigration existe. Cela n'empêche cependant pas que des dizaines de milliers de personnes arrivent en Belgique chaque année. Ces personnes recourent au droit d'asile, qui constitue une exception justifiée à l'arrêt de l'immigration. Dans le même temps, le droit d'asile sert cependant de prétexte pour ceux qui ne fuient pas en raison de la situation politique dans leur pays, mais qui sont seulement à la recherche d'une vie meilleure. Si l'arrêt de l'immigration est uniquement contourné dans le but de bénéficier d'allocations — phénomène dont l'ampleur ne peut être sous-estimée — il est indispensable d'agir énergiquement. L'absence de système sélectif pour contenir la migration économique nuit très largement à l'État-Providence. Il est question de fraude et d'évasion en matière d'impôts et de cotisations sociales, du non-respect de conditions salariales et de travail, de manquements en termes de santé, de sécurité et de bien-être au travail et de production illégale de biens et services.

L'orateur fait observer que ce sont essentiellement les auditeurs du travail qui sont confrontés, en première ligne, à la problématique de la fraude sociale et des agissements inappropriés. Ils peuvent intervenir en cas de faits criminels ou de fraude aux cotisations et aux allocations. Ces affaires ne représentent toutefois que la partie visible de l'iceberg. Pour ce qui concerne la fraude aux allocations, le tribunal du travail n'est saisi que si une décision de l'institution de sécurité sociale ou du CPAS est contestée par l'intéressé. Le tribunal du travail ne constitue, en ce sens, que le dernier filtre.

Les choses ne se corsent que lorsqu'il est fait usage des possibilités légales offertes par la loi. Dans ce cas, le tribunal n'est même pas saisi. Leur existence ne peut être constatée que dans certains dossiers. Dans le secteur de la construction, des entrepreneurs font, par exemple, appel à des sous-traitants étrangers pour conduire leurs concitoyens en Belgique. Ces travailleurs étrangers perçoivent, dans le meilleur des cas, un salaire minimum et les cotisations sociales (inférieures) sont versées dans le pays d'origine. Il va sans dire que cela constitue une catastrophe économique pour les entreprises belges qui n'appliquent pas cette pratique, ainsi que pour la sécurité sociale belge qui se voit privée d'importantes cotisations. Des pratiques similaires se rencontrent également dans le secteur du nettoyage, de l'horticulture et du traitement des déchets. Il est difficile de tracer nombre de ces activités, parce que les

naar onze welvaartsstaat een risico van uitkeringscultuur inhoudt. Niet de immigratie op zich vormt een probleem, maar wel de controle die onvoldoende efficiënt en selectief is.

De migratiestop bestaat inmiddels veertig jaar. Dat belet echter niet dat elk jaar tienduizenden mensen naar België komen. Die mensen maken gebruik van het asielrecht, dat een terechte uitzondering is op de migratiestop. Tegelijk wordt het asielrecht echter aangewend als een voorwendsel voor zij die niet op de vlucht zijn omwille van de politieke situatie in hun land, maar enkel op zoek zijn naar een beter leven. Als de migratiestop enkel omzeild wordt om van uitkeringen te genieten — een fenomeen waarvan de omvang niet mag worden onderschat — is een doortastend optreden meer dan noodzakelijk. Het ontbreken van een selectief systeem om de economische migratie binnen de perken te houden, brengt zeer veel schade toe aan de verzorgingsstaat. Er is sprake van ontduiken en omzeilen van belastingen en sociale bijdragen, het niet naleven van loon- en arbeidsvoorwaarden, het verwaarlozen van de gezondheid, de veiligheid en het welzijn op de werkvloer en de illegale productie van goederen en diensten.

De spreker legt uit dat het vooral de arbeidsauditeurs zijn die in eerste lijn geconfronteerd worden met de problematiek van de sociale fraude en het oneigenlijk handelen. Zij kunnen optreden wanneer er criminele feiten worden gepleegd of in geval van bijdrage- en uitkeringsfraude. Die zaken vormen echter slechts het topje van de ijsberg. Wat de uitkeringsfraude betreft komen enkel zaken voor de arbeidsrechtbank indien een beslissing van een sociale zekerheidsinstelling of OCMW wordt aangevochten door de betrokkene. In die zin is de arbeidsrechtbank slechts de laatste filter.

Echt moeilijk wordt het pas wanneer gebruik wordt gemaakt van de legale opportuniteiten die de wet biedt. Die zaken komen niet eens voor de rechtbank. Het bestaan ervan kan enkel in bepaalde dossiers worden vastgesteld. In de bouwsector doen aannemers bijvoorbeeld beroep op buitenlandse onderaannemers om eigen landgenoten naar België te brengen. Die buitenlandse krachten ontvangen in het beste geval een minimumloon en de (lagere) sociale bijdragen worden betaald in het thuisland. Dat is uiteraard een economische catastrofe voor Belgische bedrijven die de praktijk niet toepassen, alsook voor de Belgische sociale zekerheid, die belangrijke bijdragen ontloopt. Gelijkaardige praktijken komen ook voor in de sectoren van de schoonmaak, de tuinbouw en de afvalverwerking. Veel van die activiteiten zijn moeilijk opspoorbaar, omdat de werknemers zelf tevreden zijn met het ontvangen loon, dat nog steeds

travailleurs mêmes sont contents du salaire qu'ils perçoivent, qui représente toujours un multiple de ce qu'ils pourraient gagner dans leur pays d'origine. Les travailleurs n'aideront donc pas à lutter contre le système.

L'orateur tient surtout à souligner qu'outre les comportements criminels et la fraude organisée à grande échelle, il existe aussi des usages abusifs de la réglementation en matière de sécurité sociale. Ces abus sont en partie dus à la réglementation actuelle de la législation sociale, qui laisse trop de possibilités aux opportunistes pour prétendre à des allocations auxquelles, selon l'esprit de la loi, ils n'ont pas droit. Les personnes qui ont des difficultés économiques et qui cherchent de meilleures conditions de vie en Belgique ne se posent pas la question de savoir si leur droit à une allocation répond effectivement à la finalité de la loi.

Certaines situations relatées lors des audiences des tribunaux du travail suscitent l'indignation ou la honte. Dans le cadre du chômage, certains font valoir de fausses périodes d'embauche à l'étranger afin de pouvoir prétendre aux allocations de chômage après un seul jour de travail en Belgique. Et même en cas d'occupation réelle à l'étranger, force est de constater que l'intéressé peut prétendre à des allocations pendant plusieurs années, sans avoir contribué d'un seul euro à la sécurité sociale belge. Notre pays a évidemment des obligations à remplir dans le cadre de la libre circulation des travailleurs. L'Europe n'a peut-être pas suffisamment conscience de la pression énorme que la libre circulation impose aux petits pays à forte densité de population disposant d'un système social attractif comme la Belgique.

Outre le chômage, la législation en matière d'assurance maladie offre encore plus de possibilités de fraude ou d'abus, compte tenu de la période de référence très courte d'une seule journée de travail en Belgique, qui donne en principe droit aux allocations d'incapacité de travail. Cet élément encourage le phénomène d'abus. Parfois, des personnes sont importées de manière organisée pour pouvoir prétendre à des allocations ou à des soins. Ces abus exercent une pression énorme sur la sécurité sociale. L'orateur souligne incidemment que cette situation est telle qu'elle entraîne l'apparition de nouveaux foyers de maladie qui avaient disparus dans notre pays, comme la syphilis et la tuberculose. Lors des audiences, certaines personnes atteintes de tuberculose ouverte utilisent leur corps comme une arme en crachant. C'est particulièrement interpellant.

M. Van Den Bon souligne que l'on contrôle en outre bien trop peu l'incapacité de travail. En ce qui concerne le contrôle par les organismes de sécurité sociale, il y a toutefois un organisme, l'ONEm, qui travaille de

een veelvoud is van wat zij in hun thuisland zouden verdienen. De werknemers zelf zijn dus geen bondgenoten bij het bestrijden van het systeem.

De spreker wenst vooral te benadrukken dat naast de criminele gedragingen en georganiseerde fraude op grote schaal oneigenlijk gebruik wordt gemaakt van de sociale zekerheid. Dat wordt voor een stuk veroorzaakt door de bestaande reglementering van de sociale wetgeving, die teveel mogelijkheden biedt aan opportunisten om aanspraak te maken op uitkeringen waar ze volgens de geest van de wet geen recht op hebben. Mensen die het economisch slecht hebben en op zoek gaan naar een beter bestaan in België stellen zich niet de vraag of hun aanspraak op een uitkering wel beantwoordt aan het normdoel van de wet.

Op de zittingen van de arbeidsrechtbanken komen verhalen naar voor die gevoelens van verontwaardiging of schaamte opwekken. In het kader van de werkloosheid wordt gebruik gemaakt van valse tewerkstellingsperiodes in het buitenland teneinde na één dag tewerkstelling in België aanspraak te maken op werkloosheidsuitkeringen. En zelfs in geval van een daadwerkelijke buitenlandse tewerkstelling moet men vaststellen dat de betrokkene aanspraak maakt op jarenlange uitkeringen zonder één euro te hebben bijgedragen aan de Belgische sociale zekerheid. Ons land heeft natuurlijk zijn verplichtingen in het vrij verkeer. Europa is er zich misschien te weinig bewust van dat het vrij verkeer een enorme druk legt op kleine, dichtbevolkte landen met een aantrekkelijk sociaal systeem, zoals België.

Naast de werkloosheid biedt de ziektewetgeving nog meer mogelijkheden tot fraude of oneigenlijk gebruik, gelet op de zeer korte referentieperiode van één dag tewerkstelling in België, waarna in beginsel aanspraak kan worden gemaakt op arbeidsongeschiktheidsuitkeringen. Dat gegeven stimuleert het fenomeen van het oneigenlijk gebruik. Soms worden mensen op georganiseerde wijze geïmporteerd om aanspraak te maken op uitkeringen of verzorging. Dat zorgt voor een enorme belasting van de sociale zekerheid. Terzijde merkt de spreker op dat dat ertoe leidt dat zelfs ziektes die in ons land verdwenen waren, zoals syfilis en tbc, opnieuw de kop opsteken. Op zittingen gebruiken sommige mensen die besmet zijn met open tbc soms door middel van spuwen, hun lichaam als wapen. Dat is bijzonder confronterend.

De heer Van Den Bon benadrukt dat er bovendien veel te weinig controle uitgevoerd wordt op arbeidsongeschiktheid. Wat betreft de controle door de sociale zekerheidsinstellingen is er evenwel één instelling die

façon performante dans la lutte contre la fraude aux allocations. Cet organisme dispose de davantage de moyens et de personnel que l'INAMI. Force est toutefois de constater que les possibilités de contrôle sont de plus en plus vidées de leur substance. Alors que les chômeurs pouvaient autrefois être contrôlés pour ainsi dire à tout moment, on a parfois l'impression aujourd'hui que les contrôleurs de l'ONEm doivent préalablement en demander l'autorisation écrite à l'intéressé.

L'orateur conclut que le principe de réciprocité est un élément crucial de la mercuriale. D'une part, le discours sur la générosité de la sécurité sociale belge est souvent formulé de façon très simpliste. D'autre part, il faut prendre conscience que la capacité de la sécurité sociale est mise en péril du fait que de plus en plus de personnes en bénéficient sans en assumer la responsabilité. Dans les tribunaux, on constate tous les jours une absence criante de réciprocité. Si un problème surgit concernant une allocation, celui qui y prétend est de plus en plus souvent tenté d'en imputer la responsabilité à l'organisme, alors que les organismes ne peuvent objectivement être tenus pour responsables des éléments des dossiers qui relèvent de la responsabilité du citoyen même. Ainsi le principe de réciprocité fait-il par exemple défaut dans la réglementation relative au règlement collectif de dettes. Ce système de remise radicale des dettes donne au citoyen le sentiment que les droits et devoirs ne sont pas répartis équitablement. De tels déséquilibres contribuent à la disparition du système de sécurité sociale, qui est déjà très fragile en raison de son fin maillage. Une sélectivité accrue s'avère donc indispensable.

II. — QUESTIONS ET REMARQUES DES MEMBRES

Mme Sarah Smeyers (N-VA) déclare ne pas être étonnée des problèmes mentionnés par les magistrats mais être surprise des réactions indignées au contenu des mercuriales, dès lors qu'elles ne font que présenter les problèmes rencontrés au quotidien sur le terrain. La nouveauté de la critique ne réside pas tellement dans son contenu, mais plutôt dans le fait qu'elle est formulée par une institution extérieure à la politique. Elle espère que le législateur tiendra compte des éléments abordés en vue d'adapter et d'améliorer les textes législatifs.

L'intervenante indique tout d'abord qu'elle est intéressée par l'opinion des orateurs sur la politique d'asile actuelle. Quels sont les points susceptibles d'être améliorés selon le procureur général et l'avocat général? Sont-ils favorables à une forme de procédure accélérée pour les demandeurs d'asile dont il est manifestement

performant werkt op het vlak van de handhaving van de uitkeringsfraude, met name de RVA. Die instelling beschikt dan ook over meer mensen en middelen dan het RIZIV. Toch moet men met lede ogen vaststellen dat de controlemogelijkheden steeds verder uitgehold worden. Waar werklozen vroeger bij wijze van spreken steeds gecontroleerd konden worden, lijkt het er soms op dat de controleurs van de RVA aan de betrokkene vooraf de schriftelijke toelating moeten vragen.

De spreker besluit dat het wederkerigheidsbeginsel een zeer cruciaal element is van de openingsrede. Enerzijds wordt het discours over de vrijgevigheid van de Belgische sociale zekerheid vaak zeer simplistisch gevoerd. Anderzijds moet het besef groeien dat de draagkracht ervan in het gedrang komt omdat steeds meer mensen ervan genieten zonder er verantwoordelijkheid voor te dragen. In de rechtbanken wordt dagelijks een stuitend gebrek aan wederkerigheid vastgesteld. Indien er iets fout loopt met een uitkering is de aanspraakmaker steeds vaker geneigd om de instelling daarvoor verantwoordelijk te stellen, terwijl de instellingen niet objectief aansprakelijk kunnen worden gesteld voor die elementen in de dossiers die de verantwoordelijkheid zijn van de burger zelf. Zo is het wederkerigheidsbeginsel bijvoorbeeld afwezig in de regelgeving rond de collectieve schuldenregeling. Dat systeem van verregaande schuldenamnestie geeft de burger het gevoel dat de rechten en plichten niet evenwichtig zijn verdeeld. Dergelijke onevenwichten dragen bij tot de levensbeëindiging van het sociale zekerheidssysteem, dat door zijn fijnmazigheid reeds zeer kwetsbaar is. Een grotere selectiviteit is dus vereist.

II. — VRAGEN EN OPMERKINGEN VAN DE LEDEN

Mevrouw Sarah Smeyers (N-VA) geeft aan niet verast te zijn door de pijnpunten die werden aangehaald door de magistraten. Zij is tegelijk verwonderd over de verontwaardigde reacties op de inhoud van de openingsredes, aangezien die enkel de dagelijkse problemen op het terrein schetsen. Het vernieuwende van de kritiek ligt niet zozeer in de inhoud ervan, maar in het feit dat zij door een instelling buiten de politiek wordt geformuleerd. Zij hoopt dat de besproken elementen door de wetgever worden opgepikt met het oog op een aanpassing en verbetering van de wetgevende teksten.

De spreekster geeft vooreerst aan interesse te hebben in de mening van de sprekers over de huidige asielpprocedure. Welke mogelijke punten van verbetering zien de procureur-generaal en de advocaat-generaal? Zien zij heil in een vorm van versnelde procedure voor asielaanvragers van wie het kennelijk vaststaat dat zij

établi qu'ils viennent en Belgique pour des raisons autres que des motifs politiques — par exemple, pour des motifs médicaux ou économiques? Pourrait-on ainsi diminuer la pression sur la procédure d'asile et l'accueil?

Deuxièmement, elle souligne l'existence d'une interdiction de cumul des procédures aux Pays-Bas. Seules les procédures séquentielles y sont possibles, ce qui signifie qu'il convient de clôturer d'abord entièrement une première procédure — y compris l'éventuel éloignement — avant de pouvoir en entamer une nouvelle. Cette interdiction pourrait-elle contribuer à apporter une solution? Dans notre pays, il est en effet possible d'introduire une demande de régularisation pour raisons médicales à la fin d'une procédure d'asile, au moment où une décision négative risque d'être prononcée (article 9^{ter} de la loi sur les étrangers). De cette manière, le demandeur en question ne peut être éloigné du territoire. En Belgique, 16 000 demandes d'asile ont été introduites durant les huit premiers mois de cette année, et 11 000 demandes de régularisation pour raisons médicales sont déjà pendantes jusqu'à présent. Ces chiffres montrent clairement l'existence du cumul. Celui-ci exerce une pression importante sur les institutions qui sont chargées de traiter les dossiers. En vue d'accélérer le traitement des dossiers, le CGRA a engagé quarante ETP supplémentaires en 2010. Cependant, l'afflux plus important empêche un traitement plus rapide.

Mme Smeyers évoque ensuite les astreintes imposées par le pouvoir judiciaire, en particulier les sommes de 500 euros par jour par demandeur d'asile à qui aucune place d'accueil n'a été attribuée. Les chiffres du secrétaire d'État Courard indiquent qu'en l'espace d'un an, 340 000 euros ont été dépensés pour 84 personnes qui avaient introduit une demande d'astreinte. Sur une période moyenne de huit jours, ces 84 personnes ont reçu un montant de 4 000 euros sur la base d'un seul jugement du juge du travail. Que pensent les orateurs de cette situation?

Quatrièmement, l'intervenante se demande s'il ne serait pas utile, par respect pour le principe de l'accès à la justice et du procès équitable, d'accélérer certaines procédures devant le CGRA et devant le Conseil du contentieux des étrangers par le biais d'une procédure écrite.

L'intervenante demande par ailleurs si une révision du système des avocats *pro deo* ne contribuerait pas à améliorer la situation. Son groupe examine actuellement l'instauration d'un système de *public lawyers*, une sorte d'avocats publics qui perçoivent un salaire mensuel fixe et dont les revenus ne sont plus tributaires de la collecte de points *pro deo*. Pour l'heure, l'enveloppe fermée est

om andere dan politieke motieven — zoals om medische of economische redenen — naar België komen? Kan op die manier de druk op de asielprocedure en -opvang worden verlicht?

Ten tweede wijst zij op het bestaan van een cumulverbod van procedures in Nederland. Daar zijn enkel sequentiële procedures mogelijk, wat betekent dat een eerste procedure volledig wordt afgerond — inclusief de mogelijke verwijdering — waarna pas een nieuwe kan worden opgestart. Kan dat verbod bijdragen tot een oplossing? In ons land is het immers mogelijk om op het einde van een asielprocedure, op het ogenblik dat een negatieve beslissing in de lucht hangt, een medische regularisatieaanvraag in te dienen (artikel 9^{ter} Vreemdelingenwet). Op die manier kan de aanvrager in kwestie niet verwijderd worden van het grondgebied. In België werden tijdens de eerste acht maanden van dit jaar 16 000 asielaanvragen ingediend, en zijn er tot op heden reeds 11 000 medische regularisatieaanvragen hangende. Die cijfers tonen duidelijk het bestaan van de cumul aan. Het legt een zware druk op de instellingen die tot taak hebben de dossiers te behandelen. Met het oog op het versnellen van de doorstroomperiode van de dossierbehandeling heeft het CGVS in 2010 bijkomend veertig VTE's aangeworven. De hogere instroom belet echter de snellere behandeling.

Vervolgens wijst mevrouw Smeyers naar de dwangsommen die door de rechterlijke macht zijn opgelegd, met in het bijzonder de sommen van 500 euro per dag per niet-toegewezen asielzoeker. Uit de cijfers van staatssecretaris Courard bleek dat op een jaar tijd 340 000 euro gespendeerd is aan 84 personen die een verzoekschrift tot dwangsom hadden ingediend. Op een gemiddelde periode van acht dagen ontvingen die 84 personen een bedrag van 4 000 euro op basis van één uitspraak van de arbeidsrechter. Hoe beoordelen de sprekers die situatie?

Ten vierde informeert zij of het niet zinvol zou zijn om, met respect voor het beginsel van de toegang tot de rechter en de eerlijke rechtsgang, bepaalde procedures voor het CGVS en de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen sneller te laten verlopen door middel van een schriftelijke procedure.

Daarnaast vraagt de spreekster of een herziening van het stelsel van *pro deo* advocaten niet kan bijdragen tot een verbetering. Een piste waar haar fractie rond werkt is een systeem van *public lawyers*, een soort staatsadvocaten die een vast maandloon ontvangen en voor hun broodwinning niet langer afhankelijk zijn van het vergaren van *pro deo* punten. Op dit ogenblik rust

en effet soumise à une très forte pression, notamment en raison de la législation Salduz et de la longueur des procédures.

Dans sa mercuriale, le procureur général a également évoqué la loi sur le regroupement familial. La nouvelle loi, qui durcit les règles, a été adoptée à la Chambre le 26 mai 2011 (DOC 53 0433/21), et elle entre en vigueur le 22 septembre 2011. Ainsi, il ne sera, par exemple, plus possible pour les ascendants d'obtenir un permis de séjour sur la base du regroupement familial. Dans la mercuriale, la nouvelle réglementation est qualifiée de mesure symbolique. Les orateurs peuvent-ils expliciter ce point de vue?

Mme Smeyers renvoie enfin aux déclarations de Mme Monica De Coninck, présidente du CPAS d'Anvers, qui a affirmé que le durcissement de la politique du CPAS a entraîné un surcroît de travail pour le pouvoir judiciaire. S'agit-il en effet de l'élément déclencheur de la mercuriale? Il est indéniable que les décisions du CPAS ont donné lieu à un grand nombre de recours en justice. À la cour d'appel d'Anvers, 81 % des décisions du CPAS ne sont pas revues, ce qui prouve l'existence d'un certain nombre de procédures vexatoires et téméraires.

*
* *

Mme Valérie Déom (PS) intervient sur la forme de cette audition et sur le respect du principe de la séparation des pouvoirs.

Elle avait espéré que les orateurs auraient tenu des propos plus nuancés et plus argumentés. Malheureusement, tel n'a pas été le cas. Le procureur général et l'avocat général ont dénoncé la situation sans apporter de solution concrète. Tout comme leur mercuriale, leur exposé s'est transformé en un discours politique et majoritairement, contre certaines politiques. Un tel discours politique sur un sujet sociétal aussi pointu, si délicat et en soi, très peu juridique a été tenu à l'occasion d'une mercuriale, c'est-à-dire dans un lieu et lors d'un moment non appropriés. Ces interventions n'ont nullement trait à la justice, à son fonctionnement, à son financement, ni encore à des matières traitées par le parquet général. Certes, certaines fraudes commises à la sécurité sociale sont évoquées mais de façon générale et stigmatisante pour les étrangers. Ces fraudes sont aussi le fait de ressortissants belges, ce qui a été reconnu aujourd'hui. Les propos tenus lors de la mercuriale ne sont nullement étayés et contiennent même des approximations juridiques très interpellantes. Mme Déom relève aussi des erreurs, des imprécisions, une absence d'arguments et de considérations de fait

immers een zeer zware druk op de gesloten enveloppe, onder meer door de Salduz-wetgeving en de lange duur van de procedures.

In de openingsrede van de procureur-generaal kwam eveneens de wet op de gezinshereniging aan bod. De nieuwe wet, die de regels verstrengt, werd op 26 mei 2011 door de Kamer aangenomen (DOC 53 0433/21), en treedt op 22 september 2011 in werking. Zo zal het onder meer voor ascendenten niet langer mogelijk zijn om op basis van de gezinshereniging een verblijfstatuut te ontvangen. In de openingsrede wordt de nieuwe regelgeving een doekje voor het bloeden genoemd. Kunnen de sprekers dat oordeel toelichten?

Ten slotte verwijst mevrouw Smeyers naar de uitspraak van mevrouw Monica De Coninck, de OCMW-voorzitter van Antwerpen. Zij stelde dat de rechterlijke macht meer werk heeft gekregen door het strengere beleid van het OCMW. Is dat inderdaad de aanzet voor de openingsrede? Men kan er niet omheen dat er een hoog aantal procedures wordt ingeleid tegen uitspraken van het OCMW. Bij het hof van beroep te Antwerpen wordt 81 procent van de beslissingen van het OCMW niet herzien. Dat wijst op het bestaan van een aantal tergende en roekeloze gedingen.

*
* *

Mevrouw Valérie Déom (PS) heeft opmerkingen bij de vorm van deze hoorzitting en de inachtneming van het beginsel van de scheiding der machten.

Zij had gehoopt op een meer genuanceerd en onderbouwd betoog van de sprekers. Helaas bleef dat uit. De procureur-generaal en de advocaat-generaal hebben de situatie aangeklaagd, zonder er een concrete oplossing voor aan te reiken. Zoals hun openingsrede was ook hun uiteenzetting een louter politiek betoog, waarbij vooral bepaalde beleidslijnen aan de kaak werden gesteld. Er werd een echt politiek betoog gehouden over een specifiek en bijzonder kies maar in wezen niet echt juridisch maatschappelijk onderwerp tijdens een openingsrede, die daartoe noch de geschikte plaats, noch het geschikte tijdstip biedt. De afgelegde verklaringen hebben helemaal geen uitstaans met justitie, noch met de werking of financiering ervan, noch met aangelegenheden die het parket-generaal behandelt. Er worden weliswaar bepaalde vormen van frauduleus gebruik van de sociale zekerheid aangehaald, zij het altijd in veralgemenende en voor de vreemdelingen stigmatiserende bewoordingen. Ook Belgische burgers bezondigen zich aan dergelijke frauduleuze praktijken, wat vandaag werd erkend. De verklaringen die in de openingsrede werden afgelegd, werden geenszins ge-

ou de droit. Ces propos relèvent le plus souvent du plus pur populisme — même si le procureur général s'en défend — et jettent le discrédit sur une partie de la population. Son avis sur cette mercuriale est également partagé dans un communiqué de presse par l'Association syndicale des magistrats (ASM) et par "*Magistratuur en maatschappij*", son homologue néerlandophone. La mercuriale contient des pétitions de principe aux syllogismes vite élaborés. On ne se situe pas loin de déclarations selon lesquelles tous les étrangers sont des fraudeurs.

L'oratrice s'interroge dès lors sur les raisons qui ont poussé le procureur général et l'avocat général à aborder cette problématique si tardivement et à pousser un cri d'alarme. Ils ont fait état d'un laxisme existant depuis des décennies. Mme Déom se demande en conséquence quelles actions pour lutter contre ces fraudes les personnes auditionnées ont entreprises. Leur supérieur hiérarchique, à savoir le ministre de la Justice, a-t-il été alerté de l'existence de carences législatives, de difficultés d'application? Si le parquet d'Anvers est réputé pour sa lutte contre la fraude fiscale, ne peut-il l'être également pour la lutte contre la fraude sociale?

Au nom de l'équité, le groupe de Mme Déom a toujours été partisan de la lutte contre la fraude, de quelle nature qu'elle soit. Il revient au parquet d'améliorer la politique des poursuites et la lutte contre la fraude plutôt que de blâmer les politiques pour leurs négligences dans ce dossier.

Outre le fait que le principe de la séparation des pouvoirs semble avoir été oublié en l'espèce, l'objectivité en tant que haut magistrat et l'impartialité à l'égard des étrangers en général, se trouvent ébranlées.

En conséquence, puisque le procureur général et l'avocat général ont tenu un discours politique, Mme Déom les invite à opérer un tournant dans leur carrière. Certains groupes politiques seraient ravis de les accueillir. Le phénomène est dans l'air du temps et existe déjà dans plusieurs pays européens.

S'adressant plus particulièrement au procureur général en sa qualité de membre du collège des procureurs généraux, l'intervenante demande s'il n'avait pas d'autres priorités à mettre en avant ou d'autres

staafd en gingen zelfs uit van bijzonder verontrustende lukrake juridische vaststellingen. Mevrouw Déom vestigt bovendien de aandacht op fouten, onduidelijkheden en het ontbreken van feitelijke of juridische argumenten en overwegingen. Dergelijke verklaringen zijn doorgaans ingegeven door onvervalst plat populisme — al spreekt de procureur-generaal zelf dat tegen — en brengen een deel van de bevolking in diskrediet. Haar mening over deze openingsrede wordt in een persbericht gedeeld door de *Association Syndicale des Magistrats* (ASM) en de Nederlandstalige tegenhanger ervan, "*Magistratuur en Maatschappij*". De openingsrede bevat cirkelredeneringen, doorspekt met hapklare syllogismen. Het scheelt niet veel of er wordt aangegeven dat alle vreemdelingen fraudeurs zijn...

De spreekster vraagt zich dan ook af welke beweegredenen de procureur-generaal en de advocaat-generaal hebben om dat vraagstuk pas nu aan te kaarten en de alarmbel te luiden. Zij hebben verklaard dat decennialang niets werd ondernomen. Mevrouw Déom wil dus weten welke acties de gehoorde personen hebben ondernomen om dergelijke frauduleuze praktijken tegen te gaan. Werd hun meerdere, namelijk de minister van Justitie, verwittigd van de tekortkomingen in de wetgeving, van moeilijkheden bij de toepassing van de wetgeving? Kan het parket van Antwerpen, dat toch bekendstaat om zijn aanpak van de fiscale fraude, niet ook de sociale fraude tegengaan?

De fractie waartoe mevrouw Déom behoort, draagt billijkheid hoog in het vaandel en wil dan ook alle fraude, van welke aard ook, bestrijden. Het is de taak van het parket om het vervolgingsbeleid en de fraudebestrijding efficiënter te maken, in plaats van de politici veronachtzamingen in dit dossier te verwijten.

Niet alleen werd het beginsel van de scheiding der machten blijkbaar met voeten getreden, de van een hoog magistraat te verwachten objectiviteit en onpartijdigheid jegens de vreemdelingen waren bovendien ver zoek.

Vermits de procureur-generaal en de advocaat-generaal toch een politiek betoog hebben gehouden, stelt mevrouw Déom hen voor hun loopbaan een nieuwe wending te geven. Bij sommige fracties zijn ze wellicht meer dan welkom. Het gaat tegenwoordig om een trend, die ook in andere Europese landen bestaat.

Aan met name de procureur-generaal vraagt de spreekster of hij, als lid van het College van procureurs-generaal, geen andere prioriteiten onder de aandacht te brengen had of geen andere opmerkingen te formuleren

remarques à formuler sur la politique criminelle, sur la politique en matière de recherche et de poursuite, sur l'exécution des peines ou encore sur l'organisation des cours et tribunaux, matières qui relèvent de ses compétences comme membre de ce collège. Des propositions concrètes ne pouvaient-elles pas être formulées pour contribuer à lutter contre la fraude sociale sans la confondre avec l'immigration.

En conclusion, Mme Déom demande si le procureur général a contacté le ministre de la Justice, le procureur général compétent ainsi que le procureur fédéral en charge de la criminalité organisée pour leur faire part des difficultés rencontrées.

*
* *

Mme Nahima Lanjri (CD&V) estime que le dialogue entre le pouvoir judiciaire et le pouvoir législatif revêt une grande importance. Il serait bon que magistrature et politique dialoguent régulièrement afin de trouver des solutions réalistes aux problèmes qui se posent dans notre société de bien-être. Il appartient au législateur de relever le défi lorsque la magistrature pointe ce qui ne va pas sur le terrain. C'est ainsi que le parlement doit également s'en prendre à lui-même en ce qui concerne les rapports. Pour diverses raisons, les rapports qui ont été transmis sont restés au fond d'une armoire. C'est inadmissible et le groupe de l'intervenante demandera dès lors au président de la Chambre que les rapports soient envoyés non seulement au Comité chargé du suivi législatif, mais aussi aux commissions qui analysent les rapports quant au fond et peuvent proposer des modifications de loi.

La mercuriale a vivement critiqué certains aspects de la politique actuelle. La politique d'asile et de migration menée au cours des dernières années, et en particulier l'incidence de cette politique sur notre sécurité sociale ont fait l'objet de critiques d'une virulence sans précédent. M. Liégeois est confronté quotidiennement à certains problèmes. Il est logique qu'il souhaite exprimer ses critiques et sa déception à l'égard du système et en faire part aux politiques. Il n'est au demeurant pas le seul à formuler des critiques. Nul ne niera l'existence de problèmes de fraude sociale en Belgique. Nombre de choses ne fonctionnent pas non plus en matière de politique d'asile et de migration. Dans le même temps, on partage le discours relatif aux droits et aux devoirs.

L'intervenante reconnaît et accepte dès lors la critique, en partie du moins. Cela fait plusieurs années déjà que son parti a également mis sur la table un certain nombre d'abus et d'effets pervers de la loi sur les

had over het strafrechtelijk beleid, het opsporings- en vervolgingsbeleid, de strafuitvoering of de organisatie van de hoven en rechtbanken — allemaal aangelegenheden waarvoor hij als lid van dat College bevoegd is. Konden geen concrete voorstellen worden aangereikt om de sociale fraude te helpen aanpakken, zonder die zaak met immigratie te doen samenvallen?

Tot besluit vraagt mevrouw Déom of de procureur-generaal contact heeft opgenomen met de minister van Justitie, de bevoegde procureur-generaal en de voor de georganiseerde misdaad bevoegde federale procureur, om hen van de ondervonden moeilijkheden in kennis stellen.

*
* *

Mevrouw Nahima Lanjri (CD&V) vindt de dialoog tussen de rechterlijke en de wetgevende macht van groot belang. Het zou goed zijn dat magistratuur en politiek geregeld met elkaar in dialoog treden met het oog op het bereiken van realistische oplossingen voor de problemen die zich in onze welvaartsmaatschappij voordoen. Het is de taak van de wetgever om de handschoen op te nemen wanneer de magistratuur wijst op hetgeen op het terrein misloopt. Zo moet het Parlement ook de hand in eigen boezem steken wat betreft de rapporten. De verslagen die werden toegestuurd, zijn om verschillende redenen in de kast blijven liggen. Dat kan niet langer, en daarom zal de fractie van de spreekster aan de voorzitter van de Kamer vragen dat de rapporten niet alleen bij de commissie Wetsevaluatie terecht komen, maar ook worden bezorgd aan de commissies die inhoudelijk de verslagen analyseren en wetswijzigingen kunnen doen.

In de openingsrede werden bepaalde aspecten van het huidige beleid zwaar op de korrel genomen. Er werd ongezien scherpe kritiek geformuleerd op het asiel- en migratiebeleid van de afgelopen jaren, en meer in het bijzonder op de invloed van dit beleid op onze sociale zekerheid. De heer Liégeois wordt dagelijks met bepaalde problemen geconfronteerd. Het is logisch dat hij zijn kritiek op en zijn teleurstelling in het systeem wil verwoorden en aan de politici wil kenbaar maken. Hij staat bovendien niet alleen met die kritiek. Niemand zal ontkennen dat er problemen zijn in België op het vlak van sociale fraude. Ook op het vlak van asiel- en migratiebeleid loopt er heel wat fout. Tegelijk wordt het discours rond de rechten en plichten gedeeld.

De spreekster erkent en aanvaardt bijgevolg de kritiek, althans deels. Haar partij heeft ook reeds verschillende jaren een aantal misbruiken en perverse effecten van de vreemdelingenwetgeving en de samenhang met

étrangers et leur corrélation avec la protection sociale. C'est frustrée qu'elle a constaté que cette plainte n'était pas entendue et que ses points de vue n'étaient pas partagés. Il est toutefois troublant que la mercuriale ne fasse aucune distinction entre les flux migratoires: asile, regroupement familial, migration économique et migration au sein ou en dehors de l'Europe. En outre, le lien a été directement établi avec la fraude sociale. La fraude sociale y est principalement vue comme une affaire de migrants. Il n'est pas tenu compte des Belges qui trichent sur les salaires, les cotisations et les allocations. Tel n'était peut-être pas le but recherché, mais l'on a principalement retenu que la Belgique serait un pays de cocagne pour les fraudeurs étrangers aux allocations.

Le système belge de sécurité sociale est un des meilleurs au monde. Il doit certainement être maintenu, car il contribue au bien-être général dans notre pays. Mais il faut éradiquer les abus afin de pouvoir continuer à en garantir l'existence et le financement. Il faut ainsi éviter que le système d'aide sociale en Belgique ne devienne, pour certaines personnes, un but en soi pour migrer, et que l'argent de l'aide sociale ne tombe dans l'escarcelle de personnes à qui il n'est pas destiné.

La mercuriale laisse en outre entendre que la politique ne fait rien alors qu'en dépit d'un gouvernement en affaires courantes, le parlement s'est clairement engagé dans la bonne direction au cours des derniers mois. Mme Lanjri marque surtout son désaccord avec la thèse du procureur général selon laquelle on se dirige vers la fin de la démocratie. C'est ce qu'il a appelé un EDE, un *End of Democracy Event*. C'est l'inverse qui est vrai, car la démocratie s'est précisément efforcée de formuler une réponse à nombre des lacunes dénoncées et la voix du peuple a été entendue par le monde politique. En outre, la Belgique doit également respecter le droit supranational.

Ainsi, au cours de l'année écoulée, à l'issue de débats très nombreux entre partisans et adversaires d'un durcissement de la législation, le parlement a voté la loi sur le regroupement familial (DOC 53 0443/021), qui entre en vigueur le 22 septembre 2011. Cette loi est la première à prévoir des critères clairs pour les personnes qui veulent faire venir un(e) partenaire. Elle prévoit non seulement de renforcer les critères, mais aussi de lutter contre les abus, notamment les mariages de complaisance et le regroupement en faveur d'ascendants. On ne peut dès lors que déplorer que le procureur général formule des critiques dès avant l'entrée en vigueur de la loi. De plus, selon lui, la loi n'irait pas assez loin, alors que d'autres la combattent parce qu'elle serait trop sévère.

de sociale bescherming aangekaart. Tot haar frustratie kreeg die aanklacht te weinig gehoor en stond zij vaak met haar standpunten alleen. Het is wel storend dat in de openingsrede alle migratiestromen op een hoopje gegooid werden: asiel, gezinshereniging, economische migratie en de migratie binnen en buiten Europa. Daar werd bovendien onmiddellijk de sociale fraude aan gekoppeld. Sociale fraude wordt er vooral gezien als een zaak van migranten. De Belgen die knoeien met lonen, bijdragen en uitkeringen worden buiten beschouwing gelaten. Misschien was het niet de bedoeling, maar wat mensen hebben onthouden is toch vooral dat België een land van melk en honing zou zijn voor buitenlandse uitkeringsfraudeurs.

Het Belgische sociale zekerheidsstelsel is één van de beste ter wereld. Het moet zeker worden behouden, want het draagt bij tot het algemeen welzijn in ons land. Maar de misbruiken moeten er worden uitgehaald om het bestaan en de betaalbaarheid ervan te kunnen blijven garanderen. Zo moet worden belet dat voor bepaalde mensen het stelsel van sociale bijstand in België een doel op zich wordt om te migreren, en dat het bijstandsgeld in handen valt van mensen voor wie deze steun niet bedoeld was.

De openingsrede doet bovendien uitschijnen dat de politiek niets doet, terwijl de laatste maanden in het Parlement, ondanks de lopende zaken, al duidelijke stappen in de goede richting zijn gezet. Mevrouw Lanjri is het vooral niet eens met de stelling van de procureur-generaal dat wordt afgestevend op het einde van de democratie. Hij noemde het een EDE, een *End of Democracy Event*. Het tegendeel is waar, want op vele van de aangebrachte tekortkomingen heeft de democratie juist wel een antwoord proberen te formuleren en vond de stem van het volk gehoor bij de politiek. Bovendien moet België ook het supranationale recht respecteren.

Zo is het afgelopen jaar in het Parlement, na heel veel debatten met voor- en tegenstanders van een verstrenging, de wet op de gezinshereniging gestemd (DOC 53 0443/021), die op 22 september 2011 van kracht wordt. Die voorziet voor het eerst in duidelijke criteria voor mensen die een partner willen laten overkomen en bevat niet alleen een verstrenging van de criteria, maar ook een aanpak van de misbruiken, zoals de schijnhuwelijken en het overbrengen van ascendenten. Het valt dan ook te betreuren dat de procureur-generaal al kritiek geeft nog voor de wet van kracht is. Bovendien zou de wet volgens hem niet ver genoeg gaan, terwijl anderen hem net zullen aanvechten wegens te streng.

De nombreuses mesures ont également été prises dans la lutte contre la fraude. La déclaration LIMOSA a ainsi été rendue obligatoire afin d'avoir une vue globale de l'emploi de personnes étrangères en Belgique. Prochainement sera également instauré l'enregistrement obligatoire des présences sur chantier afin de lutter contre le travail illégal. Par ailleurs, il existe depuis le début de cette année une cellule de soutien mixte police et inspection sociale en vue de renforcer la lutte contre les réseaux criminels. Depuis le 1^{er} octobre 2011, il y a également une procédure pour des contrôles ciblés destinés à lutter contre le phénomène des faux indépendants. S'il s'avère que l'attestation d'affiliation pour travailleurs indépendants a été délivrée indûment, notification en est faite à l'Office des étrangers qui peut à ce moment retirer le droit de séjour du citoyen de l'Union européenne. Cinq cents personnes ont déjà été renvoyées pour fraude. Cette procédure repose sur la coopération entre l'inspection sociale et l'Office des étrangers. Il est évident qu'une bonne collaboration entre les divers services permet d'engranger de meilleurs résultats. Le secrétaire d'État Devlies étudie ainsi actuellement la possibilité juridique et technique d'informer les CPAS lorsqu'un procès-verbal est rédigé pour une infraction impliquant une personne bénéficiant d'un revenu d'intégration, ce qui permettrait aux CPAS d'assumer leurs responsabilités en ce domaine.

L'intervenante souligne que les sujets évoqués par M. Liégeois sont souvent aussi plus complexes qu'il le laisse entendre. Il est évidemment inexact que tout le monde a immédiatement droit à une allocation de chômage. Le demandeur doit séjourner légalement dans le pays et prouver qu'il a suffisamment travaillé et contribué au système avant d'avoir droit à une allocation. Les prestations de travail effectuées dans le pays d'origine doivent être prises en compte. Tout cela représente une partie du contenu des accords internationaux visant à créer une Europe sociale. Il est vrai toutefois qu'on abuse du système par le biais de faux contrats de travail, de sociétés dormantes et de faux indépendants. Il faut s'attaquer à ces abus, tout en respectant les obligations au niveau européen.

Il serait préférable d'organiser la lutte contre la fraude à tous les maillons de la chaîne. Cette lutte commence par une bonne collaboration lors de la détection de problèmes entre la police, l'inspection sociale et les CPAS. Le parquet doit ensuite pouvoir mener une enquête solide, ouverte aux collaborations nationale et internationale. Nous songeons à une sorte d'Europol pour la lutte contre la fraude, où différentes inspections peuvent échanger des données. Le tribunal doit ensuite pouvoir infliger des sanctions suffisamment dissuasives

Er zijn ook al heel wat maatregelen genomen inzake fraudebestrijding. Zo is er werk gemaakt van de verplichte LIMOSA-aangifte om een overzicht te krijgen van de tewerkstelling van buitenlanders in België. Binnenkort komt er ook de verplichte aanwezigheidsregistratie op de werf om illegale tewerkstelling tegen te gaan. Daarnaast is er sinds begin dit jaar een gemengde ondersteuningscel van politie en sociale inspectie om de strijd tegen criminele netwerken op te voeren. Sinds 1 oktober 2011 is er ook een procedure voor gerichte controles om het fenomeen van de schijnzelfstandigheid aan te pakken. Indien blijkt dat het aansluitingsattest voor zelfstandigen ten onrechte werd uitgereikt, wordt dit gemeld aan de Dienst Vreemdelingenzaken die op dat moment het verblijfsrecht van de EU-burger kan intrekken. Er werden al 500 mensen teruggestuurd wegens fraude. Die aanpak steunt op de samenwerking tussen sociale inspectie en Dienst Vreemdelingenzaken. Het is duidelijk dat een goede samenwerking tussen de verschillende diensten leidt tot betere resultaten. Zo onderzoekt staatssecretaris Devlies momenteel of het juridisch en technisch mogelijk is de OCMW's in te lichten wanneer een proces-verbaal wordt opgesteld voor een inbreuk waarbij een persoon met een leefloon betrokken is. Zo zouden OCMW's ook op dat vlak hun verantwoordelijkheid kunnen opnemen.

De spreekster benadrukt dat de onderwerpen die de heer Liégeois aankaart vaak ook complexer zijn dan hij doet uitschijnen. Het klopt uiteraard niet dat iedereen dadelijk aanspraak kan maken op een werkloosheidsuitkering. Men moet legaal in het land wonen en aantonen dat men voldoende gewerkt en bijgedragen heeft tot het systeem alvorens men recht heeft op een uitkering. De arbeidsprestaties in het land van herkomst moeten mee in rekening worden gebracht. Dat is nu eenmaal een onderdeel van internationale afspraken voor een sociaal Europa. Het klopt wel dat er via valse arbeidscontracten, slapende vennootschappen en schijnzelfstandigheid misbruik wordt gemaakt van het systeem. Die misbruiken moeten worden aangepakt, doch met respect voor de verplichtingen op Europees niveau.

Fraudebestrijding wordt best ketengericht aangepakt. Het begint met een goede samenwerking bij de detectie van problemen tussen de politie, de sociale inspectie en de OCMW's. Vervolgens moet het parket een gedegen onderzoek kunnen voeren, waarbij nationale en internationale samenwerking mogelijk zijn. Er wordt gedacht aan een soort Europol voor fraudebestrijding, waar verschillende inspecties gegevens kunnen uitwisselen. Vervolgens moet het gerecht voldoende afschrikkende sancties kunnen geven als het misbruik bewezen is.

lorsque l'abus est prouvé. Et le monde politique doit évidemment prendre ses responsabilités afin de créer un cadre légal approprié.

Le groupe de l'intervenante a donc déposé une proposition de loi visant à étendre la responsabilité solidaire à une responsabilité en chaîne: un entrepreneur principal est alors responsable de tous les sous-traitants. Cette réglementation ne devrait en outre pas se limiter au secteur de la construction car de nombreux autres secteurs — comme l'horticulture, l'horeca, le transport et le nettoyage — sont confrontés à la fraude sociale et fiscale.

En ce qui concerne l'asile et la migration, le parlement prépare activement un certain nombre de mesures essentielles visant à:

- lutter contre l'usage impropre de la procédure d'asile;

- associer à l'accueil un volet "retour";

- éviter l'abus d'assistance, en n'accordant par exemple pas le droit à une allocation du CPAS aux ressortissants européens durant les trois premiers mois de leur séjour, et à recourir également davantage à la loi actuelle qui prévoit le rapatriement des ressortissants européens lorsqu'ils constituent une charge déraisonnable pour le CPAS, et

- rendre la législation sur la nationalité neutre du point de vue de l'immigration et subordonner l'acquisition de la nationalité belge à des conditions d'intégration et de participation économique.

Ces travaux ne sont en effet pas encore finalisés mais ils sont sur la table. Il faudra en outre que la magistrature apporte sa pierre à l'édifice, ce qui risque de poser problème. Le fait de prononcer des astreintes de 500 euros par personne et par jour a inévitablement un effet d'aspiration sur les aventuriers. Après une enquête sociale très poussée, les CPAS refusent parfois d'accorder une aide à certains étrangers, mais en appel, ils ne sont malheureusement pas suivis. Lorsqu'ils tentent d'élaborer des mesures efficaces pour lutter contre les abus, les pouvoirs publics et le législateur se heurtent constamment à un avis négatif de la Commission de la protection de la vie privée. Récemment encore, la Commission de la protection de la vie privée a émis un avis négatif sur la demande de l'Office des étrangers visant à pouvoir utiliser la base de données de Fedasil dans le cadre de la recherche des demandeurs d'asile déboutés en vue de leur rapatriement. Et cela n'est qu'un exemple de situation dans laquelle l'argument de la protection de la vie privée entrave le bon fonctionne-

En uiteraard moet de politiek haar verantwoordelijkheid nemen om een geschikt wettelijk kader te creëren.

De fractie van de spreekster diende aldus een wetsvoorstel in om de hoofdelijke aansprakelijkheid uit te breiden naar ketenaansprakelijkheid: een hoofdaannemer is dan aansprakelijk voor alle onderaannemers. Bovendien zou deze regeling zich niet moeten beperken tot de bouwsector, want ook tal van andere sectoren — zoals de tuinbouw, horeca, transport en schoonmaak — worden geconfronteerd met sociale en fiscale fraude.

Rond asiel en migratie wordt in het Parlement volop gewerkt rond een aantal cruciale maatregelen om:

- het oneigenlijke gebruik van de asielprocedure tegen te gaan;

- een terugkeerluik te koppelen aan de opvang;

- misbruik van bijstand te vermijden door bijvoorbeeld EU-onderdanen tijdens de eerste drie maanden van hun verblijf geen recht te geven op een uitkering van het OCMW, waarnaast ook meer gebruik moet worden gemaakt van de huidige wet die voorziet in het terugsturen van EU-onderdanen als zij een onredelijke belasting vormen voor het OCMW, en

- de nationaliteitswetgeving migratieneutraal te maken en voorwaarden van integratie en economische participatie te koppelen aan het verkrijgen van de Belgische nationaliteit.

Die werkzaamheden zijn inderdaad nog niet afgerond maar liggen ter tafel. Daarbij is ook de steun nodig van de magistratuur, en dat kan voor moeilijkheden zorgen. Als er dwangsommen van 500 euro per dag per persoon worden uitgesproken heeft dat onvermijdelijk een aanzuigeffect op gelukszoekers. De OCMW's weigeren soms na een heel intensief sociaal onderzoek steun aan bepaalde vreemdelingen, maar worden in beroep helaas vaak niet gevolgd. De overheid en de wetgever stuiten voortdurend op een negatief advies van de privacycommissie bij de opmaak van doeltreffende maatregelen in de strijd tegen misbruiken. Onlangs nog gaf de privacycommissie een negatief advies over de vraag van de Dienst Vreemdelingenzaken om de databank van Fedasil te mogen gebruiken in het kader van het opsporen van uitgeprocedeerde asielzoekers voor hun repatriëring. Het is slechts één voorbeeld waarbij het schermen met de privacy een goede werking van de overheidsdiensten belemmert. In vele gevallen zijn de gegevens wel ergens bij een overheidsdienst beschik-

ment des services publics. Dans de nombreux cas, les données sont disponibles auprès d'un service public, mais les services ne peuvent mettre leurs banques de données en réseau. Cela serait pourtant très utile dans le cadre de la lutte contre la fraude sociale ou contre les abus concernant la directive libre circulation.

L'intervenante pose enfin les questions suivantes:

— Une série de mesures supplémentaires dans le domaine de la lutte contre la fraude viennent d'entrer en vigueur. La magistrature perçoit-elle des effets positifs? Sur quels points des ajustements sont-ils encore nécessaires? Dans quelle mesure la simplification administrative a-t-elle accru le risque de fraude?

— Le renforcement de la réglementation relative au regroupement familial entre en vigueur le 22 septembre 2011. Or, les nouvelles règles sont déjà qualifiées d'insuffisantes. Les orateurs peuvent-ils indiquer quels aspects peuvent encore être améliorés? Et dans quelle mesure les traités et conventions internationaux entraînent-ils encore un durcissement de l'action?

— Le procureur général estime-t-il également que la magistrature a aussi son rôle à jouer? Dans l'affirmative, comment pourrait-elle passer à la vitesse supérieure? Et estime-t-il que la législation relative au respect de la vie privée est appliquée de manière trop stricte par la commission de la protection de la vie privée? Convient-il d'adapter soit la loi relative à la vie privée, soit le fonctionnement de la commission de la protection de la vie privée?

*
* *

M. François-Xavier de Donnea (MR) intervient sur une question de principe. Il se demande en effet dans quelle forme de débat se situe la présente audition. Les magistrats ont donné l'exégèse de leur mercuriale. Se pose dès lors la question de savoir si ceci devait avoir lieu au Parlement. Il était néanmoins intéressant de les entendre. À présent, le débat devient polémique entre des parlementaires et des magistrats. Or, les magistrats ne sont pas les collègues des parlementaires. Il appartient au seul ministre de la Justice d'écouter les remarques des parlementaires.

Jamais au Parlement, un débat polémique avec des hauts fonctionnaires, des magistrats, des officiers ou des diplomates ne s'est produit. Il est possible de les entendre et d'éventuellement, leur poser des questions, actuelles ou techniques, mais pas de polémiquer avec eux.

baar maar mogen die diensten hun databanken niet met elkaar kruisen. In het opsporen van sociale fraude of misbruiken inzake de richtlijn voor vrij verkeer kan dat nochtans zeer nuttig zijn.

Tot slot stelt de spreekster nog de volgende vragen:

— Een aantal extra maatregelen inzake fraudebestijding zijn nog maar kort in werking. Ziet de magistratuur positieve effecten? Op welke punten is er nog bijsturing nodig? In welke mate heeft de administratieve vereenvoudiging gezorgd voor meer fraudegevoeligheid?

— De verstrenging van de gezinshereniging treedt op 22 september 2011 in werking. Toch worden de regels reeds als onvoldoende bestempeld. Kan worden aangeduid op welke punten zij dan nog verder zou moeten aangescherpt worden? En in welke mate bieden internationale verdragen en overeenkomsten dan nog mogelijkheden om strikter op te treden?

— Is de procureur-generaal eveneens van mening dat de magistratuur ook haar rol te spelen heeft? Zo ja, waar kan ze nog een tandje bijsteken? En vindt hij dat de privacywetgeving te strikt wordt toegepast door de privacycommissie? Is er nood aan een aanpassing van hetzij de wet op de privacy hetzij de werking van de privacycommissie?

*
* *

De heer François-Xavier de Donnea (MR) wil een principekwestie aankaarten. Hij vraagt zich immers af tot welke debatform deze hoorzitting behoort. De magistraten hebben de context geschetst waarin hun openingsrede tot stand is gekomen. Derhalve rijst de vraag of zulks in het Parlement moest gebeuren. Niettemin was deze hoorzitting boeiend. Thans ontspint zich een polemiek tussen parlamentsleden en magistraten. Magistraten en parlamentsleden zijn nu eenmaal geen collega's van elkaar. De parlamentsleden kunnen hun opmerkingen louter meedelen aan de minister van Justitie.

In het Parlement is het nog nooit tot een woordenwisseling gekomen met hoge ambtenaren, magistraten, officieren of diplomaten. Men kan hen horen en hen desgevallend actualiteitsgebonden of technische vragen stellen, maar men mag geen polemiek met hen voeren.

En conséquence, M. de Donnea demande que seules des questions purement actuelles ou techniques soient posées sous peine de violer un principe sacré de la démocratie parlementaire.

*
* *

M. Hans Bonte (sp.a) s'étonne de l'effervescence suscitée par la mercuriale. En effet, le message qu'a voulu faire passer la magistrature n'est pas neuf. L'inspection du travail avait elle aussi, il y a quelques années déjà, donné les mêmes signaux dans son rapport annuel en ce qui concerne la fraude sociale transfrontalière et les actions publiques. L'attention avait aussi été attirée sur des problématiques spécifiques, comme celle des faux indépendants, et celles-ci font déjà partie du débat parlementaire. En décembre 2010, le chef de l'Inspection sociale a déclaré dans *De Standaard* que les inspecteurs sociaux ne se penchaient plus sur les dossiers relatifs aux faux indépendants. Ils renoncent à le faire arguant que la législation est caduque. Il est ressorti d'un examen de 200 dossiers devant les tribunaux du travail que 180 d'entre eux étaient rejetés dès le premier jour. Le Centre pour l'Égalité des Chances et la Lutte contre le Racisme (CECLR) a également illustré de manière très ponctuelle les mécanismes des abus impliquant des travailleurs étrangers. Des villes-centres comme Gand et Anvers ont aussi déjà tiré la sonnette d'alarme. Compte tenu de ce qui précède, le message actuel de la mercuriale arrive donc relativement tard.

L'intervenant relève par ailleurs les différentes tentatives faites par son groupe afin de mettre aux voix une proposition de loi prévoyant une responsabilité solidaire dans le chef des employeurs qui occupent des travailleurs étrangers. De cette façon, les responsabilités peuvent être dégagées de manière efficace en cas d'abus. Les services d'inspection et une partie du gouvernement sont demandeurs d'une telle réglementation. Un deuxième dossier concerne les faux indépendants. Il s'agit en l'espèce encore d'une recette classique permettant de faire émarger des travailleurs étrangers au régime de la sécurité sociale belge.

Aussi l'intervenant demande-t-il si les magistrats considèrent qu'une nouvelle législation instaurant la responsabilité solidaire est utile ou nécessaire. Partagent-ils par ailleurs le sentiment des services d'inspection belges que la législation relative aux faux indépendants ne donne pas satisfaction et devrait donc être revue de manière approfondie?

*
* *

De heer de Donnea vraagt dan ook dat alleen louter actuele of technische vragen zouden worden gesteld; anders dreigt men een hoeksteen van de parlementaire democratie aan het wankelen te brengen.

*
* *

De heer Hans Bonte (sp.a) is verrast door de opschudding die de openingsrede teweeg heeft gebracht. De boodschap die de magistratuur heeft willen meegeven klinkt immers bekend in de oren. Zo heeft ook de arbeidsinspectie reeds enkele jaren geleden in zijn jaarverslag dezelfde signalen gegeven wat betreft de grensoverschrijdende sociale fraude en de strafvorderingen. Ook specifieke vraagstukken, zoals schijnzelfstandigheid, werden toen reeds opgemerkt en maken al deel uit van het parlementaire debat. In december 2010 liet de topman van de sociale inspectie in *De Standaard* optekenen dat de sociale inspecteurs zich niet langer buigen over de dossiers van schijnzelfstandigheid. Ze beginnen er niet meer aan vanuit het argument dat de wetgeving kaduuk is. Uit een onderzoek van 200 dossiers voor de arbeidsrechtbanken bleek dat 180 ervan vanaf de eerste dag werden afgewezen. Ook het Centrum voor gelijkheid van kansen en racismebestrijding (CGKR) heeft zeer punctueel de mechanismen geïllustreerd van de misbruiken met buitenlandse werknemers. Ook centrumsteden als Gent en Antwerpen hebben reeds de alarmbel geluid. In het licht daarvan komt de huidige boodschap in de openingsrede dus veeleer laat.

Daarnaast wijst de spreker op de verschillende pogingen die zijn fractie heeft ondernomen om een wetsvoorstel ter stemming voor te leggen die voorziet in een hoofdelijke aansprakelijkheid voor werkgevers die buitenlandse werknemers tewerkstellen. Op die manier kunnen in geval van misbruik op een efficiënte manier de verantwoordelijkheden worden toegekend. De inspectiediensten en een deel van de regering zijn vragende partij voor een dergelijke regeling. Een tweede dossier is dat van de schijnzelfstandigheid. Ook dat is een klassiek recept om buitenlandse werknemers in het Belgische sociale zekerheidsstelsel onder te brengen.

Bijgevolg vraagt de spreker of de magistraten het nuttig of nodig achten dat er nieuwe wetgeving komt die de hoofdelijke aansprakelijkheid invoert. Delen zij daarnaast het aanvoelen van de Belgische inspectiediensten dat de wetgeving op de schijnzelfstandigheid onvoldoende functioneert en dus voor een grondige herziening vatbaar is?

*
* *

Mme Carina Van Cauter (Open Vld) demande de présenter les cinq principaux mécanismes de fraude sociale et d'expliquer sur quels points la législation actuelle présente des lacunes et devrait être adaptée.

Les magistrats ont déjà souligné l'instauration du Code pénal social, qui constitue un premier pas dans la lutte contre la fraude sociale et le travail illégal. Lors de son élaboration, l'un des problèmes mis en évidence concernait les administrations qui omettaient de faire les calculs permettant aux présidents des tribunaux de condamner concrètement les intéressés au remboursement des avantages indûment perçus. À la lumière de ce qui précède, une concertation a eu lieu entre le procureur général et l'administration afin de sommer cette dernière de faire les calculs. Ces calculs sont-ils désormais disponibles lors de l'introduction des procédures en tant que base indispensable pour les recouvrements? Si tel n'est pas le cas, le travail législatif et les efforts réalisés en matière de recherche, de poursuite et de sanction sont en effet inutiles.

Le fonctionnement des cellules d'arrondissement a, lui aussi, été évoqué. Ces cellules réalisent des contrôles communs sous la coupole du Service d'information et de recherche sociale (SIRS). Le secrétaire d'État à la lutte contre la fraude a fait savoir que ces cellules fonctionnent très bien. Il s'agit d'une approche intégrée de la fraude sociale. Qu'en est-il de la capacité? Manque-t-on de personnes et de moyens pour améliorer encore le fonctionnement de ces cellules?

L'intervenante fait également observer qu'il a été question de mécanismes où de faux documents sont utilisés dans le seul but d'ouvrir des droits. Quels sont les problèmes constatés dans le cadre de l'identification des faux documents? Quels instruments manquent-ils pour constater ces formes de fraude?

Un autre thème concerne les lacunes en matière de communication et de coordination des informations. Le législateur est-il appelé à contribuer à une solution? La réglementation contient-elle des interdictions de communiquer certaines informations ou le système informatique est-il trop peu performant?

L'intervenante souhaite enfin obtenir des éclaircissements à propos de la soi-disant musculature concernant la loi instaurant une procédure accélérée de naturalisation. L'amendement actuellement soumis à l'avis du

Mevrouw Carina Van Cauter (Open Vld) vraagt om de vijf belangrijkste sociale fraudemechanismen voor te stellen en toe te lichten op welke punten de huidige wetgeving lacunes vertoont en zou moeten worden aangepast.

De magistraten hebben reeds gewezen op de invoering van het Sociaal Strafwetboek, dat een nieuwe stap is in de strijd tegen de sociale fraude en de illegale arbeid. Bij de totstandkoming ervan werd als één van de pijnpunten aangestipt dat de administraties nalieten de berekeningen te maken ingevolge dewelke de voorzitters van de rechtbanken concreet konden overgaan tot een veroordeling van de betrokkenen tot de terugbetaling van onrechtmatig verkregen voordelen. In het licht daarvan is er overleg gepleegd tussen de procureur-generaal en de administratie om die laatste aan te manen de berekeningen te maken. Zijn die berekeningen thans voorhanden bij het inleiden van de procedures als noodzakelijke basis voor de terugvorderingen? Indien dat niet het geval is, zijn het wetgevende werk en de inspanningen op het vlak van opsporing, vervolging en bestraffing immers nutteloos.

Ook de werking van de arrondissementscellen werd aangehaald. Die cellen voeren gemeenschappelijke controles uit onder de koepel van de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD). De staatssecretaris voor Fraudebestrijding heeft meegedeeld dat die cellen zeer goed functioneren. Het gaat om een geïntegreerde aanpak van de sociale fraude. Hoe zit het daar met de capaciteit? Is er een gebrek aan mensen en middelen om die cellen nog beter te laten werken?

De spreekster wijst erop dat er ook werd gesproken over mechanismen waarbij gebruik gemaakt wordt van valse documenten met als enig oogmerk om rechten te openen. Welke moeilijkheden komen naar voor bij de herkenning van de valse documenten? Welke instrumenten ontbreken om die vormen van fraude vast te stellen?

Een ander thema zijn de lacunes op het vlak van de doorstroming en coördinatie van informatie. Is er een taak weggelegd voor de wetgever om bij te dragen tot een oplossing? Bevat de regelgeving verbodsbepalingen om bepaalde informatie door te geven of is het informaticasysteem te weinig performant?

Ten slotte vraagt de spreekster om verdere duiding over het zogenaamde spierballengerol rond de snel-Belgwet. Het amendement dat momenteel ter advies voorligt bij de Raad van State is er gekomen op advies

Conseil d'État a été rédigé sur l'avis des parquets. Il reprend toutes leurs inquiétudes. Que lui manque-t-il dès lors encore?

*
* *

M. Filip De Man (VB) remercie les magistrats d'avoir signalé divers problèmes. Il note également qu'ils estiment que la nouvelle législation ne résoudra pas les problèmes dénoncés.

Il aimerait savoir s'ils peuvent expliquer quelles règles de droit international empêchent de prendre des mesures. À titre d'exemple, il cite la proposition de l'homme politique allemand Thillo Sarazin, qui dit notamment qu'il est possible de lutter contre l'immigration consécutive en ne faisant naître le droit de l'époux à des prestations de sécurité sociale qu'après 10 années de séjour. Une telle mesure serait-elle également envisageable chez nous? Pourrait-on en outre mettre tout simplement fin à la pratique qui permet à une personne d'avoir déjà droit à une allocation après une seule journée de travail?

*
* *

Mme Meyrem Almaci (Ecolo-Groen!) déclare que les magistrats ont obtenu l'effet de choc qu'ils visaient. Elle fait également observer que des collègues magistrats trouvent que le contenu de la mercuriale a une coloration trop politique et met en péril la dignité de la fonction. Qu'en pense le procureur général? Pour l'intervenante, ce n'est cependant pas tant le contenu de la mercuriale qui pose problème: un grand nombre des problèmes soulevés sont également dénoncés par les milieux universitaires, et notre politique est effectivement trop fragmentée. Elle regrette en revanche qu'on fasse un amalgame entre différents problèmes. De plus, on laisse ainsi entendre que tous les immigrés sont des profiteurs. C'est gratuit.

Mme Almaci comprend que la mercuriale soit largement inspirée par une frustration à l'égard de la situation qui se présente. Elle demande toutefois aussi que l'on prête attention au grand nombre de personnes qui sont visées par cette mercuriale et qui ne sont pas soutenues par les autorités. Elles aussi sont frustrées.

Réagissant à l'intervenant précédent, Mme Almaci pense que le droit international impose en effet un certain nombre de normes minimales à notre législation nationale. Elle admet que ces normes internationales ne tiennent pas compte des grands écarts de prospérité entre les différents pays: cela peut avoir des conséquences problématiques et engendrer les situations

van de parketten. Al hun bezorgdheden zijn opgenomen in het amendement. Op welke wijze schiet het dan nog tekort?

*
* *

De heer Filip De Man (VB) dankt de magistraten voor het aanwijzen van diverse pijnpunten. Hij neemt er ook nota van dat zij van oordeel zijn dat de nieuwe wetgeving de aan de kaak gestelde problemen niet zal oplossen.

Hij wenst te weten of zij kunnen uitleggen welke internationaalrechtelijke regels het nemen van maatregelen in de weg staan. Bij wijze van voorbeeld haalt hij het voorstel van de Duitse politicus Thillo Sarazin aan. Die zegt dat onder meer dat de volgmigratie kan worden bestreden door het recht van de echtgenoot op sociale zekerheidsprestaties pas na 10 jaar verblijf te doen ontstaan. Zou zoiets ook bij ons kunnen? Zou men bovendien zonder meer een einde kunnen stellen aan de praktijk waarbij men na één dag werken al aanspraak kan maken op een uitkering?

*
* *

Mevrouw Meyrem Almaci (Ecolo-Groen!) stelt dat de magistraten het door hen beoogde shockeffect hebben bereikt. Zij merkt ook op dat collega-magistraten de inhoud van de openingsrede te politiek gekleurd vinden en van oordeel zijn dat zij de waardigheid van het ambt in het gedrang brengt. Hoe beoordeelt de procureur-generaal dit? De spreekster heeft echter niet zozeer een probleem met de inhoud van de openingsrede: veel van de aangekaarte problemen worden ook door academici aan de kaak gesteld en ons beleid is inderdaad te versnipperd. Wel vindt zij het jammer dat verschillende problemen op één hoopje worden gegooid. Bovendien doet men daarmee uitschijnen dat alle migranten profiteurs zijn. Dat is gratuit.

Mevrouw Almaci begrijpt dat de openingsrede voor een groot stuk geïnspireerd is door frustratie over de toestand die zich voordoet. Zij vraagt echter ook aandacht voor de grote groep van personen over wier hoofden deze openingsrede werd uitgesproken en die de overheid in de kou laat staan. Ook zij zijn gefrustreerd.

In reactie op de vorige spreker denkt mevrouw Almaci dat het internationale recht inderdaad een aantal minimumstandaarden aan onze nationale wetgeving oplegt. Zij geeft toe dat het feit dat deze internationale normen geen rekening houden met de grote welvaartsverschillen tussen de verschillende landen: dit kan problematische gevolgen hebben en leiden tot de toestanden waarmee

auxquelles nous sommes confrontés aujourd'hui. Il faudra voir toutefois si plusieurs restrictions que le législateur a récemment introduites — p. ex. au niveau du regroupement familial — satisferont à ces normes minimales. Mme Almaci demande d'ailleurs si les magistrats n'ont pas de suggestions à faire sur la mise au point de la législation concernant le regroupement familial et la réforme de la procédure d'asile.

L'intervenante souligne en outre que son parti prendra toujours la défense des victimes des pratiques frauduleuses dénoncées. En ce sens, elle considère notamment que l'imposition d'astreintes en cas de non attribution d'un logement à des candidats à l'asile est néfaste et qu'elle peut être déstabilisante pour la société dans la mesure où elle contribue à répandre l'idée que c'est l'étranger — qui a souvent dû endurer des circonstances atroces — qui est le problème.

Les études scientifiques montrent pourtant que les migrations ont aussi une influence économique positive (modérée). Elle voit également dans les propos de l'avocat général, qui considère la société multiculturelle comme un enrichissement — une confirmation de ce principe. À cet égard, elle fait observer qu'au nom de la réciprocité, il convient d'accorder à l'étranger une chance équitable de pourvoir à ses besoins en toute légalité — et donc sans recourir au travail au noir.

Mme Almaci pose les questions suivantes:

1) Les magistrats peuvent-ils confirmer qu'ils se fondent sur des données objectivement vérifiables lorsqu'ils s'expriment sur la capacité d'absorption en matière d'immigration, ou se basent-ils sur leur propre intuition?

2) Les magistrats peuvent-ils également réaliser une évaluation de l'application de la législation censée protéger les étrangers ou leur permettre de gagner leur vie (par exemple, en matière de discrimination)?

3) En ce qui concerne la lutte contre le phénomène des faux indépendants, l'intervenante demande si les magistrats considèrent que la mise en place d'un véritable système d'inspection des sociétés pourrait contribuer à résoudre le problème. À l'heure actuelle, une société peut poser un grand nombre d'actes (déménager, changer de raison sociale, admettre de nouveaux associés,...) sans être soumise à un véritable contrôle. Peut-être faudrait-il procéder à certains changements en la matière.

we vandaag worden geconfronteerd. Het valt evenwel nog te bezien of verschillende van de beperkingen die de wetgever recent heeft ingevoerd — bijvoorbeeld inzake gezinshereniging — de toets aan die minimumstandaarden zullen doorstaan. Overigens vraagt mevrouw Almaci of de magistraten geen suggesties hebben voor het op punt stellen van de wetgeving i.v.m. gezinshereniging en de hervorming van de asielprocedure.

De spreker benadrukt bovendien dat haar partij in de eerste plaats zal blijven opkomen voor de slachtoffers van de aangekaarte frauduleuze praktijken. In die zin is zij onder meer van oordeel dat het opleggen van dwangsommen voor het niet huisvesten van kandidaat-vluchtelingen nefast is en sociaal ontwrichtend kan werken gezien dit bijdraagt tot een gedachtegang die ervan uitgaat dat de vreemdeling — die vaak vreselijke omstandigheden heeft moeten doorstaan — zelf het probleem is.

Wetenschappelijk onderzoek toont nochtans aan dat migratie ook economisch een (gematigd) positieve invloed heeft. Zij leest hiervan ook een bevestiging in de woorden van de advocaat-generaal die de multiculturele samenleving als een rijkdom beschouwt. Daarbij aansluitend merkt zij ook op dat wederkerigheid ook betekent dat men de vreemdelingen een eerlijke kans moet bieden om op een correcte manier — dus niet via zwartwerk — in hun levensonderhoud te kunnen voorzien.

Mevrouw Almaci heeft de volgende vragen:

1) Kunnen de magistraten bevestigen dat zij zich op objectief verifieerbare gegevens baseren wanneer zij zich uitspreken over de absorptiecapaciteit inzake migratie, of is dit ingegeven door hun buikgevoel?

2) Kunnen de magistraten ook een evaluatie geven van de toepassing van de wetgeving die de vreemdelingen moet beschermen of hen in staat moet stellen om in hun levensonderhoud te voorzien (bijvoorbeeld inzake discriminatie)?

3) Wat de aanpak van de schijnzelfstandigheid betreft, denken de magistraten dat het opzetten van een echt systeem van vennootschappeninspectie tot een oplossing van het probleem kan bijdragen? Nu kan een vennootschap tal van handelingen (verhuizen, van naam veranderen, nieuwe vennoten toelaten...) stellen zonder dat hierop een werkelijke controle wordt uitgeoefend. Misschien moet dit veranderen.

4) Que pensent les magistrats d'un élargissement de la responsabilité solidaire dans des secteurs sensibles à la fraude, comme celui de la construction?

5) Est-il possible et souhaitable de revenir sur l'assouplissement de la législation en matière de mise à disposition? Cet assouplissement a en effet vidé la législation de sa substance.

6) Mme Almaci demande enfin si les magistrats ont des suggestions pour rendre plus efficace l'arsenal de peines censé réprimer la fraude.

*
* *

M. Christian Brotcorne (cdH) remarque qu'à l'occasion de la rentrée judiciaire, des propos parfois très critiques ont été tenus par de hauts magistrats tant à l'égard du monde politique que de l'organisation judiciaire. A la différence du procureur général Liégeois et de l'avocat général Van Den Bon, ces hauts magistrats n'ont pas été invités à s'expliquer devant une commission parlementaire.

L'intervenant juge que les magistrats — auxquels il faut reconnaître le droit de s'exprimer librement — se doivent d'attirer l'attention des hommes et femmes politiques sur les difficultés d'application des règles de droit. Il appartient au parlement de prendre connaissance de leurs remarques et, le cas échéant, d'en débattre avec les ministres responsables.

À l'instar de l'Association Syndicale des Magistrats et de "*Magistratuur en Maatschappij*", M. Brotcorne constate que les propos tenus par MM. Liégeois et Van Den Bon reposent sur des clichés, non nuancés.

Certes la fraude sociale doit être combattue. Bien souvent, malheureusement, l'on ne voit que la partie émergée de l'iceberg à savoir les individus qui réussissent à bénéficier abusivement de prestations sociales alors que derrière eux se cachent de grands réseaux internationaux de traite d'êtres humains ou de blanchiment d'argent.

M. Brotcorne demande ensuite si le procureur général Liégeois peut préciser les raisons pour lesquelles il juge les procédures actuelles en matière d'immigration indignes.

4) Wat is het oordeel van de magistraten over een uitbreiding van de hoofdelijke aansprakelijkheid in fraudegevoelige sectoren zoals de bouw?

5) Is het mogelijk/wenselijk om de versoepelingen in de wetgeving inzake terbeschikkingstelling terug te draaien? Die versoepeling heeft de wetgeving immers tot een papieren tijger laten verworden.

6) Ten slotte wil mevrouw Almaci weten of de magistraten suggesties hebben teneinde het straffenarsenaal tot beteugeling van de fraude doeltreffender te maken.

*
* *

De heer Christian Brotcorne (cdH) merkt op het niet de eerste keer is dat bij de opening van het gerechtelijk jaar hoge magistraten soms striemende kritiek uiten ten aanzien van zowel de politieke wereld als de gerechtelijke organisatie. In tegenstelling tot procureur-generaal Liégeois en advocaat-generaal Van Den Bon werden die hoge magistraten niet uitgenodigd om voor een parlementaire commissie uitleg te komen verschaffen.

De spreker acht het de plicht van de magistraten — aan wie het recht op vrije meningsuiting moet worden toegezegd — de aandacht van de politici te vestigen op de moeilijkheden die bij de toepassing van de rechtsregels rijzen. Het is de taak van het Parlement kennis te nemen van hun opmerkingen en er in voorkomend geval over te debatteren met de bevoegde ministers.

Net als de vereniging "Magistratuur en Maatschappij" en de *Association Syndicale des Magistrats* (ASM) stelt de heer Brotcorne vast dat de verklaringen van de heren Liégeois en Van Den Bon berusten op onge nuanceserde gemeenplaatsen.

Uiteraard moet de sociale fraude worden aangepakt. Helaas is vaak slechts het topje van de ijsberg zichtbaar, met andere woorden de mensen die erin slagen misbruik te maken van de sociale zekerheid, terwijl achter hen vaak grote internationale netwerken schuilgaan die zich bezondigen aan mensenhandel of witwaspraktijken.

De heer Brotcorne vraagt vervolgens of procureur-generaal Liégeois precies kan aangeven waarom hij vindt dat de bestaande immigratieprocedures te wensen overlaten.

Enfin, l'avocat général Van Den Bon évoquait une distinction entre l'esprit et la lettre de la loi. Or, si la lettre de la loi est respectée, sur quoi se base-t-il pour énoncer que l'esprit de la loi, lui, est violé?

*
* *

M. Jean Marie Dedecker (LDD) félicite les magistrats pour le courage et la franchise dont ils font preuve en soulevant des questions délicates.

Il observe que certains des dysfonctionnements qu'ils énumèrent sont, dans certains cas, organisés par des instances (semi) publiques, comme des syndicats et même des administrations communales, elles-mêmes. M. Dedecker regrette que les magistrats lancent leur cri d'alarme seulement aujourd'hui. Il estime par ailleurs aussi qu'il convient de balayer devant sa porte et d'examiner comment il se fait que l'on réagisse si tardivement et que certaines pratiques abusives ne soient pas sanctionnées, en dépit du fait qu'elles sont constatées.

*
* *

M. Laurent Louis (Indép.) constate que le monde politique semble incapable d'accepter les observations critiques — par ailleurs fondées — des hauts magistrats et de reconnaître son incapacité à solutionner les problèmes de société.

L'intervenant rappelle que la liberté d'expression et le principe de séparation des pouvoirs sont des piliers du système démocratique. Une remise en cause de ces principes signifierait la fin de la démocratie en Belgique et donnerait raison au procureur général qui évoquait dans sa mercuriale *"the end of democracy"*.

Les propos des hauts magistrats d'Anvers selon lesquels la sécurité sociale est mise sous pression par la politique d'asile et d'immigration ne sont que l'expression d'un constat: la Belgique est considérée à l'étranger comme un eldorado pour les personnes qui cherchent à améliorer leurs conditions de vie. Mais, visiblement, ce constat dérange car il est opéré par des magistrats qui se fondent sur leur expérience quotidienne. M. Louis se félicite de la mercuriale du procureur général d'Anvers qui permet de sensibiliser l'opinion publique à la problématique.

Advocaat-generaal Van Den Bon maakte ten slotte een onderscheid tussen de geest en de letter van de wet. Als de wet naar de letter in acht is genomen, waarop stoelt dan zijn verklaring dat de wet wordt geschonden naar de geest?

*
* *

De heer Jean Marie Dedecker (LDD) feliciteert de magistraten voor de moed en vrangkheid die zij aan de dag leggen door gevoelige kwesties aan te kaarten.

Hij merkt op dat sommige van de mistoestanden die zij opsommen in sommige gevallen door (semi-) overheidsinstanties, zoals vakbonden en zelfs gemeentebesturen, zelf worden georganiseerd. De heer Dedecker betreurt dat de magistraten pas nu een noodkreet slaken. Hij vindt voorts ook dat het past om de hand in eigen boezem te steken en na te gaan hoe het komt dat er pas zo laat gereageerd wordt en dat sommige wanpraktijken zonder sanctie blijven, ondanks dat ze worden vastgesteld.

*
* *

De heer Laurent Louis (Onafhankelijke) constateert dat de politici geen — overigens gegronde — kritische opmerkingen lijken te kunnen aanvaarden vanwege hoge magistraten, en dat zij al evenmin kunnen toegeven dat zij de maatschappelijke problemen niet kunnen oplossen.

De spreker wijst erop dat de vrije meningsuiting en het principe van de scheiding der machten pijlers van het democratisch systeem zijn. Mocht men die principes in het gedrang brengen, dan zou dat het einde van de democratie betekenen in België en zou men op die manier gelijk geven aan de procureur-generaal die het in zijn openingsrede over het einde van de democratie heeft gehad.

De verklaringen van hoge Antwerpse magistraten dat de sociale zekerheid onder druk komt te staan door het asiel- en immigratiebeleid zijn slechts de uiting van een vaststelling: België wordt in het buitenland beschouwd als een paradijs voor mensen die op zoek zijn naar betere levensomstandigheden. Kennelijk stoort men zich echter aan die vaststelling, omdat die wordt gedaan door magistraten op grond van hun dagelijkse ervaring. De openingsrede van de procureur-generaal van Antwerpen verheugt de heer Louis omdat ze de mogelijkheid biedt de publieke opinie bewust te maken van dit vraagstuk.

Les représentants des groupes se situant à gauche de l'échiquier politique reprochent auxdits magistrats de ne pas proposer de solutions. Or, c'est bien au législateur d'élaborer les lois susceptibles de résoudre des situations telles que celles dénoncées dans la mercuriale. Mais, le parlement est à ce point sclérosé par les idéologies défendues par ces groupes, qu'au lieu d'être résolu, le problème s'aggrave.

Les magistrats ont raison de dénoncer l'échec de la politique d'immigration qui aboutit à créer des inégalités de traitement inadmissibles entre les "sans-papiers" et les SDF.

*
* *

Mme Nadia Sminate (N-VA) se réjouit que le ministère public ose mettre sur la place publique un certain nombre de problèmes de société lancinants.

Mme Sminate souhaite tout d'abord souligner que les abus en matière de sécurité sociale ne sont pas le monopole des allochtones, des autochtones en commettent également.

L'intervenante concède que la législation en matière de migration est aujourd'hui un arsenal de normes complexe qui est source de maints problèmes. Il est de la responsabilité des hommes et des femmes politiques de mettre au point le système et d'empêcher les abus éventuels. Il en va de même vis-à-vis de la sécurité sociale.

L'intervenante demande si la dispersion des fonctions de contrôle de l'application de la réglementation en matière de sécurité sociale n'entrave pas l'efficacité de l'ensemble du système. N'y a-t-il pas trop de services qui fonctionnent indépendamment les uns des autres?

Enfin, elle observe également que les magistrats portent eux aussi peut-être une part de responsabilité. En réponse à une question relative à l'évaluation d'une circulaire du collège des procureurs généraux à propos d'un meilleur échange d'informations entre les auditeurs du travail et les parquets, le ministre a indiqué que *"l'évaluation précise de cette circulaire est difficile car l'informatisation des auditorats du travail n'est pas identique partout"*. C'est pourquoi cette évaluation doit être effectuée manuellement, *"ce qui représente un travail considérable pour les parquets et les auditorats et il faut en outre signaler que l'encodage des données n'est pas uniforme"* (CRIV 53 COM 300, p. 7).

*
* *

De vertegenwoordigers van de linkse fracties verwijten de magistraten dat zij geen oplossingen aanreiken. Het komt echter de wetgever toe wetten uit te vaardigen die situaties kunnen oplossen zoals die welke in de openingsrede aan de kaak worden gesteld. Het Parlement is echter dermate versterkt door de door die fracties voorgestane ideologieën dat het probleem niet wordt opgelost, maar erger wordt.

De magistraten hebben gelijk dat ze wijzen op het falen van het migratiebeleid, dat ertoe leidt dat onaanvaardbare ongelijke behandelingen tot stand komen tussen de sans-papiers en de daklozen.

*
* *

Mevrouw Nadia Sminate (N-VA) is tevreden dat het openbaar ministerie het aandurft om ruchtbaarheid te geven aan een aantal nijpende maatschappelijke problemen.

Mevrouw Sminate wenst vooraf te benadrukken dat het misbruik van de sociale zekerheid geen monopolie van de allochtonen is, ook autochtonen bezondigen zich eraan.

De spreker geeft toe dat de migratiewetgeving vandaag een complex normengeheel is dat voor heel wat problemen zorgt. Het is de verantwoordelijkheid van de politici om het systeem op punt te stellen en mogelijke misbruiken onmogelijk te maken. Hetzelfde geldt t.a.v. de sociale zekerheid.

De spreker wenst te vernemen of de versnippering van de controle op de toepassing van de socialezekerheidsreglementering de efficiëntie van het totale systeem niet in de weg staat. Zijn er niet te veel diensten die, als eilandjes, los van elkaar functioneren?

Ten slotte merkt zij ook op dat ook de magistraten misschien een deel van de verantwoordelijkheid dragen. Als antwoord op een vraag over een evaluatie van de omzendbrief van het College van procureurs-generaal i.v.m. een betere informatie-uitwisseling tussen arbeidsauditoraten en parketten heeft de minister gesteld dat dit zeer moeilijk is *"omdat de arbeidsauditoraten nog niet op uniforme wijze geïnformatiseerd zijn"*. Daarom moet deze evaluatie handmatig gebeuren. *"Dit vergt echter een grote belasting van de parketten en auditoraten, en bovendien gebeurt het coderen van de gegevens niet op uniforme wijze"* (CRIV 53 COM 300, blz. 7).

*
* *

M. Rachid Madrane (PS) remarque que par les propos qu'ils ont tenus lors de la rentrée judiciaire, les magistrats anversoïis ont décidé de se situer dans le débat politique plutôt que de pousser un simple cri d'alarme.

L'intervenant est d'avis que toutes les fraudes — qu'elles soient sociales ou fiscales — doivent être dénoncées et sanctionnées. Si l'on constate qu'une législation engendre des abus, il est évident qu'elle doit être modifiée. Il faut en effet garantir l'équité et la justice sociale et éviter que les plus faibles soient les premières victimes des abus dénoncés.

Cependant, l'on doit éviter le recours à l'amalgame et à des syllogismes démagogues et réducteurs qui stigmatisent les étrangers. L'intervenant se réfère à cet égard au communiqué commun de l'ASM et de "Magistratuur en Maatschappij" selon lequel *"le manque d'analyse dans le chef d'un magistrat de ce niveau paraît caractéristique d'une intention politique populiste et simplificatrice et non de l'amalgame involontaire"*.

M. Madrane demande aux magistrats d'étayer leurs affirmations. Sur quels chiffres se basent-ils? Peuvent-ils détailler les mécanismes de fraudes qu'ils dénoncent? Sont-ils le fait de réseaux criminels ou de personnes isolées?

Force est de constater que la mercuriale mélange des notions différentes puisqu'il y est question de regroupement familial, de naturalisations, de statut de réfugiés, ou encore d'immigration par le travail.

Y est également dénoncé un prétendu immobilisme politique. L'intervenant pense que rien n'est plus faux. Le parlement a travaillé de longs mois sur la réforme de la loi relative au regroupement familial. Même si le groupe auquel il appartient n'adhère pas à tous les aspects du texte final, M. Madrane tient à souligner le caractère approfondi et constructif des débats. Le parlement s'est également saisi de la question de l'asile et de la nationalité. Des propositions de loi ont été déposées sur d'autres thèmes comme celui des mariages de complaisance et de la cohabitation légale fictive.

Par leur propos dénonçant l'impact de l'immigration par le travail sur les emplois des citoyens belges et le flux massif de ressortissants européens, les magistrats anversoïis remettent en réalité en cause la construction européenne.

De heer Rachid Madrane (PS) merkt op dat de Antwerpse magistraten, door wat zij bij de opening van het gerechtelijk jaar hebben verklaard, hebben beslist een politiek debat aan te gaan in plaats van alleen maar een noodkreet te slaken.

De spreker vindt dat alle fraudes — ongeacht of ze sociaal of fiscaal zijn — moeten worden aangekaart en bestraft. Als men vaststelt dat een wetgeving tot misbruiken leidt, dan moet ze uiteraard worden gewijzigd. De billijkheid en de sociale rechtvaardigheid moeten immers worden gewaarborgd en men moet voorkomen dat de zwaksten de eerste slachtoffers zijn van de aan de kaak gestelde misbruiken.

Men mag echter geen verwarring stichten en al evenmin in demagogische en reducerende scheefgetrokken redeneringen vervallen die de vreemdelingen stigmatiseren. De spreker verwijst in dat opzicht naar het gemeenschappelijk communiqué van de ASM en Magistratuur en Maatschappij, waarin wordt aangegeven dat *"le manque d'analyse dans le chef d'un magistrat de ce niveau paraît caractéristique d'une intention politique populiste et simplificatrice et non de l'amalgame involontaire"*.

De heer Madrane vraagt de magistraten hun beweringen te staven. Op welke cijfers baseren zij zich? Kunnen zij meer details geven over de fraudemechanismen die zij aan de kaak stellen? Worden ze gepleegd door netwerken van criminelen of door enkelingen?

Vastgesteld moet worden dat in de openingsrede uiteenlopende begrippen door elkaar worden gehaald, aangezien daarin sprake is van gezinshereniging, naturalisaties, vreemdelingenstatus en arbeidsmigratie.

Ook wordt daarin een vermeend politiek immobilisme aan de kaak gesteld. Niets is volgens de spreker minder waar. Het Parlement heeft maanden gewerkt aan de hervorming van de wet inzake gezinshereniging. Zijn fractie is het weliswaar niet met alle aspecten van de definitieve tekst eens, maar de heer Madrane wenst er toch op te wijzen dat de debatten diepgaand en constructief zijn geweest. Het Parlement heeft zich ook over de kwestie van het asiel en van de nationaliteit gebogen. Er werden wetsvoorstellen ingediend over andere onderwerpen zoals de schijnhuwelijken en de fictieve wettelijke samenwoning.

Door de weerslag van de arbeidsmigratie op de werkgelegenheid van de Belgen en de massale instroom van Europese ingezetenen aan de kaak te stellen, ondermijnen de magistraten in feite de Europese uitbouw.

L'intervenant est par ailleurs d'avis que la législation sociale est suffisamment balisée pour éviter les abus. Il conteste l'affirmation selon laquelle il est possible d'obtenir des allocations de chômage après une journée de travail et se réfère à cet égard à un article intitulé "un réquisitoire boîteux contre l'immigration", paru dans *Le Soir* du 21 septembre: "*En théorie, mais pas en pratique, nous explique cet expert en droit social. Pour y parvenir, il faudrait pouvoir cumuler dans la même journée les conditions suivantes: être engagé à durée indéterminée, puis licencié, puis (toujours le même jour) être inscrit au Forem ou à Actiris puisqu'il faut être disponible sur le marché de l'emploi. Il faut en même temps être domicilié en Belgique et disposer du nombre de journées de travail requis prestées en Belgique ou dans un pays de l'Union européenne pour pouvoir être indemnisé (entre 180 et 360 jours selon l'âge). Verdict de notre expert: "Ce que dit ce magistrat, c'est n'importe quoi."* M. Van Den Bon peut-il décrire des cas précis permettant de contredire l'analyse faite par cet expert?

M. Madrane pense que conformément au principe de séparation des pouvoirs, chacun devrait rester à sa place et invite en outre les magistrats anversoïses à prendre connaissance des études de l'école de Chicago en matière d'immigration plutôt qu'à formuler de vagues constatations et des affirmations réductrices qui ne sont fondées sur aucune base scientifique.

*
* *

M. Bart Somers (*Open Vld*) déplore le cours que prend la réunion. Il estime que le Parlement rate une occasion en utilisant cet échange de vues pour mener un débat idéologique: les problèmes énumérés sont réels, même si leur présentation manque peut-être quelque peu de nuances. Le but est d'écouter attentivement les magistrats.

M. Somers explique que la question de la migration couvre trois aspects: 1° l'octroi de l'accès au territoire et la fixation des conditions d'accès, 2° la politique de retour pour les personnes qui ne sont pas acceptées et 3° l'adaptation de notre réglementation relative à la sécurité sociale à la nouvelle réalité en matière de migration. C'est précisément ce dernier aspect qui est traité par la mercuriale en question. L'intervenant estime qu'il est possible de relever ce défi et d'adapter la législation sur les points qui posent problème.

Il souhaite en premier lieu obtenir un aperçu clair des différents domaines touchés par la fraude et de

De spreker is voorts van mening dat de sociale wetgeving voldoende afgebakend is om misbruiken te voorkomen. Hij betwist de bewering dat het mogelijk is om na één dag werken een werkloosheidsuitkering te verkrijgen en verwijst in dat opzicht naar een artikel dat verschenen is in *Le Soir* van 21 september 2011 onder de titel *Un réquisitoire boîteux contre l'immigration: "En théorie, mais pas en pratique, nous explique cet expert en droit social. Pour y parvenir, il faudrait pouvoir cumuler dans la même journée les conditions suivantes: être engagé à durée indéterminée, puis licencié, puis (toujours le même jour) être inscrit au Forem ou à Actiris puisqu'il faut être disponible sur le marché de l'emploi. Il faut en même temps être domicilié en Belgique et disposer du nombre de journées de travail requis prestées en Belgique ou dans un pays de l'Union européenne pour pouvoir être indemnisé (entre 180 et 360 jours selon l'âge). Verdict de notre expert: "Ce que dit ce magistrat, c'est n'importe quoi."* Kan de heer Van Den Bon concrete gevallen aanhalen die de mogelijkheid bieden de analyse van die deskundige tegen te spreken?

De heer Madrane vindt dat, overeenkomstig het principe van de scheiding der machten, elkeen zijn plaats zou moeten kennen. Voorts verzoekt hij de Antwerpse magistraten kennis te nemen van het onderzoek van de "school van Chicago" inzake immigratie, in plaats van vage vaststellingen te doen en reducerende beweringen te uiten die iedere wetenschappelijke grondslag ontberen.

*
* *

De heer Bart Somers (*Open Vld*) betreurt het verloop van de vergadering. Hij vindt dat het Parlement een kans mist door deze gedachtewisseling aan te grijpen om een ideologisch debat te voeren: de opgesomde problemen zijn reëel, hoewel ze misschien ietwat te ongenueanceerd worden voorgesteld. Het is de bedoeling om de magistraten aandachtig te beluisteren.

De heer Somers legt uit dat de kwestie van de migratie drie aspecten bestrijkt: 1° het verlenen van toegang en het bepalen van de toegangsvoorwaarden, 2° het terugkeerbeleid voor personen die niet worden toegelaten en 3° het aanpassen van onze socialezekerheidsreglementering aan de nieuwe realiteit inzake migratie. Het is precies het laatste aspect dat in de besproken openingsrede wordt behandeld. De spreker meent dat het mogelijk is om die uitdaging aan te gaan en de wetgeving op de problematische punten aan te passen.

Hij wenst in de eerste plaats een duidelijk overzicht te krijgen van de verschillende domeinen waarin er fraude

la manière dont il convient de s'y attaquer. Tout cela devrait faire l'objet d'un rapport en bonne et due forme. Il souhaiterait obtenir les mêmes informations en ce qui concerne les pratiques qui, sans pouvoir être qualifiées de fraude, mettent sous pression le système de sécurité sociale.

Deuxièmement, il plaide en faveur d'une communication efficace des informations. C'est la seule manière de prendre des mesures correctes, par exemple mettre fin au droit de séjour parce que l'étranger constitue une charge déraisonnable pour le système d'aide sociale du Royaume. M. Somers souhaiterait savoir quel type de données fait défaut aux parquets pour pouvoir intervenir de manière efficace. Sur cette base, il convient d'adapter la réglementation là où c'est nécessaire.

*
* *

M. Renaat Landuyt (sp.a) estime que le procureur général a parfaitement le droit de s'exprimer, tout comme le Parlement a le droit de recueillir des informations. Il souhaite obtenir une réponse aux deux questions suivantes.

1) Est-il possible, sous l'angle de la technique juridique, que, pour les cas de "multirécidive" impliquant des étrangers en séjour illégal sur notre territoire, le parquet conclue un accord avec le service concerné (OE) prévoyant que l'action publique est suspendue pendant la période dont les services doivent disposer pour appliquer la décision d'éloignement? Dans ces conditions, tant qu'il reste sur notre territoire, l'étranger conserverait une épée de Damoclès au-dessus de la tête.

2) Les magistrats font observer que les dossiers n'arrivent jusqu'à eux que dans la mesure où les décisions de l'administration sont contestées ou que l'administration prend elle-même des mesures. De nombreuses affaires échappent ainsi au radar du ministère public.

M. Landuyt se demande si le ministère public ne pourrait pas se montrer plus proactif et rechercher activement des aberrations afin de les poursuivre.

*
* *

bestaat en op welke manier men deze zou moeten aanpakken. Dat zou in een degelijk rapport moeten worden opgenomen. Hij wil hetzelfde weten m.b.t. de praktijken die, zonder dat zij als fraude kunnen worden bestempeld, het socialezekerheidsstelsel onder druk zetten.

Ten tweede pleit hij voor een efficiënte informatie-doorstroming. Alleen op die manier kunnen er correcte maatregelen worden genomen, zoals het beëindigen van het verblijfsrecht wegens het feit dat de vreemdeling een onredelijke belasting vormt voor het sociale bijstandsstelsel van het Rijk. De heer Somers wil weten aan welke soort gegevens het de parketten ontbreekt zodat zij op een doeltreffende wijze kunnen optreden. Op grond daarvan moet de regelgeving, waar nodig, worden aangepast.

*
* *

De heer Renaat Landuyt (sp.a) meent dat het het goed recht van de procureur-generaal is om zich uit te spreken, net zoals het Parlement het recht heeft om informatie in te winnen. Hij wenst een antwoord op de twee volgende vragen.

1) Is het technisch-juridisch mogelijk, voor gevallen van "draaideurcriminaliteit" waarin illegaal op ons grondgebied verblijvende vreemdelingen zijn betrokken, dat het parket met de bevoegde dienst (DVZ) een akkoord sluit dat inhoudt dat de strafvordering wordt geschorst tijdens de periode die nodig is voor de diensten om de verwijderingsbeslissing uit te voeren. Daardoor zou er een "zwaard van Damocles" boven het hoofd van de vreemdeling blijven hangen, zolang hij op ons grondgebied verblijft.

2) De magistraten wijzen erop dat dossiers slechts op hun tafel belanden in de mate dat de beslissingen van de administratie worden betwist of de administratie zelf stappen onderneemt. Daardoor ontsnappen vele zaken aan de radar van het openbaar ministerie.

De heer Landuyt vraagt zich echter af of het openbaar ministerie zich niet proactiever zou kunnen opstellen en actief mistoestanden zou kunnen opsporen en ze vervolgen.

*
* *

À l'instar d'autres intervenants, *Mme Zoé Genot (Ecolo-Groen!)* se réfère, elle aussi au communiqué commun publié par l'ASM et "*Magistratuur en Maatschappij*" selon lequel le discours des représentants du ministère public anversoïse est "*exclusivement politique, non documenté et émaillé de clichés et d'inexactitudes sur le plan juridique*". Les deux associations déplorent "*cette grave atteinte portée à l'image de neutralité et d'impartialité du ministère public*".

Selon la mercuriale, la sécurité sociale ne peut supporter le coût résultant d'une immigration dite "massive". Or, *Mme Genot* rappelle que selon une étude réalisée par le département d'économie de l'UCL, l'impact de l'immigration non sélective sur le PIB par tête et les finances publiques est relativement modéré mais bénéfique. La KULeuven et l'ULB ont même conclu de leurs recherches que la dernière vague de régularisations avait été bénéfique pour la Belgique. Les hauts magistrats peuvent-ils préciser les données scientifiques à la base de leur affirmation?

M. Van Den Bon prétend que le contrôle des chômeurs a diminué. Faut-il rappeler que le nombre de sanctions a explosé? Le nombre d'exclusions temporaires et définitives n'a jamais été aussi élevé.

Quant aux demandeurs d'asile, ceux-ci n'ont droit qu'à une aide matérielle et non plus financière comme semble le prétendre M. Van Den Bon.

Les fraudes sociale et fiscale sont des phénomènes contre lesquels le parlement souhaite agir. Ainsi, la commission d'enquête sur les grands dossiers de fraude fiscale a donné lieu à une série de recommandations. Ces recommandations ne concernent pas, il est vrai, la fraude sociale (carrousel à la TVA, sous-traitance en cascade, faux indépendants, détachement de travailleurs, sociétés écrans). Les représentants du ministère public peuvent-ils expliquer les problèmes auxquels ils sont confrontés dans leur travail quotidien? Quels sont les outils dont ils souhaiteraient disposer?

Mme Genot évoque ensuite la question des inspecteurs sociaux. Depuis longtemps, le groupe auquel elle appartient attire l'attention du gouvernement sur cet enjeu crucial: nombreux sont ceux qui partiront à la pension dans les prochaines années. Par ailleurs, il apparaît que les procès-verbaux rédigés par ces

Mevrouw Zoé Genot (Ecolo-Groen!) verwijst, zoals andere sprekers, naar het gemeenschappelijk persbericht van "Magistratuur en Maatschappij" en de *Association Syndicale des Magistrats (ASM)*, waarin staat te lezen dat de vertegenwoordigers van het Antwerpse openbaar ministerie "*een politiek discours (...) voeren, (...) dat niet gebaseerd is op wetenschappelijke teksten, en vol staat met gemeenplaatsen en onjuistheden op het politieke vlak*". Beide verenigingen betreuren "*deze aantasting aan het imago van een neutraal en onpartijdig openbaar ministerie*".

In hun openingsrede stellen de hoge magistraten dat de sociale zekerheid de kosten van een "massale" immigratie niet kan opvangen. *Mevrouw Genot* herinnert er evenwel aan dat een studie van het departement Economie van de UCL heeft uitgewezen dat niet-selectieve immigratie een vrij beperkte maar niettemin gunstige impact heeft op het bbp per capita en op de overheidsfinanciën. Uit onderzoek van de KU Leuven en de ULB is bovendien gebleken dat de jongste regularisatiebeweging positieve gevolgen heeft gehad voor België. Kunnen de hoge magistraten aangeven welke wetenschappelijke gegevens hun beweringen staven?

De heer Van Den Bon beweert dat de werklozen minder streng worden gecontroleerd. Moet er nog aan worden herinnerd dat het aantal gesanctioneerde werklozen fors is toegenomen? Het aantal tijdelijke en permanente uitsluitingen is nog nooit zo hoog geweest.

Wat de asielzoekers betreft, zij hebben alleen recht op materiële steun en niet langer op financiële steun, in tegenstelling tot wat de heer Van Den Bon kennelijk aangeeft.

Het Parlement wil zowel de sociale als de fiscale fraude aanpakken. Zo heeft de onderzoekscommissie naar de grote fiscale-fraudedossiers een reeks aanbevelingen opgesteld. Die aanbevelingen slaan evenwel niet op de sociale fraude (vraagstukken als btw-carrouzels, koppelbazen, schijnzelfstandigen, gedetacheerde werknemers, dekmantelfirma's, enzovoort). Kunnen de vertegenwoordigers van het openbaar ministerie aangeven welke moeilijkheden zij bij hun dagelijks werk ondervinden? Welke instrumenten zouden zij graag ter beschikking hebben?

Mevrouw Genot gaat vervolgens in op het vraagstuk van de sociaal inspecteurs. Al geruime tijd vestigt de fractie waartoe zij behoort, de aandacht van de regering op dit cruciale vraagstuk: de pensioneringsgolf van de komende jaren. Overigens blijkt dat de pv's van de sociaal inspecteurs maar zelden tot een veroordeling

inspecteurs donnent lieu à peu de condamnations. Comment justifie-t-on que la majorité d'entre eux fasse l'objet d'un classement sans suite?

Enfin, l'intervenante comprend que l'absence de suivi accordé à leur rapport de suivi législatif exaspère les magistrats et rappelle que la carence du parlement résulte essentiellement de l'obstination du Sénat à ne pas désigner ses représentants appelés à siéger au sein du Comité parlementaire chargé de ce suivi. Cela étant, Mme Genot constate que les derniers rapports ne contiennent que peu d'informations en matière de droit social.

*
* *

M. Yvan Mayeur (PS) juge que le débat politique relatif à la mercuriale du procureur général d'Anvers doit se dérouler avec les ministres compétents et non avec les magistrats.

Si les questions évoquées relèvent de la responsabilité du législateur, elles sont également de la responsabilité des magistrats dans la mesure où la jurisprudence constitue une source de droit. Il souhaite à cet égard évoquer la jurisprudence des tribunaux et de la cour du travail de Bruxelles qui, à de multiples reprises, ont condamné le CPAS de la ville de Bruxelles.

Suite à l'afflux de demandeurs d'asile, FEDASIL est saturé et n'est plus à même de remplir sa mission (à savoir leur accorder l'aide matérielle et leur assigner un code 207). Par voie de conséquence, ces demandeurs sont inscrits à l'adresse de l'Office des Etrangers. Le CPAS de Bruxelles refuse de faire droit aux demandes d'intervention de ces personnes car il juge à raison que ce type d'intervention ne relève pas de sa mission. Le CPAS est néanmoins systématiquement condamné et bien souvent, la condamnation est assortie d'une astreinte. La situation est telle que l'auditeur du travail envisage même de poursuivre au pénal les membres du conseil du CPAS de Bruxelles. M. Mayeur juge qu'il appartient aux autorités fédérales de débloquent les budgets permettant d'assurer la continuité du service public. Il ne voit donc pas ce qui justifie ces poursuites et condamnations qui reviennent à demander au CPAS de mettre à la disposition des demandeurs d'asile un distributeur de billets à l'Office des étrangers.

Un autre exemple de jurisprudence aberrante concerne le revenu d'intégration dont peuvent bénéficier, dans certaines conditions, les ressortissants de l'Union européenne. Ceux-ci peuvent en effet bénéficier d'un droit de séjour de plus de trois mois dans notre pays

leiden. Hoe kan worden verklaard dat de meeste pv's gewoon worden geseponeerd?

Tot slot begrijpt de spreekster de ergernis van de magistraten over het ontbreken van follow-up van hun Rapport wetsevaluatie — zij herinnert eraan dat dit voornamelijk te wijten is aan het feit dat de Senaat koppig blijft weigeren zijn vertegenwoordigers aan te wijzen voor het parlementair comité dat met die *follow-up* belast is. Voor het overige stelt mevrouw Genot vast dat de recentste verslagen maar weinig informatie bevatten inzake sociaal recht.

*
* *

De heer Yvan Mayeur (PS) vindt dat het politiek debat over de openingsrede van de procureur-generaal van Antwerpen met de bevoegde ministers moet worden gevoerd en niet met de magistraten.

De ter sprake gebrachte kwesties vallen weliswaar onder de bevoegdheid van de wetgever, maar ze vallen ook onder de verantwoordelijkheid van de magistraten omdat de rechtspraak een rechtsbron is. Hij wenst in dat opzicht te verwijzen naar de rechtspraak van de rechtbanken en van het arbeidshof van Brussel, die al heel vaak het OCMW van de stad Brussel hebben veroordeeld.

Fedasil is verzadigd als gevolg van de instroom van asielzoekers en kan niet langer zijn taak vervullen (met name materiële steun verlenen aan die mensen en hun een code 207 toekennen). Het gevolg is dat die asielzoekers op het adres van de Dienst Vreemdelingenzaken worden ingeschreven. Het OCMW van Brussel weigert gevolg te geven aan de aanvragen om bijstand van die mensen omdat het er terecht van uitgaat dat dit zijn taak niet is. Het OCMW wordt niettemin systematisch veroordeeld en vaak gaat die veroordeling gepaard met een dwangsom. De situatie is van dien aard dat de arbeidsauditeur zelfs overweegt de leden van het OCMW van Brussel strafrechtelijk te vervolgen. De heer Mayeur vindt dat de federale overheid de budgetten moet vrijmaken die de mogelijkheid bieden de continuïteit van de openbare dienst te verzekeren. Hij begrijpt dus niet wat de grond is voor die vervolgingen en veroordelingen, die erop neerkomen dat het OCMW wordt verzocht de bij de Dienst Vreemdelingenzaken ingeschreven asielzoekers zomaar geld toe te stoppen.

Het leefloon dat ingezetenen van de Europese Unie onder bepaalde voorwaarden kunnen krijgen, is een ander voorbeeld van aberrante rechtspraak. Die mensen kunnen immers een verblijfsrecht van meer dan drie maanden in ons land krijgen als zij kunnen bewijzen

pour autant qu'ils puissent apporter la preuve qu'ils ne constitueront pas une charge financière déraisonnable pour le pays. Lorsque ce ressortissant demande une intervention du CPAS de Bruxelles, ce dernier refuse, considérant qu'un des éléments conditionnant le droit au séjour a disparu. Dans ce cas, les tribunaux condamnent à nouveau le CPAS car ils estiment qu'il n'appartient pas au CPAS de se prononcer sur le droit au séjour de l'intéressé.

M. Mayeur rappelle qu'avant d'envisager une intervention, le CPAS se doit pourtant d'examiner l'ensemble de la législation.

L'intervenant évoque ensuite le cas d'un demandeur d'asile, débouté, car son entrée sur le territoire Schengen a eu lieu dans un autre État que la Belgique. Ici encore, le CPAS de Bruxelles est condamné à verser une aide en attendant que cette personne retourne dans le pays d'entrée.

Un autre exemple est celui de l'illégal en transit qui est pris en charge par la police et pour lequel un avocat ou une association introduit une demande d'aide au CPAS. Celui-ci refuse d'intervenir et est condamné en référé à octroyer l'aide sollicitée alors même qu'entretiens l'illégal a quitté le territoire. Cette condamnation est elle aussi assortie d'une astreinte dont le montant est parfois plus élevé que le salaire d'un assistant social du CPAS.

Dans la majorité de ces cas, les décisions n'ont fait que suivre l'avis du parquet. Par conséquent, M. Mayeur demande aux magistrats de balayer devant leur porte avant de montrer du doigt les responsables politiques. La jurisprudence actuelle est à la base d'une situation intenable favorisant l'afflux d'étrangers et créant des inégalités au détriment des personnes résidant durablement dans notre pays.

Enfin, l'intervenant déplore les propos 'sanitaires' de M. Van Den Bon dont il estime qu'ils ne devraient pas être tenus par un haut magistrat.

III. — RÉPONSES

Dans le cadre des réponses fournies par le procureur général, M. Yves Liégeois et par l'avocat général, M. Piet Van de Bon, Mme Chantal Merlin, premier substitut du procureur du Roi près le tribunal de première instance d'Anvers, M. Henri Vanderlinden, substitut général près la cour du travail d'Anvers et M. Herwig

dat zij voor België geen onredelijke financiële last zullen zijn. Als zo'n ingezetene een uitkering vraagt aan het OCMW van Brussel, weigert dat laatste omdat het van oordeel is dat een van de elementen die gelden als voorwaarde voor het verblijfsrecht verdwenen is. In dat geval veroordelen de rechtbanken opnieuw het OCMW omdat ze ervan uitgaan dat het het OCMW niet toekomt zich uit te spreken over het verblijfsrecht van de betrokkene.

De heer Mayeur herinnert eraan dat het OCMW, alvorens een uitkering te overwegen, toch eerst de hele wetgeving er moet op naslaan.

Vervolgens verwijst de spreker naar het geval van een asielzoeker die wordt afgewezen omdat hij via een ander land dan België het Schengen-gebied is binnengekomen. Ook hier wordt het OCMW van Brussel veroordeeld tot het betalen van steun in afwachting dat die persoon naar dat land terugkeert.

Een ander voorbeeld is dat van de illegaal op reis die in handen komt van de politie en voor wie een advocaat of een vereniging een aanvraag om bijstand indient bij het OCMW. Dat laatste weigert en wordt in kort geding veroordeeld tot het betalen van de gevraagde bijstand, ook al heeft de illegaal inmiddels het grondgebied verlaten. Ook die veroordeling gaat gepaard met een dwangsom waarvan het bedrag soms hoger ligt dan de wedde van een maatschappelijk werker van het OCMW.

In de meeste gevallen wordt in de beslissingen louter het advies van het parket gevolgd. De heer Mayeur vraagt de magistraten derhalve de hand in eigen boezem te steken alvorens de politici met de vinger te wijzen. De huidige rechtspraak vormt de grondslag voor een onhoudbare situatie die de instroom van vreemdelingen bevordert en die zorgt voor ongelijkheden ten nadele van de mensen die duurzaam in ons land verblijven.

Ten slotte betreurt de spreker de "sanitaire" verklaringen van de heer Van Den Bon, die volgens hem niet passen in de mond van een hoog magistrat.

III. — ANTWOORDEN

In het kader van de door de heer procureur-generaal Yves Liégeois en de heer advocaat-generaal Piet Van den Bon verstrekte antwoorden, hebben mevrouw Chantal Merlin, eerste substitut-procureur des Konings bij de rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen, de heer Henri Vanderlinden, substituu-generaal bij het

l'Homme, auditeur du travail près le tribunal du travail de Hasselt, sont également intervenus sur les aspects plus techniques.

*
* *

Le procureur général, M. Yves Liégeois, souligne que depuis l'entrée en vigueur de la loi du 25 avril 2007 instaurant un Comité parlementaire chargé du suivi législatif, le Collège des procureurs généraux a toujours scrupuleusement respecté l'obligation de déposer *“un rapport comprenant un relevé des lois qui ont posé des difficultés d'application ou d'interprétation pour les cours et tribunaux au cours de l'année judiciaire écoulée”* (art. 11). Il lui paraît indiqué que ce rapport puisse également être commenté oralement et qu'un représentant de la magistrature soit entendu sur certains problèmes inter-domaines. En ce sens, il estime que l'audition/échange de vues auquel il participe n'est certainement pas un problème.

Il concède que le ton — pas tant la teneur — de la mercuriale diffère de celui des années précédentes, mais cela s'explique parce que la situation devient vraiment intenable. L'orateur dément avec force faire ainsi de la politique. Il est de sa responsabilité de donner de la visibilité au cri d'alarme lancé par les magistrats sur le terrain.

Le procureur général condamne par ailleurs le communiqué de presse de *“l'Association Syndicale des Magistrats”* et *“Magistratuur en Maatschappij”*. Il s'interroge sur la représentativité de ces organisations et se demande si les notions de “syndicat” et “magistrat” sont bien conciliables et compatibles avec la dignité de la fonction. En tout cas, le procureur général ne se sent pas empêché de continuer à s'exprimer par ces organisations.

Le procureur général s'attache ensuite à répondre à la question relative à la possibilité d'un accord entre l'Office des étrangers et le parquet. Il n'exclut pas un tel accord mais explique qu'il n'est pas évident, une fois que la procédure pénale est lancée, de suspendre celle-ci en vue d'expulser une personne. On ne peut en effet priver ainsi cette personne — en exécution d'un accord — de son droit à être défendue (un tel problème se pose également dans les dossiers d'extradition). Il faudrait à tout le moins une base légale en cette matière.

*
* *

arbeidshof te Antwerpen en de heer Herwig l'Homme, arbeidsauditeur bij de arbeidsrechtbank van Hasselt, de meer technische aspecten belicht.

*
* *

Procureur-generaal Yves Liégeois benadrukt dat het college van procureurs-generaal sinds de inwerking-treding van de wet van 25 april 2007 tot oprichting van een Parlementair Comité belast met de wetsevaluatie de verplichting tot neerlegging van een verslag over *“de wetten die voor de hoven en de rechtbanken tijdens het voorbije gerechtelijk jaar moeilijkheden bij de toepassing of de interpretatie ervan hebben opgeleverd”* (art. 11) steeds scrupuleus heeft nagekomen. Hij vindt het aangewezen dat dit verslag ook mondeling kan worden toegelicht en dat er een vertegenwoordiger van de magistratuur wordt gehoord om te spreken over bepaalde domeinoverschrijdende problemen. In die mate vindt hij de gedachtewisseling/hoorzitting waaraan hij deelneemt zeker geen problematische zaak.

Hij geeft toe dat de toon — niet zozeer de inhoud — van de openingsrede misschien wel afwijkt van die van de jaren daarvoor, maar dat komt omdat de situatie echt onhoudbaar wordt. De spreker ontkent met klem dat hij daarmee aan politiek zou doen. Het behoort tot zijn verantwoordelijkheid om ruchtbaarheid te geven aan de noodkreten van de magistraten op het terrein.

Voorts beoordeelt de procureur-generaal het pers-communicé van *“l'Association Syndicale des Magistrats”* en *“Magistratuur en Maatschappij”*. Hij vraagt zich af in welke mate deze organisaties representatief zijn en durft te betwijfelen of de noties “syndicaat” en “magistraat” überhaupt wel verzoenbaar zijn en verenigbaar met de waardigheid van het ambt. In elk geval voelt de procureur-generaal zich niet belemmerd door deze organisaties om zich verder uit te spreken.

Vervolgens wordt de vraag over een mogelijk akkoord tussen DVZ en het parket beantwoordt. De procureur-generaal sluit een dergelijk akkoord niet uit, maar legt uit dat het niet evident is om, eens de strafprocedure begonnen is, deze te schorsen om een persoon uit het land te zetten. Diezelfde persoon kan men immers niet zomaar — d.w.z. in uitvoering van een akkoord — het recht op verdediging ontnemen (een dergelijk probleem doet zich ook voor bij uitleveringsdossiers). Daarvoor zou men minstens een wettelijke basis moeten hebben.

*
* *

Mme Chantal Merlin, premier substitut du procureur du Roi près le tribunal de première instance d'Anvers, ajoute qu'en ce qui concerne la problématique des expulsions l'on ignore le plus souvent quel est le pays d'origine des personnes en instance d'expulsion. Les demandeurs d'asile ne peuvent ou ne veulent souvent pas produire de documents d'identification.

L'intervenante suggère que toute personne souhaitant résider en Belgique soit soumise à une dactyloscopie ainsi qu'à une enquête portant sur tous les éléments de son identité afin d'exclure par la suite qu'elle puisse se réclamer d'une autre identité que la sienne.

*
* *

M. Piet Van den Bon, avocat général près la cour du travail d'Anvers, revient sur quelques unes des objections formulées par les intervenants parlementaires à l'égard du contenu des mercuriales.

En ce qui concerne le reproche de populisme, l'intervenant regrette qu'il ait été formulé par des collègues magistrats. Il n'assume pas la responsabilité de ces déclarations faites à la légère, pas plus que de jugements étranges prononcés dans l'arrondissement de Bruxelles. Mieux vaut envisager la réalité telle qu'elle est, plutôt que de se cantonner à des déclarations politiquement correctes qui ne font que créer l'illusion que la situation est sous contrôle.

Le reproche selon lequel tous les étrangers seraient mis dans le même panier est tendancieux et inapproprié; ceux qui formulent ce reproche n'ont pas lu la mercuriale. Dans les secteurs de la construction et des transports, ce sont surtout des entrepreneurs belges qui ont recours à des sous-traitants étrangers; principalement des Belges ont recours à des sociétés dormantes, exploitent de manière éhontée des candidats au séjour en Belgique à tout prix et abusent des mariages et cohabitations de complaisance.

Enfin, puisque les magistrats ont été interrogés sur les chiffres qui fondent les mercuriales, M. Van de Bon rappelle que les magistrats ne sont pas des statisticiens et qu'ils sont sous-équipés en matériel informatique. Par contre, ils ont eu recours aux informations qui leur sont transmises par les collègues, la constatation que plus de 60 % des revenus d'intégration sont octroyés à Anvers à des personnes de nationalité étrangère, la constatation que les institutions de sécurité sociale disposent de moins en moins d'instruments de contrôle, l'accroissement colossal des fraudes à l'identité, le phénomène des mariages et cohabitations de com-

Mevrouw Chantal Merlin, eerste substituut-procureur des Konings bij de rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen, voegt eraan toe dat men, wat de problematiek van de uitwijzingen betreft, meestal niet weet van welk land de mensen die moeten worden uitgewezen afkomstig zijn. Vaak kunnen of willen de asielzoekers geen identiteitsdocumenten voorleggen.

De spreekster suggereert dat elke persoon die in België wil verblijven, wordt onderworpen aan een dactyloscopie en aan een enquête met betrekking tot alle elementen van zijn identiteit, om naderhand uit te sluiten dat die persoon zich op een andere identiteit beroept dan de zijne.

*
* *

De heer Piet Van den Bon, advocaat-generaal bij het arbeidshof te Antwerpen, komt terug op enkele van de bezwaren van de parlementsleden ten aanzien van de inhoud van de openingsredes.

Wat het verwijt van populisme betreft, betreurt de spreker dat het werd geformuleerd door collega's magistraten. Hij voelt zich niet verantwoordelijk voor die lichtzinnige uitspraken, net zomin als voor de in het arrondissement Brussel uitgesproken werkwaardige vonnissen. Men kan beter de realiteit echt onder ogen zien, in plaats van zich te beperken tot politiek correcte verklaringen die alleen de illusie scheppen dat alles onder controle is.

Het verwijt dat alle vreemdelingen over één kam zouden worden geschoren, is tendentiekus en ongepast. Zij die dit verwijt maken, hebben de openingsrede niet gelezen. In de bouw- en de transportsector doen vooral Belgische ondernemers een beroep op buitenlandse onderaannemers. Vooral Belgen doen een beroep op slapende vennootschappen, buiten op schaamteloze wijze en tegen elke prijs de kandidaten voor verblijf in België uit en maken misbruik van schijnhuwelijken en -samenwoningen.

Aangezien de magistraten werden ondervraagd over de cijfers waarop de openingsredes berusten, herinnert de heer Van de Bon er tot slot aan dat magistraten geen statistici zijn en dat ze over te weinig informaticamaterieel beschikken. Zij kunnen zich daarentegen beroepen op de inlichtingen die hun collega's hun ter hand hebben gesteld; zo is er de vaststelling dat meer dan 60 % van de leeflonen in Antwerpen worden toegekend aan personen met een vreemde nationaliteit, de vaststelling dat de socialezekerheidsinstellingen over almaar minder controlemiddelen beschikken, de enorme toename van de identiteitsfraudes, het fenomeen van de schijnhuwe-

plaisance, l'accroissement du tourisme médical (dans certains hôpitaux anversoïis, plus de 60 % des factures ne sont pas payées), le fait que les CPAS exercent trop peu de contrôle sur l'activité frauduleuse.

*
* *

L'intervention de *M. Henri Vanderlinden, substitut général près la cour du travail d'Anvers*, porte sur la fraude sociale et le droit pénal social.

Le Code de droit pénal social est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2011; il est donc trop tôt pour tirer des conclusions de son application. Ce Code est une coordination des diverses dispositions pénales qui étaient éparpillées dans les différentes lois sociales. Ces dispositions pénales sociales sont complétées, dans le nouveau Code, par quelques dispositions empruntées au droit pénal commun. Ainsi, on y trouve désormais les variantes en droit social des faux en écriture et de l'escroquerie. Les dispositions de l'arrêté royal du 31 mai 1993 concernant la fraude aux subventions ont également été adaptées aux besoins du droit social par l'établissement d'une distinction — qui n'existait pas auparavant, du moins pas en ces termes — entre la fraude aux allocations et la fraude aux contributions. Le Code a également fait l'objet d'un grand nettoyage quant à la prolifération de toutes sortes de sanctions pénales, parfois même pour le même type d'infraction. Enfin, le Code a été épuré en ce qui concerne les comportements punissables eux-même.

En ce qui concerne les questions relatives à la condamnation d'office, M. Vanderlinden fait observer que les dispositions du Code pénal social ne sont appliquées pour la première fois que depuis juillet 2011. En ce qui concerne l'ONSS, les dossiers qui font actuellement l'objet de poursuites pénales se fondent presque tous sur l'infraction de non-déclaration à l'ONSS du montant des cotisations dues. L'article 236 du Code pénal social ne prévoit pas la possibilité de procéder à une condamnation d'office pour ce type d'infraction (contrairement aux dispositions abrogées de la loi ONSS). La condamnation d'office du chef d'infractions à la législation de l'ONSS n'est plus possible que pour l'infraction de non-paiement des cotisations ONSS. Or, sous l'empire de l'ancienne législation, cette infraction constituait un délit sur plainte. Toutefois, comme il était rare que l'ONSS dépose une plainte, cette infraction ne faisait généralement pas l'objet de poursuites pénales.

Les mécanismes de fraude les plus courants reposent sur l'utilisation de la réglementation pour manipuler des faits ou en travestir la représentation. Les sociétés de

lijken en -samenwoningen, de toename van het medisch toerisme (in sommige Antwerpse ziekenhuizen wordt meer dan 60 % van de facturen niet betaald) en het feit dat de OCMW's te weinig controle uitoefenen op het frauduleus handelen

*
* *

Het betoog van *de heer Henri Vanderlinden, substitut-generaal bij het arbeidshof te Antwerpen*, heeft betrekking op de sociale fraude en het sociaal strafrecht.

Het Sociaal Strafwetboek is op 1 juli 2011 in werking getreden. Het is dus te vroeg om conclusies te trekken uit de toepassing ervan. Dit wetboek is een coördinatie van de diverse strafbepalingen die her en der verspreid waren over de diverse sociale wetten. Deze sociale strafbepalingen worden in het nieuwe wetboek aangevuld met enkele bepalingen die hun oorsprong ontleen aan het gemeenstrafrecht. Zo treft men er thans de sociaalrechtelijke variante van de valsheid in geschriften en de oplichting aan. Ook werden de bepalingen van het KB van 31 mei 1933 inzake de subsidiefraude aangepast aan de sociaalrechtelijke noden waarbij een onderscheid gemaakt wordt, iets wat ervoor niet bestond — althans niet in zulke bewoordingen — tussen uitkerings- en bijdragefraude. Ook werd in het wetboek een opkuis gehouden inzake de wildgroei van diverse soorten strafrechtelijke sancties, soms zelfs voor dezelfde type inbreuk. Tot slot werden de strafbare gedragingen zelf uitgezuiverd.

De heer Vanderlinden merkt in verband met de vragen over de ambtshalve veroordeling op dat de bepalingen van het Sociaal Strafwetboek pas sinds juli 2011 van toepassing zijn. Inzake de RSZ zijn de dossiers die thans het voorwerp van strafvervolgung uitmaken bijna allen gegrond op de inbreuk van de niet aangifte aan de RSZ van het bedrag van de verschuldigde bijdragen. Artikel 236 van het Sociaal Strafwetboek voorziet niet in de mogelijkheid om over te gaan tot ambtshalve veroordeling voor dit type van inbreuk (in de opgeheven bepalingen van de RSZ wet was dit wel mogelijk). De ambtshalve veroordeling kan voor RSZ inbreuken nog enkel voor het misdrijf van niet betaling van de RSZ. Nu deze inbreuk was onder de gelding van het oude recht een klachtmisdrijf. De RSZ diende echter zelden klacht in zodat dit misdrijf zelden het voorwerp uitmaakte van de strafvervolgung.

De meest gangbare fraudemechanismen berusten op het gebruik van de reglementering om de feiten te verdraaien of die anders voor te stellen; de schijnvennoot-

complaisance en sont un bon exemple; si l'on considère les srl, la législation relative aux entreprises n'impose aucune condition de compétence au gérant d'une entreprise, même si une attestation de connaissance peut être exigée d'un seul gérant lors de l'inscription à la banque-carrefour des entreprises. Lors de chaque élargissement, la législation européenne a prévu une période transitoire imposant des conditions quant à la libre circulation des travailleurs, mais pas quant à la libre circulation des services. Actuellement, seules la Bulgarie et la Roumanie sont encore soumises à de telles conditions. L'absence de conditions pour la reconnaissance du gérant ou du chef d'entreprise a eu pour effet qu'un grand nombre de personnes sont venues travailler en Belgique sous le statut fictif d'indépendants, sous le titre de gérant de société. Si ce statut ne correspond pas à la réalité, seule une enquête approfondie peut faire apparaître qu'il s'agit en fait de travailleurs dans un lien de subordination. Sur le plan de la sécurité sociale belge, les contributions sont payées dans le régime des indépendants. Il arrive que certains parviennent à faire annuler, par exemple au motif de l'absence de prestations, rétroactivement ces contributions.

Dans ces conditions, les dispositions protectrices du droit du travail sont sans effet, qu'il s'agisse des salaires, des heures supplémentaires ou du bien-être au travail. Parfois, les prestations sous ce statut fictif se soldent par un licenciement, suivi d'une demande d'allocation de quelque nature que ce soit.

Pour éviter de telles dérives, il se recommande d'accroître les conditions de connaissance et d'aptitude professionnelle requises pour être reconnu comme gérant ou chef d'entreprise et d'imposer ces conditions à tous les gérants ou chefs d'une même entreprise.

Les sociétés dormantes sont une autre voie permettant la fraude. Le repreneur d'une telle société n'a aucune responsabilité de créateur d'entreprise. Ces sociétés sont le moyen idéal pour éluder systématiquement des dettes en matière de droit social et fiscal et faire disparaître tous les actifs. Ne pourrait-on songer à des moyens pour exclure ces sociétés dormantes des circuits économiques?

Sur le marché économique européen, des sociétés créées dans un des pays de l'UE recrutent du personnel qu'elles détachent vers des entreprises en Belgique; les enquêtes révèlent qu'il ne s'agit pas toujours d'un véritable détachement, mais plutôt du recrutement

schappen zijn daarvan een goed voorbeeld. In verband met de bvba's, legt de wetgeving met betrekking tot de ondernemingen geen enkele voorwaarde van bekwaamheid op aan de zaakvoerder, al kan van één zaakvoerder een kennisattest worden geëist bij de inschrijving in de Kruispuntbank van Ondernemingen. Bij elke uitbreiding van de EU heeft de Europese wetgeving een overgangsperiode opgelegd die gepaard ging met voorwaarden inzake het vrij verkeer van werknemers, maar niet wat het vrij verkeer van diensten betreft. Thans zijn alleen nog Bulgarije en Roemenië aan dergelijke voorwaarden onderworpen. Het ontbreken van voorwaarden voor de erkenning van een zaakvoerder of bedrijfsleider heeft ertoe geleid dat tal van mensen in België zijn komen werken onder het fictieve statuut van zelfstandige, met de titel van zaakvoerder. Als dat statuut niet strookt met de werkelijkheid, kan alleen een grondig onderzoek aan het licht brengen dat het in feite gaat om werknemers in een verhouding van ondergeschiktheid. Op het vlak van de Belgische sociale zekerheid worden de bijdragen betaald in het stelsel van de zelfstandigen. Sommigen slagen erin, bijvoorbeeld onder het voorwendsel van het ontbreken van prestaties, die bijdragen retroactief te doen vervallen.

In die omstandigheden hebben de beschermende bepalingen van het arbeidsrecht geen uitwerking, ongeacht of het daarbij gaat om de lonen, de overuren of het welzijn op het werk. Sommige prestaties monden onder de gelding van dat fictieve statuut uit in een ontslag, gevolgd door een aanvraag om een uitkering van om het even welke aard.

Om dergelijke uitwassen te voorkomen moeten de voorwaarden inzake kennis en beroepsbekwaamheid waaraan moet zijn voldaan om als zaakvoerder of bedrijfsleider te worden erkend, worden aangescherpt en moeten die voorwaarden worden opgelegd aan alle beheerders of leiders van een zelfde onderneming.

De slapende vennootschappen zijn een andere mogelijkheid om fraude te plegen. Wie een dergelijke vennootschap overneemt, heeft geen enkele verantwoordelijkheid als oprichter van een onderneming. Die vennootschappen zijn het ideale middel om systematisch sociaal- en fiscaalrechtelijke schulden te ontlopen en om alle activa te doen verdwijnen. Zou niet kunnen worden gedacht aan middelen om die slapende vennootschappen uit te sluiten van de economische circuits?

Op de Europese economische markt nemen vennootschappen die in een van de landen van de Europese Unie werden opgericht, personeel in dienst dat ze vervolgens detacheren naar ondernemingen in België. Uit onderzoek blijkt dat het niet altijd om een echte

d'un ressortissant européen par une entreprise belge, dans le sens où le lien de travail n'existe pas entre le ressortissant européen et l'entreprise étrangère, mais entre le ressortissant européen et l'entreprise belge. Ce système permet d'éluder les cotisations de sécurité sociale, puisqu'elles sont dues dans le pays d'origine et non dans le pays où le travail est effectué, où seules les conditions élémentaires de travail doivent être respectées (sécurité du travail, norme salariale, etc ...).

Il serait possible de remédier à cet état de fait. Jusqu'en 2000, la loi du 24 juillet 1987 sur le travail temporaire, le travail intérimaire et la mise de travailleurs à la disposition d'utilisateurs, comportait des dispositions permettant de sanctionner les pourvoyeurs de main d'œuvre. La modification de cette loi adoptée en 2000 a considérablement affaibli la sanction des pourvoyeurs de main d'œuvre: en effet, la modification a confirmé le principe de l'interdiction de la mise à disposition des travailleurs, mais a prévu toute une série d'exceptions à ce principe, assorties de conditions. Alors que jusqu'en 2000, de retentissantes affaires de pourvoyeurs de main d'œuvre ont défrayé la chronique, il n'y a plus eu aucun procès de ce type depuis la modification de la loi.

L'intervenant dénonce également des possibilités de fraude du côté des indemnités octroyées par les institutions de sécurité sociale, dues notamment à l'insuffisance des contrôles et à des lacunes de la législation.

Toutes les institutions de sécurité sociale disposent d'un service de contrôle; ce n'est pas le cas des CPAS. Certains CPAS ont chargé des fonctionnaires de tâches de contrôle: ils ne peuvent cependant pas établir de procès-verbal, du fait qu'ils ne sont pas des inspecteurs au sens du code pénal social. Les petits CPAS ne disposent même pas de tels fonctionnaires.

Pourquoi donc ne pas créer de services de contrôle supra-communal?

M. Vanderlinden se souvient qu'en 1975-1976, une loi de dispositions budgétaires a adopté le principe de la création d'un service de police en droit social. Ce service n'a jamais vu le jour.

La législation sociale est un ensemble d'une grande complexité, en sorte qu'aucun inspecteur ne peut avoir la connaissance théorique et pratique dans chaque

detachement, mais veeleer om de indienstneming van een Europese ingezetene door een Belgische onderneming, in die zin dat er geen sprake is van een dienstverband tussen de Europese ingezetene en de buitenlandse onderneming, maar tussen die ingezetene en de Belgische onderneming. Dat systeem biedt de mogelijkheid de socialezekerheidsbijdragen te ontwijken aangezien die in het land van oorsprong verschuldigd zijn en niet in het land waar de arbeid wordt verricht, waar alleen de elementaire arbeidsvoorwaarden in acht moeten worden genomen (arbeidsveiligheid, loonnorm enzovoort).

Het is mogelijk die feitelijke toestand te verhelpen. Tot 2000 bevatte de wet van 24 juli 1987 betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers bepalingen die de mogelijkheid boden de koppelbazen te straffen. De in 2000 aangenomen wijziging van die wet heeft de bestraffing van de koppelbazen aanzienlijk afgezwakt: de wijziging heeft immers wel het principe van het verbod op het ter beschikking stellen van werknemers bevestigd, maar ze heeft ook voorzien in een hele reeks van uitzonderingen op dat principe en die gepaard gaan met voorwaarden. Tot in 2000 kwamen opzienbarende koppelbaasaffaires in het nieuws, maar sinds de wet werd gewijzigd, is er geen enkel dergelijk proces meer geweest.

De spreker klaagt ook de fraudemogelijkheden aan op het stuk van de door de socialezekerheidsinstellingen toegekende uitkeringen, en die onder meer te wijten zijn aan ontoereikende controles en aan leemten in de wetgeving.

Alle socialezekerheidsinstellingen beschikken over een controledienst, maar niet de OCMW's. Sommige OCMW's hebben ambtenaren met die controle belast; die ambtenaren kunnen echter geen proces-verbaal opstellen, omdat ze geen inspecteurs zijn in de zin van het Sociaal Strafwetboek. In de kleine OCMW's zijn er zelfs géén dergelijke ambtenaren.

Zou het bijgevolg geen goed idee zijn supragemeentelijke controlediensten op te richten?

Inzake de vraag betreffende een ééngemaakte inspectiedienst herinnert de heer Vanderlinden zich dat het beginsel van de oprichting van een sociaalrechtelijke politiedienst was opgenomen in een uit de jaren 1975-1976 daterende wet houdende budgettaire bepalingen. Die dienst is er echter nooit gekomen.

De sociale wetgeving is een uitermate complex geheel, met als gevolg dat geen enkele inspecteur theoretisch en praktisch onderlegd kan zijn in elke tak

branche de la sécurité sociale. L'existence de divers services d'inspection s'indique donc. En outre, un service d'inspection n'est pas un organe exclusivement répressif. Ces services exécutent également des tâches administratives pour leur ministre de tutelle.

La législation relative aux CPAS pose un autre problème, à savoir le secret professionnel parfois invoqué par les travailleurs sociaux à l'égard du parquet. Des solutions à ce problème ont déjà été évoquées dans le cadre des "fiches d'évaluation des lois".

L'intervenant suggère qu'une banque de données soit créée, reprenant les données concernant toutes les personnes soutenues par les CPAS, en sorte que le travail d'enquête ne doive pas être recommencé en cas de déménagement et que les possibilités de falsification soient réduites.

Quant à l'assurance maladie-invalidité, les services d'inspection manquent de personnel.

En ce qui concerne l'ONEm, M. Vanderlinden rappelle que les indemnités de chômage dépendent notamment de la composition de famille et le chômeur doit informer l'ONEm à ce sujet. Les contrôles de la réalité des déclarations effectuées par les chômeurs sont devenus impossibles, tant la réglementation prévoit de dispositions relatives à l'information des chômeurs concernés et à la motivation des décisions.

Enfin, en ce qui concerne la falsification des documents, celle-ci est souvent très malaisée à prouver, surtout lorsqu'il s'agit de documents étrangers.

*
* *

M. Herwig l'Homme, auditeur du travail près le tribunal du travail de Hasselt, entame son exposé en rappelant une des fonctions essentielles du ministère public, à savoir défendre l'intérêt public. C'est pourquoi il revient aux magistrats debout de faire rapport au sujet de leurs constatations.

La magistrature assise se caractérise par l'indépendance à l'égard des pouvoirs publics: c'est pourquoi aucun de ces magistrats ne se serait présenté à une audition telle que celle-ci.

De nombreuses questions ont été posées au sujet de la fraude et des mécanismes de fraude. Ce n'était pourtant pas le sujet principal de la mercuriale, qui visait plutôt à lancer un cri d'alarme et à attirer l'attention sur

van de sociale zekerheid zodat het bestaan van diverse inspectiediensten aangewezen is. Een inspectiedienst is bovendien niet uitsluitend een repressief orgaan. Zij vervullen ook administratieve taken voor hun voorgedij-minister.

Een ander probleem van de OCMW-wetgeving is het feit dat de maatschappelijke werkers soms tegen het parket inbrengen dat zij gebonden zijn aan het beroepsgeheim. Voor dat knelpunt werden reeds oplossingen gesuggereerd in het kader van de wetsevaluatiefiches.

De spreker pleit voor de oprichting van een gegevensbank, met daarin de gegevens over alle mensen die OCMW-steun genieten. Aldus moet het onderzoekswerk niet worden overgedaan wanneer de betrokkene verhuist en worden de vervalsingrisico's teruggedrongen.

Wat de ziekte- en invaliditeitsverzekering betreft, kampen de inspectiediensten met een personeelstekort.

In verband met de RVA brengt de heer Vanderlinden in herinnering dat de werkloosheidsuitkeringen onder andere afhangen van de gezinssamenstelling en dat de werkloze de RVA daarover moet inlichten. Het is onmogelijk geworden de juistheid van de door de werklozen verschaft inlichtingen te controleren, omdat de regelgeving heel veel bepalingen omvat inzake het inlichten van de betrokkenen en inzake de aan de beslissingen verbonden motiveringsplicht.

De vervalsing van documenten, tot slot, is vaak heel moeilijk aantoonbaar, zeker als het om buitenlandse documenten gaat.

*
* *

Ter inleiding van zijn betoog herinnert de heer Herwig l'Homme, arbeidsauditeur bij de arbeidsrechtbank van Hasselt, aan een van de hoofdtaken van het openbaar ministerie: het algemeen belang verdedigen. Daarom moeten de staande magistraten verslag uitbrengen van hun vaststellingen.

Een kenmerk van de zittende magistratuur is dat zij onafhankelijk is ten opzichte van de overheid: daarom is het ondenkbaar dat een zittend magistraat op een hoorzitting als deze zou zijn komen opdagen.

Er zijn heel wat vragen gesteld over de fraude en de fraudemechanismen. Nochtans was dat niet het hoofdonderwerp van de openingsrede, die veeleer moest fungeren als een noodkreet en de aandacht moest trekken

le véritable attentat perpétré sur la sécurité sociale, pilier de la démocratie.

M. l'Homme récuse le reproche contenu dans plusieurs interventions sur le caractère tardif de ce cri d'alarme. Le 1^{er} mai 2004 la libre circulation des services sur le marché européen a été étendue aux 10 nouveaux États membres; depuis le 1^{er} mai 2009, tous les ressortissants des 27 États membres bénéficient sans restrictions de la libre circulation des travailleurs. Pour la première fois en 2011, le parquet et les auditorats du travail d'Anvers et du Limbourg ont constaté un afflux massif, tant de services que de travailleurs résultant de cet élargissement.

Les auditeurs du travail ont constaté, et ils peuvent bien entendu le faire et étayer ces constatations par des chiffres, que tout le secteur de la construction foisonne d'entrepreneurs étrangers qui viennent effectuer des travaux en emmenant, grâce à la technique du détachement, leurs ouvriers.

Par ailleurs, dans certains secteurs, occupés jusqu'il y a peu exclusivement par des travailleurs belges, 90 % des travailleurs sont aujourd'hui ressortissants de l'un des 26 autres États membres.

On peut déduire de ces constatations que tous ces travailleurs, actifs sur le marché belge, ne contribuent même pas pour 1 eurocent à la sécurité sociale belge. Par contre, ces mêmes travailleurs peuvent adresser des demandes à la sécurité sociale. Et dans le même temps, des milliers de Belges vivent d'une allocation de chômage.

Il s'agit d'un problème important, qui ne peut que s'amplifier, et qui ne résulte pas de fraude mais uniquement de l'application des dispositions européennes. Ne faudrait-il cependant pas définir d'autres modalités pour le financement de la sécurité sociale belge. Et s'il ne revient pas à un auditeur du travail de se prononcer sur ces modalités de financement, il est apte à signaler que dans les circonstances actuelles, d'importants flux financiers ne parviennent plus à la sécurité sociale.

Dans le secteur des fruits et légumes, 90 % des travailleurs sont aujourd'hui de nationalité étrangère et ceux-ci génèrent effectivement des ressources pour la sécurité sociale; cependant, il s'agit d'un secteur où les cotisations de sécurité sociale sont particulièrement basses (parfois 1 euro par jour) pour que les producteurs

op de heuse aanslag die wordt gepleegd op een pijler van de democratie: de sociale zekerheid.

De heer l'Homme is het niet eens met het verwijt van verschillende sprekers dat die noodkreet te laat is gekomen. Op 1 mei 2004 werd het vrij verkeer van diensten op de Europese markt uitgebreid tot de 10 nieuwe lidstaten; sinds 1 mei 2009 geldt onverkort het vrij verkeer van werknemers voor alle onderdanen van de 27 lidstaten. In 2011 hebben het parket en de arbeidsauditoraten van Antwerpen en Limburg voor het eerst een massale toevloed van zowel diensten als werknemers vastgesteld, als gevolg van die uitbreiding van de EU.

Concreet hebben de arbeidsauditeurs vastgesteld (en uiteraard hebben zij het recht die vaststelling te doen en ze te staven met cijfers) dat het in de hele bouwsector wemelt van buitenlandse ondernemers die hier werken komen uitvoeren met hun eigen arbeiders, dankzij de detacheringstechniek.

Daar komt nog bij dat in sommige sectoren die tot voor kort uitsluitend door Belgische werknemers werden bevolkt, vandaag 90 % van de werknemers onderdanen zijn van een van de 26 andere EU-lidstaten.

Uit die vaststellingen kan worden afgeleid dat al die op de Belgische markt actieve werknemers niet eens 1 eurocent bijdragen aan de Belgische sociale zekerheid. Daarentegen kunnen ze wél een beroep doen op onze sociale zekerheid. Tezelfdertijd moeten duizenden Belgen van een werkloosheidsuitkering leven.

Het betreft hier een groot probleem dat alleen maar erger kan worden en dat niet het gevolg is van fraude, maar uitsluitend van de toepassing van de Europese bepalingen. Moet er dan geen ander raamwerk worden gecreëerd voor de financiering van de Belgische sociale zekerheid? Een arbeidsauditeur mag weliswaar geen uitspraken doen over de concrete financieringsvoorwaarden, maar hij mag er wel op wijzen dat in de huidige gang van zaken grote financiële stromen niet langer naar onze sociale zekerheid vloeien.

In de fruit- en de groenteteelt is nu al 90 % van de werknemers van buitenlandse origine. Zij zorgen wel voor ontvangsten voor de sociale zekerheid; dat neemt niet weg dat de socialezekerheidsbijdragen in die sectoren bijzonder laag worden gehouden (soms 1 euro per dag) om de telers ertoe in staat te stellen hun producten

puissent vendre leur production sur le marché belge; à défaut de travailleurs belges disposés à effectuer ce travail pénible, ce sont des travailleurs étrangers qui le font. L'équilibre des recettes et dépenses de la sécurité sociale est rompu.

La situation n'est pas encore catastrophique; les auditeurs du travail ont jugé utile de prévenir les décideurs afin que ceux-ci puissent anticiper et tant pis si leur démarche est mal accueillie.

Mais la situation pourrait devenir catastrophique, parce que ces travailleurs peuvent bien sûr prétendre à des interventions de sécurité sociale. Même après un jour de travail à la cueillette de fruits, le travailleur étranger bénéficiera de chômage économique si, le lendemain, les conditions atmosphériques empêchent le travail. Mais cette journée de chômage économique est comptabilisée parmi les références sur la base desquelles son droit au régime du chômage complet est établi. Il ne s'agit pas de fraude, mais simplement de l'application des dispositions en matière de sécurité sociale. Les secteurs où ces phénomènes se produisent sont encore limités mais pourraient se multiplier, tant sont grandes les différences de conditions de travail ici et ailleurs.

M. L'Homme estime qu'il s'agit là d'un véritable problème et que le dénoncer ne relève en aucune façon de populisme ou d'une quelconque stigmatisation de travailleurs étrangers.

En ce qui concerne la problématique des faux indépendants, M. L'Homme suggère qu'une décision intervienne sur le fait de faire relever quelqu'un du régime des indépendants ou de la sécurité sociale des travailleurs. En effet, dans les circonstances actuelles, c'est au ministère public qu'il revient de démontrer qu'un indépendant est en fait un travailleur; dans cette démonstration, aucun doute ne peut subsister, sans quoi le juge ne se rangera pas à l'avis du parquet.

Des questions ont été posées au sujet des cellules d'arrondissement. Tous les membres de ces cellules sont des praticiens. Le budget de fonctionnement octroyé à ces cellules est des plus réduits: 500 euro par an, soit pas de quoi rémunérer le travail de secrétariat, ni la rédaction de rapports. La cellule limbourgeoise effectue 2 000 contrôles par an; 6 à 15 lieux de travail sont ainsi contrôlés chaque jour ouvrable. Ces contrôles fournissent ainsi les observations qui fondent les propos de M. L'Homme.

Les documents falsifiés les plus fréquents sont des formulaires de détachement établis à l'étranger; les ser-

op de Belgische markt af te zetten. Aangezien geen Belgen bereid worden gevonden dergelijk zwaar werk te verrichten, moet men een beroep doen op buitenlandse arbeidskrachten. Het evenwicht van de ontvangsten en de uitgaven in de sociale zekerheid is zoek.

De toestand is nog niet rampzalig; de arbeidsauditeurs hebben het raadzaam geacht de besluitvormers de situatie voor te leggen, zodat die politici tijdig kunnen reageren. Als dat signaal dan verkeerd wordt opgevat, is dat jammer.

De toestand dreigt echter rampzalig te worden omdat die werknemers uiteraard aanspraak kunnen maken op tegemoetkomingen van de sociale zekerheid. Zelfs na één dag in de fruitpluk kan de buitenlandse arbeidskracht economische werkloosheid genieten als het weer het werk daags nadien onmogelijk maakt; die dag economische werkloosheid wordt evenwel meegerekend bij de referteperiodes op basis waarvan diens recht op een volledige werkloosheidsuitkering wordt berekend. Het gaat dus niet om fraude, maar gewoon om de toepassing van de socialezekerheidsbepalingen. Nu doet dat verschijnsel zich nog maar in een handvol sectoren voor, maar hun aantal dreigt toe te nemen, zo fors verschillen de arbeidsvoorwaarden in het buitenland van die welke hier gelden.

De heer l'Homme stelt dat het om een echt pijnpunt gaat, dat onder de aandacht moet worden gebracht, wars van enig populisme of enige stigmatisering van buitenlandse arbeidskrachten.

Aangaande het vraagstuk van de schijnzelfstandigen stelt de heer l'Homme voor dat een beslissing wordt genomen over de vraag of iemand tot het zelfstandigenstelsel dan wel het socialezekerheidsstelsel voor werknemers behoort. In de huidige omstandigheden moet immers het openbaar ministerie aantonen dat een zelfstandige in feite een werknemer is; rijst daarbij de minste twijfel, dan zal de rechter het standpunt van het parket niet volgen.

Er werden vragen gesteld over de arrondissementscellen. Alle leden van die cellen zijn mensen uit het veld. De werkmiddelen waarover die cellen beschikken, stellen weinig voor: 500 euro per jaar, niet eens voldoende om er administratief werk mee te betalen of om rapporten op te stellen. De arrondissementscel Limburg voert jaarlijks 2 000 controles uit; elke werkdag worden 6 tot 15 werkplaatsbezoeken afgelegd. Die controles geven aanleiding tot de vaststellingen die aan de verklaringen van de heer l'Homme ten grondslag liggen.

De documenten die het meest worden vervalst, zijn de in het buitenland opgestelde detachingsformulieren.

vices d'inspection en Belgique n'ont pas la compétence pour les contrôler: ils doivent se borner à demander des éclaircissements à leurs collègues étrangers. En outre, ils posent tous les problèmes de traduction possibles.

Quant au nombre croissant de sanctions par l'ONEm, M. L'Homme nuance la réalité de cet accroissement: le nombre des sanctions a augmenté en Wallonie, mais pas à Bruxelles et en Flandre. L'accroissement s'explique par le croisement des données de la Banque carrefour de la Sécurité sociale: mais une fois ces fraudes révélées grâce à la banque de données, il y aura lieu de se rendre sur le terrain pour débusquer les nouvelles fraudes, et M. L'Homme prédit que le nombre de sanctions va diminuer. Par ailleurs, la révélation de ces fraudes n'a pas permis des récupérations significatives pour le budget de l'ONEm, les ressources des personnes concernées étant trop faibles.

Quant à l'exécution des sanctions, elle est illusoire: une fois le jugement rendu, les caisses des sociétés visées sont vides, les personnes concernées ont des moyens insuffisants et les peines de prison sont trop courtes que pour être exécutées; la non-exécution des peines de prison a pour effet indirect que les amendes ne sont pas davantage perçues.

En conclusion de son exposé, M. L'Homme dénonce le cercle vicieux qui résulte de la non-exécution de l'expulsion d'un candidat réfugié politique dont la demande a été rejetée.

*
* *

Mme Chantal Merlin, premier substitut du procureur du Roi près le tribunal de première instance d'Anvers, déclare vouloir démontrer que la surcharge de notre système de sécurité sociale résulte en grande partie de la fréquence des mariages de complaisance et des cohabitations de complaisance. Elle craint par ailleurs que ces deux phénomènes ne gagnent encore en popularité à la faveur du renforcement de la législation en matière de regroupement familial récemment adopté (le mariage et la cohabitation légale devenant en effet les deux seuls "moyens détournés" pour acquérir un droit de séjour légal sur notre territoire). L'intervenante présentera ces problèmes dans le cadre d'un exposé technique concernant les principaux mécanismes utilisés pour la migration pseudolégale.

Compte tenu de ce qui précède, Mme Merlin estime que la politique doit se focaliser sur la lutte contre les

De Belgische inspectiediensten zijn niet bevoegd om die formulieren te controleren. Hooguit kunnen zij hun buitenlandse collega's om toelichting vragen. Bovendien is de vertaling van dergelijke formulieren allesbehalve een sinecure.

Wat het stijgende aantal sancties door de RVA betreft, wil de heer l'Homme een kanttekening plaatsen: het aantal sancties stijgt weliswaar in Wallonië, maar niet in Brussel en Vlaanderen. Die stijging wordt verklaard doordat de gegevens in de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid met elkaar worden gekruist: het is één zaak fraudegevallen aan het licht te brengen dankzij de gegevensbank, vervolgens zal men het veld in moeten gaan om de nieuwe fraudegevallen op te sporen; dan zal het aantal sancties afnemen, voorspelt de heer l'Homme. Overigens hebben die ontmaskerde fraudegevallen niet veel geld doen terugvloeien naar de RVA, omdat de betrokken personen doorgaans over te weinig middelen beschikken.

Het is een illusie te denken dat de straf ook daadwerkelijk wordt uitgevoerd: al snel nadat het vonnis is uitgesproken, blijkt dat de geviseerde vennootschap geen liquide middelen meer heeft, dat de betrokken personen niet solvabel zijn en dat de gevangenisstraffen te kort zijn om nog daadwerkelijk te worden uitgevoerd; een indirect gevolg van de niet-uitvoering van de gevangenisstraffen is dat ook de geldboeten niet worden geïnd.

Tot besluit van zijn betoog klaagt de heer l'Homme de vicieuze cirkel aan die ontstaat doordat geen uitvoering wordt gegeven aan de uitzetting van een kandidaat-politiek vluchteling wiens aanvraag werd afgewezen.

*
* *

Mevrouw Chantal Merlin, eerste substituut-procureur des Konings bij de rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen, zegt te willen aantonen dat de overbelasting van ons socialezekerheidssysteem voor een groot deel het gevolg is van het frequent voorkomen van schijnhuwelijken en schijnsamenwonen. Zij vreest bovendien dat de recent goedgekeurde verstrenging van de wetgeving inzake gezinshereniging deze twee fenomenen alleen maar populairder zal maken (huwelijk en wettelijke samenwoning worden immers nagenoeg de twee enige "omwegen" om wettig verblijf op ons grondgebied te verwerven). Deze problemen zal de spreekster in kaart brengen aan de hand van een technische uiteenzetting over de belangrijkste mechanismen die gebruikt worden voor de pseudolegale migratie.

Gelet op het voorgaande, denkt mevrouw Merlin dat het beleid zich dient concentreren op de aanpak van de

mariages de complaisance et les cohabitations de complaisance; cela aura une incidence sur le nombre de regroupements familiaux, allégeant ainsi le système de sécurité sociale. L'oratrice estime par ailleurs qu'il est indispensable d'adapter la loi instaurant une procédure accélérée de naturalisation. Enfin, elle plaide en faveur d'une politique d'expulsion et de retour efficace à l'égard des personnes en séjour illégal sur le territoire.

L'oratrice s'attarde tout d'abord sur le phénomène des mariages de complaisance. Ainsi qu'il a été évoqué, il s'agit d'une problématique considérable: quelque 900 dossiers sont ouverts chaque année en la matière au parquet d'Anvers, nombre que les services de police ne peuvent pas absorber en raison de carences de personnel. Pour aborder les divers aspects de ce phénomène, Mme Merlin renvoie au document que le procureur général a déposé au cours de la présente audition à l'intention de la commission (voir aussi DOC 53 1414/003). Il s'agit notamment des problèmes suivants:

1) il n'existe pas d'étude scientifique globale sur ce phénomène, ce qui contribue à sous-estimer, voire à méconnaître le phénomène et fait qu'au niveau de la police et du parquet, celui-ci est ingérable;

2) *en pratique*, les effets liés à l'annulation du mariage sont insuffisants;

3) les personnes impliquées dans un mariage de complaisance conservent leur nationalité belge, bien qu'elles puissent en être déchues;

4) la législation sur le divorce est très souple, ce qui encourage les mariages de complaisance dans certains cas;

5) la peine frappant la conclusion d'un mariage de complaisance ou une tentative de mariage de complaisance n'est que relativement faible et, en outre, la procédure pénale doit toujours être suivie d'une procédure civile si l'on veut effectivement faire annuler le mariage.

Un deuxième phénomène concerne la cohabitation de complaisance. Dans un premier temps, Mme Merlin explique que le législateur, en assortissant les mêmes effets en matière de droit de séjour à la cohabitation légale, a torpillé la lutte *préventive* contre les mariages de complaisance, c'est-à-dire la lutte avant que le mariage soit conclu et que l'on puisse avoir recours au regroupement familial. Elle estime, en outre, que la motivation initiale — traiter les couples homosexuels et hétérosexuels sur un pied d'égalité — est dépassée en raison de l'instauration du mariage homosexuel.

schijnhuwelijken en de schijnsamenwoning; dat zal een invloed hebben op het aantal gezinsherenigingen wat op zijn beurt het sociaalezekerheidsstelsel zal ontlasten. Daarnaast meent de sprekerster dat er absoluut moet gesleuteld worden aan de snel-Belgwet. Ten slotte pleit zij voor een doeltreffend uitwijzings- en terugkeerbeleid ten aanzien van personen die onwettig op het grondgebied verblijven.

De sprekerster staat in de eerste plaats stil bij het fenomeen van de schijnhuwelijken. Zoals gezegd, betreft het een omvangrijke kwestie — op het parket in Antwerpen worden er jaarlijks 900 dossiers geopend. Dit aantal dat wegens capaciteitsgebrek bij de politiediensten niet meer kan worden verwerkt. Voor een bespreking van de verschillende aspecten van het fenomeen van het schijnhuwelijk verwijst mevrouw Merlin naar het document dat heden werd neergelegd door de heer procureur-generaal ten behoeve van de commissie (zie ook DOC 53 1414/003). Het gaat onder meer om de volgende deelproblemen:

1) er bestaan geen alomvattende wetenschappelijke studies over dit fenomeen, wat bijdraagt tot een onderschatting en zelfs miskenning ervan en het probleem op het niveau van politie en parket onbeheersbaar maakt;

2) er worden *in de praktijk* onvoldoende gevolgen verbonden aan de nietigverklaring van het huwelijk;

3) de personen betrokken in een schijnhuwelijk behouden hun Belgische nationaliteit, ondanks het feit dat men hen van hun nationaliteit vervallen zou kunnen verklaren;

4) de echtscheidingswetgeving is zeer soepel, wat in bepaalde gevallen schijnhuwelijken aanwakkert;

5) er staat slechts een relatief lage strafmaat op het sluiten van een schijnhuwelijk of de poging daartoe en bovendien moet de strafprocedure steeds worden gevolgd door een burgerlijke procedure wil men het huwelijk ook daadwerkelijk nietig laten verklaren.

Een tweede belangrijk fenomeen betreft de schijnsamenwoning. Mevrouw Merlin legt vooreerst uit dat de wetgever, door aan de wettelijke samenwoning dezelfde verblijfsrechtelijke gevolgen te koppelen, de *preventieve* bestrijding van schijnhuwelijken — d.w.z. de aanpak ervan voordat het huwelijk wordt gesloten en er een beroep kan worden gedaan op de gezinshereniging — heeft doorkruist. Zij meent bovendien dat de oorspronkelijke motivering — een gelijke behandeling van homo- en heteroseksuele koppels — ondertussen is achterhaald door de invoering van het homohuwelijk.

Il est très facile de devenir cohabitant légal. Pour pouvoir bénéficier des effets en matière de droit de séjour, les intéressés doivent essentiellement être en mesure de prouver qu'ils cohabitent depuis un an. De plus, un certain nombre de limitations "techniques" empêchent de lutter efficacement contre la cohabitation de complaisance:

1) il n'existe pas de définition de la cohabitation de complaisance;

2) le procureur du Roi ne dispose d'aucun fondement légal explicite pour mener une enquête de police sur le caractère réel de la cohabitation;

3) tout comme dans le cas des mariages de complaisance, l'administration de la preuve et le contrôle policier sont extrêmement difficiles à mettre en oeuvre. Il est renvoyé pour le surplus au document déposé (voir également DOC 53 1414/003). Il faut en effet apporter une preuve négative et cela requiert notamment des contrôles de cohabitation, ce qui mobilise également beaucoup de personnel. Comme solution, l'oratrice suggère de renverser la charge de la preuve.

En ce qui concerne les deux phénomènes précités, l'oratrice attire également l'attention sur le fait qu'il arrive souvent que les auteurs se mettent activement à la recherche de personnes manquant d'assurance ou de personnes vulnérables (par exemple parce qu'elles se trouvent dans une situation financière précaire et seront peut-être de ce fait plus rapidement disposées à participer contre paiement à un montage de ce type). Le mariage ou la cohabitation de complaisance font donc souvent des victimes.

Troisièmement, l'oratrice explique le phénomène de la reconnaissance de complaisance, qui consiste, pour des étrangers résidant illégalement sur le territoire, à reconnaître un enfant qui, d'un point de vue biologique, n'est pas le leur. Dans certains cas, ils vont même plus loin et en viennent à concevoir des enfants dans le but d'obtenir un droit de séjour en Belgique (sur la base du droit au regroupement familial). Pour des détails plus techniques, Mme Merlin renvoie à la "Fiche suivi législatif" (DOC 53 1414/003).

Mme Merlin estime que l'un des principaux problèmes des migrations pseudo-légales réside dans la possibilité de cumul de plusieurs procédures de séjour (asile, mariage, cohabitation, etc.). Celle-ci implique par exemple qu'il n'est pas impossible qu'un même étranger fasse l'objet de six à sept procédures parallèles ou non. Cela requiert d'importants investissements

De wettelijke samenwoning kan zeer gemakkelijk worden gerealiseerd. Om de verblijfsrechtelijke gevolgen te kunnen genieten moet men hoofdzakelijk kunnen aantonen dat men één jaar samenwoont. Bovendien zijn er aantal "technische" beperkingen die een doeltreffende bestrijding van de schijnsamenwoning in de weg staan:

1) er bestaat geen definitie van wat een schijnsamenwoning is;

2) de procureur des Konings heeft geen uitdrukkelijke wettelijke basis om een politieonderzoek te voeren naar de waarachtigheid van de samenwoning.

3) net zoals bij de schijnhuwelijken, is de bewijsvoering en de politionele controle uiterst moeilijk. Voor het overige wordt verwezen naar het neergelegde document (zie ook DOC 53 1414/003). Immers er moet een negatief bewijs geleverd worden en dit vereist onder andere samenwoningstcontroles wat ook arbeidsintensief is. Als oplossing suggereert de spreker een omkering van de bewijslast.

In verband met de twee voornoemde fenomenen, vraagt de spreker ook aandacht voor het feit dat de plegers vaak actief op zoek gaan naar personen die niet sterk in hun schoenen staan of onvoldoende weerbaar zijn (b.v. doordat zij in een financieel zwakke positie verkeren en daardoor misschien sneller bereid zullen zijn om tegen betaling mee te werken aan een schijnconstructie). In vele gevallen maakt het schijnhuwelijk of de schijnsamenwoning dan ook slachtoffers.

Ten derde belicht de spreker het fenomeen van de schijnerkenning, waarbij illegaal op het grondgebied verblijvende vreemdelingen een kind erkennen dat biologisch gezien het hunne niet is. In sommige gevallen gaat men zelfs nog verder en worden er kinderen verwekt met het oog op het verkrijgen van een verblijfsrecht in België (o.g.v. het recht op gezinshereniging). Voor meer technische details dienaangaande verwijst mevrouw Merlin naar de "fiche Wetsevaluatie" (DOC 53 1414/003).

Mevrouw Merlin denkt dat een van de grote problemen met de pseudolegale migratie de mogelijkheid tot cumulatie van verschillende verblijfsprocedures (asiel, huwelijk, samenwoning enz.) is. Daardoor is het b.v. niet uitgesloten dat eenzelfde vreemdeling tot 6 à 7 procedures, al dan niet parallel, doorloopt. Dat vergt een grote investering van mensen en middelen. Er dient

en personnel et en moyens. Il faudrait songer à une procédure unifiée. En ce qui concerne l'efficacité du traitement des dossiers, un problème majeur est celui de la transmission et du partage des informations: le parquet n'a que difficilement accès à diverses informations utiles dont disposent d'autres services (CPAS, Office des Étrangers, CGRA). Souvent, ces informations ne peuvent être obtenues que moyennant l'envoi d'apostilles. L'oratrice indique en outre que les autorités judiciaires ont parfois les pires difficultés pour contrôler l'authenticité de documents officiels émanant d'autorités étrangères. Il est en outre de notoriété publique que, dans certains pays, ces documents sont établis, sur simple demande, contre paiement.

Un autre problème a trait aux divergences observées quant au degré de priorité accordé par les administrations des villes et des communes au problème des mariages et des cohabitations de complaisance. Ce sont surtout les grandes villes (Gand et Anvers en Flandre) qui investissent (peuvent investir) les moyens nécessaires à la lutte contre ce phénomène.

L'oratrice évalue également la nouvelle loi sur le regroupement familial. Mme Merlin estime que cette loi peut avoir une influence positive grâce à l'introduction de la condition qui prévoit que la personne qui est à l'origine du regroupement doit disposer d'un logement et de revenus suffisants pour prendre en charge les membres de sa famille. Il faudra cependant attendre pour savoir comment ces conditions seront interprétées, eu égard aux échappatoires prévues par la loi. L'instauration d'un service central d'identification chargé de contrôler les personnes et les documents d'identité lors de l'entrée en Belgique permettra de réduire fortement les cas de fraude à l'identification. Elle craint aussi que le délai prévu pour le traitement administratif — délai de six mois susceptible d'être prolongé — se révèle trop court dans certains cas.

Pour conclure, Mme Merlin plaide ne faveur de la création d'un tribunal spécialisé et d'un parquet spécialisé compétents pour les problèmes précités. Pour traiter efficacement ces dossiers, il convient de disposer d'un personnel spécialisé et d'un appareil qui permette de réagir assez rapidement aux changements de circonstances.

Les rapporteurs,

Eric THIÉBAUT
Sophie DE WIT

Les présidents,

Siegfried BRACKE
Yvan MAYEUR
Sarah SMEYERS

gedacht te worden aan een eenheidsprocedure. Een groot pijnpunt voor de efficiënte afhandeling van de dossiers betreft de informatiedoorstroming en -deling: het parket heeft maar moeizaam toegang tot allerlei nuttige gegevens waarover andere diensten (OCMW, DVZ, CGVS) beschikken. Vaak kunnen deze alleen maar worden verkregen door het sturen van kantschriften. Daarnaast stelt de spreekster dat de justitiële overheden soms de grootste moeite hebben om de waarachtigheid van officiële documenten uitgaande van buitenlandse overheden te controleren. Het is bovendien een publiek geheim dat in sommige landen dergelijke documenten op eenvoudig verzoek tegen betaling worden opgesteld.

Een ander probleem betreft de verschillende prioriteit die de verschillende stads- en gemeentebesturen toekennen aan het probleem van de schijnhuwelijken en -samenwoningen. Het zijn vooral grotere steden (Gent en Antwerpen in Vlaanderen) die de nodige middelen in de strijd tegen deze fenomenen (kunnen) inzetten.

De spreekster beoordeelt ook de nieuwe wet op de gezinshereniging. Mevrouw Merlin denkt dat deze wetgeving een positieve invloed kan hebben, door de invoering van de voorwaarde dat de hereniger moet beschikken over een voldoende huisvesting en inkomen die hem in staat stelt om de gezinsleden ten laste te nemen. Het valt wel af te wachten hoe men deze voorwaarden zal interpreteren, gelet op de in de wet opgenomen ontsnapingsclausules. Een centrale identificatiedienst die personen en identiteitsdocumenten screent bij binnenkomst van het land zal heel wat identificatiefraude aan banden kunnen leggen. Zij vreest ook dat de termijn voor de administratieve afhandeling — een verlengbare termijn van 6 maanden — in sommige gevallen te kort zal blijken te zijn.

Afsluitend pleit mevrouw Merlin voor de oprichting van een gespecialiseerde rechtbank en een gespecialiseerd parket die bevoegd zijn voor de voormelde problemen. Een doeltreffende afhandeling van dergelijke dossiers vraagt gespecialiseerde mensen en een apparaat dat voldoende snel kan inspelen op gewijzigde omstandigheden.

De rapporteurs,

Eric THIÉBAUT
Sophie DE WIT

De voorzitters,

Siegfried BRACKE
Yvan MAYEUR
Sarah SMEYERS