

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

26 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**

VERSLAG VAN DE EERSTE LEZING

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE BINNENLANDSE ZAKEN,
DE ALGEMENE ZAKEN EN HET OPENBAAR AMBT
UITGEBRACHT DOOR
DE DAMES **Katja GABRIËLS** EN **Nahima LANJRI**

INHOUD

Blz.

I. procedure	3
II. Inleidende uiteenzetting	3
III. Algemene bespreking.....	9
A. Vragen en opmerkingen van de leden.....	9
B. Antwoorden van de staatssecretaris	17
C. Replieken	21
IV. Artikelsgewijze bespreking en stemmingen	23

Zie:

Doc 54 **2491/ (2016/2017):**

001: Wetsontwerp.
002 en 003: Amendementen.

Zie ook:

005: Artikelen aangenomen in eerste lezing.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

26 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**

RAPPORT DE LA PREMIÈRE LECTURE

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'INTÉRIEUR, DES AFFAIRES GÉNÉRALES
ET DE LA FONCTION PUBLIQUE
PAR
MMES **Katja GABRIËLS** ET **Nahima LANJRI**

SOMMAIRE

Pages

I. Procédure	3
II. Exposé introductif.....	3
III. Discussion générale.....	9
A. Questions et observations des membres.....	9
B. Réponses du secrétaire d'État	17
C. Répliques.....	21
IV. Discussion des articles et votes	23

Voir:

Doc 54 **2491/ (2016/2017):**

001: Projet de loi.
002 et 003: Amendements.

Voir aussi:

005: Articles adoptés en première lecture.

**Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag/
Composition de la commission à la date de dépôt du rapport**

Voorzitter/Président: Brecht Vermeulen

A. — Vaste leden / Titulaires:

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

B. — Plaatsvervangers / Suppléants:

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

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

VB	Filip Dewinter
DéFI	Olivier Maingain
PP	Aldo Carcaci

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

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:	Abréviations dans la numérotation des publications:
DOC 54 0000/000: Parlementair document van de 54 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer	DOC 54 0000/000: Document parlementaire de la 54 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA: Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA: Questions et Réponses écrites
CRIV: Voorlopige versie van het Integraal Verslag	CRIV: Version Provisoire du Compte Rendu intégral
CRABV: Beknopt Verslag	CRABV: Compte Rendu Analytique
CRIV: Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)	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: Plenum	PLEN: Séance plénière
COM: Commissievergadering	COM: Réunion de commission
MOT: Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)	MOT: Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers	Publications officielles éditées par la Chambre des représentants
Bestellingen: Natieplein 2 1008 Brussel Tel.: 02/ 549 81 60 Fax: 02/549 82 74 www.dekamer.be e-mail: publicaties@dekamer.be	Commandes: Place de la Nation 2 1008 Bruxelles Tél.: 02/ 549 81 60 Fax: 02/549 82 74 www.lachambre.be courriel: publications@lachambre.be
De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier	Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergaderingen van 6, 13, 14 en 21 juni 2017.

I. — PROCEDURE

Op haar vergadering van 6 juni 2017 heeft uw commissie beslist een hoorzitting te organiseren om de standpunten van de ordes van advocaten over het ter bespreking voorliggende wetsontwerp te horen.

Tijdens de hoorzitting, die plaatsvond op 13 juni 2017, heeft de commissie de volgende personen gehoord:

— de heer Jean-Marc Picard, vertegenwoordiger van Avocats.be;

— de heer Dirk Chabot, vertegenwoordiger van de Orde van Vlaamse Balies (OVb).

Het verslag van de hoorzitting gaat als bijlage bij dit verslag.

II. — INLEIDENDE UITEENZETTING

De heer Theo Francken, staatssecretaris voor Asiel en Migratie, belast met Administratieve Vereenvoudiging, licht toe dat de mogelijkheid tot het opleggen van een geldboete bij een kennelijk onrechtmatig beroep voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (RvV) door de wetgever werd ingevoerd bij wet van 29 december 2010. Deze bepaling was een letterlijke overname van de regeling die gold voor de Raad van State. In de toenmalige memorie van toelichting beperkte de wetgever zich dan ook tot het verwijzen naar artikel 40 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State (wetsontwerp houdende diverse bepalingen (II), DOC 53 0772/001, blz. 25).

Vandaag moet echter worden besloten dat door de RvV van deze mogelijkheid zelden gebruik wordt gemaakt. De voorbije jaren werden slechts 20 arresten uitgesproken waarbij aan verzoekende partij een geldboete werd opgelegd wegens kennelijk onrechtmatig beroep. De oorzaak hiervan is tweeledig.

Enerzijds kampt de RvV met een grote werkdruk, en zijn de kosten verbonden aan het organiseren van een afzonderlijke terechtzitting vaak hoger dan het bedrag van de geldboete die kan worden opgelegd. Dat heeft ertoe geleid dat in sommige gevallen de stap om de partijen nogmaals op te roepen met het oog op het opleggen van een geldboete – ook al is er sprake van een

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné le présent projet de loi au cours de ses réunions des 6, 13, 14 et 21 juin 2017.

I. — PROCÉDURE

Lors de sa réunion du 6 juin 2017, votre commission a décidé d'organiser une audition afin d'entendre le point de vue des ordres des avocats concernant le projet de loi à l'examen.

Au cours de cette audition qui a eu lieu le 13 juin 2017, la commission a entendu:

— M. Jean-Marc Picard, représentant de Avocats.be;

— M. Dirk Chabot, représentant de l'Orde van Vlaamse Balies (OVb).

Le rapport de l'audition est joint en annexe au présent rapport.

II. — EXPOSÉ INTRODUCTIF

M. Theo Francken, Secrétaire d'État à l'Asile et la Migration, chargé de la Simplification administrative, explique que la possibilité, pour le Conseil du contentieux des étrangers (CCE), d'imposer une amende du chef d'un recours manifestement abusif a été instaurée par la loi du 29 décembre 2010. Cette disposition constituait une reprise littérale du système qui prévalait pour le Conseil d'État. À l'époque, dans l'exposé des motifs, le législateur s'était par conséquent limité à renvoyer à l'article 40 des lois coordonnées sur le Conseil d'État (projet de loi portant des dispositions diverses (II), DOC 53 0772/001, p.25).

Force est toutefois de constater qu'aujourd'hui, le CCE recourt rarement à cette possibilité. Ces dernières années, seuls 20 arrêts prononçant une amende du chef d'un recours manifestement abusif ont été rendus à l'encontre de la partie requérante. L'explication est double.

D'une part, le Conseil fait face à une charge de travail considérable et le coût de l'organisation d'une audience distincte dépasse souvent le montant de l'amende qui peut être imposée. C'est pourquoi, les parties ne sont plus à nouveau convoquées en vue d'imposer une amende dans certains cas, même s'il est manifestement question d'un recours abusif. La pratique

kennelijk onrechtmatig beroep – niet meer wordt gezet. Uit de praktijk blijkt tevens dat de partij die een kennelijk onrechtmatig beroep heeft ingesteld soms evenmin gevolg geeft aan de oproeping om te verschijnen op de tweede terechtzitting. De organisatie van de zitting is in dergelijke gevallen dus een maat voor niets.

Anderzijds is het zo dat de geldboete wordt opgelegd aan de verzoekende partij (de vreemdeling), die vaak onvoldoende op de hoogte is van de procedures en dus in vele gevallen louter handelt op advies van zijn raadsheer.

De oude regelgeving “bestrafte” derhalve vaak een onwetende verzoeker, terwijl de raadsheer weinig tot geen gevolgen onderging van het ingestelde onrechtmatig beroep.

Het wetsontwerp strekt ertoe de strijd tegen kennelijk onrechtmatige beroepen bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen aan te gaan. Het past binnen het regeerakkoord van 9 oktober 2014 waarin wordt gesteld: “Ook de strijd tegen misbruik wordt verder gezet, door een juist evenwicht aan te houden tussen rechten en plichten met respect voor zowel zij die komen als zij die verwelkomen” (DOC 54 0020/001, blz. 164).

Dit wetsontwerp beoogt eveneens de bestaande procedure te vereenvoudigen en efficiënter te maken, terwijl de rechten van verdediging toch maximaal worden gegarandeerd. Tevens worden in de memorie van toelichting criteria vastgelegd voor het bepalen van het bedrag van de geldboete.

Door de bestaande procedure te vereenvoudigen en efficiënter te maken, wordt beoogd dat rechters meer gebruik zullen maken van deze door de wet geboden mogelijkheid om misbruiken te bestrijden en aldus terug te dringen.

Met dit wetsontwerp wordt gezorgd voor een vereenvoudiging op drie vlakken:

- De eenvoudigere procedure met één zitting heeft tot doel dat rechters meer gebruik zullen maken van deze door de wet geboden mogelijkheid om het aantal misbruiken terug te drijven.

- Er worden criteria vastgelegd in de wet die kunnen gebruikt worden door de rechter in vreemdelingenzaken om de hoogte van de geldboete te bepalen.

- De indexering van het bedrag van de geldboete gebeurt van rechtswege en niet langer aan de hand van een koninklijk besluit.

montre également que parfois, la partie qui a introduit un recours manifestement abusif ne donne pas non plus suite à la convocation de comparaître à la deuxième audience, qu’il est par conséquent inutile d’organiser.

D’autre part, il est un fait que l’amende est infligée à la partie requérante (l’étranger), qui ne connaît souvent pas suffisamment les procédures et qui, dans de nombreux cas, agit donc simplement sur conseil de son avocat.

L’ancien système “punissait” dès lors souvent un requérant ignorant les procédures, tandis que son avocat ne subissait pas ou peu les conséquences du recours abusif introduit.

Le projet de loi entend lutter contre les recours manifestement abusifs introduits devant le CCE. Il s’inscrit dans l’accord du 9 octobre 2014 qui prévoit que “la lutte contre les abus sera poursuivie par le maintien d’un juste équilibre entre les droits et les devoirs et dans le respect de ceux qui accueillent et de ceux qui arrivent” (DOC 54 0020/001, p. 164).

Le projet de loi vise également à simplifier la procédure existante et à la rendre plus efficace, tout en garantissant pleinement les droits de la défense. Par ailleurs, des critères sont fixés dans l’exposé des motifs pour déterminer le montant de l’amende.

En simplifiant la procédure existante et en la rendant plus efficace, les juges devraient davantage se servir de cette possibilité offerte par la loi pour lutter contre les abus et réduire ainsi leur nombre.

Le projet de loi à l’examen vise une triple simplification:

- La procédure simplifiée de l’audience unique a pour but d’inciter les juges à recourir davantage à cette possibilité offerte par la loi pour réduire le nombre d’abus.

- Des critères sont inscrits dans la loi pour permettre au juge du contentieux des étrangers de déterminer le montant exact de l’amende.

- L’indexation du montant de l’amende se fera désormais de plein droit, et plus sur la base d’un arrêté royal.

De staatssecretaris gaat nader in op elk van deze drie punten. Wat betreft de vereenvoudiging van de procedure, zal de partij tijdens de terechtzitting waarbij het beroep wordt behandeld, reeds geconfronteerd worden met elementen die erop wijzen dat het ingestelde beroep kennelijk onrechtmatig is. Daardoor kan deze partij haar standpunt hieromtrent dadelijk ter zitting kenbaar maken. Door zowel het ingestelde beroep als de vraag of dit beroep kennelijk onrechtmatig is – en derhalve aanleiding dient te geven tot het opleggen van een geldboete – tijdens dezelfde terechtzitting te behandelen, kan sneller en daadkrachtiger worden opgetreden.

Het is van het grootste belang dat het beginsel van het tegensprekelijk debat wordt gewaarborgd. Het wetsontwerp doet hieraan op geen enkele wijze afbreuk.

De partijen zullen immers tijdens de terechtzitting de mogelijkheid krijgen om een standpunt in te nemen over de elementen die wijzen op de kennelijke onrechtmatigheid van het ingestelde beroep. Het beginsel van de tegenspraak wordt aldus verzekerd. Bovendien kan slechts worden besloten tot het bestaan van een “kennelijk” onrechtmatig beroep wanneer de Raad vaststelt “dat het beroep te kwader trouw wordt ingesteld of met een oogmerk om te schaden of te misleiden of voortvloeit uit laakbare praktijken, die rechtstreeks aan de verzoeker zelf zijn toe te schrijven of dat het beroep niet wordt ingesteld om het doel te verkrijgen dat de wet toestaat dat het verschaft” (GwH 12 juli 2012, nr. 88/2012, B.22.3). Het betreft derhalve duidelijke zaken waarover weinig discussie kan bestaan.

Desondanks zal de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, zoals door de Raad van State in zijn advies terecht wordt aangegeven, er verplicht voor moeten zorgen dat de rechten van verdediging in alle situaties maximaal worden gevrijwaard. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen dient hierbij, na een beoordeling *in concreto*, zo nodig de zitting te schorsen of een kort uitstel te verlenen.

Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn om aan de verzoekende partij de tijd te geven zijn verdediging te organiseren of om een verzoekende partij die niet is verschenen, alsnog de kans te geven zijn standpunt uiteen te zetten aangaande de kennelijk onrechtmatigheid van het geding en de eventuele geldboete.

Het is aangewezen om, indien er elementen zijn die wijzen op een kennelijk onrechtmatig beroep, de partijen de gelegenheid te geven daarover hun standpunt te kennen te geven ter terechtzitting (RvV 14 november 2012, nr. 91 570; RvV 14 februari 2013, nr. 97 212). Dat betekent echter niet dat noodzakelijkerwijs dat er twee

Le secrétaire d'État précise chacun de ces trois éléments. En ce qui concerne la simplification de la procédure, la partie sera déjà confrontée, lors de l'audience au cours de laquelle le recours sera examiné, à des éléments indiquant que le recours introduit est manifestement abusif. La partie concernée pourra dès lors immédiatement faire connaître son point de vue à ce sujet au cours de l'audience. L'examen, lors de la même audience, du recours introduit et de la question de savoir si ce recours est manifestement abusif – et donc de la question de savoir s'il doit être sanctionné d'une amende – permettra d'agir plus rapidement et plus fermement.

Il est extrêmement important de garantir le principe du contradictoire. Le projet de loi ne porte d'aucune façon atteinte à ce principe.

Les parties auront de toute façon la possibilité de prendre position, lors de l'audience, sur les éléments démontrant le caractère manifestement abusif du recours. Le principe du contradictoire est ainsi assuré. En outre, l'existence d'un recours “manifestement” abusif ne se justifie que si le CCE constate “que le recours est introduit de mauvaise foi ou dans un but de nuire ou de tromper ou résulte de manœuvres répréhensibles, qui sont directement imputables au requérant lui-même ou que le recours n'est pas introduit dans le but d'obtenir la fin que la loi permet qu'il procure” (Cour const., 12 juillet 2012, n° 88/2012, B.22.3). Il s'agit donc d'affaires évidentes prêtant peu à discussion.

Cependant, le CCE sera, comme le Conseil d'État l'indique à juste titre dans son avis, obligé d'assurer que les droits de la défense soient sauvegardés de manière maximale dans toutes les situations. A cette fin, le CCE doit, après une appréciation *in concreto*, le cas échéant, suspendre ou reporter l'audience à brève échéance.

Il pourra le faire, par exemple, pour donner à la partie requérante le temps d'organiser sa défense, ou pour permettre à une partie requérante qui n'a pas comparu d'exposer son point de vue sur le caractère manifestement abusif du recours et l'éventuelle amende.

Lorsque des éléments indiquent l'existence d'un recours manifestement abusif, il convient de donner aux parties la possibilité de présenter leurs arguments au cours de l'audience (CCE, 14 novembre 2012, n° 91 570; CCE, 14 février 2013, n° 97 212). Cela ne signifie pas que deux audiences devront nécessairement être

zittingen moeten georganiseerd worden. Het bovenvermelde arrest van 12 juli 2012 van het Grondwettelijk Hof wijst er slechts op dat het beginsel van de tegenspraak moet worden verzekerd.

Bovendien zal op gestandaardiseerde wijze in elke kennisgeving van een beschikking tot vaststelling van de rechtsdag, naast de reeds bestaande melding van artikel 39/59, ook de aandacht gevestigd worden op artikel 39/73-1, zodanig dat de verzoekende partij van bij de aanvang van de procedure op de hoogte wordt gesteld dat ook een onderzoek zal geschieden naar het rechtmatig karakter van zijn beroep. Dit element biedt een antwoord op het advies van de Raad van State.

De tweede vereenvoudiging houdt verband met de wettelijk vastgelegde criteria die de hoogte van de boete mee kunnen bepalen.

In het wetsontwerp wordt verduidelijkt dat het bepalen van het bedrag toekomt aan de rechter. Daarbij kan de rechter niet enkel rekening houden met de financiële mogelijkheden van de verzoekende partij, maar bijvoorbeeld ook met de aard van de vastgestelde onregelmatigheid of de impact die het onrechtmatig beroep heeft gehad of kon hebben.

Elementen die kunnen leiden tot het opleggen van een hogere boete zijn bijvoorbeeld het manifest verkeerd voorstellen van de situatie in de procedurestukken, het verhullen van feiten of het afleggen van leugenachtige verklaringen om de RvV te misleiden of het onrechtmatig karakter van het beroep te verhullen.

Er kan tevens een zwaardere geldboete worden opgelegd gelet op de impact van het kennelijk onrechtmatig beroep op de Raad en de tegenpartij. Bijvoorbeeld:

— indien de procedure waarvan de kennelijke onrechtmatigheid werd vastgesteld, de RvV noopte om een zitting buiten de kantooruren of op een zeer korte termijn te organiseren. Hierdoor wordt immers de organisatie van de Raad en de behandeling van rechtmatig ingestelde beroepen in het gedrang gebracht;

— indien het bestuur ingevolge het kennelijk onrechtmatig ingestelde beroep de tenuitvoerlegging van een beslissing in laatste instantie diende stop te zetten.

De derde vereenvoudiging betreft de indexering van de geldboete. De jaarlijkse indexering zal voortaan niet langer door tussenkomst van de Koning gebeuren, doch van rechtswege. Deze wijziging volgt uit het feit dat sinds de invoering van het wetsartikel de Koning geen enkel initiatief heeft genomen tot jaarlijkse aanpassing,

organisaties. L'arrêt précité de la Cour constitutionnelle du 12 juillet 2012 indique seulement que le principe du contradictoire doit être garanti.

De plus, outre la mention existante de l'article 39/59, il sera également attiré l'attention sur l'article 39/73-1 de manière standardisée dans chaque notification d'une ordonnance de fixation d'audience, afin que la partie requérante soit informée dès le début de la procédure qu'une enquête aura également lieu quant au caractère abusif du recours. Cet élément tient compte de l'avis du Conseil d'État.

La deuxième simplification concerne les critères légaux qui peuvent être pris en considération pour déterminer le montant de l'amende.

Le projet de loi à l'examen précise que la fixation de ce montant revient au juge. Comme point de départ pour fixer l'amende, le juge peut non seulement tenir compte des possibilités financières de la partie requérante, mais aussi, par exemple, de la nature de l'irrégularité constatée ou de l'impact que le recours abusif a eu ou a pu avoir.

Les éléments qui pourraient mener à l'imposition d'une amende plus élevée sont par exemple la présentation manifestement incorrecte de la situation dans les pièces de procédure, la dissimulation de faits ou la production de déclarations mensongères afin d'induire en erreur le CCE ou de cacher le caractère abusif du recours.

Une amende plus lourde peut également être imposée vu l'impact du recours manifestement abusif sur le CCE et la partie défenderesse. Par exemple:

— si la procédure dont le caractère manifestement abusif a été établi a contraint le CCE à organiser une audience en dehors des heures de bureau ou à très court terme. Ainsi l'organisation du CCE et l'examen des recours introduits légitimement sont compromis.

— l'administration a dû suspendre l'exécution d'une décision en dernier ressort en raison d'un recours manifestement abusif.

La troisième simplification concerne l'indexation de l'amende. L'indexation annuelle ne se fera désormais plus par l'intervention du Roi, mais de plein droit. Cette modification résulte du fait que depuis l'introduction de l'article de loi en question, le Roi n'a pris aucune initiative d'adaptation annuelle et que cette adaptation peut

en de aanpassing op eenvoudige wijze van rechtswege kan verlopen gezien zij slechts de toepassing van een eenvoudige formule betreft.

Deze formule wordt vastgelegd in de wet, evenals het indexcijfer voor de nieuwe en de oorspronkelijke index.

Daarnaast zorgt het wetsontwerp nog voor twee belangrijke wijzigingen.

Aan de ene kant komt de focus meer te liggen op het kennelijk onrechtmatig karakter van het beroep en minder op de geldboete. De rechter zal nu ook over de mogelijkheid beschikken om het arrest als kennelijk onrechtmatig te beoordelen zonder dat hij een geldboete oplegt.

Aan de andere kant zullen de beroepen die door de RvV kennelijk onrechtmatig worden geacht ter kennis worden gebracht van de stafhouders en de voorzitters van de bureaus voor juridische bijstand (BJB). Wanneer het pro deo advocaten betreft, zullen aan hen geen punten worden toegekend (overeenkomstig het ministerieel besluit van 19 juli 2016 tot vaststelling van de nomenclatuur van de punten voor prestaties verricht door advocaten belast met gedeeltelijk of volledig kosteloze juridische tweedelijnsbijstand). Betreft het geen pro deo advocaat, dan kan de melding mogelijks leiden tot het opstarten van een tuchtprocedure.

Zoals reeds vermeld, is de verzoekende partij (de vreemdeling) vaak onvoldoende op de hoogte van de procedures en handelt hij in vele gevallen op advies van zijn raadsheer.

De staatssecretaris is ervan overtuigd dat de rechtsbescherming die aan de vreemdeling wordt geboden, moet bestaan uit het leveren van correcte juridische hulp en dat de vreemdeling daarnaast de beslissing die in zijn hoofdte werd genomen en de gevolgen die deze beslissing met zich meebrengt, goed begrijpt. Het merendeel van de raadsheren in het vreemdelingenrecht voorzien op adequate wijze in deze bescherming van hun cliënt. Het moet echter gezegd dat een aantal raadsheren zich van deze taak niet kwijten.

Om proceduremisbruiken in het vreemdelingenrecht tegen te gaan, werden reeds verschillende maatregelen genomen:

— de maatregelen rond de opslorpende procedures voor de RvV of bij de aanvragen in verband met artikel 9bis;

aisément se faire automatiquement, puisqu'elle résulte de l'application d'une simple formule.

Cette formule est fixée dans la loi, ainsi que l'indice, en ce qui concerne le nouvel indice et l'indice de départ.

Le projet de loi à l'examen prévoit encore deux modifications importantes.

D'une part, l'accent est mis davantage sur le caractère manifestement abusif du recours et moins sur l'amende. Ainsi, le juge aura désormais également la possibilité de considérer le recours comme manifestement abusif sans pour autant infliger une amende.

D'autre part, les recours jugés manifestement abusifs par le CCE seront notifiés aux bâtonniers et aux présidents des bureaux d'aide juridique (BAJ). Lorsqu'il s'agit d'avocats pro deo, aucun point ne leur sera attribué (conformément à l'arrêté ministériel du 19 juillet 2016 fixant la nomenclature des points pour les prestations effectuées par les avocats chargés de l'aide juridique de deuxième ligne partiellement ou complètement gratuite). S'il ne s'agit pas d'un avocat pro deo, la notification du CCE pourra conduire à l'ouverture d'une procédure disciplinaire.

Ainsi qu'il a été mentionné, la partie demanderesse (l'étranger) est souvent mal informée des procédures et elle agit, dans de nombreux cas, sur le conseil de son avocat.

Le secrétaire d'État est convaincu que la protection juridique offerte à l'étranger doit consister en une aide juridique appropriée, de manière à ce que l'étranger comprenne en outre bien la décision prise dans son chef et les conséquences qu'implique cette décision. La plupart des avocats en droit des étrangers assurent cette protection de leur client de manière adéquate. Il convient toutefois de préciser qu'un certain nombre d'avocats ne s'acquittent pas de cette tâche.

Pour lutter contre les abus de procédure en matière de droit des étrangers, plusieurs mesures ont déjà été prises:

— les mesures concernant les procédures astreignantes devant le CCE ou les demandes introduites dans le cadre de l'article 9bis;

— de omzetting van de asielprocedurerichtlijn tot bestrijding van parallelle procedures;

— de te betalen retributie bij een aanvraag in verband met artikel 9*bis*;

— de invoering van het pro deo puntensysteem sedert 1 september 2016;

— een betere samenwerking tussen de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) en de stafhouders van de balies, met de uitwerking van een meldingssysteem.

Het voorliggende wetsontwerp sluit aan op die wetgevende initiatieven. Door de geldboete los te koppelen van het kennelijk onrechtmatig karakter van het beroep kan sneller worden opgetreden tegen raadsheren die de procedure misbruiken en aldus hun cliënt niet met de nodige beroepseer vertegenwoordigen.

Tot slot wordt in een zevende en laatste lid bepaald dat een afschrift van het arrest waarin de kennelijke onrechtmatigheid van het beroep wordt vastgesteld en een eventuele geldboete wordt opgelegd, ook ter kennis moet worden gebracht van de bevoegde stafhouder en de voorzitter van het bureau voor juridische bijstand, zoals nu reeds, op vraag van de balies, de gangbare praktijk is. De vaststelling dat een beroep kennelijk onrechtmatig is, kan immers ook gevolgen hebben voor de advocaat van verzoekende partij.

Deze zal geen aanspraak meer kunnen maken op de toekenning van een vergoeding in het kader van de juridische tweedelijnsbijstand (cf. het ministerieel besluit van 19 juli 2016 tot vaststelling van de nomenclatuur van de punten voor prestaties verricht door advocaten belast met gedeeltelijk of volledig kosteloze juridische tweedelijnsbijstand). Bovendien kunnen de vaststellingen die door de RvV werden gedaan, ook een reden vormen om een tuchtprocedure op te starten.

De staatssecretaris verduidelijkt dat het wetsontwerp werd gerealiseerd in overleg met de balies. In een constructieve sfeer met wederzijds respect en begrip bestaat er grote eensgezindheid over het feit dat we aandachtig moeten zijn voor proceduremisbruiken in het vreemdelingenrecht. Het is van bij de regeringsonderhandelingen de bedoeling geweest de kwetsbaren te beschermen en hard op te treden tegen misbruiken. Het wetsontwerp voldoet aan beide doelstellingen.

— la transposition de la directive relative à la procédure d'asile visant à lutter contre les procédures parallèles;

— la rétribution à payer en cas de demande introduite dans le cadre de l'article 9*bis*;

— l'instauration du système de points pro deo depuis le 1^{er} septembre 2016;

— l'amélioration de la collaboration entre l'Office des étrangers (OE) et les bâtonniers des barreaux, comprenant la mise en place d'un système de notification.

Le projet de loi à l'examen s'inscrit dans le cadre de ces initiatives législatives. Le fait de dissocier l'amende du caractère manifestement abusif du recours permet d'agir plus rapidement contre les avocats qui abusent de la procédure et ne représentent donc pas leur client avec la probité professionnelle requise.

Finalement, il est précisé dans un septième et dernier alinéa qu'une copie de l'arrêt prononçant le caractère manifestement abusif du recours et imposant éventuellement une amende doit également être notifiée au bâtonnier compétent et au président du bureau d'aide juridique (BAJ), comme est déjà la pratique actuelle à la requête du barreau. La détermination qu'un recours manifestement abusif a été introduit peut, en effet, aussi avoir des conséquences pour l'avocat de la partie requérante.

Celui-ci ne pourra plus réclamer l'octroi d'une indemnisation dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne (cf. l'arrêté ministériel du 19 juillet 2016 fixant la nomenclature des points pour les prestations effectuées par les avocats chargés de l'aide juridique de deuxième ligne partiellement ou complètement gratuite). En outre, les constatations du CCE peuvent aussi constituer une raison d'engager une procédure disciplinaire.

Le secrétaire d'État explique que le projet de loi à l'examen a été rédigé en concertation avec les barreaux. Dans une large mesure, toutes les parties conviennent, dans un esprit constructif de respect et de compréhension mutuels, qu'il convient d'être attentif aux abus de procédure en matière de droit des étrangers. Dès le début des négociations gouvernementales, l'objectif a été de protéger les plus vulnérables et de lutter avec fermeté contre les abus. Le projet de loi à l'examen atteint ce double objectif.

De staatssecretaris legt voorts uit dat over het wetsontwerp constructief is overlegd met de Orde van Vlaamse Balies (OVb) en met Avocats.be. Het laatste overlegmoment met de vertegenwoordigers van de beide ordes dateert van 1 juni 2017.

Tot slot wijst hij nog op enkele aandachtspunten. Een belangrijk instrument in de strijd tegen de proceduremisbruiken zal het nieuwe Migratiewetboek zijn. De complexiteit van de huidige vreemdelingenwet nodigt immers uit tot een aantal misbruiken.

Daarnaast moet ook worden gekeken naar de opleiding van de advocaat-stagiairs. Ook dat punt kwam reeds aan bod tijdens het overleg met de ordes van de advocaten. Tijdens de komende maanden zal daaraan worden voortgewerkt.

Er werd tevens overeengekomen dat DVZ jaarlijks overleg zal plegen met de ordes. Die overlegmomenten moeten dienen om eventuele problemen aan te kaarten en op te lossen. Het is immers al tien jaar geleden dat de laatste vergadering tussen DVZ en de ordes heeft plaatsgevonden.

III. — ALGEMENE BESPREKING

A. Vragen en opmerkingen van de leden

De heer Emir Kir (PS) merkt op dat de staatssecretaris is zijn inleidend betoog had gezegd dat de Orde van advocaten aanvankelijk tegen het wetsontwerp waren gekant (zoals hun persmededeling van 27 februari ook aangaf), maar dat dankzij overleg intussen de moeilijkheden uit de weg waren geruimd. Uit de door de commissie gehouden hoorzittingen blijkt echter dat vóór de indiening van het wetsontwerp geen enkel overleg heeft plaatsgegrepen, alsook dat de advocaten herhaaldelijk tevergeefs informatie hebben opgevraagd omtrent de vermeend onrechtmatige beroepsprocedures.

De advocaten hebben laten weten open te staan voor overleg met het oog op een verbetering van de procedure. Voorts hebben zij eraan herinnerd dat de stafhouders nu al beschikken over wettelijke middelen om advocaten te bestraffen die onrechtmatige beroepsprocedures zouden opstarten; die sancties kunnen gaan van het niet toekennen van de vergoeding tot een tijdelijke schorsing.

Waar baseert de staatssecretaris zich dan op om een wetsontwerp te verdedigen dat ook nog de rechten van de verdediging dreigt aan te tasten?

Le secrétaire d'État ajoute que ce projet de loi a fait l'objet d'une concertation constructive avec les représentants de l'*Orde van Vlaamse Balies* (OVb) et Avocats.be. La dernière réunion de concertation avec les représentants des deux ordres date du 1^{er} juin 2017.

Enfin, il attire l'attention sur quelques points supplémentaires. Le nouveau Code de la migration constituera un instrument important de la lutte contre les abus de procédure. La complexité de l'actuelle loi sur les étrangers ouvre en effet la porte à des abus.

Par ailleurs, il conviendra également de se pencher sur la formation des avocats stagiaires. Ce point a aussi déjà été abordé au cours de la concertation avec les ordres des avocats, et sera approfondi dans les prochains mois.

Il a également été convenu que l'Office des étrangers se concertera annuellement avec les ordres. Cette concertation doit permettre de détecter d'éventuels problèmes et de les résoudre. La dernière réunion réunissant l'Office des étrangers et les ordres remonte en effet déjà à plus de dix ans.

III. — DISCUSSION GÉNÉRALE

A. Questions et observations des membres

M. Emir Kir (PS) observe que lors de son exposé introductif, le secrétaire d'État avait affirmé que si les ordres des avocats étaient initialement opposés au projet de loi (comme le démontrait leur communiqué de presse du 27 février), une concertation avait entretemps eu lieu et avait permis d'aplanir les difficultés. Or, il ressort des auditions organisées par la commission qu'aucune concertation n'a eu lieu avant le dépôt du projet de loi et que les demandes répétées que les avocats ont formulées concernant la communication des recours jugés abusifs sont restées sans réponse.

Ils ont dit être ouverts à une concertation visant à améliorer la procédure. Pour le reste, ils ont rappelé que les bâtonniers disposaient déjà d'instruments légaux leur permettant de sanctionner les avocats dont il s'avérerait qu'ils introduiraient abusivement des recours, les sanctions pouvant aller du retrait de la rémunération à la suspension temporaire.

Quels sont dès lors les éléments sur lesquels le secrétaire d'État se base pour motiver un projet de loi qui risque par ailleurs de porter atteinte aux droits de la défense?

Wanneer men tijdens de aan de grond van de zaak gewijde zitting een advocaat vraagt om uitleg te geven over het onrechtmatige karakter van het beroep, dan vraagt men immers dat die advocaat *ex abrupto* een kwestie bepleit die hij niet heeft kunnen voorbereiden, aldus de door de commissie gehoorde advocaten. Wanneer men bovendien bij de eerste – en mogelijk enige – zitting het mogelijk onrechtmatige karakter van het beroep aansnijdt, leidt dat ertoe dat de rechter de indruk wekt dat hij, nog vóór de zaak in beraad wordt genomen, al heeft beslist dat het beroep onontvankelijk is.

Sommigen menen derhalve dat tegen het wetsontwerp, als het ongewijzigd wordt aangenomen, beroep zou kunnen worden ingesteld bij het Grondwettelijk Hof.

Is de staatssecretaris bereid dit wetsontwerp in te trekken teneinde degelijk overleg te kunnen plegen met de advocaten? Is hij eveneens van plan de onrechtmatige praktijken van de Dienst Vreemdelingenzaken aan te pakken? De spreker vermeldt in dat verband de praktijk die erin bestaat systematisch elke beslissing in te trekken die zou kunnen worden vernietigd door de RVV en ze te vervangen door een nagenoeg identieke beslissing.

De heer Philippe Pivin (MR) stelt vast dat het ter bespreking voorliggende wetsontwerp volledig strookt met het regeerakkoord, dat voorziet in vereenvoudiging van de procedures en bestrijding van misbruik. De spreker kan zich niet van de indruk ontdoen dat men zich te veel richt op het aspect “bestrijding van misbruik”, terwijl het wetsontwerp ook tot doel heeft een procedure te vereenvoudigen die wegens de ermee gepaard gaande administratieve rompslomp thans weinig wordt toegepast. De MR-fractie is voorstander van die aanpak.

Het argument van de Orden dat de tekst de rechten van de verdediging in gevaar dreigt te brengen, kan hem niet overtuigen. Niet zelden worden in andere rechtstakken tijdens eenzelfde hoorzitting procedurele vraagstukken behandeld die samenhangen met de inhoudelijke. In dat geval is er ook geen sprake van partijdigheid.

Tot slot lijkt het hem belangrijk de advocaten te sensibiliseren voor die heel specifieke en voor verandering vatbare aangelegenheid die het vreemdelingenrecht is.

Mevrouw Monica De Coninck (sp.a) onthoudt uit de hoorzitting dat kennelijk onrechtmatige beroepen bij de RVV zeer weinig voorkomen: tijdens de afgelopen zes jaar gaat het slechts om een twintigtal dossiers.

In haar vroegere functie als ocmw-voorzitter van de stad Antwerpen heeft zij vastgesteld dat een aantal

En effet, les avocats entendus par la commission ont mis en exergue qu’inviter un avocat à s’exprimer quant au caractère abusif du recours à l’occasion de l’audience au cours de laquelle le fond de la demande est examiné, revient à lui demander de plaider *ex abrupto* sur une question qu’il n’a pu préparer. En outre, poser à la première, et par hypothèse, seule audience la question du caractère abusif du recours conduit le juge à donner l’impression qu’il préjuge le caractère non fondé du recours avant la prise en délibéré.

D’aucuns pensent dès lors que le projet de loi, s’il devait être adopté en l’état, pourrait donner lieu à des recours devant la Cour constitutionnelle.

Le secrétaire d’État est-il prêt à retirer ce projet de loi afin de mener une concertation en bonne et due forme avec les avocats? Et a-t-il l’intention de s’attaquer également aux pratiques abusives de l’Office des étrangers? L’intervenant évoque à ce sujet la pratique qui consiste à retirer systématiquement toute décision susceptible d’être annulée par le CCE afin de la remplacer par une décision presque identique?

M. Philippe Pivin (MR) constate que le projet de loi à l’examen s’inscrit complètement dans l’accord de gouvernement qui prévoyait de simplifier les procédures et de lutter contre les abus. L’intervenant ne peut se départir de l’impression que l’on se focalise trop sur l’aspect “lutte contre les abus” alors que le projet de loi entend également simplifier une procédure qui est peu appliquée aujourd’hui en raison de la lourdeur administrative qu’elle implique. Le groupe MR est favorable à cette démarche.

L’argument des Ordres selon lequel le texte risque de mettre en péril les droits de la défense n’emporte pas sa conviction. Il n’est pas rare que dans d’autres branches du droit, l’on traite au cours d’une même audience des questions procédurales connexes aux questions de fond. Dans ces cas de figure, il n’est pas non plus question de partialité.

Enfin, il lui paraît important de sensibiliser les avocats à cette matière très spécifique et évolutive qu’est le droit des étrangers.

Mme Monica De Coninck (sp.a) retient des auditions que les recours manifestement abusifs introduits devant le CCE sont très rares: sur les six dernières années, on ne compte que vingt dossiers.

Dans sa précédente fonction de présidente du CPAS de la ville d’Anvers, elle a constaté qu’un certain nombre

procedures – bijvoorbeeld inzake regularisatie-aanvragen – zeer lang aanslepen. Het OCMW heeft dat dan ook bij herhaling aan de Antwerpse balie signaleerd. Die laatste is zeer goed omgesprongen met die signalen en heeft via een interne dialoog voor oplossingen gezorgd. Het toont aan dat ook langs die weg de problemen kunnen worden aangepakt. Tegelijk zorgt inmiddels de minister van Justitie aan de hand van een aantal wetgevende initiatieven voor een structurele dialoog tot bijsturing en aanpassing van de juridische wereld.

Tijdens de hoorzitting werd benadrukt dat binnen de advocatuur een strikte kwaliteitscontrole geldt. Dat is zeker zo voor de dossiers met betrekking tot het vreemdelingenrecht, dat voornamelijk schriftelijke procedures kent. Daarenboven heeft het nieuwe puntensysteem, dat gelinkt is aan het behalen van resultaten, voor een gedragswijziging gezorgd bij de advocaten.

Al die vaststellingen nopen tot de vraag: is het wetsontwerp wel nodig? Is het wetsontwerp meer dan alleen *window dressing*?

Daarnaast werd de mogelijke ongrondwettelijkheid van de voorgestelde maatregel aangekaart, gelet op het feit dat er geen bijkomende zitting is waarop de advocaat in kwestie zich kan laten verdedigen. De kans bestaat dus dat het wetsontwerp wordt aangevochten bij het Grondwettelijk Hof. In de memorie van toelichting werd aan de opmerking van de Raad van State tegemoet gekomen, doch de ordes van advocaten zijn van oordeel dat die passage in het wetsontwerp zelf moet worden opgenomen. De spreekster kondigt een amendement in die zin aan.

Tot slot laat zich de vraag stellen naar de efficiëntie van het boetesysteem. Wat indien de vreemdeling inmiddels in het buitenland verblijft of onvermogen is? Liggen de kosten voor de inning van de boetes niet hoger dan de gerecupereerde bedragen?

Mevrouw Nahima Lanjri (CD&V) stelt dat het wetsontwerp kadert binnen de aanpak van het proceduremisbruik bij de RVV. De maatregel volgt uit wat in het regeerakkoord is afgesproken.

De voorgestelde maatregel is zeker niet revolutionair: de bestraffing van kennelijk onrechtmatige beroepen is nu al mogelijk. Wel dient dat thans in een tweede zitting te gebeuren, wat omslachtig en tijdrovend is. Dat is de reden waarom er zeer weinig gebruik van wordt gemaakt.

de procédures – concernant des demandes de régularisation par exemple – n'en finissent pas. Le CPAS l'a dès lors signalé à maintes reprises au barreau d'Anvers, qui a fort bien réagi à ces signaux et a recherché des solutions à travers un dialogue interne. Ce cas montre que les problèmes peuvent également être réglés par ce biais. Dans le même temps, le ministre de la Justice multiplie les initiatives législatives pour aboutir à un dialogue structurel visant à ajuster et à modifier le monde juridique.

Au cours des auditions, d'aucuns ont insisté sur le fait que les avocats sont soumis à un contrôle qualitatif strict. C'est certainement le cas pour les dossiers relatifs au droit des étrangers, où les procédures se font essentiellement par écrit. Ajoutez à cela le nouveau système de points, qui est lié à une obligation de résultat et qui a entraîné un changement de comportement parmi les avocats.

Tous ces constats nous amènent à nous interroger: le projet de loi est-il réellement nécessaire? N'est-il pas juste de la poudre aux yeux?

Parallèlement à cela, la possible inconstitutionnalité de la mesure proposée a été abordée en raison de l'absence d'audience supplémentaire durant laquelle l'avocat en question peut pourvoir à sa défense. Le projet de loi risque donc d'être attaqué devant la Cour constitutionnelle. S'il est remédié, dans l'exposé des motifs, à l'observation du Conseil d'État, les ordres des avocats estiment néanmoins que ce passage doit figurer dans le projet de loi proprement dit. L'intervenante annonce qu'un amendement sera déposé en ce sens.

Enfin, il faut s'interroger sur l'efficacité du système d'amendes. Que se passe-t-il si l'étranger ne réside plus dans notre pays dans l'intervalle ou s'il est insolvable? Les frais afférents au recouvrement des amendes ne sont-ils pas supérieurs aux montants récupérés?

Mme Nahima Lanjri (CD&V) affirme que le projet de loi s'inscrit dans le cadre de la lutte contre les abus de procédure devant le Conseil du contentieux des étrangers. La mesure résulte de ce qui a été convenu dans l'accord de gouvernement.

Dans la mesure où il est déjà possible aujourd'hui de sanctionner les recours manifestement abusifs, la mesure proposée n'est certainement pas révolutionnaire. Toutefois, ces sanctions doivent actuellement être infligées lors d'une deuxième audience, ce qui est long et fastidieux. On n'y recourt guère par conséquent.

Met het wetsontwerp wordt bijgevolg voorgesteld om het debat over de kennelijke onrechtmatigheid eveneens tijdens de eerste zitting te voeren. Daarvoor een bijkomende zitting organiseren, zal dus niet langer nodig zijn. De maatregel komt er op de uitdrukkelijke vraag van de RVV.

De voorgestelde maatregel is in eenieders belang: de vreemdeling krijgt sneller duidelijkheid, en de werklast van de RVV wordt verlaagd, zodat die meer aandacht kan besteden aan de resterende dossiers.

Het is geenszins de bedoeling van het wetsontwerp om het indienen van een beroep onmogelijk te maken. Het is evenmin zo dat indien er in de procedure een negatieve beslissing ten aanzien van de vreemdeling wordt genomen, er automatisch een geldboete wordt opgelegd. Een negatieve beslissing wijst niet meteen op de kennelijke onrechtmatigheid van het beroep. De memorie van toelichting is op dat punt zeer duidelijk (DOC 54 2491/001, blz. 6). Een voorbeeld van een kennelijk onrechtmatig beroep is het inleiden van een procedure bij een onbevoegde rechter – en waarbij de advocaat zich bewust is van de onbevoegdheid –, louter en alleen om de repatriëring van de betrokken vreemdeling te verhinderen.

Daarnaast merkt mevrouw Lanjri op dat het arrest over het kennelijk onrechtmatig beroep ter kennis wordt gebracht van de bevoegde stafhouder. Op die manier kan die laatste de nodige maatregelen treffen ten aanzien van de betrokken advocaat.

De spreekster wijst op de vraag van de ordes in verband met de voorafgaande kennisgeving aan de advocaat van het onderzoek naar het kennelijk onrechtmatig beroep, zodat die zich op dat debat kan voorbereiden. De ordes vragen dat daarin ook de motivering wordt opgenomen, met het oog op het respect voor de rechten van de verdediging. De memorie van toelichting besteedt daar aandacht aan (DOC 54 2491/001, blz. 7). De ordes vragen dat die passage in het wetsontwerp zelf wordt opgenomen. Mevrouw Lanjri meent dat die vraag terecht is. Dat draagt immers bij tot de duidelijkheid van het wetsontwerp. Deelt ook de staatssecretaris die mening?

De memorie van toelichting wijst tot slot ook op de mogelijkheid tot een schorsing of een kort uitstel in het licht van de eerbied voor de rechten van de verdediging (DOC 54 2491/001, blz. 6). De ordes vragen om ook dat element in het wetsontwerp zelf op te nemen. Het is aangewezen om ook op die suggestie in te gaan. Wat is de reactie van de staatssecretaris daarop?

Il est dès lors proposé par le biais du projet de loi de débattre également du caractère manifestement abusif au cours de la première audience. Il ne sera donc plus nécessaire d'organiser une audience supplémentaire à cet effet. Cette mesure est prise à la demande expresse du Conseil du contentieux des étrangers.

La mesure en question est proposée dans l'intérêt de tous: l'étranger sera fixé plus rapidement et la charge de travail du Conseil du contentieux des étrangers sera allégée si bien que celui-ci pourra se consacrer davantage aux dossiers restants.

Le projet de loi n'a nullement pour objet de rendre impossible l'introduction d'un recours. De même, une amende ne sera pas infligée d'emblée en cas de décision négative envers l'étranger dans le cadre de la procédure. Une décision négative ne signifie pas automatiquement que le recours est manifestement abusif. L'exposé des motifs est très clair sur ce point (DOC 54 2491/001, page 6). Un recours est, par exemple, manifestement abusif si une procédure est engagée auprès d'un juge non compétent – ce dont l'avocat est conscient – dans le seul but d'empêcher le rapatriement de l'étranger concerné.

Mme Lanjri signale que l'arrêt concernant le recours manifestement abusif sera porté à la connaissance du bâtonnier compétent. Ce dernier pourra ainsi prendre les mesures nécessaires à l'égard de l'avocat concerné.

L'intervenante souligne par ailleurs qu'en ce qui concerne la notification préalable de l'ouverture d'une enquête sur le caractère manifestement abusif du recours à l'avocat de manière à ce que ce dernier puisse se préparer au débat, les ordres demandent que la motivation y figure également, afin de respecter les droits de la défense. Il y est prêté attention dans l'exposé des motifs (DOC 54 2491/001, page 7). Les ordres demandent que ce passage soit inséré dans le projet de loi proprement dit. Mme Lanjri estime que cette demande est justifiée. Cela contribuera en effet à la clarté du projet de loi. Le secrétaire d'État partage-t-il également cet avis?

Enfin, l'exposé des motifs indique également la possibilité de suspendre ou de reporter l'audience à brève échéance eu égard au respect des droits de la défense (DOC 54 2491/001, page 6). Les ordres demandent que cet élément soit également repris dans le projet de loi proprement dit. Il est indiqué de donner également suite à cette suggestion. Quelle est la réaction du secrétaire d'État à cet égard?

De heer Marco Van Hees (PTB-GO!) vindt dat de hoorzittingen zeker indruk hebben gemaakt op de leden die ze hebben bijgewoond: er blijkt immers uit dat de misbruiken die dit wetsontwerp geacht wordt te bestrijden, niet bestaan en dat het hoofddoel is de advocaten te stigmatiseren die de verdediging van de vreemdelingen op zich nemen. Op het argument van de heer Pivin dat men de huidige wetgeving moet vereenvoudigen omdat het aantal sancties in vergelijking met het aantal veronderstelde misbruiken te gering is, antwoordt de spreker dat men de geschiedenis niet moet herschrijven!

Bovendien zijn de advocaten niet de enigen die kritiek hebben op het houden van één enkele terechtzitting. Ook de Raad van State waarschuwt in zijn advies voor het weglaten van de verplichting om een aanvullende zitting te houden en geeft aan dat om de eisende partij de mogelijkheid te bieden haar verdediging te organiseren en gelet op de in het geding zijnde beginselen, de schorsing van de zitting of het uitstel ervan van rechtswege geldt.

De spreker ontwaart enige malaise bij sommige leden van de meerderheid in verband met dit aspect van het wetsontwerp.

Mevrouw Sarah Smeyers (N-VA) legt uit dat het wetsontwerp kadert binnen de ambitie van de regering om proceduremisbruiken in het vreemdelingenrecht verder aan te pakken.

Het werd al gesteld, de RVV heeft al de mogelijkheid om op te treden tegen kennelijk onrechtmatige beroepen. Wel werd daar tot nu toe zeer weinig gebruik van gemaakt. De reden daarvoor ligt bij de beperkte doelmatigheid van de bestaande regeling. Het wetsontwerp wil daaraan verhelpen.

De spreekster benadrukt dat het in deze gaat om “kennelijk” onrechtmatige beroepen. Dat betekent dat er steeds een rechterlijke toetsing is.

Het wetsontwerp laat toe dat het debat over het kennelijk onrechtmatig beroep eveneens tijdens de eerste zitting wordt behandeld. Tegelijk zal het mogelijk worden om de raadsman een geldboete op te leggen. Dat zal advocaten ertoe aanzetten om rationeel om te springen met het rechtsmiddel van het hoger beroep.

Ook in de andere rechtstakken bestaan er drempels in verband met de rechtsgang, zoals een verplichting op een voorafgaande bemiddeling (bv. in het jeugdrecht) of een minimumbedrag voor de vordering. Alle

M. Marco Van Hees (PTB-GO!) juge que les auditions n'ont pas manqué d'interpeler les membres qui y ont assisté: il en ressort en effet que les abus que le présent projet de loi était censé combattre sont inexistants et que le but principal est de stigmatiser les avocats qui prennent en charge la défense des étrangers. À l'argument de M. Pivin selon lequel il faut simplifier la loi actuelle car le nombre de sanctions est trop faible par rapport au nombre supposé d'abus, l'intervenant répond qu'il ne faut pas réécrire l'histoire!

En outre, les avocats ne sont pas les seuls à critiquer la tenue d'une audience unique. Dans son avis, le Conseil d'État lui aussi met en garde contre la suppression de l'obligation d'organiser une audience supplémentaire et indique qu'afin de permettre à la partie requérante d'organiser sa défense et eu égard aux principes en cause, la suspension de l'audience ou son report est de droit.

L'intervenant ne manque pas de discerner un certain malaise chez certains membres de la majorité concernant cet aspect du projet de loi.

Mme Sarah Smeyers (N-VA) indique que le projet de loi s'inscrit dans l'ambition du gouvernement de poursuivre la lutte contre les procédures abusives dans le droit des étrangers.

Ainsi qu'il a déjà été indiqué, le CCE a déjà la possibilité d'agir contre les recours manifestement abusifs. Jusqu'à présent, cette possibilité a toutefois été très peu utilisée. Cela s'explique par l'efficacité limitée de la réglementation existante. Le projet de loi entend y remédier.

L'intervenante souligne que sont visés en l'occurrence les recours “manifestement” abusifs. Cela signifie qu'il y a toujours un contrôle juridictionnel.

Le projet de loi permet que le débat sur le recours manifestement abusif soit également mené au cours de la première audience. Il sera également possible d'infliger une amende au conseil. Cela incitera les avocats à user de façon rationnelle de la voie de l'appel.

D'autres branches du droit connaissent également certains seuils en ce qui concerne la procédure judiciaire, tels que l'obligation de recourir à une médiation préalable (par exemple, en droit de la jeunesse) ou

rechtstakken voorzien de aanpak van tergende en roekeloze gedingen.

Eenieder schaart zich achter de aanpak van proceduremisbruik met het oog op een efficiënte justitie, maar indien het om het vreemdelingenrecht gaat, ervaren sommigen dergelijke maatregelen plots als stigmatiserend. Dat valt moeilijk te begrijpen.

Het wetsontwerp laat toe om de advocaat, de eigenlijke verantwoordelijke voor het eventuele proceduremisbruik, te sanctioneren. Desnoods kan tegen hem een tuchtprocedure worden opgestart.

Het is evident dat in de rechtsstaat niet mag worden geraakt aan de rechten van de verdediging. Die rechten beletten echter niet dat proceduremisbruik kan worden aangepakt. Integendeel, de aanpak van de misbruiken leidt net tot een efficiëntere justitie ten behoeve van alle rechtzoekenden.

Mevrouw Sabien Lahaye-Battheu (Open Vld) wijst erop dat het wetsontwerp de kennelijk onrechtmatige beroepen efficiënter wil sanctioneren. Een dergelijk beroep houdt in dat de tenuitvoerlegging van een duidelijk rechtmatige bestuurlijke beslissing vertraagd wordt, of dat het beroep kennelijk niet is ingesteld met de bedoeling een uitspraak ten gronde over de aanspraak te verkrijgen.

Het wetsontwerp is reactief, in die zin dat het er met het sanctiemechanisme wil voor zorgen dat in dergelijke gevallen strikter wordt opgetreden. Tegelijk is het proactief: het wil het instellen van kennelijk onrechtmatige beroepen ontmoedigen. Het zet aan tot het analyseren in hoeverre het beroep kans op slagen heeft. Dat gebeurt doorgaans ook.

De procedures voor de RVV worden voor het grootste deel gevoerd door *pro deo* advocaten. Die worden vergoed met belastinggeld. Heeft de staatssecretaris kennis van de hoogte van de uitbetaalde vergoedingen, en van de evolutie daarvan?

Mevrouw Lahaye-Battheu informeert naar de budgettaire impact van de voorgestelde regeling. Daarbij gaat het niet zozeer om het bedrag van de opgelegde geldboetes, maar van de mogelijke besparing bij de RVV.

Het wetsontwerp bepaalt dat de RVV de aanwezige partijen ter terechtzitting in staat stelt om hun bemerkingen hieromtrent te laten gelden. Kan die bepaling worden toegelicht? Hoe zal de verdediging precies kunnen worden georganiseerd? De Raad van State stelt op

un montant minimum pour l'introduction d'une action. Toutes les branches du droit prévoient des moyens pour lutter contre les procédures vexatoires et téméraires.

Chacun s'inscrit dans la lutte contre l'abus de procédure dans un souci d'efficacité de la justice, mais dans le cas du droit des étrangers, certains ressentent soudainement ces mesures comme stigmatisantes. C'est difficile à comprendre.

Le projet de loi permet de sanctionner l'avocat, qui est le véritable responsable de l'éventuel abus de procédure. Le cas échéant, une procédure disciplinaire peut être lancée à son encontre.

Il est évident que, dans un État de droit, il ne peut être porté atteinte aux droits de la défense. Ces droits n'empêchent cependant pas que l'on puisse lutter contre les abus de procédure. Que du contraire, la lutte contre les procédures abusives débouchant précisément sur une justice plus efficace au profit de tous les justiciables.

Mme Sabien Lahaye-Battheu (Open Vld) souligne que le projet de loi entend sanctionner plus efficacement les recours manifestement abusifs. Un recours est considéré comme tel lorsqu'il ralentit l'exécution d'une décision administrative clairement légitime, ou lorsqu'il n'a manifestement pas été introduit en vue d'obtenir un jugement de fond quant à la demande.

Le projet de loi est réactif, dans le sens où il entend durcir l'intervention dans pareils cas, grâce au mécanisme de sanction. Il est également proactif: il vise à décourager l'introduction de recours manifestement abusifs. Il incite à analyser dans quelle mesure le recours a des chances d'aboutir. Cette analyse est d'ailleurs généralement effectuée.

Les procédures devant le CCE sont pour la plupart introduites par des avocats *pro deo*. Ceux-ci sont rémunérés par l'impôt. Le secrétaire d'État a-t-il connaissance des rémunérations versées et de leur évolution?

Mme Lahaye-Battheu s'enquiert de l'incidence budgétaire de la réglementation proposée. Il ne s'agit pas tant du montant des amendes infligées que des économies potentielles pour le CCE.

Le projet de loi prévoit que le CCE permet aux parties présentes à l'audience de faire valoir leurs observations en la matière. Le secrétaire d'État peut-il commenter cette disposition? Comment la défense pourra-t-elle s'organiser au juste? Le Conseil d'État indique, à cet

dat vlak dat het uitstel of de schorsing tot dat doel van rechtswege moet gelden (DOC 54 2491/001, blz. 21).

De heer Benoit Hellings (Ecolo-Groen) geeft toe dat het de staatssecretaris niet aan verbeeldingskracht ontbreekt wanneer hij denkbeeldig misbruik bij wet wil aanpakken.

De spreker vindt het bijzonder veelzeggend dat tijdens de hoorzitting met de advocaten is gebleken dat bij het uitschrijven van dit wetsontwerp geen enkel voorafgaand overleg met de balies is gepleegd en dat dergelijk overleg er pas is gekomen nadat de tekst was ingediend was ingediend in de Ministerraad.

Uit die hoorzitting is eveneens naar voren gekomen dat het misbruik waar de staatssecretaris de aandacht op vestigt, nooit ter kennis is gebracht van de stafhouders, die nochtans als enigen de advocaten kunnen straffen ingeval zij zich schuldig maken aan tergend en roekeloos geding.

Is de handelwijze van de staatssecretaris dan ook de meest efficiënte?

Bovendien wordt meervoudig beroep door de staatssecretaris vaak aangemerkt als onrechtmatig. Men dient echter de context voor ogen te houden die tot meervoudig beroep aanleiding geeft, namelijk de laakbare praktijk van de DVZ om beslissingen in te trekken en ze vervolgens door identieke beslissingen te vervangen om hangende beroepsprocedures zo onderuit te halen.

Ten slotte vestigt ook deze spreker de aandacht op de argumenten die de vertegenwoordigers van de Orden hebben uiteengezet aangaande de gevolgen van het houden van slechts één terechtzitting voor de rechten van de verdediging.

Mevrouw Isabelle Poncelet (cdH) stelt vast dat de staatssecretaris meerdere elementen heeft aangehaald om het wetsontwerp te rechtvaardigen: zo wil zij het aantal misbruiken beperken, misbruik krachtadiger aanpakken en de procedure vereenvoudigen. Het aantal onrechtmatige beroepen waarvoor de procedure als bedoeld in het bestaande artikel 39/73-1 van de wet van 15 december 1980 is ingesteld, is slechts een fractie ten opzichte van het totale aantal beroepen. Voorts hebben de hoorzittingen nog andere incoherenties aan het licht gebracht. Eén daarvan is het gebrek aan voorafgaand overleg met de advocaten, die het bestaan van het wetsontwerp via de pers en de inhoud ervan via een “gunstige wind” hebben moeten vernemen.

égard, que la suspension de l’audience ou son report doit être de droit (DOC 54 2491/001, p. 21).

M. Benoit Hellings (Ecolo-Groen) reconnaît que le secrétaire d’État ne manque pas d’imagination lorsqu’il s’agit de légiférer pour contrer des abus imaginaires.

Il juge particulièrement éclairante l’audition des avocats au cours de laquelle il est apparu que la rédaction du présent projet de loi n’a été précédée d’aucune concertation avec les barreaux et qu’une telle concertation n’avait été organisée qu’après le dépôt du texte auprès du Conseil des ministres.

De cette audition, il ressort également que les abus que le secrétaire d’État met en exergue n’ont jamais été communiqués aux bâtonniers qui sont pourtant les seuls à pouvoir sanctionner les avocats lorsque leurs recours sont téméraires et vexatoires.

Dès lors, la manière d’agir du secrétaire d’État est-elle la plus efficace?

En outre, les recours multiples sont souvent qualifiés d’abusifs par le secrétaire d’État. Or, il faut être conscient du contexte dans lequel ils s’inscrivent à savoir la pratique contestable de l’OE de retirer des décisions pour les remplacer par des décisions identiques et de la sorte court-circuiter des recours pendants.

Enfin, l’intervenant attire lui aussi l’attention sur les arguments développés par les représentants des Ordres concernant l’impact de l’audience unique sur les droits de la défense.

Mme Isabelle Poncelet (cdH) constate que le secrétaire d’État a invoqué plusieurs éléments justifiant le projet de loi: la volonté de réduire et d’agir plus fermement à l’encontre des abus et celle de simplifier la procédure. Or le nombre de recours abusifs ayant fait l’objet de la procédure prévue dans l’article 39/73-1 actuel de la loi du 15 décembre 1980 est plus que marginal par rapport au nombre total de recours. Les auditions ont également permis de mettre au jour d’autres incohérences. L’une d’entre elles concerne l’absence de concertation préalable avec les avocats, ceux-ci n’ayant été informés de l’existence du projet que par la presse et n’ayant eu connaissance de son contenu que grâce à “un vent favorable”.

Tijdens deze hoorzitting hebben de advocaten verklaard de echte doelstellingen van het wetsontwerp niet te begrijpen en hun vrees uitgedrukt aangaande de inachtneming van de rechten van de verdediging. Tevens hebben zij erop gewezen dat de – luttele – arresten waarbij onrechtmatig beroep met een geldboete wordt bestraft, al ter kennis worden gebracht van de stafhouders.

Mevrouw Poncelet vraagt zich dan ook af of het wetsontwerp zelf niet als onrechtmatig moet worden aangemerkt.

De heer Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) geeft aan tijdens de hoorzitting te hebben gepolst naar het overleg tussen het kabinet van de staatssecretaris en de stakeholders. Daaruit is gebleken dat het eerste overleg pas heeft plaatsgevonden nadat het voorontwerp van wet is neergelegd in de Ministerraad. De tekst werd met andere woorden opgesteld zonder stakeholdersoverleg. Dat is geen goed voorbeeld van goed bestuur.

De fractie van de spreker kant zich op geen enkele wijze tegen de aanpak van proceduremisbruiken, integendeel. De kennelijk onrechtmatige beroepen kunnen echter vandaag al worden bestreden. De vraag die zich stelt is: in hoeverre worden de stafhouders van de balies thans al ingelicht over advocaten die zich aan dat misbruik bezondigen? De vertegenwoordigers van de ordes hebben tijdens de hoorzitting getuigd dat dat niet gebeurt. Dat is dus alvast een belangrijke stap die zonder wetswijziging kan worden gezet.

Bovendien werden er sinds 2011 slechts 20 arresten uitgesproken in verband met een kennelijk onrechtmatig beroep. Hoeveel geldboetes werden er inmiddels al daadwerkelijk geïnd bij de betrokken vreemdelingen? Dat is een belangrijk gegeven: indien dat bedrag miniem is, is ook het afschrikkend effect van de maatregel miniem.

De spreker benadrukt vervolgens dat hij niet meteen gekant is tegen het samenbrengen van de beide debatten – over de beslissing over de vreemdeling en over het kennelijk onrechtmatig beroep – in dezelfde zitting. Het is immers aannemelijk dat de kost voor de organisatie van een tweede zitting hoger uitvalt dan de eventuele opgelegde geldboete. Wel is het van wezenlijk belang dat de rechten van de verdediging tijdens die enkele zitting volledig gewaarborgd blijven. De rechtsbescherming mag binnen de rechtsstaat op geen enkele wijze ondermijnd worden.

Au cours de cette audition, les avocats ont dit ne pas comprendre les objectifs réels du projet de loi et ont exprimé leur crainte en ce qui concerne le respect des droits de la défense. Ils ont également rappelé que les quelques arrêts infligeant des amendes aux auteurs de recours abusifs sont déjà notifiés aux bâtonniers.

Mme Poncelet se demande dès lors si ce n'est pas le projet lui-même qui doit être qualifié d'abusif.

M. Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) indique que, durant les auditions, il s'est enquis de l'état d'avancement de la concertation entre le cabinet du secrétaire d'État et les parties prenantes. Il est apparu que la première concertation n'a eu lieu qu'après que l'avant-projet a été déposé au Conseil des ministres. En d'autres termes, le texte a été rédigé sans concertation des parties prenantes. Ce n'est pas un exemple de bonne administration.

Le groupe de l'intervenant n'est nullement opposé à la lutte contre les abus de procédure, bien au contraire. Cependant, il est d'ores et déjà possible de lutter contre les recours manifestement abusifs. Se pose la question suivante: à l'heure actuelle, dans quelle mesure les cas d'avocats commettant ces abus sont-ils rapportés aux bâtonniers des barreaux? Durant leur audition, les représentants des ordres ont déclaré que ce n'était pas le cas. Dès lors, il s'agit d'ores et déjà d'une mesure importante pouvant être mise en œuvre sans modification législative.

De plus, seuls vingt arrêts prononçant une amende du chef d'un recours manifestement abusif ont été rendus depuis 2011. Depuis lors, quel est le montant des amendes qui a déjà été réellement perçu auprès des étrangers concernés? Il s'agit d'une donnée importante: si ce montant est minime, l'effet dissuasif de cette mesure l'est tout autant.

L'intervenant souligne ensuite qu'il n'est pas foncièrement opposé au fait d'organiser les deux débats – celui sur la décision relative à la demande de l'étranger et celui sur le recours manifestement abusif – au cours de la même séance. Il est en effet probable que le coût de l'organisation de la seconde séance soit supérieur au montant de l'amende éventuellement infligée. Il est néanmoins essentiel de garantir les droits de la défense durant cette séance unique. Dans un État de droit, il ne peut être porté atteinte à la protection juridique de quelque manière que ce soit.

Aan die eis kan worden voldaan door de advocaat in de oproeping op gemotiveerde wijze in te lichten over de procedure rond het kennelijk onrechtmatig beroep. Op die manier kan de advocaat de verdediging voorbereiden. Ook de Raad van State pleit daarvoor. Aan die vraag werd slechts deels tegemoet gekomen, met name door de invoeging van een passage in de memorie van toelichting (DOC 54 2491/001, blz. 7). De vertegenwoordigers van de ordes van advocaten hebben er tijdens de hoorzitting voor gepleit om dat uitdrukkelijk in de tekst van het wetsontwerp te bepalen, indien de keuze wordt gemaakt voor één enkele zitting. Kan door middel van amendering aan die vraag alsnog worden voldaan?

Tot slot wijst de heer De Vriendt op de rol van de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ). Het valt te betreuren dat dat element niet in de discussie wordt meegenomen. Het zou immers de praktijk zijn dat wanneer DVZ vreest dat één van zijn beslissingen zal worden herroepen door de RVV, hij de beslissing intrekt, waardoor het beroep bij de RVV zonder voorwerp wordt. Vervolgens neemt DVZ een nieuwe beslissing die nauwelijks verschilt van de eerdere beslissing. Dat verplicht de advocaat ertoe een nieuw beroep bij de RVV in te dienen. Het is niet billijk om in dergelijke gevallen verwijten te maken aan het adres van de advocaat. Indien er op die manier een carrousel aan beroepsprocedures ontstaat, is die te wijten aan DVZ zelf. Indien de staatssecretaris de proceduremisbruiken wil bestrijden, moet hij dus evenzeer iets doen aan bepaalde praktijken binnen DVZ. Anders is er geen sprake van een evenwichtig beleid.

B. Antwoorden van de staatssecretaris

De staatssecretaris licht vooreerst toe dat het wetsontwerp een wijziging aanbrengt aan een bepaling van de wet van 29 december 2010 houdende diverse bepalingen (II), die er gekomen is op initiatief van toenmalig staatssecretaris Melchior Wathelet. Hij was van oordeel dat de misbruiken dienden te worden bestraft (DOC 53 0772/007, blz. 4). Die stelling werd toen niet stigmatiserend genoemd.

Het wetsontwerp wil inderdaad het misbruik van de procedure voor de RVV aanpakken. Dat is ook in het voordeel van de rechtszoekende vreemdeling. Het voorliggende wetsontwerp wil tot dat doel het wetgevend initiatief aanpassen en efficiënter maken, en dat op vraag van de RVV zelf.

Voor de RVV wordt de huidige regeling gekenmerkt door twee problemen. Het eerste probleem is het feit dat er steeds een tweede zittingsdag moet zijn om het kennelijk onrechtmatig beroep te behandelen. De organisatie daarvan brengt een financiële en een

Informen de manière motivée l'avocat de la procédure en matière de recours manifestement abusif dans la convocation permet de garantir la protection juridique et permet à l'avocat de préparer la défense. Le Conseil d'État plaide également en ce sens. Il n'a été que partiellement répondu à cette demande, en insérant un passage dans l'exposé des motifs (DOC 54 2491/001, p. 7). Durant leur audition, les représentants des ordres des avocats ont plaidé pour que cette demande soit explicitement mentionnée dans le texte du projet de loi à l'examen, dans le cas où l'on opérerait pour une séance unique. Peut-on encore répondre à cette demande en présentant des amendements?

Enfin, M. De Vriendt évoque le rôle de l'Office des étrangers (OE). Il est regrettable que cet élément soit absent de la discussion. En effet, dans la pratique, l'OE retirerait les décisions qu'il craint de voir être révoquées par le CCE, afin que le recours introduit auprès du CCE devienne sans objet et il prendrait ensuite une nouvelle décision pratiquement semblable à la première, obligeant ainsi l'avocat à introduire un nouveau recours auprès du CCE. Il n'est pas juste dans ce cas de faire des reproches à l'avocat. Si, ce faisant, un carrousel de procédures de recours se met en place, la seule instance responsable en est l'OE. Si le secrétaire d'État entend lutter contre les abus de procédure, il doit donc également remédier à certaines pratiques au sein de l'OE, sans quoi il ne peut être question d'une politique équilibrée.

B. Réponses du secrétaire d'État

Le secrétaire d'État explique tout d'abord que le projet de loi à l'examen modifie une disposition de la loi du 29 décembre 2010 portant des dispositions diverses (II), qui a été adoptée à la suite de l'initiative de Melchior Wathelet, secrétaire d'État de l'époque. Ce dernier estimait que les abus devaient être sanctionnés (DOC 53 0772/007, p.4). À l'époque, personne n'avait qualifié ces propos de stigmatisants.

Le projet de loi entend bel et bien lutter contre les recours abusifs devant le CCE. Lutter contre ces abus est également dans l'intérêt des justiciables étrangers. Le projet de loi à l'examen entend à cette fin accroître l'efficacité de l'initiative législative susmentionnée en la modifiant, et ce, à la demande du CCE lui-même.

Selon le CCE, la réglementation actuelle comporte deux problèmes. D'une part, il est toujours obligatoire d'organiser une seconde audience pour traiter les recours manifestement abusifs. L'organisation de cette seconde audience a un coût financier et administratif.

administratieve kost met zich mee. Bovendien kampt de RVV momenteel met een achterstand van 15 000 dossiers (komende van 25 000 aan het begin van de regeerperiode). De tweede zittingsdag wordt bijgevolg amper georganiseerd, en vertaalt zich in de praktijk door een mondelinge terechtwijzing door de rechter van de advocaat tijdens de eerste en enige zitting.

Het tweede probleem is dat van de aan de vreemdeling opgelegde geldboetes. Indien de vreemdeling al gerepatriëerd is of onvermogens is, is de geldboete een maat voor niets want in de praktijk oninbaar.

In overleg met de RVV is gewerkt aan de verbetering van die procedure. Dat heeft zich vertaald in twee ingrepen. De eerste is het organiseren van een enkele zitting waarop ook het kennelijk onrechtmatig beroep wordt behandeld, en dat met respect voor de rechten van de verdediging.

Terzijde dient te worden opgemerkt dat ook de Raad van State al jaren een procedure wegens kennelijk onrechtmatig beroep kent waarbij slechts één zitting wordt georganiseerd. Schendt de Raad van State bijgevolg al jaren de rechten van de verdediging?

De tweede ingreep houdt in dat de rechter de geldboete ten laste van de vreemdeling niet langer automatisch moet uitspreken. Soms is het immers beter om in de plaats daarvan een brief te sturen naar de stafhouder van de betrokken balie, en dat de advocaat ter verantwoording wordt geroepen.

Het wetsontwerp is geen lege doos. Integendeel, het wil er net voor zorgen dat de bestaande regeling ophoudt een lege doos te zijn. De staatssecretaris stelt voor om het wetgevend initiatief een jaar na de inwerkingtreding te evalueren, en om dan na te gaan of de aanpassing vruchten afwerpt.

Het wetsontwerp heeft tot doel de rotte appels uit de mand te halen. Daar kan niemand tegen gekant zijn. De overgrote meerderheid van de advocaten kwijt zich hoe dan ook naar behoren van zijn taak.

De staatssecretaris heeft er in zijn inleidende uiteenzetting op gewezen dat het wetsontwerp een nieuwe stap is in de reeks maatregelen in de strijd tegen proceduremisbruiken. Zo geldt inmiddels al de praktijk waarbij DVZ brieven verstuurd naar de stafhouders indien dergelijke proceduremisbruiken worden vastgesteld, alsook naar de bureaus voor juridische bijstand (BJB) indien het gaat om *pro deo* advocaten (wat in 75 % van de dossiers het geval is).

Par ailleurs, l'arriéré du CCE dans le traitement des dossiers atteint actuellement 15 000 dossiers (contre 25 000 au début de cette législature). La seconde audience est par conséquent rarement organisée, et prend la forme, dans la pratique, d'un rappel à l'ordre adressé oralement par le juge à l'avocat lors de la seule et unique audience.

Le second problème est celui des amendes infligées aux étrangers. Si l'étranger mis à l'amende a déjà été rapatrié ou est insolvable, l'amende est inutile car irrécouvrable dans la pratique.

Le secrétaire d'État a œuvré à l'amélioration de cette procédure en concertation avec le CCE. Cette concertation a débouché sur l'élaboration de deux mesures. La première est d'organiser une audience unique au cours de laquelle le recours manifestement abusif peut également être traité dans le respect des droits de la défense.

Par ailleurs, il convient également de souligner que depuis des années, le Conseil d'État dispose, lui aussi, d'une procédure de recours manifestement abusif au cours de laquelle seule une audience est organisée. Cela signifie-t-il que le Conseil d'État viole les droits de la défense depuis toutes ces années?

La deuxième mesure signifie que le juge n'est plus obligé de prononcer automatiquement l'amende à charge de l'étranger. En effet, il est parfois préférable d'envoyer, en lieu et place, un courrier au bâtonnier du barreau concerné et d'appeler l'avocat à se justifier.

Le projet de loi n'est pas une boîte vide. Au contraire. Il vise précisément à faire en sorte que la réglementation actuelle cesse d'être une boîte vide. Le secrétaire d'État propose d'évaluer l'initiative législative un an après son entrée en vigueur et d'examiner à ce moment-là si la modification porte ses fruits.

Le projet de loi vise à retirer les pommes pourries du panier. Personne ne peut être opposé à pareille mesure. En tout état de cause, les avocats, dans leur écrasante majorité, s'acquittent de leurs tâches comme il se doit.

Dans son exposé introductif, le secrétaire d'État a souligné que le projet de loi marquait une nouvelle étape dans la série de mesures visant à lutter contre les abus de procédure. Aujourd'hui déjà, on observe qu'en pratique, l'OE envoie des courriers aux bâtonniers lorsque de tels abus de procédure sont constatés, ainsi qu'aux bureaux d'aide juridique (BAJ) lorsqu'il s'agit d'avocats *pro deo* (qui gèrent 75 % de ces dossiers).

Het wetsontwerp zorgt voor de wettelijke verankering van de praktijk dat de uitspraak van een kennelijk onrechtmatig geding automatisch wordt gemeld aan de stafhouder.

Wat het overleg met de ordes van advocaten betreft, licht de staatssecretaris toe dat er overleg is geweest met de Orde van Vlaamse Balies (OVb) op 13 december en op 22 december 2016. Het ging toen over proceduremisbruiken in het algemeen, en niet specifiek over de voorliggende bepalingen. Tijdens de vergadering van 22 december werd een akkoord bereikt over het sturen van de brieven naar de stafhouders in verband met vastgestelde proceduremisbruiken. De stafhouders reageren bovendien op hun beurt op de brieven.

De RVV stelt dat zij systematisch de arresten over het kennelijk onrechtmatig beroep ter kennis heeft gebracht. De ordes stellen dat zij een rondvraag hebben gedaan bij de stafhouders, en dat die laatste hebben gesteld niets te hebben ontvangen. De meest recente arresten dateren van 11 december 2015 en 22 september 2016. Het is dus best mogelijk dat de laatst verkozen stafhouders niet op de hoogte zijn, gelet op het feit dat om de twee jaar een nieuwe stafhouder wordt verkozen, en er de voorbije jaren dus amper arresten over het kennelijk onrechtmatig beroep zijn uitgesproken.

Er vonden voorts nog vergaderingen plaats met de beide ordes op 11 en 28 mei 2017. De voorzitter van Avocats.be leek daarbij akkoord te gaan met de inhoud van het wetsontwerp mits enkele aanpassingen. Tijdens de hoorzitting bleek echter dat de orde zich veeleer kant tegen het wetsontwerp. De staatssecretaris neemt daar akte van. Het standpunt van de OVb is daarentegen steeds hetzelfde gebleven.

Op 25 oktober 2016 had de OVb om overleg gevraagd in verband met de uitspraken over de proceduremisbruiken (het rekken van de procedures, het ronselen van cliënten) in het vreemdelingenrecht door sommige advocaten en in het kader van de hervorming van het *pro deo* systeem. Tevens wenste de OVb een lijst van concrete gevallen van wanpraktijken.

Het overleg van het kabinet van de staatssecretaris en de heer Rosemont van DVZ met de OVb vond plaats op 22 december 2016. Daarop waren aanwezig: de heer Dominique Matthijs, voorzitter van de OVb, alsook de heren Luc Denys, Dirk Chabot en Philippe Gérard.

Tijdens de vergadering werden verscheidene voorbeelden naar voren geschoven. De OVb gaf evenwel aan dat het niet nodig was die problemen te bespreken, omdat zij al voldoende kennis had van de

Le projet de loi ancre dans la loi la pratique consistant à notifier automatiquement le prononcé d'un recours manifestement abusif au bâtonnier.

En ce qui concerne la concertation avec les ordres des avocats, le secrétaire d'État explique qu'une concertation a bien eu lieu avec l'Orde van Vlaamse Balies (OVb) les 13 et 22 décembre 2016. Celle-ci portait alors sur les abus de procédure en général, et pas spécifiquement sur les dispositions à l'examen. Lors de la réunion du 22 décembre, un consensus s'est dégagé sur l'envoi de courriers aux bâtonniers concernant les abus de procédure constatés. En outre, les bâtonniers réagissent à leur tour aux courriers.

Le CCE indique avoir systématiquement communiqué les arrêts relatifs à un recours manifestement abusif. Les ordres déclarent avoir procédé à un tour de table auprès des bâtonniers et que ceux-ci ont indiqué n'avoir rien reçu. Les arrêts les plus récents datent du 11 décembre 2015 et du 22 septembre 2016. Il est donc parfaitement possible que les bâtonniers récemment élus ne soient pas au courant, étant donné qu'un nouveau bâtonnier est élu tous les deux ans et qu'il n'y a pratiquement pas eu d'arrêts portant sur un recours manifestement abusif ces dernières années.

Des réunions avec les deux Ordres ont par ailleurs encore eu lieu les 11 et 28 mai 2017. Le président d'Avocats.be semblait alors marquer son accord sur la teneur du projet de loi, moyennant quelques corrections. Au cours de l'audition, il s'est cependant avéré que l'Ordre était plutôt opposé au projet de loi. Le secrétaire d'État en prend acte. En revanche, l'OVb n'a pas modifié son point de vue.

Le 25 octobre 2016, l'OVb avait demandé une concertation à propos des décisions concernant les abus de procédure (l'étirement en longueur des procédures, le démarchage de clients) commis en droit des étrangers par certains avocats et dans le cadre de la réforme du système *pro deo*. L'OVb souhaitait également obtenir une liste de cas concrets de pratiques abusives.

La concertation du cabinet du secrétaire d'État et de M. Rosemont de l'OE avec l'OVb a eu lieu le 22 décembre 2016. Y ont assisté: M. Dominique Matthijs, président de l'OVb, ainsi que MM. Luc Denys, Dirk Chabot et Philippe Gérard.

Différents exemples ont été présentés lors de cette concertation. L'OVb a cependant fait savoir qu'il n'était pas nécessaire d'examiner ces problèmes, dès lors qu'il était déjà suffisamment informé des cas à problèmes

probleemgevallen, en stelde letterlijk niet in casuïstiek te willen vervallen.

De staatssecretaris geeft een overzicht van de wanpraktijken:

- meervoudige asielaanvragen zonder dat nieuwe elementen worden aangebracht;

- herhaalde aanvragen over artikel 9*bis* zonder nieuwe elementen;

- herhaalde aanvragen over artikel 9*ter* zonder nieuwe elementen;

- aanvragen voor gezinshereniging vanuit de gesloten centra met als enig oogmerk de uitwijzing te voorkomen of op te schorten;

- herhaalde visumaanvragen voor kort of lang verblijf waarbij geen enkel nieuw element wordt aangebracht en waarbij geen rekening wordt gehouden met de weigeringsmotieven van de eerdere beslissing;

- beroepen zonder ontwikkelde middelen;

- gebruik van *copy-paste* in beroepen waardoor de feiten *in casu* niet meer correct zijn (bv. enkel de naam wordt gewijzigd).

Ten slotte zijn er ook gevallen waarbij de RVV een beschikking neemt waarin gesteld wordt dat het beroep omwille van een aantal redenen zal worden verworpen en het dossier bijgevolg schriftelijk kan worden afgehandeld. De verzoekende partij kan dan vragen om gehoord te worden. In die vraag moet geantwoord worden op de elementen uit de beschikking. Het gebeurt dan echter vaak dat de advocaat enkel verwijst naar het verzoekschrift. Die praktijk heeft enkel tot doel om *pro deo* punten te vergaren. In het nieuwe *pro deo* systeem is deze vorm van misbruik evenwel niet langer mogelijk.

Tijdens het overleg werd eveneens overeengekomen om minstens jaarlijks een vergadering te beleggen tussen de administraties en de ordes om mogelijke problemen te kunnen bespreken. Op 29 april 2016 vond een dergelijk overleg plaats met DVZ.

Er is ook een akkoord om vorming te organiseren. De administraties zullen tijdens de opleidingen hun visie toelichten over de toepassing van de vreemdelingenwet en de praktijk uiteenzetten. Er zal dieper worden ingegaan op de aard en de draagwijdte van de diverse beslissingen die de administratie kan nemen. Hoewel het vreemdelingenrecht wordt gedoceerd aan de stagiairs, is een meer praktisch gerichte vorming noodzakelijk. Aan de BJB's zal worden uiteengezet hoe een controle

et a indiqué littéralement ne pas vouloir tomber dans la casuistique.

Le secrétaire d'État donne un aperçu des pratiques abusives:

- demandes d'asile multiples en l'absence de nouveaux éléments à avancer;

- demandes répétées sur la base de l'article 9*bis* en l'absence de nouveaux éléments;

- demandes répétées sur la base de l'article 9*ter* en l'absence de nouveaux éléments;

- demandes de regroupement familial au départ de centres fermés dans le seul but de prévenir ou de reporter l'expulsion;

- demandes répétées de visa pour un séjour de courte ou de longue durée sans que de nouveaux éléments soient avancés et sans qu'il soit tenu compte des motifs de refus justifiant la décision précédente;

- recours sans développement de moyens;

- utilisation du copier/coller dans des recours, si bien qu'*in casu* les faits ne sont plus corrects (seul le nom est modifié, par exemple).

Enfin, dans certains cas, le Conseil du contentieux des étrangers prend une ordonnance précisant que le recours est rejeté pour une série de raisons et que, par conséquent, le dossier peut être finalisé par écrit. La partie requérante pourra dans ce cas demander à être entendue. Dans cette demande, il faut répondre aux éléments de l'ordonnance. Il est toutefois fréquent que l'avocat ne renvoie qu'à l'ordonnance. Cette pratique a uniquement pour but d'accumuler des points *pro deo*. Cette forme d'abus ne sera toutefois plus possible dans le nouveau système *pro deo*.

Durant la concertation, il a également été convenu d'organiser une réunion au moins annuellement entre les administrations et les ordres afin de pouvoir discuter de problèmes éventuels. Une telle concertation a eu lieu avec l'OE le 29 avril 2016.

Il existe également un accord afin d'organiser une formation. Les administrations commenteront leur conception de l'application de la loi sur les étrangers et expliqueront la pratique lors des formations. La nature et la portée des diverses décisions pouvant être prises par l'administration seront abordées de façon plus approfondie. Bien que le droit des étrangers soit enseigné aux stagiaires, une formation davantage axée sur la pratique est nécessaire. Il sera expliqué aux BAJ

op de beroepen verloopt. Aan de ordes werd gevraagd om een statistisch overzicht te geven van de gevallen waarin tot zelfregulering werd overgegaan (cijfers over eventuele tuchtsancties of financiële sancties).

Wat betreft de intrekkingen van beslissingen door DVZ, legt de staatssecretaris uit dat het goed is dat dat gebeurt. Het is een administratief eenvoudiger manier van werken, en op die manier worden nieuwe beslissingen genomen die beter gemotiveerd worden. De vreemdeling krijgt aldus veel sneller een antwoord en een beter gemotiveerde beslissing.

De staatssecretaris heeft bij de FOD Financiën de gegevens opgevraagd in verband met de geïnde bedragen. Die gegevens zouden niet uit hun data kunnen worden gefilterd. Dat zou enkel mogelijk zijn voor de verkeersboetes.

Hij verklaart zich tot slot akkoord om de beide elementen, waarnaar mevrouw Lanjri heeft verwezen, in de tekst van het wetsontwerp zelf op te nemen. Hij zal de amendementen in die zin steunen.

C. Replieken

De heer Emir Kir (PS) geeft aan dat de antwoorden van de staatssecretaris hem nauwelijks overtuigen.

Uit de hoorzittingen en de schriftelijke bijdragen waarover de commissie beschikt, blijkt duidelijk dat niet werd overlegd en dat het standpunt van de balies ongewijzigd is gebleven ten aanzien van het standpunt dat zij hebben uiteengezet in de persmededeling van 24 februari 2017. Het kan niet door de beugel dat de indruk van een akkoord wordt gewekt, terwijl dat niet zo is. De vertegenwoordigers van de balies hebben bewezen dat zij bereid zijn bepaalde praktijken ter discussie te stellen en dat zij openstaan voor dialoog.

De advocaten voeren als kritiekpunt aan dat het houden van een enige rechtszitting de rechten van de verdediging in het gedrang kan brengen. Daarmee staan ze trouwens niet alleen: in zijn advies waarschuwt ook de Raad van State voor een mogelijke miskening van het beginsel van de tegenspraak. Wanneer men aan de RVV de beslissing overlaat de rechtszitting te schorsen dan wel te verdagen, biedt zulks weinig garanties, aangezien het ernaar uit ziet dat de RVV ten grondslag ligt aan het verzoek de dubbele rechtszitting te schorsen. Dat de advocaat voorts in beschuldiging kan worden gesteld nog voordat over de gegrondheid van het beroep is beslist, doet tevens vragen rijzen over de vereiste onpartijdigheid van de rechter.

comment se déroule un contrôle des recours. Il a été demandé aux ordres de donner un aperçu statistique des cas dans lesquels une autorégulation a été réalisée (chiffres concernant d'éventuelles sanctions disciplinaires ou financières).

En ce qui concerne les retraits de décisions par l'OE, le secrétaire d'État explique que c'est bien que cela ait lieu. Il s'agit d'une simplification administrative du travail permettant de prendre de nouvelles décisions qui sont mieux motivées. L'étranger obtient ainsi une réponse beaucoup plus rapidement et une décision mieux motivée.

Le secrétaire d'État a demandé au SPF Finances les données relatives aux montants perçus. Il semble que toutefois ces données ne pourraient pas être isolées. Cela ne serait possible que pour les amendes routières.

Il se déclare enfin disposé à insérer dans le texte du projet de loi proprement dit les deux éléments évoqués par Mme Lanjri. Il soutiendra les amendements présentés en ce sens.

C. Répliques

M. Emir Kir (PS) se dit peu convaincu par les réponses du secrétaire d'État.

Sur la base des auditions et des contributions écrites dont dispose la commission, il apparaît clairement qu'une concertation n'a pas eu lieu et que la position des barreaux n'a pas changé par rapport à celle qui avait fait l'objet du communiqué de presse du 24 février 2017. Il n'est pas acceptable de faire croire qu'un accord a été atteint alors que tel n'est pas le cas. Or, les représentants des barreaux ont démontré qu'ils étaient prêts à remettre en question certaines pratiques et qu'ils étaient ouverts au dialogue.

Les avocats critiquent la tenue d'une audience unique qui est susceptible de mettre en danger les droits de la défense. Ils ne sont d'ailleurs pas les seuls à le faire: dans son avis, le Conseil d'État, lui aussi, met en garde contre une méconnaissance potentielle du principe du contradictoire. Laisser au CCE la faculté de décider de la suspension ou du report de l'audience offre peu de garanties dans la mesure où c'est le CCE qui semble être à l'origine de la demande de suppression de la double audience. En outre, le fait d'incriminer l'avocat avant même d'avoir jugé du bien fondé du recours pose également question sous l'angle de la nécessaire impartialité du juge.

De spreker verzoekt de staatssecretaris dan ook zijn tekst te herzien en écht met de balies te overleggen. Hij begrijpt niet dat niet werd overlegd in een eerdere fase van het totstandkomingsproces van het wetsontwerp.

Meerdere leden hebben de staatssecretaris verzocht precies aan te geven in welke gevallen de beroepsprocedure oneigenlijk werd gebruikt. In zijn uiteenzetting heeft de staatssecretaris echter louter verwezen naar zeer algemene gevallen van misbruik, zoals meervoudig beroep of de indiening van identieke verzoekschriften. Men mag evenwel niet vergeten in welke context een beroep is ingebed. Het kan logisch zijn een identiek verzoekschrift in te dienen wanneer een beroep inzake de leden van hetzelfde gezin werd ingesteld. Ook meervoudig beroep kan worden verklaard door de intrekking van de eerder vermelde beslissingen. Kan ook deze administratieve praktijk dan niet als misbruik worden aangemerkt?

De heer Marco Van Hees (PTB-GO!) beklemtoont dat het niet zijn bedoeling is de advocatenlobby te verdedigen. Andere fracties nemen die taak voor hun rekening.

Het wetsontwerp lijkt hem een bijzonder ongunstige weerslag te zullen hebben. De tekst is slechts een propaganda-instrument, dat stigmatiserend is voor de vreemdelingen en hun advocaten, en dat ertoe strekt te doen geloven dat er misbruiken bestaan die niet reëel zijn. Daarentegen verzuimt de regering op te treden tegen echte misbruiken, ongeacht of die nu financieel dan wel politiek van aard zijn.

De spreker somt nogmaals de voorheen geuite kritiek op, en die de vertegenwoordigers van de balies duidelijk hebben aangegeven tijdens de met hen gehouden hoorzitting: er heeft geen overleg plaats gevonden, er heerst onvoldoende transparantie omtrent de vermeende misbruiken, de rechten van verdediging worden miskend en de rechter is partijdig.

Voorts betreurt de spreker dat de staatssecretaris geen einde maakt aan de onrechtmatige en contraproductieve praktijken van zijn eigen administratie.

Mevrouw Isabelle Poncelet (cdH) acht de verwijzing naar staatssecretaris Wathelet weinig relevant. De door hem voorgestane tekst, die voorzag in een schriftelijke procedure die wel degelijk het beginsel van tegensprekelijkheid in acht nam, zou worden bijgestuurd na echt overleg met de balies. De heer Wathelet heeft zijn ambt echter niet lang genoeg bekleed om dat te kunnen verwezenlijken.

L'intervenant demande par conséquent que le secrétaire revoie sa copie et se concerte réellement avec les barreaux. Il ne comprend pas que cette concertation n'ait pas eu lieu plus tôt dans le processus d'élaboration du projet de loi.

Plusieurs membres ont invité le secrétaire d'État à décrire précisément les cas dans lesquels des recours abusifs ont été introduits. Dans son intervention, ce dernier s'est limité à énumérer des cas très généraux d'abus, comme les recours multiples ou les requêtes identiques. Il faut toutefois avoir à l'esprit le contexte dans lequel s'inscrit un recours. Il peut être logique d'introduire une requête identique lorsqu'un recours concernant les membres d'une même famille est introduit. Les recours multiples s'expliquent eux aussi par le retrait de décisions évoqué plus haut. Cette pratique administrative n'est-elle pas, elle aussi, abusive?

M. Marco Van Hees (PTB-GO!) souligne qu'il n'entre pas dans ses intentions de défendre le lobby des avocats. D'autres groupes s'en chargent.

Il lui paraît que l'impact du projet de loi sera particulièrement négatif. Ce texte n'est qu'un outil de propagande, stigmatisant pour les étrangers et leurs avocats, pour faire croire à des abus qui en réalité n'existent pas. Le gouvernement néglige par contre d'agir contre des abus réels qu'ils soient de nature financière ou politique.

L'intervenant énumère à nouveau les critiques énoncées précédemment et qui ont été mises en exergue par les représentants des barreaux lors de leur audition: absence de concertation, manque de transparence quant aux abus allégués, méconnaissance des droits de la défense, partialité du juge.

Il regrette par ailleurs que le secrétaire d'État ne mette pas fin aux pratiques abusives et contre-productives de sa propre administration.

Mme Isabelle Poncelet (cdH) juge la référence au secrétaire d'État Wathelet peu pertinente. Le texte porté par ce dernier, qui prévoyait une procédure écrite respectant bel et bien le principe du contradictoire, allait être amendé après une réelle concertation avec les barreaux. M. Wathelet n'a toutefois pas été suffisamment longtemps en place pour y parvenir.

IV. — ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

Artikel 1

Over dit artikel, dat de grondwettelijke bevoegdheidsgrondslag bevat, worden geen opmerkingen gemaakt.

Het artikel wordt eenparig aangenomen.

Art. 2

Dit artikel strekt tot de vervanging van artikel 39/73-1 van de vreemdelingenwet.

Mevrouw Monica De Coninck (sp.a) dient amendement nr. 1 (DOC 54 2491/002) in. *De heer Alain Top (sp.a)* verwijst naar de schriftelijke verantwoording bij het amendement.

De heer Marco Van Hees (PTB-GO!) dient amendement nr. 2 (DOC 54 2491/002) in. Er wordt verwezen naar de schriftelijke verantwoording bij het amendement.

De heer Emir Kir (PS) en *mevrouw Isabelle Poncelet (cdH)* dienen amendement nr. 3 (DOC 54 2491/002) in. De mede-indienster van het amendement verwijst naar de schriftelijke verantwoording bij het amendement.

De heer Emir Kir (PS) c.s. dient amendement nr. 4 (DOC 54 2491/002) in. *De heer Eric Thiébaud (PS)* verwijst naar de schriftelijke verantwoording bij het amendement.

Mevrouw Sarah Smeyers (N-VA) c.s. dient de amendementen nrs. 5 en 6 (DOC 54 2491/003) in. De hoofdinienster licht toe dat met het amendement nr. 5 ten eerste gevolg wordt gegeven aan de vraag om de schorsing of uitstel van de zitting in het wetsontwerp zelf op te nemen. Tevens wordt ook de expliciete verwijzing naar artikel 39/73-1 in de beschikking over de rechtsdag voorzien. Ten slotte worden nog enkele technische aanpassingen ingevoerd. Met het amendement nr. 6 wordt de maand november gewijzigd in de maand december.

De heer Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) wijst op het standpunt van de ordes van advocaten in het kader van de hoorzitting. Er werd op gewezen dat het wetsontwerp een stap achteruit betekent voor de rechten van de verdediging in de gedingen voor de RvV. Tegelijk werd gesteld dat met de ordes onvoldoende overleg is gepleegd bij de totstandkoming van het wetsontwerp.

IV. — DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

Article 1^{er}

Cet article, qui précise le fondement constitutionnel en matière de compétence, ne donne lieu à aucune observation.

Il est adopté à l'unanimité.

Art. 2

Cet article tend à remplacer l'article 39/73-1 de la loi sur les étrangers.

Mme Monica De Coninck (sp.a) présente l'amendement n° 1 (DOC 54 2491/002). *M. Alain Top (sp.a)* renvoie à la justification écrite de l'amendement.

M. Marco Van Hees (PTB-GO!) présente l'amendement n° 2 (DOC 54 2491/002). Il est renvoyé à la justification écrite de l'amendement.

M. Emir Kir (PS) et *Mme Isabelle Poncelet (cdH)* présentent l'amendement n° 3 (DOC 54 2491/002). La coauteure de l'amendement renvoie à sa justification écrite.

M. Emir Kir (PS) et *consorts* présentent l'amendement n° 4 (DOC 54 2491/002). *M. Eric Thiébaud (PS)* renvoie à la justification écrite de l'amendement.

Mme Sarah Smeyers (N-VA) et *consorts* présentent les amendements n°s 5 et 6 (DOC 54 2491/003). L'auteure principale explique que l'amendement n° 5 tend tout d'abord à donner suite à la demande visant à intégrer la suspension ou le report de l'audience dans le projet de loi en lui-même. Il tend également à prévoir un renvoi explicite à l'article 39/73-1 dans l'ordonnance de fixation d'audience. Il tend enfin à apporter quelques modifications techniques. L'amendement n° 6 tend à remplacer les mots "mois de novembre" par les mots "mois de décembre".

M. Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) renvoie au point de vue exprimé par les ordres des avocats durant leur audition. Ces derniers avaient déclaré que le projet de loi à l'examen constituait une régression des droits de la défense dans le cadre des contentieux portés devant le CCE. Ils avaient également indiqué que l'élaboration du projet de loi à l'examen n'avait pas fait l'objet d'une concertation suffisante avec les ordres.

De spreker betreurt eveneens dat de fracties van de oppositiepartijen niet werden betrokken bij de redactie van het amendement nr. 5. Dat voldoet immers niet. Ook met dat amendement gaan de rechten van de verdediging erop achteruit en verzwakt de rechtsstaat.

De heer De Vriendt geeft aan steeds begrip te hebben getoond voor het argument van het tijdrovende en omslachtige karakter van de tweede zitting. In het geval van één enkele zitting is het evenwel noodzakelijk dat de advocaat voldoende op voorhand en op gemotiveerde wijze op de hoogte wordt gebracht van de klacht over het kennelijk onrechtmatig beroep.

Het amendement nr. 5 komt daar op een zeer eenzijdige wijze aan tegemoet: de RvV “kan, zo nodig” schorsen of een uitstel verlenen. De RvV kan daar dus naar eigen goeddunken over oordelen. Indien van die mogelijkheden geen gebruik wordt gemaakt, heeft de advocaat hoe dan ook geen poot om op te staan.

Daarnaast wordt niet de verplichting opgelegd om de motieven voor het kennelijk onrechtmatig beroep mee te delen. De betrokken advocaat kan zich dus inhoudelijk niet afdoende verdedigen. Hij zal de argumenten slechts ter zitting te horen krijgen.

De voorgestelde regeling blijft dus in elk geval onevenwichtig.

Tot slot werd tijdens de hoorzitting gevraagd om ook de rol van DVZ in deze onder de loep te nemen. Er is met name de praktijk dat DVZ beslissingen intrekt en herziet wanneer hij dreigt in het ongelijk te worden gesteld door de RvV. Dan vervalt het oorspronkelijke beroep van de advocaat, waardoor die laatste verplicht wordt een nieuwe procedure in te leiden. Die carrousel van beroepsprocedures is te wijten aan DVZ, en niet aan de advocaten. De rol van DVZ wordt in het wetsontwerp niet onder de aandacht gebracht.

Mevrouw Nahima Lanjri (CD&V) is van oordeel dat het amendement nr. 5 wel tegemoet komt aan de vraag vanuit het werkveld en de Raad van State om enkele elementen uitdrukkelijk in de tekst van het wetsontwerp zelf op te nemen (DOC 54 2491/001, blz. 7). Het amendement waarborgt net de rechten van de verdediging.

Tijdens de algemene bespreking werd bovendien al gewezen op het zeer kleine aantal procedures rond het kennelijk onrechtmatig beroep. Het verdient dan ook de voorkeur om enkel in die beperkte gevallen een motivering te voorzien. De term “zo nodig” geeft aan dat er een beoordeling geval per geval is.

L'intervenant regrette également que les groupes de l'opposition n'aient pas été associés à la rédaction de l'amendement n° 5. En effet, la disposition proposée ne donne pas satisfaction. L'amendement n° 5 constitue également un régression des droits de la défense et affaiblit l'État de droit.

M. De Vriendt indique qu'il s'est toujours montré compréhensif par rapport à l'argument de la lourdeur et du caractère chronophage de la deuxième audience. Toutefois, dans le cas d'une audience unique, il est nécessaire que l'avocat soit informé suffisamment à l'avance et de façon motivée de la plainte invoquant un recours manifestement abusif.

L'amendement n° 5 répond à cette nécessité de manière très unilatérale: le CCE “peut, si nécessaire” suspendre ou reporter l'audience. Le CCE peut donc en juger comme bon lui semble. S'il n'utilise pas ces possibilités, l'avocat n'a plus aucune possibilité à sa disposition.

De plus, il n'y a aucune d'obligation d'indiquer les raisons pour lesquelles un recours manifestement abusif est invoqué. L'avocat concerné ne pourra donc pas préparer correctement sa défense sur le plan du contenu, dès lors qu'il n'entendra les arguments qu'à l'audition même.

La réglementation proposée reste donc en tout cas déséquilibrée.

Enfin, lors de l'audition, il a également été demandé de se pencher sur le rôle joué par l'OE dans cette matière. Il a notamment été question d'une pratique selon laquelle l'OE retire des décisions et les modifie lorsqu'il craint que le CCE ne lui donnera pas gain de cause. Dans ce cas, le recours initial introduit par l'avocat n'est plus valable, ce qui l'oblige à introduire une nouvelle procédure. Ce carrousel de procédures d'appel est dû à l'OE et non aux avocats. Le projet de loi ne prête pas attention au rôle joué par l'OE.

Mme Nahima Lanjri (CD&V) estime pour sa part que l'amendement n° 5 répond bel et bien à la demande du terrain et du Conseil d'État d'inclure explicitement certains éléments dans le texte du projet de loi (DOC 54 2491/001, p. 7). L'amendement garantit précisément les droits de la défense.

De plus, au cours de la discussion générale, le nombre très restreint de procédures en matière de recours manifestement abusif a été souligné. Il est dès lors préférable de ne prévoir une motivation que dans ces cas limités. L'expression “si nécessaire” indique qu'il s'agit d'une appréciation au cas par cas.

De staatssecretaris stelt vast dat het amendement nr. 5 voor een verduidelijking zorgt, in de lijn met het advies van de Raad van State en overeenkomstig hetgeen reeds in de memorie van toelichting werd bepaald. Dat is een goede zaak.

Wat de opmerking in verband met de achteruitgang van de rechtsstaat betreft, brengt de staatssecretaris in herinnering dat ook bij de Raad van State het kennelijk onrechtmatig beroep tijdens één zitting wordt behandeld. In dat geval wordt de rechtsstaat evenwel niet in vraag gesteld.

Voor de heer *Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen)* is het evident dat enkel een motivering vereist is indien de RvV klachten heeft over een mogelijk misbruik van de beroepsprocedure. Het komt er in die gevallen op aan dat de argumenten daartoe in de beschikking over de rechtsdag worden opgenomen.

De procedure van het kennelijk onrechtmatig beroep voor de Raad van State mag in geen geval een argument vormen om de rechten van de verdediging voor de RvV te beknotten.

Het is in ieder geval problematisch dat de RvV, die de motor is achter het wetsontwerp en tweede zittingsdagen wil vermijden, zelf naar eigen goedgevoelen zal kunnen beslissen over een schorsing of een uitstel van de zitting. Het netto resultaat van het wetsontwerp blijft hoe dan ook een vermindering van de rechten van de verdediging.

*
* *

Amendement nr. 3 wordt verworpen met 11 tegen 3 stemmen en 1 onthouding.

Amendement nr. 4 wordt verworpen met 11 tegen 4 stemmen.

Amendement nr. 2 wordt verworpen met 11 stemmen en 4 onthoudingen.

Amendement nr. 1 wordt verworpen met 11 tegen 2 stemmen en 2 onthoudingen.

De amendementen nrs. 5 en 6 worden achtereenvolgens aangenomen met 12 stemmen en 3 onthoudingen.

Het artikel, zoals geamendeerd, wordt aangenomen met 11 tegen 4 stemmen.

Le secrétaire d'État constate que l'amendement n° 5 apporte une précision, dans le droit fil de l'avis du Conseil d'État et en conformité avec ce qui est déjà indiqué dans l'exposé des motifs. C'est une bonne chose.

S'agissant de la remarque relative à la régression de l'État de droit, le secrétaire d'État rappelle que devant le Conseil d'État aussi, le recours manifestement abusif est traité au cours d'une seule audience. Dans ce cas, l'État de droit n'est toutefois pas remis en cause.

Aux yeux de *M. Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen)*, il est évident qu'une motivation n'est requise que si le Conseil du contentieux des étrangers est saisi de plaintes quant à un éventuel recours abusif à la procédure d'appel. Dans ces cas, les arguments en ce sens doivent être repris dans l'ordonnance de fixation d'audience.

La procédure du recours manifestement abusif devant le Conseil d'État ne peut être un argument pour limiter les droits de la défense devant le CCE.

Cela pose en tout cas un problème que le CCE, qui est le moteur du projet de loi à l'examen et veut éviter des deuxième audiences, va pouvoir décider comme il l'entend d'une suspension ou d'un report d'audience. Le résultat net du projet de loi demeure dès lors une réduction des droits de la défense.

*
* *

L'amendement n° 3 est rejeté par 11 voix contre 3 et une abstention.

L'amendement n° 4 est rejeté par 11 voix contre 4.

L'amendement n° 2 est rejeté par 11 voix et 4 abstentions.

L'amendement n° 1 est rejeté par 11 voix contre 2 et 2 abstentions.

Les amendements n°s 5 et 6 sont successivement adoptés par 12 voix et 3 abstentions.

L'article, ainsi modifié, est adopté par 11 voix contre 4.

Art. 3

Over het artikel met betrekking tot het materiële toepassingsgebied worden geen opmerkingen gemaakt.

Het artikel wordt aangenomen met 11 tegen 4 stemmen.

*
* *

Op vraag van *de heer Eric Thiébaud (PS)* zal de commissie, overeenkomstig artikel 83.1 van het Reglement van de Kamer, overgaan tot een tweede lezing van het wetsontwerp.

De rapporteurs,

De voorzitter,

Katja GABRIËLS
Nahima LANJRI

Brecht VERMEULEN

Artikelen die een uitvoeringsbepaling vereisen (art. 78.2 Rgt.): artikel 2.

Art. 3

L'article relatif au champ d'application matériel ne donne lieu à aucune observation.

Il est adopté par 11 voix contre 4.

*
* *

À la demande de *M. Eric Thiébaud (PS)*, la commission procédera, conformément à l'article 83.1 du Règlement de la Chambre, à une deuxième lecture du projet de loi.

Les rapporteurs,

Le président,

Katja GABRIËLS
Nahima LANJRI

Brecht VERMEULEN

Dispositions qui nécessitent une mesure d'exécution (art. 78.2 du Règlement): article 2.

BIJLAGE

HOORZITTINGEN VAN 13 JUNI 2017

I. — UITEENZETTINGEN

A. Uiteenzetting van de heer Jean-Marc Picard, vertegenwoordiger van Avocats.be

De heer Jean-Marc Picard, vertegenwoordiger van Avocats.be, peilt naar het werkelijke doel van dit wetsontwerp, dat er – officieel – toe strekt het onrechtmatig instellen van een beroep te bestraffen, hoewel zulks al het geval is met de bestaande procedure. Die procedure is tweeledig: eerst wordt het beroep onderzocht, waarna het arrest wordt gewezen. Als de magistraat van oordeel is dat het beroep hem onrechtmatig lijkt, heropent hij de debatten en zal hij de advocaat met die onrechtmatige aard confronteren.

Het wetsontwerp voegt daaraan toe dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (RVV) de stafhouder van de Orde in kennis zal moeten stellen ingeval een sanctie wegens onrechtmatig beroep is uitgesproken. De RVV zendt de sanctiearresten echter al stelselmatig over aan de stafhouder. De wet zou de RVV dus iets opleggen wat hij al toepast. De RVV heeft dat per brief aan Avocats.be laten weten. De spreker vraagt zich af of het wetsontwerp het onrechtmatig beroep niet als voorwendsel neemt om de advocaten die zich op het vreemdelingenrecht toelagen, te stigmatiseren.

Tijdens de besprekingen die aan de herziening van de juridische bijstand door de wet van 6 juli 2016 zijn voorafgegaan, had Avocats.be het kabinet van de staatssecretaris gevraagd de advocaten kenbaar te maken die zogenaamd onrechtmatig beroep zouden instellen, doch geen enkel dossier in dat verband ontvangen. Voorts wijst de heer Picard op de strenge interne kwaliteitscontrole met betrekking tot de juridische-bijstandsdossiers: de RVV heeft de aandacht gevestigd op de filter die niet alleen zijn instantie toepast, maar ook de Ordes van advocaten; zij weigeren beroepen te financieren die zij onrechtmatig of pover beargumenteerd achten.

Volgens de spreker zal dit wetsontwerp er eveneens toe leiden dat de vigerende procedure wordt “samengeperst”. Momenteel wijst de magistraat een arrest over het beroep aan het slot van een eerste terechtzitting, waarna nog een tweede zitting volgt in geval van onrechtmatig beroep. Dit wetsontwerp voorziet evenwel in één terechtzitting. Volgens Avocats.be betekent dit dat de magistraat de advocaat zal interpellieren zonder de debatten te sluiten, en de afwijzing van het beroep zal beoordelen nog vóór de beraadslaging. Een tweede

ANNEXE

AUDITIONS DU 13 JUIN 2017

I. — EXPOSÉS

A. Exposé de M. Jean-Marc Picard, représentant d’Avocats.be

M. Jean-Marc Picard, représentant d’“Avocats.be”, s’interroge quant au but réel du projet de loi qui, officiellement, vise à mieux sanctionner les recours abusifs, cependant que la procédure existante sanctionne déjà ceux-ci. Elle fonctionne en deux étapes; l’examen du recours suivi du prononcé de l’arrêt. Si le magistrat déclare que le recours lui semble abusif, il rouvre les débats et invite l’avocat à s’exprimer sur ce caractère abusif.

Le projet ajoute que le Conseil du Contentieux des Étrangers (CCE) devra informer le bâtonnier de l’Ordre d’une sanction prononcée pour recours abusif. Or, le CCE transmet déjà systématiquement les arrêts de sanction au bâtonnier. La loi imposerait donc au CCE ce qu’il applique déjà. Le CCE l’a affirmé par courrier à Avocats.be. L’intervenant se demande donc si le but du projet n’est pas, au prétexte de recours abusifs, de stigmatiser les avocats pratiquant le droit des étrangers.

Lors des discussions préalables à la révision de l’aide juridique par la loi du 6 juillet 2016, Avocats.be avait demandé au cabinet du secrétaire d’État de lui dénoncer les avocats auteurs de prétendus recours abusifs, mais n’a reçu aucun dossier en ce sens. M. Picard relève, par ailleurs, les forts contrôles internes de qualité des dossiers d’aide juridique: le CCE a souligné le filtre opéré par son institution mais aussi par les ordres des avocats, qui refusent d’octroyer le financement à des recours que les ordres jugent abusifs ou mal argumentés.

D’après l’orateur, le projet présenté “contractera” également la procédure en vigueur. Actuellement, le magistrat rend un arrêt sur le recours à l’issue d’une première audience, et en fixe une deuxième en cas de recours abusif. Le projet présenté prévoit une seule audience. Pour Avocats.be, cela signifie que le magistrat interpellera l’avocat sans clôturer les débats et préjugera du rejet du recours avant le délibéré. Une deuxième difficulté réside dans le cas de l’avocat plaidant loco celui chargé de plaider l’affaire, et qui est mal placé

pijnpunt is de situatie waarbij de met het bepleiten van de zaak belaste advocaat wordt vervangen door een andere advocaat, die aldus niet de aangewezen persoon is om zich uit te spreken over de eventuele onrechtmatigheid van het beroep. Als het dossier in één zitting zou worden beslecht, zal de advocaat moeten pleiten over de onrechtmatige aard van zijn eigen argumentering, zonder dat hij bijvoorbeeld via een andere raadsman afstand kan nemen. Om die redenen is de “samen-drukking” van de procedure tot één terechtzitting een probleem.

Op het argument als zouden de magistraten de procedure wegens onrechtmatig beroep slechts node instellen door de rompslomp van twee terechtzittingen, antwoordt de heer Picard dat advocaten gewetensvolle mensen zijn die zich bewust zijn van het gewicht van de rechtspraak. De procedure voor het wijzen van de arresten inzake onrechtmatig beroep bij de RVV is gebaseerd op die bij de Raad van State. De naar behoren met redenen omklede arresten van die laatste zijn openbaar. De magistraten kennen het preventief effect ervan dus heel goed.

Ten slotte zorgen de controles inzake juridische bijstand ervoor dat nog maar zelden sprake is van onrechtmatig beroep. Over een periode van tien jaar zouden er dat nog geen twintig zijn op een totaal van tweehonderdduizend arresten.

B. Uiteenzetting door de heer Dirk Chabot, vertegenwoordiger van de Orde van Vlaamse Balies

De heer Dirk Chabot, vertegenwoordiger van de Orde van Vlaamse Balies, geeft aan dat het standpunt van de OVB op vele punten overeenstemt met dat van Avocats.be. Ook bestaat wat in de tekst staat, vandaag al grotendeels.

De OVB heeft bedenkingen bij het wegvallen van de extra zitting. Indien de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (RVV) het voornemen heeft om de rechtzoekende een boete op te leggen wanneer sprake is van oneigenlijk beroep, ontstaat mogelijk een belangenconflict tussen advocaat en rechtzoekende. Dit onderzoeken kan niet op dezelfde zitting. De OVB dringt daarom aan op een aparte zitting, zodat de rechten van verdediging niet in gevaar kunnen komen.

De OVB wil dat in de wet wordt ingeschreven dat dergelijk voornemen ook in de oproeping voor de zitting van de RVV moet worden opgenomen.

De OVB dringt al jaren aan op de mededeling aan de stafhouder, hoewel er nochtans heel weinig misbruiken

pour s'exprimer à propos du caractère éventuellement abusif du recours. Si l'on tranchait le dossier en une seule audience, l'avocat devra plaider sur le caractère abusif de son propre raisonnement, sans possibilité de recul via par exemple un autre conseil. Pour ces raisons, l'“écrasement” de la procédure en une seule audience est problématique.

À l'argument selon lequel les magistrats rechignent à enclencher la procédure en recours abusif à cause de la lourdeur de deux audiences, M. Picard répond que les avocats sont des gens consciencieux qui mesurent le poids de la jurisprudence. La procédure pour rendre les arrêts sur recours abusif au CCE s'inspire de celle du Conseil d'État. Les arrêts bien motivés de ce dernier sont publiés. Les magistrats connaissent donc l'effet préventif de ceux-ci.

Finalement, avec les contrôles effectués en aide juridique, les recours abusifs s'avèrent rares. En dix ans, on ne comptabiliserait pas plus de vingt cas sur un total de 200 000 arrêts.

B. Exposé de M. Dirk Chabot, représentant de l'Orde van Vlaamse Balies

M. Dirk Chabot, représentant de l'Orde van Vlaamse Balies, indique que le point de vue de l'OVB correspond à de nombreux égards à celui d'Avocats.be. Ce que le texte propose existe d'ores et déjà en grande partie.

L'OVB s'interroge quant à la suppression de l'audience supplémentaire. Si le Conseil du contentieux des étrangers (CCE) a l'intention d'infliger une amende au justiciable en cas de recours abusif, un conflit d'intérêt pourrait surgir entre l'avocat et le justiciable. Il n'est pas possible d'examiner cette question au cours de la même audience. Aussi l'OVB insiste-t-il sur la tenue d'une audience séparée, de sorte que les droits de la défense ne puissent pas être mis en péril.

L'OVB demande que la loi prévoie que cette intention doit également figurer dans la convocation à l'audience du CCE.

L'OVB insiste depuis plusieurs années déjà pour qu'une notification soit faite au bâtonnier, bien qu'il y

zijn geweest en dus heel weinig sancties uitgesproken zijn de voorbije tien jaar. Dit heeft niet enkel te maken met de extra zitting.

In pro-Deozaken, het overgrote deel van de advocatenoptredens, is de controle streng. Geen enkele materie in de tweedelijnsbijstand wordt zo sterk gecontroleerd als het Vreemdelingenrecht, waarin alle procedures schriftelijk zijn. Dossiers worden stuk voor stuk nagekeken. Bovendien kunnen de toegekende punten variëren – naar boven en naar beneden – naargelang van het behaalde resultaat.

Bij betaalde advocaten is er veel minder controle en moet men voortgaan op de eventuele klachten van rechtzoekenden. De OVB vraagt al lang, ook naar aanleiding van persberichten, aan de bevoegde diensten om misbuiken te melden. Er zijn echter haast geen klachten doorgekomen. Aangezien er een goede wisselwerking is tussen de verschillende diensten en de balies om misbruiken of vermoedens van misbruik aan te kaarten, is het volgens de heer Chabot vreemd dat men dat wettelijk gaat inschrijven. Dat is volgens hem niet echt nodig.

II. — GEDACHTEWISSELING

Mevrouw Nahima Lanjri (CD&V) vraagt wanneer het overleg met het kabinet-Francken heeft plaatsgevonden, nadat er in februari kritiek was geuit in een persbericht. Het verbaast haar dat de heer Picard blijkbaar nog een antwoord verwacht van de staatssecretaris, want zij had eerder de verduidelijking gekregen dat alles op het overleg was uitgeklaard.

Zij wijst erop dat het eerste punt in het wetsontwerp, namelijk dat er geen afzonderlijke zitting nodig is, er gekomen is op uitdrukkelijke vraag van de RVV. Ten gronde verandert er niet veel in dit systeem. Het enige wat verandert, is dat de procedure om de boete op te leggen eenvoudiger wordt.

Uit de memorie van toelichting blijkt duidelijk dat niet noodzakelijkerwijs twee zittingen georganiseerd zullen worden, maar het kan wel gevraagd worden.

Voorts komt het wetsontwerp tegemoet aan de vraag om te voorzien in het afschrift aan de stafhouder.

Mevrouw Monica De Coninck (sp.a) bedankt de vertegenwoordigers voor hun duidelijke uitleg. Zij wil weten op welke momenten zij contact hebben gehad met de staatssecretaris om overleg te plegen over de voorbereiding van het wetsontwerp.

ait eu très peu d'abus et dès lors très peu de sanctions infligées au cours des dix années écoulées. Cela ne tient pas uniquement à l'audience supplémentaire.

Dans les cas de *pro deo*, qui constituent la grande majorité des interventions des avocats, le contrôle est strict. Dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne, aucune matière ne fait l'objet d'autant de contrôles que le droit des étrangers, dans lequel toutes les procédures sont écrites. Tous les dossiers sont vérifiés un à un. En outre, les points attribués peuvent varier – vers le haut ou vers le bas – selon le résultat obtenu.

Dans le cas des avocats rémunérés, les contrôles sont nettement moins nombreux et il faut se baser sur les plaintes éventuelles des justiciables. Cela fait longtemps déjà que l'OVB demande aux services compétents, également à la suite de communiqués de presse, de signaler les abus. Il n'a toutefois quasi pas été fait mention de plaintes. Compte tenu de l'efficacité de l'interaction entre les différents services et les barreaux en vue d'aborder les abus ou soupçons d'abus, M. Chabot trouve étonnant que l'on légifère à ce sujet. Selon lui, cela n'est pas nécessaire.

II. — ÉCHANGE DE VUES

Mme Nahima Lanjri (CD&V) s'enquiert du moment où la concertation avec le cabinet Francken a eu lieu, après que des critiques avaient été formulées par voie de communiqué de presse en février. Elle s'étonne que M. Picard attende encore une réponse du secrétaire d'État, étant donné qu'elle avait appris antérieurement que tous les points avaient été éclaircis à la faveur de la concertation.

Elle fait observer que le premier point du projet de loi, à savoir qu'il n'est pas nécessaire de tenir une audience séparée, répond à une demande expresse du CCE. Sur le fond, ce système ne change guère. La seule modification est la simplification de la procédure d'infliction d'une amende.

Il ressort clairement de l'exposé des motifs que deux audiences ne seront pas nécessairement tenues, mais la demande peut en être faite.

Par ailleurs, le projet de loi donne suite à la demande de prévoir la copie à envoyer au bâtonnier.

Mme Monica De Coninck (sp.a) remercie les représentants pour la clarté de leurs explications. Elle s'enquiert des moments où ils ont eu des contacts avec le secrétaire d'État afin de se concerter sur la préparation du projet de loi.

Zij bevestigt dat zij als Antwerps ocmw-voorzitter tussen 2001 en 2011 heeft vastgesteld dat er op een bepaald ogenblik een soort zelfcontrole in de sector tot stand is gekomen, waarbij de lange en roekeloze gedingen sterk in aantal verminderden. Voor haar is de uiteenzetting waarom het nodig is om twee zittingen te hebben vrij logisch, omdat de advocaat die zagezegd misbruik maakt, moeilijk zichzelf kan verdedigen.

De heer Emir Kir (PS) herinnert eraan dat de staatssecretaris dit wetsontwerp had voorgesteld als het resultaat van een consensus met de veldwerkers. Die consensus blijkt niet zo solide te zijn.

Net als de heren Picard en Chabot vindt hij dat een controle thans door de instanties wordt gewaarborgd en dat bij misbruik het nodige wordt gedaan. Met dit wetsontwerp kan men stigmatisering van de vreemdelingen en hun advocaten vrezen. Wat is dan de beweegredenen van de staatssecretaris?

De spreker vraagt aan de advocaten hoeveel klachten tijdens hun jaren praktijk werden geformuleerd en welke follow-up eraan is gegeven. Hoe aanzienlijk is de besparing op het gebied van gerechtelijke vergoedingen? Hij had ook graag enkele suggesties gehoord als oplossing op basis van het huidige model.

De heer Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) dankt voor de presentatie en voor het feit dat men zich ook heeft uitgesproken over deze maatschappelijke kwestie, iets wat het debat alleen maar ten goede kan komen. Hij heeft vijf vragen.

Allereerst is er de kwestie van het overleg tussen de ordes en de staatssecretaris. De staatssecretaris liet uitschijnen dat er al overleg is geweest en dat daar bijna overeenstemming was. Wanneer hebben die overlegmomenten plaatsgevonden en was er ook een op donderdag 1 juni, zoals is gezegd? Zijn de teksten veranderd onder invloed van dat overleg? Op welke punten?

De tweede vraag betreft de reden waarom er zo weinig arresten in die zin zijn uitgesproken. In de tekst van het wetsontwerp wordt eigenlijk het argument gegeven dat het organiseren van een aparte tweede zitting te veel zou kosten en dat die kosten hoger zouden zijn dan het bedrag van de geldboete die uiteindelijk wordt opgelegd. Hierdoor ziet men eigenlijk af van zo een tweede zitting. Klopt dat argument? Volgens de heer Chabot ligt een andere reden waarom er weinig tweede zittingen worden gehouden, bij het feit dat er weinig misbruiken zijn en dat er dus weinig aanleiding is om een tweede zitting te organiseren. Klopt dat wel?

Elle confirme qu'en tant que présidente du CPAS d'Anvers entre 2011 et 2011, elle a constaté qu'à un moment donné le secteur a en quelque sorte procédé à un autocontrôle, ce qui a entraîné une forte réduction du nombre de litiges longs et téméraires. Elle estime que la nécessité d'organiser deux audiences s'explique assez logiquement, l'avocat commettant soi-disant des abus ayant du mal à se défendre.

M. Emir Kir (PS) rappelle que le secrétaire d'État avait présenté ce projet de loi comme le fruit d'un consensus avec les acteurs de terrain. Lequel consensus ne semble pas si bien établi ...

Tout comme MM. Picard et Chabot, il estime qu'un contrôle est assuré pour l'instant par leurs instances et qu'en cas d'abus, le nécessaire est fait. On peut craindre, avec ce projet de loi, une stigmatisation des étrangers et de leurs avocats. Quelles sont donc les motivations du secrétaire d'État?

L'intervenant demande aux avocats combien de plaintes ont été formulées pendant leurs années de pratique, et quel suivi leur est donné. Quelle importance revêt l'économie réalisée en matière de rémunération juridique? Il aimerait aussi entendre des suggestions de solutions à partir du modèle actuel.

M. Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) remercie pour la présentation et pour le fait que l'on s'est exprimé sur cette question de société, ce qui ne peut que favoriser le débat. Il souhaite poser cinq questions.

La première question concerne la concertation entre les ordres et le secrétaire d'État. Celui-ci a donné à penser qu'une concertation avait déjà eu lieu et qu'un accord était en vue. Quand ces moments de concertation ont-ils eu lieu et y a-t-il eu une concertation le jeudi 1^{er} juin? Les textes ont-ils été modifiés sous l'influence de cette concertation? Sur quels points?

La deuxième question concerne la raison pour laquelle si peu d'arrêts ont été prononcés en ce sens. En fait, le texte du projet de loi avance l'argument selon lequel l'organisation d'une seconde audience coûterait trop cher et que ce surcoût serait supérieur au montant de l'amende finalement infligée. Et c'est donc pour cette raison que l'on renoncerait à une deuxième audience. Cet argument tient-il la route? Selon M. Chabot, une autre raison explique pourquoi il y a si peu de deuxièmes audiences: le fait qu'il y a peu d'abus et qu'il se justifie rarement d'organiser une seconde audience. Est-ce exact?

De crux van het debat lijkt voor de heer De Vriendt te zijn of we die twee zittingen al dan niet integreren en of de rechten van de verdediging hierdoor onder druk komen. In de memorie van toelichting heeft de regering de argumentatie van de Raad van State overgenomen. Het zou nu mogelijk zijn om de zitting te schorsen of om kort uitstel te verlenen, zodat de advocaat zich eventueel nog kan voorbereiden. In die memorie van toelichting staat ook dat de kennisgeving aan de advocaat moet gebeuren op gestandaardiseerde wijze. Hoe wordt dit laatste geïnterpreteerd? Spreker lijkt het immers dat de rechten van de verdediging afdoende worden beschermd als de RVV in de kennisgeving en de oproeping van de zitting voldoende duidelijk maakt en motiveert dat er een klacht zal komen wegens onrechtmatig beroep. Als de advocaat dus tijdig een kennisgeving met de argumenten van de RVV krijgt, kan hij zich goed voorbereiden en hoeft hij zich niet meer te laten vervangen op de zitting. Komt men aldus niet voldoende tegemoet aan de bekommernissen die spelen met betrekking tot deze tekst?

Worden de misbruiken eigenlijk wel ter kennis gebracht aan de bevoegde stafhouder en de voorzitter van het bureau voor juridische bijstand aan de balies? In de tekst van het wetsontwerp staat dat die praktijk nu al gangbaar is, namelijk dat iedereen die moet worden verwittigd, ook wordt verwittigd. Kunnen de genodigden bevestigen dat die informatiedoorstroming nu al probleemloos verloopt?

Wat de rol van de DVZ in de aangroei van het aantal beroepen betreft, had een persbericht van februari over een deloyaal gedrag van de DVZ, omdat de DVZ beslissingen intrekt wanneer men aanvoelt dat men in het ongelijk zal worden gesteld. Er is dan wel al beroep aangetekend tegen de beslissing, maar men laat het niet komen tot een daadwerkelijke uitspraak hierover. Men trekt de beslissing al in, om vervolgens een identieke beslissing te nemen, waardoor de advocaat nog eens een beroep moet indienen en er in dat geval misschien wel sprake kan zijn van teveel of onnodige beroepen buiten de schuld van de advocaat om.

De heer Marco Van Hees (PTB-GO!) constateert een zoveelste wijziging van de vreemdelingenwet die vermeende misbruiken wil tegengaan, maar in werkelijkheid op stigmatisering gericht is.

Hoewel slechts zelden van de vigerende bepalingen gebruik wordt gemaakt, wordt misbruikbestrijding naar voren geschoven als het zogenaamde uitgangspunt voor het wetsontwerp. Volgens de gehoorde advocaten zou er echter precies zo zelden sancties worden getroffen omdat geen sprake is van misbruik...

M. De Vriendt estime que le cœur du débat est de savoir s'il convient ou non de réunir ces deux audiences en une seule et, si, le cas échéant, cette intégration porte atteinte aux droits de la défense. Dans l'exposé des motifs, le gouvernement reprend les arguments du Conseil d'État. Il devrait à présent être possible de suspendre ou de reporter l'audience à brève échéance, afin que l'avocat puisse encore éventuellement se préparer. On peut également lire dans l'exposé des motifs que la notification à l'avocat doit être standardisée. Comment faut-il interpréter ce dernier point? L'intervenant estime en effet, pour sa part, que les droits de la défense seront adéquatement protégés si le CCE indique et motive suffisamment clairement, dans la notification et dans la convocation à l'audience, qu'une plainte pour recours abusif y sera déposée. Si l'avocat reçoit à temps une notification contenant les arguments du CCE, il pourra se préparer adéquatement et ne devra plus se faire remplacer à l'audience. Ne rencontre-t-on pas, de cette manière, les préoccupations soulevées par ce texte?

Les abus sont-ils réellement notifiés au bâtonnier compétent et au président du bureau d'aide juridique des barreaux? Le texte du projet de loi indique qu'il s'agit déjà d'une pratique courante, si bien que toute personne qui doit être avertie l'est effectivement. Les orateurs invités peuvent-ils confirmer que cette transmission de l'information s'effectue déjà sans problème à l'heure actuelle?

En ce qui concerne le rôle de l'Office des étrangers dans l'augmentation du nombre de recours, un communiqué de presse publié en février évoquait une attitude déloyale de l'Office des étrangers, celui-ci retirant ses décisions lorsqu'il sent qu'il n'obtiendra pas gain de cause. Dans ce cas, la décision fait l'objet d'un recours mais on ne laisse pas la procédure aller jusqu'à un prononcé effectif. La décision est retirée pour prendre ensuite une décision identique, de sorte que l'avocat doit introduire un nouveau recours. Dans ce cas, il peut être question de recours trop nombreux ou inutiles sans que l'avocat soit en cause.

M. Marco Van Hees (PTB-GO!) constate une énième modification de la loi sur les étrangers, visant à lutter contre de prétendus abus, mais en réalité orientée dans le sens de la stigmatisation.

Le recours aux dispositions en vigueur étant rare, le point de départ avancé du projet serait la lutte contre les abus. Or, d'après les avocats entendus, la rareté de sanctions serait justement due au manque d'abus...

De heer Van Hees vraagt zich ook af wat nu een “kennelijk onrechtmatig beroep” is. Dat blijkt niet duidelijk uit de memorie van toelichting, die het heeft over “duidelijke” zaken, zonder enig voorbeeld te geven.

Met dit wetsontwerp zou alles tijdens één terechtzitting zijn beslag moeten krijgen. Hij is dan ook ongerust omtrent de inachtneming van de rechten van verdediging. Volgens de Raad van State zou de schorsing of het uitstel van de terechtzitting een recht moeten zijn en niet een loutere mogelijkheid voor de RVV.

Ware het, volgens de logica van de staatssecretaris, niet consistenter dat de RVV de Dienst Vreemdelingen zaken geldboeten zou kunnen opleggen bij – *in casu* wél bewezen – onrechtmatige praktijken door die dienst? Aangaande de sanctiecriteria vraagt de spreker zich af of dat geen ongunstige gevolgen heeft voor de administratie (schorsing van de tenuitvoerlegging van een beslissing van de Dienst Vreemdelingen zaken in hoogste aanleg, een spoedeisende procedure voor de RVV buiten de gewone arbeidstijden enzovoort).

Ook mevrouw Isabelle Poncelet (cdH) vraagt zich af wat een “kennelijk onrechtmatig beroep” is en volgens welke criteria het wordt bepaald.

Geeft bij de huidige werkwijze de RVV de stafhouder stelselmatig kennis van de beslissingen waarbij een geldboete wordt opgelegd? Op welke wettelijk grondslag gebeurt dat? Mondt die kennisgeving voorts stelselmatig uit in een tuchtstraf? Als het om een *pro-deo* advocaat gaat, zal die sanctie bestaan in een afhouding van zijn vergoeding; maar wat gebeurt er als de advocaat een honorarium betaald krijgt? Bestaan er cijfers of informatie over de gevolgen van die maatregel? Ten slotte vraagt de spreker zich af hoe de vreemdeling de boete betaalt.

Wie zal, indien een advocaat-stagiair optreedt in het kader van tweedelijnsrechtsbijstand, de gevolgen van een eventuele sanctie dragen? Hijzelf of de stagemeeester?

De spreker vraagt de heren Picard en Chabot of er niets beters denkbaar zou zijn dan deze tekst, die nutteloos lijkt. Hebben zij enig zicht op een te ondernemen stap, een te nemen initiatief om aan de verwachting van de staatssecretaris te voldoen in plaats van een onbestaand knelpunt te willen regelen door andere moeilijkheden te veroorzaken?

De heer Brecht Vermeulen (N-VA) vraagt of de heren Chabot en Picard menen dat de wet niet in de eerste plaats een efficiëntere procedure voor ogen heeft, maar veeleer een dwangmiddel is voor advocaten. Hoewel hij

M. Van Hees se demande également ce qu'est un “recours manifestement abusif”: cela ne ressort pas clairement de l'exposé des motifs, qui évoque des affaires “évidentes” sans donner d'exemple.

Puisqu'avec ce projet, tout devrait se passer au cours d'une même audience, il s'inquiète du respect des droits de la défense. Selon le Conseil d'État, la suspension de l'audience ou le report de l'affaire devrait être un droit et pas une simple faculté pour le CCE.

En suivant la logique du secrétaire d'État, ne serait-il pas cohérent que le CCE puisse infliger des amendes à l'Office des Étrangers, en cas de pratiques abusives – avérées, elles – de la part de ce dernier? Quant aux critères des sanctions, l'orateur se demande si cela n'entraîne pas de conséquences négatives pour l'administration (suspension de l'exécution d'une décision de l'Office des Étrangers en dernier ressort, ou procédure urgente pour le CCE en dehors des heures habituelles...).

Mme Isabelle Poncelet (cdH) se demande aussi ce qu'est un “recours manifestement abusif” et quels sont les critères pour le définir.

Dans la pratique actuelle, le CCE notifie-t-il systématiquement au bâtonnier les décisions infligeant une amende? Sur quelle base légale? Et cette communication se conclut-elle systématiquement par une sanction disciplinaire? S'il s'agit d'un *pro Deo*, cette sanction sera une retenue sur son indemnité mais qu'en sera-t-il d'un avocat payant? Y a-t-il des chiffres ou informations sur les effets de cette mesure? Enfin, elle se demande comment l'amende est payée par l'étranger.

Si un avocat stagiaire intervient dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne, qui subira les conséquences d'une éventuelle sanction? Lui-même ou le maître de stage?

Elle demande à MM. Picard et Chabot s'il n'y aurait pas mieux à faire que ce texte, qui semble inutile. Voient-ils une démarche à accomplir, une initiative à prendre pour répondre à l'attente du secrétaire d'État, plutôt que de vouloir régler un problème inexistant en créant d'autres difficultés?

M. Brecht Vermeulen (N-VA) demande si MM. Chabot et Picard considèrent que la loi ne vise pas en premier lieu à renforcer l'efficacité de la procédure, mais constitue plutôt un moyen de contrainte à l'égard des avocats.

eerder de indruk had dat de advocatuur tevreden was met de tegemoetkomingen van de staatssecretaris, is hij verbaasd vandaag een ander geluid te horen. Is de staatssecretaris dan toch niet op de opmerkingen van de advocaten ingegaan, hebben de advocaten hun standpunt gewijzigd of wordt de aanvulling in de memorie van toelichting dat de advocaat bij aanvang op de hoogte wordt gebracht van het onderzoek, niet als voldoende beschouwd?

Verder wil de heer Vermeulen weten of de balies, hetzij op verzoek van de vorige of de huidige staatssecretaris, hetzij op eigen initiatief voorstellen hebben gedaan om de procedures in te korten? Hij stelt tevens voor om ook voor de advocaten-stagiairs te voorzien in opleiding over de risico's inzake het onrechtmatig beroep en proceduremisbruik.

De heer Dirk Chabot (Orde van de Vlaamse balies) antwoordt dat beide communautaire ordes zijn ingegaan op de vraag om te overleggen over het wetsontwerp, maar dat hun standpunt vanaf de eerste dag hetzelfde is gebleven. Hij beklemtoont dat het gaat over een systeem dat al bestaat, ook bij de Raad van State. In het burgerlijk recht kan trouwens een sanctie worden opgelegd wegens tergend en roekeloos geding.

Tijdens het eerste overleg hebben de vertegenwoordigers van de ordes erop gewezen dat zij, met het oog op de rechten van verdediging, niet akkoord kunnen gaan met de afschaffing van de extra zitting, een standpunt dat wordt gedeeld door de Raad van State. Tijdens het tweede overleg werd duidelijk dat de wet zo is aangepast dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen kan beslissen tot een tweede zitting, maar dat volstaat niet. Volgens de heer Chabot zijn er onvoldoende garanties op een tweede zitting als de beslissing daarover wordt gelegd bij dezelfde raad die vragende partij was voor de afschaffing.

De staatssecretaris, vervolgt de heer Chabot, is weliswaar ingegaan op de vraag om een voorafgaande schriftelijke kennisgeving in te voeren als het onrechtmatig beroep tijdens één zitting wordt behandeld, maar een vermelding in de memorie van toelichting is niet voldoende. De verplichte kennisgeving moet minstens in de wettekst zelf staan. Bovendien moet zij gepaard gaan van een motivering. Daarzonder kan de advocaat zijn verdediging niet adequaat voorbereiden.

In de universitaire rechtenopleiding, zo brengt de heer Chabot in herinnering, is Vreemdelingenrecht een keuzevak, maar in de beroepsopleiding voor de balie, om het bekwaamheidsattest tot het uitoefenen van het beroep van advocaat' (B.U.B.A.) te behalen, is het wel een verplicht vak.

Bien qu'il eût plutôt l'impression que le barreau était satisfait des concessions du secrétaire d'État, il est étonné d'entendre une autre version aujourd'hui. Le secrétaire d'État n'a-t-il pourtant pas donné suite aux observations des avocats, ces derniers ont-ils adopté un autre point de vue, ou l'ajout dans l'exposé des motifs indiquant que l'avocat sera mis au courant dès le début de l'enquête est-il jugé insuffisant?

M. Vermeulen demande en outre si les barreaux ont fait des propositions visant à écourter les procédures soit à la demande de l'ancien ou de l'actuel secrétaire d'État, soit de leur propre initiative? Il propose en outre d'organiser également une formation pour les avocats stagiaires concernant les risques de recours abusif et d'abus de procédure.

M. Dirk Chabot (Orde van de Vlaamse balies) répond que les deux ordres communautaires ont répondu positivement à la demande de se concerter sur le projet de loi, mais que leur point de vue est resté inchangé depuis le premier jour. Il insiste sur le fait qu'il s'agit d'un système qui existe déjà, y compris auprès du Conseil d'État. En droit civil, une sanction peut d'ailleurs être infligée pour procédure téméraire et vexatoire.

Lors de la première concertation, les représentants des ordres ont signalé ne pas pouvoir souscrire à la suppression de l'audience supplémentaire, par souci des droits de la défense, un point de vue qui est partagé par le Conseil d'État. Lors de la deuxième concertation, il est apparu clairement que la loi a été modifiée de manière à ce que le Conseil du contentieux des étrangers puisse décider de tenir une deuxième audience, mais cela ne suffit pas. M. Chabot considère qu'une deuxième audience n'est pas suffisamment garantie si la décision en la matière est confiée au conseil qui était demandeur de sa suppression.

M. Chabot poursuit en soulignant que si le secrétaire d'État a, il est vrai, accédé à la demande d'introduire une notification écrite préalable si le recours abusif est traité au cours d'une seule audience, il n'est pas suffisant de le mentionner dans l'exposé des motifs. La notification obligatoire doit à tout le moins figurer dans le texte de loi proprement dit. Elle doit en outre être motivée faute de quoi l'avocat n'est pas en mesure de préparer sa défense de manière adéquate.

M. Chabot rappelle que le droit des étrangers est un cours à option dans la formation universitaire en droit, mais il est obligatoire lors de la formation professionnelle au barreau afin d'obtenir le certificat d'aptitude à la profession d'avocat (C.A.P.A.).

De balies nemen ook zelf initiatieven om minder goede praktijken tegen te gaan en niet alleen in het *pro-Deo*-systeem. Onder meer bij de balie van Antwerpen mag men alleen zaken van Vreemdelingenrecht behandelen in de tweedelijnsbijstand als men één derde van de zestien verplichte opleidingspunten heeft behaald in het Vreemdelingenrecht. De heer Chabot haalt aan dat de vooropleiding misschien kan worden uitgebreid, maar benadrukt het belang van de verplichte permanente vorming om zaken van Vreemdelingenrecht te mogen behandelen.

Wat de verplichting betreft om misbruiken mee te delen aan de stafhouder, beklemtoont de heer Chabot dat de advocatuur daar al lang naar vraagt. De vraag is al gesteld aan deze staatssecretaris, aan zijn voorgangers, aan het commissariaat-generaal en aan de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Toch is dit in het verleden niet of nauwelijks gebeurd. Misschien deed men de moeite niet, misschien waren er geen misbruiken. Er wordt wel steeds meer overleg gepleegd met de DVZ en het commissariaat over de problemen.

In een vreemdelingenzaak zijn er altijd twee partijen: de vluchteling of verblijfzoekende en de DVZ. Hoewel er aan die zijde ook excessen zijn, legt de wettekst de fout enkel bij de advocaat. Het voorbeeld van de heer De Vriendt wordt door de heer Chabot bevestigd, die een voorbeeld uit zijn eigen praktijk aanhaalt: men tekent beroep aan tegen een beslissing, waarna de RVV een dag later meedeelt dat de beslissing is ingetrokken en dat het beroep zonder voorwerp is. Vervolgens komt er een nieuwe beslissing waarin een of andere komma is veranderd en begint alles van voren af aan.

Volgens de heer Chabot hoeft dit allemaal niet in de wet te worden opgenomen, maar moet hierover overlegd worden met de verschillende diensten. Iedereen is ermee gebaat dat excessen worden aangepakt. Ook de balie zet zich daarvoor in. Zo heeft de Orde van Vlaamse balies enkele maanden geleden een schrijven rondgestuurd met *best practices*. Een voorbeeld: als een advocaat in een schriftelijke procedure van zijn recht gebruikmaakt om toch gehoord te worden, past het niet om dan te verwijzen naar het inleidend verzoekschrift. Dat is tijdsverlies voor iedereen.

De heer Chabot gaat ten slotte in op de vraag wat een onrechtmatig beroep is. Voor een advocaat is een beroep mogelijk als er een wettig belang is voor zijn cliënt. Dan is het zelfs zijn plicht om op te treden. Voor de DVZ ziet dat belang er anders uit dan voor de rechtzoekende. Het is aan de RVV om daarover oordelen.

Les barreaux prennent eux-mêmes des initiatives en vue de lutter contre les moins bonnes pratiques et pas seulement dans le système *pro Deo*. Notamment au barreau d'Anvers, où l'on ne peut traiter les affaires de droit des étrangers au niveau de l'aide juridique de deuxième ligne que si l'on a obtenu un tiers des seize points de formation obligatoires dans le droit des étrangers. M. Chabot indique que la formation préparatoire peut sans doute être élargie, mais il souligne l'importance de la formation permanente obligatoire pour pouvoir traiter les affaires relevant du droit des étrangers.

S'agissant de l'obligation de communiquer les abus au bâtonnier, M. Chabot souligne que c'est une demande formulée de longue date par les avocats. La demande en a déjà été faite au secrétaire d'État actuel, à ses prédécesseurs, au commissariat général et au Conseil du contentieux des étrangers. Dans le passé cependant, on n'a pour ainsi dire pas recouru à cette possibilité. Peut-être n'en prenait-on pas la peine, peut-être n'y avait-il pas d'abus. Par contre, on se concerte de plus en plus avec l'Office des étrangers et le commissariat à propos des problèmes.

Dans une affaire liée au droit des étrangers, il y a toujours deux parties: le réfugié ou le candidat au séjour et l'Office des étrangers. Bien qu'il y ait également des excès de ce côté, le texte de la loi impute la faute au seul avocat. L'exemple mentionné par M. De Vriendt est confirmé par M. Chabot, qui cite un exemple tiré de sa propre expérience: on intente un recours contre une décision, à la suite de quoi le Conseil du contentieux des étrangers indique un jour plus tard que la décision est retirée et que le recours est sans objet. Vient ensuite une nouvelle décision, où l'on a changé l'une ou l'autre virgule, et toute la procédure recommence.

Selon M. Chabot, tout cela ne doit pas figurer nécessairement dans la loi, mais il faut organiser des concertations avec les différents services. Tout le monde a intérêt à ce que l'on mette fin aux excès. Le barreau s'engage également dans cette lutte. C'est ainsi que l'Ordre des barreaux flamands a envoyé, il y a quelques mois, un courrier reprenant les meilleures pratiques. Un exemple: si, dans une procédure écrite, un avocat use de son droit d'être entendu malgré tout, il n'y a pas lieu de renvoyer à la requête introductive. C'est une perte de temps pour tout le monde.

M. Chabot s'interroge enfin sur ce qu'il y a lieu d'entendre par recours abusif. Du point de vue de l'avocat, un recours doit pouvoir être introduit lorsqu'il présente un intérêt légitime pour son client. Dans un tel cas, l'avocat a même le devoir d'agir. Cet intérêt n'est pas interprété de la même façon par l'OE et par le justiciable.

Het lijkt de heer Chabot geen goede zaak om daarin via andere methoden beperkingen op te leggen.

Als antwoord op de vragen deelt de heer Jean-Marc Picard, vertegenwoordiger van *Avocats.be*, mee dat de onderhandelingen zijn begonnen in 2015, toen de nomenclatuur van de juridische bijstand werd herzien. De balies hadden een voorstel opgesteld dat was aanvaard door de minister van Justitie, behalve voor het vreemdelingenrecht, waar de staatssecretaris voor Asiel en Migratie een vermindering van het aantal punten wenste. Aangezien de staatssecretaris zich beklagde over de talrijke onrechtmatige beroepen, hebben de vertegenwoordigers van de balies de lijst met onrechtmatige dossiers opgevraagd, wat tot dusver echter zonder resultaat is gebleven. Er zijn twee vergaderingen geweest met het kabinet van de staatssecretaris: de eerste echter pas na de voorstelling van het wetsontwerp in de Ministerraad. De vertegenwoordigers van de balies hebben erop moeten aandringen om te worden gehoord en hebben geenszins hun akkoord over de tekst betuigd.

Ten gronde vindt de spreker – zoals de Raad van State – een tweede terechtzitting noodzakelijk, en in ieder geval de mogelijkheid om een terechtzitting uit te stellen. Hij stelt voor die bepaling in de wet te gieten via een amendement, want de memorie van toelichting is in handen van de uitvoerende macht. In het licht van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet denkt hij dat het Grondwettelijk Hof zal worden geadieerd om de rechten van de verdediging te waarborgen. Het lijkt immers abnormaal dat een advocaat zich *ex abrupto* moet verweren, zonder vooraf te zijn gewaarschuwd dat zijn beroep onrechtmatig zal worden bevonden. Dat zou kunnen worden beschouwd als een inbreuk op het recht op een eerlijk proces en op het beginsel dat een rechter zijn uitspraak in alle sereniteit moet brengen.

Aangaande de klachten en de follow-up ervan herinnert de spreker eraan dat hij de staatssecretaris heeft verzocht hem de eventuele klachten toe te zenden. In de memorie van toelichting is trouwens maar van twintig procedures wegens onrechtmatig beroep sprake sinds 2011. Elke aan de stafhouders overgezonden klacht brengt de opening van een nauwgezette procedure met zich en de betrokken advocaat wordt gehoord. Er kunnen tegen hem paradisciplinaire (intrekking van punten) of disciplinaire maatregelen (gaande tot schrapping van de balie) worden genomen. De wet van 1998 inzake rechtsbijstand voorzag slechts in één enkele sanctie in geval van tekortkoming in verband met de kwaliteit van de prestaties: de schrapping van de lijst van vrijwilligers

C'est au CCE qu'il appartient de l'apprécier. M. Chabot juge inopportun d'imposer des limitations en la matière par le biais d'autres méthodes.

En réponse aux questions, M. Jean-Marc Picard, représentant d'*Avocats.be*, signale que les négociations ont débuté en 2015 lors de la révision de la nomenclature de l'aide juridique. Les barreaux avaient rédigé une proposition acceptée par le ministre de la Justice, sauf pour le droit des étrangers où le secrétaire d'État à l'Asile et la Migration souhaitait une diminution du nombre de points. Le secrétaire d'État se plaignant de nombreux recours abusifs, les représentants des barreaux ont demandé la liste des dossiers abusifs, sans résultat à ce jour. Il y a eu deux réunions avec le cabinet de M. Francken, la première seulement après la présentation du projet de loi au Conseil des ministres. Les représentants des barreaux ont dû insister pour être entendus et n'ont nullement marqué leur accord sur le texte.

Sur le fond, M. Picard juge – comme le Conseil d'État – une deuxième audience nécessaire, et au minimum la possibilité de reporter une audience. Il suggère de couler cette disposition dans la loi via un amendement, l'exposé des motifs relevant du pouvoir exécutif. En outre, au regard des articles 10 et 11 de la Constitution, il pense que la Cour constitutionnelle sera saisie pour assurer les droits de la défense. En effet, il semble anormal qu'un avocat doive se défendre *ex abrupto*, sans être prévenu préalablement que son recours sera jugé abusif. Cela pourrait être considéré comme une atteinte au droit à un procès équitable et au principe selon lequel un juge doit rendre son jugement sereinement.

Sur les plaintes et leur suivi, l'intervenant rappelle qu'il a prié le secrétaire d'État de lui transmettre les plaintes éventuelles. L'exposé des motifs ne mentionne d'ailleurs que vingt procédures pour recours abusifs depuis 2011. Chaque plainte transmise aux bâtonniers entraîne l'ouverture d'une procédure minutieuse et l'avocat mis en cause est entendu. Il peut encourir des mesures para-disciplinaires (retrait de points) ou disciplinaires (jusqu'à la radiation du barreau). La loi de 1998 sur l'aide juridique ne prévoyait qu'un type de sanction en cas de manquement à la qualité des prestations: la radiation de la liste des volontaires de l'aide juridique. En 2016, une loi modifiant celle de 1998 a prévu des sanctions plus fines. Ce sont les barreaux

voor rechtsbijstand. In 2016 heeft een wet tot wijziging van die van 1998 voorzien in beter afgestemde sancties. De nieuwe tekst van artikel 508/8 van het Gerechtelijk Wetboek is door de balies zelf voorgesteld, met de bedoeling hem efficiënter te maken.

De memorie van toelichting bevat de omschrijving van “onrechtmatig beroep”. Wat het onderscheid tussen “roekeloos” en “tergend” beroep betreft, kan worden gesteld dat in het eerste geval de partij een rechtspraak poogt te creëren of de bestaande rechtspraak poogt te wijzigen, terwijl in het tweede geval sprake is van een beroep dat geen enkele kans op slagen heeft en dat niet ernstig is onderbouwd.

Wanneer wordt geoordeeld dat een beroep onrechtmatig is, kunnen niet alleen administratieve sancties worden opgelegd (tijdelijke of definitieve uitsluiting van rechtsbijstand), maar ook financiële sancties (nul punten voor een dossier) of tuchtsancties. De impact van de maatregel blijft niettemin verwaarloosbaar, aangezien slechts weinig gevallen worden aangegeven. Daaruit kan worden afgeleid dat er in de praktijk maar weinig onrechtmatige beroepen worden ingesteld.

Een stagiair mag zijn eigen dossiers, met name inzake rechtsbijstand, beheren. Het is belangrijk te weten wie de *dominus litis* is, dat wil zeggen de persoon die door de cliënt werd geraadpleegd, die de stukken heeft ondertekend en die, indien nodig, moet worden bestraft. Wanneer een advocaat deel wil blijven uitmaken van de groep van advocaten die in het bureau voor juridische bijstand gespecialiseerd zijn in vreemdelingenrecht, moet hij /zij een welbepaald aantal punten behalen op basis van het streng gecontroleerd aantal uren aan gespecialiseerde opleiding die hij/zij heeft gevolgd.

In antwoord op de vraag hoe de geldboetes worden betaald, verwijst de heer Picard het lid door naar de staatssecretaris; de balies zijn immers niet gelast de verschuldigde bedragen in te vorderen.

De contacten tussen de stafhouder en de magistraten verlopen op geijkte wijze. Wanneer een magistraat problemen heeft met een advocaat, richt hij zich tot zijn korpschef (voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen: tot de eerste voorzitter), die de informatie doorgeeft aan de stafhouder.

Ten slotte geeft de heer Picard aan dat er nog andere maatregelen kunnen worden genomen dan die welke werden voorgesteld. Alle betrokken partijen – magistraten, de Dienst Vreemdelingenzaken en de staatssecretaris – zouden met elkaar in dialoog moeten gaan. De balies staan open voor suggesties en zullen elk voorstel onderzoeken dat hun wordt voorgelegd.

eux-mêmes qui ont proposé le nouveau texte de l'article 508/8 du Code judiciaire pour le rendre plus efficace.

La définition d'un recours “manifestement abusif” figure dans l'exposé des motifs. Sur la distinction entre le recours “audacieux” et “téméraire”, le premier tente de créer une jurisprudence ou de renverser la jurisprudence existante au moyen d'un raisonnement argumenté, alors que le second est un recours qui n'avait aucune chance d'aboutir et qui n'est pas sérieusement argumenté.

Les sanctions possibles lorsqu'un recours est jugé abusif peuvent être administratives (exclusion temporaire ou définitive de l'aide juridique), financières (zéro point à un dossier), ou disciplinaires. Cependant, l'impact de la mesure reste marginal puisque peu de cas sont dénoncés, ce qui permet de penser qu'il y a en réalité peu de recours abusifs.

Un stagiaire peut gérer ses propres dossiers, notamment en aide juridique. L'important est de savoir qui est le *dominus litis*, celui que le client a consulté et qui a signé les écrits, et qui doit être sanctionné s'il échoue. S'il veut rester dans le groupe d'avocats spécialisés en droit des étrangers au bureau d'aide juridique, l'avocat doit obtenir un certain nombre de points, représentant des heures de formation spécialisée et strictement contrôlées.

À la question de savoir comment les amendes sont payées, M. Picard répond qu'il faut s'adresser au secrétaire d'État, les barreaux n'étant pas chargés de récupérer les sommes dues.

Les contacts entre le bâtonnier et les magistrats se fondent sur une tradition éprouvée. Si un magistrat a un problème avec un avocat, il s'en réfère à son chef de corps – pour le CCE, le premier président – qui transmet l'information au bâtonnier.

Pour finir, M. Picard indique que d'autres mesures sont envisageables que celle proposée. Un dialogue entre toutes les parties prenantes – magistrats, Office des Étrangers et secrétaire d'État, devrait être organisé. Les barreaux sont à l'écoute et examineront toute proposition qui leur sera faite.

Tot besluit geeft de heer Emir Kir (PS) aan dat staatssecretaris Francken er een bijzondere overlegmethode op nahoudt, door de partijen te negeren met wie hij wordt geacht samen te werken (de betrokken advocaten en overheidsdiensten). Hij stipt aan dat hij de staatssecretaris zal verzoeken het door de regering ingediende wetsontwerp in te trekken, ofwel uit te leggen op welke gronden deze op niets berustende tekst werd ingediend.

De heer Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) vraagt bij hoeveel van de circa twintig arresten die zijn uitgesproken sinds 2011, er effectief geldboetes werden geïnd. Hij heeft die vraag vorige week ook aan de staatssecretaris voor Asiel en Migratie gesteld. Hij verwacht een antwoord tijdens het debat over het wetsontwerp dat op 14 juni 2017 zal plaatsvinden.

Mevrouw Monica De Coninck (sp.a) vraagt hoe de advocaten gereageerd hebben die betrokken waren bij het twintigtal arresten en of er effectief ook tuchtrechterlijke maatregelen genomen worden.

De heer Dirk Chabot, vertegenwoordiger van de Orde van de Vlaamse balies, antwoordt op de vraag van de heer Kir dat voor hem het belangrijkste resultaat van het overleg met de staatssecretaris is dat ze hem ervan hebben kunnen overtuigen dat er gepraat moet worden tussen de verschillende diensten en de advocatuur en tussen de diensten onderling. Hij merkt op dat de OVB al overlegmomenten heeft gehad met de DVZ, de RVV en het CGVS, waarop ze gevraagd hebben om problemen met de advocatuur te melden. De orde heeft ook duidelijk gemaakt dat er twee mogelijkheden zijn om klachten te melden. Een probleem in een individueel dossier kan gemeld worden aan de stafhouder van de betrokken advocaat, die eventueel onder andere tuchtrechterlijke maatregelen kan nemen. Bij een *malpractice* kan men zich richten tot de communautaire ordes, die kunnen reageren door bijvoorbeeld een schrijven aan alle in de materie betrokken advocaten te richten. De spreker verwijst naar de commissie Vreemdelingenrecht van de OVB, waar men dergelijke gevallen kan bespreken en die *best practices* aan de advocaten kan bezorgen. Op twee overlegmomenten was de directeur-generaal van de DVZ aanwezig, die net als de staatssecretaris heeft beloofd om meer overleg te plegen. De heer Chabot merkt op dat het in ieders belang is de problemen te benoemen en te bespreken, en te erkennen dat er aan beide kanten problemen kunnen zijn en niet enkel bij de advocatuur. Als iedereen zijn rol toegeeft en bereid is te overleggen, kunnen er oplossingen worden uitgewerkt.

Voor de communautaire ordes heeft dat nog niet tot concrete zaken geleid. Er werd wel een aantal praktische zaken voorgesteld. Er werden nog geen klachten

En conclusion, *M. Emir Kir (PS)* retient que M. Francken a une méthode de concertation particulière, ignorant ceux avec lesquels il est censé travailler – avocats et services publics concernés. Il demandera au secrétaire d'État soit de retirer son texte, soit d'expliquer quelles motivations le conduisent à déposer un projet qui n'est basé sur rien.

M. Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) demande dans combien d'arrêts, sur la vingtaine qui ont été prononcés depuis 2011, des amendes ont été effectivement perçues. L'intervenant a déjà posé cette question la semaine passée au secrétaire d'État à l'Asile et la Migration. Il espère recevoir une réponse lors du débat relatif au projet de loi, qui se tiendra le 14 juin 2017.

Mme Monica De Coninck (sp.a) demande quelle a été la réaction des avocats concernés par la vingtaine d'arrêts en question. Des mesures disciplinaires ont-elles effectivement été prises?

M. Dirk Chabot, représentant de l'Orde van de Vlaamse Balies, répond à M. Kir que pour lui, le résultat principal de la concertation menée avec le secrétaire d'État est d'avoir pu convaincre celui-ci de la nécessité de promouvoir la communication entre les différents services et entre ceux-ci et le barreau. L'orateur souligne que l'OVB a déjà organisé des concertations avec l'OE, le CCE et le CGRA, au cours desquelles il a été demandé de signaler les problèmes rencontrés avec des avocats. L'ordre a par ailleurs indiqué clairement qu'il existe deux possibilités en la matière. Un problème lié à un dossier individuel peut être rapporté au bâtonnier de l'avocat concerné, qui peut alors prendre notamment des mesures disciplinaires éventuelles. En cas de pratiques irrégulières, il est possible de s'adresser aux ordres communautaires, qui pourront par exemple envoyer un courrier à tous les avocats concernés par la matière. L'orateur indique à cet égard que de tels cas peuvent être discutés au sein de la commission *Vreemdelingenrecht* de l'OVB, qui peut proposer de bonnes pratiques aux avocats. Le directeur général de l'OE a assisté à deux concertations. À l'instar du secrétaire d'État, il a promis à cette occasion de renforcer la concertation. M. Chabot souligne qu'il est dans l'intérêt de tous d'identifier les problèmes et d'en discuter, et de reconnaître que ceux-ci peuvent se présenter des deux côtés et non pas seulement au sein du barreau. Si chacun assume ses responsabilités et est disposé à s'engager dans une concertation, des solutions pourront être dégagées.

Pour les ordres communautaires, cette mesure n'a pas encore abouti à des résultats concrets. Un certain nombre d'éléments pratiques ont toutefois été proposés.

geformuleerd. De spreker heeft wel vernomen dat er vanuit de DVZ klachten gestuurd zijn naar de stafhouders. Hij is daar niet van op de hoogte, maar weet wel dat er indien nodig gevolg aan gegeven zal worden, hetzij door een tuchtprocedure op te starten, hetzij door de betrokken advocaat al dan niet tijdelijk van de lijst van tweedelijnsbijstand te schrappen, hetzij door de remuneratie te schrappen. De heer Chabot merkt op dat er lijsten worden bijgehouden van advocaten tegen wie eventuele klachten of opmerkingen werden geformuleerd, lijsten waar rekening mee wordt gehouden bij het opstellen van de jaarlijkse lijsten van vrijwilligers.

Wat betreft de geldboeten die worden opgelegd aan de rechtzoekenden is het dikwijls heel moeilijk om na te gaan of men iets heeft kunnen recupereren, aangezien het dikwijls mensen betreft die op de rand van een uitwijzing of uitzetting staan.

Wat de tuchtrechtelijke gevolgen betreft voor advocaten die niet voldoen aan de kwaliteitsnormen, heeft de heer Chabot als jarenlang lid van het Bureau voor Juridische Bijstand (BJB) in Antwerpen slechts enkele zaken meegemaakt. Eén advocaat presteerde bijvoorbeeld ver onder de kwaliteitsnormen en werd bestraft. Hem werden geen dossiers in tweedelijnsbijstand in vreemdelingenzaken meer toegewezen. Dat is zijns inziens waarschijnlijk ook één van de beste sancties. Het BJB kijkt nauwgezet toe op kwaliteit: een batterij advocaten-specialisten gaan voor elk dossier na of er al dan niet vergoed kan worden.

Tot slot geeft de heer *Jean-Marc Picard, vertegenwoordiger van Avocats.be*, aan dat het in de bedoeling ligt de kwaliteit van de rechtsbijstand inzake vreemdelingenrecht te controleren. Net inzake dat vreemdelingenrecht worden echter de strengste controles uitgevoerd, onder meer omdat alles op papier staat

Aucune plainte n'a encore été formulée. L'orateur a toutefois appris que l'OE avait transmis des plaintes aux bâtonniers. Bien qu'il n'en soit pas informé, il sait néanmoins que, si nécessaire, une suite sera donnée à ces plaintes, que ce soit en engageant une procédure disciplinaire, en radiant temporairement ou non l'avocat concerné de la liste de l'aide de deuxième ligne ou en supprimant la rémunération. M. Chabot souligne que les avocats à l'encontre desquels des plaintes ou des remarques éventuelles ont été formulées sont inscrits sur des listes, dont il est tenu compte lors de l'établissement des listes annuelles de volontaires.

En ce qui concerne les amendes infligées aux justiciables, il est souvent très difficile de vérifier si un montant a pu être récupéré, étant donné qu'il s'agit fréquemment de personnes sur le point d'être expulsées ou reconduites à la frontière.

En ce qui concerne les conséquences disciplinaires pour les avocats qui ne satisfont pas aux normes de qualité, M. Chabot a connu seules quelques affaires pendant les nombreuses années où il a été membre du Bureau d'aide juridique (BAJ) d'Anvers. Un avocat dont par exemple les prestations étaient largement en-deçà des normes de qualité s'est vu sanctionner. Plus aucun dossier en droit des étrangers ne lui a été attribué dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne. Selon lui, c'est probablement une des meilleures sanctions. Le BAJ surveille de près la qualité: une batterie d'avocats spécialisés vérifie pour chaque dossier si une rémunération peut être octroyée ou pas.

En définitive, *M. Jean-Marc Picard, représentant d'Avocats.be*, souligne qu'il s'agit de contrôler la qualité de l'aide juridique en droit des étrangers. Or, c'est en droit des étrangers que les contrôles sont les plus stricts, notamment parce que tout est écrit.