

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

14 juni 2017

WETSONTWERP

**tot wijziging van artikel 39/73-1 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 **2491/ (2016/2017):**
001: Wetsontwerp.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

14 juin 2017

PROJET DE LOI

**modifiant l'article 39/73-1 de la loi du
15 décembre 1980 sur l'accès au territoire,
le séjour, l'établissement et l'éloignement des
étrangers**

AMENDEMENTS

Voir:

Doc 54 **2491/ (2016/2017):**
001: Projet de loi.

6525

Nr. 1 VAN MEVROUW DE CONINCK

Art. 2

Het voorgestelde artikel 39/73 aanvullen met de volgende woorden: *“en bepaalt het arrest ter zake een nieuwe terechtzitting op een nabije datum.”.*

VERANTWOORDING

Het wetsontwerp beoogt de inperking van de onrechtmatige beroepen bij de Raad voor vreemdelingenbetwistingen (RVV) en stelt dat dit onder andere kan door ter zitting te beslissen over het onrechtmatig karakter ervan. De focus van dit ontwerp ligt bij de aanpak van onrechtmatige beroepen die worden aangespannen door de rechtzoekende en diens advocaat. Daarbij wordt over het hoofd gezien dat de DVZ vaak zelf procedures uitlokt.

Tijdens de hoorzittingen met advocaten op 13 juni 2017 werd gesteld dat de staatssecretaris niet cijfermatig kan aantonen dat er massaal en structureel misbruik wordt gemaakt van onrechtmatige beroepen door tweede terechtzittingen. Wij wensen dat de vandaag in de wet bepaalde mogelijkheid van een tweede terechtzitting terug wordt hersteld, tenzij er alsnog cijfermatig kan worden aangetoond dat de misbruiken door de aanvrager massaal en structureel zijn.

Bovendien stellen de adviezen van de advocaten dat met de inperking van de mogelijkheid van een tweede zitting de rechten van de verdediging worden geschonden, wat de toetsing met het Grondwettelijk Hof niet zal doorstaan. De advocaten stellen tevens dat het zogenaamde misbruik van het pro deo-systeem bij (beroeps)procedures bij de RVV al wettelijk aan banden werd gelegd door de hervorming van het pro deo-systeem waarbij het puntensysteem werd bijgesteld met “strafpunten” bij onrechtmatige beroepen.

De problematische inperking van de rechten van de verdediging door het “ter zitting” beslissen over onrechtmatige beroepen wordt onder andere ook impliciet gesteld in het advies van de RvS (DOC 2491/001, blz. 21). Dit advies stelt:

“Gelet op de beginselen die in het geding zijn, spreekt het echter vanzelf dat de schorsing of het uitstel van de terechtzitting in de gevallen die aldus in de bespreking worden bedoeld – en die *in concreto* moeten worden beoordeeld – van rechtswege geldt en niet louter een mogelijkheid is. De bespreking moet in die zin nader worden gepreciseerd”.

N° 1 DE MME DE CONINCK

Art. 2

Compléter l'article 39/73-1 proposé par les mots *“et l'arrêt fixe une nouvelle audience à une date rapprochée.”.*

JUSTIFICATION

Le projet de loi vise à limiter les recours abusifs introduits devant le Conseil du contentieux des étrangers (CCE) et indique qu'une des possibilités en la matière consiste à statuer séance tenante sur le caractère abusif de ceux-ci. Le projet à l'examen se focalise sur les recours abusifs introduits par le justiciable et son avocat. Ce faisant, il perd de vue que c'est souvent l'OE qui engage lui-même des procédures.

Lors des auditions tenues le 13 juin 2017 avec des avocats, il a été déclaré que le secrétaire d'État ne pouvait fournir de chiffres prouvant qu'il est massivement et structurellement fait usage de recours abusifs au cours d'une deuxième audience. Nous souhaitons que la possibilité d'une deuxième audience actuellement prévue dans la loi soit rétablie, sauf lorsqu'il peut être prouvé, chiffres à l'appui, que les abus du requérant sont massifs et structurels.

Les avis des avocats précisent en outre que la limitation de la possibilité d'une deuxième audience viole les droits de la défense, violation qui ne résistera pas à une évaluation de la Cour constitutionnelle. Les avocats indiquent également que les soi-disant abus du système *pro deo* dans le cadre de procédures (de recours) devant le CCE ont déjà été limités par voie légale par la réforme du système *pro deo*, le système de points ayant été assortis de “points de pénalité” en cas de recours abusifs.

Dans son avis, le Conseil d'État relève aussi implicitement la limitation problématique des droits de la défense du fait de la décision prise séance tenante sur les recours abusifs (DOC 2491/001, p. 21). Cet avis précise que:

“Cependant, et eu égard aux principes en cause, il va de soi que dans les hypothèses ainsi envisagées par le commentaire de la disposition – lesquelles doivent être appréciées in concreto –, la suspension de l'audience ou son report est de droit et ne constitue donc pas une simple faculté. Le commentaire sera davantage précisé en ce sens.”

Nous indiquons également que l'amende est infligée de

Wij signaleren ook dat de boete *de facto* wordt opgelegd aan de rechtzoekende, die vaak geen papieren en geen inkomen heeft. De federale overheid zal dus na zo een eerste en enige zitting meer middelen en energie moeten steken in het innen van de boete dan dat eruit wordt gehaald. Dat kan beter worden uitgeklaard met het behoud van de tweede terechtzitting, in plaats van de *in situ* improvisatie die er nu komt.

Monica DE CONINCK (sp.a)

facto au justiciable, qui n'a souvent ni papiers ni revenus. Après une première et unique audience, l'autorité fédérale devra ainsi consacrer davantage de moyens et d'énergie pour percevoir l'amende que ce que celle-ci rapportera. À cet égard, il est préférable de maintenir la deuxième audience, en lieu et place de l'improvisation *in situ* proposée dans le projet à l'examen.

Nr. 2 VAN DE HEER VAN HEES

Art. 2

In het voorgestelde artikel 39/73-1 de volgende wijzigingen aanbrengen:

1/ na het eerste lid een lid invoegen, luidende: *“Dat geldt ook wanneer er aanwijzingen zijn dat de bestreden beslissing kennelijk onrechtmatig is.”.*

2/ het tweede lid, dat het derde lid is geworden, aanvullen met de volgende woorden: *“of dat de bestreden beslissing kennelijk onrechtmatig is”.*

3/ na het zevende lid, dat het achtste lid is geworden, een lid invoegen, luidende: *“Het arrest waarin het kennelijk onrechtmatige karakter van de bestreden beslissing wordt vastgesteld en een eventuele geldboete wordt opgelegd, wordt ook ter kennis gebracht van de Federale Ombudsman.”.*

VERANTWOORDING

Er rijzen zonder meer vragen over de échte redenen voor de in uitzicht gestelde sancties, maar als de meerderheid haar wetsontwerp wil opleggen, strekt dit amendement ertoe de ongelijkheid weg te werken die in artikel 39/73-1 is vervat en die door het ter bespreking voorliggende wetsontwerp wordt versterkt, namelijk de ongelijkheid tussen de partijen die voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (RVV) tegenover elkaar staan. Er is immers geen enkele reden om enkel eventueel misbruik door de vreemdeling en diens raadsman strafbaar te stellen terwijl de diensten talrijke beslissingen nemen die, bij nader onderzoek, zeer onrechtmatig kunnen blijken te zijn. Geregeld nemen de diensten stereotiepe beslissingen die er onvermijdelijk op uitdraaien dat de RVV een arrest tot vernietiging wijst wegens een gebrek aan passende motivering.

Even vaak gebeurt het dat, nadat zijn beslissing door de RVV is vernietigd, de dienst opnieuw een ongunstige beslissing neemt die geen rekening houdt met de opmerkingen van het door de RVV gewezen arrest tot vernietiging of die nagenoeg dezelfde motivering bevat als de eerder vernietigde beslissing.

N° 2 DE M. VAN HEES

Art. 2

A l'article 39/73-1 proposé, apporter les modifications suivantes

1/ après l'alinéa 1^{er}, insérer l'alinéa suivant: *“Il en va de même lorsque des indices font apparaître que la décision contestée est manifestement abusive”.*

2/ compléter l'alinéa 2, devenu alinéa 3, par les mots suivants: *“ou que la décision contestée est manifestement abusive.”*

3/ après l'alinéa 7, devenu alinéa 8, insérer l'alinéa suivant: *“L'arrêt prononçant le caractère manifestement abusif de la décision contestée et imposant éventuellement une amende doit également être notifiée au Médiateur Fédéral”.*

JUSTIFICATION

Il y a plus que lieu de s'interroger sur les motivations réelles des sanctions prévues, mais si la majorité veut faire passer son projet de loi, le présent amendement vise à corriger l'inégalité, contenue dans l'article 39/73-1 et renforcée par le projet à l'examen – entre les parties en litige au Conseil du Contentieux des Etrangers (CCE): en effet, il n'y a aucune raison de ne sanctionner que les éventuels abus commis par l'étranger et son avocat alors que l'administration prend de nombreuses décisions qui, à l'examen, peuvent s'avérer être abusives. Un effet, il arrive régulièrement que l'administration prenne des décisions stéréotypées qui débouchent inmanquablement sur un arrêt d'annulation du CCE pour défaut de motivation adéquate.

Il arrive également régulièrement, qu'après avoir vu sa décision annulée par le CCE, l'administration prenne une nouvelle décision négative qui ne tient pas compte des enseignements de l'arrêt d'annulation du CCE, ou qui contient une motivation presque similaire à la décision antérieurement annulée par lui.

Een dergelijke houding vanwege de diensten – doorgaans de Dienst Vreemdelingenzaken – zorgt voor een overmatige belasting van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, aangezien de vreemdeling volkomen rechtmatig opnieuw in beroep kan gaan tegen de bestreden beslissing, wat dan weer zal leiden tot een nieuw vernietigingsarrest van de Raad.

Aan die gang van zaken moet een einde worden gemaakt door de diensten te verplichten een bestuurlijke geldboete te betalen aan de vreemdeling die er de dupe van is.

Une telle attitude de la part de l'administration – généralement l'Office des étrangers – est constitutive d'engorgement du Conseil du Contentieux des étrangers, puisque l'étranger introduira légitimement un nouveau recours contre la décision contestée, lequel débouchera à nouveau sur un arrêt d'annulation du Conseil.

Il convient de mettre fin à cette attitude abusive par l'imposition d'une sanction administrative qui devra être versée par l'administration à l'étranger qui en est victime.

Marco VAN HEES (PTB-Go!)

Nr. 3 VAN DE HEER KIR EN MEVROUW PONCELET

Art. 2

In het voorgestelde artikel 39/73-1 het eerste lid vervangen door wat volgt:

“Wanneer er aanwijzingen zijn dat het ingestelde beroep of de bestreden beslissing kennelijk onrechtmatig zijn, brengt de Raad deze vaststelling bij de behandeling van dit beroep ambtshalve in de debatten. Hij stelt haar conclusies ter zake op en zendt ze tijdig schriftelijk over aan de partijen, zodat zij hun pleidooi kunnen voorbereiden. Hij biedt de ter terechtzitting aanwezige partijen de gelegenheid hun bemerkingen hieromtrent te doen gelden. De partijen kunnen erom verzoeken dat de debatten over dit ter bespreking voorliggende punt worden uitgesteld tot een volgende zitting.”

VERANTWOORDING

Meerdere elementen dienen onder de aandacht te worden gebracht:

— In eerste instantie dient de rechter, ingevolge de in het oorspronkelijk wetsontwerp opgenomen bepaling, het ter bespreking voorliggende dossier te beoordelen voordat het in beraad wordt genomen, wat de waarborg van een eerlijk proces op de helling dreigt te zetten. In de veronderstelling dat de wetgever zijn wetsontwerp handhaaft, moet de in het geding gestelde partij dan ook minstens de gelegenheid krijgen haar verweer voor te bereiden, meer bepaald wat de vermeende onrechtmatige aard van het ingestelde beroep betreft.

— Voorts dient te worden onderstreept dat de advocaat ter terechtzitting de taak heeft zijn cliënt te verdedigen en niet zichzelf. Er moet dan ook worden voorzien in de mogelijkheid om, wanneer minstens één betrokken partij daarom verzoekt, de behandeling van het dossier ten gronde te scheiden van de tuchtrechtelijke of bestuurlijke maatregelen tegen de advocaat, in het geval van een beroep dat als kennelijk onrechtmatig wordt beschouwd.

Ten slotte spreekt het vanzelf dat de beroepen die bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen worden ingesteld, twee partijen bij het geding betrekken: de eisende partij, enerzijds, en de vertegenwoordiger van de minister, anderzijds (in casu de Dienst Vreemdelingenzaken). De wet dient een

N° 3 DE M. KIR ET MME PONCELET

Art. 2

À l'article 39/73-1 proposé, remplacer le premier alinéa comme suit:

“Lorsque des indices font apparaître que le recours introduit ou la décision attaquée sont manifestement abusifs, le Conseil inclut d'office ce constat dans les discussions lors de l'examen de ce recours. Il développe ses conclusions en la matière et les transmet par écrit aux parties en temps utile pour permettre à celles-ci de préparer leur plaidoirie. Il permet aux parties présentes à l'audience de faire valoir leurs observations en la matière. Les parties ont la possibilité de demander le report des débats sur ce point à l'examen à une audience ultérieure.”

JUSTIFICATION

Il est important de souligner plusieurs éléments:

— Dans un premier temps, la disposition prévue par le projet initial impose au juge de préjuger du dossier à l'examen avant la prise en délibéré, ce qui est risqué de porter atteinte aux garanties d'un procès équitable. Il s'agit dès lors de permettre, a minima et si le législateur devait décider de maintenir son projet, à la partie mise en cause de préparer sa défense quant au caractère supposément abusif du recours introduit;

— Par ailleurs, il convient également de souligner que le rôle de l'avocat à l'audience est de défendre son client et non de se défendre lui-même. Dès lors, il doit être laissée la possibilité, au moins à la demande d'une partie concernée, de séparer le traitement du dossier au fond et les mesures disciplinaires ou administratives dirigées contre l'avocat dans le cas d'un recours considéré comme manifestement abusif.

Enfin, Il est évident que les recours déposés devant le Conseil du Contentieux des Etrangers concernent deux parties à la cause: le demandeur d'une part et le représentant du ministre (in casu l'Office des Etrangers). Il convient dans le cadre de la loi de manifester le respect d'un équilibre entre le

evenwicht tussen de eisende partij en de vertegenwoordiger van de minister te weerspiegelen, aangezien de beide partijen op gelijke voet moeten worden behandeld voor de beroepsinstantie. Het zou onrechtvaardig zijn louter het instellen van een beroep tegen beslissingen strafbaar te stellen, maar kennelijk onrechtmatig genomen beslissingen ongestraft te laten.

demandeur et le représentant du ministre, considérant que les deux parties doivent être traitées de manière équitable devant l'instance de recours. Il serait injuste de ne considérer comme punissable que la seule introduction d'un recours contre les décisions, mais de laisser impunie des décisions prises de manière manifestement abusive.

Emir KIR (PS)
Isabelle PONCELET (cdH)

Nr. 4 VAN DE HEER KIR c.s.

Art. 2

In het voorgestelde artikel 39/73-1 het tweede lid aanvullen met de volgende woorden: *“Hij kan tevens een geldboete opleggen telkens als zij oordeelt dat de beslissing waartegen het beroep is ingesteld, kennelijk ongegrond is.”.*

VERANTWOORDING

Zie de verantwoording van amendement nr. 3.

N° 4 DE M. KIR ET CONSORTS

Art. 2

À l'article 39/73-1, compléter l'alinéa 2 par les mots suivants: *“Il peut également imposer une amende à chaque fois qu'il estime que la décision contre laquelle le recours est dirigé est manifestement infondée.”.*

JUSTIFICATION

Voir la justification de l'amendement n° 3.

Emir KIR (PS)
Isabelle PONCELET (cdH)
Wouter DE VRIENDT (Ecolo-Groen)
Monica DE CONINCK (sp.a)