

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

28 juin 2004

PROJET DE LOI

**modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur
l'accès au territoire, le séjour,
l'établissement et l'éloignement
des étrangers**

PROJET DE LOI

**modifiant l'article 71 de la loi du
15 décembre 1980 sur l'accès au territoire,
le séjour, l'établissement et l'éloignement
des étrangers**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'INTÉRIEUR, DES AFFAIRES GÉNÉRALES
ET DE LA FONCTION PUBLIQUE
PAR
M. Claude MARINOWER

Documents précédents :

Doc 51 **1201/ (2003/2004)** :

001 : Projet de loi.
002 : Amendements.

Voir aussi:

004 : Texte corrigé par la commission.

Doc 51 **1202/ (2003/2004)** :

001 : Projet de loi.
002 : Amendements.

Voir aussi:

004 : Texte corrigé par la commission.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

28 juni 2004

WETSONTWERP

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

WETSONTWERP

**tot wijziging van artikel 71 van de wet van
15 december 1980 betreffende de toegang
tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging
en de verwijdering van vreemdelingen**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE BINNENLANDSE ZAKEN, DE ALGEMENE
ZAKEN EN HET OPENBAR AMBT
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **Claude MARINOWER**

Voorgaande documenten :

Doc 51 **1201/ (2003/2004)** :

001 : Wetsontwerp.
002 : Amendementen.

Zie ook:

004 : Tekst verbeterd door de commissie.

Doc 51 **1202/ (2003/2004)** :

001 : Wetsontwerp.
002 : Amendementen.

Zie ook:

004 : Tekst verbeterd door de commissie.

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

A. — Membres titulaires/Vaste leden :

VLD Filip Anthuenis, Willy Cortois, Claude Marinower
PS André Frédéric, Thierry Giet, Annick Saudoyer

MR Corinne De Permentier, Jacqueline Gallant, Josée Lejeune

sp.a-spirit Stijn Bex, Patrick Lansens, Jan Peeters
CD&V Dirk Claes, Paul Tant
Vlaams Blok Nancy Caslo, Filip De Man
cdH Joseph Arens

B. — Membres suppléants/Plaatsvervangers :

Miguel Chevalier, Karel De Gucht, Guido De Padt, Martine Taelman
Mohammed Boukourna, Marie-Claire Lambert, Patrick Moriau,
Charles Picqué

Philippe Collard, Richard Fournaux, Jean-Pierre Malmendier,
Marie-Christine Marghem

Hans Bonte, Philippe De Coene, Patrick Janssens, Els Van Weert
Nahima Lanjri, Mark Verhaegen, Servais Verherstraeten
Koen Bultinck, Guido Tastenhoye, Francis Van den Eynde
Joëlle Milquet, Melchior Wathelet

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

ECOLO Marie Nagy

cdH	: Centre démocrate Humaniste
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
ECOLO	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales
FN	: Front National
MR	: Mouvement Réformateur
N-VA	: Nieuw - Vlaamse Alliantie
PS	: Parti socialiste
sp.a - spirit	: Socialistische Partij Anders - Sociaal progressief internationaal, regionalistisch integraal democratisch toekomstgericht.
VLAAMS BLOK	: Vlaams Blok
VLD	: Vlaamse Liberalen en Democraten

Abréviations dans la numérotation des publications :	Afkortingen bij de nummering van de publicaties :
DOC 51 0000/000 : Document parlementaire de la 51e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif	DOC 51 0000/000 : Parlementair document van de 51e 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

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

SOMMAIRE

I. Exposé introductif de M. Patrick Dewael, vice-premier ministre et ministre de l'Intérieur	4
II. Discussion générale	6
III. Discussion des articles	11
IV. Votes	13

INHOUD

I. Inleidende uiteenzetting van de heer Patrick Dewael, vice-eerste minister en minister van Binnenlandse Zaken	4
II. Algemene bespreking	6
III. Artikelsgewijze bespreking	11
IV. Stemmingen	13

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné le projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (DOC 51 1201/001) au cours de sa réunion du 23 juin 2004.

Le même jour, elle a décidé de joindre à l'examen de ce projet de loi, le projet de loi modifiant l'article 71 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (DOC 51 1202/001).

I. — EXPOSÉ INTRODUCTIF DE M. PATRICK DEWAELE, VICE-PREMIER MINISTRE ET MINISTRE DE L'INTÉRIEUR

M. Patrick Dewael, vice-premier ministre et ministre de l'Intérieur, rappelle que le Conseil de l'Union européenne a adopté, le 28 mai 2001, la directive 2001/40/CE du Conseil de l'Union européenne relative à la reconnaissance mutuelle des décisions d'éloignement des ressortissants de pays tiers, qui vise tant à augmenter l'efficacité de l'exécution de telles décisions, qu'à intensifier la coopération entre États membres.

Pour réaliser cet objectif, la directive permet la reconnaissance d'une décision d'éloignement prise par une autorité compétente d'un État membre à l'encontre d'un ressortissant d'un pays tiers, par l'État membre sur le territoire duquel cet étranger est appréhendé.

Les dispositions de la directive ne sont cependant pas contraignantes, ce qui signifie que, face à une décision d'éloignement prise par une autorité compétente d'un autre État membre, les autorités belges peuvent prendre une des trois mesures suivantes:

- reconnaître cette décision et la mettre à exécution;
- éloigner l'intéressé sur la base d'une décision nationale;
- faire jouer les accords de réadmission conclus entre les États membres de l'Union européenne.

Un élément important du choix entre ces trois possibilités est la compensation financière entre les États qui appliqueront les dispositions de la directive. Ce point est réglé dans une décision du Conseil de l'Union européenne du 23 février 2004. Cette réglementation re-

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft het wetsontwerp tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (DOC 51 1201/001) besproken op 23 juni 2004.

Op dezelfde datum heeft zij beslist dit wetsontwerp samen te bespreken met het wetsontwerp tot wijziging van artikel 71 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (DOC 51 1202/001).

I.— INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE HEER PATRICK DEWAELE, VICE-EERSTE MINISTER EN MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN

De heer Patrick Dewael, vice-eerste minister en minister van Binnenlandse Zaken, herinnert eraan dat de door de Raad van de Europese Unie op 28 mei 2001 aangenomen richtlijn 2001/40/EG betreffende de onderlinge erkenning van besluiten inzake de verwijdering van onderdanen van derde landen zowel een grotere efficiëntie bij de uitvoering van dergelijke besluiten als een betere samenwerking onder de Lidstaten beoogt.

Om deze doelstelling te realiseren voorziet de richtlijn in de mogelijkheid om een verwijderingsbesluit, dat door een bevoegde overheid van een Lidstaat genomen is ten opzichte van een onderdaan van een derde land, te laten erkennen door de Lidstaat op het grondgebied waarvan deze persoon is aangehouden.

De bepalingen van de richtlijn zijn echter niet dwingend. Dit betekent dat de Belgische overheden die geconfronteerd worden met een verwijderingsbesluit genomen door een bevoegde overheid van een andere Lidstaat, één van de volgende drie maatregelen kunnen nemen:

- deze beslissing erkennen en uitvoeren;
- de betrokkene verwijderen op grond van een nationale beslissing;
- de terugnameakkoorden die zijn gesloten tussen de Lidstaten van de Europese Unie in werking laten treden.

Een belangrijk facet van de keuze tussen die drie mogelijkheden is de financiële compensatie tussen de Lidstaten die de bepalingen van de richtlijn zullen toepassen. Dat punt wordt geregeld bij een beschikking van de Raad van de Europese Unie van 23 februari 2004.

pose sur le principe selon lequel il appartient à l'État-membre dont émane la décision, de rembourser l'État-membre d'exécution, sur la base des frais réels encourus.

La transposition des dispositions de la directive nécessite une adaptation de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Cette adaptation est réalisée par le biais des deux présents projets de loi, basés sur deux dispositions constitutionnelles différentes, qui vous sont présentés:

- le projet de loi le plus important développe les modalités du mécanisme de reconnaissance des décisions d'éloignement étrangères (article 78 de la Constitution);

- le second projet de loi élargit la compétence de la chambre du conseil du tribunal correctionnel à la décision visant à détenir l'étranger pendant la procédure de reconnaissance de la décision d'éloignement étrangère (article 77 de la Constitution).

Présentant la teneur de ces deux projets de loi, le ministre commente les modalités de la reconnaissance d'une décision d'éloignement prise par une autorité d'un autre État membre de l'Union européenne (l'article 8bis, proposé, de la loi susmentionnée du 15 décembre 1980).

Dans ce cadre, il souligne que le ministre ou son délégué peut reconnaître une décision d'éloignement prise par une autorité d'un autre État membre de l'Union européenne, si les conditions suivantes sont remplies:

- l'étranger doit se trouver sur le territoire belge, il ne peut être admis ou autorisé à séjourner plus de trois mois en Belgique et il ne peut être ressortissant d'un État membre de l'Espace économique européen ou membre de la famille d'un tel ressortissant, ni être membre de la famille d'un Belge;

- la décision d'éloignement étrangère doit être prise par l'autorité administrative compétente d'un État membre de l'Union européenne (les 10 nouveaux États membres inclus), elle ne peut avoir été suspendue ni retirée par cette autorité et elle doit être fondée sur une menace grave et actuelle pour l'ordre public ou la sécurité nationale, ou sur le non-respect de la législation nationale relative à l'entrée et au séjour des étrangers.

De bedoelde reglementering is gebaseerd op het principe volgens hetwelk het aan de Lidstaat waarvan de beslissing uitgaat, toekomt de uitvoerende Lidstaat terug te betalen op grond van de werkelijk gemaakte kosten.

De omzetting van de in de richtlijn vervatte bepalingen vergt een aanpassing van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen. Die aanpassing geschiedt bij wege van de twee voorliggende, op twee verschillende grondwetsbepalingen gestoelde wetsontwerpen:

- in het belangrijkste wetsontwerp worden de nadere regels uitgewerkt inzake de erkenningsregeling voor buitenlandse verwijderingsbesluiten (artikel 78 van de Grondwet);

- het tweede wetsontwerp voorziet in een ruimere bevoegdheid voor de raadkamer van de correctionele rechtbank om de vreemdeling te laten opsluiten tijdens de erkenningsprocedure betreffende het buitenlands verwijderingsbesluit (artikel 77 van de Grondwet).

Bij de voorstelling van de inhoud van deze beide wetsontwerpen staat de minister stil bij de modaliteiten voor de erkenning van een verwijderingsbesluit genomen door een overheid van een andere Lidstaat van de Europese Unie worden gedefinieerd (het ontworpen artikel 8bis van de hoger genoemde wet van 15 december 1980).

In dit kader wordt benadrukt dat de minister of zijn gemachtigde een door een overheid van een andere Lidstaat van de Europese Unie genomen verwijderingsbesluit kan erkennen als de volgende voorwaarden zijn vervuld:

- de vreemdeling moet zich op het Belgische grondgebied bevinden, hij mag niet toegelaten of gemachtigd zijn tot een verblijf van meer dan drie maanden in België en hij mag geen onderdaan zijn van een Lidstaat van de Europese Economische Ruimte of een familielid van een dergelijke onderdaan en ook geen familielid van een Belg;

- het buitenlands verwijderingsbesluit moet genomen zijn door de bevoegde administratieve overheid van een Lidstaat van de Europese Unie (met inbegrip van de 10 nieuwe Lidstaten), het mag door deze overheid niet geschorst of ingetrokken zijn en het moet gegrond zijn op een ernstige en dadelijke bedreiging van de openbare orde of de nationale veiligheid of op het niet-naleven van de nationale wetgeving betreffende de binnenkomst of het verblijf van vreemdelingen.

Un régime spécifique a été élaboré pour faire face aux situations où un étranger fait l'objet d'une mesure d'éloignement dans un État membre et dispose d'une autorisation de séjour dans un autre État membre.

Afin de permettre l'éloignement de l'ensemble des territoires Schengen de l'étranger qui a déjà fait l'objet d'une décision d'éloignement par un autre État de l'Union Européenne, à laquelle il n'a pas obtempéré, il est nécessaire de détenir cet étranger pendant la procédure de reconnaissance de la décision d'éloignement, c'est-à-dire pendant la période d'échange d'informations entre les autorités belges et l'Etat qui a pris la décision d'éloignement.

Les dispositions du projet de loi limitent toutefois la durée de cette détention à un mois au maximum et celle-ci sera soumise au contrôle de la Chambre du Conseil du tribunal correctionnel, qui vérifiera notamment que les démarches nécessaires ont été entreprises à l'égard de l'Etat signalant et qu'elles sont poursuivies avec toute la diligence requise.

Afin d'éviter toute prolongation inutile de la détention, certaines démarches relatives à l'exécution de la décision devront déjà être entreprises pendant la procédure de reconnaissance de celle-ci. Ainsi, si l'étranger est dépourvu de document de voyage, les autorités belges devront entreprendre les démarches relatives à la délivrance d'un laissez-passer dès ce moment.

D'une part, la transposition de la directive permet d'agir avec fermeté vis-à-vis des étrangers qui représentent un danger pour l'ordre public et la sécurité nationale, et ce, en les empêchant de chercher refuge dans un autre État membre. D'autre part, les droits des étrangers sont garantis autant que faire se peut et un contrôle judiciaire a été instauré.

II.— DISCUSSION GÉNÉRALE

A. Questions et observations des membres

M. Paul Tant (CD&V) souligne que la transposition de la directive de 2001 est en contradiction avec l'image de notre pays en tant que fervent partisan d'une politique européenne en matière d'asile.

Son groupe soutiendra toutefois les deux projets de loi, lesquels constituent un pas dans la bonne direction,

Een bijzondere regeling werd uitgewerkt om het hoofd te bieden aan situaties waarbij een vreemdeling in een Lidstaat onderworpen werd aan een verwijderingsmaatregel en in een andere Lidstaat over een verblijfsvergunning beschikt.

Om de verwijdering uit alle Schengenlanden mogelijk te maken van de vreemdeling tegen wie reeds een door een andere Lidstaat van de Europese Unie uitgevaardigd verwijderingsbesluit is uitgevaardigd waaraan hij geen gevolg heeft gegeven, is het noodzakelijk die vreemdeling op te sluiten gedurende de erkenningsprocedure van het verwijderingsbesluit, anders gesteld gedurende de periode waarin informatie-uitwisseling plaatsvindt tussen de Belgische overheid en de Staat die het verwijderingsbesluit heeft genomen.

De in het wetsontwerp vervatte bepalingen beperken niettemin de duur van die opsluiting tot maximum één maand; die opsluiting zal ook worden onderworpen aan het toezicht van de raadkamer van de correctionele rechtbank, die zal nagaan of de nodige stappen zijn gezet ten aanzien van de uitvaardigende Staat en of wel het nodige wordt gedaan voor de *follow-up* terzake.

Om elke onnodige verlenging van de opsluiting te voorkomen, dienen bepaalde stappen ter uitvoering van de beslissing reeds genomen te worden tijdens de procedure tot erkenning van dat besluit. Indien de vreemdeling niet in het bezit is van een reisdocument moet de Belgische overheid derhalve vanaf dat moment de nodige stappen zetten voor de uitreiking van een doorlaatbewijs.

De omzetting van de richtlijn maakt het enerzijds mogelijk om kordaat op te treden tegen vreemdelingen die een gevaar vormen voor de openbare orde en de nationale veiligheid door hen te verhinderen hun toevlucht te zoeken in een andere Lidstaat. Anderzijds blijven de rechten van de vreemdelingen maximaal gevrijwaard. Er zijn immers zeer strikte toepassingsvoorwaarden en een gerechtelijke controle werd ingebouwd.

II.— ALGEMENE BESPREKING

A. Vragen en opmerkingen van de leden

De heer Paul Tant (CD&V) wijst erop dat de omzetting van een richtlijn uit 2001 haaks staat op het imago van België als vurig voorstander van een Europees asielbeleid.

Toch zal zijn fractie de beide wetsontwerpen steunen. Zij betekenen immers een stap in de goede richting

dès lors qu'ils visent à éviter que des décisions analogues soient prises dans divers États membres de l'Union européenne. C'est en ce sens que les mesures proposées expriment la confiance d'un État membre dans les institutions d'un autre État membre.

Il craint toutefois que l'application de ces mesures ne soit pas facile.

– l'application concrète des mesures devra toujours faire l'objet d'une appréciation, ce qui implique que l'arbitraire nous guette ;

– le problème fondamental en la matière n'est pas tant de prendre une décision d'éloignement en tant que telle, mais plutôt de l'exécuter.

À cet égard, M. Tant fait incidemment observer qu'il ne faut pas se laisser aveugler par les chiffres en ce qui concerne la diminution de l'afflux de demandeurs d'asile. Ces chiffres semblent, comparés à ceux des dernières années, très attrayants, mais ils ne tiennent pas compte du fait que les chiffres auxquels ils sont comparés, étaient artificiellement élevés en raison de la régularisation annoncée. En réalité, les résultats actuels équivalent à ceux enregistrés il y a six ans.

Enfin, l'intervenant s'enquiert de la plus-value de la directive que le projet de loi se propose de transposer si les autorités belges ne sont pas tenues d'en appliquer réellement les principes et demande par ailleurs, dans quelle mesure chaque État membre dispose d'une banque de données, pouvant être consultée par l'État membre d'exécution.

*
* *

Mme Marie Nagy (Ecolo) formule d'abord un certain nombre d'observations en ce qui concerne la directive 2001/40/CE relative à la reconnaissance mutuelle des décisions d'éloignement des ressortissants de pays tiers.

Le Parlement européen, qui a été impliqué dans le cadre de la procédure de consultation, au sujet du projet de directive, a rejeté cette initiative le 13 mars 2001. Dans son avis, cette assemblée a indiqué qu'en vertu de l'article 63.3., qui constitue la base juridique du projet de directive et qui figure dans le Titre IV - Visa, asile, immigration et autres politiques relatives à la libre circulation des personnes – du Traité instituant la Communauté européenne, le Conseil est habilité à arrêter des mesures dans le cadre de l'harmonisation de l'immigration clandestine et du séjour irrégulier, y compris de l'éloignement des personnes en séjour illégal. Le Parlement

omdat zij ertoe strekken analoge beslissingen in diverse Lidstaten van de Europese Unie te voorkomen. In die zin drukken de ontworpen maatregelen het vertrouwen uit van een Lidstaat in de instellingen van de andere.

Hij vreest echter dat de toepassing van de maatregel niet van een leien dakje zal lopen. Inderdaad:

– er zal telkens een afweging gemaakt moeten worden betreffende de concrete toepassing ervan zodat het risico van willekeur om de hoek loert;

– het kernprobleem ter zake behelst niet zozeer het nemen van een verwijderingsbesluit als dusdanig maar eerder de uitvoering ervan.

In dit kader waarschuwt de heer Tant terloops voor een blind vertrouwen in de cijfers betreffende de afname van de instroom van asielzoekers. Deze ogen in het licht van de cijfers over de voorbije jaren inderdaad zeer mooi maar gaan voorbij aan het feit dat de gegevens waaraan zij getoetst worden, ingevolge de aangekondigde regularisatie kunstmatig hoog waren. In werkelijkheid bevinden de resultaten zich momenteel op het niveau van een zestal jaar geleden.

Ten slotte informeert de spreker, enerzijds, naar de meerwaarde van de richtlijn waarvan de omzetting voorgesteld wordt, indien de Belgische overheden niet verplicht zijn om de principes ervan daadwerkelijk toe te passen en, anderzijds, in hoeverre elke Lidstaat over een gegevensbank beschikt die door de uitvoerende Lidstaat geraadpleegd kan worden.

*
* *

Mevrouw Marie Nagy (Ecolo) formuleert vooreerst een aantal opmerkingen aangaande de richtlijn 2001/40/EG betreffende de onderlinge erkenning van besluiten inzake de verwijdering van onderdanen van derde landen als dusdanig.

Het Europees Parlement, dat in het kader van de raadplegingsprocedure betrokken werd bij het ontwerp van richtlijn, verwierp dit initiatief op 13 maart 2001. In haar advies stelde deze assemblée dat de Raad krachtens artikel 63.3., dat de juridische grond vormt voor het ontwerp van richtlijn en dat deel uitmaakt van Titel IV - Visa, asiel, immigratie en andere beleidsterreinen die verband houden met het vrije verkeer van personen van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, bevoegd is voor het nemen van maatregelen in het kader van de harmonisatie van illegale immigratie en illegaal verblijf, met inbegrip van repatriëring van ille-

a toutefois estimé que le projet de directive ne fixait que les conditions matérielles dans lesquelles un ressortissant d'un pays tiers peut être expulsé ou éloigné et qu'il se limitait à régler la reconnaissance mutuelle des décisions déjà prises. Le Parlement européen a fait observer qu'étant donné que le projet de directive ne visait pas l'harmonisation de l'immigration clandestine et du séjour irrégulier, y compris du rapatriement des personnes en séjour illégal, l'article 63.3. précité ne pouvait être retenu comme base juridique pour le projet de directive.

La directive 2001/40/CE, qui a été adoptée malgré tout, règle donc la reconnaissance mutuelle des décisions d'éloignement que les États membres prennent sur la base de leur propre législation, sans que ces décisions puissent être remises en question. Dans ce contexte, il y a lieu d'observer que:

- la notion « d'incrimination avec une peine privative de liberté d'au moins un an » laisse supposer qu'il y a lieu de prendre la peine prévue par la législation comme critère de reconnaissance d'une décision d'éloignement, et non la peine effectivement prononcée. Si tel est le cas, cela signifie, d'une part, que de nombreuses infractions seront visées par l'application de cette mesure et, d'autre part, que les États membres risquent de considérer un étranger comme une menace pour l'ordre public dès qu'il a commis une infraction qui peut être punie d'une peine privative de liberté d'au moins un an;

- dans chaque État membre, la législation et la jurisprudence ont leur propre interprétation de la notion de « menace pour l'ordre public ». Il faudrait dès lors prévoir la possibilité d'éviter qu'une décision d'éloignement d'un État membre ayant une réglementation moins favorable que la réglementation belge, soit reconnue et exécutée;

- la problématique de la double sanction – en dépit de toutes les bonnes intentions du gouvernement – n'est pas encore réglée. Cela n'empêche cependant pas ce même gouvernement d'optimiser sa politique en matière d'éloignement et d'afficher sa volonté de reconnaître les décisions d'expulsion et d'éloignement d'un autre État membre sans, d'abord, adapter sa propre législation;

- Le passage « (...) l'existence de raisons sérieuses de croire que cet étranger a commis des faits punissables graves ou (...) l'existence d'indices réels qu'il envisage de commettre de tels faits » remet en question le principe de la présomption d'innocence et ouvre la porte à la prise en compte d'éléments subjectifs dans la décision. Cette pratique constitue une violation grave des droits de l'homme et incitera les États membres à faire preuve d'encore plus de sévérité.

gaal verblijvende personen. Het Parlement meende echter dat het ontwerp van richtlijn slechts de materiële voorwaarden bepaalde krachtens welke een onderdaan van een derde land uitgewezen of verwijderd kan worden en dat het zich beperkte tot het regelen van de wederzijdse erkenning van reeds genomen beslissingen. Aangezien, zo argumenteerde het Europees Parlement, het ontwerp van richtlijn dus niet de bedoeling had om illegale immigratie en illegaal verblijf, met inbegrip van repatriëring van illegaal verblijvende personen, te harmoniseren, kon het eerder genoemde artikel 63.3. niet weerhouden worden als juridische basis voor het ontwerp van richtlijn.

De richtlijn 2001/40/EG die desondanks genomen werd, regelt dus de wederzijdse erkenning van verwijderingsbesluiten die de Lidstaten op grond van hun eigen wetgeving genomen hebben, zonder dat deze besluiten in vraag gesteld kunnen worden. In deze context dient te worden opgemerkt dat:

- de notie « strafbaarstelling met een vrijheidsstraf van ten minste één jaar » laat veronderstellen dat niet de effectief uitgesproken maar de door de wetgeving voorziene straf als criterium genomen dient te worden voor de erkenning van een verwijderingsbesluit. Indien dit het geval is, komen talrijke overtredingen in aanmerking voor een dergelijke maatregel, enerzijds, en bestaat het risico dat de lidstaten een vreemdeling als een gevaar voor de openbare orde zullen gaan beschouwen van zodra deze een misdrijf gepleegd heeft dat met een vrijheidsstraf van ten minste één jaar bestraft kan worden, anderzijds;

- elke Lidstaat de notie « gevaar voor de openbare orde » op een andere manier invult in zijn wetgeving en in zijn jurisprudentie. De mogelijkheid zou dan ook voorzien moeten worden om te voorkomen dat een verwijderingsbesluit van een Lidstaat met een minder gunstige reglementering dan de Belgische erkend en uitgevoerd zou worden;

- de problematiek van de dubbele bestraffing - ondanks alle goede voornemens van de regering - nog niet geregeld is. Dit blijkt er diezelfde regering echter niet van te weerhouden om haar verwijderingsbeleid te optimaliseren en haar wil te tonen om uitzettings- en verwijderingsbesluiten van een andere Lidstaat te erkennen zonder eerst haar eigen wetgeving aan te passen;

- de *passus* « (...) het bestaan van gegronde redenen om aan te nemen dat een vreemdeling ernstige strafbare feiten heeft gepleegd of (...) het bestaan van concrete aanwijzingen dat hij overweegt dergelijke feiten te plegen (...) » het principe van het vermoeden van onschuld op de helling zet en de deur opent om subjectieve elementen te laten meespelen in de beslissing. Dit betekent een ernstige inbreuk op de mensenrechten en zal de Lidstaten ertoe aanzetten strenger op te treden.

Mme Nagy commente ensuite les deux projets de loi.

En ce qui concerne le projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, elle estime que la référence tant à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 qu'à la Convention de Genève relative au statut des réfugiés du 28 juillet 1951 doit aussi être reprise explicitement dans la loi. Ainsi, les garanties prévues dans le préambule de la directive 2001/40/CE seraient également reprises dans le projet de loi en question.

L'intervenante estime par ailleurs qu'il ne serait pas inutile d'inscrire dans le même projet de loi l'obligation pour les autorités belges d'examiner chaque fois la situation individuelle du réfugié avant de reconnaître une décision d'éloignement prise par un État membre.

En ce qui concerne le projet de loi modifiant l'article 71 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, Mme Nagy demande qu'un réfugié qui a introduit un recours contre sa privation de liberté et à l'égard duquel la chambre du conseil a pris une décision de libération, retrouve effectivement aussi son entière liberté.

B. Réponses du vice-premier ministre et ministre de l'Intérieur

M. Patrick Dewael, vice-premier ministre et ministre de l'Intérieur, précise que les projets de loi à l'examen avaient déjà été déposés au cours de la législature précédente, mais qu'ils n'avaient pu être finalisés en raison de la dissolution des Chambres législatives. En outre, la réglementation relative à la compensation financière entre États membres, élément essentiel de la problématique, n'a vu le jour que le 23 février 2004.

La directive que le projet de loi à l'examen vise à transposer, constitue un premier pas vers l'harmonisation de la politique européenne en matière d'asile. Même s'ils peuvent paraître minimaux, ces accords représentent des pas de géants pour certains États membres. Rien n'empêche en outre des États membres d'aller plus loin, sur une base bilatérale ou multilatérale. C'est ainsi que, dans ce cadre, la Belgique se propose de respecter le principe de l'examen individuel préalable.

Daarna gaat mevrouw Nagy over tot de bespreking van de beide wetsontwerpen.

Met betrekking tot het wetsontwerp tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen is zij van mening dat de verwijzing naar zowel het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden van 4 november 1950 als naar het Verdrag van Genève betreffende de status van vluchtelingen van 28 juli 1951 ook expliciet in de wet dient te worden opgenomen. Zodoende zouden de garanties uit de preambule van de richtlijn 2001/40/EG ook in het betrokken wetsontwerp worden opgenomen.

Daarnaast acht de spreekster het niet overbodig in hetzelfde wetsontwerp de verplichting voor de Belgische overheden in te schrijven om - vooraleer een verwijderingsbesluit van een Lidstaat te erkennen - telkens de individuele toestand van de vreemdeling te onderzoeken.

Met betrekking tot het wetsontwerp tot wijziging van artikel 71 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen vraagt mevrouw Nagy dat een vreemdeling die beroep heeft aangetekend tegen zijn vrijheidsberoving en jegens wie de raadkamer een beslissing tot invrijheidstelling heeft genomen, ook effectief zijn volledige vrijheid zou terugkrijgen.

B. Antwoorden van de vice-eerste minister en minister van Binnenlandse Zaken

De heer Patrick Dewael, vice-eerste minister en minister van Binnenlandse Zaken, verduidelijkt dat de voorliggende wetsontwerpen reeds tijdens de vorige legislatuur werden ingediend maar dat zij ingevolge de ontbinding van de Wetgevende Kamers niet konden worden afgewerkt. Daarenboven kwam de regeling inzake de financiële compensatie tussen de Lidstaten, die een wezenlijk onderdeel van de problematiek uitmaakt, slechts op 23 februari 2004 tot stand.

De richtlijn waarvan de omzetting wordt gevraagd, is een eerste stap in de richting van de harmonisatie van het Europees asielbeleid. Deze afspraken lijken misschien minimaal maar zijn voor sommige Lidstaten reuzenschreden. Daarenboven is er niets dat individuele Lidstaten belet om - op bilaterale of multilaterale basis - verder gaan. In dit kader neemt België zich bijvoorbeeld voor om vast te houden aan het beginsel van het individueel voorafgaand onderzoek.

La principale plus-value de la directive réside indéniablement dans le régime de compensation financière, en vertu duquel les frais exposés par l'État membre qui a exécuté la mesure lui sont remboursés par l'État membre dont émane la décision. Un deuxième avantage non négligeable est que dorénavant la décision d'un État membre de considérer un étranger comme un danger pour l'ordre public sera connue et constituera l'un des éléments de la décision prise par les autorités belges. Concrètement, cet échange de données s'opérera par le système «Sirène» existant.

Le ministre souligne ensuite que la conformité de la directive 2001/40/CE aux diverses dispositions internationales n'a pas été mise en cause. Le texte en question n'a en effet fait l'objet d'aucun recours, ni auprès de la Cour de Justice, ni auprès du Parlement européen.

Il estime enfin qu'il n'est pas nécessaire de faire référence à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 et à la Convention de Genève relative au statut des réfugiés du 28 juillet 1951, puisque ces conventions s'appliquent de plein droit dans l'ordre juridique belge.

C. Répliques

M. Dirk Claes (CD&V) demande quelles conséquences aurait la décision d'un État membre de ne pas appliquer la directive en question. Il souhaiterait à cet égard avoir un aperçu de la situation.

*
* *

M. Guido Tastenhoye (Vlaams Blok) estime que cette étape devra être suivie d'une deuxième, à savoir l'élaboration d'une stratégie européenne prévoyant des mesures contraignantes à l'égard des pays d'origine qui se montrent trop récalcitrants à respecter leur obligation de réadmission.

*
* *

Mme Marie Nagy (Ecolo) réitère l'observation qu'elle a formulée à propos de la reprise des garanties prévues dans le préambule de la directive 2001/40/CE, d'une part, et de la libération effective d'un étranger après que la chambre du conseil a pris une décision en ce sens, d'autre part.

*
* *

De voornaamste meerwaarde van de richtlijn bestaat ontegensprekelijk in de compensatieregeling krachtens welke de door de uitvoerende Lidstaat gemaakte kosten door de beslissende Lidstaat terugbetaald worden. Een tweede niet onbelangrijk voordeel is dat voortaan de beslissing van een Lidstaat om een vreemdeling als een gevaar voor de openbare orde te beschouwen gekend zal zijn en dat zij één van de elementen zal vormen in de beslissing van de Belgische overheden. *In concreto* zal deze gegevensuitwisseling gebeuren door middel van het reeds bestaande systeem «Sirene».

Voorts wijst de minister erop dat de conformiteit van de richtlijn 2001/40/EG met de diverse internationale bepalingen niet in vraag gesteld werd. Inderdaad, noch bij het Hof van Justitie noch bij het Europees Parlement werd er enig beroep ingesteld tegen de desbetreffende tekst.

Ten slotte meent hij dat de verwijzingen naar zowel het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden van 4 november 1950 als naar het Verdrag van Genève betreffende de status van vluchtelingen van 28 juli 1951 overbodig zijn omdat deze verdragen van rechtswege van toepassing zijn in de Belgische rechtsorde.

C. Replieken

De heer Dirk Claes (CD&V) informeert naar de gevolgen van de beslissing van een Lidstaat om de betrokken richtlijn niet toe te passen. In dit raam wenst hij ook een overzicht van de toestand dienaangaande.

*
* *

De heer Guido Tastenhoye (Vlaams Blok) meent dat deze stap gevolgd zal moeten worden door een tweede, met name het ontwerpen van een Europese strategie met dwingende maatregelen ten aanzien van de landen van oorsprong die hun terugnameplicht met al te veel weigerachtigheid uitoefenen.

*
* *

Mevrouw Marie Nagy (Ecolo) herhaalt haar opmerking betreffende het overnemen van de garanties uit de preambule van de richtlijn 2001/40/EG, enerzijds, en haar vraag inzake de daadwerkelijk invrijheidstelling van een vreemdeling na de beslissing van de raadkamer in die zin, anderzijds.

*
* *

M. Patrick Dewael, vice-premier ministre et ministre de l'Intérieur, souligne que dans l'état actuel des choses, il n'est pas possible d'aller, au niveau européen, plus loin que les mesures convenues dans la directive concernée. Sans vouloir préjuger de la décision des différents États membres, il est néanmoins persuadé qu'ils se laisseront convaincre par les avantages que leur offre ce système.

Bien que la problématique de l'obligation de réadmission sorte du cadre de la discussion des deux projets de loi, il confirme que la réticence d'un nombre – certes limité – de pays vis-à-vis de l'obligation de réadmission de leurs ressortissants, requerra une stratégie commune. Dans ce cadre, le ministre souligne les efforts déployés par la Commission européenne en ce domaine, ainsi que « l'échange de bons procédés » entre les différents États membres.

En conclusion, M. Dewael réitère que les références aux deux conventions sont superflues et précise que l'acceptation, par la chambre du conseil, du recours d'un étranger contre sa privation de liberté n'implique pas automatiquement qu'un titre de séjour lui soit également décerné.

III. — DISCUSSION DES ARTICLES

A. Projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (DOC 51 1201)

Articles 1^{er} et 2

Ces articles ne donnent lieu à aucune discussion supplémentaire.

Art. 3

Mme Marie Nagy (Ecolo) présente un amendement n° 1 (DOC 51 1201/002) tendant à faire précéder le texte en projet d'une référence à la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 et à la Convention de Genève relative au statut des réfugiés du 28 juillet 1951.

Mme Marie Nagy (Ecolo) présente un amendement n° 2 (DOC 51 1201/002) tendant à inscrire, dans le texte en projet, l'obligation de faire précéder la reconnais-

De heer Patrick Dewael, vice-eerste minister en minister van Binnenlandse Zaken, benadrukt dat het in de huidige stand van zaken niet mogelijk is om op Europees vlak verder te gaan dan de in de betrokken richtlijn overeengekomen maatregelen. Alhoewel hij niet wenst vooruit te lopen op de beslissing van de verschillende Lidstaten, is hij er toch van overtuigd dat zij gaandeweg overtuigd zullen worden van de voordelen die deze regeling hen biedt.

Alhoewel de problematiek van de terugnameplicht buiten het kader van de bespreking van de beide wetsontwerpen valt, bevestigt hij dat de terughoudendheid van een – weliswaar beperkt - aantal landen inzake de terugname van hun onderdanen een gezamenlijke strategie zal vergen. In dit kader wijst de minister op de inspanningen van de Europese Commissie ter zake en op de bestaande uitwisseling van de « *best practices* » tussen de verschillende Lidstaten.

Ten besluite herhaalt de heer Dewael dat de verwijzingen naar de beide verdragen overbodig is en stelt hij dat de inwilliging door de raadkamer van het beroep van een vreemdeling tegen zijn vrijheidsberoving niet automatisch inhoudt dat hem ook een verblijfstitel wordt toegekend.

III.— ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

A. Wetsontwerp tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (DOC 51 1201)

Artikelen 1 en 2

Deze artikelen vergen geen bijkomende bespreking.

Art. 3

Mevrouw Marie Nagy (Ecolo) dient amendement nr. 1 (DOC 51 1201/002) in dat ertoe strekt de ontworpen tekst te doen voorafgaan door de expliciete verwijzing naar het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden van 4 november 1950 en naar het Verdrag van Genève betreffende de status van vluchtelingen van 28 juli 1951.

Mevrouw Marie Nagy (Ecolo) dient amendement nr. 2 (DOC 51 1201/002) met de bedoeling in de ontworpen tekst de verplichting op te nemen dat de erkenning van

sance d'une décision d'éloignement d'un État membre par un examen préalable de la situation individuelle de l'intéressé.

L'intervenante argumente que la mention explicite, dans le texte de loi, tant de la référence aux conventions précitées que de l'obligation d'un examen individuel offriront des garanties supplémentaires.

M. Patrick Dewael, vice-premier ministre et ministre de l'Intérieur, répète que les modifications souhaitées par Mme Nagy figurent déjà, respectivement, dans le préambule de la directive en question et dans l'exposé des motifs du projet de loi à l'examen. Il lui paraît dès lors superfétatoire de les reproduire dans le texte.

Il ajoute que le groupe de Mme Nagy n'a pas formulé d'observations lors de l'élaboration des projets de loi initiaux, en dépit de sa présence, à l'époque, au sein du gouvernement.

Art. 4 à 6

Ces articles n'appellent aucun commentaire.

Le président communique une série de corrections de texte et propose de les considérer comme des corrections techniques.

La commission marque son accord sur cette proposition.

B. *Projet de loi modifiant l'article 71 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (DOC 51 1202)*

Article 1^{er}

Cet article n'appelle aucun commentaire.

Art. 2

Mme Marie Nagy (Ecolo) présente un amendement (n° 1, DOC 51 1202/002) tendant à faire en sorte que la décision de la chambre du conseil de remettre un étranger en liberté implique également que celui-ci retrouve effectivement sa liberté totale.

een verwijderingsbesluit van een Lidstaat telkens voorafgegaan dient te worden door een onderzoek naar de individuele toestand van de vreemdeling.

De indienster betoogt dat de expliciete opname in de wettekst van zowel de verwijzing naar de betrokken verdragen als van de verplichting tot individueel onderzoek bijkomende waarborgen zal bieden.

De heer Patrick Dewael, vice-eerste minister en minister van Binnenlandse Zaken, herhaalt dat de door mevrouw Nagy gewenste wijzingen reeds voorkomen in respectievelijk de preambule van de betrokken richtlijn en de memorie van toelichting van voorliggend wetsontwerp. Het lijkt hem dan ook overbodig deze in de tekst op te nemen.

Hij voegt daaraan toe dat de fractie van mevrouw Nagy geen opmerkingen geformuleerd heeft bij de opmaak van de initiële wetsontwerpen alhoewel zij op dat moment deel uitmaakte van de regering.

Art. 4 tot 6

Deze artikelen vergen geen bijkomende bespreking.

De voorzitter deelt een aantal tekstverbeteringen mee en stelt voor deze als technische correcties te beschouwen.

De commissie gaat met dit voorstel akkoord.

B. *Wetsontwerp tot wijziging van artikel 71 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (DOC 51 1202)*

Artikel 1

Dit artikel vergt geen bijkomende bespreking.

Art. 2

Mevrouw Marie Nagy (Ecolo) dient amendement nr. 1 (DOC 51 1202/002) zodat de beslissing van de raadkamer tot invrijheidstelling van een vreemdeling ook zou inhouden dat deze effectief zijn volledige vrijheid zou terugkrijgen.

Art. 3

Cet article n'appelle aucun commentaire.

Le président propose de considérer une série de corrections de texte comme des corrections techniques.

La commission adhère à la proposition du président.

IV. — VOTES

A. *Projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (DOC 51 1201)*

Articles 1^{er} et 2

Ces articles sont successivement adoptés par 10 voix et une abstention.

Art. 3

Les amendements n^{os} 1 et 2 de Mme Marie Nagy sont successivement rejetés à l'unanimité.

L'article 3 est ensuite adopté par 10 voix et une abstention.

Art. 4 à 6

Les articles 4 à 6 sont successivement adoptés par 10 voix et une abstention.

*
* *

L'ensemble du projet de loi, tel qu'il a été corrigé, est adopté par 10 voix et une abstention.

B. *Projet de loi modifiant l'article 71 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (DOC 51 1202)*

Article 1^{er}

Cet article est adopté par 10 voix et une abstention.

Art. 3

Dit artikel vergt geen bijkomende bespreking.

De voorzitter stelt voor een aantal tekstverbeteringen als technische correcties te beschouwen.

De commissie schaart zich achter het voorstel van de voorzitter.

IV. — STEMMINGEN

A. *Wetsontwerp tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (DOC 51 1201)*

Artikelen 1 en 2

Deze artikelen worden achtereenvolgens aangenomen met 10 stemmen en één onthouding.

Art. 3

De amendementen nrs. 1 en 2 van mevrouw Marie Nagy worden achtereenvolgens eenparig verworpen.

Vervolgens wordt het artikel aangenomen met 10 stemmen en één onthouding.

Art. 4 tot 6

Deze artikelen worden achtereenvolgens aangenomen met 10 stemmen en één onthouding.

*
* *

Het geheel van het wetsontwerp wordt, aldus verbeterd, aangenomen met 10 stemmen en één onthouding.

B. *Wetsontwerp tot wijziging van artikel 71 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (DOC 51 1202)*

Artikel 1

Dit artikel wordt aangenomen met 10 stemmen en één onthouding.

Art. 2

L'amendement n° 1 de Mme Marie Nagy est rejeté à l'unanimité.

Cet article est ensuite adopté par 10 voix et une abstention.

Art. 3

L'article 3 est adopté par 10 voix et une abstention.

*
* *

L'ensemble du projet de loi, tel qu'il a été corrigé, est adopté par 10 voix et une abstention.

Le rapporteur,

Le président,

Claude
MARINOWER

Thierry
GIET

Liste des dispositions qui nécessitent une mesure d'exécution (Règlement de la Chambre, art. 78.2.):

art. 3

Art. 2

Het amendement nr. 1 van mevrouw Marie Nagy wordt eenparig verworpen.

Vervolgens wordt het artikel aangenomen met 10 stemmen en één onthouding.

Art. 3

Dit artikel wordt aangenomen met 10 stemmen en één onthouding.

*
* *

Het geheel van het wetsontwerp wordt, aldus verbeterd, aangenomen met 10 stemmen en één onthouding.

De rapporteur,

De voorzitter,

Claude
MARINOWER

Thierry
GIET

Lijst van de bepalingen die een uitvoeringsmaatregel vergen (Reglement van de Kamer, artikel 78.2.):

art. 3