

SEANCES DU MERCREDI 1^{er} JUILLET 1987
VERGADERINGEN VAN WOENSDAG 1 JULI 1987ASSEMBLEE
PLENAIRE VERGADERINGSEANCE DU SOIR
AVONDVERGADERING

SOMMAIRE:

PROJET DE LOI (Discussion):

Projet de loi apportant des modifications, en ce qui concerne notamment les réfugiés, à la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Discussion générale (reprise). — *Orateurs*: MM. Lallemand, Weckx, Mme Delruelle-Ghobert, MM. Pataer, Lagasse, Mme Herman-Michielsens, p. 2524, p. 2533.

ORDRE DES TRAVAUX:

Page 2532.

INHOUDSOPGAVE:

ONTWERP VAN WET (Beraadslaging):

Ontwerp van wet waarbij, wat bepaaldelijk de vluchtelingen betreft, wijzigingen worden aangebracht in de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

Algemene beraadslaging (hervatting). — *Sprekers*: de heren Lallemand, Weckx, mevrouw Delruelle-Ghobert, de heren Pataer, Lagasse, mevrouw Herman-Michielsens, blz. 2524, blz. 2533.

REGLING VAN DE WERKZAAMHEDEN:

Bladzijde 2532.

PRESIDENCE DE M. LEEMANS, PRESIDENT
VOORZITTERSCHAP VAN DE HEER LEEMANS, VOORZITTER

Le procès-verbal de la dernière séance est déposé sur le bureau.
De notulen van de jongste vergadering worden ter tafel gelegd.

La séance est ouverte à 19 h 30 m.
De vergadering wordt geopend te 19 u. 30 m.

PROJET DE LOI APPORTANT DES MODIFICATIONS, EN CE QUI CONCERNE NOTAMMENT LES REFUGIES, A LA LOI DU 15 DECEMBRE 1980 SUR L'ACCES AU TERRITOIRE, LE SEJOUR, L'ETABLISSEMENT ET L'ELOIGNEMENT DES ETRANGERS

Reprise de la discussion générale

ONTWERP VAN WET WAARBIJ, WAT BEPAALDELIJK DE VLUCHTELINGEN BETREFT, WIJZIGINGEN WORDEN AAN-GEBRACHT IN DE WET VAN 15 DECEMBER 1980 BETREFFENDE DE TOEGANG TOT HET GRONDGEBIED, HET VERBLIJF, DE VESTIGING EN DE VERWIJDERING VAN VREEMDELINGEN

Hervatting van de algemene beraadslaging

M. le Président. — Nous reprenons la discussion générale du projet de loi relatif aux réfugiés.

Wij hervatten de algemene beraadslaging over het ontwerp van wet betreffende de vluchtelingen.

La parole est à M. Lallemand.

M. Lallemand. — Monsieur le Président, avant d'émettre quelques considérations sur le projet de loi relatif aux réfugiés, je voudrais me réjouir du travail de la commission de la Justice qui, en cette matière comme en d'autres d'ailleurs, a fait preuve d'une attention toute particulière au projet qui lui était soumis.

Je voudrais dire à M. Cerexhe, notre rapporteur, combien je suis heureux qu'il ait assumé sa charge avec un soin qui mérite certainement nos éloges. Il a complété le rapport par une table des matières. C'est, en effet, une demande que je formule aux rapporteurs. La disposition des textes doit permettre une consultation aisée. Les documents parlementaires n'ont d'efficacité que dans la mesure où ils expriment de la façon la plus précise et la plus claire possible la volonté du législateur. Le rapport affermit ainsi, en la précisant, la portée des textes. Il limite aussi les dérives dans l'interprétation de la loi par les cours et tribunaux.

Je comprends parfaitement que la loi de décembre 1980 doive être adaptée aux nécessités actuelles. Il est vrai qu'en l'espace de quelques années, la situation a évolué. En 1977, la Belgique accueillait 1 000 candidats réfugiés; quelques années plus tard, 7 500 demandeurs d'asile se sont pressés à nos portes.

Parallèlement à ce fait statistique, il faut constater que la proportion d'étrangers qui se voient reconnaître la qualité de réfugié politique ne cesse de diminuer de façon assez considérable. Cette proportion est passée de 80 p.c. en 1979 à 38 p.c. en 1985.

La diminution du nombre des reconnaissances n'est pas imputable à une pratique malveillante des autorités. Ce ne sont d'ailleurs pas les autorités belges qui sont chargées de la reconnaissance des réfugiés. La faculté d'octroyer le statut de réfugié, vous le savez, dépend, jusqu'à présent, du représentant en Belgique du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés.

Une des raisons invoquées pour justifier la modification de la loi c'est que le délégué du Haut Commissariat ne peut pas, selon les exigences de cette institution internationale, motiver les décisions qu'il prend. C'est là, incontestablement, un grief sérieux que l'on peut adresser à des décisions qui ne répondent pas aux exigences des décisions juridictionnelles. Mais, il faut le souligner, les délégués du Haut Commissariat qui se sont succédé en Belgique ont appliqué la convention de Genève avec une humanité et un souci de justice auxquels il faut rendre hommage, et je voudrais que M. Moussalli, le délégué du Haut Commissariat, sache le prix que nous attachons au travail de son office.

La critique la plus importante qui a été adressée à la loi de 1980, réside dans le lenteur de la procédure. L'application de la loi a permis de constater que l'examen de la demande du statut de réfugié requiert environ deux ans. Il n'est pas raisonnable de faire attendre si longtemps des demandeurs d'asile qui, au fil du temps, cultivent l'espoir de rester en Belgique, y créent des liens et sont ainsi amenés à vivre des situations

douloureuses lorsque, à la suite d'un rejet de la reconnaissance du statut de réfugié, ils sont contraints de quitter le pays.

Il faut donc accélérer la procédure de reconnaissance. Et ce but que poursuit le gouvernement, doit être approuvé.

Mais la loi a été remise en question dans les esprits par les pratiques mêmes du gouvernement développées par l'administration, par l'Office des étrangers, particulièrement à l'aéroport de Bruxelles-National à Zaventem.

Nous devons prendre l'exacte mesure des actes qui ont été accomplis sur la base de la loi de 1980. Nous pourrions ainsi apprécier la portée de la loi qui sera votée dans quelques jours.

La commission de la Justice du Sénat a entendu des personnalités éminentes. Il est bon qu'elle ait procédé à de telles démarches, qu'elle ait voulu entendre les deux bâtonniers de Bruxelles, l'un de l'Ordre flamand, l'autre de l'Ordre francophone, ainsi que le délégué du Haut Commissariat aux réfugiés. L'audition des bâtonniers a eu une importance dans le débat parce qu'ils ont mis en évidence les pratiques qui se sont instaurées depuis la fin de 1986. Ces pratiques, selon eux — leur avis était unanime et parfaitement net —, ont dénaturé la loi de 1980 et anticipé sur la nouvelle législation. Leurs critiques visaient essentiellement les pratiques de refoulement qui ont dénaturé la loi de 1980. En effet, celle-ci porte en règle que lorsqu'un étranger se présente à la frontière et se déclare réfugié, les autorités doivent le laisser entrer afin d'examiner la recevabilité de sa demande.

Lorsque le demandeur d'asile ne répond pas aux conditions de recevabilité en raison d'une demande tardive ou d'un séjour de plus de trois mois dans un pays de transit, un ordre de quitter le territoire doit être délivré. Des précautions ont donc été prises par le législateur de 1980 pour éviter des examens hâtifs.

Or, un nouvel arrêté royal a été pris le 9 mars 1987. Il remplace l'ordre de quitter le territoire, qui sanctionne l'examen négatif de la recevabilité, par une décision de refoulement, et ce avant même que l'intéressé ait eu accès au territoire.

On a critiqué ce nouvel arrêté royal parce qu'il contredit, sinon la lettre, en tout cas l'esprit de la loi de 1980. L'article 52 de la loi du 15 décembre 1980 prévoit, certes, que l'étranger qui prétend à la qualité de réfugié ne sera pas admis à séjourner, à s'établir. Mais la portée de la loi est certaine. Le séjour et l'établissement peuvent être refusés au demandeur d'asile mais non l'accès au territoire. Les termes de la loi du 15 décembre 1980 ont une signification précise. Le législateur a, en effet, distingué l'accès au territoire, du séjour et de l'établissement.

Le rapport du Sénat est on ne peut plus clair à ce propos. Je le cite: «La commission a pu clairement dégager que cette possibilité, que maintient le projet, de refouler un étranger ne peut pas être utilisée si l'étranger relève d'un régime particulier, s'il est, par exemple, demandeur du statut de réfugié.»

Il n'y a donc pas, les travaux préparatoires le confirment, la possibilité de refouler le demandeur d'asile qui se présente à la frontière, et qui affirme immédiatement sa demande. Un ordre de renvoi est requis. On ne peut donc, selon la loi, le reconduire à la frontière qu'après avoir statué sur la recevabilité de la demande qu'il formulait.

Le nouvel arrêté royal a changé les usages et a accéléré les examens, développé toute une série de pratiques dont nous avons eu connaissance, et qui nous ont inquiétés au point de justifier le déplacement d'une délégation de la commission de la Justice à Zaventem et au Petit Château.

Les faits qui se déroulent à l'aéroport sont connus. Ils ont fait l'objet de nombreux articles de presse. Un tri est opéré entre les personnes qui prétendent demander l'asile en Belgique. A partir de Zaventem, un bon nombre de candidats réfugiés ont été refoulés vers l'extérieur. D'autres, par contre, ont été admis au Petit Château ou dans d'autres centres, ou même autorisés à s'établir librement en Belgique afin que leur demande de recevabilité soit examinée.

On constate donc un traitement différencié entre les étrangers et souvent à raison de leur nationalité d'origine. Certains voient leur demande examinée dans des délais particulièrement brefs qui peuvent se réduire à une demi-heure, au maximum.

Cet examen porte sur la nature et l'authenticité des documents qui permettent à l'étranger d'entrer en Belgique. Or, pour les réfugiés, l'exigence de documents réguliers n'est pas de mise; et pour cause.

L'examen porte aussi sur la seule condition de la loi de 1980 qui permette d'écarter la demande et de la déclarer irrecevable, à savoir le séjour de plus de trois mois dans un pays de transit.

A l'aéroport de Bruxelles-National, les pratiques de l'administration ont mis en lumière que certaines admissions sur le territoire n'étaient pas réalisées de façon parfaitement cohérente. Le ministre a déclaré à la Chambre que certains candidats réfugiés étaient admis au Petit Château en raison de la présence de femmes, d'enfants ou de malades, alors que d'autres étaient refoulés immédiatement. Des pratiques différenciées ont donc eu cours qui ne sont pas fondées sur les critères définis par la loi de 1980.

Il est incontestable qu'il y a eu escalade des restrictions. Au départ, l'étranger demandeur d'asile recevait, comme je l'ai dit, un ordre de quitter le territoire délivré après qu'il ait passé la frontière et ait été admis à résider provisoirement dans le pays. Ensuite, on est passé au contrôle à la frontière. Pour certaines nationalités, le contrôle ne s'est plus effectué dans la zone de transit, mais directement à bord de l'avion, de l'aéronef. Pour d'autres encore, les vérifications ont eu lieu lors de l'embarquement à l'étranger. On en est arrivé à concevoir le refoulement des candidats réfugiés avant même qu'ils soient entrés dans le pays. Ces usages ont abouti à des faits déplorables.

Le rapport de la Commission consultative des étrangers contient le témoignage d'un avocat. Cet avocat, maître Jacquemain, prétend s'être rendu à l'aéroport de Bruxelles-national, le 9 décembre 1986, à la demande de la Ligue belge des droits de l'homme et d'une famille d'Arméniens en Turquie, la famille Kilik, qui attendait un des siens. Cette personne avait donc annoncé son arrivée et son intention de demander l'asile.

Malgré des demandes insistantes, cet avocat n'a pu accéder à la zone de transit pour rencontrer celui qui attendait son aide. Ce n'est que le surlendemain qu'il lui a été confirmé que cette personne était bien arrivée à l'aéroport. Le rapport établi par la gendarmerie révélait que cet étranger connaissait un peu d'anglais et d'allemand et que le refoulement avait été ordonné en raison de l'absence de moyens d'existence, ce qui sous-entendrait qu'il n'aurait pas demandé l'asile. Or, selon l'avocat — j'ignore, bien entendu, s'il fut parfaitement informé —, cette personne ne connaissait ni l'anglais ni l'allemand et ne parlait qu'un dialecte local kurde.

Cet exemple est significatif. Il montre la fragilité des informations recueillies par la gendarmerie ou par l'Office des étrangers, et l'arbitraire des déductions qui peuvent en être tirées. Cette affaire révèle les risques d'abus qui peuvent résulter de ces pratiques. Ces abus sont, de plus, tout à fait incontrôlables.

M. Moussalli, le délégué du Haut Commissariat, qui connaît fort bien ce genre de problème, a écrit au Sénat une lettre reproduite dans le rapport, dans laquelle il attire l'attention, précisément, sur l'importance de ces pratiques et sur les dangers qu'elles représentent pour les véritables réfugiés politiques.

Je me permets de vous en donner lecture: «Depuis quelques semaines ...» — j'attire l'attention du Sénat sur ce point non négligeable — «... il appartient au candidat de prouver au préposé de l'autorité aux frontières qu'il n'a pas séjourné plus de trois mois dans un autre pays.» En effet, je l'ai dit, la seule raison qui peut justifier le refoulement immédiat du demandeur d'asile qui se présente, en tant que tel, aux frontières, c'est l'existence d'une résidence de plus de trois mois dans le pays de transit dans lequel il s'est rendu après avoir fui le pays dans lequel il craignait des persécutions.

M. Moussalli ajoute cette remarque pertinente: «Comment un réfugié, un être angoissé, apeuré, ne sachant pas toujours s'exprimer, peut-il produire de telles preuves à l'autorité qui l'interroge à la porte même de l'avion? Comment pourra-t-il le faire à l'avenir où il devra prouver qu'il n'a pas résidé dans plusieurs pays tiers pour une période supérieure à trois mois? Est-ce là l'intention du législateur de renverser ainsi le fardeau de la preuve?» Malheureusement, la question reçoit une réponse positive de l'administration, ainsi que le rapporteur, M. Cerehe, l'a rappelé tout à l'heure, même sur la base de la loi actuelle qui ne permet pas le renversement de la charge de la preuve.

Précisément, en raison de l'inquiétude suscitée par cette obligation tout à fait accablante, qui est faite au candidat réfugié, d'expliquer pourquoi, comment et selon quelles preuves il peut établir qu'il n'a pas séjourné plus de trois mois dans le pays de transit, M. Moussalli ajoute: «Nous avons vu la semaine passée que des réfugiés même munis de documents et de visas nécessaires, mais ne sachant pas correctement

s'exprimer, ont été remis à bord de l'avion qui les amenait et n'ont été sauvés *in extremis* que grâce à l'action énergique d'une agence caritative qui les attendait et qui a remué ciel et terre pour empêcher ce renvoi.»

Indiscutablement, des faits graves se sont produits. Les bâtonniers de Bruxelles ont confirmé l'ampleur de ces pratiques. Ils ont souligné ce fait qu'un droit indiscutable, consacré par notre législation, est vidé et est laissé sans protection juridictionnelle, sans possibilité pour le réfugié d'exercer un droit de défense.

Il est donc clair que des manquements graves ont été commis.

Le rapport relate les propos des représentants des associations de réfugiés que nous avons rencontrés au Petit Château et qui concordent avec les déclarations de M. Moussalli. Ils disent: «A Bruxelles-National, nous savons que beaucoup d'entre nous, après avoir été gardés dans le hall de transit pendant plusieurs jours, ont été refoulés. Nous n'avons pas droit à l'assistance juridique. Nous sommes à la merci d'interprètes approximatifs qui nous empêchent de nous faire entendre.» Ils ajoutent: «Nous avons connu le cas d'un réfugié libanais qui, après avoir demandé l'asile, a été interpellé pour traduire les dires des réfugiés iraniens, alors qu'il ne connaissait pas un mot de persan.» «Je traduais, disait-il, avec des gestes mais cela ne semblait pas avoir beaucoup d'importance.»

Le rapport qui nous a été communiqué ajoute: «Après un interrogatoire destiné plus à des criminels de droit commun qu'à des réfugiés, nous sommes accompagnés au Petit Château.»

Les mots sont peut-être excessifs, mais ils ne sont pas insignifiants. Du reste, les procédures à l'aéroport décrites par ces réfugiés contrastent étrangement avec celles qui, selon leurs appréciations, ont cours au Petit Château. Je lis ces textes pour vous montrer que ces témoignages ne sont pas unilatéraux. Ces organisations de réfugiés reconnaissent qu'au Petit Château, l'on a, en général, affaire à un personnel sérieux et compétent qui a une connaissance suffisante des problèmes politiques des pays d'origine. Les réfugiés ont droit à des traducteurs qui interprètent bien leur situation. Il me paraît utile que cette précision soit donnée. En effet, nous devons à la vérité de dire — M. Cerehe m'accompagnait lors de cette visite — que, au Petit Château, nous n'avons pu recueillir que des considérations qui, dans l'ensemble, font honneur au personnel assurant l'hébergement des réfugiés, mais aussi à l'Office des étrangers qui, semble-t-il et de l'aveu même des intéressés, traite ces demandes dans des conditions infiniment meilleures que celles qui ont eu cours pendant un certain temps à l'aéroport de Bruxelles-National.

Le rapport relate également la réponse qui nous a été faite à Zaventem par des responsables de l'administration selon laquelle des contrôles sont parfois déjà effectués aux aéroports d'embarquement, par des agents diplomatiques belges qui sont effectivement habilités à appliquer la loi belge. Si le passager n'est pas en règle, le commandant de bord, s'il s'agit d'un avion Sabena, refuse son embarquement. Dans ce cas, aucune information n'est donnée à Bruxelles et l'intéressé n'a aucune possibilité d'exercer un recours. Dans certains cas, cependant, on délivre à l'intéressé un sauf-conduit lui permettant de venir en Belgique et d'y faire sa déclaration de réfugié.

Voilà assurément une application étonnante de la loi de 1980. Le ministre n'est pas informé du nom des personnes que l'agent diplomatique écarte de l'avion. Il ne peut donc apprécier la recevabilité de leur demande d'asile. Dans certains cas, un sauf-conduit est délivré pour permettre à l'intéressé de venir faire une déclaration de réfugié. Ces pratiques ne sont pas conformes aux exigences de la loi actuelle.

Il y a donc lieu de s'interroger sur la licéité de ces pratiques, et sur la dérive qu'elles révèlent. La loi de 1980, que l'on a voulu très «libérale», peut être appliquée d'une manière telle que les garanties, imposées par le législateur, ne sont plus qu'une lettre morte.

Il faut bien reconnaître que les pratiques mises en œuvre à l'aéroport de Bruxelles-National ont réduit considérablement l'entrée des réfugiés. Les chiffres sont significatifs; ils sont éloquentes. Le nombre de demandes de refuge est tombé de 634 en novembre 1986 à 278 en avril 1987. Des chiffres plus récents confirmeraient largement cette tendance à la baisse.

On doit alors se poser la question: Si la loi de 1980 a pu être appliquée de la sorte, qu'en sera-t-il ou que pourra-t-il en être de la loi en projet, qui est infiniment plus rigoureuse, plus restrictive, puisqu'elle permet au ministre de refouler le réfugié pour des motifs parfaitement vagues, comme le fait de compromettre la sécurité publique, ou même de présenter une demande qui est jugée abusive par l'administration et par elle seule. La mise en vigueur d'une loi beaucoup plus restrictive que la précédente mérite donc une réflexion de la part de ceux qui devront la

voter, à partir de l'expérience que nous venons de vivre depuis six mois en manière telle que l'on peut se demander s'il est encore nécessaire d'instaurer une nouvelle législation, compte tenu de tout ce que l'on a fait, à Zaventem, sur la base de l'ancienne.

J'en viens au projet. Bien qu'il y ait beaucoup de choses à en dire, je me limiterai à traiter deux points particuliers, le problème des transporteurs et la suppression de certaines voies de recours; certains de mes collègues souligneront sans doute d'autres aspects de ce vaste projet qui touche à nombre de domaines.

Pour ce qui est des transporteurs, l'article 17 du projet punit d'une sanction pénale de 1 000 francs d'amende, soit actuellement 60 000 francs belges, le transporteur aérien ou maritime qui aura amené en Belgique des passagers ne possédant pas les documents prévus par l'article 2, à savoir un passeport et, le cas échéant, un passeport avec visa.

Cette disposition est, à mon sens, profondément critiquable pour différentes raisons.

En vertu de cette disposition, le transporteur est donc non seulement habilité à refuser des candidats réfugiés, mais il y est invité, de façon expresse, sous peine de sanctions pénales.

Venons-en, à présent, aux critiques de l'article 17. Il est vrai — il faut le reconnaître dès le départ — que les transporteurs, sur la base de conventions internationales, peuvent être invités par les gouvernements à prendre des précautions afin que les passagers soient en possession de tous les documents requis pour l'entrée et exigés par les Etats contractants, aux fins de contrôle. Cette possibilité figure à l'article 335 dans la convention de Chicago. Cette disposition doit cependant être bien comprise.

En effet, les termes utilisés dans cette convention internationale sont particulièrement circonspects. On y dit simplement que les gouvernements «peuvent inviter» les transporteurs à vérifier si les passagers sont effectivement porteurs de documents officiels adéquats.

Ces termes sont circonspects, dis-je, d'une part, parce que les transporteurs ne sont pas des instances étatiques, habilitées à effectuer normalement de tels contrôles — ce qui se comprend aisément —, d'autre part, parce qu'il n'est pas raisonnable de sanctionner pénalement un transporteur pour la non-exécution de ce qui ne peut être une véritable obligation.

Il est clair que le transporteur doit pouvoir garder une marge d'appréciation, par exemple, s'il est confronté à des cas dramatiques. On a cité l'exemple des *boat people*, ces personnes en détresse sur des bateaux en dérive et l'on sait que certaines juridictions ont condamné le capitaine d'un navire qui avait refusé de prêter assistance à ces réfugiés.

Les conventions relatives aux transporteurs maritimes et aériens réservent donc un pouvoir d'appréciation aux commandants de bord. C'est la raison pour laquelle les deux conventions ayant trait à la navigation aérienne et à la navigation maritime stipulent expressément que des sanctions ne peuvent être prises à l'égard des transporteurs, à raison de l'insuffisance des documents dont seraient porteurs les passagers à leur arrivée dans le pays de destination.

C'est parfaitement compréhensible parce qu'il tombe sous le sens qu'il serait aberrant de pénaliser un transporteur qui aurait embarqué un candidat réfugié sans documents alors qu'en Belgique, par hypothèse, ce candidat, sans être muni des passeports requis, pourrait parfaitement voir sa demande examinée et déclarée recevable. Il est donc paradoxal de demander à un transporteur d'exiger d'un demandeur d'asile certains documents que la Belgique n'exige pas puisque, dans certains cas, selon la loi, l'absence de documents n'est pas une cause suffisante de refoulement.

L'article 17 est, dès lors, critiquable et je vais préciser en quoi. Tout d'abord, il impose, au mépris de ces conventions de transport, des sanctions pénales — j'y reviendrai tout à l'heure — mais, de surcroît, il impose des sanctions au transporteur étranger pour des faits qui se déroulent, selon le libellé même du texte, exclusivement à l'étranger.

A la lecture — et cela montre l'intérêt du système bicaméral — on constate que le texte de l'article 17 est incontestablement mal rédigé puisqu'il punit le transporteur pour le fait d'avoir transporté «des étrangers à destination de la Belgique».

Il est clair que le fait d'effectuer un transport à destination de la Belgique se passe forcément à l'étranger. La formulation est incorrecte. Il eût fallu viser le transporteur qui débarque des étrangers en Belgique. On me rétorquera que c'est effectivement le sens du texte. Je veux

l'admettre, mais il eût été beaucoup plus clair si on l'avait mentionné. Ce n'est là qu'une remarque de forme, mais ce n'est pas la seule.

Voici un autre exemple de mauvaise rédaction. Le texte incrimine le seul fait d'amener en Belgique des personnes sans documents, le transporteur étant censé être punissable à partir du moment où il a laissé s'embarquer des étrangers qui ne sont pas porteurs de documents suffisants ou satisfaisants. Mais, en réalité et si j'ai bien compris le texte, le transporteur sera punissable pour avoir transporté des personnes qui, étant dépourvues de documents, se voient, en outre, refuser l'accès au territoire, après avoir débarqué.

A la page 10 de l'épreuve non corrigée on trouve l'explicitation de cette précision, qui aurait dû, à mon avis, figurer dans la loi. En vérité, l'infraction consiste, non pas à avoir transporté un étranger ne possédant pas les documents suffisants, mais bien à avoir transporté un étranger sans documents suffisants mais qui, en outre, se voit refouler à la frontière du fait que sa demande d'asile est, par hypothèse, non recevable.

Ce texte, même si on le comprend ainsi et on ne peut d'ailleurs le comprendre autrement, d'autant plus qu'il n'y a pas eu de véritable discussion à ce sujet, conduit à une conséquence évidente: le transporteur, s'il veut éviter les sanctions pénales, doit vérifier lui-même si la personne non munie de documents, qui se prétend réfugiée et affirme chercher asile en Belgique, présente une demande qui sera reconnue recevable par des autorités belges. Ainsi, pour échapper à la sanction, il doit procéder au même examen que celui auquel le ministre de la Justice est censé devoir se livrer en pareils cas. Bien entendu, on peut immédiatement mesurer l'extraordinaire difficulté pour le transporteur de procéder à cet examen.

Pour échapper à la sanction, il devrait, en effet, être assuré qu'il n'y aura pas de refoulement à la frontière. Mais quelles sont les conditions qu'il doit vérifier?

Selon la loi en projet, pour être assuré d'échapper à une sanction pénale, le transporteur, le commandant ou le capitaine de bord doit vérifier la réalité de la durée du séjour de l'étranger dans le ou les pays de transit. Il doit également vérifier si sa demande n'est pas frauduleuse ou abusive et si, après examen, il y a bien absence de menace pour le public belge. Il doit enfin s'assurer que l'étranger n'a pas été expulsé du royaume depuis moins de dix ans.

Il est clair que ce sont des tâches impossibles et qu'aucun transporteur n'est en mesure de prendre le risque de décider qu'effectivement le candidat réfugié, qui ne possède pas de papiers, sera incontestablement accueilli sans difficultés en Belgique et qu'il ne sera pas refoulé.

Cet article 17 vise donc à contraindre le transporteur, qui voudrait admettre un réfugié sur son bateau ou dans son avion, à apprécier la recevabilité d'une demande d'asile et à l'amener nécessairement, du fait qu'il n'est pas à même de trancher une telle requête, à refuser le demandeur d'asile à son bord. Cette situation est très inquiétante. La menace de sanction pénale compromet, en fait, fondamentalement la marge d'appréciation du transporteur. Elle conduit à éliminer, avant l'entrée, les demandeurs d'asile par une pression, à mon sens illégitime, puisque le transporteur, qui n'a pas le moyen d'apprécier, rejettera les personnes que, par hypothèse, le ministre aurait pu admettre en Belgique afin de faire examiner leur demande d'asile. En cas de doute, il est certain que tout transporteur s'abstiendra. On aboutit ainsi à créer une présélection arbitraire qui écartera le demandeur de l'examen de recevabilité.

Le transporteur est non seulement invité, par les sanctions pénales, à ne prendre aucun risque, mais il est aussi, à la suite de l'interprétation donnée à l'article 17, déchargé de son devoir d'assistance à personne en danger.

J'ai été frappé par le fait qu'au cours des discussions, il ait été mentionné que le transporteur pourrait, le cas échéant, être poursuivi pour non-assistance à personne en danger. Cet argument fut tiré de l'affaire des *boat people*.

La réponse que le ministre a fournie au Sénat à cet égard est impressionnante et précise. Le rapporteur l'a rappelé tout à l'heure. «Le délit de non-assistance prévu par l'article 422bis du Code pénal n'est pas applicable à une obligation expressément prévue par la loi.»

En d'autres termes, à partir du moment où la loi pénale belge a prévu des sanctions, plus personne n'est tenu, sous peine de sanction pénale, d'assister une personne en détresse et de la sauver de la situation dramatique dans laquelle elle peut se trouver. Une telle conception de la portée de l'article 17 légitime véritablement le refus de solidarité et de

fraternité à l'égard d'étrangers poursuivis et, par hypothèse, candidats réfugiés. Cette conséquence est particulièrement inquiétante.

Une autre considération qui n'est guère plus convaincante que la première a été formulée par le ministre. On peut, en effet, lire dans le rapport de la commission, qu'à son avis, le capitaine ou le commandant ne sera, de toute façon, pas poursuivi « Il ne pourra s'agir, a-t-il dit, que d'un fait commis par un étranger hors du territoire belge, pour lequel la loi n'a pas attribué compétence aux juridictions belges. » Il y aurait là une deuxième raison d'impunité.

M. Gol, Vice-Premier ministre et ministre de la Justice et des Réformes institutionnelles. — Il y a un malentendu considérable. J'essaie pour l'instant de relire les pages du rapport auquel vous faites référence, et notamment la page 100 où est actée ma réponse sur les sujets que vous venez d'évoquer.

Je voudrais faire trois observations.

M. Lallemand. — Ne croyez-vous pas que vous devriez plutôt les faire en réponse aux interventions, sinon, je le crains, nous risquons d'ouvrir un débat et M. le Président me reprochera d'entretenir avec vous des incidentes interminables...

M. Gol, Vice-Premier ministre et ministre de la Justice et des Réformes institutionnelles. — Toujours très aimables.

M. Lallemand. — A la lecture du rapport — ce fut, en tout cas, ma réaction personnelle —, on est choqué par ce type de considération, parce qu'elle aboutit à justifier des manques de solidarité humaine particulièrement critiquables. On y indique notamment que le capitaine ou le commandant ne sera pas poursuivi puisqu'il s'agirait d'un fait commis par un étranger, hors du territoire belge, et pour lequel la loi n'a pas attribué de compétence aux juridictions belges.

M. Gol, Vice-Premier ministre et ministre de la Justice et des Réformes institutionnelles. — L'alinéa suivant stipule : « De manière générale, il faut rappeler que, comme pour toutes les infractions, une cause de justification peut être invoquée, par exemple, l'état de nécessité. »

M. Lallemand. — L'état de nécessité est invoqué, il est vrai, dans les deux sens puisqu'il y a une justification possible pour échapper au délit de non-assistance à personne en danger. Vous l'avez dit dans un premier temps. Vous ajoutez par ailleurs que même si le capitaine avait accepté l'étranger dans son bateau ou dans son avion, il pourrait être poursuivi tout en invoquant une cause de justification.

Je ne suis pas convaincu par les deux arguments qui figurent dans le rapport. Je ne crois pas, d'ailleurs, que le capitaine ou le commandant de bord belge puisse échapper à une sanction, car il ne peut effectivement invoquer le bénéfice de l'extraterritorialité et d'avoir commis à l'étranger un acte, qui ne serait pas punissable aux yeux de la loi belge.

Je ne suis pas convaincu non plus que le transporteur puisse, de manière absolue, être dégagé de l'obligation de porter assistance à une personne en danger et, par conséquent, échapper aux sanctions pénales.

Mais peu importe, si les deux arguments que vous avez invoqués sont inexacts. Ce qui, en réalité, est discutable, c'est que les sanctions pénales, annoncées à l'encontre des transporteurs, favoriseront des comportements répréhensibles et aboutiront à des situations dramatiques.

D'autres conséquences découlent indirectement de cet article 17. Les véritables réfugiés qui n'ont pas de documents, parce qu'ils n'ont pas eu la possibilité ou le temps de s'en procurer, seront, bien entendu, écartés. Par contre, les personnes qui ne sont pas de véritables réfugiés trouveront toujours le moyen de s'approprier des documents falsifiés et le commerce de ce genre de documents ne fera que croître et embellir.

Je voudrais émettre d'autres considérations sur cet article, concernant les conventions internationales auxquelles se rattachent certaines anomalies que je ne m'explique pas.

Ainsi, l'article ne sanctionne pénalement que les transporteurs aériens et maritimes et non les transporteurs ferroviaires.

Dans son avis, le Conseil d'Etat a déclaré que le projet de loi ne peut prévoir de sanction qu'à l'égard des transporteurs aériens et maritimes, à l'exception des chemins de fer. Il tire cet avis d'une interprétation des règles uniformes qui définissent le contrat de transport international ferroviaire des voyageurs.

Or, il se trouve que cette convention prévoit, de la façon la plus claire, que sont exclues du transport ou peuvent être exclues en cours de route de ce transport, les personnes qui n'observent pas les prescriptions en vigueur dans chaque Etat.

Un membre de l'Université de Louvain, analysant cette disposition, constate que celle-ci ne paraît pas interdire formellement l'établissement d'amendes à charge des transporteurs ferroviaires qui n'observeraient pas les prescriptions en vigueur dans chaque pays.

Première anomalie : on relève dans la loi une dissymétrie : les transporteurs ferroviaires ne seront pas sanctionnés, les autres le seront.

M. Gol, Vice-Premier ministre et ministre de la Justice et des Réformes institutionnelles. — Si vous avez raison, je déposerai ultérieurement un projet de loi complémentaire.

M. Lallemand. — Vous pouvez y remédier immédiatement par le biais d'un amendement ... mais il va de soi que je ne l'approuverai pas. Je ne vois pas pourquoi vous devriez déposer un projet de loi alors qu'il suffit, dans votre optique, d'ajouter un mot dans le projet actuel.

Deuxième anomalie, plus curieuse encore : vous avez déclaré que vous étiez habilité à prévoir des sanctions pénales à l'égard des transporteurs ferroviaires et maritimes. Le Conseil d'Etat vous a conforté dans cette voie en invoquant la convention de Chicago sur l'aviation civile et la convention de Londres sur le trafic maritime. Or, à la lecture de ces conventions, on s'aperçoit qu'à l'inverse de la convention sur le trafic ferroviaire, elles interdisent, en réalité, ce que vous faites. L'étude de M. Carlier de l'Université de Louvain contient un passage tout à fait explicite dont je vais me permettre de vous donner lecture : « La deuxième phrase de l'article 3 de l'annexe 9 invite les transporteurs à prendre des précautions afin que les passagers soient en possession de tous les documents exigés par les Etats contractants aux fins de contrôle. Mais la première phrase du même article précise que les exploitants ne seront pas passibles d'amende si un Etat contractant juge insuffisants les documents de voyage d'un passager ou si, pour un tout autre motif, le passager n'est pas jugé admissible dans le territoire de l'Etat. »

Donc, il paraît évident que ces conventions, telles qu'elles sont formulées, ne vous permettent pas d'établir des amendes pénales à charge des transporteurs puisque, précisément, ces conventions ont veillé, d'une part, à affirmer que l'on pouvait demander aux transporteurs de faire procéder à des vérifications de la régularité des documents et que, d'autre part et en même temps, elles ont précisé qu'il n'était pas question, en raison de l'inefficacité d'un tel contrôle, ou du fait de laisser passer des réfugiés politiques, d'appliquer des sanctions pénales.

D'ailleurs, les transporteurs pourraient rétorquer facilement à l'Etat belge que, dans la mesure où un demandeur d'asile s'affirme comme tel, il est en principe autorisé à entrer en Belgique sans documents. Comment pourrez-vous faire condamner un transporteur pour avoir fait une démarche que la loi rend légitime dans le chef d'un demandeur d'asile ?

Cela repose la question à laquelle j'ai fait allusion tout à l'heure.

On peut s'attendre à ce que cet article 17 suscite, si vous deviez l'appliquer à des transporteurs maritimes et aériens, des procès sur la non-conformité de la législation belge avec les traités internationaux.

M. Gol, Vice-Premier ministre et ministre de la Justice et des Réformes institutionnelles. — Cela ne posera pas de problème. L'Allemagne notamment a appliqué des dispositions plus fermes encore et qui n'ont nullement été contestées.

M. Lallemand. — Je ne suis pas convaincu par les mauvais exemples d'autres pays. Ce n'est pas là un argument de droit, mais de fait, important, je le concède. Mais je constate, en tout cas, que les conventions internationales interdisent, en principe, aux Etats contractants de prévoir des amendes pénales à l'égard des transporteurs. Or, vous avez prévu de telles amendes, et je vous interroge donc.

M. Gol, Vice-Premier ministre et ministre de la Justice et des Réformes institutionnelles. — Sauf pour défaut de précaution de leur part de vérifier si les intéressés sont munis des documents nécessaires.

Nous enverrons une circulaire à tous ceux qui, habituellement, transportent des passagers vers la Belgique en leur demandant de redoubler de précaution afin qu'un passager se présentant en Belgique sans papiers ne puisse être transporté par eux. Comme ils auront été prévenus —

comme c'est le cas dans les autres pays étrangers où la même règle a été appliquée —, il y aura de leur part un défaut de précaution si un passager se présente sans papiers.

M. Lallemand. — Sauf, bien entendu, s'il s'agit d'un réfugié qui affirme que sa vie est en danger. Dans ce cas, si, par hypothèse, le capitaine le laisse entrer, il est dans son droit. En effet, vous ne pourrez poursuivre ce capitaine que si vous décidez de refouler cet étranger.

M. Gol, Vice-Premier ministre et ministre de la Justice et des Réformes institutionnelles. — Cela n'empêche pas son défaut de précaution.

M. Lallemand. — Mais vous lui demandez alors une pratique impossible puisque vous exigez qu'il porte sur ce réfugié une appréciation qui vous incombe et qu'il est incapable de porter. Votre projet est pervers en ce sens que, sous prétexte d'appliquer un contrôle de documents, vous faites en réalité une présélection auprès des transporteurs. Vous leur demandez de faire ce que les autorités belges devraient faire elles-mêmes, à savoir le contrôle de la régularité des documents.

M. Gol, Vice-Premier ministre et ministre de la Justice et des Réformes institutionnelles. — Ce projet est peut-être pervers, mais il n'est pas contraire aux conventions.

M. Lallemand. — Cela fera l'objet d'autres débats dans l'avenir. En tout cas, les textes que j'ai lus me paraissent contraires à l'article 17 et je doute donc qu'ils puissent fonder le projet que vous défendez ici.

Le dernier point que je voudrais aborder a trait aux voies de recours. Il existe, bien sûr, d'autres problèmes importants, notamment le renforcement du pouvoir de l'exécutif dans l'appréciation du statut des réfugiés, mais d'autres que moi en parleront.

Un point mérite une attention spéciale: c'est la suppression, sauf dans un cas déterminé, du recours à la juridiction des référés. On doit s'interroger sur la légalité d'une telle limitation des droits de recours au pouvoir judiciaire. Certes, le Conseil d'Etat a jugé que, sur ce point, le projet ne soulevait pas de problèmes de constitutionnalité et ne contredisait pas les articles 92 et 93 de la Constitution. Mais les avis du Conseil d'Etat sont parfois discutables. Vous le savez, car vous en avez reçu un certain nombre, que vous n'avez pas suivis. En tout cas, un récent colloque qui a eu lieu à Liège sur le thème «L'administration face à ses juges», a montré que la position du Conseil d'Etat n'était rien moins que controversable. Par exemple, les professeurs Van Compernelle et Delevalle ont souligné que la faculté d'ordonner le sursis à l'exécution d'un acte de l'autorité administrative a toujours été incluse dans les pouvoirs conférés par la Constitution aux cours et tribunaux. C'est en vertu des articles 92 et 93 de la Constitution que ce pouvoir appartient aux juges des référés.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat a affirmé que l'article 584 du Code judiciaire, qui prévoit cette compétence au profit du président du tribunal des référés, ne faisait qu'assurer une «protection supplémentaire», comme si le pouvoir des référés sortait de la loi, c'est-à-dire du Code judiciaire, et n'avait donc été instauré qu'à partir de 1967, date de la mise en vigueur du Code judiciaire.

Or, les juridictions de référés, bien avant cette date, appliquaient déjà ce contrôle et imposaient le sursis à l'exécution de certains actes administratifs à raison de ce qu'ils se fondaient sur les articles 92 et 93 de la Constitution.

A cet égard, le rapport de la Chambre des représentants rappelle, à la page 33, les propos du procureur général Paul Leclercq, premier avocat général à la Cour de cassation, qui avait donné l'exacte mesure du problème. «Depuis l'enseignement d'un arrêt antérieur, a-t-il dit, la Cour de cassation admet qu'en cas de préjudice causé par un acte illicite de l'administration, le juge doit ordonner la remise des choses en leur état primitif, c'est-à-dire la réparation en nature.

Le juge civil des référés peut, quant à lui, prendre une mesure provisoire nécessaire pour assurer d'urgence la conservation des droits subjectifs qui semblent être atteints fautiveusement par l'administration. En effet, si leur violation se poursuivait, il ne serait plus possible de réparer ces atteintes en nature lorsque le juge du fond serait en mesure de vider la contestation par une décision exécutoire.»

L'avocat général, dans cet avis suivi par la Cour de cassation, montrait bien que cette possibilité est réservée au pouvoir judiciaire sur le fondement des articles 92 et 93 de la Constitution. La raison en est très simple :

l'existence d'un droit, qui est un intérêt protégé, est liée à une sanction juridictionnelle. Je parle des droits subjectifs, qu'il s'agisse d'un droit politique ou d'un droit civil. Pour cette raison, la juridiction des référés a été reconnue compétente.

Bien sûr, on peut objecter que le droit d'asile est un droit politique, mais je n'entrerai pas dans ce débat. M. Rigaux vient de publier à ce sujet une étude où il affirme qu'il s'agit d'un droit civil. Je serais tenté de le suivre, mais peu importe.

M. Gol, Vice-Premier ministre et ministre de la Justice et des Réformes institutionnelles. — Il a dit le contraire, il y a quelques années. Il a également changé d'avis sur le Cambodge, mais c'est un autre problème.

M. Lallemand. — Que M. Rigaux ait changé d'avis sur l'appréciation politique d'une situation ne met pas en cause ses qualités de juriste. Votre objection ne me paraît pas très sérieuse.

Dans cette optique, les hommes politiques, qui ont tellement varié, n'auraient plus aucune crédibilité.

Je veux bien que vous rejettiez l'argument de M. Rigaux selon lequel le droit d'asile est un droit civil, mais ce n'est pas cet aspect que je prendrai en considération. Votre loi traite le droit d'asile comme un droit politique, puisque vous créez des juridictions spéciales pour l'apprécier.

Mais si le pouvoir politique peut créer des institutions spéciales pour assurer la sanction juridictionnelle de droits subjectifs de nature politique, le législateur n'a pas pour autant le droit de supprimer tout recours juridictionnel. La protection d'un droit subjectif, fût-il de nature politique et que la loi reconnait, requiert une garantie juridictionnelle. En d'autres termes, il est impossible d'instaurer certains droits subjectifs, comme vous le faites dans le projet, sans qu'aucun recours juridictionnel soit assuré. Vous n'êtes pas obligé de recourir à la juridiction des référés si vous estimez que celle-ci ne doit pas traiter de droit politique. Mais alors, il faut instaurer une autre juridiction et, par conséquent, un recours, un contrôle pour protéger le titulaire d'un droit subjectif de l'arbitraire administratif. Aussi le refoulement fait au mépris de la loi sera contrôlé de façon adéquate. Ce contrôle pourrait, par exemple, être effectué par le Conseil d'Etat qui a d'ailleurs reçu le pouvoir de surseoir à l'exécution en matière de renvoi et d'expulsion des étrangers. Il pourrait aussi être exercé par une autre juridiction. Malheureusement, une telle disposition fait défaut dans votre projet, ce qui en vicie la constitutionnalité.

Toutes ces matières, monsieur le Vice-Premier ministre, sont très préoccupantes en raison de la gravité des cas qui seront traités dans le cadre de cette loi.

J'ai rappelé tout à l'heure les paroles de M. Moussalli qui soulignait le caractère dramatique de certaines situations de réfugiés. J'ai aussi rappelé l'avis des bâtonniers qui s'inquiétaient de l'absence de défense, de recours, et de l'arbitraire dont pouvaient être victimes ces réfugiés politiques.

Je pense donc que votre projet est dangereux en ce qu'il confortera encore des pratiques que je crois illégales bien qu'elles aient cours depuis huit mois.

Ainsi que je l'ai indiqué au début de mon exposé, j'accepte que la loi accélère les procédures, qu'elle garantisse un traitement plus rapide des cas, mais je rejette un projet qui justifiera des procédures expéditives, qui ne sont soumises à aucun contrôle et qui conduiront à des actes arbitraires.

Certes, ce projet est dominé par une situation objective. Il y a un afflux plus important de réfugiés. La Belgique en a, dans le passé, accueilli un bon nombre. La quotité de réfugiés qu'elle a acceptés lui fait honneur. Cependant, d'autres pays riches, comme le Canada ou les USA, en ont accueilli infiniment plus, sans parler de certains pays du tiers monde. Citons: l'Iran, 2 300 000; le Pakistan, 2 700 000; le Zaïre, 2 283 000. Un hommage peut être rendu à ces pays du tiers monde qui assument une charge particulièrement lourde.

Il est vrai — il ne faut pas s'en cacher — que notre générosité est limitée. Pour faire cesser les hypocrisies, reconnaissons que nous ne sommes pas à la hauteur de nos valeurs et que nous n'en avons pas les moyens. Néanmoins, il est insoutenable de rompre toute solidarité avec les persécutés. Une générosité, fût-elle limitée, doit demeurer inscrite dans nos textes. Ceux-ci doivent veiller à éviter de traiter un étranger dans des conditions qui ne seraient pas conformes aux règles et aux normes d'une société démocratique.

En tout état de cause, cette loi que nous voterons demain est une étape dans la législation européenne. Déjà, divers pays — le ministre l'a rappelé — ont procédé à des restrictions dans leurs pratiques, voire dans leur législation. D'autres, comme l'Irlande et l'Italie, n'ont pas encore opéré de réformes législatives, mais il est vraisemblable qu'ils le feront bientôt, sous la pression internationale. La fermeture de nos frontières entraînera celle de bien d'autres Etats. Dans de telles conditions, il faut s'interroger sur l'avenir et sur notre responsabilité, notamment face au tiers monde.

Il faut ouvrir un débat afin de rechercher des solutions concrètes à l'oppression dans le tiers monde qui est précisément la cause de la venue de nombreux réfugiés politiques. Il faudra aussi avoir le courage de chercher comment répartir entre Etats européens la charge d'une générosité qui, s'ils ne l'assument pas, défigurera gravement l'image de l'Europe démocratique que nous voulons tous bâtir.

Mon groupe ne votera pas ce projet de loi, j'en ai assez explicité les raisons. (*Applaudissements sur les bancs socialistes et sur divers autres bancs.*)

De Voorzitter. — Het woord is aan de heer Weckx.

De heer Weckx. — Mijnheer de Voorzitter, het gebeurt eerder zelden dat onze Wetgevende Kamers zich inlaten met kwesties waar de gastvrijheid van ons land jegens vreemde bevolkingsgroepen ter discussie staat. Het moet van 1984 geleden zijn dat in dit halfrond een of ander belangrijk aspect van een vreemdelingenbeleid op fundamentele wijze aan bod kon komen.

De problematiek van de politieke vluchtelingen valt eigenlijk grotendeels buiten een discours over migrantenpolitiek. Toch mobiliseert het eenzelfde arsenaal argumenten, die jammer genoeg vaak zijn gekruid met over-geëmotioneerde overwegingen. Nochtans vraagt een gedegen vluchtelingenpolitiek een aparte, heel eigen en nuchtere aanpak.

De enorme toename van de vluchtelingenstroom, vooral in 1985, met al de bijkomende problemen, heeft van deze materie een prioritaire aandachtspunt gemaakt bij al de deelnemers aan het politieke gebeuren. Ik heb de oefening gemaakt: tijdens de jongste twee parlementaire werkjaren werden meer dan dertig parlementaire vragen gesteld die rechtstreeks verband houden met de hier besproken problematiek. Het is tekenend dat het merendeel der vragen sloeg op aantallen. De noodzakelijkheid van dit ontwerp heeft dan ook zonder meer een grotendeels kwantitatieve origine. Er werd geschreven dat de huidige moeilijkheden hun oorsprong zeker gedeeltelijk vonden in de « welwillende onachtzaamheid » waarmee de asielzoekers door de overheid werden behandeld. Toen eind de jaren zeventig, begin tachtig, het vluchtelingencijfer plots steeg, bleken de administratieve structuren al gauw niet meer bij machte om het surplus aan aanvragen te verwerken. Zowel bij het ministerie van Justitie als bij de vertegenwoordiger van de Hoge Commissaris voor de vluchtelingen stapelden de dossiers zich op. De resultaten zijn gekend: de hele procedure doorlopen ging steeds langer duren. Voor asielzoekers die volgens de conventie van Genève geen aanspraak kunnen maken op politiek asiel, opende dit onverwachte perspectieven: zolang een dossier niet rond is, kan immers geen uitwijzingsbevel worden uitgevaardigd. Het niet-berekend zijn van onze instanties op een vermeerdering van de dossiers kwam heel wat economische vluchtelingen ter hulp. België werd voor deze mensen een uitzonderlijk gastvrij land.

Vanuit bepaalde landen werden op bijna professionele wijze « vluchtelingen » geronseld.

Dat moest resoluut een halt worden toegeroepen! Hoewel deze organisatie nog heel wat vraagtekens plaatst bij het ontwerp, kunnen we in het maandblad van november 1986 van het Nationaal Centrum voor ontwikkelingssamenwerking toch het volgende lezen: « Dat er iets moest veranderen, daarover is ondertussen ongeveer iedereen het eens. Niet het asielrecht zelf wordt in vraag gesteld, wel het « misbruik » dat ervan wordt gemaakt door economische vluchtelingen. Het grote knelpunt daarbij is de lange wachttijd tussen de asielaanvraag en de definitieve beslissing over de asielverlening. Als die tijdsspanne wordt gereduceerd, verwacht men naast een snelle afvoer van afgewezen asielzoekers ook een daling van het aantal oneigenlijke vluchtelingen die het er nog op zullen wagen. »

Wij kunnen dan ook de bedoelingen van dit wetsontwerp onderschrijven:

1. De aanvragen schiften en de klaarblijkelijke gevallen van misbruik weren;
2. Het versnellen van het onderzoek;

3. De erkenningsbevoegdheid weer in handen geven van de Belgische Staat.

Dit gezegd zijnde past het mijns inziens toch ons vluchtelingenprobleem ook meteen wat te relativiseren. Zowat alle Westeuropese landen hebben de jongste maanden soms verregaande stappen gedaan om de vluchtelingenstroom zoveel mogelijk in te dijken.

Nochtans, al deze beroering ten spijt, de problemen waarmee de rijke Europese landen te kampen hebben verdwijnen in het niet als men er ter vergelijking de situatie van de derde wereld naast plaatst. Het gros van de 13 miljoen vluchtelingen bevindt zich in Afrika en Azië. Ook inzake aangroei van het aantal asielzoekers liggen deze derde-wereldcontinenten ver voorop.

De tekst die voor ons ligt, is de vrucht van een uitvoerig parlementair debat, in tegenstelling met wat men soms wil laten geloven, namelijk dat de fameuze « karwats » zou zijn gebruikt.

Wie even de wordingsgeschiedenis nagaat van het ontwerp dat onze eindbeoordeling vraagt, zal zich vlug vergewissen van de degelijkheid van de gepresteerde parlementaire arbeid. In de Kamer van volksvertegenwoordigers werd een uitgebreide hoorzitting gehouden met de heer Moussalli, vertegenwoordiger van de Hoge Commissaris voor de vluchtelingen van de Verenigde Naties. In de bijlagen van het Kamerverslag vinden we meer dan tien adviezen: van de Raad van advies voor vreemdelingen, van de Sociale Dienst voor de vreemdelingen VZW, van de vakbonden, de Studiecommissie voor de immigratie en van de Nationale en Brusselse orden van advocaten. Daarnaast werden de meeste betrokken parlementsleden zowat overspoeld met rapporten, opmerkingen en aanbevelingen van de meest verscheiden organisaties. De pers had en heeft de parlementaire afwikkeling op de voet gevolgd.

Deze informatiestroom heeft resultaat gehad. Het is een aanzet tot vele wijzigingen aan de aan de Kamer van volksvertegenwoordigers voorgelegde tekst. De vordering in kortgeding tegen een nakende terugdrijving naar het vluchtland werd opnieuw ingevoegd.

Ook het belangrijk dringend verzoek tot heronderzoek bij de minister van Justitie of zijn gemachtigde is het resultaat van het parlementair debat.

De termijn om beroep in te stellen tegen de beslissing van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en staatlozen werd van acht op dertig dagen gebracht. Van de vaste beroepscommissie zal een werkend rechter of een raadshier in werkelijke dienst deel uitmaken. Als waarborg voor een bijzondere bekwaamheid zal de advocaat die in deze vaste beroepscommissie zitting heeft worden benoemd door de Koning, op voorstel van de minister van Justitie die vooraf het advies van de Nationale Orde van advocaten zal hebben ingewonnen. Wegens zijn bijzondere bevoegdheid zal de vertegenwoordiger in België van de Hoge Commissaris voor de vluchtelingen van de Verenigde Naties, of zijn gemachtigde met raadgevende stem lid zijn van de vaste beroepscommissie.

Hoewel de volgende organisaties wellicht nog meer ingrijpende wijzigingen voorstonden, werd de Kamerarbeid toch algemeen gunstig geëvalueerd. De Commissie rechtvaardigheid en vrede VZW stelde vast « dat aan de oorspronkelijke tekst verbeteringen werden aangebracht ». Amnesty international « meent dat het oorspronkelijke ontwerp van wet, na advies van de Raad van State en de commentaren van de Kamer, in gunstige zin is bijgestuurd ». In een schrijven van de Liga voor de rechten van de mens « verheugen de (zeven) ondertekenende organisaties zich over de verbeteringen die reeds door de Kamer van volksvertegenwoordigers zijn aangebracht aan het wetsontwerp over de vluchtelingen ».

Het tweekamerstelsel heeft hier ook op een volwaardige manier gefunctioneerd. In deze Hoge Vergadering werd de door de Kamer overgezonden tekst opnieuw aan een kritisch onderzoek onderworpen. Opnieuw werd de vertegenwoordiger van de Hoge Commissaris gehoord. De commissieleden kregen de kans om een uitgebreid bezoek te brengen aan de nationale luchthaven van Zaventem en aan het opvangcentrum in het Klein Kasteeltje. De CVP-fractie heeft zeker verdiensten bij het tot stand komen van deze initiatieven. Tijdens onze besprekingen gaf de minister belangrijke aanvullende inlichtingen en werden bepaalde onduidelijke tekstonderdelen op ondubbelzinnige wijze geïnterpreteerd.

Over dat laatste heb ik volgende opmerkingen. In de Kamercommissie werd bij de bespreking van artikel 16, toen nog 7bis, waarbij het gaat om de mogelijkheid voor de vreemdeling om een kortgeding in te stellen tegen de beslissing om hem terug te leiden naar zijn voor hem gevaarlijk herkomstland, en waarbij de voorzitter van de rechtbank van eerste

aanleg uitspraak moet doen binnen 15 dagen na het instellen van het beroep, een verkeerde interpretatie gegeven. Er werd namelijk bepaald dat als de voorgeschreven termijn van vijftien dagen overschreden wordt, de aangevochten beslissing uitvoerbaar is. Oorspronkelijk bevestigde de minister van Justitie deze interpretatie. Wij wezen met vele anderen erop dat die uitlegging in tegenspraak is met de schorsende kracht van het beroep. Indien men de niet-naleving van de termijn van 15 dagen had willen sanctioneren, dan had men het uitdrukkelijk moeten vermelden.

De tekst is echter overduidelijk: nergens is bepaald dat de beslissing uitvoerbaar is indien de voorzitter geen uitspraak heeft gedaan binnen vijftien dagen na het instellen van het beroep.

In tegenstelling tot de kamerinterpretaties waren de commissieleden eenparig van oordeel dat indien de voorzitter niet binnen de genoemde termijn uitspraak heeft gedaan, de beslissing genomen bij toepassing van artikel 52 niet uitvoerbaar is. Dit is een zeer belangrijke corrigerende aanvulling. In een bepaalde pers werd deze discussie gedegradeerd tot een «achterhoedegevecht» en «een pover resultaat».

Ik meen dat het om heel wat meer gaat. Ook medewerkers van de Liga voor de rechten van de mens hebben mij reeds hun genoegen over deze interpretatie medegedeeld.

De bezoeken aan de luchthaven en vooral aan het Klein Kasteeltje waren zeer verhelderend voor de commissieleden. We konden er heel wat vernemen over de verblijfsvoorwaarden en het verloop van het ontvankelijkheidsonderzoek. Het is duidelijk dat hier grote inspanningen werden geleverd om een maximum aan kandidaat-vluchtelingen op een zo menswaardig mogelijke wijze onderdak te verschaffen. Onze staatssecretaris voor Maatschappelijke Emancipatie heeft daarbij een belangrijke rol gespeeld.

Tijdens ons bezoek hebben we uitgebreid kunnen praten met personeel en met kandidaat-vluchtelingen. De leefomstandigheden zijn er — naar omstandigheden — behoorlijk. Op geregelde tijdstippen wordt controle uitgevoerd door de gezondheidsinspecteur-geneesheer van de inspectie voor volksgezondheid. Bij hun aankomst worden de kandidaat-vluchtelingen onderworpen aan een medisch onderzoek; een geneesheer, bijgestaan door vijf verpleegkundigen, staat in voor een permanente begeleiding.

Het wegwerken van de overcapaciteit, zoals die er was eind maart jongstleden, heeft gezorgd voor een grote verbetering op het vlak van de hygiëne. Misschien zijn de inspanningen ter voorbereiding van politieke vluchteling op het Belgisch leven nog onvoldoende. Maar daarbij moet men toch bedenken dat het organiseren van dergelijke activiteiten en initiatieven zeer moeilijk is in een centrum als dit, waar het verblijf voor de meesten — spijtig genoeg niet voor allemaal — van beperkte duur is.

De vluchtelingen hebben in het Klein Kasteeltje vrijelijk contact kunnen hebben met de parlementsleden. Het is dus niet zo dat deze mensen angstvallig verscholen gehouden worden voor de buitenwereld. We hebben ons daarvan rekenschap kunnen geven. Overigens moet er worden op gewezen dat de bewoners van het Klein Kasteeltje overdag vrij kunnen gaan en komen.

Zeker, de politieke vluchtelingen hebben nog heel wat verzuchtingen, maar de levensomstandigheden in het Klein Kasteeltje worden door deze mensen zelf vrij gunstig geëvalueerd. Ze waren ook zeer opgetogen over de blijken van solidariteit die ze dagelijks van de Belgische bevolking mogen ontvangen en die hen helpen de toekomst minder somber tegemoet te zien.

Staatssecretaris Smet werkte voor de kandidaat-vluchtelingen, wier dossier ontvankelijk werd verklaard, een plan uit voor de spreiding over de verschillende OCMW's van het land, dit in overleg met de voogdijministers Dehaene, Gol, Steyaert en Bertouille en goedgekeurd door de Ministerraad. Daartoe werd de draaglast van elk OCMW berekend in verhouding tot, onder andere, het aantal kandidaat-politieke vluchtelingen dat elk OCMW nu reeds ten laste heeft. Dat niet alle gemeenten voldoende solidariteit opbrengen, moeten we betreuren.

Maar eigenlijk geeft gemeenschapsminister Bertouille aan weigerachtige Waalse gemeentebesturen ook de pap in de mond. In zijn omzendbrief van 18 december 1986 betreffende de maatschappelijke hulpverlening aan de kandidaat-politieke vluchtelingen schrijft hij: «Les autorités nationales compétentes précisent cependant qu'elles n'envisagent pas d'imposer une résidence obligatoire aux réfugiés quand les autorités communales estiment ne pas pouvoir les accueillir.»

Laten we terugkeren naar de letter van de voorgestelde tekst. Heel even iets over de verplichtingen van de vervoerders. Ik mag niet verhele-

dat wij wat huiverachtig blijven staan tegenover deze — wat overdreven geformuleerde — «uitbesteding» van een staatstaak. Ik krijg na de toelichting van de geachte minister de indruk dat België, als kleine natie, als het ware met de rug tegen de muur werd gezet. Inderdaad, door de gelijkaardige maatregelen die in heel wat traditioneel-asielverlenende landen werden getroffen, moest ons land dringend en gepast reageren, althans indien men een excessieve toevloed van onregelmatig in ons land verblijvende vreemdelingen wilde vermijden. Tegelijk moet kordaat worden opgetreden tegen organisatoren van zogenoemde *filières*, bepaalde buitenlandse reisagentschappen, die naam onwaardig, die verdacht worden verantwoordelijk te zijn voor een verwerpelijke handel in valse papieren.

Niettemin vraag ik de minister met aandrang deze maatregel op permanente wijze te evalueren. Het gevaar is immers reëel dat vluchtelingen met oprechte politieke motieven en die precies daardoor moeilijk of niet in het bezit kunnen komen van de nodige documenten, het kind van de rekening worden.

Tot slot wil ik hulde brengen aan de vertegenwoordiger van het Commissariaat-generaal van de Verenigde Naties die zich zo lang op uitmuntende wijze van zijn taak heeft gekweten. Ook nog een woord van dank voor collega Cereixhe, die de commissiebesprekingen bundelde tot een lijvig, uiterst interessant en zeer leesbaar verslag.

De CVP-fractie zal dit ontwerp goedkeuren en spreekt de hoop uit dat België initiatieven zal nemen om van de vluchtelingenproblematiek zowel op het Europese forum als op het nog ruimere wereldvlak een prioritaire aandachtspunt te maken. (*Applaus op de banken van de meerderheid.*)

M. le Président. — La parole est à Mme Delruelle.

Mme Delruelle-Ghobert. — Monsieur le Président, je souhaitais vivement prendre la parole dans ce débat car le problème dont nous discutons aujourd'hui me tient particulièrement à cœur et ce depuis de très nombreuses années.

J'ai toujours estimé qu'un des grands défis de notre civilisation actuelle était les relations entre les peuples du nord et du sud. Elles conditionnent notre propre avenir. Le problème des réfugiés dans le monde n'en est qu'un des aspects, mais quel problème gigantesque et combien angoissant! En effet, il y a environ 13,6 millions de réfugiés dans le monde, chiffre auquel il faut ajouter d'autres catégories ne répondant pas aux définitions internationales, ainsi que les personnes déplacées dans leurs propres frontières nationales. En tout, cela fait quelque 14,5 millions de demandeurs de protection.

Comme le rappelait Gilbert Jaeger, ancien délégué du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés en Belgique et actuel président du Comité belge d'aide aux réfugiés, lors des Assises européennes sur le droit d'asile qui se sont tenues récemment à Bruxelles: «Le fonds du problème est que la situation des droits de l'homme est mauvaise dans plus de cent Etats sur les cent septante qui existent. Or, il est établi que la situation des droits de l'homme est indissociable du sous-développement économique et social. C'est le sous-développement politique qui est à l'origine des réfugiés. A cela il faut remédier par des diplomates de coopération. Si les Etats respectaient les divers pactes et conventions protégeant les droits de l'homme, il n'y aurait, pour ainsi dire, plus de réfugiés.»

M. Basecq, premier vice-président, prend la présidence de l'assemblée

Ce problème de la condition des réfugiés m'a toujours impressionnée et inquiétée; aussi me suis-je depuis plus de vingt ans engagée personnellement dans l'accueil et l'intégration des réfugiés, parfois dans d'autres parties du monde mais aussi dans notre pays. J'ai fait ce travail au sein d'une organisation non gouvernementale regroupée avec d'autres au sein du Comité belge d'aide aux réfugiés.

Je suis infiniment sensible à la matière dont nous débattons ce jour parce qu'elle touche à la personne humaine, parce qu'elle touche à la notion des droits de l'homme, parce qu'elle touche au droit d'asile, droit millénaire qui puise ses racines dans ce qu'il y a de plus profond dans l'homme à la rencontre solidaire d'un autre plus menacé et plus démuné que lui-même.

J'ai donc suivi l'évolution du projet de loi depuis son dépôt à la Chambre avec la plus grande attention et un intérêt soutenu tout en

continuant, comme par le passé, à m'informer et à suivre l'évolution de la situation sur le terrain, car c'est l'image même de notre pays qui est en cause dans ce débat.

Je crois pouvoir dire que je connais bien les éléments de fond de la question qui nous occupe aujourd'hui : j'ai, en effet, participé personnellement à l'accueil d'hommes et de femmes en provenance de pays de l'Est et plus particulièrement de Hongrois dans les années 1956 et suivantes, de réfugiés victimes du général Amin Dada qui régnait en maître en Ouganda dans les années 70, de ceux en provenance du Sud-Est asiatique, survivants de la tragique odyssée des *boat people* et, plus près de nous, d'opposants fuyant les dictatures d'Amérique latine, et j'en passe. J'ai suivi avec attention, en observatrice avisée — mais je ne siégeais pas au Parlement à cette époque —, le vote de la très libérale loi du 15 décembre 1980.

Nous voici confrontés à un projet de réforme de celle-ci. D'ailleurs que constatons-nous aujourd'hui ? D'une part, la situation socio-économique de la Belgique s'est modifiée et, d'autre part, le type de réfugiés qui se présentent à nos frontières a changé.

Il y a encore et toujours les réfugiés qui, comme ceux dont je viens de parler, se présentent soit individuellement, soit en petits groupes à nos frontières parce que persécutés dans leur pays d'origine. Toute démocratie digne de ce nom se doit de les accueillir.

Mais il y a aussi des groupes de population, victimes des mêmes persécutions, qui se présentent en demandeurs d'asile; certains fuient leur pays à la suite de coups d'Etat vers des pays voisins qui, à leur tour, les ont expulsés.

Ils sont souvent accueillis dans le cadre de contingents et de quotas. D'autres groupes plus importants encore, que l'on appelle réfugiés économiques, sont des gens qui connaissent la faim, la misère et d'autres drames qui sont malheureusement l'apanage du tiers monde ou de certaines régions particulièrement touchées par la détresse à cause de la multiplication de foyers de guerre ou de tensions internationales. Depuis trois ou quatre ans, ils se présentent en très grand nombre, non seulement chez nous, mais également aux frontières d'autres pays européens.

A cet afflux de demandes, un petit pays comme le nôtre ne peut faire face seul. La solution la plus durable doit être trouvée dans une politique renforcée et plus adéquate de notre coopération au développement et par le biais d'une solidarité accrue entre les pays industrialisés et ceux du sud de notre planète, encore et toujours en quête d'un meilleur développement.

Cet afflux de réfugiés, dits économiques, soulève en fait tout le problème de l'immigration qui a été arrêtée dans notre pays dans le cadre d'un consensus général en 1974; cet arrêt fut confirmé par les dispositions de la loi Gol de 1984. Il n'est donc pas possible de revenir sur cette décision et d'ouvrir largement nos frontières à tous les types de réfugiés.

Or, au cours des derniers mois, leur nombre n'a fait que croître et, quel que soit le type de réfugié, ils ont tous un dénominateur commun : la plupart de ces hommes et de ces femmes, accompagnés d'enfants, sont totalement désorientés par le mode de vie dans notre pays où tout est tellement différent de ce qu'ils ont vécu, de ce qu'ils ont connu : le climat, la nourriture, le comportement, la communication. Ils arrivent dans un pays qui connaît une situation plus difficile qu'il y a quelques années, due aux difficultés socio-économiques, aux restrictions budgétaires ainsi qu'à la crise mondiale.

Cette situation est intensément ressentie par les organisations chargées traditionnellement de l'accueil et de l'intégration des réfugiés; elles ont vu diminuer leurs subventions pour cause de restrictions budgétaires. Par ailleurs, les CPAS n'ont plus autant de disponibilités qu'il y a quelques années. Certains sont dans une situation financière dramatique qui se répercute sur les finances de leur commune.

Des problèmes d'ordre pratique sont donc nés et l'intégration des réfugiés dans notre société doit se faire dans des conditions de plus en plus précaires pour eux, mais aussi pour nous.

De plus, il s'avère que des abus flagrants ont été découverts : utilisation de faux papiers, fausses cartes de parti, faux opposants politiques. Un trafic scandaleux s'est instauré au détriment de ces personnes en détresse, organisant ainsi de véritables filières préjudiciables pour notre pays, tout en exploitant honnêtement le sort déjà dramatique de ces étrangers. Il

s'est donc dessiné comme une image de vrais et de faux réfugiés. Dès lors, une certaine opinion publique a réagi négativement à cet accueil. Certains de nos concitoyens se sont sentis comme assiégés par ce grand nombre d'étrangers venant chercher refuge dans notre pays.

Pourtant, face à des réactions sentimentales et épidermiques parfois négatives, il est extrêmement réconfortant de prendre connaissance des réponses tout empreintes de générosité à l'appel d'Amnesty International, réponses répercutées dans le journal *Le Soir*.

Mais j'estime, comme l'a dit l'une des centaines de volontaires qui ont offert leur aide, que ce n'est pas parce que les citoyens se mobilisent — et je ne doute pas qu'ils puissent le faire — que les pouvoirs publics doivent être déchargés de leur responsabilité.

Je rejoins le ministre de la Justice lorsqu'il déclare qu'il ne faut pas mélanger des actes symboliques de générosité spontanée combien sympathiques et réconfortants avec des actes à poser, des initiatives à prendre au niveau du gouvernement, c'est-à-dire au niveau politique, pour maintenir l'équilibre entre les capacités d'accueil et l'afflux d'étrangers. En fait, c'est bien de cela qu'il s'agit en ce moment : trouver l'équilibre entre ces deux pôles tout en sauvegardant la tradition d'hospitalité généreuse de la Belgique en la matière.

Il ne fait pas de doute qu'en ce moment, devant la situation conjoncturelle due à l'afflux de réfugiés, il s'impose de modifier la loi du 15 décembre 1980 en proposant des dispositions restrictives tout en essayant de garder une législation équilibrée.

La tâche est délicate et difficile : garantir l'accueil des vrais réfugiés en respectant la tradition humaniste de notre pays, mais aussi contrôler le flux de groupes plus importants et empêcher que la décision d'arrêt de l'immigration ne soit contournée.

Le projet de loi du gouvernement contient cet objectif. Il a été très sérieusement discuté à la Chambre et, très heureusement aussi, il y a subi des modifications. Il se distingue par la volonté, d'une part, de modifier les dispositions relatives à l'admission de réfugiés sur notre territoire et, d'autre part, de fixer une nouvelle procédure de reconnaissance de la qualité de réfugié. Enfin, il propose d'imposer aux transporteurs certaines obligations relatives à l'accès des étrangers au territoire. Sur ce dernier point, j'apprécie les amendements introduits à la Chambre afin d'élargir la formulation d'origine en établissant une sorte de franchise pour le transport de moins de cinq personnes, y compris la famille limitée aux conjoints et aux parents au premier degré.

Depuis 1954, la Belgique s'honorait, dans le domaine de la reconnaissance, d'une situation tout à fait originale puisque c'est le représentant du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés qui était habilité à reconnaître la qualité de réfugié au candidat qui se présente à nos frontières.

Cette autorité internationale s'est d'ailleurs acquittée de cette difficile et délicate mission dans des conditions dont les pouvoirs publics et les organisations sociales d'assistance aux réfugiés n'ont eu qu'à se louer. Cependant, en 1980, la commission de la Justice du Sénat a estimé que la délégation au représentant du Haut Commissaire devrait être subordonnée aux garanties assurées par le droit belge en matière de droit de défense, de motivation et de recours.

C'est un des éléments qui ont incité le Haut Commissaire des Nations Unies à demander d'être déchargé de sa mission et à suggérer que celle-ci soit reprise désormais par l'Etat belge lui-même. A la suite de cette demande et en vue d'accélérer la procédure, la deuxième partie du projet réalise cette reprise et organise à cet effet une procédure de reconnaissance assurant aux réfugiés des garanties en matière de droit de défense, de motivation et de recours.

A ce propos, je me réjouis de la modification intervenue à la Chambre selon laquelle le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides sera désormais associé à l'ordre de quitter le territoire, qui est de la compétence du ministre.

Il me plaît aussi de souligner que, en commission du Sénat, le ministre a encore confirmé que le ministre de la Justice ne peut donner ordre de quitter le territoire au candidat réfugié considéré comme pouvant compromettre l'ordre public ou la sécurité nationale que si ce dernier ne séjourne pas ou n'est pas établi à un autre titre dans notre pays. Cette précision si utile porte notamment sur le cas d'étudiants séjournant régulièrement en Belgique. Il est donc bien clair que les dispositions de

la loi du 15 décembre 1980 relative à l'éloignement des étudiants doivent être respectées.

M. Gol, Vice-Premier ministre et ministre de la Justice et des Réformes institutionnelles. — De la loi telle qu'elle a été modifiée par celle de 1984.

Mme Delruelle-Ghobert. — Absolument.

Une autre déclaration importante faite en commission est celle relative à l'interprétation large donnée par le ministre à l'article 16, notamment en ce qui concerne les mots « reconduire l'étranger à la frontière du pays qu'il a fui et où sa vie ou sa liberté seraient menacée ». En effet, un risque sérieux existe qu'un véritable réfugié, rejeté à la frontière, trouve la prison, la torture ou la mort à la fin du périple de son renvoi. C'est pourquoi il me paraît essentiel que le ministre ait précisé que cette disposition pourrait signifier soit son pays d'origine, soit un pays où l'étranger risque d'être renvoyé dans son pays d'origine et où existent à cet égard des pratiques systématiques de renvoi.

Cette disposition légale a soulevé beaucoup d'inquiétude. Je crois que la déclaration du ministre, faisant partie intégrante du rapport, constituera un élément important d'interprétation de la présente réglementation dans l'avenir.

J'exprime également ma satisfaction quant aux éclaircissements et explications donnés par le ministre concernant l'article 21 qui, à première vue, instaure un système hybride impliquant une cohabitation transitoire entre le représentant en Belgique du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés et le Commissariat aux réfugiés et aux apatrides créé par la loi. Cette coexistence pourrait, en effet, être source de confusion. Le rapport apporte sur ce point une précision; il relate l'application exacte de cette disposition et répond ainsi à l'interrogation exprimée par M. Moussalli, actuel délégué du Haut Commissaire en Belgique, lors de son exposé devant notre commission.

In fine, je voudrais exprimer certaines réserves quant à l'utilité de l'article 24 du projet de loi qui fut introduit en séance publique de la Chambre. Je remercie le ministre de s'être engagé à respecter les dispositions de la loi du 13 juin 1961 relative à la coordination et à la codification des lois. Au vu de cet engagement, l'article 24 me paraît quelque peu superflu.

Monsieur le Président, monsieur le ministre, mes chers collègues, si les dispositions qui sont soumises à notre vote ont un caractère restrictif par rapport à la législation qui régissait l'accès, le séjour, l'établissement et l'éloignement d'étrangers sur notre territoire, je suis persuadée que ces dispositions nouvelles n'ont pas rompu avec le principe généreux d'accueil des réfugiés, que la Belgique a appliqué et applique encore à l'heure actuelle à l'égard d'hommes et de femmes qui sont persécutés ou craignent de l'être pour des raisons politiques, philosophiques ou religieuses. Il est clair que cette politique restrictive a été imposée par la situation particulière née de l'afflux de réfugiés en grand nombre. Je suis aussi convaincue qu'en cette matière, les choses peuvent changer très vite, que, si la situation s'améliorait, les autorités en place à ce moment soumettraient à nos délibérations des dispositions plus ouvertes et moins contraignantes.

Aucune solution ne sera jamais satisfaisante si elle se limite à notre seul pays. Pour résoudre tant soit peu le problème des réfugiés, il faut que des mesures soient prises sur le plan international, pour nous plus particulièrement et par priorité au niveau européen. A cet égard, j'ai pris connaissance de la déclaration de la présidence belge à la suite de la réunion des ministres de la Justice et de l'Intérieur des Communautés européennes qui s'est tenue à Bruxelles le 28 avril 1987. Cette déclaration est importante, mais elle n'est qu'un premier pas vers l'harmonisation des normes prises dans chacun des pays européens afin d'éviter des renvois d'un pays à l'autre de demandeurs indésirables.

Il est heureux d'entendre que les Douze s'unissent autour de politiques harmonisées dans des secteurs aussi différents que la lutte contre la drogue, le terrorisme, mais aussi la politique d'accueil et d'intégration des réfugiés et demandeurs d'asile.

Si je puis donc me déclarer d'accord quant au fond des dispositions proposées, je voudrais insister tout particulièrement, et je m'adresse à vous, monsieur le ministre, sur l'esprit dans lequel ces dispositions devront être appliquées sur le terrain.

Je distingue à ce propos les dispositions applicables avant l'entrée sur le territoire et celles d'application après l'entrée du réfugié dans notre

royaume. Avant l'entrée, je lance un appel pour que le ministre veille à une application correcte des dispositions légales par les autorités chargées d'acter les déclarations des candidats réfugiés. Il est indispensable que ce travail soit fait correctement et d'une manière tout à fait impartiale.

Notre collègue Roger Lallemand, président de la commission, a fait allusion tout à l'heure aux risques que je redoute et que je dénonce ici.

Les dispositions relatives à la procédure après l'entrée du réfugié dans notre pays doivent, certes, être rapides car elles doivent être efficaces, les circonstances l'exigent, mais à ce propos, j'insiste sur le respect rigoureux des dispositions légales en matière de recours, de droit de la défense et ce dans un esprit d'humanité et de solidarité garanti à tous les niveaux.

L'inquiétude et la crainte que je nourrissais lorsqu'il a été question du présent projet de loi se sont largement atténuées car les discussions en commission furent sereines et approfondies. Ainsi, par exemple, nous avons entendu la communication du délégué du Haut Commissaire des Nations Unies. Nous avons écouté avec intérêt et attention les deux bâtonniers des Ordres néerlandais et français des avocats au barreau de Bruxelles. Une délégation d'entre nous a visité le centre d'accueil du Petit Château — mon collègue M. Weckx y a fait allusion — et s'est rendue à l'aéroport de Bruxelles-National afin de constater, sur place, les modalités et les conditions d'accueil.

Par ailleurs, je tiens à féliciter vivement mon collègue, M. Cerexhe, pour la clarté et la précision de son rapport. Il a traité ce sujet délicat, mais combien d'intérêt général, avec tout le talent professoral qui le caractérise. Ce rapport contribuera, je n'en doute pas, à la bonne application des dispositions contenues dans cet important projet de loi.

M. Leemans reprend la présidence de l'assemblée

En terminant je m'adresse à vous, monsieur le ministre: vous avez déclaré personnellement que vous n'avez jamais soutenu que cette législation soit idéale, mais simplement qu'elle peut rallier tous ceux qui veulent concilier les nécessités du temps présent avec les impératifs moraux permanents d'une société démocratique.

Connaissant votre lucidité, mais aussi votre tolérance et votre amour de la liberté, le groupe PRL me charge de vous dire qu'il votera ce projet car il est l'expression d'un juste équilibre entre la protection légitime du pays d'accueil et les droits auxquels peut prétendre le candidat réfugié, dans le respect des conventions internationales auxquelles notre pays peut s'enorgueillir d'avoir non seulement souscrit, mais qu'il a aussi intégrées dans son vécu juridique. (*Applaudissements sur les bancs de la majorité*).

ORDRE DES TRAVAUX

REGELING VAN DE WERKZAAMHEDEN

M. le Président. — Il n'est pas toujours facile d'organiser nos travaux, mais je vous propose d'entendre, ce soir encore et pour autant qu'ils respectent leur temps de parole, MM. Pataer et Lagasse, Mmes Herman et Aelvoet.

Demain, à 15 heures, nous entendrons les questions orales; à 15 heures 30, nous procéderons aux votes et nous reprendrons ensuite la discussion du projet de loi relatif aux réfugiés. Après les interventions des orateurs encore inscrits et la réponse du ministre, nous passerons à l'examen des articles et des différents amendements. Nous devrions en avoir terminé vers 22 heures.

M. Gol, Vice-Premier ministre et ministre de la Justice et des Réformes institutionnelles. — Et ce soir, vers quelle heure peut-on espérer en terminer, monsieur le Président?

M. le Président. — Vers 22 heures 45, monsieur le ministre.

Le Sénat est-il d'accord sur cet ordre des travaux?

Is de Senaat het hiermee eens? (*Instemming*.)

Il en est ainsi décidé.

Dan is hiertoe besloten.

HERVATTING VAN DE BERAADSLAGING

REPRISE DE LA DISCUSSION

De Voorzitter. — Wij hervatten de algemene beraadslaging over het ontwerp van wet betreffende de vluchtelingen.

Nous reprenons la discussion générale du projet de loi concernant les réfugiés.

Het woord is aan de heer Pataer.

De heer Pataer. — Mijnheer de Voorzitter, vooraf wil ik enkele woorden van waardering uitspreken voor de rapporteur, de heer Cerexhe. Ik ben niet de eerste en ik zal ook niet de laatste zijn om die waardering te uiten. Ik heb meegemaakt hoe dit verslag soms in moeilijke omstandigheden is tot stand gekomen. Ik zie de heer Cerexhe nog in het Klein Kasteeltje met bloc-note en stylo in de aanslag, zoals een journalist, om te proberen nota te nemen van de belangrijke verklaringen die daar door politieke vluchtelingen werden afgelegd.

Ik wens twee voorafgaande opmerkingen te maken alvorens verder in te gaan op de grond van de zaak.

Ten eerste, het is absoluut niet nodig te denken dat dit debat een formaliteit is. Wij hebben zeer onlangs meegemaakt dat belangrijke ontwerpen die door de Kamer werden overgezonden in de Senaat grondig werden bijgestuurd of heel binnenkort zullen worden bijgestuurd. Ik denk aan het ontwerp inzake de eenpersoonsvennootschappen en aan het ontwerp van de nieuwe pachtwet. Nochtans zullen de staatssecretarissen Mundeleer en De Keersmaecker de laatste zijn om te beweren dat de door hen gekoesterde projecten geen dringend karakter hebben. De Vice-Premier en minister van Justitie, die niet afkerig is van een vleugje cynisme in het politieke debat, zal me wellicht niet tegenspreken als ik beweer dat de gepretendeerde urgentie van dit ontwerp door hem zelf werd ondergraven door de voorlopige maatregelen die hij reeds in maart, zonder de steun van het Parlement, heeft getroffen om de vluchtelingen het asiel zoeken in België te ontraden, zo niet onmogelijk te maken. Ik doe dus een hoopvolle maar zeer naïeve oproep tot de Senaat om zich niet zomaar neer te leggen bij een tekst zoals die ons door de minister en door een meerderheid in de Kamer wordt aanbevolen, en om zich ook niet zomaar tevreden te stellen met de toelichtingen die de minister in de Senaatscommissie heeft gegeven — door de heer Cerexhe in het verslag geciteerd — hoe belangrijk die ook zijn.

Ten tweede, bij het nalezen van het verslag van het debat in de Kamer en bij het volgen van de discussie in onze commissie, heb ik me alsmaar meer verbaasd over het quasi-stilzwijgen van de christen-democraten, meer bepaald van de vrienden van het ACW.

Ik begrijp dat niet. Als er een thema is waar de christelijk-sociale beweging voluit zou moeten kunnen worden gehoord, dan is het wel dat van het asielrecht. Ik heb die beweging nauwelijks of niet gehoord. De uiteenzetting van de heer Weckx kan niet als een gelukkige uitzondering worden beschouwd, want ik heb niet de indruk dat zijn betoog op die beweging steunde.

Het was nochtans niet moeilijk geweest eraan te herinneren dat het asielrecht van oudsher een religieus recht is.

Kerken, kloosters en caritatieve instellingen zijn eeuwenlang veilige en sacrosancte havens geweest voor vervolgd van allerlei kleur en oorsprong. Het is geen toeval dat de beweging voor het beveiligen van het politiek asielrecht in de VSA de *sanctuary movement* wordt genoemd.

Nog eens, ik betreur dat de pleidooien vanuit socialistische en groene hoek voor het behoud en zelfs de verfijning van de fundamentele rechtsregels inzake asielrecht zo weinig weerklank hebben gevonden op de christen-democratische banken.

Dit wetsontwerp werd en wordt door de minister noodzakelijk geacht om de aanzwellende stroom van politieke vluchtelingen in te dammen. Alvorens kritische commentaar te leveren op de juridisch-technische elementen van het ontwerp, dienen wij derhalve eerst na te gaan of de grondmotivatie wel aanvaardbaar is.

Het kan niet worden betwist dat het aantal asielzoekers in Europa de jongste tien jaar, op het eerste gezicht, aanzienlijk is gestegen. Zo waren er 29 900 in 1977 en 158 500 in 1980. Van toen af is men in een aantal Europese landen begonnen met het uitvaardigen van restrictieve maatregelen, met het gevolg dat in 1983 het aantal asielzoekers in Europa terugviel tot 67 000.

Van 1984 af nam dit aantal dan weer toe. In 1984 verzochten 103 500 vreemdelingen om asiel, in 1985 waren het er 165 000 en in 1986 bedroeg dit aantal reeds 200 000.

In België boden er zich in 1980 2 729 vreemdelingen aan om als politiek vluchteling te worden erkend, terwijl dit aantal in 1985 was gestegen tot 5 357 en in 1986 tot 7 486.

Denk nu niet, mijnheer de minister, dat ik deze cijfers citeer om uw restrictief beleid goed te keuren. Het tegendeel zal zo dadelijk blijken. Ik wil alleen aanstippen dat men kan uitgaan van dezelfde objectieve basisgegevens om tot verschillende conclusies te komen. Die besluiten zullen in niet geringe mate worden bepaald door de verklaring die wij beiden geven voor de door u en mezelf gelijkklinkende cijfergegevens. Terloops zij vermeld dat het aantal vluchtelingen op wereldvlak de jongste jaren in een veel grotere verhouding is toegenomen dan het aantal opgenomen vluchtelingen in Europa en in België. Ik kom daar later op terug.

Eerst de verklaring voor deze aangroei in ons land. Er is het niet te betwisten feit dat meer en meer regimes repressief optreden tegen politieke tegenstanders, misschien in de wetenschap dat West-Europa zijn historische humanitaire traditie van opvang van politieke vluchtelingen niet zomaar overboord kan gooien.

In België is de recente toename natuurlijk ook te verklaren door de maatregelen die een aantal Europese landen reeds vroeger hebben genomen om het binnenkomen van vluchtelingen te beperken of zelfs onmogelijk te maken. Daardoor werd de vluchtelingenstroom ongetwijfeld enigszins naar ons land omgebogen. Een fraai voorbeeld van Europese samenwerking en solidariteit kan men deze situatie natuurlijk niet noemen.

Nu de relativisering van deze zogenoemde onrustwekkende aanzwellende vluchtelingenstroom. Om te beginnen staat tegenover het groeiend aantal asielzoekers en kandidaat-politieke vluchtelingen het dalend aantal effectief erkende politieke vluchtelingen, zowel in Europa als in België, vooral tijdens de eerste helft van de jaren tachtig.

Zo werden in ons land in 1979 nog 88,6 pct. van het aantal aanvragen goedgekeurd, terwijl dit percentage in 1985 was gedaald tot 38 pct. Wij hebben geen enkele reden om te veronderstellen dat deze tendens in 1986 en in de eerste helft van dit jaar zou zijn veranderd, integendeel.

Als reden waarom de Europese landen, België inclusief, het aantal vluchtelingen willen beperken, wordt meestal gegeven dat paal en perk moet worden gesteld aan het wederrechtelijk binnensijpelen van « economische » vluchtelingen. En men beweert dan dat de migratiestop voor gastarbeiders die van buiten de EG komen, door de betrokkenen werd omzeild door zich als vluchteling aan de landsgrenzen en in de luchthavens aan te melden. Tot nu toe is er nog niemand in geslaagd mij het precieze onderscheid duidelijk te maken tussen vluchtelingen om politieke motieven, enerzijds, en om economische redenen, anderzijds.

In de meeste landen waar mensen, met hun have en goed, of wat ervan overblijft, op de vlucht gaan, zijn politieke verdrukking en economische verknecning en uitbuiting vaak nauw verweven. De meeste autoritaire regimes weten verduiveld goed dat politieke vervolging best gedijt door sociaal-economische dwangmaatregelen.

Het voeren van politieke oppositie tegen dictatoriale regimes met een hoge graad van werkloosheid is een extra handicap om een menswaardig leven op te bouwen met een minimum aan bestaanszekerheid.

Uit een studie van een zeer representatieve Nederlandse hulporganisatie voor vluchtelingen is ook gebleken dat sex-gericht geweld voor heel wat vrouwelijke vluchtelingen een reden was om hun land uit te vluchten. Het ondergaan van seksueel geweld of de angst daarvoor lijkt mij ook een aanvaardbaar motief voor het vragen van asiel. De oorzaak van het geweld tegen vrouwen is altijd nauw verbonden met hun onderdrukte positie in de samenleving, in landen waar de overheid hun meestal geen bescherming biedt, wel integendeel.

Ik had dan ook graag van u vernomen, mijnheer de minister, of u deze motieven aanvaardt als politieke motieven, in de ruime zin van het woord.

U heeft nooit verheeld dat de precaire toestand van 's lands financiën en de Sint-Annaspoken die al maanden rondwalen, u extra hebben geïnspireerd bij het uitschrijven van dit wetsontwerp en sommige OCMW's zullen u daarbij zeker niet hebben afgeremd. Dit is een begrijpelijk en oprecht motief, dat we daarom niet minder verwerpen, zoals we de grondslag van het hele eenzijdig gekleurde bezuinigingsbeleid verwerpen.

Maar er is meer. Verschillende verklaringen van de minister hebben ons doen inzien dat het restrictieve beleid ten aanzien van de vluchtelingen ook diepere oorzaken heeft, die we om nog meer fundamentele redenen willen verwerpen.

Zo verklaarde u in de Kamercommissie, in de loop van december 1986, dat het vluchtelingenontwerp ook kadert in de strijd tegen het terrorisme. Ik vind dit een onaanvaardbare, zeg maar demagogische, vermenging van probleemgebieden en sociale verschijnselen. U hebt geen nieuwe vreemdelingenwet nodig om het terrorisme, of wat ervan overblijft in ons land, doeltreffend te bestrijden.

U hebt in de Senaatscommissie ook laten verstaan dat de angst en de afkeer van de bevolking voor «vreemde invloeden» de stabiliteit van de maatschappelijke orde in het gedrang kunnen brengen. Dit is mijn interpretatie van uw antwoord op mijn opmerking in de commissie dat het beleid duidelijk toleranter is en was ten aanzien van bijvoorbeeld vluchtelingen uit Oost-Europa en Zuidoost Azië dan ten aanzien van vluchtelingen uit Afrika of uit het Nabije Oosten. U hebt mij gevraagd oog te hebben voor de psychologische aspecten. De gemiddelde bevolking zou tot meer solidariteit bereid zijn ten aanzien van vluchtelingen waarmee zij sympathiseert dan ten aanzien van vluchtelingen die eerder antipathie opwekken. Dit waren ongeveer uw woorden. U wou dus duidelijk een beroep doen op het *gesundes Volksempfinden*. Ik vind dit een onthutsende redenering voor een beleidsman die ik altijd als volkomen immuun voor gelijk welke vorm van xenofobie heb beschouwd.

Bovendien meen ik dat u zich zwaar vergist, dat u het absorptievermogen van onze bevolking erg onderschat. Zoals mevrouw Delruelle herinner ik u aan de vrij opmerkelijke solidariteitsuitingen die enkele dagen geleden in *Le Soir* werden gedrukt en die in een niet geringe mate bepaalde veronderstelde antipatiegevoelens die bij de bevolking zouden leven, tegenspreken.

Ik heb het verslag van het Kamerdebat nagelezen om te weten of uw uitspraak in de Senaatscommissie geen *slip of the tongue* was. Ik heb daar, tot mijn spijt, een bevestiging gevonden van uw gedachtengang. In repliek op een uiteenzetting van mevrouw Spaak, hebt u uitgelegd waarom, in de praktijk, een onderscheid tussen vluchtelingen uit geïndustrialiseerde landen — de eerste en de tweede wereld — en uit derde-wereldlanden nodig is. Ik citeer u letterlijk: «Un grand nombre d'entre eux, venant du tiers monde, n'ont pas d'autre raison de venir chez nous, même s'il y a instabilité endémique dans ces pays, que de rechercher un sort matériellement meilleur. A cet égard, la distinction est aisée à faire.»

Zo gemakkelijk is dat dus. Ik zie het helemaal anders.

Dat onderscheid is in vele gevallen zeer moeilijk, zo niet onmogelijk en dus onaanvaardbaar.

Staatssecretaris Smet heeft in de Kamer verklaard dat volgens haar ramingen zowat 90 pct. van de kandidaat-vluchtelingen nu economische vluchtelingen zijn en volgens de heer Moussalli 60 pct. Alleen al deze uiteenlopende schattingen spreken boekdelen.

Ik ga akkoord met u en met de grote meerderheid in het Parlement dat het politiek vluchtelingenschap geen middel kan zijn om de migratiestop van 1974 te omzeilen.

In de wetenschap dat, ondanks mijn oproep van daarstraks, deze tekst ongewijzigd zal worden goedgekeurd, wil ik u bezweren, mijnheer de minister — wat kan ik meer doen —, uw nieuwe wet met de grootste omzichtigheid toe te passen. Ik ben blij dat ook mevrouw Delruelle zich in dezelfde bewoordingen tot u heeft gericht. Het zou nooit mogen gebeuren dat een enkele politieke vluchteling die wordt teruggestuurd omdat hij «slechts» economische motieven zou hebben, in zijn eigen land als politieke dissident onmiddellijk zou worden gekerkerd, gefolterd of terechtgesteld.

Het is precies dit soort onaanvaardbaar risico dat me steeds weer doet zeggen dat het haastig terugdrijven van kandidaat-politieke vluchtelingen aan de grens, omdat ze bijvoorbeeld niet kunnen bewijzen dat ze minder dan drie maanden in een ander land hebben verbleven, sociaal-ethisch en juridisch verwerpelijk is en bovendien in strijd met de geest van de verdragen van Genève.

In dat opzicht ben ik het volkomen eens met de heer Moussalli die, op grond van artikel 33 van de conventie van Genève, er heeft op aangedrongen geen discretionaire bevoegdheden aan grensoverheden en diplomatieke agenten toe te kennen.

Even opnieuw zakelijk. Europa en België zouden oververzadigd zijn qua vluchtelingen. De tolerantiedrempel zou zelfs overschreden zijn. Is dat zo?

Op 1 juni 1979 werd het aantal vluchtelingen in de wereld geschat op meer dan 4 miljoen, waarvan 2,5 miljoen in de derde-wereldlanden. Het aantal door Europa opgenomen vluchtelingen bedroeg op dat moment 521 000; dit was 12,66 pct. van het totaal aantal opgenomen vluchtelingen. In 1983 bevonden zich in Europa 568 000 erkende politieke vluchtelingen; dit was 6,65 pct. van het totaal aantal opgenomen vluchtelingen.

De tendens waarbij vooral derde-wereldlanden het grootste deel van de steeds toenemende vluchtelingenstroom opnemen zette zich verder door. Zo had de derde wereld op 1 januari 1986 bijna 10 miljoen vluchtelingen opgenomen, wat overeenstemt met 82 pct. van het totaal aantal erkende vluchtelingen in de wereld. Reeds louter kwantitatief is het vluchtelingenprobleem in de eerste plaats een probleem voor de derde wereld.

Het moet toch tot nadenken stemmen dat in die delen van de wereld waar 450 miljoen mensen honger lijden, waar 50 miljoen mensen jaarlijks sterven van de armoede en waar 2 miljard mensen het moeten stellen zonder drinkwater, de meeste vluchtelingen worden opgenomen.

We zouden dus eigenlijk kunnen concluderen dat Europa inzake opvang en erkenning van vluchtelingen, op het ogenblik nog een stevige achterstand heeft in te halen.

Ik zou in een laatste gedeelte willen stilstaan bij de juridische technieken van het ontwerp, waarbij ik me zal beperken tot het essentiële aangezien collega Lallemand daarover reeds op de zeer degelijke manier die wij van hem gewoon zijn, heeft gesproken en tevens heeft aangekondigd dat nog mensen van zijn fractie, die zoals u weet zeer nauw aanleunt bij onze fractie, daarover het woord zullen voeren. Ook collega De Pauw zal nader ingaan op een aantal juridische aspecten bij het verdedigen van de amendementen die wij beiden hebben ingediend.

Het ontwerp betreffende de vluchtelingen werd tijdens de bespreking in de Kamer in belangrijke mate gewijzigd en verbeterd. Laten wij er ons bijgevolg samen over verheugen, Voorzitter, dat deze hervorming dank zij het afwijzend advies van de Raad van State, via een wetsontwerp en niet door middel van een koninklijk besluit op grond van bijzondere machten kan worden tot stand gebracht. Dit heeft de parlementsleden inderdaad de mogelijkheid geboden om dit ontwerp in belangrijke mate bij te sturen.

Bedoelde verbeteringen betreffen voornamelijk de invoering van bijkomende beroepsprocedures en procedurele waarborgen ten voordele van de kandidaat-vluchtelingen. De «bijzonder ruime beoordelingsbevoegdheid» — dit zijn de woorden van de Raad van State — van de minister van Justitie en de talrijke criteria op grond waarvan hijzelf en zijn gemachtigde, een vreemdeling, die de erkenning van de hoedanigheid van vluchteling vraagt, aan de grens kan laten terugdrijven of hem het verblijf of de vestiging als vluchteling kan weigeren, werden echter niet beperkt, ook niet via amendementen ingediend in de Kamer.

De meeste van die criteria gelden ongeacht of de betrokkene beantwoordt aan de definitie van vluchteling. Er wordt alleen nagegaan of hij niet kan worden geweigerd op grond van criteria zoals het verblijf in een ander land of de laattijdige aanvraag van de erkenning van de hoedanigheid van vluchteling. Het aantal «orbit-vluchtelingen» — sta mij toe het te vertalen als «zwervende vluchtelingen» — zal hierdoor ongetwijfeld toenemen. Er zij aan herinnerd dat hiermee vluchtelingen worden bedoeld die beantwoorden aan de definitie van het verdrag van Genève, maar die nergens worden toegelaten en van het ene land naar het andere worden doorgezonden, omdat geen enkel land zich als «eerste land van toevlucht» beschouwt.

Dit doet mij onvermijdelijk denken aan de dramatische realiteit die zich aan ons bewustzijn heeft opgedrongen in de periode tussen de twee wereldoorlogen en die in het beroemde werk van Jan De Hartog *Schipper naast God* ten tonele werd gevoerd, van een grote groep Joden die op zoek was naar een plaats ergens ter wereld om aan land te geraken, maar overal werden weggestuurd.

Een kandidaat-vluchteling kan ook worden geweigerd als zijn aanvraag «kennelijk ongegrond» zou zijn. Door de toename van de kandidaat-vluchtelingen hebben veel landen een snelle procedure van onderzoek van de hoedanigheid van vluchteling ingevoerd. Het doel van deze procedure is kandidaat-vluchtelingen, wier aanvraag kennelijk steunt op motieven die niets uit te staan hebben met asiel, inzonderheid omdat ze bedrieglijk is of omdat ze geen verband houdt met de criteria van het Verdrag van Genève, noch met andere criteria die de toekenning van asiel wetten, op grond van een snelle procedure te kunnen weigeren.

Dit betreft onbetwistbaar een beslissing in verband met de erkenning van de hoedanigheid van vluchteling. Het zal echter de minister van Justitie en niet de commissaris-generaal voor vluchtelingen en staatlozen zijn die hierover zal beslissen. Naar onze mening zouden alle beslissingen in verband met de erkenning van de hoedanigheid van vluchteling moeten worden toevertrouwd aan de overheid die normaal bevoegd is om over de erkenning van de hoedanigheid van vluchteling te beslissen, dus ook op het ogenblik dat de kandidaat-vluchtelingen zich in België aandienen. De beslissingen zijn in de grond vaak beslissingen over de hoedanigheid van vluchteling.

Daarom is ons amendement bij artikel 6 van het ontwerp, dat trouwens een van de meest betwiste artikelen van het ontwerp is, belangrijk.

Op dit punt is de vluchtelingenwet volkomen in strijd met de aanbeveling van de Raad van Europa over de harmonisering van de nationale procedures inzake asielrecht en met besluit nummer 30 van 1983 van het uitvoerend comité van het programma van de Hoge Commissaris voor vluchtelingen betreffende «le problème des demandes manifestement infondées ou abusives du statut du réfugié».

Sinds 30 oktober 1986 moet de vreemdeling, die in een ander land dan België en zijn land van oorsprong verbleven heeft, zelf bewijzen dat hij niet langer dan drie maanden in dat land verbleef. Deze omkering van de bewijslast is, naar onze mening, onwettig, ondanks het afzwakkend commentaar dat u daarop hebt gegeven, mijnheer de minister, en betekent een ongefundeerde uitbreiding van de reeds ruime bevoegdheid om een vluchteling te weigeren.

Zelfs na goedkeuring van deze wet is deze omgekeerde bewijslast onwettig. Het is mijn juridische overtuiging dat de minister van Justitie of zijn gemachtigde slechts beschikt of zal beschikken over de bevoegdheid om de toegang tot het grondgebied, het verblijf of de vestiging als vluchteling te weigeren, uitsluitend volgens de voorwaarden bepaald in het nieuwe artikel 52 van de vreemdelingenwet, dus artikel 6 van dit ontwerp.

De bewijslast omtrent deze voorwaarden berust nu en later uitsluitend bij hen die ze invoeren, dus bij de overheid en niet bij de kandidaat-vluchtelingen.

Een aantal nieuwe opschortende beroepsmiddelen moeten een tegengewicht bieden tegen de bijzonder ruime bevoegdheid om kandidaat-vluchtelingen te weigeren en om «ongelukken», zoals het geval «Mbisha», te voorkomen.

Voor de collega's met een vermoed geheugen: Mbisha was een Zaïrees vluchteling wiens erkenning in België werd geweigerd en die vervolgens in Frankrijk, zij het onder een andere naam, wel werd erkend. Tijdens een bezoek aan België werd hij gevangen genomen om hem van het grondgebied te verwijderen. Zijn beroep bij de Raadkamer van de correctionele rechtbank werd afgewezen. Hij overleed vóór enkele maanden in omstandigheden die erg duister zijn gebleven op het vliegtuig tijdens zijn gedwongen terugreis naar Zaïre. Met een betere beroepsprocedure was Mbisha wellicht nooit «verongelukt».

In de meeste gevallen zal de rechter of commissaris-generaal voor de vluchtelingen echter slechts kunnen vaststellen dat de minister of zijn gemachtigde de grenzen van zijn zeer ruime beoordelingsbevoegdheid niet overschreden heeft. In welke gevallen zij zich over de opportuniteit van de maatregel mogen uitspreken, is zeer onduidelijk.

Misschien kan de minister daarover opheldering geven op het einde van dit debat.

De hamvraag is: wat zal het effect zijn van dit ontwerp? Daarover zijn voor- en tegenstanders het roerend eens: nog minder vluchtelingen. Ik zeg «nog minder» vermits het aantal erkende vluchtelingen in ons land gedaald is van 2105 in 1981 tot 651 in 1985 en die dalende lijn zal intussen wel niet zijn omgebogen.

Mijnheer de minister, in een repliek aan kamerlid Philippe Moureaux in het openbare Kamerdebat van 11 maart 1987 hebt u ons allen duidelijk laten verstaan dat vluchtelingen nog slechts welkom zijn, indien ze op grond van een internationaal akkoord aanvaard worden en dit als uiting van internationale solidariteit met zogenoemde «quota-vluchtelingen», genre *boat people* en anderen.

Dat betekent dat u een beleid verdedigt en een mentaliteit ingang wil doen vinden waarbij vluchtelingen die op eigen initiatief en geheel op eigen kracht hun land uitvluchten, a priori ongewenst zijn of minstens met een ongunstig vooroordeel worden onthaald, als ik het woord «onthaald» nog mag gebruiken. Ik leid dit af, mijnheer de minister, uit uw mededeling aan onze collega's in de Kamer dat Iraniërs die hun land

zijn ontvlucht en in Turkije zijn beland, niet gewenst zijn in ons land «en dehors de conventions que nous aurons négociées dans un cadre de solidarité internationale».

M. Gol, Vice-Premier ministre et ministre de la Justice et des Réformes institutionnelles. — Ils sont un demi-million en Turquie. Les voulez-vous?

M. Pataer. — Il est toujours très dangereux de citer des chiffres dans ce genre de discussion.

Ik ben geneigd — u zal mij dat niet kwalijk nemen — mij, wat dat betreft, eerder op het vlak van de principes te situeren dan op het vlak van de kwantitatieve gegevens. Ieder zijn keuze.

M. Gol, Vice-Premier ministre et ministre de la Justice et des Réformes institutionnelles. — C'est plus facile.

De heer Pataer. — U hebt in dezelfde interruptie, er nog eens aan herinnerd dat «compte tenu de notre attitude vis-à-vis des dictatures de l'Europe de l'Est ou de l'Amérique latine» politieke vluchtelingen uit die landen door onze diplomatieke agenten aldaar zelfs zullen worden geholpen om met een Sabena-vliegtuig naar het gastvrije België over te komen. Naar uw zeggen zijn dat immers «des situations exceptionnelles», terwijl vluchtende Iranese Turken of Turkse Iranenzen courante gevallen zijn die, omdat ze duizendvoudig voorkomen, in hun vluchtroute moeten worden verhinderd. Het zal wel toeval zijn dat de enen een blanker en intellectueler uitzicht hebben dan de anderen. Geef toe, mijnheer de minister, dat met dergelijke vrij willekeurige *distinguo's* het moeilijk is om propere wetten en rechtvaardige besluiten te produceren.

Een Europa dat slechts 5 pct. van het aantal vluchtelingen in de wereld aan zijn deuren krijgt — ik herhaal het — en hen de rug toekent, moet voortaan zwijgen over de humanistische en christelijke tradities die het «avondland» zo typeren in tegenstelling tot de cultuurbarbaren uit het verre Westen en sommige duivelse rijken uit het Oosten.

Dit debat is, mijns inziens, onvermijdelijk vertekend en fundamenteel oppervlakkig omdat het tenslotte wordt verengd tot een kwestie van vreemdelingenpolitie en dus van openbare veiligheid. We hadden er beter aan gedaan het te koppelen aan een discussie over het Belgisch beleid inzake ontwikkelingssamenwerking. Zo hadden we het debat kunnen opentrekken tot een confrontatie over de Noord-Zuid verhoudingen en de opbouw van een meer rechtvaardige economische wereldorde. Vluchtelingen zijn tenslotte mensen, die snakken naar vrijheid, vrede en welzijn en daar heel veel voor over hebben. Voor de meesten van hen is deze wet een totaal onverdiende sanctie en een voorspelbare bron van grote ontgoocheling en veel verdriet.

Die verantwoordelijkheid willen wij niet dragen. Mijn fractie zal dan ook tegen dit ontwerp stemmen. (*Applaus op de socialistische banken en op de banken van Agalev en Ecolo.*)

M. le Président. — La parole est à M. Lagasse.

M. Lagasse. — Monsieur le Président, je commencerai, moi aussi, mon intervention par des félicitations adressées à notre collègue, Etienne Cerexhe.

Certes, je n'ai pu assister à toutes les réunions de la commission, loin s'en faut; tel est notre sort, de plus en plus souvent nous sommes requis par plusieurs commissions qui siègent en même temps. J'ai assisté cependant à suffisamment de réunions pour me rendre compte de la difficulté de la tâche que M. Cerexhe a accepté d'assumer en tant que rapporteur, difficulté qui tenait non seulement à la complexité du sujet, mais aussi à la grande variété des interventions, au caractère variable de la participation des divers groupes politiques aux travaux de la commission, avec toutes les redites et aussi les contradictions qui en résultent... J'ai pu me rendre compte aussi du soin personnel et de l'attention constante qu'il a apportés dans l'accomplissement de sa tâche. Vraiment, ce n'est pas tous les jours que notre assemblée a, à sa disposition, un rapport de cette qualité. Je ne doute pas que ce sera un instrument utile pour ceux qui auront, demain, à interpréter cette loi qui, sans aucun doute — ne vous faites pas d'illusions à ce sujet, monsieur le ministre — continuera à susciter des controverses.

Cela dit, monsieur le Président, je m'efforcerai d'être très bref et de respecter le temps de parole qui m'est imparti. J'ai le droit — je pense — à cette brièveté, non seulement en raison de l'heure déjà avancée de

cette soirée, mais encore parce qu'à la Chambre des représentants, le porte-parole de mon parti, Mme Spaak, a clairement défini notre position en terme des travaux prolongés qui se sont déroulés en commission et en séance publique. Je me réfère globalement à la position qu'elle a définie, et plus particulièrement à sa justification de vote.

Ma première observation, monsieur le ministre, vous paraîtra sans doute d'une banalité affligeante.

Mais, plus j'avance dans cette carrière politique, plus je me rends compte qu'il y a des évidences qu'il est nécessaire de répéter.

Qu'il existe un problème de réfugiés politiques en Belgique, nul ne peut le nier, et ce problème n'est assurément pas simple. Encore faut-il ne pas le confondre avec celui, beaucoup plus grave et complexe, de l'immigration. Or, nous pouvons constater, à longueur de journée, combien cette confusion est répandue, dans l'opinion publique en tout cas. Pour bon nombre de nos concitoyens, un réfugié est un immigré. Un immigré est un réfugié dans la plupart des cas.

Il y a quelques jours, au cours d'une réunion, j'ai entendu dire que Bruxelles comportait plus de cent mille réfugiés politiques! C'est une ânerie, me direz-vous. Et vous avez raison de sourire, monsieur le ministre. Mais oseriez-vous affirmer que vous n'avez jamais entendu des propos de ce genre?

On dit, on répète et on écrit que la Belgique compte le plus grand nombre de réfugiés politiques de l'Europe... et rien n'est plus faux. D'aucuns vont jusqu'à affirmer que depuis 1980, l'afflux de réfugiés double chaque année! Dès lors, nous avons tous — je crois — comme première obligation, de combattre ce genre d'intoxication de la population.

Permettez-moi de vous dire, monsieur le ministre, que votre projet ne me paraît pas échapper entièrement à cette confusion. Bien sûr, on n'y trouve pas des énormités comme celle que je viens de citer. Toutefois, lorsque l'on considère, par exemple, l'article 50 que propose d'introduire votre projet de loi, en son article 4, où il est fait référence à l'article 18bis de la loi — qui traite de la faculté, pour des communes, de refuser l'inscription de certaines catégories d'étrangers —, on peut se demander quel rapport il y a entre ces dispositions et le système que vous mettez en place pour l'inscription des réfugiés politiques. J'imagine que vous n'entendez pas les assimiler purement et simplement aux immigrés. Pourtant, n'est-ce pas ce qui apparaît à cet article 50, introduit par l'article 4, ou alors, ai-je très mal compris les choses? Mais nous aurons sans doute l'occasion d'y revenir...

M. Gol, Vice-Premier ministre et ministre de la Justice et des Réformes institutionnelles. — Il n'y a pas de contradiction entre les deux dispositions.

M. Lagasse. — Je ne parle pas de contradiction, monsieur le ministre, mais bien de confusion, d'assimilation.

M. Gol, Vice-Premier ministre et ministre de la Justice et des Réformes institutionnelles. — Actuellement, l'article 18bis de la loi de 1984 autorise certaines communes à ne pas inscrire les réfugiés. Si l'on permettait à ceux-ci de s'inscrire au lieu de leur résidence, y compris dans les communes qui en sont dispensées, ces dernières ne les inscriraient pas. Finalement, les réfugiés ne seraient inscrits nulle part, ce que nous avons voulu éviter. Il s'agit d'une disposition purement technique. Il n'y a aucune intention politique dans l'inscription ou la référence à l'article 18bis.

M. Lagasse. — J'ignore quelle a été votre intention — vous savez certainement que nous n'avons jamais admis le système permettant à des communes de refuser l'inscription des immigrés —, mais en tout cas je veux croire, monsieur le ministre, que jamais vous n'avez voulu permettre à des communes de refuser l'inscription de réfugiés reconnus...

M. Gol, Vice-Premier ministre et ministre de la Justice et des Réformes institutionnelles. — C'est le cas de l'article 18bis.

M. Lagasse. — Quelle que soit l'intention qui a inspiré cet article, vous contribuez par ce texte à la confusion des notions d'immigrés et de réfugiés.

A mon sens le problème — difficile — des réfugiés politiques dans notre pays ne rejoint le problème plus vaste des immigrés que dans la mesure où certains qui ne sont pas véritablement victimes de menaces, ni individuelles, ni collectives, ni directement, ni indirectement, veulent

s'installer chez nous malgré les freins qui ont été mis à l'immigration. C'est du reste le cas dans beaucoup de pays et ce pour des raisons souvent fondées, comme en Belgique, d'ailleurs. Certains des candidats réfugiés tentent « de passer dans les plis » de la Convention de Genève. Mais voilà: comment les distinguer et comment les repérer? Le moins que l'on doive dire est que ce n'est pas chose aisée.

Sont-ils nombreux ces « réfugiés politiques qui n'en sont pas »? J'évite d'employer le mot « fraudeur » car il a un caractère trop péjoratif si l'on veut tenir compte des situations difficiles, voire dramatiques, de bon nombre d'entre eux... même s'il ne s'agit pas de « réfugiés politiques » au sens du droit d'asile.

Il est très difficile de se faire une idée de leur nombre, et l'on a dit tout à l'heure combien il faut être prudent en maniant les statistiques. Il suffit de comparer, dans le rapport, les chiffres qui ont été cités par M. Moussalli à ceux qui figurent dans votre exposé introductif. D'après vos dires, monsieur le ministre, 15 p.c. seulement des requérants auraient été reconnus comme réfugiés politiques en 1986. Mais lors de l'une des auditions du représentant du Haut Commissariat aux réfugiés, il est apparu que, toujours pour 1986, la proportion a été de 48 p.c. ... et je suis sûr que notre rapporteur ne s'est pas trompé en relatant les propos du représentant du HCR. Vous m'objecterez peut-être, monsieur le ministre, qu'en tout cas avec 48 p.c. il ne s'agit même pas de la moitié. C'est exact. Toutefois, la différence entre 15 p.c. et 48 p.c. modifie considérablement les perspectives.

Que ce soit 15 ou 48 p.c., il reste que le problème existe. Problème qui peut être ramené à deux aspects, au risque peut-être de simplifier quelque peu les choses.

En premier lieu, il s'agit de dépister le plus rapidement possible ceux qui ne réunissent pas les conditions — j'ai dit pourquoi je n'emploierai pas les termes de fraudeurs ou tricheurs — de réfugiés politiques, au sens de la Convention de Genève. Il faut accélérer, car ce n'est de l'intérêt de personne de prolonger des situations incertaines, mais sans risquer de frapper d'exclusion de vrais réfugiés politiques, en d'autres mots, sans exposer quiconque à des risques graves, presque toujours « majeurs » lorsque l'on refoule un réfugié politique authentique. Il est donc essentiel de ne pas méconnaître les droits de la défense, les droits de l'homme, les principes à la base de tout Etat démocratique.

En second lieu, il faut assurer l'accueil des réfugiés politiques, pas seulement lorsqu'ils sont reconnus comme tels, mais aussi pendant le temps que prend la procédure, quelque accélérée qu'elle soit, et cet accueil devrait se faire dans les meilleures conditions possibles pour eux et en tenant compte de la population autochtone, invitée à les accepter. Cela implique, notamment, que l'on réfléchisse à une répartition optimale entre les Communautés et les Régions et à l'intérieur des Communautés et des Régions entre nos communes: sans vouloir se limiter aux grandes villes. Je ne suis pas sûr du tout que cet élément ait toujours été pris en compte. J'ajouterais qu'il ne faut pas oublier l'indispensable concertation européenne, que plusieurs ont évoquée et qui est essentielle si l'on veut arriver à faire jouer la solidarité entre les composantes de l'Europe.

Vous me rétorquerez sans doute que tout cela c'est plus facile à dire qu'à faire: c'est vrai; mais il faut quand même le dire et le répéter, tant l'on constate de confusions dans les idées de bon nombre de nos concitoyens.

Je suis prêt à admettre avec d'autres que le projet qui nous est soumis est meilleur après son passage à la Chambre des représentants, compte tenu des améliorations qui ont été apportées au texte initial. Vous l'avez du reste reconnu, monsieur le ministre.

M. Gol, Vice-Premier ministre et ministre de la Justice et des Réformes institutionnelles. — Ce sont d'ailleurs des améliorations que j'ai proposées par voie d'amendements.

M. Lagasse. — Nous nous félicitons de voir que, la réflexion aidant, vous corrigez vous-même votre travail. Mais la question est de savoir si, compte tenu de ces corrections que vous nous donnez à vous-même, le double objectif que je viens de résumer est atteint. Or, à cette question je suis bien obligé de répondre par la négative. Certes, nous voterons certains articles, car nous n'estimons pas qu'une intervention du législateur soit inutile. Mais au total ce que vous proposez nous paraît à la fois insuffisant et dangereux.

Il faut, dites-vous, éliminer les immigrés clandestins. Atteignez-vous ce résultat? Votre loi sera-t-elle efficace? A mon avis, son efficacité sera très partielle. Je ne dis pas que ce sera tout à fait un coup d'épée dans

l'eau, mais vous vous faites des illusions si vous croyez à la vertu des modifications que vous apportez en ce qui concerne les vrais fraudeurs, ceux qui falsifiaient les documents... En vérité, il règne encore aujourd'hui, un peu partout, une trop grande ignorance en ce qui concerne les pratiques abusives, les faux passeports, ces fameuses filières dont on parle beaucoup mais que l'on connaît encore très mal. C'est bien pour cela, vous le savez, qu'à la Chambre, nous avons demandé qu'une commission parlementaire soit mise sur pied, spécialement chargée de faire la lumière sur ce double problème. Cependant, plus encore que l'inefficacité de votre projet, je crains — et je ne suis pas le seul —, que vous n'aboutissiez à des violations de ces droits essentiels auxquels on a maintes fois fait référence.

Vous direz que l'on se contente d'affirmations? Nous aurons peut-être, lorsque nous examinerons les articles, l'occasion d'être plus précis. Cependant, vous ne l'ignorez pas, c'est le point de vue du Haut Commissariat aux réfugiés des Nations-Unies, de l'Ordre national des avocats, de la ligue des Droits de l'Homme, de l'Association belge des juristes démocrates, de l'Aide aux personnes déplacées... — vous pouvez lever les mains, bras au ciel, monsieur le Vice-Premier ministre, l'énumération n'est pas finie — ... du Comité belge d'aide aux réfugiés, de l'Association des femmes juristes, du Centre d'action laïque et de la commission « Justice et paix » — que personne ne voudra confondre! — et du MOC... Même l'Eglise catholique par la voix de monseigneur Vanschoobrouck, a expliqué que ce projet comme tel était trop dangereux pour pouvoir être accepté: il contient trop d'insuffisances en ce qui concerne les moyens de défense et les recours, pour ceux qui demandent asile.

Quant à l'autre aspect du problème, l'accueil parmi nous des réfugiés et la répartition équitable entre Communautés et dans nos communes, je conviens que ce n'est pas nécessairement dans ce projet de loi que l'on doit trouver les mesures souhaitables. Cela ne veut pas dire que le gouvernement central doit rester inactif. Ce problème est de la compétence des Communautés; celles-ci devraient à tout le moins être associées aux discussions.

M. Gol, Vice-Premier ministre et ministre de la Justice et des Réformes institutionnelles. — Elles devraient s'y intéresser.

M. Lagasse. — Elles devraient s'y intéresser, bien sûr, et ensemble nous devons nous y employer. Mais vous répondrez que ce n'est pas ici que je dois le dire? Je crois savoir qu'il existe certains organes de concertation entre le pouvoir national et les pouvoirs communautaires et régionaux.

Et surtout j'estime, monsieur le Vice-Premier ministre, que s'il est un sujet qui mériterait d'être mis à l'ordre du jour des commissions de la Coopération réunies de nos Communautés, c'est bien celui-là! Sans préjudice, je le répète, de concertation à d'autres niveaux, notamment au niveau européen. La solidarité doit jouer au niveau européen, au niveau de notre Etat et, bien entendu, à l'intérieur de nos Communautés, car ce ne sont pas toujours les mêmes villes qui doivent être mises à contribution.

Il me faut conclure. D'entrée de jeu j'ai dit qu'il y a un problème des réfugiés politiques, que personne ne peut nier. Il faut améliorer la situation actuelle. Nous ne nous opposons évidemment pas à une intervention du législateur, à des modifications à la loi de 1980, spécialement en ce qui concerne les modalités de l'arrivée des candidats réfugiés. De même, il faut mettre fin à la délégation de l'autorité pour reconnaître la qualité de réfugiés politiques. L'on peut d'ailleurs se demander pourquoi il a fallu attendre quinze ans pour confier ce rôle à une autorité belge alors que, depuis quinze ans, le Haut Commissariat demande à en être déchargé.

Par ailleurs, nous sommes pour des mesures nouvelles en ce qui concerne l'accueil et la répartition.

Tout cela étant dit, il reste qu'à moins que divers amendements ne soient acceptés au cours des prochaines vingt-quatre heures, nous ne pourrions approuver ce projet, et cela nonobstant les améliorations qui y ont été apportées à la Chambre, à la suite des discussions en commission, des interventions du Conseil d'Etat et de votre initiative de déposer vous-même des amendements. Nous ne pouvons voter ce projet parce qu'il sera largement inefficace, et surtout parce qu'il exposerait des réfugiés authentiques au risque d'être victimes d'interdictions et de refoulements abusifs.

Plusieurs intervenants ont rappelé que le Parlement européen a récemment pris une résolution soulignant la nécessité de permettre un contrôle

judiciaire indépendant et un droit d'appel qui soit réellement suspensif: des améliorations devraient être apportées à votre projet sur ce terrain.

Notre collègue, M. Lallemand, a longuement parlé tout à l'heure de ce transfert de responsabilités sur les transporteurs maritimes et aériens, qui se trouvent investis de pouvoirs et d'obligations par des règles automatiques et rigides: cela constitue une sorte de privatisation d'une fonction qui ne peut être exercée que par le pouvoir public. Vous prenez un risque considérable en acceptant ce genre de privatisation.

Monsieur le ministre, hier soir en songeant à votre projet et au débat qui devait se dérouler aujourd'hui, je n'ai pu m'empêcher tout d'abord — c'est un exercice que je conseille à ceux qui se soucient d'approcher un tel problème avec objectivité — de me mettre, en esprit, dans la situation de celui qui, à un moment de sa vie, souhaite se fixer dans un autre pays. Cela m'arrivera peut-être un jour. Cela pourrait aussi arriver à mes enfants, ou à des proches, ou même encore à vous, monsieur le ministre. En prenant connaissance des limitations à l'immigration, que l'on trouve de plus en plus dans des pays de plus en plus nombreux, je me demandais si je ne serais pas tenté, dans de telles circonstances, de faire travailler mon imagination pour contourner les obstacles, pour passer à travers les contrôles: ne serais-je pas tenté d'utiliser notamment la voie du droit d'asile, la Convention de Genève?

Cependant, dans un second temps, je me suis alors placé, en esprit, dans la situation de celui qui est contraint de s'enfuir de son pays parce qu'il y est menacé: individuellement ou collectivement, directement ou hypocritement — car il y a bien des façons de faire planer des menaces politiques déguisées. Oui, ce malheur peut m'arriver. Comme il peut frapper des êtres qui me sont chers. Comme il peut frapper n'importe lequel d'entre nous. Et ma réflexion a été la suivante: plaise au ciel que nous trouvions, ce jour-là, un pays qui soit resté accueillant et que, lorsque nous débarquerons dans un aéroport, ou que nous pénétrerons, par n'importe quel poste douanier, nous trouvions un contrôleur qui ne sera pas ligoté par un règlement rigide, qui pourra être compréhensif, qui sera au courant des circonstances dans lesquelles on peut être amené à fuir son pays et des mille et une difficultés concrètes que peut rencontrer celui qui a dû fuir ainsi, seul ou avec sa famille.

Je souhaite que, ce jour-là, nous trouvions quelqu'un qui ait, à la bouche et au cœur, autre chose que des règlements, des exigences de papiers et des documents.

Pour que ce vœu puisse se réaliser, je vous demande, monsieur le ministre, que le projet que vous nous présentez soit remis sur le métier et qu'il soit précédé d'une concertation européenne et d'une enquête.

Vous avez parlé d'un groupe de travail européen, créé au mois de mars dernier. Où en sont ses travaux? Quand déposera-t-il son rapport? Ne serait-il pas raisonnable d'attendre les résultats de cette concertation des gouvernements européens?

Par ailleurs, comme je l'ai déjà rappelé, nous avons souhaité qu'une enquête parlementaire approfondie et objective soit menée sur les falsifications et sur les spéculations que font certains en profitant des malheurs des réfugiés politiques, et que la clarté soit faite en ce qui concerne ces fameuses « filières » de réfugiés. Cette proposition est soumise à la Chambre des représentants.

Lorsque nous aurons eu cette concertation européenne et reçu ces éclaircissements, il devrait être possible de préparer une loi qui soit à la fois efficace et respectueuse des droits de l'homme. (*Applaudissements sur les bancs Ecolo et sur certains autres bancs.*)

De Voorzitter. — Het woord is aan mevrouw Herman.

Mevrouw Herman-Michielsens. — Mijnheer de Voorzitter, of wij het nu graag horen of niet, soms valt er over ons een schroom voor het theatrale, maar het ontwerp dat ons vandaag bezighoudt, gaat over fundamentele problemen waarvan wij ons afvragen of wij er een oplossing voor gezocht hebben overeenkomstig een diepe humanistische betrachtting waar ons land zich altijd heeft kunnen over verheugen.

Zijn wij sociaal bewogen geweest in dat opzicht? Zijn wij bezorgd geweest om het behoud van de mensenrechten? Ik besef zeer goed dat het nooit de betrachtting van de wetgever is geweest de idee die wij hebben over de verdediging van de mensenrechten, in te korten. Dat zou trouwens nogal ondenkbaar zijn als men weet hoezeer de problematiek van de mensenrechten verbonden is met het wezen van de democratie zelf. Toen ik enige jaren geleden als lid van de assemblee van de Raad van Europa deelnam aan een seminarie over de democratie kwam men

na vele dagen bespreking tot een dubbele definitie — een enkele bleek niet volledig te zijn — die luidde: democratie is enerzijds een methode van bestuur waarbij het grootst mogelijk aantal burgers betrokken worden, maar is ook een ingesteldheid waarbij een uitzonderlijk belang gehecht wordt aan het individu en zijn persoonlijke rechten en vrijheden.

Mag ik even Mendès-France citeren in zijn definitie: « La démocratie, c'est beaucoup plus que la pratique des élections et le gouvernement de la majorité, c'est un type de mœurs, de vertus, de scrupules, de sens civique, de respect de l'adversaire: c'est un code moral. »

De finaliteit van dit ontwerp bestaat er dus zeker niet in deze definitie van democratie geweld aan te doen. Het ontwerp is geïnspireerd door een poging om de stijgende groep vluchtelingen die ons land binnenkomt, te reduceren tot een voor België opvangbaar aantal. Deze inspiratie is dus eerder positief. Men wil immers bereiken dat het aantal mensen dat men toelaat tenminste een menswaardig onthaal kan worden gegeven. Dit is niet zo simpel als men weet dat het aantal vluchtelingen, het zich bewegen van soms volledige volksgroepen in de wereld, momenteel uitzonderlijk groot is.

Als men de aanhef van de uiteenzetting van de minister van Justitie, zoals zij is afgedrukt in het verslag van de commissie, leest, is het enigszins ontroerend dat vóór de tweede wereldoorlog ons land asiel heeft verleend aan vluchtelingen afkomstig uit landen met een dictatoriaal regime, waaronder het nazi-regime, en dat het na de oorlog vooral vluchtelingen waren uit de Oostbloklanden zoals bijvoorbeeld in 1956 uit Hongarije. Het volume van het probleem lijkt vertienvoudigd of zelfs verhonderdvoudigd. Nu sommige van die vluchtelingen van het ander eind van de wereld komen, ziet men dat dit een probleem geworden is dat ons land niet langer nationaal kan oplossen. Uiteraard is er nu een grotere solidariteit, uiteraard kan men nu met velen samen het probleem aanpakken.

De resolutie die in het Europees Parlement in de loop van dit jaar werd aanvaard, toont voldoende aan dat er op dat niveau al wordt samengewerkt en dat wij, Belgen, ons daarbij kunnen aansluiten. Dat bewijst trouwens onze positieve stem over deze resolutie.

De termen van die resolutie duiden trouwens goed genoeg aan hoezeer de Europese Gemeenschap, die al wat slagvaardiger en krachtadiger kan zijn dan een enkel klein landje, de solidaire initiatieven inzake asielrecht aanprijst. Kan het echter niet tot daden komen? Terloops kan misschien worden betoond dat België geen gebruik heeft gemaakt van het zes maanden durende voorzitterschap van de Europese Gemeenschap om die solidariteit concreet te verwezenlijken door het spreiden van de spanningen over de verschillende lid-staten, ieder volgens zijn mogelijkheid. In eigen land dient er bezuinigd te worden en dat is nooit aange-naam.

Niet dat zo een wetgeving noodzakelijk impopulair is. Ik voel dan ook enige aarzeling tegenover de enquête die onlangs gehouden werd door een Brusselse krant. Ik heb immers vaak ervaren dat grote bevolkingsgroepen gewoonlijk nogal xenofob zijn van nature uit en ervan overtuigd zijn dat de Belgen het financieel en economisch wat gemakkelijker zullen hebben en dat de welvaart zal stijgen als minder vreemdelingen het land betreden. Dit is natuurlijk niet juist. Ook hier staan problemen tegenover elkaar die zeker niet hetzelfde volume hebben. Ook al weet men dat op het einde van het jaar 1986 en het begin van het jaar 1987 het aantal vluchtelingen die zich aanmeldden, serieus gestegen is, dan nog zijn dit enkele honderden tegenover 10 miljoen Belgen, tegenover de 500 000 werklozen, die zich thans bedreigd voelen.

Dan nog is de problematiek van degenen die om asiel verzoeken, van veel geringere omvang dan de stroom van migranten, die hier gastarbeiders werden en waaraan in het verleden en door andere maatregelen en wetgevingen beperkingen en remmen werden aangebracht. Het omgekeerde is natuurlijk ook waar. Onder degenen die zich bij ons aanmelden om van het asielrecht gebruik te maken, zijn er die in het land waaruit zij komen, gevaar lopen voor hun leven en hun fysieke integriteit, zijn er die eigenlijk op zoek zijn naar betere economische levensvoorwaarden dan in hun land van herkomst, zijn er tenslotte die zich als bevolkingsgroep bedreigd voelen en naar een vreemd land willen gaan. Daar zijn dus duidelijke verschillen in evaluatie te maken.

Ik zal niet terugkomen op verschillende procedures, de mogelijkheden en de remmen die verwerkt zijn in het ontwerp. Dit werd trouwens op meesterlijke wijze duidelijk gesteld door de rapporteur, die wij hiervoor bedanken. Ik zeg van meetaf dat ik dit ontwerp zal goedkeuren met de PVV-fractie. Het past immers in een politiek die ervoor moet zorgen dat de lasten van ons kleine land die al zo zwaar wegen, niet langer zouden

worden verzwaard door de groeiende omvang van dit probleem. Ik zal alleen pogen om aan de hand van enkele specifieke toepassingsmodaliteiten te vragen dat de minister van Justitie humanistische accenten tot hun recht zou laten komen.

In Europa werd gezegd dat douaneautoriteiten zich moeten houden aan het beginsel van niet-terugzending en iedere discriminatie van asielvragers zonder visum moeten vermijden. Het ontwerp voorziet in de mogelijkheid tot weigering van toegang tot 's lands grondgebied door de minister van Justitie in twee gevallen.

1. Wanneer de vreemdeling geacht wordt de openbare orde of de nationale veiligheid te schaden. Dit is geen gemakkelijke appreciatie.

2. Wanneer de aanvraag kennelijk steunt op motieven die geen uitstaans hebben met asiel. Dit is een nog moeilijker appreciatie.

Welnu, in die twee gevallen moet een zeer restrictieve toepassing van deze twee voorwaarden in praktijk worden omgezet. Zij kunnen niet zo concreet worden nagegaan als de mogelijkheid die de minister van Justitie of diens gemachtigde wordt geboden, onder meer het bezit van een geldig vervoerbewijs van een ander land wat geen kwestie is van evaluatie, en het sinds minder dan tien jaar teruggewezen of uit het land gezet zijn zonder dat de maatregel werd opgeschort of ingetrokken was. Dit kan ook duidelijk worden nagegaan. Het is een *Fingerspitzengefühl*, dat kan leiden tot groot nadeel voor de vreemdeling of tot menselijke bezorgdheid in hoofde van de minister zelf. In de Europese resolutie werd vastgelegd dat de beslissing over de asielaanvraag moet gebeuren zonder voorafgaande ontvankelijkheidstoetsing en nadat de betrokkene persoonlijk is gehoord in een taal die hij kent en met gratis rechtshulp.

Advokaten worden in de transitzone geweigerd. De minister heeft daarvoor redenen opgegeven; sommige daarvan zijn verdedigbaar. Het is wenselijk dat tolken ter beschikking worden gesteld van de vluchtelingen die in de transitzone onder rijkswachtbewaking verblijven. Brochures waarin duidelijk de rechten van de kandidaat-politieke vluchtelingen zijn vermeld, opgesteld in de taal van de vluchtelingen, kunnen een reële hulp zijn om tegemoet te komen aan de *twilight-zone* waarin zij in een eerste fase zijn opgesloten.

De controle van de wettelijke vervoerbewijzen en visa bij het vertrek van de vliegtuigen met bestemming België, mag er niet in bestaan iedereen van het vliegtuig weg te houden, ook degenen die op gevaar van hun leven of van hun fysieke integriteit hun land ontvluchten. Wij weten wel, en hebben dit in de luchthaven van Zaventem ervaren, dat dit de beste manier is om het aantal vluchtelingen die in Brussel aankomen, drastisch te beperken. De vraag is of er dan niet, zonder enige mogelijkheid om de fout te herstellen, een groot risico voor de veiligheid van een menselijk wezen ontstaat.

Sommigen hebben kritiek op de procedures en de termijnen die in sommige gevallen te kort lijken. Ik wil mij daar niet bij aansluiten, want ik denk dat in de wet beschreven rechten, ook al lijken die ingekort, nog altijd beter zijn dan een arbitrair optreden, omdat de wet niet expliciet genoeg is. Wel betreur ik, maar dit is een kritiek, niet zozeer op de wetgeving als op de procedures van de Raad van State in het algemeen, dat verhalen voor de Raad van State niet schorsend zijn. Hier ook zou men moeten vragen dat de minister van Justitie geen maatregelen van uitzetting of teruggedrijving uitvoert ingevolge beslissingen waartegen verhaal aangevat is, zodat het verhaal eigenlijk volkomen uitgehold zou zijn voor de betrokkenen. Veel zal dus voor ons afhangen van wat de minister, het door dit ontwerp op te richten Commissariaat-Generaal voor de vluchtelingen en voor de staatlozen en de Beroepscommissie voor vluchtelingen zullen doen met de macht die hun door dit ontwerp wordt gegeven. Zij kunnen de strenge maatregelen vervat in het ontwerp ombuigen tot een rechtvaardige hulp voor degenen die in nood aan de deur van ons land komen kloppen. De verbetering van onze economische en financiële toestand moet er ons toe aansporen op dat moment een ruimere interpretatie te geven aan de principes van dit ontwerp. In dit verband betreur ik dat vele gemeenten van weinig solidariteit en menselijkheidsgevoel hebben blij gegeven bij het verdelen van de last die door het stijgend aantal vluchtelingen was geconcentreerd in de hoofdstad en met name in het opvangcentrum van het Klein Kasteeltje, waar men gedaan heeft wat mogelijk was. Ten grondslag aan de moeilijkheden van de gemeenten lagen nochtans veeleer de ruime hulpmogelijkheden geboden door de wet van 1976, gemaakt in betere tijden, en die inderdaad soms onmogelijke lasten en schulden met zich bracht voor OCMW's en ook voor de gemeenten zelf. Er zij gezegd dat er de voorbije jaren heel dikwijls oneigenlijk, om niet te zeggen abusief gebruik werd gemaakt van de mogelijkheden van deze wetgeving, wat financiële moeilijkheden heeft veroorzaakt. En het zijn zeker niet de honderden vluchte-

lingen op de totaliteit van het rijksgedebiet! Sommige kleine gemeenten hebben hun plicht daarin gedaan zonder morren. Ik ken bijvoorbeeld kleine gemeenten van Oost-Vlaanderen die een twintigtal vluchtelingen voor hun rekening namen zonder onoverkomelijke lasten voor de gemeente. Ik ken ook gemeenten met veel meer financiële mogelijkheden die deze last gewoon hebben afgewezen. Mocht iedereen deze taak hebben opgevat naar vermogen, dan zou de paniekerige stemming misschien zijn uitgebleven, maar zoals ik al zei, de grote verklaringen over mensenrechten worden vaak doorkruist door kleine of kleinzielige bekommelingen. Tot slot van mijn betoog wil ik u een verhaal doen dat ik zelf heb meegemaakt.

De hoofdpersoon van dit kort en treurig verhaal is een Turk die ooit nog als gastarbeider tewerkgesteld is geweest in Gent, mijn stad. Na enkele jaren in deze stad te hebben gewoond met zijn gezin bestaande uit drie kinderen en na onverdroten met zijn vrouw te hebben gearbeid, vertrok hij uiteindelijk met een klein kapitaal naar zijn geboorteland. Deze man was nierpatiënt. In de universitaire kliniek van Gent had hij een niertransplantatie ondergaan.

Wanneer hij in zijn land terug is, vertoont hij na enige tijd afstotingsverschijnselen. Hij kan zich in Turkije niet laten verzorgen omdat hij een operatie en de nierdialyse die hij nadien geregeld zal moeten ondergaan, geheel zelf moet betalen. Hij komt met een toeristenpaspoort terug naar België. Het academisch ziekenhuis van Gent en vooral de professor in de nierziekten doen al het mogelijke om deze man driemaal per week een nierdialyse te geven zonder dat hem ereloon of medicatie worden aangerekend. De professor in de nierziekten vraagt mij of ik geen invloed kan laten gelden. Zoals het een politiek mandataris past, doe ik al het mogelijke. Ik krijg de zeer gewaardeerde hulp van het departement van Justitie, meer bepaald van de vreemdelingenpolitie die het toeristenpaspoort verschillende keren verlengt. De kosten lopen echter zo hoog op, ondanks alle beperkingen die men zichzelf oplegt, dat het academisch ziekenhuis, dat zich bovendien in een moeilijke financiële situatie bevindt, besluit de echtgenote van de man in kwestie naar België te laten overkomen aangezien iemand zich voor die man moet verantwoordelijk stellen. Men zoekt werk voor die vrouw zodat zij kan instaan voor de kosten die de verzorging van haar man met zich brengen. Met de steun van het departement van Justitie krijgen wij een verblijfsvergunning en door het inschakelen van een ministerieel kabinet bekomen wij zelfs een

arbeidsvergunning. Het gaat hier immers over een kwestie van leven en dood, want wanneer die man terug naar Turkije wordt gestuurd is hij binnen tien à twaalf dagen dood. Er bestaan daar wel klinieken waar nierdialyse mogelijk is, maar die man kan dat niet bekostigen. Hij blijft hier en wij vinden voor zijn echtgenote een werkgever. Deze moet echter op het laatste ogenblik forfait geven niettegenstaande de arbeidsvergunning in orde is omdat de syndicale afgevaardigden in de ondernemingsraad er zich tegen verzetten dat een bijkomende arbeidskracht zou worden aangeworven terwijl personeelsrestricties van kracht zijn. Wij vinden een tweede werkgever. De arbeidsvergunning is nog steeds geldig, maar ook daar volgt de ondernemingsraad hetzelfde scenario. Wij hebben een derde werkgever gevonden, maar men heeft mij reeds telefonisch medegedeeld dat de zaak ook daar wellicht op dezelfde manier zal aflopen.

De betrokken persoon is geen vluchteling. Het is een vreemdeling. Dit verhaal toont ons aan dat alle reglementen, alle wetten en alle initiatieven die men neemt, afschampen als een sprankeltje menselijkheid, of moet ik het democratie noemen, ontbreekt. Ik maak hier niet het proces van de syndicaten, maar het is toch ondenkbaar dat precies die mensen, die het moeten hebben van de menselijke solidariteit, gaan dwars liggen. Dit is onbegrijpelijk. Ik geef dit verhaal enkel als illustratie.

Als dit sprankeltje menselijkheid of democratie niet blijft bestaan, hebben wij de democratie verloren, ook al blijkt dit niet duidelijk uit de teksten. Dit moet ons doen nadenken. (*Applaus op de banken van de meerderheid.*)

De Voorzitter. — Dames en heren, mevrouw Aelvoet is het ermee eens om morgen het woord te nemen. Ik stel dan ook voor onze werkzaamheden hier te onderbreken.

Je vous propose d'interrompre ici nos travaux. (*Assentiment.*)

De Senaat vergadert opnieuw morgen, donderdag 2 juli 1987, te 15 uur.

Le Sénat se réunira demain, jeudi 2 juillet 1987, à 15 heures.

De vergadering is gesloten.

La séance est levée.

(*De vergadering wordt gesloten te 22 u. 45 m.*)

(*La séance est levée à 22 h 45 m.*)

2540