

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2009-2010

23 MAART 2010

Wetsvoorstel tot opheffing van artikel 77 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE BINNENLANDSE ZAKEN EN VOOR DE ADMINISTRatieve AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW LIJNEN

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2009-2010

23 MARS 2010

Proposition de loi abrogeant l'article 77 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DE L'INTÉRIEUR ET DES AFFAIRES ADMINISTRATIVES
PAR
MME LIJNEN

Samenstelling van de commissie / Composition de la commission :

Voorzitter / Président : Philippe Moureaux.**Leden / Membres :**

CD&V	Dirk Claes, Jan Durnez, Nahima Lanjri, Tony Van Parys.
MR	Berni Collas, Richard Fournaux, Philippe Monfils.
Open VLD	Nele Lijnen, Ann Somers.
Vlaams Belang	Yves Buysse, Nele Jansegers.
PS	Caroline Désir, Philippe Moureaux.
SP.A	Fatma Pehlivan, Guy Swennen.
CDH	Vanessa Matz.
Écolo	José Daras.

Plaatsvervangers / Suppléants :

Wouter Beke, Sabine de Bethune, Els Schelfhout, Hugo Vandenberghe, Pol Van Den Driessche.
Marie-Hélène Crombé-Berton, Christine Defraigne, Alain Destexhe, Caroline Persoons.
Jean-Jacques De Gucht, Bart Tommelein, Patrik Vankrunkelsven.
Jurgen Ceder, Hugo Coveliers, Joris Van Hauthem.
Christophe Collignon, Philippe Mahoux, Franco Seminara.
Marleen Temmerman, Johan Vande Lanotte, Myriam Vanlerberghe.
Francis Delpérée, Céline Fremault.
Marcel Cheron, Zakia Khattabi.

*Zie :***Stukken van de Senaat :****4-32 - BZ 2007 :**

Nr. 1 : Wetsvoorstel van mevrouw Bouarfa en de heer Moureaux.

4-32 - 2007/2008 :

Nr. 2 : Amendementen.

*Voir :***Documents du Sénat :****4-32 - SE 2007 :**

N° 1 : Proposition de loi de Mme Bouarfa et M. Moureaux.

4-32 - 2007/2008 :

N° 2 : Amendements.

I. INLEIDING

De commissie heeft dit wetsvoorstel besproken tijdens haar vergaderingen van 26 februari, 4 maart, 22 april, 10 juni, 21 oktober 2008, 17 november 2009, 2 en 23 februari en 2 maart 2010.

Het wetsvoorstel neemt de tekst over van een voorstel dat reeds op 2 mei 2006 in de Senaat werd ingediend (stuk Senaat, nr. 3-1684/1).

II. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR MEVROUW BOUARFA, MEDE-INDIENER VAN HET WETSVOORSTEL

Het voorstel heeft tot doel artikel 77 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (« Vreemdelingenwet ») op te heffen.

Artikel 77 bestraft eenieder die wetens en willens een persoon die geen onderdaan is van een lidstaat van de Europese Unie heeft geholpen het grondgebied van een lidstaat binnen te komen, of aldaar te verblijven, dan wel erdoor te reizen. Deze bepaling is niet van toepassing indien de hulp voornamelijk om humanitaire redenen verleend wordt.

Artikel 77bis van de wet van 15 december 1980 verbiedt de mensensmokkel en bestraft hij die een persoon die geen onderdaan is van een lidstaat van de Europese Unie, helpt het grondgebied van een lidstaat binnen te komen, erdoor te reizen of aldaar te verblijven. Artikel 77bis beoogt een handeling verricht met het oog op een vermogensvoordeel om als misdrijf aangemerkt te worden.

De wijzigingen van deze twee bepalingen, aangebracht door de wet van 10 augustus 2005, beoogden de omzetting van de richtlijn van de Raad van de Europese Unie van 28 november 2002 tot omschrijving van hulpverlening bij illegale binnenkomst, illegale doortocht en illegaal verblijf, en van het kaderbesluit van de Raad van de Europese Unie van 28 november 2002 tot versterking van het strafrechtelijk kader voor de bestrijding van hulpverlening bij illegale binnenkomst, illegale doortocht en illegaal verblijf.

De indieners van het onderhavige wetsvoorstel vragen de opheffing van artikel 77 van de wet van 15 december 1980 om twee redenen: de huidige context van groeiende criminalisering van maatschappelijk werkers en burgers die hulp verlenen aan mensen zonder papieren zonder de bedoeling er een vermogensvoordeel uit te halen, en het identieke toepassingsgebied van de artikelen 77 en 77bis, waardoor artikel 77 overbodig is geworden.

I. INTRODUCTION

La commission a examiné la proposition de loi au cours de ses réunions des 26 février, 4 mars, 22 avril, 10 juin, 21 octobre 2008, 17 novembre 2009, 2 et 23 février et 2 mars 2010.

La présente proposition de loi reprend le texte d'une proposition qui a déjà été déposée au Sénat le 2 mai 2006 (doc. Sénat, n° 3-1684/1).

II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DE MME BOUARFA, COSIGNATAIRE DE LA PROPOSITION DE LOI

La proposition vise à abroger l'article 77 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (« Loi sur les étrangers »).

L'article 77 sanctionne toute personne qui a sciemment aidé une personne non ressortissante d'un État membre de l'Union européenne à pénétrer, transiter ou séjourner sur le territoire d'un tel État. Ce texte ne s'applique pas lorsque l'aide est offerte pour des raisons principalement humanitaires.

L'article 77bis de la loi du 15 décembre 1980 interdit le trafic des êtres humains et sanctionne le fait de contribuer à permettre l'entrée, le transit ou le séjour sur le territoire d'un État membre d'une personne non ressortissante d'un tel État. L'article 77bis vise un acte posé en vue d'obtenir un avantage patrimonial pour qu'il constitue une infraction.

Les modifications de ces deux dispositions, telles qu'introduites par la loi du 10 août 2005, avaient pour objectif de transposer la directive du Conseil de l'Union européenne du 28 novembre 2002 visant à définir l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers et la décision-cadre du Conseil du 28 novembre 2002 visant à renforcer le cadre pénal pour la répression de l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers.

Les auteurs de la présente proposition de loi demandent la suppression de l'article 77 de la loi du 15 décembre 1980 pour deux raisons: le contexte actuel de criminalisation croissante des travailleurs sociaux et des citoyens apportant leur aide aux sans papiers dans un objectif non patrimonial et le champ d'application identique des articles 77 et 77bis et, par conséquent, l'inutilité de l'article 77.

De noodzakelijke en prioritaire strijd tegen de mensensmokkel en -handel kan niet ten koste gaan van een deel van de burgers die geïntimideerd, gestigmatiseerd of bestraft worden om de enige reden dat zij onbaatzuchtig hulp verlenen aan personen die illegaal in België verblijven.

Het voorstel kan lange juridische procedures die weinig resultaten opleveren, voorkomen, zoals het proces tegen twee Fransen, een opvoeder en een leraar, die werden aangehouden voor hulp bij het illegaal binnenkomen, verblijf en verkeer van vreemdelingen in georganiseerd verband. Dit is gebeurd naar aanleiding van de sluiting van het gesloten centrum van Sangatte. De betrokkenen kregen een principiële gevangenisstraf van drie maanden met uitstel voor het feit dat ze waren opgetreden als stroman voor de ontvangst van postwissels. Dichter bij ons werd in oktober 2005 door de correctionele rechtbank van Kortrijk een proces gestart tegen twee maatschappelijk assistenten, Myriam Vastmans en Jafar Nasser, op beschuldiging van mensenhandel en bendevorming omdat ze mensen zonder papieren hadden geholpen in het kader van hun werk voor een NGO. In juni en juli 2002 werden ze gedurende bijna 7 weken in voorlopige hechtenis gehouden. Het gaat hier om de rechtszekerheid van maatschappelijk werkers die actief zijn binnen de hulpverlening aan vreemdelingen.

We stellen dan ook vast dat personen die mensen zonder papieren helpen, in het kader van een wettelijk erkende arbeidsrelatie (maatschappelijk werkers, advocaten, artsen, psychologen) of om redenen van burgerlijke solidariteit, worden gecriminaliseerd.

Het *Comité de Vigilance au travail social* heeft herinnerd aan het belang van de hulpverlening van NGO's aan illegalen, terwijl dit vaak de enige toevlucht is voor mensen die zich in een situatie van rechteloosheid bevinden. Dankzij deze hulp kunnen ze voorkomen dat ze in handen vallen van criminele netwerken van mensensmokkel en -handel.

De hulp aan deze bevolkingsgroep mag niet worden beschouwd als een criminele of illegale praktijk, maar blijft een garantie voor de hele samenleving.

De indieners benadrukken dat een opheffing van artikel 77 geenszins de wettelijke instrumenten ter bestrijding van de mensensmokkel en -handel zal verzwakken. Zij bevestigen nogmaals dat dit soort criminaliteit systematisch bestreden moet worden.

Aangezien artikel 77 niet van toepassing is indien de hulp voornamelijk om humanitaire redenen verleend wordt en artikel 77bis de mensensmokkel reeds verbiedt en het helpen bij de binnenkomst, de doorreis of het verblijf op het grondgebied bestraft wanneer de handeling wordt verricht met het oog op een vermo-

Le combat indispensable et prioritaire contre le trafic et la traite des êtres humains ne peut se faire au détriment d'une partie des citoyens qui seraient intimidés, stigmatisés ou réprimés pour le seul motif qu'ils souhaitent apporter, de manière désintéressée, une aide aux personnes séjournant de manière illégale en Belgique.

La proposition peut éviter de longues procédures juridiques donnant peu de résultats, à l'instar du procès de deux français, un éducateur et un enseignant, mis en examen pour aide à l'entrée au séjour et à la circulation des étrangers en situation irrégulière en bande organisée. Cela s'est fait à la suite de la fermeture du Centre fermé de Sangatte. Les personnes ont écopé d'une peine de principe de trois mois de prison avec sursis pour le fait d'avoir servi de prête-nom au retrait de mandats postaux. Plus près de chez nous, au mois d'octobre 2005, un procès a été intenté devant le tribunal correctionnel de Courtrai contre deux assistants sociaux, Myriam Vastmans et Jafar Nasser, sur accusation de traite d'êtres humains et association de malfaiteurs pour avoir aidé des sans-papiers dans le cadre de leur travail pour une ONG. En juin et juillet 2002 ils avaient été maintenu en détention préventive pendant près de 7 sept semaines. Il s'agit de la sécurité juridique des travailleurs sociaux actifs dans le domaine de l'aide aux étrangers.

On constate donc un contexte de criminalisation des personnes aidant les sans-papiers dans le cadre d'une relation de travail légalement reconnue (les travailleurs sociaux, avocats, médecins, psychologues) ou dans un cadre de solidarité citoyenne.

Le Comité de Vigilance au travail social a rappelé l'importance de l'aide apportée par les ONG aux personnes en situation irrégulière alors que c'est souvent le seul recours de personnes en situation de non-droit. C'est grâce à cette aide qu'ils peuvent éviter de tomber sous la coupe des réseaux criminels de trafic et de traite.

L'aide apportée à cette population ne peut pas être considérée comme une pratique criminelle ou illégale, mais continue à être une garantie pour toute la société.

Les auteurs insistent tout particulièrement sur le fait que la suppression de l'article 77 n'aura aucun impact négatif sur les outils législatifs permettant de lutter contre le trafic et la traite des êtres humains. Ils rappellent encore la nécessité de lutter systématiquement contre ce type de criminalité.

Comme l'article 77 ne s'applique pas lorsque l'aide est offerte pour des raisons principalement humanitaires et que l'article 77bis interdit déjà le trafic des êtres humains et sanctionne le fait de contribuer à permettre l'entrée, le transit ou le séjour sur le territoire lorsque l'acte est posé en vue d'obtenir un avantage patrimo-

gensvoordeel, heeft artikel 77 geen enkel juridisch nut en ontstaat juridische verwarring bij de maatschappelijk werkers en de burgers.

Om die redenen stellen de indieners de opheffing van dit artikel voor.

III. OPMERKINGEN VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN

De vertegenwoordigster van de minister van Binnenlandse Zaken, mevrouw Pelfrène, stelt vast dat de indieners van het wetsvoorstel de opheffing van artikel 77 als volgt rechtvaardigen :

1. de context van groeiende criminalisering van maatschappelijk werkers en burgers die hulp verlenen aan mensen zonder papieren zonder de bedoeling er een vermogensvoordeel uit te halen;

2. het identieke toepassingsgebied van de artikelen 77 en 77bis van de wet van 15 december 1980 die de mensenhandel strafbaar stelt;

3. geen negatieve impact op de wettelijke instrumenten ter bestrijding van de mensensmokkel en mensenhandel.

Zij wijst er evenwel op dat het toepassingsgebied van de artikelen 77 en 77bis van de wet van 15 december 1980 totaal verschillend is. Aangezien beide artikelen elkaar aanvullen, mag artikel 77 niet worden opgeheven.

Mevrouw L'Hoir van de dienst Vreemdelingenzaken schetst het ontstaan van beide artikelen.

Artikel 77 bestaat al sinds de wet van 15 december 1980. Hulpverlening bij illegale binnenkomst of illegaal verblijf wordt op grond hiervan strafrechtelijk veroordeeld, behalve wanneer die hulp hoofdzakelijk om humanitaire redenen wordt verstrekt. Die rechtvaardigingsclausule werd later ingevoerd om het artikel te verduidelijken.

De vrees dat maatschappelijk werkers of mensen die gewoon opkomen voor mensen zonder papieren, veroordeeld zouden worden op grond van artikel 77 van de Vreemdelingenwet, werd de afgelopen twintig jaar altijd door de opeenvolgende bevoegde ministers weerlegd.

Uit de parlementaire voorbereiding van de verschillende wetten tot wijziging van de wet van 15 december 1980 en van de Vreemdelingenwet zelf, blijkt bovendien duidelijk dat die mensen niet strafbaar kunnen worden gesteld voor hulpverlening bij illegaal verblijf.

De rechtvaardigingsclausule is voor maatschappelijk werkers het middel om zich te beschermen tegen vervolging door het parket of andere gerechtelijke

nial, l'article 77 n'a aucune utilité juridique et crée une confusion juridique auprès des travailleurs sociaux et des citoyens.

Pour ces raisons, les auteurs proposent l'abrogation de cet article.

III. OBSERVATIONS FORMULÉES PAR LE MINISTRE DE L'INTÉRIEUR

La représentante du ministre de l'Intérieur, Mme Pelfrène, constate que les auteurs de la proposition justifient l'abrogation de l'article 77 par les considérations suivantes :

1. le contexte de criminalisation croissante des travailleurs sociaux et des citoyens qui apportent leur aide aux sans-papiers dans un objectif non patrimonial;

2. le champ d'application identique de l'article 77 et de l'article 77bis de la loi du 15 décembre 1980 qui réprime le trafic des êtres humains;

3. l'absence d'impact négatif sur les outils législatifs permettant de lutter contre le trafic des êtres humains et la traite des êtres humains.

Elle fait remarquer toutefois que le champ d'application des articles 77 et 77bis de la loi du 15 décembre 1980 est tout à fait différent. Étant donné que les deux articles sont complémentaires, il n'y a pas lieu d'abroger l'article 77.

Mme L'Hoir, de l'Office des étrangers, retrace la genèse des deux articles.

L'article 77 existe depuis qu'existe la loi du 15 décembre 1980 même. Il condamne pénalement l'aide à l'entrée et au séjour illégaux, sauf lorsque cette aide est motivée par des raisons principalement humanitaires. Cette clause justificative a été introduite ultérieurement pour clarifier l'article.

La crainte que des travailleurs sociaux ou de simples défenseurs de la cause des sans-papiers soient condamnés sur la base de l'article 77 de la loi sur les étrangers a toujours été réfutée par les ministres compétents en la matière qui se sont succédé au cours des vingt dernières années.

Par ailleurs, l'exclusion de ces personnes de l'incrimination de l'aide au séjour illégal ressort clairement des travaux préparatoires des diverses lois modificatives de la loi du 15 décembre 1980, mais aussi des travaux préparatoires de la loi sur les étrangers elle-même.

La clause justificative est le moyen pour les travailleurs sociaux de faire obstacle aux poursuites que le parquet ou d'autres autorités judiciaires vou-

overheden. Die vrees is ongegrond en werd altijd weerlegd bij de opeenvolgende wijzigingen van dit artikel.

Mevrouw L'Hoir herinnert er ook aan dat de wet van 10 augustus 2005 tot wijziging van diverse bepalingen met het oog op de versterking van de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel en tegen praktijken van huisjesmelkers, de nodige wijzigingen aanbracht in artikel 77 en in de artikelen *77bis* en volgende om onze wetgeving in overeenstemming te brengen met kaderbesluit 2002/629/JAI van 19 juli 2002 van de Raad van de Europese Unie inzake bestrijding van mensenhandel, met richtlijn 2002/90/EG van 28 november 2002 van de Raad van de Europese Unie tot omschrijving van hulpverlening bij illegale binnenkomst, illegale doortocht en illegaal verblijf en het kaderbesluit van 28 november 2002 van de Raad van de Europese Unie tot versterking van het strafrechtelijk kader voor de bestrijding van hulpverlening bij illegale binnenkomst, illegale doortocht en illegaal verblijf.

Die richtlijnen maken zelf een onderscheid tussen illegale immigratie, de bestrijding van mensensmokkel en de bestrijding van mensenhandel. Het gaat dus om heel verschillende begrippen. De Belgische wetgever voorziet in artikelen die hierin een duidelijk onderscheid maken.

Illegale immigratie is strafbaar op grond van artikel 77, mensensmokkel op grond van artikel *77bis* en volgende, die voorzien in verzwarende omstandigheden. Mensenhandel is sinds 2005 in het Strafwetboek opgenomen in de artikelen *433quinquies* tot *433nonies* zodat mensenhandel voortaan ook geldt voor vreemdelingen en Belgen.

Sinds de inwerkingtreding van de wet van 10 augustus 2005 werd het respectieve toepassingsgebied van de artikelen 77 en *77bis* nauwkeuriger en duidelijker.

Het gedrag of de verschijnselen die ze strafbaar willen stellen, zijn verschillend in feite en in rechte. De juridische grondslag voor de bestraffing van hulpverlening bij illegale immigratie, van mensensmokkel en van mensenhandel is verschillend: de twee eerste feiten zijn strafbaar op grond van de wet van 15 december 1980, respectievelijk artikel 77, en de artikelen *77bis* tot *77nonies*, terwijl het derde feit op grond van het Strafwetboek wordt gestraft.

Artikel *77bis* en volgende strekken ertoe enkel de buitenlandse onderdanen te beschermen die met name over een verblijfsvergunning beschikken indien zij samenwerken met de Belgische overheid, terwijl het Strafwetboek alle personen betreft, zowel vreemdelingen als Belgen.

draient intenter à leur égard. Cette crainte est non fondée et a toujours été réfutée lors des modifications successives de cet article.

Mme L'Hoir rappelle également que la loi du 10 août 2005 modifiant diverses dispositions en vue de renforcer la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains et contre les pratiques des marchands de sommeil, a apporté les modifications nécessaires à l'article 77 et aux articles *77bis* et suivants pour conformer notre législation à la décision-cadre 2002/629/JAI du 19 juillet 2002 du Conseil de l'Union européenne relative à la lutte contre la traite des êtres humains, à la directive 2002/90/CE du 28 novembre 2002 du Conseil de l'Union européenne visant à définir l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers du Conseil de l'Union européenne, et à la décision-cadre du 28 novembre 2002 du Conseil de l'Union européenne visant à renforcer le cadre pénal pour la répression de l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers.

Ces directives font elle-mêmes une distinction entre tout ce qui est immigration illégale, lutte contre le trafic d'êtres humains et lutte contre la traite des êtres humains. Ce sont donc des concepts bien différenciés. Le législateur belge a prévu des articles qui distinguent bien ces concepts différents.

L'immigration illégale est érigée en infraction par l'article 77, le trafic d'êtres humains par l'article *77bis* et suivants, qui prévoient des circonstances aggravantes. La traite des êtres humains est, depuis 2005, intégré dans le code pénal, aux articles *433quinquies* à *433nonies* de sorte que la traite s'étend dorénavant aux étrangers et aux Belges.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 10 août 2005, le champ d'application respectif des articles 77 et *77bis* a gagné en précision et en clarté.

Les comportements ou phénomènes qu'ils entendent réprimer sont différents en fait et en droit. L'aide à l'immigration illégale, le trafic et la traite des êtres humains sont réprimés suivant des sources juridiques différentes: les deux premiers faits infractionnels le sont sur la base de la loi du 15 décembre 1980, respectivement l'article 77, et les articles *77bis* à *nonies*, tandis que le troisième l'est sur la base du Code pénal.

L'article *77bis* et suivants visent à protéger uniquement les ressortissants étrangers, qui bénéficient notamment d'un titre de séjour en cas de collaboration avec les autorités belges, alors que le Code pénal concerne toutes les personnes, étrangères et belges.

Artikel 77 strekt er dus toe hulpverlening bij clandestiene immigratie te straffen, terwijl artikel 77bis ertoe strekt uitsluitend mensensmokkel te bestrijden.

Men mag dus de strijd tegen illegale of clandestiene immigratie, de strijd tegen mensensmokkel en de strijd tegen mensenhandel niet met elkaar verwarren. De eerste past in een strikt immigratiebeleid dat de nationale veiligheids- en economische belangen beoogt. De overige twee, en vooral de laatste, passen in een beleid dat mensen wil beschermen tegen misbruik van hun kwetsbaarheid of tegen gedwongen uitbuiting of uitbuiting in gevangenschap. Het is de plicht van de overheid om in naam van de menselijke waardigheid, alle middelen in te zetten in de strijd tegen de mensensmokkel en mensenhandel. Een dergelijk beleid heeft niks te maken met het bestrijden van illegale immigratie die, zoals reeds vermeld, hoofdzakelijk voortvloeit uit de wil om de nationale belangen te beschermen.

De rechtstelsels op grond van artikel 77 en artikel 77bis en volgende geven dat verschil duidelijk weer en weerspiegelen de noodzaak om beide in stand te houden.

De bestaansvoorwaarden van de misdrijven zijn niet dezelfde. Hulpverlening bij illegale immigratie in de zin van artikel 77 van de wet vereist algemeen opzet, terwijl het misdrijf mensensmokkel bijzonder opzet vereist waarbij bedrieglijk opzet gepaard moet gaan met een vermogensvoordeel.

Vanwege de verschillende aard en ernst van het misdrijf, wilde de wetgever de dader anders straffen wat de strafmaat betreft.

De straffen voor de misdrijven als bedoeld in artikel 77bis zijn erg zwaar. Het gaat om een criminele straf. Het misdrijf als bedoeld in artikel 77bis wordt dus als een misdaad beschouwd, terwijl het misdrijf als bedoeld in artikel 77 een wanbedrijf is.

Het beginsel van de legaliteit van misdrijven, straffen en vonnissen bepaalt bovendien de vervolging en de veroordeling van de misdrijven. Opdat een vervolging, en eventueel, een veroordeling kan plaatsvinden, moet de wet eerst de misdrijven nauwkeurig en duidelijk hebben omschreven, de straffen hebben bepaald en de procedure hebben vastgesteld. Zonder wet is er geen misdaad, straf of vonnis.

Artikel 77 opheffen zou als gevolg hebben dat de gerechtelijke overheden geen daden meer zouden kunnen vervolgen die kunnen leiden tot veel ernstiger gedrag zoals mensensmokkel of mensenhandel. Mensen die illegaal in het land verblijven en die men op het grondgebied probeert te houden, ook al is dat zonder winstbejag, kunnen gemakkelijk in een prostitutienetwerk terecht komen of slachtoffer van mensenhandel worden.

L'article 77 entend donc réprimer l'aide à l'immigration clandestine, alors que l'article 77bis entend lutter, exclusivement contre le trafic des êtres humains.

Il ne faut donc pas confondre lutte contre l'immigration illégale ou clandestine, lutte contre le trafic d'êtres humains et lutte contre la traite des êtres humains. La première relève d'une politique d'immigration restrictive qui vise les intérêts nationaux, en termes de sécurité mais aussi d'intérêts économiques, les deux autres, et davantage encore la dernière, relèvent d'une politique qui vise à protéger les personnes contre l'abus de vulnérabilité ou l'exploitation forcée ou captive. Le gouvernement a l'obligation, au nom de la dignité humaine, de lutter par tous les moyens contre le trafic et la traite des êtres humains. Une telle politique n'a rien à voir avec la lutte contre l'immigration illégale, qui, comme déjà mentionné, découle principalement de la volonté de sauvegarder des intérêts nationaux.

Les régimes juridiques établis par l'article 77 et par l'article 77bis et suivants traduisent bien cette différence et la nécessité de maintenir leur coexistence.

Les conditions d'existence des infractions ne sont pas les mêmes. L'aide à l'immigration illégale au sens de l'article 77 de la loi requiert un dol général, alors que l'infraction de trafic des êtres humains requiert un dol spécial, l'intention frauduleuse devant s'accompagner de la volonté d'obtenir un avantage patrimonial.

En raison de leur différence de nature et de gravité, le législateur a voulu réserver un sort différent à leur auteur en termes de sévérité.

Les sanctions prévues pour les infractions visées dans l'article 77bis sont très lourdes. Il s'agit d'une peine criminelle. L'infraction visée à l'article 77bis est donc érigée en crime alors que l'infraction visée à l'article 77 est constitutive d'un délit.

Le principe de la légalité des infractions, des peines et des jugements conditionne par ailleurs la poursuite et la condamnation des infractions. Pour qu'une poursuite, et le cas échéant, une condamnation aient lieu, la loi doit avoir défini préalablement les infractions de manière claire et précise, en avoir déterminé les peines et établi la procédure. Il n'y a ni crime, ni peine, ni jugement sans loi.

Supprimer l'article 77 aurait pour conséquence que les autorités judiciaires ne pourraient plus poursuivre ces actes qui peuvent déboucher sur des comportements beaucoup plus graves que sont le trafic ou la traite des êtres humains. Les personnes qui se retrouvent en séjour illégal et que l'on maintient sur le territoire par une aide quelconque que ce soit sans but lucratif, peuvent tomber facilement dans un réseau de prostitution ou devenir victime de traite.

De voorzitter, de heer Moureaux, wijst erop dat het behoud van artikel 77 niet kan worden gerechtvaardigd door de bestaansredenen van artikel 77bis aan te voeren.

Mevrouw L'Hoir antwoordt dat het belangrijk is het te behouden om preventieve redenen. Beide bepalingen zijn complementair. Artikel 77 kan voorkomen dat mensen slachtoffer worden van mensenhandel.

De heer Moureaux antwoordt dat iemand een illegale persoon kan helpen om sociale redenen — dan is artikel 77 niet van toepassing — of om winst te maken — maar dan is artikel 77bis van toepassing. Waarom wordt artikel 77 dan behouden, tenzij om mensen te vervolgen die hulp verlenen met een sociaal doel?

Volgens mevrouw L'Hoir kunnen sommige mensen ook helpen zonder humanitair of lucratief doel.

De heer Moureaux vraagt om welke reden die hulp dan wordt geboden.

Mevrouw L'Hoir antwoordt dat artikel 77 een veel ruimere toepassingsfeer heeft dan artikel 77bis. De fenomenen of het gedrag waar deze bepalingen betrekking op hebben, zijn niet dezelfde. Dat is ook zo voor de juridische stelsels die zij uittekenen. Artikel 77 bepaalt de verschillende voorwaarden voor de inbreuk, voorziet in een rechtvaardigingsgrond waarin artikel 77bis niet voorziet en verbindt geen verzwarende omstandigheden aan de inbreuk van hulp aan illegale immigratie. Het artikel strekt ertoe schendingen van de wet te bestraffen, los van ieder winstbejag.

Als artikel 77 wordt opgeheven kunnen vervolging en veroordeling voor feiten waar dat eigenlijk voor moet kunnen, niet meer. Die feiten zouden dan niet meer strafbaar zijn. Bovendien zou België niet meer voldoen aan zijn internationale verplichtingen.

En zelfs als deze feiten op basis van artikel 77bis kunnen worden bestraft, is er nog steeds het risico dat de overheden geen vervolging instellen omdat de feiten niet in verhouding staan tot de zware (criminele) straffen waarin deze bepaling voorziet. Dat risico is des te groter aangezien de volgende artikelen bepalen dat er voor het misdrijf bedoeld in artikel 77bis ook nog verzwarende omstandigheden kunnen gelden, wat niet geldt voor het in artikel 77 bedoelde misdrijf.

Artikel 77 opheffen komt erop neer dat maatschappelijk werkers en anderen die iemand zonder papieren hebben geholpen en daarvoor worden vervolgd, niet langer de rechtvaardigingsgrond uit het tweede lid

Le président, M. Moureaux, fait observer que l'on ne peut pas justifier le maintien de l'article 77 en invoquant les raisons d'être de l'article 77bis.

Mme L'Hoir répond qu'il importe de le maintenir à titre préventif. Les deux dispositions sont complémentaires. L'article 77 permet d'éviter que des personnes deviennent des victimes de la traite des êtres humains.

M. Moureaux répond qu'on peut aider une personne en situation illégale soit pour des motifs sociaux — dans ce cas, l'article 77 ne s'applique pas — soit dans un but lucratif — mais alors l'article 77bis s'applique. Quelle peut dès lors être la raison du maintien de l'article 77 — à moins que l'on ne veuille encore poursuivre certaines personnes qui fournissent une aide dans un but social?

Mme L'Hoir répond que certains pourraient fournir une aide sans avoir un but humanitaire ni un but lucratif.

M. Moureaux demande pour quel motif cette aide pourrait alors être fournie.

Mme L'Hoir répond que l'article 77 a un champ d'application beaucoup plus large que l'article 77bis. Les phénomènes ou comportements couverts par ces dispositions ne sont pas identiques. Il en va de même des régimes juridiques qu'elles établissent. L'article 77 fixe des conditions d'existence de l'infraction différentes, prévoit une cause de justification que ne prévoit pas l'article 77bis et n'assortit pas l'infraction d'aide à l'immigration illégale de circonstances aggravantes. L'article vise à pénaliser le détournement de la loi en dehors de tout but lucratif.

En abrogeant l'article 77, il ne serait donc plus possible de poursuivre et de condamner des faits qui devraient pourtant l'être. Ce qui reviendrait, en droit, à les dépénaliser. La Belgique par-là même ne répondrait plus à ses obligations internationales.

Et, quand bien même ces faits seraient répréhensibles sur la base de l'article 77bis, il y aurait un risque que les autorités renoncent en fait à les poursuivre compte tenu de la disproportion entre les faits prévus et les peines bien plus lourdes (criminelles) prévues par cette disposition légale. Ce risque est d'autant plus grand que les articles suivants prévoient en outre des circonstances aggravantes de l'infraction prévue à l'article 77bis, dont n'est pas assortie l'infraction d'aide à l'immigration clandestine prévue à l'article 77 de la loi.

Abroger l'article 77, revient à priver les travailleurs sociaux, comme toute autre personne, poursuivis pour avoir apporté de l'aide à un sans-papier, de la possibilité d'invoquer la cause de justification prévue

kunnen aanvoeren en dus blootgesteld worden aan mogelijk veel zwaardere straffen.

Artikel 77 opheffen zou de vermeende dader van hulp aan clandestiene immigratie een belangrijk voorrecht ontnemen en de bewijslast voor het openbaar ministerie aanzienlijk verlichten.

Het alombekende beginsel van vermoeden van onschuld, ook vervat in artikel 6, § 2, EVRM, houdt verband met de bestanddelen van het misdrijf maar ook met het ontbreken van een rechtvaardigingsgrond, strafuitsluitingsgrond of aangevoerde excuses. Als de rechtvaardiging gegrond is, ontstaat het vermoeden van onschuld dat door het openbaar ministerie moet weerlegd worden. De aantijgingen moeten voldoende aanneemlijk zijn. Als artikel 77 wordt opgeheven, moet het parket enkel nog bewijzen dat het misdrijf bestaat en niet langer via eerlijk en waardig verkregen aanwijzingen, aangezien artikel 77bis een dergelijke clausule niet bevat.

Beide bepalingen beschermen trouwens niet dezelfde belangen. Artikel 77 heeft veeleer betrekking op de veiligheid en de economische belangen van België of de lidstaten, terwijl artikel 77bis veeleer de rechten van individuen en hun waardigheid beschermt. Zo krijgen de slachtoffers van misdrijven in de zin van artikel 77bis in bepaalde omstandigheden en onder bepaalde voorwaarden verblijfsrecht.

Dat laat vermoeden dat artikel 77bis ook een bepaalde beperking of afwezigheid van de vrijheid van de illegale vreemdeling veronderstelt, in tegenstelling tot de vreemdeling die krachtens artikel 77 zou zijn geholpen.

De wil van de wetgever om zowel feiten als bedoeld in artikel 77 als feiten als bedoeld in artikel 77bis strafbaar te stellen, staat vast. Het is echter niet mogelijk of toegestaan ze onder de wettelijke definitie van artikel 77bis te doen vallen. Overeenkomstig het wettelijkheidsbeginsel en in een streven naar efficiëntie heeft de wetgever er dus misdrijven met een verschillende wettelijke grondslag van gemaakt.

IV. ALGEMENE BESPREKING

De heer Moureaux verklaart nog steeds niet goed het verschil te begrijpen tussen artikel 77 en artikel 77bis. Behalve de clausule over de humanitaire redenen, hebben ze betrekking op dezelfde daden.

Hij stelt voor dat het kabinet zich tot de minister van Justitie richt om statistieken te verkrijgen inzake de toepassing van beide artikelen. Het zou nuttig zijn na te gaan op grond van welke redenen mensen veroordeeld zijn op basis van artikel 77.

au second alinéa, sans parler du risque d'encourir des peines bien plus importantes.

En outre, abroger l'article 77 de la loi aboutirait à priver l'auteur présumé d'aide à l'immigration clandestine d'un privilège important, avec pour corollaire un allègement important de la charge de la preuve qui incombe au ministère public.

En effet, le principe bien connu de la présomption d'innocence, consacré notamment par l'article 6, § 2, CEDH, se rapporte aux éléments de l'infraction mais aussi à l'absence de cause de justification, de non-imputabilité ou d'excuses invoquées. Ainsi, pour autant que la cause de justification invoquée soit fondée, la présomption d'innocence implique que le ministère public prouve le contraire. Les allégations doivent être suffisamment vraisemblables. En cas d'abrogation de l'article 77, la tâche du parquet se limiterait à prouver l'existence de l'infraction, et pas davantage, au moyen d'indices certains et suffisants recueillis de manière loyale et digne, puisque l'article 77bis ne contient pas de clause semblable.

Les deux dispositions ne visent d'ailleurs pas à protéger les mêmes intérêts. L'article 77 vise bien plus la sécurité et les intérêts économiques de la Belgique ou des États membres, alors que l'article 77bis vise davantage la protection des individus et de leur dignité en particulier. Ainsi, les victimes d'infraction au sens de l'article 77bis, dans certaines circonstances et sous certaines conditions, bénéficient d'un droit de séjour.

Ce qui laisse penser aussi que l'article 77bis suppose une certaine limite ou absence de liberté de l'étranger en séjour illégal, contrairement à l'étranger auquel une aide a été apportée au sens de l'article 77.

La volonté du législateur d'ériger en infraction les faits couverts tant par l'article 77 que par l'article 77bis est certaine. Il n'est par contre pas permis ni possible de les faire entrer sous la définition légale de l'article 77bis. Conformément au principe de légalité et dans un souci d'efficacité, il les a donc érigés en infractions sur des bases légales différentes.

IV. DISCUSSION GÉNÉRALE

M. Moureaux déclare qu'il ne cerne toujours pas clairement ce qui différencie les articles 77 et 77bis. À l'exception de la clause sur l'aide fournie pour raisons humanitaires, les deux articles visent les mêmes actes.

Il propose par ailleurs que le cabinet s'adresse au ministre de la Justice pour avoir des statistiques sur l'application de ces deux articles. Il serait intéressant de voir sur quels motifs des personnes ont été condamnées sur la base de l'article 77.

Mevrouw Lanjri begrijpt waarom dit wetsvoorstel werd ingediend. Deze discussie werd ongeveer een jaar geleden ook in Antwerpen gevoerd toen actie werd ondernomen tegen de illegalen op trams en bussen. Naar aanleiding van die actie is er in de media veel ophef geweest waarbij de minister van Binnenlandse Zaken zich ongelukkig heeft uitgelaten door te stellen dat mensen die andere mensen helpen een strafbaar feit plegen. Volgens de memorie van toelichting bij de wet is dit echter niet de bedoeling.

De uitlatingen van de minister leiden tot verwarring. Daarom is nodig dat de wet duidelijker aangeeft wat wel en niet toegelaten is. Mensen die zich belangeloos voor anderen inzetten mogen niet bestraft worden. Daarover mag geen enkele grijze zone blijven bestaan.

Anderzijds heeft zij ook begrip voor het standpunt van de minister die de handhaving van artikel 77 bepleit. Er is een groot verschil met mensenhandel en mensensmokkel, waarvoor zware straffen voorzien zijn in de wet. Zij pleit echter voor een volledige depenalisering van de belangeloze inzet. Zij stelt dan ook voor om de Europese richtlijn dan ook strikt om te zetten.

De Europese richtlijn heeft het niet over een sanctionering van het illegaal verblijf op zich maar wel over de sanctionering van mensenhandel en -smokkel.

Om die reden dient zij, samen met mevrouw Schelfhout, een amendement in (Amendement nr. 1, Stuk Senaat, nr. 4-32/2) dat de filosofie van het wetsvoorstel respecteert maar dat een duidelijker formulering voorstelt voor artikel 77 waardoor hulp bij het verblijf niet langer strafbaar is evenmin als hulp omwille van humanitaire redenen bij het overschrijden van de grens en de doorgang over het grondgebied.

De heer Elsen verklaart dat zijn fractie zich kan vinden in de drijfveren achter het wetsvoorstel. Het gaat om een onderliggende realiteit waarmee maatschappelijk werkers en personen die verenigingswerk doen, te maken krijgen. Hij vraagt het volgende :

— hoe worden deze personen vandaag beschermd;

— enkele concrete voorbeelden van redenen om personen op grond van deze twee artikelen te vervolgen; op het eerste zicht lijken zij elkaar te overlappen.

De heer Daras verklaart dat hij waarschijnlijk een van de tienduizenden op wie artikel 77 van toepassing is. Dit artikel is van toepassing op eenieder die een persoon in nood geholpen heeft, wiens enige fout erin bestaat dat hij illegaal op ons grondgebied verblijft.

Mme Lanjri comprend pourquoi cette proposition de loi a été déposée. Cette discussion a déjà été menée il y a environ un an, à Anvers, lorsqu'une action avait été menée contre les illégaux présents dans les trams et les bus. Cette action a fait grand bruit dans les médias lorsque le ministre de l'Intérieur a fait une déclaration maladroite en affirmant que les citoyens qui viennent en aide à des personnes en séjour illégal commettent une infraction. Or, l'exposé des motifs de la loi précise que ce n'est pas le but recherché.

Les déclarations du ministre sèment la confusion. Il est donc nécessaire que la loi précise plus clairement ce qui est autorisé et ce qui ne l'est pas. L'on ne peut pas sanctionner des personnes qui se dévouent de manière désintéressée pour autrui. Il ne peut subsister aucune zone grise à ce sujet.

D'autre part, l'intervenante peut également comprendre la position du ministre, qui plaide pour le maintien de l'article 77. Il y a une grande différence avec la traite et le trafic d'êtres humains, que la loi sanctionne sévèrement. Elle recommande néanmoins une dépenalisation totale du dévouement désintéressé. Par conséquent, elle propose de transposer rigoureusement la directive européenne.

Celle-ci ne vise pas à sanctionner le séjour illégal en soi, mais bien le trafic et la traite des êtres humains.

C'est pourquoi elle dépose, conjointement avec Mme Schelfhout, un amendement (amendement n° 1, doc. Sénat, n° 4-32/2) qui respecte la philosophie de la proposition de loi mais qui propose une formulation plus claire pour l'article 77, de manière à dépenaliser l'aide au séjour, de même que l'aide apportée pour des raisons humanitaires au passage de la frontière et lors du transit par le territoire.

M. Elsen estime que son groupe se retrouve dans les motivations qui sont à la base de la proposition de loi. Elle porte sur une réalité sous-jacente que tous les travailleurs sociaux et ceux qui travaillent dans le secteur associatif connaissent. Afin d'y voir clair, il demande :

— par quel biais ces personnes sont protégées aujourd'hui;

— quelques exemples concrets des motifs de poursuite sur la base de ces deux articles; à première vue, il y a peut être redondance entre les deux articles.

M. Daras estime qu'il fait sans doute partie de ces dizaines de milliers de personnes qui tombent sous le coup de l'article 77. Cet article s'applique à tous ceux qui ont aidé une personne en difficultés, dont la seule faute est de se retrouver en séjour irrégulier sur notre territoire.

De huidige bepaling moet worden opgeheven of gewijzigd. Men moet naar de rechtspraak kijken: wie is er vervolgd en veroordeeld geweest op grond van artikel 77? Dat zou de willekeurige aard ervan aantonen. Af en toe wordt er iemand vervolgd terwijl vele anderen dat nooit zullen worden. Moet men de Franse Gemeenschap vervolgen omdat ze aan 150 hongerstakingen een gebouw ter beschikking heeft gesteld?

De heer Moureaux merkt op dat men de redenering kan doortrekken en men de Franse Gemeenschap kan vervolgen omdat ze richtlijnen heeft uitgevaardigd die de inschrijving van kinderen van illegalen in scholen toestaat.

De heer Daras meent dat artikel 77 een onaanvaardbare bepaling bevat, aangezien het in sommige omstandigheden ondenkbaar is dat men hulp weigert, niet uit medeleven maar uit overtuiging.

Als men de rechtspraak onderzoekt, zal men merken dat sommigen vervolgd worden en anderen niet.

Hij is bereid het amendement van mevrouw Lanjri goed te keuren, dat voorstelt om de strafbaarstelling van hulp bij het verblijf af te schaffen, en beter aan te sluiten bij de bewoordingen van de Europese richtlijn.

In elk geval is het duidelijk dat personen die zonder winstdoeleinden hulp bieden aan illegalen niet langer mogen worden vervolgd. Artikel 77 kan in de huidige vorm niet blijven bestaan.

Hij wacht nog op verduidelijkingen over de toepassing van de Europese richtlijn.

De heer Collas legt uit dat zijn fractie de analyse van de vertegenwoordigster van de minister van Binnenlandse Zaken grotendeels deelt. Illegaliteit mag niet worden bevorderd. De artikelen 77 en 77bis gaan duidelijk over twee verschillende situaties. In het eerste geval gaat het om personen die een geïsoleerde daad hebben gesteld, in het tweede om personen die in een netwerk opereren en een vermogensvoordeel beogen. Daarom voorzien de twee artikelen ook in verschillende straffen.

Hij schaart zich achter het voorstel van de heer Moureaux om de minister van Justitie de mening van de parketten te horen, zodat men het probleem op empirische basis kan aanpakken.

Mevrouw Lijnen verklaart namens de VLD dat het wetsvoorstel zeker tegemoet komt aan de wensen uit het middenveld. Op zich is er niets op tegen dat mensen steun verlenen aan mensen zonder papieren. In de praktijk is echter de grens soms moeilijk te trekken tussen louter humanitaire hulp en de schending van artikel 77. Sommige NGO's informeren illegalen en uitgeprocedeerden over hoe ze zich zo

La disposition actuelle doit être abrogée ou amendée. On doit se renseigner sur la jurisprudence: qui a été poursuivi et condamné sur base de l'article 77? Cela permettrait de mettre en évidence son caractère arbitraire. De temps en temps, une personne est poursuivie alors que beaucoup d'autres ne le sont jamais. Est-ce qu'on doit poursuivre la Communauté française pour avoir mis un immeuble à la disposition de 150 grévistes de la faim?

M. Moureaux fait remarquer que le raisonnement pourrait être poussé plus loin et que l'on pourrait alors poursuivre la Communauté française pour avoir pris des directives autorisant l'inscription des enfants d'illégaux dans les écoles.

M. Daras estime que l'article 77 contient une disposition inacceptable puisqu'il est inimaginable de refuser son aide en certaines circonstances, non pas par compassion mais par conviction.

Quand on examinera la jurisprudence, on va se rendre compte que quelqu'un est poursuivi alors que les autres ne le sont pas.

Il est prêt à s'aligner sur l'amendement de Mme Lanjri qui propose d'abroger la pénalisation de l'aide au séjour en s'orientant plus sur le libellé de la directive européenne.

De toute façon, il est clair qu'il n'est plus acceptable que des personnes qui fournissent une aide sans but lucratif à des gens en situation irrégulière puissent encore être poursuivies. L'article 77 ne peut plus être maintenu dans sa forme actuelle.

Il attend encore des éclaircissements sur l'application de la directive européenne.

M. Collas expose que son groupe partage dans une large mesure l'analyse faite par la représentante du ministre de l'Intérieur. Il ne faut pas favoriser l'illégalité. Les articles 77 et 77bis visent clairement deux situations différentes. Dans le premier cas, il s'agit de personnes qui font un acte isolé, dans le deuxième cas il s'agit d'actes émanant de personnes opérant en réseaux et recherchant un avantage patrimonial. C'est la raison pour laquelle les deux articles prévoient des peines différentes.

Il se rallie à la proposition de M. Moureaux de solliciter l'avis des parquets par le biais du ministre de la Justice afin de permettre une approche empirique du problème.

Mme Lijnen déclare au nom de l'Open VLD que la proposition de loi répond sans nul doute aux attentes de la société civile. En soi, rien ne s'oppose à ce que des personnes apportent une aide à des sans-papiers. Dans la pratique, il est cependant parfois difficile de tracer clairement une ligne de démarcation entre l'aide purement humanitaire et la violation de l'article 77. Certaines ONG renseignent les illégaux et les per-

lang mogelijk kunnen onttrekken aan verwijderingsmaatregelen. De grens tussen het bieden van hulp en het plegen van verzet tegen een door de wet opgelegde maatregel wordt daardoor minder duidelijk.

Het geïmagineerde artikel 77 voorziet een duidelijke uitzondering voor hulp omwille van humanitaire redenen. Iedereen lijkt dit over het hoofd te willen zien. Het is dan ook niet aangewezen om het artikel zonder meer te schrappen maar wel een zuiniger toepassing van het artikel te betrachten.

Zij stemt in met het voorstel van collega Collas om de justitiële aanpak van deze bepalingen op een empirische manier te onderzoeken. Het amendement van de CD&V zal zorgvuldig onderzocht worden.

Mevrouw Bouarfa stelt vast dat de vertegenwoordigster van de minister beide artikelen van de wet van 1980 op een andere manier leest. Zij blijft ervan overtuigd dat beide artikelen identiek zijn. Men mag niet vergeten dat het voorstel tot afschaffing van artikel 77 werd ingediend in een periode waarin men personen die hulp boden volop criminaliseerde. De verklaringen van de minister van Binnenlandse Zaken staan nog in ons geheugen gegrift. Het werd een heksenjacht. Zij herinnert aan het geval van twee maatschappelijk werkers die in 2002 zeven weken in de gevangenis hebben doorgebracht en voor de rechtbank moesten verschijnen.

Iedereen kent gevallen van mensen zonder papieren.

Lang voor de Franse Gemeenschap had de Vlaamse Gemeenschap via omzendbrieven scholen opgeroepen om kinderen van illegalen in te schrijven. In de begrotingen houdt men trouwens rekening met deze kinderen.

Zij geeft een heel concreet voorbeeld. Als persoon van vreemde origine heeft zijzelf natuurlijk nog familiale banden met het land van herkomst. Haar moeder heeft haar met een visum van drie maanden een bezoek gebracht. In haar cultuur is het onmogelijk om tegen een moeder te zeggen dat zij naar haar land moet terugkeren. Toen haar visum was verstreken, is zij dus gebleven, illegaal. Zij denkt dat vele mensen dit hebben meegemaakt. Kan zij nu vervolgd worden op grond van artikel 77?

Het argument dat het gerecht niet meer zal kunnen vervolgen indien artikel 77 wordt opgeheven, is niet juist. Zij herinnert aan het verschil tussen artikel 77 en artikel 77bis. Het eerste voorziet in een uitzondering voor wie hulp biedt om humanitaire redenen. Het tweede bepaalt sancties wanneer de hulp bij illegaal verblijf tot doel heeft een vermogensvoordeel te verkrijgen.

Het toepassingsgebied van de twee artikelen is dus hetzelfde. Het enige verschil tussen de twee bestaat in

sonnes déboutées sur la manière de se soustraire le plus longtemps possible aux mesures d'éloignement. De ce fait, la frontière entre fournir une aide et s'opposer à une mesure imposée par la loi devient moins claire.

L'article 77 visé par la proposition énonce clairement une exception pour l'aide offerte pour des raisons humanitaires. Tout le monde semble vouloir l'ignorer. Il n'est dès lors pas indiqué d'abroger l'article purement et simplement, mais convient plutôt de tenter d'en faire une application plus sobre.

Elle souscrit à la proposition de M. Collas d'examiner empiriquement l'approche judiciaire de ces dispositions. L'amendement du CD&V sera examiné très attentivement.

Mme Bouarfa constate que la représentante du ministre fait une autre lecture des deux articles de la loi de 1980. Elle reste persuadée que les articles sont identiques. Il faut se rappeler que la proposition de supprimer l'article 77 a été déposée à un moment où la criminalisation de tous ceux qui viennent en aide faisait rage. Les déclarations du ministre de l'Intérieur sont encore présentes dans nos esprits. Il y a eu une chasse aux sorcières. Elle rappelle le cas des deux assistants sociaux qui, en 2002, ont été emprisonnés durant sept semaines et qui sont passés devant le tribunal.

Nous connaissons tous des cas de sans-papiers.

Bien avant la Communauté française, la Communauté flamande avait invité les écoles, par le biais de circulaires à inscrire les enfants des personnes en séjour irrégulier. On tient d'ailleurs compte de ces enfants dans les budgets.

Elle donne un exemple très concret. Elle-même, étant d'origine étrangère, a évidemment encore des liens familiaux avec son pays d'origine. Sa mère lui a rendu visite avec un visa de trois mois. Dans sa culture, il est impossible de dire à sa mère qu'elle doit rentrer dans son pays. Elle est donc restée, illégalement, après l'expiration de son visa. Elle pense que beaucoup d'autres personnes se trouvent en pareille situation. Est-ce qu'elle peut être poursuivie sur base de l'article 77?

L'argument selon lequel les autorités judiciaires ne pourront plus poursuivre lorsque l'article 77 sera supprimé n'est pas correct. Elle rappelle la différence entre l'article 77 et l'article 77bis. Le premier prévoit une exception pour ceux qui fournissent une aide pour des raisons humanitaires. Le deuxième prévoit des sanctions lorsque l'assistance au séjour illégal est fait dans le but d'en tirer un avantage patrimonial.

Le champ d'application des deux dispositions est donc le même. La seule différence entre les deux

de onderliggende beweegreden voor de hulp. Artikel 77 is niet van toepassing wanneer hulp wordt gegeven om humanitaire redenen, terwijl artikel 77bis dezelfde daad bestraft wanneer er sprake is van winstbejag. De memorie van toelichting bij de wet van 10 augustus 2005 verduidelijkt wat men moet verstaan onder «voornamelijk om humanitaire redenen»: wanneer het doel niet economisch en niet crimineel van aard is.

Zij is bereid om na te gaan hoe de parketten zijn omgegaan met de toepassing van deze artikelen.

De heer Moureaux legt uit dat er in zijn gemeente momenteel een rechtszaak loopt tegen een ambtenaar op grond van artikel 77bis. Blijkbaar heeft hij documenten vervalst om papieren te geven. Omdat hij dit met een winstdoel gedaan heeft, kan hij een van de straffen bedoeld in artikel 77bis oplopen.

In zijn gemeente bestaan vele verenigingen die hulp bieden aan illegalen. Er is zelfs een liberale vereniging die opleidingen geeft om illegalen uit te leggen hoe zij op het grondgebied kunnen blijven. Wij moeten erkennen dat deze verenigingen nooit vervolgd zijn geweest, alleszins niet in Brussel.

Op de vergadering van 22 april 2008 dient mevrouw Lanjri haar amendement in (Doc. Senaat nr. 4-32/2). Zij stelt de filosofie van het wetsvoorstel volledig te delen maar is van oordeel dat een duidelijk onderscheid tussen mensenhandel en mensensmokkel behouden moet worden.

Zij stelt bijgevolg voor om artikel 77 van de wet te behouden maar om de woorden met betrekking tot het verblijf uit dit artikel te halen. Op die manier wordt het mogelijk gemaakt dat mensen die humanitaire hulp verlenen aan personen die in ons land verblijven niet worden gestraft. Het zou trouwens onlogisch zijn om mensen die uit menslievendheid ageren te bestraffen. Het amendement heeft dus tot doel deze personen te beschermen. Daarnaast moet duidelijk blijven gesteld dat diegene die hulp verleent uit winstbejag op grond van mensensmokkel strafrechtelijk vervolgd zal worden.

Bovendien beantwoordt deze wetswijziging aan de Europese richtlijn 2002/90/EG van 28 november 2002, dewelke een duidelijk onderscheid maakt tussen de hulpverlening aan vreemdelingen op grond van mensensmokkel op of grond van humanitaire redenen.

Het ingediende amendement strekt er dus toe dezelfde opsplitsing te maken in de wet van 15 december 1980.

Door de humanitaire hulp bij het verblijf van vreemdelingen zonder papieren uit het toepassingsgebied van artikel 77 van de Vreemdelingenwet te sluiten, wordt tegemoet gekomen aan het signaal dat

réside dans l'intention sous-jacente à l'aide donnée. L'article 77 ne s'applique pas lorsque l'aide est donnée dans un but humanitaire alors que l'article 77bis punit le même acte lorsque qu'il est fait dans un but lucratif. L'exposé des motifs de la loi du 10 août 2005 précise ce qu'il faut entendre par «raisons principalement humanitaires»: tout but non-économique et non-criminel.

Elle est prête à examiner l'expérience des parquets avec l'application de ces articles.

M. Moureaux expose que dans sa commune, un fonctionnaire est actuellement poursuivi sur la base de l'article 77bis. Apparemment il a falsifié des documents pour donner des papiers. Comme il avait un but lucratif, il est passible des sanctions prévues à l'article 77bis.

Dans sa commune, il y a beaucoup d'associations qui aident les illégaux. Il y a même une association libérale qui organise des formations pour expliquer aux illégaux comment ils peuvent rester sur le territoire. Il faut reconnaître que l'on n'a jamais eu de poursuites contre ces associations, du moins à Bruxelles.

Mme Lanjri a déposé son amendement lors de la réunion du 22 avril 2008 (doc. Sénat, n° 4-32/2). Bien qu'elle affirme partager entièrement la philosophie de la proposition de loi, elle estime qu'il faut maintenir une distinction claire entre la traite et le trafic des êtres humains.

Elle propose, en conséquence, de maintenir l'article 77 de la loi, mais en y supprimant les mots relatifs au séjour. De cette manière, il sera possible d'apporter, sans risque d'être puni, une aide humanitaire à des personnes qui séjournent dans notre pays. Il serait d'ailleurs illogique de sanctionner des personnes qui agissent par philanthropie. L'amendement vise donc à les protéger. Parallèlement à cela, il faut continuer à affirmer clairement que quiconque apporte une aide dans un but lucratif, dans le cadre d'un trafic d'êtres humains, sera pénalement poursuivi.

De plus, cette modification législative répond à la directive européenne 2002/90/CE du 28 novembre 2002, qui opère une nette distinction entre l'aide aux étrangers dans le cadre du trafic des êtres humains et l'aide pour raisons humanitaires.

L'amendement déposé vise dès lors à faire la même distinction dans la loi du 15 décembre 1980.

Exclure du champ d'application de l'article 77 de la loi relative aux étrangers l'aide humanitaire apportée dans le cadre du séjour d'étrangers sans papiers permet de tenir compte du signal que souhaitent donner les

de indieners van het wetsvoorstel willen geven aan maatschappelijke werkers en burgers die mensen zonder papieren om niet-economische redenen willen helpen, en wordt de situatie uit de grijze zone gehaald maar zonder het hele artikel 77 af te schaffen.

De heer Moureaux merkt op dat het amendement hem inderdaad interessant lijkt. Hij wenst echter het advies van de regering af te wachten en, wat de toepassing van artikelen 77 en 77bis van de wet van 15 december 1980 betreft, de minister de kans te geven de commissie in te lichten op basis van de cijfers van de parketten.

Mevrouw Bouarfa zegt niet tegen het ingediende amendement gekant te zijn en meldt dat haar fractie het zal aannemen. Het doel van het wetsvoorstel is uiteraard niet om een grijze zone te scheppen of om laks op te treden tegen mensenhandelaars. Het doel is om steun te bieden aan personen die om humanitaire redenen vreemdelingen wensen te helpen.

De heer Anthuenis is van oordeel dat het beter is om artikel 77 van de Vreemdelingenwet te behouden.

Wel wijst hij er op dat artikel 77 van de Vreemdelingenwet in zijn tweede lid reeds stelt: « Het eerste lid is niet van toepassing indien de hulp voornamelijk om humanitaire redenen verleend wordt ». Is het amendement van mevrouw Lanjri daardoor niet overbodig ?

Mevrouw Lanjriis meent dat het beter is om de verwijzing naar hulp bij verblijf uit het artikel te halen omdat dit in het verleden aanleiding heeft gegeven tot discussie en interpretatieproblemen op het terrein. Door de woorden « verblijf » uit de wettekst te halen maakt men een einde aan deze wazige situatie.

Een pastoor of een vereniging die vreemdelingen helpt, zij het met de betaling van schoolmateriaal, zij het met het verlenen van onderdak, zij het met de betaling van medische kosten, mag niet vervolgd worden. Dit betekent niet dat deze vreemdelingen niet verwijderbaar zijn of dat deze verenigingen de overheid mogen tegenwerken in het verwijderen van deze vreemdelingen. Er is een onderscheid te maken tussen humanitaire hulp en het eventueel verhinderen van eventuele uitwijzingen.

De heer Moureaux vindt dat alles wat gebaseerd is op winst uit mensenhandel, economische of andere uitbuiting, reeds valt onder het zeer strikte toepassingsgebied van artikel 77bis. Men moet echter vaststellen dat artikel 77 moeilijker ligt wat de mogelijke interpretaties betreft. Daarom wilden de indieners van het wetsvoorstel dit artikel schrappen en enkel artikel 77bis houden. Spreker is gevoelig voor het argument van de Europese normen die nageleefd moeten worden, en is het er ook mee eens dat het belangrijk is vast te houden aan het principe dat het hierheen halen van mensen niet aanvaardbaar is, om

auteurs de la proposition de loi aux travailleurs sociaux et aux citoyens qui veulent aider des sans-papiers dans un but non lucratif, et de sortir la question de la zone grise sans toutefois supprimer l'ensemble de l'article 77.

M. Moureaux signale que l'amendement lui paraît effectivement intéressant. Il souhaite toutefois attendre l'avis du gouvernement et que la ministre éclaire la commission à l'appui de chiffres émanant des parquets quant à l'application des articles 77 et 77bis de la loi du 15 décembre 1980.

Mme Bouarfa déclare ne pas être opposée à l'amendement déposé et signale que son groupe l'acceptera. Il va de soi que le but de sa proposition de loi n'est pas de créer un flou ou un laxisme par rapport aux personnes qui pratiquent la traite des êtres humains. Le but est de venir en aide aux personnes qui souhaitent, pour des raisons humanitaires, venir en aide à des étrangers.

M. Anthuenis estime qu'il est préférable de maintenir l'article 77 de la loi sur les étrangers.

Il constate toutefois que cet article dispose déjà, en son alinéa 2, que: « L'alinéa 1^{er} ne s'applique pas si l'aide est offerte pour des raisons principalement humanitaires ». Dès lors, l'amendement de Mme Lanjri n'est-il pas superflu ?

Selon Mme Lanjri, il serait préférable d'omettre de l'article la référence à l'aide au séjour, en raison des discussions et des problèmes d'interprétation que celle-ci a suscités sur le terrain par le passé. En supprimant la notion de « séjour » du texte de la loi, on dissipe le flou qui règne en la matière.

Un pasteur ou une association qui aident des étrangers, que ce soit en leur payant des fournitures scolaires, en leur procurant un logement ou en prenant en charge des frais médicaux, ne peuvent pas être poursuivis. Cela ne signifie pas pour autant que les étrangers en question ne peuvent pas faire l'objet d'une mesure d'éloignement ni que les associations concernées sont autorisées à entraver l'éloignement de ces étrangers par les autorités. Il y a lieu de distinguer entre le fait d'apporter une aide humanitaire et celui de s'opposer à une expulsion éventuelle.

M. Moureaux estime que tout ce qui est lié au profit réalisé grâce au trafic d'êtres humains, à l'exploitation économique ou autre, est déjà couvert par le champ d'application très strict de l'article 77bis. Force est de constater que l'article 77 s'avère être plus complexe dans les interprétations possibles. C'est pourquoi les auteurs de la proposition de loi proposaient de le supprimer et de ne conserver que l'article 77bis. L'intervenant est sensible à l'argument des normes européennes qu'il faut respecter, de même qu'il partage l'avis selon lequel il est important de maintenir le principe selon lequel faire venir des personnes sur

onverschillig welke reden. Het is dus beter artikel 77 niet gewoon te schrappen, maar het aan te passen zoals voorgesteld in het amendement.

De minister van Binnenlandse Zaken, mevrouw Turtelboom, geeft een cijfermatig overzicht van de vervolgingen op basis van artikel 77 van de Vreemdelingenwet.

Het auditoraat-generaal van de arbeidsrechtbank in Luik heeft de algemene cijfers overgemaakt over de toepassing van artikel 77 van de Vreemdelingenwet. Hieruit blijkt dat er in 2003, 147 veroordelingen zijn geweest op grond van dit artikel, 168 in 2004 en minstens 122 in 2005.

Betreffende het aantal onderzoeken in 2007 waren er 3 755 onderzoeken op grond van artikel 77 van de Vreemdelingenwet (illegale immigratie) en 327 onderzoeken op grond van artikel 77bis (mensensmokkel). Het verschil in onderzoeken is dus groot.

De minister meent dat indien artikel 77 eenvoudigweg wordt geschrapt, zoals voorgesteld in het wetsvoorstel, er problemen zullen ontstaan met de omzetting van één van de luiken van de Europese richtlijn. België zou een veroordeling van Europa kunnen oplopen.

Het amendement van mevrouw Lanjri biedt mogelijkerwijze een oplossing maar de minister wil de mogelijke impact onderzoeken van het schrappen van het verblijf in de wettekst.

De minister benadrukt dat artikel 77 van de Vreemdelingenwet in zijn huidige vorm voorziet hulp aan illegalen niet strafbaar is wanneer het om humanitaire hulp gaat. Het debat mag dus zeker geen polemiek worden aangezien er reeds een uitzonderingsmaatregel bestaat.

Artikel 77 betreft illegale migratie terwijl 77bis de mensenhandel beoogt. Dit is een belangrijke nuance want de toepassingsgebieden verschillen.

Mevrouw Lanjri benadrukt nogmaals dat haar amendement geen enkele afbreuk doet aan het feit dat illegaal verblijf strafbaar is. Het beoogt enkel de bescherming van mensen die te goeder trouw hulp bieden aan illegalen. De vereniging « Moeders voor Moeders », bijvoorbeeld, die voedsel verdeelt, zou eigenlijk veroordeeld kunnen worden omdat zij ook illegalen helpt en hen onderdak verleent, schoolmateriaal bezorgt enz. Dit moet uit de grijze zone worden gehaald.

De minister stelt dat wanneer humanitaire redenen aan de grondslag liggen van bepaalde handelingen, deze toegelaten zijn. Dit geldt uiteraard ook voor de voedselverdeling van « Moeders voor Moeders ».

notre territoire n'est pas acceptable, quel qu'en soient les raisons. Il est donc préférable de ne pas supprimer purement et simplement l'article 77 mais de le nuancer sur base de l'amendement.

La ministre de l'Intérieur, Mme Turtelboom présente un aperçu chiffré des poursuites engagées sur la base de l'article 77 de la loi sur les étrangers.

L'auditorat général du tribunal du travail de Liège a transmis les chiffres généraux relatifs à l'application de l'article 77 de la loi sur les étrangers. Il en ressort que 147 condamnations ont été prononcées sur la base de cet article en 2003, 168 en 2004 et au moins 122 en 2005.

En 2007, quelque 3 755 dossiers ont été instruits sur la base de l'article 77 de la loi sur les étrangers (immigration illégale) et 327 l'ont été sur la base de l'article 77bis (trafic d'êtres humains). La différence en termes de nombre d'instructions est donc importante.

Selon la ministre, la suppression pure et simple de l'article 77, ainsi que le prévoit la proposition de loi, sera source de problèmes en ce qui concerne la transposition d'un des volets de la directive européenne. La Belgique pourrait se voir condamner par l'Union européenne.

Il est possible que l'amendement de Mme Lanjri apporte une solution, mais la ministre souhaite étudier l'impact que pourrait avoir la suppression de la référence au séjour dans le texte de la loi.

La ministre souligne que l'article 77 de la loi sur les étrangers, dans sa forme actuelle, prévoit que l'aide apportée à des illégaux n'est pas punissable si elle s'inscrit dans une démarche humanitaire. Il n'y a donc aucune raison que le débat débouche sur une polémique, étant donné qu'il existe déjà une mesure d'exception.

L'article 77 vise l'immigration illégale alors que l'article 77bis vise la traite des êtres humains. La nuance est importante, car les deux articles ont des champs d'application différents.

Mme Lanjri insiste une nouvelle fois sur le fait que son amendement n'enlève rien au caractère punissable du séjour illégal. Il vise seulement à protéger les personnes qui aident, en toute bonne foi, des illégaux. L'association « Moeders voor Moeders », qui distribue de la nourriture, pourrait en fait être condamnée parce qu'elle aide également des illégaux et qu'elle leur procure un logement, des fournitures scolaires, etc. Il faut sortir cette situation de la zone grise.

La ministresouligne que certains actes sont autorisés lorsqu'ils sont inspirés par des motivations humanitaires. Tel est le cas, évidemment, de la distribution de nourriture par « Moeders voor Moeders ».

Dat de artikelen 77 en 77bis in mekaar verwickeld zijn is overduidelijk: het is trouwens niet ongebruikelijk dat parketten en rechtbanken naar artikel 77 grijpen omdat ze een artikel 77bis niet kunnen bewijzen. Het is ook niet voor niets dat er meer onderzoeken zijn op grond van 77 als op 77bis.

Zij deelt dus de mening dat men niet zomaar kan ingrijpen in de tekst van het ene artikel zonder de gevolgen na te gaan op het andere artikel.

Mevrouw Bouarfa meent dat het probleem veel verder reikt dan de voedselverdeling. Plaatselijke verkozenen en maatschappelijk werkers worden tijdens sociale permanenties vaak geconfronteerd met illegalen. Deze personen zouden in theorie dus kunnen worden vervolgd op grond van artikel 77. Elke week zou men gemeentemantatarissen kunnen veroordelen als men de filosofie van dit artikel volgt.

De cijfers van het auditoraat die de minister heeft gegeven, zeggen volgens spreekster niets. Men weet niet voor welke feiten de veroordeelden werden vervolgd. Gaat het om hulp aan illegalen?

V. OPMERKINGEN VAN DE STAATSSECRETARIS VOOR MIGRATIE- EN ASIELBELEID, DE HEER WATHELET

Uit enkele opzoeken in de rechtspraak over de toepassing van artikel 77 van de wet van 15 december 1980 blijkt dat er de laatste drie jaar geen enkele veroordeling van maatschappelijke werkers is geweest op grond van dat artikel. Weliswaar is er vier jaar geleden het betreurenswaardige geval geweest van een maatschappelijk werker die hiervoor preventief in hechtenis werd genomen. Zij werd echter nooit veroordeeld.

De heer Kurz, advocaat-generaal en verantwoordelijk voor het expertisennetwerk inzake mensenhandel, heeft een heel verhelderend advies gegeven over de dualiteit en de noodzaak van het naast elkaar bestaan van de artikelen 77 en 77bis in de wet van 15 december 1980. Het parket gebruikt dikwijls artikel 77 om mensenhandel te bestraffen wanneer het winstbejag niet duidelijk bewezen is. Bovendien moet krachtens artikel 77 het openbaar ministerie bewijzen dat er geen humanitair doel is. Dit biedt dus een degelijke waarborg.

Hoewel de huidige toestand geen specifieke problemen schept, wilde de regering toch waarborgen op lange termijn bieden. Daarom werd besloten om het nut van deze humanitaire bepaling aan de parketten te verduidelijken. De minister van Justitie heeft daarom de omzendbrief van 2009 over de schijnhuwelijken

Il ne fait aucun doute que les articles 77 et 77bis sont étroitement imbriqués: il n'est d'ailleurs pas inhabituel que les parquets et tribunaux se tournent vers l'article 77, à défaut de pouvoir prouver une infraction à l'article 77bis. Ce n'est pas non plus un hasard s'il y a davantage d'instructions fondées sur l'article 77 que sur l'article 77bis.

Elle partage donc l'avis selon lequel on ne peut pas modifier le texte d'un des articles sans examiner les conséquences que cela aura sur l'autre.

Mme Bouarfa estime que le problème va bien au-delà de la distribution de nourriture. Les élus locaux sont bien souvent confrontés à des illégaux lors des permanences sociales, il en va de même des assistants des services sociaux. Ces personnes pourraient donc en théorie être poursuivies sur la base de l'article 77. Des mandataires communaux pourraient chaque semaine être condamnés, si l'on suit la politique de cet article.

Les chiffres émanant de l'auditorat et donnés par le ministre ne reflètent rien, dit encore l'intervenante. On ignore pour quels faits les personnes condamnées étaient poursuivies. Cela concerne-t-il le secours donné à des personnes en situation illégale?

V. OBSERVATIONS DU SECRÉTAIRE D'ÉTAT À LA POLIQUITIQUE DE MIGRATION ET D'ASILE, M. WATHELET

Des recherches effectuées dans la jurisprudence sur l'application de l'article 77 de la loi du 15 décembre 1980, il appert qu'au cours des 3 dernières années, il n'y a plus eu aucune condamnation d'assistants sociaux sur la base de l'article 77. Il est vrai qu'il y a 4 ans, un incident de cette nature était intervenu et qu'une assistante sociale avait fait de la détention préventive de ce chef, ce qui est regrettable. Elle n'a cependant jamais été condamnée.

M. Kurz, avocat général et responsable pour le réseau d'expertise concernant la traite des êtres humains a donné un avis très éclairant sur la dualité et la nécessité de la coexistence des articles 77 et 77bis de la loi du 15 décembre 1980. La parquet se base fréquemment sur l'article 77 pour punir des situations de traite des êtres humains où le but de lucre n'est pas prouvé clairement. De plus, l'article 77 impose au ministère public la charge de la preuve qu'il n'y a pas de but humanitaire. Ceci offre donc un large garantie.

Le gouvernement a toutefois souhaité que, même si la situation actuelle est satisfaisante, on donne cette garantie cela sur le long terme. C'est pourquoi il a été décidé de clarifier auprès des parquets l'utilité de cette disposition humanitaire. Le ministre de la Justice a donc décidé de compléter la circulaire 2009 relative

aangevuld om de humanitaire bepaling grondig uit te leggen. Op grond hiervan meent de regering dat alle waarborgen voorhanden zijn om de wetgeving in haar huidige staat te behouden wat de artikelen 77 en 77bis van de wet van 15 december 1980 betreft.

Het wetsvoorstel heeft zijn nut bewezen omdat men werd geconfronteerd met een onaanvaardbare situatie. Mettertijd, en gelet op de evolutie in de interpretatie van artikel 77 door de parketten, is het voorstel overbodig geworden.

VI. VERVOLG VAN DE ALGEMENE BESPREKING

De heer Moureaux noteert dat de regering geruststelling biedt omtrent de huidige toepassing van de artikelen 77 en 77bis van de wet van 15 december 1980. De regering verbindt zich er bovendien toe om wijzigingen aan te brengen in een omzendbrief die de mogelijkheid om vervolgd te worden op grond van humanitaire en sociale hulp niet helemaal uitsloot.

Dit lijkt hem een constructief voorstel. Als indiener van het wetsvoorstel aanvaardt hij dat het wordt verworpen indien de verbintenis van de regering schriftelijk wordt bevestigd. Dit zou dus in plenaire vergadering door een regeringslid moeten worden bevestigd.

Mevrouw Lanjri wenst te weten wanneer de omzendbrief zal worden gewijzigd.

De staatssecretaris wijst erop dat de minister van Justitie dit zal doen, en dat men de vraag dus aan hem moet stellen.

De heer Daras stelt vast dat er binnen de commissie ruime overeenstemming was over de grond van de zaak. Wat de vorm betreft, betreurt hij dat er zich een « para-wetgeving » aan het vormen is door middel van omzendingbrieven, vooral in dit soort aangelegenheden. Een wet kan men moeilijk wijzigen, een omzendbrief kan op elk moment door de minister worden gewijzigd. Er is dus geen waarborg, alleen de goede wil van de minister.

Het lijkt hem dus beter om het rechtsbeginsel duidelijk in de wet in te schrijven, anders zal er geen rechtszekerheid zijn. Bestaat bovendien niet het risico dat een rechtbank oordeelt dat de omzendbrief strijdig is met de wet? De geleverde waarborgen lijken hem dus onvoldoende.

aux mariages simulés pour expliciter de manière approfondie la clause humanitaire. Compte tenu de ce dernier engagement, le gouvernement considère que toutes les garanties sont fournies pour pouvoir maintenir la législation dans son état actuel, en ce qui concerne les articles 77 et 77bis de la loi de 15 décembre 1980.

La proposition de loi a prouvé son utilité puisque que l'on se trouvait face à une situation inadmissible. Au fil des dernières années cependant, et vu l'évolution de l'interprétation de l'article 77 par les parquets, la proposition n'a plus lieu d'être.

VI. SUITE DE LA DISCUSSION GÉNÉRALE

M. Moureaux prend acte du fait que le gouvernement se veut rassurant concernant sur la mise en œuvre actuelle des articles 77 et 77bis de la loi du 15 décembre 1980. Le gouvernement s'engage en outre à modifier une circulaire qui laissait entrouvert une possibilité de poursuite sur la base d'aide humanitaire et sociale.

Cette proposition lui semble constructive. En tant qu'auteur de la proposition, il accepte que la proposition soit rejetée moyennant l'engagement acté du gouvernement. Il devra être confirmé en séance publique par un membre du gouvernement.

Mme Lanjri souhaite savoir quand la modification de la circulaire est prévue.

Le secrétaire d'État précise que c'est au ministre de la Justice d'apporter cette modification et qu'il faut donc lui poser cette question.

M. Daras constate que sur le fond, on convergeait largement au sein de la commission. Sur la forme, il désapprouve la « para-législation » qui est en train de se développer par la voie de circulaires, en particulier dans ce type de domaines. Une loi est difficile à modifier, une circulaire peut l'être à tout moment par le ministre. Il n'y a donc aucune garantie, sauf celle de la bonne volonté d'un ministre.

Il lui semblerait donc préférable d'inscrire le principe juridique clairement dans la loi, à défaut de quoi il n'y a aucune sécurité juridique. Ne court-on pas, en plus, le risque qu'un tribunal juge que la circulaire est en contradiction avec la loi? Les garanties fournies lui semblent donc insuffisantes.

Hij vindt dat men op zijn minst moet voorkomen dat het verworpen wetsvoorstel naar de plenaire vergadering wordt gezonden zolang de minister van Justitie de tekst van de gewijzigde omzendbrief niet heeft voorgelegd.

De staatssecretaris is het ermee eens dat omzendbrieven hun zwaktes hebben. Hij wijst er echter op dat humanitaire hulp wel degelijk wordt gedekt door artikel 77 van de wet van 15 december 1980. Vier jaar geleden heeft een parket dit artikel verkeerd geïnterpreteerd.

De circulaire beoogt dus een verduidelijking van iets dat reeds in de wet bestaat. Artikel 77, eerste en tweede lid moeten samen gelezen worden. Geen enkele wetgeving is waterdicht maar er moet ook een vertrouwen bestaan in de parketten dat zij deze wet correct gaan toepassen.

De heer Moureaux stelt vast dat men geen omzendbrief voorstelt die in strijd is met de wet, maar een omzendbrief die verduidelijkt hoe men een wetsbepaling moet interpreteren en verheugt zich daar over. Hij erkent echter dat een omzendbrief uiteraard gemakkelijker kan gewijzigd worden dan een wet en dus op langere termijn een minder grote waarborg biedt.

De heer Moureaux stelt voor om het wetsvoorstel te verwerpen gelet op de waarborgen die door de minister van Justitie zullen gegeven worden tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de plenaire vergadering.

VII. STEMMINGEN

Artikel 1

Artikel 1 van het wetsvoorstel wordt verworpen met 8 stemmen tegen 1 stem.

Door deze stemming is het wetsvoorstel in zijn geheel verworpen.

Dit verslag werd eenparig goedgekeurd door de aanwezige leden.

De rapporteur,

Nele LIJNEN.

De voorzitter,

Philippe MOUREAUX.

Il estime qu'il faut, à tout le moins, éviter d'envoyer la proposition de loi rejetée en séance publique tant que le ministre de la Justice n'a pas transmis le texte de la circulaire modifiée.

Le secrétaire d'État partage le point de vue sur la faiblesse des circulaires. Cependant, il précise que la couverture pour une aide fournie à des fins humanitaires est bien inscrite dans l'article 77 de la loi du 15 décembre 1980. Il y a quatre ans, un parquet a fait une mauvaise interprétation de cet article.

La circulaire vise donc à éclaircir un point qui est déjà réglé dans la loi. Les alinéas 1^{er} et 2 de l'article 77 doivent être lus en corrélation l'un avec l'autre. Aucune législation n'est parfaitement étanche, mais il faut aussi faire confiance aux parquets en escomptant qu'ils appliqueront correctement la loi en question.

M. Moureaux constate que l'on ne propose pas une circulaire contraire à la loi mais une circulaire qui explicite l'interprétation à donner à une disposition légale et il s'en réjouit. Il reconnaît cependant qu'une circulaire peut évidemment être modifiée plus facilement qu'une loi et offre donc une garantie moins grande dans le long terme.

M. Moureaux propose de rejeter la proposition de loi compte tenu des garanties qui seront données par le ministre de la Justice lors de l'examen de la proposition de loi en séance plénière.

VII. VOTES

Article 1^{er}

L'article 1^{er} de la proposition de loi est rejeté par 8 voix contre 1.

Ce vote emporte le rejet de la proposition de loi dans son ensemble.

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

Le rapporteur,

Nele LIJNEN.

Le président,

Philippe MOUREAUX.