

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

25 oktober 2017

WETSONTWERP

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

AMENDEMENTEN

Zie:

Doc 54 **2549/ (2016/2017):**

- 001: Wetsontwerp.
- 002: Verslag.
- 003: Tekst aangenomen door de commissie.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

25 octobre 2017

PROJET DE LOI

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

AMENDEMENTS

Voir:

Doc 54 **2549/ (2016/2017):**

- 001: Projet de loi.
- 002: Rapport.
- 003: Texte adopté par la commission.

Nr. 1 VAN DE HEER KIR EN MEVROUW DE CONINCK

Art. 5

Dit artikel weglaten.

VERANTWOORDING

In de punten 60 tot 62 van het advies van het VN-Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen wordt de volgende beoordeling geformuleerd aangaande de draagwijdte van de bepalingen die zijn vervat in artikel 5 van dit wetsontwerp:

“Tout en reconnaissant l’intérêt légitime de l’État d’empêcher les abus en matière d’asile, le HCR tient à rappeler qu’il est essentiel de ne pas établir de lien automatique entre la multiplicité des demandes de protection internationale et le caractère abusif dans la mesure où ces demandes ne sont pas nécessairement manifestement non fondées ou abusives. En effet, Il est important de noter qu’une part significative des personnes introduisant actuellement des demandes ultérieures de protection internationale sont originaires de pays affectés par des situations d’insécurité dans lesquels sévissent des crises importantes ou encore des violations répandues des droits de l’Homme. Parmi les personnes susceptibles de formuler une demande ultérieure, il y a également les réfugiés sur place qui en raison d’un changement objectif – et souvent difficile à prévoir – des circonstances dans leur pays d’origine (ou pour les apatrides, dans leur pays de résidence habituelle), tel qu’un conflit armé ou un coup d’État, sont contraints de demander la protection internationale.

Des demandeurs de protection internationale peuvent voir leurs demandes rejetées alors qu’ils sont encore en réel besoin de protection internationale. Confrontés notamment aux difficultés rencontrées pour rassembler des éléments de preuve, certains d’entre eux voient leurs demandes rejetées pour manque de crédibilité ou d’éléments nouveaux. Ces demandeurs sont ainsi contraints d’introduire une nouvelle demande pour faire valoir leur besoin de protection internationale.

Enfin, le HCR rappelle que la possibilité de déroger au caractère automatique de l’effet suspensif du recours ne s’applique qu’aux cas de demandes de protection internationale manifestement non fondées ou clairement abusives. Toutefois, dans ces cas, le demandeur doit avoir la possibilité effective de demander l’effet suspensif du recours conformément à l’article 46(6) de la Directive 2013/32/UE.”

N° 1 M. KIR ET MME DE CONINCK

Art. 5

Supprimer cet article.

JUSTIFICATION

En ses paragraphes 60 et suivants, l’avis rendu par le Haut Commissaire aux Réfugiés des Nations unies porte l’appréciation suivante sur la portée des dispositions reprises sous l’article 5 de ce projet de loi soumis à l’examen:

“Tout en reconnaissant l’intérêt légitime de l’État d’empêcher les abus en matière d’asile, le HCR tient à rappeler qu’il est essentiel de ne pas établir de lien automatique entre la multiplicité des demandes de protection internationale et le caractère abusif dans la mesure où ces demandes ne sont pas nécessairement manifestement non fondées ou abusives. En effet, Il est important de noter qu’une part significative des personnes introduisant actuellement des demandes ultérieures de protection internationale sont originaires de pays affectés par des situations d’insécurité dans lesquels sévissent des crises importantes ou encore des violations répandues des droits de l’Homme. Parmi les personnes susceptibles de formuler une demande ultérieure, il y a également les réfugiés sur place qui en raison d’un changement objectif – et souvent difficile à prévoir – des circonstances dans leur pays d’origine (ou pour les apatrides, dans leur pays de résidence habituelle), tel qu’un conflit armé ou un coup d’État, sont contraints de demander la protection internationale.

Des demandeurs de protection internationale peuvent voir leurs demandes rejetées alors qu’ils sont encore en réel besoin de protection internationale. Confrontés notamment aux difficultés rencontrées pour rassembler des éléments de preuve, certains d’entre eux voient leurs demandes rejetées pour manque de crédibilité ou d’éléments nouveaux. Ces demandeurs sont ainsi contraints d’introduire une nouvelle demande pour faire valoir leur besoin de protection internationale.

Enfin, le HCR rappelle que la possibilité de déroger au caractère automatique de l’effet suspensif du recours ne s’applique qu’aux cas de demandes de protection internationale manifestement non fondées ou clairement abusives. Toutefois, dans ces cas, le demandeur doit avoir la possibilité effective de demander l’effet suspensif du recours conformément à l’article 46(6) de la Directive 2013/32/UE.”

Met dit amendement wordt artikel 5 weggelaten, teneinde op die opmerkingen en legitieme bemerkingen in te gaan.

Afin de faire droit à ces observations et légitimes remarques, l'article est supprimé.

Emir KIR (PS)
Monica DE CONINCK (sp.a)

Nr. 2 VAN MEVROUW PONCELET

Art. 5

Het punt 2° weglaten.

VERANTWOORDING

Artikel 5, 2°, van het wetsontwerp voorziet in afwijkingen op de opschortende aard van het beroep, teneinde de indiening van opeenvolgende asielaanvragen te ontmoedigen of misbruik te bestrijden. Die bepaling legt ten onrechte automatisch het verband tussen meervoudige verzoeken om internationale bescherming en de onrechtmatige aard ervan, teneinde aldus het ontbreken van een opschortend effect te verantwoorden. Als gevolg daarvan zien de verzoekers om internationale bescherming hun aanvraag mogelijkerwijze afgewezen, terwijl zij nog daadwerkelijk nood hebben aan die bescherming.

Zodoende schendt de indiener van het wetsontwerp talrijke internationale bepalingen:

— artikel 3 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens¹;

— artikel 13 van datzelfde Verdrag²; en

— artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie³.

Op basis daarvan leggen de – overvloedige – rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens [EHRM, 26 april 2007, Gebremedhin (Gaberamadhien) v. Frankrijk,

¹ “Niemand mag worden onderworpen aan folteringen of aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen”.

² “Eenieder wiens rechten en vrijheden, welke in dit Verdrag zijn vermeld, zijn geschonden, heeft recht op daadwerkelijke rechtshulp voor een nationale instantie, zelfs indien deze schending zou zijn begaan door personen in de uitoefening van hun ambtelijke functie”.

³ “Eenieder wiens door het recht van de Unie gewaarborgde rechten en vrijheden zijn geschonden, heeft recht op een doeltreffende voorziening in rechte, met inachtneming van de in dit artikel gestelde voorwaarden. Eenieder heeft recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat vooraf bij wet is ingesteld. Eenieder heeft de mogelijkheid zich te laten adviseren, verdedigen en vertegenwoordigen. Rechtsbijstand wordt verleend aan degenen die niet over toereikende financiële middelen beschikken, voor zover die bijstand noodzakelijk is om de daadwerkelijke toegang tot de rechter te waarborgen”.

N° 2 DE MME PONCELET

Art. 5

Supprimer le 2°.

JUSTIFICATION

L'article 5, 2° du projet de loi introduit des dérogations au caractère suspensif du recours afin de décourager l'introduction des demandes d'asile successives ou à lutter contre les abus. À tort, cette disposition établit un lien automatique entre la multiplicité des demandes de protection internationale et le caractère abusif, justifiant ainsi l'absence d'effet suspensif. La conséquence est que des demandeurs de protection internationale peuvent voir leurs demandes rejetées alors qu'ils sont encore en réel besoin de protection internationale.

Partant, l'auteur du projet enfreint de nombreuses dispositions internationales:

— l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme¹;

— l'article 13 de la même Convention²; et

— l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne³.

Sur ces bases, la jurisprudence abondante de la Cour européenne des droits de l'Homme [CEDH, 26 avril 2007, Gebremedhin (Gaberamadhien) c. France, § 66; voy.

¹ “Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains et dégradants”.

² “Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la présente Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles”.

³ “Toute personne dont les droits et libertés garantis par le droit de l'Union ont été violés a droit à un recours effectif devant un tribunal dans le respect des conditions prévues au présent article. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi. Toute personne a la possibilité de se faire conseiller, défendre et représenter. Une aide juridictionnelle est accordée à ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes, dans la mesure où cette aide serait nécessaire pour assurer l'effectivité de l'accès à la justice”.

§ 66; zie EHRM, 21 januari 2011, M.S.S. v. België en Griekenland, § 293; 2 februari 2012, I.M. v. Frankrijk, §§ 134 en 156; 2 oktober 2012, Singh e.a. v. België, § 92] en de Belgische rechtspraak [G.H., nr. 1/2014 van 16 januari 2014, B.10.7] de verplichting op dat eenieder het recht op een daadwerkelijk beroepsmiddel moet worden gewaarborgd.

Het oorzakelijk verband dat in artikel 5 wordt gelegd, doet evenwel afbreuk aan dat recht. Er kan hoegenaamd niet worden gesteld dat de indiening op korte tijd van meerdere opeenvolgende aanvragen een belangrijke aanwijzing van misbruik is, aangezien meervoudige aanvragen niet per definitie kennelijk ongegrond of onrechtmatig zijn.

Evenmin rechtvaardigt het wetsontwerp waarom de termijn van één jaar sinds een vorig verzoek om internationale bescherming kan worden beschouwd als een element dat op een onrechtmatig verzoek wijst.

Er dient op te worden gewezen dat veel van de personen die thans minstens een tweede verzoek om internationale bescherming indienen, afkomstig zijn uit landen waar onveilige situaties heersen en waar zich ernstige crisissen voordoen of mensenrechten op grote schaal worden geschonden.

Voorts kan ook een later verzoek worden ingediend door vluchtelingen ter plaatse, die door een objectieve – en vaak moeilijk te voorziene verandering – van de toestand in hun land van herkomst (of in het land waar zij gewoonlijk verblijven, als het om staatlozen gaat), zoals een gewapend conflict of een staatsgreep, gedwongen zijn om internationale bescherming te verzoeken. Voor sommige verzoekers kan het trouwens moeilijk zijn om bewijselementen te verzamelen. In die gevallen wordt het verzoek van sommigen van hen geweigerd omdat het niet geloofwaardig genoeg is of omdat er geen nieuwe elementen voorhanden zijn. Die verzoekers zullen dan niet anders kunnen dan een nieuw verzoek indienen om hun nood aan internationale bescherming te doen gelden.

Om al die redenen dient dit artikel te worden weggelaten.

CEDH, 21 janvier 2011, M.S.S. c. Belgique et Grèce, § 293; 2 février 2012, I.M. c. France, §§ 134 et 156; 2 octobre 2012, Singh et autres c. Belgique, § 92] et la jurisprudence belge [C.const., n°1/2014 du 16 janvier 2014, B.10.7] imposent de reconnaître à toute personne le droit à un recours effectif.

Le lien de causalité prévu par l'article 5 met toutefois à mal ce droit. Il n'est nullement justifié de considérer que le fait de présenter plusieurs demandes successives sur une période succincte constitue un indice important d'abus: dans la mesure où les demandes multiples ne sont pas nécessairement manifestement non fondées ou abusives.

Le législateur ne justifie pas non plus en quoi le délai d'un an entre une demande de protection internationale précédente peut être considéré comme un élément indiquant une demande abusive.

Il est important de noter qu'une part significative des personnes introduisant actuellement des demandes ultérieures de protection internationale sont originaires de pays affectés par des situations d'insécurité dans lesquels sévissent des crises importantes ou encore des violations répandues des droits de l'Homme.

Parmi les personnes susceptibles de formuler une demande ultérieure, il y a également les réfugiés sur place qui en raison d'un changement objectif – et souvent difficile à prévoir – des circonstances dans leur pays d'origine (ou pour les apatrides, dans leur pays de résidence habituelle), tel qu'un conflit armé ou un coup d'État, sont contraints de demander la protection internationale. Par ailleurs, certains demandeurs peuvent être confrontés à des difficultés pour rassembler des éléments de preuve. Dans pareil cas, certains d'entre eux voient leurs demandes rejetées pour manque de crédibilité ou d'éléments nouveaux. Ces demandeurs seront dès lors contraints d'introduire une nouvelle demande pour faire valoir leur besoin de protection internationale.

Pour toutes ces raisons, il convient de supprimer cet article.

Isabelle PONCELET (cdH)

Nr. 3 VAN MEVROUW PONCELET

Art. 4

In het bepaalde onder 1°, de woorden “tien dagen” vervangen door de woorden “tien werkdagen”, en in het bepaalde onder 3°, in het voorgestelde 3°, de woorden “vijf dagen” vervangen door de woorden “vijf werkdagen”.

VERANTWOORDING

Het wetsontwerp strekt ertoe te voorzien in een kortere termijn om beroep in te stellen: die termijn zou worden ingekort van 15 dagen tot 10 dagen, of tot zelfs 5 dagen voor bepaalde categorieën van asielzoekers die worden vastgehouden. Het lijkt al niet vanzelfsprekend om binnen die korte termijn alle vereiste stappen te zetten om het recht op een effectief beroep te kunnen uitoefenen, laat staan dat zulks mogelijk zou zijn binnen een in kalenderdagen aangegeven termijn. Zoals de Ligue des droits de l'Homme in haar advies stelt, zal het vaak gebeuren dat de beroepstermijn verstreken is nog vóór de advocaat is aangewezen of nog vóór de advocaat een kopie van de administratieve stukken van het dossier heeft ontvangen. De termijn moet daarom op zijn minst in werkdagen worden aangegeven, in plaats van in kalenderdagen.

N° 3 DE MME PONCELET

Art. 4

Au 1°, dans le texte proposé et au 3°, dans le 3° proposé, remplacer chaque fois les mots “jours” par “jours ouvrables”.

JUSTIFICATION

Le projet de loi prévoit de raccourcir les délais de recours qui passent de 15 jours à 10 jours, voire même à 5 jours pour certaines catégories de demandeurs d'asile détenus. Alors que cette réduction semble déjà difficile pour entreprendre toutes les démarches requises à l'exercice du droit à un recours effectif, ceux-ci se voient encore réduits par le fait qu'ils sont comptabilisés en jours calendriers. Comme indiqué dans l'avis de la Ligue des droits de l'Homme il arrivera fréquemment que le délai de recours soit expiré avant même que l'avocat ne soit désigné ou n'obtienne une copie des pièces administratives du dossier. Il convient donc à tout le moins de prévoir que les délais soient comptabilisés en jours ouvrables et non en jours calendrier.

Isabelle PONCELET (cdH)