

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2003-2004

13 JUILLET 2004

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

Procédure d'évocation

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

RAPPORT

FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION
DE L'INTÉRIEUR ET
DES AFFAIRES ADMINISTRATIVES
PAR M. WILLE

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2003-2004

13 JULI 2004

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

Evocatieprocedure

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

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
BINNENLANDSE ZAKEN EN VOOR DE
ADMINISTRATIEVE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER WILLE

Composition de la commission/Samenstelling van de commissie :

A. Membres/Leden:

SP.A-SPIRIT Mimount Bousakla, Fatma Pehlivan, Ludwig Vandenhove.
VLD Jeannine Leduc, Stefaan Noreilde, Paul Wille.
PS Sfia Bouarfa, Anne-Marie Lizin, Philippe Moureaux.
MR Berni Collas, Alain Destexhe, François Roelants du Vivier.
CD&V Erika Thijs, Marc Van Peel.
VLAAMS BLOK Yves Buysse, Wim Verreycken.
CDH Christian Brotcorne.

B. Suppléants/Plaatsvervangers:

Christel Geerts, Caroline Gennez, Lionel Vandenberghe, Myriam Vanlerberghe.
Hugo Coveliers, Jacques Germeaux, Annemie Van de Casteele, Patrik Vankrunkelsven.
Jean-Marie Happart, Jean-François Istasse, Christiane Vienne.
Marie-Hélène Crombé-Berton, Christine Defraigne, Nathalie de T' Serclaes, Alain Zenner.
Sabine de Bethune, Mia De Schamphelaere, Hugo Vandenberghe.
Anke Van dermeersch, Joris Van Hauthem, Frank Vanhecke.
Clotilde Nyssens, René Thissen.

Voir:

Documents du Sénat:

3-811 - 2003/2004:

N° 1: Projet évoqué par le Sénat.
N° 2: Amendements.

Voir aussi:

Documents du Sénat:

3-812 - 2003/2004:

N° 1: Projet transmis par la Chambre des représentants.

Zie:

Stukken van de Senaat:

3-811 - 2003/2004:

Nr. 1: Ontwerp geëvoceerd door de Senaat.
Nr. 2: Amendementen.

Zie ook:

Stukken van de Senaat:

3-812 - 2003/2004:

Nr. 1: Ontwerp overgezonden door de Kamer van volksvertegenwoordigers.

I. INTRODUCTION

Ces deux projets de loi ont été adoptés par la Chambre des représentants le 8 juillet 2004 et transmis le même jour au Sénat.

Le projet de loi relevant de la procédure bicamérale facultative, modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, a été évoqué le 12 juillet 2004.

La commission a examiné les deux projets de loi au cours de ses réunions des 6 juillet (en application de l'article 27.1 du Règlement du Sénat) et 13 juillet 2004.

II. EXPOSÉINTRODUCTIFDUVICE-PREMIER MINISTRE ET MINISTRE DE L'INTÉRIEUR

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

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

Face à une décision d'éloignement prise par une autorité compétente d'un autre État membre, les autorités belges peuvent prendre une des trois mesures suivantes :

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

Un élément important du choix entre ces trois possibilités est la compensation financière entre les États qui appliqueront les dispositions de la directive. Ce point est réglé par une décision du Conseil de l'Union européenne du 23 février 2004. Cette réglementation repose sur le principe selon lequel il appartient à l'État membre dont émane la décision, de

I. INLEIDING

Deze beide ontwerpen van wet werden op 8 juli 2004 aangenomen in de Kamer van volksvertegenwoordigers en dezelfde dag overgezonden naar de Senaat.

Het optioneel bicameraal wetsontwerp tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, werd op 12 juli 2004 geëvoceerd.

De commissie heeft beide wetsontwerpen besproken tijdens haar vergaderingen van 6 juli 2004 (toepassing van artikel 27.1 van het Reglement van de Senaat) en 13 juli 2004.

II. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE VICE-EERSTE MINISTER EN MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN

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

Om deze doelstelling te realiseren ontwerpt de richtlijn de mogelijkheid om een verwijderingsbesluit, genomen door een bevoegde overheid van een lidstaat ten aanzien van een onderdaan van een derde land, te erkennen door de lidstaat op het grondgebied waarvan deze persoon is aangehouden. De bepalingen van de richtlijn zijn echter niet dwingend.

De Belgische overheden die te maken krijgen met een verwijderingsbesluit genomen door de bevoegde overheid van een andere lidstaat, kunnen één van de volgende drie maatregelen nemen :

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

Een belangrijk facet van de keuze tussen die drie mogelijkheden is de financiële compensatie tussen de lidstaten die de bepalingen van de richtlijn zullen toepassen. Dat punt wordt geregeld bij een beschikking van de Raad van de Europese Unie van 23 februari 2004. De bedoelde reglementering is gebaseerd op het principe volgens hetwelk het aan de lid-

rembourser l'État membre d'exécution, sur la base des frais réels encourus.

La transposition en droit belge des dispositions de la directive nécessite une adaptation de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Cette adaptation est réalisée par le biais des deux présents projets de loi :

— le premier projet développe les modalités du mécanisme de reconnaissance des décisions d'éloignement étrangères;

— le second projet élargit la compétence de la chambre du conseil du tribunal correctionnel à la décision visant à détenir l'étranger pendant la procédure de reconnaissance de la décision d'éloignement étrangère.

Les modalités de la reconnaissance d'une décision d'éloignement prise par un autre État membre de l'Union européenne sont définies à l'article 3 du projet, qui insère un article *8bis* dans la loi du 15 décembre 1980.

Le ministre ou son délégué peut reconnaître une décision d'éloignement prise par une autorité d'un autre État membre de l'Union européenne, si les conditions suivantes sont remplies :

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

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

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

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

staat waarvan de beslissing uitgaat, toekomt de uitvoerende lidstaat terug te betalen op grond van de werkelijk gemaakte kosten.

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

— in het eerste wetsontwerp worden de nadere regels uitgewerkt inzake de erkenningsregeling voor buitenlandse verwijderingsbesluiten;

— het tweede wetsontwerp voorziet in een ruimere bevoegdheid voor de raadkamer van de correctionele rechtbank om de vreemdeling te laten opsluiten tijdens de erkenningsprocedure betreffende het buitenlands verwijderingsbesluit.

De voorwaarden voor de erkenning van een verwijderingsbesluit genomen door een andere lidstaat van de Europese Unie worden gedefinieerd in artikel 3 van het ontwerp dat een artikel *8bis* invoegt in de wet van 15 december 1980.

De minister of zijn gemachtigde kan een door een overheid van een andere lidstaat van de Europese Unie genomen verwijderingsbesluit erkennen als de volgende voorwaarden zijn vervuld :

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

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

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

Om de verwijdering uit alle Schengenlanden mogelijk te maken van de vreemdeling tegen wie reeds een door een andere lidstaat van de Europese Unie uitgevaardigd verwijderingsbesluit is uitgevaardigd, is het noodzakelijk die vreemdeling op te sluiten gedurende de erkenningsprocedure van het verwijderingsbesluit, anders gesteld gedurende de periode waarin informa-

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

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

D'une part, la transposition de la directive permet d'agir avec fermeté vis-à-vis des étrangers qui représentent un danger pour l'ordre public et la sécurité nationale, et ce, en les empêchant de chercher refuge dans un autre État membre. D'autre part, les droits des étrangers sont garantis puisque les conditions d'application sont très strictes et qu'un contrôle judiciaire est instauré.

III. DISCUSSION GÉNÉRALE

Mme Thijs souligne que, sur la base du projet à l'examen, un étranger qui séjourne illégalement en Belgique peut aussi être détenu temporairement. Elle peut comprendre qu'il en soit ainsi dans le cas de faits criminels ou d'une menace contre la sécurité nationale, mais, pour la plupart des personnes en séjour illégal dans notre pays, cela n'est pas le cas. Quelles sont les conséquences de cette directive pour ces personnes?

Le ministre souligne que la directive vise à empêcher qu'une décision d'éloignement d'un étranger ne soit pas exécutée dans un autre État membre. Grâce à la directive, une décision d'éloignement du territoire est reconnue dans les autres États membres, de sorte que notre pays peut reprendre cette décision et l'exécuter.

Un étranger qui se trouve dans notre pays sans visa valable y est *de facto* en séjour illégal et peut effectivement être expulsé. Mais cette situation n'a rien à voir avec l'objectif de la directive.

Mme Thijs cite l'exemple d'un étranger en provenance d'Allemagne, qui demande l'application de

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

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

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

III. ALGEMENE BESPREKING

Mevrouw Thijs stelt dat, op basis van het voorgelegde ontwerp, ook een vreemdeling die onwettig in België verblijft, tijdelijk kan worden opgesloten. Zij kan daar begrip voor opbrengen wanneer er sprake is van criminele feiten of bedreiging van de nationale veiligheid. Voor de meeste personen die onwettig in ons land verblijven, geldt dit echter niet. Wat zijn voor hen de gevolgen van deze richtlijn?

De minister benadrukt dat de richtlijn wil voorkomen dat een beslissing tot verwijdering van een vreemdeling in een andere lidstaat niet wordt uitgevoerd. Door de richtlijn wordt een beslissing inzake verwijdering van het grondgebied in de andere lidstaten erkend en kan deze door ons land worden overgenomen en uitgevoerd.

Een vreemdeling die in ons land is zonder geldig visum, verblijft hier *de facto* illegaal en kan inderdaad worden uitgewezen. Deze situatie heeft echter niets te maken met het doel van de richtlijn.

Mevrouw Thijs geeft als voorbeeld een vreemdeling die uit Duitsland komt en die de toepassing

l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980(1). L'examen d'une telle demande prend souvent plusieurs mois, mais cela ne signifie pas que la personne en question puisse être détenue.

Le ministre précise que la demande d'application de l'article 9, alinéa 3, n'est pas suspensive. Il répète que l'exemple évoqué par Mme Thijs n'a rien à voir avec la directive qui est transposée dans notre droit interne par les projets à l'examen. La directive ne fait que donner aux États membres la possibilité de reconnaître la décision d'éloignement prise par un autre État membre; elle ne les y oblige donc pas.

Mme Nyssens constate que la directive devait être transposée depuis le 2 décembre 2002. Le retard est donc très important. Y a-t-il une raison précise à cela ?

L'intervenante souhaiterait également savoir quels États membres ont déjà transposé la directive dans leur droit national.

Enfin, concernant la décision même de l'éloignement, on a beaucoup parlé, il y a quelques années, de la double peine. La décision d'éloignement est-elle assimilée à une décision de bannissement? Une circulaire du gouvernement avait modulé les décisions d'éloignement en décidant que ne pouvaient être éloignées que les personnes qui n'avaient pas d'attaches avec la Belgique. Le gouvernement a-t-il avancé sur ce point et la directive est-elle en rapport avec cette matière? Qui éloigne-t-on et sur la base de quels critères?

Le ministre répond que cette dernière question n'a pas de rapport avec la directive examinée. En l'espèce, il s'agit de la reconnaissance d'une décision d'un autre État membre de l'Union européenne et de son exécution en prévoyant une compensation financière. La directive, pour le reste, ne modifie en rien la législation belge.

Concernant le retard pris dans la transposition de la directive, un projet de loi avait été déposé lors de la précédente législature mais il n'a pas pu être voté en raison de la dissolution des Chambres.

De plus, la compensation financière prévue par la directive n'est d'application que depuis quelques mois.

Le ministre communique la liste des pays qui ont déjà transposé la directive: le Danemark, l'Allemagne, l'Espagne, l'Irlande, les Pays-Bas, l'Autriche, le Portugal, la Finlande, la Norvège, la Suède et le Royaume-Uni.

(1) Cet article concerne la procédure — appliquée lors de circonstances exceptionnelles — d'octroi d'une autorisation de séjour de plus de trois mois, à demander par l'étranger auprès du bourgmestre de la localité où il séjourne.

vraagt van artikel 9, derde lid, van de wet van 15 december 1980(1). Een dergelijke aanvraag wordt vaak maanden onderzocht maar dat betekent niet dat deze persoon kan worden opgesloten.

De minister preciseerd dat de vraag tot toepassing van artikel 9, derde lid, niet schorsend is. Hij herhaalt nogmaals dat het door mevrouw Thijs aangehaalde voorbeeld niets te maken heeft met de richtlijn die door deze ontwerpen in intern recht wordt omgezet. De richtlijn geeft de lidstaten de mogelijkheid, het is dus geen verplichting, om de beslissing van een andere lidstaat tot verwijdering te erkennen.

Mevrouw Nyssens stelt vast dat de richtlijn reeds op 2 december 2002 omgezet had moeten zijn. De vertraging is dus aanzienlijk. Is daar een reden voor?

Spreekster wenst ook te vernemen welke lidstaten de richtlijn reeds in hun nationaal recht hebben omgezet.

Ten slotte is er met betrekking tot het verwijderingsbesluit een aantal jaren geleden gesproken over de dubbele straf. Staat het verwijderingsbesluit gelijk aan een verbanningsbesluit? Een omzendbrief van de regering had de verwijderingsbesluiten aangepast door te stellen dat enkel personen die geen band hadden met België, verwijderd mochten worden. Staat de regering op dit punt verder en stemt de richtlijn hiermee overeen? Wie wordt verwijderd en op basis van welke criteria?

De minister antwoordt dat deze laatste vraag geen verband houdt met de voorliggende richtlijn. Het gaat immers om de erkenning van de beslissing van een andere lidstaat van de Europese Unie en de uitvoering ervan met bijhorende financiële vergoeding. Voor het overige wijzigt de richtlijn niets aan de Belgische wetgeving.

Gelet op de vertraging bij de omzetting van de richtlijn werd tijdens de vorige zittingsperiode een wetsontwerp ingediend. Doordat de Kamers ontbonden werden, kon er echter niet meer over gestemd worden.

Bovendien is de financiële vergoeding die bepaald wordt in de richtlijn, pas sedert enkele maanden van toepassing.

De minister deelt mee dat de volgende landen de richtlijn reeds hebben omgezet: Denemarken, Duitsland, Spanje, Ierland, Nederland, Oostenrijk, Portugal, Finland, Noorwegen, Zweden en Groot-Brittannië.

(1) Dit betreft de in buitengewone omstandigheden toegepaste procedure van toekenning van een machtiging voor verblijf van meer dan drie maanden, aangevraagd bij de burgemeester van de plaats waar de vreemdeling verblijft.

Il estime que l'on confond plusieurs sujets : cela n'a aucun sens de vouloir mener un débat sur la politique d'expulsion de notre pays dans le cadre de la discussion des projets à l'examen. La loi et les circulaires n'ont pas été modifiées depuis la législature précédente, et la directive qui nous occupe n'y apporte aucune modification non plus.

En revanche, la directive apporte un changement dans le cas d'une personne expulsée, par exemple, d'Allemagne, parce qu'elle constitue un danger pour la sécurité de ce pays. La Belgique peut reconnaître effectivement cette décision. Notre pays peut donc recourir à un élément d'ordre interne allemand pour expulser cette personne. Cela n'était pas possible auparavant, parce qu'une décision étrangère n'était pas opposable.

Cette directive n'est qu'une étape; une autre étape, plus importante, est celle qui a été franchie il y a deux mois, lorsque les États membres européens sont arrivés à un accord sur les notions de «pays d'origine sûrs» et de «pays de transit sûrs». L'Union européenne en arrive progressivement à une meilleure harmonisation des procédures d'asile et des politiques d'immigration. Mais le chemin est encore long, car il ne s'agit que de possibilités, et non pas d'obligations.

M. Buysse soutient le projet de loi, mais il se demande s'il est réalisable dans la pratique. Comment peut-on savoir concrètement qu'une décision d'éloignement a été prise dans un autre État membre, et comment la communication fonctionnerait-elle entre les États membres ?

Le ministre estime que la volonté politique d'appliquer la directive suffit à la rendre opérationnelle dans la pratique. Chaque État membre constitue et tient à jour des fichiers de données, données dont il assure la communication voulue. Le système de communication de ces informations est connu sous le nom de Sirene.

Mme Thijs constate que la mise en œuvre de la directive en question ne constitue effectivement qu'une étape intermédiaire. Au sommet européen de Tampere, on avait pourtant décidé d'uniformiser la politique et la procédure en matière d'asile. Mais, jusqu'à présent, la politique en matière d'asile continue à relever de la compétence autonome de chaque État membre. Est-il prévu, dans les mois qui viennent, d'avoir une concertation entre les États membres en vue d'élaborer une politique commune en matière d'asile ?

Le ministre rappelle qu'un pas important vers l'harmonisation a été fait lors du sommet européen de Luxembourg, juste avant le 1^{er} mai 2004, les États membres ayant marqué leur accord sur un certain nombre de normes minimales. Les concepts de «pays

Hij meent dat verschillende onderwerpen met elkaar verward worden: het heeft geen zin om naar aanleiding van de bespreking van voorliggende onderwerpen een debat te voeren over het uitwijzingsbeleid van ons land. De wetgeving en de circulaires zijn niet veranderd sinds de vorige legislatuur en deze richtlijn brengt hier ook geen enkele wijziging in.

De richtlijn brengt wel een verandering in de situatie waarbij een persoon, bijvoorbeeld in Duitsland, wordt uitgewezen omdat hij er een gevaar vormt voor de nationale veiligheid. België kan deze beslissing effectief erkennen. Een element van interne Duitse orde kan dus door ons land worden gebruikt om deze persoon uit te wijzen. Dit was vroeger onmogelijk omdat een buitenlandse beslissing niet tegenstelbaar was.

Deze richtlijn is slechts één stap; belangrijker is de stap die twee maanden geleden werd gezet waardoor op Europees niveau overeenstemming werd bereikt over de begrippen «veilige landen van oorsprong» en de «veilige transitlanden». Geleidelijk komt men binnen de Europese Unie tot een grotere harmonisatie van de asielprocedures en het immigratiebeleid. Toch dient nog een lange weg te worden afgelegd omdat er slechts mogelijkheden bestaan en geen verplichtingen.

De heer Buysse steunt het wetsontwerp maar vraagt of het praktisch haalbaar is. Hoe weet men *in concreto* dat er in een andere lidstaat een verwijderingsbesluit is genomen en op welke manier verloopt de communicatie tussen de lidstaten ?

De minister is van mening dat de politieke wil tot toepassing van de richtlijn volstaat om ze praktisch uitvoerbaar te maken. Door elke lidstaat worden gegevensbestanden aangelegd en bijgehouden. Elke lidstaat staat in voor de nodige communicatie van deze gegevens. Deze mededeling van informatie is gekend onder de naam Sirene.

Mevrouw Thijs stelt vast dat de uitvoering van de voorliggende richtlijn inderdaad enkel een tussenstap is. Op de Europese top van Tampere was echter beslist om tot een uniform asielbeleid en -procedure te komen. Tot nog toe echter blijft elke lidstaat autonoom bevoegd voor het eigen asielbeleid. Is er binnen de komende maanden een overleg gepland tussen de lidstaten om een gezamenlijk asielbeleid op punt te stellen ?

De minister herinnert eraan dat een belangrijke stap naar de harmonisatie werd gezet op de Europese top van Luxemburg net voor 1 mei 2004. De EG-lidstaten hebben zich immers akkoord verklaard over een aantal minimumnormen. De concepten «veilige

d'origine sûrs» et de «pays de transit sûrs» ont bénéficié d'une définition commune: en se fondant sur des critères déterminés (entre autres la convention de Genève), on a désigné une série de pays pour lesquels une demande d'asile peut, raisonnablement, être ou ne pas être présentée. On a prévu une procédure assez simple pour l'examen de ces demandes. Ces accords seront transposés dans les mois qui viennent dans la législation des divers États membres.

La Belgique maintient toutefois le principe de l'examen individuel: notre gouvernement considère qu'il ne peut y avoir d'automatisme dans la décision en fonction du pays d'origine.

Bien que l'on ne puisse pas encore parler d'une politique commune en matière d'asile, il est clair qu'un pas important a été fait dans ce sens au sommet de Luxembourg.

Il est un fait que certains États membres tentent de freiner la mise en œuvre de tels accords; le Royaume-Uni souhaite par exemple continuer à appliquer ses propres règles nationales. Une harmonisation est toutefois inévitable à terme.

Il importe non seulement que l'on harmonise la procédure et reconnaisse les décisions des autres États membres, mais aussi que les décisions d'expulsion puissent être exécutées. Cela nécessite des accords de réadmission: les pays d'origine doivent être prêts à reprendre leurs ressortissants.

La négociation de ces accords de réadmission est de plus en plus une matière européenne, parce que l'Union peut exercer davantage de pression sur les pays d'origine que les États membres individuels.

Personnellement, le ministre penche plutôt pour des accords bilatéraux ou multilatéraux si une initiative au niveau européen s'avère trop difficile. La Belgique a ainsi conclu un accord avec le Royaume-Uni et la France pour réduire l'afflux d'illégaux vers le Royaume-Uni; les contrôles en gare de Bruxelles-Midi ont été renforcés, opération pour laquelle des agents britanniques ont été envoyés en Belgique.

Dans certains cas, il est difficile d'expulser des personnes à partir d'un pays déterminé, tandis qu'il est plus facile de le faire à partir d'un autre; les États membres concernés peuvent éventuellement mettre sur pied une réglementation bilatérale.

L'organisation de vols communs est aussi un exemple de collaboration bilatérale ou multilatérale possible entre les États membres.

Mme Thijs se demande qui supporte les frais lorsqu'un étranger est renvoyé dans son pays

landen van oorsprong» en «veilige transitlanden» kregen een gezamenlijke definitie: een reeks landen werden aangeduid op basis van criteria (onder andere Conventie van Genève) als landen waaruit een asielaanvraag redelijkerwijze al dan niet kan worden aangevraagd. Een vrij eenvoudige procedure werd voorzien om deze asielaanvragen te behandelen. Deze akkoorden zullen in de komende maanden worden vertaald in de wetgeving van de verschillende lidstaten.

België blijft wel het principe van het individuele onderzoek behouden: onze regering gaat ervan uit dat er geen automatisme mag komen in de beslissing naar gelang van het land van oorsprong.

Hoewel men nog niet kan spreken over een gemeenschappelijk asielbeleid, is het overduidelijk dat op de top van Luxemburg een aanzienlijke stap gezet werd in die richting.

Het is een feit dat sommige lidstaten dergelijke akkoorden pogen af te remmen: zo wenst het Verenigd Koninkrijk haar eigen nationale regels verder toe te passen. Het is echter vanzelfsprekend dat op termijn een harmonisatie onvermijdelijk is.

Belangrijk is niet alleen dat men de procedure harmoniseert en de beslissingen van de andere lidstaten erkent, maar ook dat de uitwijzingsbeslissingen uitvoerbaar zijn. Dit veronderstelt readmissieakkoorden: de landen van oorsprong moeten bereid zijn om hun onderdanen terug te nemen.

De onderhandeling van deze readmissieakkoorden wordt meer en meer een Europese aangelegenheid omdat de Europese Unie meer druk kan zetten op de landen van oorsprong dan de individuele lidstaten.

Persoonlijk is de minister voorstander van bilaterale of multilaterale onderhandelingen als het initiatief op Europees niveau te moeilijk lijkt. Zo heeft België een akkoord afgesloten met het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk om de toevloed van illegalen naar het Verenigd Koninkrijk af te remmen: de controles in het station van Brussel-Zuid werden versterkt en Britse ambtenaren worden hiervoor in België ingezet.

In sommige gevallen is het moeilijk personen uit te wijzen vanuit een bepaald land maar kan dit wel gemakkelijker vanuit een ander land: zo kan er eventueel een bilaterale regeling worden uitgewerkt tussen deze lidstaten.

Ook de gemeenschappelijke vluchten zijn een voorbeeld van mogelijke bilaterale of multilaterale samenwerking tussen de lidstaten.

Mevrouw Thijs vraagt zich af wie de kosten draagt wanneer men een vreemdeling naar zijn land van

d'origine sur la base d'une décision d'expulsion prise par un autre pays.

Le ministre répond qu'il existe un régime compensatoire depuis février 2004: le pays qui a pris une décision d'expulsion verse une compensation financière au pays qui l'a exécutée.

Mme Nyssens voudrait savoir pourquoi l'on a prévu, dans les articles réglant l'entrée en vigueur des deux projets de loi (à savoir l'article 6 du projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, et l'article 3 du projet de loi modifiant l'article 71 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers), d'habiliter le Roi à prendre un arrêté délibéré en Conseil des ministres.

Elle rappelle que le Conseil d'État, section de législation, a considéré dans son avis qu'une telle habilitation est peu compatible avec les exigences du droit communautaire (doc. Chambre n^{os} 51-1201/1 et 51-1202/1, p. 27).

Le ministre répond qu'il n'est effectivement pas nécessaire de prendre un arrêt d'exécution pour mettre la loi en vigueur, mais que cette disposition est nécessaire pour pouvoir répondre aux procédures en cours pour les pays qui appliquent ou appliqueront cette directive. Ces pays sont, dans l'état actuel des choses, les États membres de l'Union européenne, mais des pays tels que la Norvège et l'Islande, qui ne font pas partie de l'Union européenne, pourront aussi appliquer cette directive à l'issue d'un certain nombre de procédures qui ont été engagées. Un arrêté royal réglera alors plus tard l'application de la directive entre la Belgique et ces deux pays.

IV. VOTES

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

Discussion d'un amendement

Article 3

Mmes de Bethune et Thijs déposent l'amendement n^o 1, qui vise à remplacer, à l'article 8*bis*, § 1^{er}, premier alinéa, 1^o, proposé à l'article 3 du projet de loi, le mot «aanwijzingen» par les mots «elementen die aantonen» (doc. Sénat, n^o 3-811/2).

oorsprong terugstuurt op basis van een uitwijzingsbeslissing van een ander land?

De minister antwoordt dat sinds februari van dit jaar een compensatieregeling werd uitgewerkt: als een land een uitwijzingsbeslissing, genomen door een ander land, uitvoert, wordt een financiële vergoeding voorzien door het land dat de beslissing heeft genomen.

Mevrouw Nyssens wenst te vernemen waarom in de artikelen die de inwerkingtreding van beide wetsontwerpen regelen (i.e. artikel 6 van het wetsontwerp tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en artikel 3 van het wetsontwerp tot wijziging van artikel 71 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen) een machtiging aan de Koning is voorzien om een in ministerraad overlegd besluit uit te vaardigen.

Zij wijst erop dat de Raad van State, Afdeling Wetgeving, in zijn advies van oordeel was dat dergelijke machtiging moeilijk verenigbaar is met de vereisten van het communautair recht (stuk Kamer, nrs. 51-1201/1 en 51-1202/1, blz. 27).

De minister antwoordt dat er inderdaad geen uitvoeringsbesluit nodig is om de wet in werking te laten treden, maar deze bepaling is nodig om een antwoord te kunnen bieden voor de lopende procedures voor de landen die deze richtlijn (zullen) toepassen. Op dit ogenblik zijn dit de lidstaten van de Europese Unie, maar ook bijvoorbeeld Noorwegen en IJsland, die geen deel uitmaken van de Europese Unie, zullen deze richtlijn kunnen toepassen na het doorlopen van een aantal opgestarte procedures. Een Koninklijk Besluit zal dan later de toepassing van de richtlijn regelen tussen België en deze beide landen.

IV. STEMMINGEN

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

Bespreking van een amendement

Artikel 3

Mevrouw de Bethune en mevrouw Thijs dienen een amendement nr. 1 in dat ertoe strekt het woord «aanwijzingen» van het in artikel 3 van het wetsontwerp voorgestelde artikel 8*bis*, § 1, eerste lid, 1^o, te vervangen door de woorden «elementen die aantonen» (stuk Senaat, nr. 3-811/2).

Mme de Bethune explique que, selon elle, le mot «aanwijzingen» est une traduction malheureuse du texte anglais («*solid evidence*») et du texte français («indices réels») de la directive européenne. En outre, l'attitude de chaque État membre risque de manquer d'objectivité et d'uniformité.

Elle estime que le texte néerlandais, sous sa forme actuelle, constitue une menace pour la présomption d'innocence.

Le ministre répond que le projet de loi a été rédigé sur la base de la traduction néerlandaise officielle de la directive. Aussi, afin d'éviter toute discussion avec les institutions européennes, le gouvernement a-t-il estimé préférable de «coller» le plus étroitement possible aux textes officiels. Que l'on utilise dans la loi les termes «aanwijzingen» ou «elementen die aantonen», la teneur concrète de ces notions sera conforme à l'interprétation qu'en donnera le pouvoir judiciaire.

Si les autorités belges sont effectivement amenées à prendre une mesure d'éloignement, elles devront motiver leur décision. Comme il y aura toujours une motivation, celle-ci pourra également être vérifiée par la section d'administration du Conseil d'État.

Au cas où les autorités allemandes prendraient, par exemple, une mesure d'éloignement, parce qu'elles estimeraient que des indices réels permettent de croire qu'un étranger constitue un danger pour l'ordre public, on appliquerait également les mécanismes de contrôle du droit interne. Le devoir qui incombe à l'État membre qui prend la mesure d'éloignement ne sera pas pris en charge par un autre État. Le ministre estime que la crainte de Mme de Bethune n'est pas fondée en l'espèce et il demande dès lors à la commission de rejeter l'amendement.

Mme de Bethune prend acte du fait que le ministre a utilisé la traduction néerlandaise officielle de la directive européenne, mais elle estime qu'il faudrait, d'une manière générale et en particulier, au niveau européen, œuvrer dans le souci d'améliorer l'emploi de la langue néerlandaise.

L'amendement n° 1 de Mmes de Bethune et Thijs est rejeté par 12 voix contre 2.

Vote sur l'ensemble du projet de loi

L'ensemble du projet de loi est adopté par 12 voix et 2 abstentions.

Mevrouw de Bethune verduidelijkt dat het woord «aanwijzingen» haar inziens een ongelukkige vertaling is van de Engelse (*solid evidence*) en Franse (*indices réels*) tekst van de Europese richtlijn. Bovendien dreigt een subjectieve en niet-uniforme benadering per lidstaat.

Zij is van oordeel dat met de voorliggende Nederlandse tekst het vermoeden van onschuld in het gedrang kan komen.

De minister antwoordt dat bij de redactie van het wetsontwerp de officiële Nederlandse vertaling van de richtlijn als basis heeft gediend. Om discussie met de Europese instellingen te vermijden, was de regering dan ook van oordeel dat het de voorkeur verdiende zo nauw mogelijk aan te sluiten bij de officiële teksten. Ongeacht of de woorden «aanwijzingen» of «elementen die aantonen» worden gebruikt in de wet, zullen deze begrippen concrete invulling krijgen via de interpretatie door de rechterlijke macht.

Indien zich het geval voordoet dat de Belgische overheid een verwijderingsmaatregel neemt, zal zij deze beslissing moeten motiveren. Aangezien er steeds een motivering zal zijn, kan deze ook getoetst worden door de Raad van State, Afdeling administratie.

Indien bijvoorbeeld de Duitse overheid een verwijderingsmaatregel zou nemen omdat zij van mening is dat er concrete aanwijzingen zijn dat een vreemdeling een gevaar is voor de openbare orde, dan gelden daar ook de internrechtelijke controlemechanismen. Een andere lidstaat zal het huiswerk van de verwijderende lidstaat niet overdoen. De minister is van oordeel dat de vrees van mevrouw de Bethune in deze ongegrond is en vraagt de commissie dan ook het amendement te verwerpen.

Mevrouw de Bethune neemt acte van het feit dat de minister de officiële Nederlandse vertaling van de Europese richtlijn heeft gebruikt, maar zij is van mening dat er in het algemeen en hier in het bijzonder op het Europese niveau moet worden aangestuurd op een beter Nederlands juridisch taalgebruik.

Het amendement nr. 1 van mevrouw de Bethune en mevrouw Thijs wordt verworpen met 12 tegen 2 stemmen.

Stemming over het geheel van het wetsontwerp

Het wetsontwerp in zijn geheel wordt aangenomen met 12 stemmen bij 2 onthoudingen.

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

Discussion des articles

Les articles 1^{er} à 3 du projet de loi sont adoptés sans autre discussion à l'unanimité des 13 membres présents.

Vote sur l'ensemble du projet de loi

L'ensemble du projet de loi a été adopté à l'unanimité des 13 membres présents.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 13 membres présents.

Le rapporteur,
Paul WILLE.

Le président,
Ludwig VANDENHOVE.

*
* *

**Le texte adopté par la commission
est identique au texte
du projet transmis par
la Chambre des représentants
(voir doc. Chambre, n^{os} 51-1201/5 et 51-1202/4)**

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

Artikelsgewijze bespreking

De artikelen 1 tot en met 3 van het wetsontwerp worden zonder verdere bespreking aangenomen door de 13 aanwezige leden.

Stemming over het geheel van het wetsontwerp

Het wetsontwerp in zijn geheel wordt eenparig aangenomen door de 13 aanwezige leden.

Het verslag wordt eenparig goedgekeurd door de 13 aanwezige leden.

De rapporteur,
Paul WILLE.

De voorzitter,
Ludwig VANDENHOVE.

*
* *

**De door de commissie aangenomen tekst
is dezelfde als de tekst van
het door de Kamer van volksvertegenwoordigers
overgezonden ontwerp
(zie stuk Kamer, nrs. 51-1201/5 en 51-1202/4)**