

**SÉNAT DE BELGIQUE**

SESSION DE 2011-2012

7 FÉVRIER 2012

**Projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine**

**RAPPORT**

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

**BELGISCHE SENAAAT**

ZITTING 2011-2012

7 FEBRUARI 2012

**Wetsontwerp tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en de wet van 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten**

**VERSLAG**

NAMENS DE COMMISSIE VOOR  
DE BINNENLANDSE ZAKEN EN VOOR DE  
ADMINISTRATIEVE AANGELEGENHEDEN  
UITGEBRACHT DOOR  
**MEVROUW MATZ**

Composition de la commission / Samenstelling van de commissie :

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

N-VA	Huub Broers, Inge Faes, Liesbeth Homans, Lieve Maes.
PS	Willy Demeyer, Caroline Désir, Philippe Moureaux.
MR	Alain Courtois, Gérard Deprez.
CD&V	Dirk Claes, Jan Durnez.
sp.a	Dalila Douifi, Fatma Pehlivan.
Open Vld	Guido De Padt.
Vlaams Belang	Yves Buysse.
Écolo	Claudia Niessen.
cdH	Vanessa Matz.

**Suppléants / Plaatsvervangers :**

Frank Boogaerts, Patrick De Groote, Luc Sevenhans, Elke Sleurs, Helga Stevens.  
Philippe Mahoux, Fatiha Saïdi, Louis Siquet, Fabienne Winckel.  
Armand De Decker, Christine Defraigne, Richard Miller.  
Wouter Beke, Sabine de Bethune, Rik Torfs.  
Bert Anciaux, Ludo Sannen.  
Alexander De Croo, Martine Taelman.  
Filip Dewinter, Bart Laeremans.  
Zakia Khattabi, Cécile Thibaut.  
Francis Delpérée, André du Bus de Warnaffe.

*Voir :***Documents du Sénat :****5-1364 - 2011/2012 :**

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

N° 2 : Amendements.

*Zie :***Stukken van de Senaat :****5-1364 - 2011/2012 :**

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

Nr. 2 : Amendementen.

## I. EXPOSÉ INTRODUCTIF DE MME MAGGIE DE BLOCK, SECRÉTAIRE D'ÉTAT À L'ASILE ET LA MIGRATION, À L'INTEGRATION SOCIALE ET À LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

Le projet de loi vise à concrétiser deux priorités de l'accord de gouvernement, à savoir l'instauration d'une procédure d'asile rapide prévoyant que les demandeurs d'asile doivent obtenir une réponse définitive dans les 6 mois et la mise en œuvre d'une politique de retour efficace. Il complète la loi du 19 janvier 2012 modifiant la loi sur les étrangers, qui sera publiée sous peu.

Le projet doit :

— permettre le retour de certains étrangers, en l'occurrence des étrangers qui ont été condamnés et sont emprisonnés. Pour ce faire, le projet modifie la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine;

— accélérer l'examen des demandes d'asile formulées par des étrangers provenant de pays d'origine sûrs. Les dispositions qui modifient la loi sur les étrangers du 15 décembre 1980 s'inscrivent dans le prolongement de la procédure accélérée prévue dans la loi du 19 janvier 2012 pour les demandes d'asile formulées par des demandeurs d'asile provenant de pays d'origine sûrs. Une liste de pays d'origine sûrs, auxquels s'appliquera cette procédure accélérée, sera bientôt établie. La ministre soumettra cette liste au Conseil des ministres en avril 2012, après avis du commissaire général aux réfugiés et aux apatrides et après concertation avec le ministre des Affaires étrangères.

### 1. Le volet asile

La loi du 19 janvier 2012 prévoit que le Commissaire général aux Réfugiés et aux Apatrides, lorsque cette liste sera fixée, traitera les demandes d'asile introduites par des demandeurs d'asile issus de pays d'origine sûrs, dans les quinze jours.

Afin de rendre possible ce traitement accéléré, ces demandeurs d'asile devront démontrer clairement que dans leur pays réputé sûr, ils font l'objet de persécutions au sens de la Convention de Genève ou encore d'une atteinte grave nécessitant une protection subsidiaire.

Cette manière de procéder, prévue dans la directive européenne sur les procédures d'asile, ne portera pas atteinte au droit d'asile des personnes qui ont réellement besoin d'une protection internationale mais

## I. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR MEVROUW MAGGIE DE BLOCK, STAATS-SECRETARIS VOOR ASIEL EN MIGRATIE, MAATSCHAPPELIJKE INTEGRATIE EN ARMOEDEBESTRIJDING

Het wetsontwerp sluit aan bij twee prioriteiten van het Regeerakkoord, namelijk, een snelle asielprocedure die asielzoekers binnen 6 maanden een definitief antwoord moet geven en een efficiënt terugkeerbeleid. Het is een aanvulling op de wet van 19 januari 2012 tot wijziging van de vreemdelingenwet die eerstdaags zal worden gepubliceerd.

Het ontwerp moet :

— de terugkeer van bepaalde vreemdelingen, namelijk, veroordeelde vreemdelingen, vanuit de gevangenis, mogelijk maken; daartoe wordt de wet van 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten, gewijzigd;

— het onderzoek van de asielaanvragen van vreemdelingen uit veilige landen van herkomst, versnellen. De bepalingen die de vreemdelingenwet van 15 december 1980 wijzigen, zijn het verlengstuk van de versnelde procedure bepaald in de wet van 19 januari 2012 voor de asielaanvragen van asielzoekers uit veilige landen van herkomst. Een lijst van veilige landen van herkomst waarvoor deze versnelde behandeling zal gelden, zal binnenkort worden opgesteld. Na advies van de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen, en na overleg met haar collega van Buitenlandse zaken, zal de minister deze lijst in april 2012 voorleggen aan de Minister-raad.

### 1. Asiel

De wet van 19 januari 2012 bepaalt dat de Commissaris-Generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen, wanneer deze lijst is opgesteld, de asielaanvragen van asielzoekers uit veilige landen van herkomst binnen vijftien dagen zal behandelen.

Om deze versnelde behandeling mogelijk te maken, zullen deze asielzoekers duidelijk moeten aantonen dat zij in hun land, dat veilig wordt geacht, het slachtoffer zijn van vervolgingen in de zin van het Verdrag van Genève, of van een ernstige schending die een bijkomende bescherming vereist.

Deze werkwijze, voorzien in de zogenaamde Europese asielprocedure-richtlijn, zal het recht op asiel van mensen die werkelijk een internationale bescherming nodig hebben niet aantasten, maar wel

permettra de débouter plus rapidement celles qui introduisent des demandes non fondées.

L'instauration d'une procédure accélérée pour des personnes qui n'ont en principe pas besoin d'une protection permettra aussi d'alléger la pression qui pèse sur les centres d'accueil.

La secrétaire d'État souhaite un traitement plus rapide des demandes d'asile, qui ne se fasse pas au détriment de la qualité ni aux dépens des personnes qui ont besoin d'une protection. L'établissement d'une liste des pays d'origine sûrs répond pleinement à cet objectif.

Celui-ci ne pourra être réalisé que si la procédure accélérée auprès du CGRA est également suivie en degré d'appel par une procédure accélérée menée auprès du Conseil du contentieux des étrangers.

Le projet de loi prévoit que les ressortissants de pays d'origine sûrs ne peuvent contester la réponse négative opposée à leur demande d'asile que par le biais d'un recours en annulation devant le Conseil du contentieux des étrangers, et non par le biais d'un recours de pleine juridiction, comme c'est le cas pour les autres demandes d'asile. Il en va d'ailleurs déjà de même actuellement pour les demandes d'asile formulées par des ressortissants de l'UE.

Par ailleurs, le Conseil devra se prononcer sur le recours en annulation dans un délai de deux mois au lieu du délai habituel de trois mois.

Grâce aux deux dispositions modifiant la loi du 15 décembre 1980, la procédure accélérée de certaines demandes d'asile est donc fixée dans la loi du début à la fin.

## 2. Volet Justice

Les deux dispositions qui modifient la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine, bien qu'elles relèvent de la compétence de la ministre de la Justice, se situent également dans le prolongement de la loi du 19 janvier 2012 transposant la directive européenne dite de retour. Cette loi prévoit en effet un cadre légal pour le transfèrement des étrangers ayant satisfait à la justice vers un centre fermé en vue de leur éloignement.

Il va sans dire que seuls les étrangers pouvant être rapatriés (donc qui sont identifiés) sont visés. En modifiant la loi du 17 mai 2006, ces étrangers peuvent désormais être libérés deux mois avant leur fin de peine, en vue de leur éloignement. Cela veut dire, qu'ils peuvent être soit, rapatriés, ou transférés vers un

vlugger ongegronde aanvragen uit de procedure weren.

De invoering van een versnelde procedure voor personen die in principe geen bescherming nodig hebben, zal ook de druk in de opvangcentra wegnemen.

De staatssecretaris wil een snellere behandeling van de asielaanvragen, maar niet ten koste van de kwaliteit, en niet ten koste van de personen die bescherming nodig hebben. De lijst van veilige landen van herkomst beantwoordt ten volle aan deze doelstelling.

Die doelstelling kan maar verwezenlijkt worden als de versnelde procedure bij het CGVS ook gevolgd wordt in hoger beroep, door een versnelde procedure bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

Het wetsvoorstel voorziet erin dat de onderdanen uit veilige landen van herkomst, de negatieve beslissing inzake hun asielaanvraag alleen kunnen aanvechten bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen door middel van een annulatieberoep, en niet zoals dit het geval is voor de andere asielaanvragen, door middel van een beroep in volle rechtsmacht. Dit is trouwens nu reeds het geval voor de asielaanvragen van EU-burgers.

Ook moet de Raad het annulatieberoep beslechten binnen een termijn van twee maanden in plaats van de gebruikelijke termijn van drie maanden.

Dankzij de twee bepalingen tot wijziging van de wet van 15 december wordt de versnelde procedure voor sommige asielaanvragen dus van begin tot eind in de wet vastgelegd.

## 2. Justitie

Hoewel de twee bepalingen tot wijziging van de wet van 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten onder de bevoegdheid van de minister van Justitie vallen, vloeien zij ook voort uit de wet van 19 januari 2012 ter omzetting van de Europese «terugkeerrichtlijn». Deze wet voorziet immers in een wettelijk kader voor de overplaatsing van vreemdelingen die aan de gerechtelijke voorwaarden voldoen naar een gesloten centrum met het oog op hun verwijdering.

Het spreekt vanzelf dat het alleen gaat om vreemdelingen die kunnen worden gerepatriëerd (en wier identiteit dus gekend is). Met de wijziging van de wet van 17 mei 2006 kunnen deze vreemdelingen voortaan twee maanden voor het einde van hun straf worden vrijgelaten met het oog op hun verwijdering. Zij

centre fermé, au plus tôt deux mois avant l'expiration de leur peine.

Cela doit permettre de ne plus avoir, dans les prisons, des étrangers en détention administrative. Le but est que dorénavant la détention administrative en vue de l'éloignement ait lieu uniquement dans les centres fermés de l'Office des étrangers.

Les deux dispositions modifiant la loi du 17 mai 2006 doivent donc mieux aligner la détention administrative, lorsqu'elle a lieu, sur la détention pénale, tout en la distinguant clairement de cette dernière, ce qui sera bénéfique pour le bon fonctionnement de l'administration des établissements pénitentiaires et placera l'étranger dans une perspective d'éloignement immédiat du territoire.

## II. DISCUSSION GÉNÉRALE

Mme Niessen fait observer que l'article 2 du projet vise à exclure la possibilité du recours en réformation au Conseil du contentieux des étrangers contre les décisions rendues par le CGRA concernant un ressortissant originaire d'un pays figurant sur la liste des pays sûrs, pour ne laisser comme seul recours possible le recours en annulation et en suspension,

Dans un avis, dans le cadre de l'examen du présent projet, aux membres de la Commission Intérieur de la Chambre des représentants, le Haut Commissariat aux réfugiés des Nations unies a déclaré : « Une procédure accélérée sur la base du concept de « pays d'origine sûr » doit inclure la possibilité d'un recours effectif, en fait et en droit. (...) »

De plus, il est probable que la suppression du bénéfice des conditions d'accueil rendra plus difficile l'accès à la procédure d'appel. »

En outre, en ce qui concerne la possibilité de demander la suspension en extrême urgence de l'ordre de quitter le territoire, le HCR attire l'attention sur le fait que la situation d'extrême urgence ne sera pas prise en compte si la personne n'est pas détenue, qu'il n'y aura pas de prise en compte des nouveaux éléments, et que, ne s'agissant pas d'un recours au fond, l'instance de recours ne pourra pas examiner des motifs relatifs à la Convention de Genève ou à la protection subsidiaire.

Le Professeur Vanheule de l'Université de Gand, dont l'avis a également été communiqué aux membres de la Commission Intérieur de la Chambre, va dans le même sens. Ainsi, il affirme que « le recours en

kunnen met andere woorden ten vroegste twee maanden voor het einde van hun straf worden gepatriëerd of overgebracht naar een gesloten centrum.

Dit moet toelaten om vreemdelingen niet meer administratief vast te houden in de gevangenis. De bedoeling is dat de administratieve vasthouding met het oog op de verwijdering voortaan alleen maar plaatsvindt in de gesloten centra van de Dienst Vreemdelingenzaken.

De twee bepalingen, die de wet van 17 mei 2006 wijzigen, moeten dus de administratieve vasthouding wanneer ze plaatsvindt, beter doen aansluiten bij de strafrechtelijke vasthouding en ze duidelijk ervan scheiden. Dit komt ten goede aan de goede werking van het gevangeniswezen, en zal de vreemdeling in een perspectief van onmiddellijke verwijdering van het grondgebied plaatsen.

## II. ALGEMENE BESPREKING

Mevrouw Niessen merkt op dat artikel 2 ertoe strekt de mogelijkheid van beroep tot herziening bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen uit te sluiten. Het gaat om een beroep tegen de beslissingen van het CGVS betreffende een onderdaan van een land dat op de lijst van veilige landen staat. Zo blijven de beroepen tot nietigverklaring en tot schorsing de enige beroepsmogelijkheden.

In een advies betreffende het voorliggende ontwerp aan de commissie voor Binnenlandse aangelegenheden van de Kamer van volksvertegenwoordigers heeft het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties het volgende verklaard : « *Une procédure accélérée sur la base du concept de « pays d'origine sûr » doit inclure la possibilité d'un recours effectif, en fait et en droit. (...) »*

*De plus, il est probable que la suppression du bénéfice des conditions d'accueil rendra plus difficile l'accès à la procédure d'appel. »*

Bij diezelfde gelegenheid heeft de het Hoog Commissariaat bovendien aangegeven dat « *en ce qui concerne la possibilité de demander la suspension en extrême urgence de l'ordre de quitter le territoire, le HCR attire l'attention sur le fait que la situation d'extrême urgence ne sera pas prise en compte si la personne n'est pas détenue et qu'il n'y aura pas de prise en compte des nouveaux éléments [et que] ne s'agissant pas d'un recours au fond, l'instance de recours ne pourra pas examiner des motifs relatifs à la Convention de Genève ou à la protection subsidiaire »*

Professor Vanheule van de Universiteit Gent, wiens advies ook aan de commissieleden van de Kamer werd bezorgd, gaat dezelfde richting uit. Zo bevestigt hij dat « het annulatieberoep niet de waarborgen [biedt]

annulation n'offre pas les garanties imposées par la jurisprudence de la Cour de Strasbourg sur les articles 3 (interdiction des traitements inhumains et dégradants) et 13 (droit à un recours effectif) de la Convention européenne des Droits de l'Homme (recours effectif), qui s'appliquent en cas de grief défendable relatif au possible refoulement d'un demandeur d'asile vers un pays où il risque la torture ou un traitement inhumain ou dégradant.» Il cite l'arrêt *Salah Sheekh* (11 janvier 2007, n° 1948/04, § 136), dans lequel la Cour a souligné l'importance d'un examen complet au fond et *ex nunc* : « Dès lors que la responsabilité que l'article 3 fait peser sur les États contractants dans les affaires de cette nature tient à l'acte consistant à exposer un individu au risque de subir des mauvais traitements, l'existence de ce risque doit s'apprécier principalement par référence aux circonstances dont l'État en cause avait ou devait avoir connaissance au moment de l'expulsion. ». Il partage l'avis du HCR en affirmant que « La procédure en annulation devant le CCE ne permet qu'un examen *ex tunc* sans possibilité pour la partie requérante d'ajouter des nouveaux éléments. Seule la procédure en plein contentieux offre cette possibilité. L'absence d'un examen au fond et *ex nunc* au niveau du CCE, risque donc d'être qualifiée par la Cour comme une violation de l'article 13 CEDH dans des cas particuliers de demandeurs d'asile qui n'ont pas eu la possibilité de présenter des éléments nouveaux dans la procédure en annulation. »

Il cite aussi les arrêts *Gebremedhin* (26 avril 2007, n° 25389/05) et *M.S.S c. Belgique* (21 janvier 2011, n° 30696/09), qui affirment que dans le cas où un État partie décide de renvoyer un étranger vers un pays où il y a des motifs sérieux de croire qu'il courrait un risque en termes de l'article 3 CEDH, l'article 13 CEDH exige que l'intéressé ait accès à un recours de plein droit suspensif. Il poursuit en disant « La procédure en annulation n'est pas un tel recours. L'introduction d'une demande de suspension en extrême urgence a un effet suspensif, mais seulement dans le cas où il existe un risque réel d'éloignement. Selon la pratique actuelle, il en est ainsi dans le cas où la personne est détenue en vue d'un éloignement forcé après la décision du ministre ou de l'OE ».

Il attire également l'attention sur le fait que « les demandeurs, dont la demande n'a pas été prise en considération, risquent d'introduire des recours et demandes d'asile multiples (pour présenter des nouveaux éléments qu'ils n'ont pas pu faire valoir dans le cadre du recours), ce qui va à l'encontre de l'objectif de l'amendement proposé ».

opgelegd door de rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens (EHRM) betreffende de artikelen 3 en 13 EVRM (effectief rechtsmiddel), die van toepassing zijn in geval van een verdedigbare grief met betrekking tot een mogelijk « *refoulement* » van een asielzoeker naar een land waar hij risico loopt om te worden blootgesteld aan foltering of onmenselijke of vernederende behandeling ». Hij verwijst naar het arrest-*Salah Sheekh* (nr. 948/04, § 136, van 11 januari 2007), waarin het Europees Hof het belang van een volledig onderzoek ten gronde en *ex nunc* beklemtoont : « Omdat de aard van de verantwoordelijkheid van de Verdragsluitende Staten op grond van artikel 3 in dit soort zaken bestaat in het blootstellen van een individu aan het risico op mishandeling, moet het bestaan van het risico hoofdzakelijk worden beoordeeld ten opzichte van die feiten die bekend waren of waarvan de Verdragsluitende Staat op de hoogte had moeten zijn op het ogenblik van de verwijdering. » Hij volgt het Hof in zijn advies dat « het annulatieberoep voor de RVV (...) enkel een onderzoek *ex tunc* toe[staat] zonder mogelijkheid voor de verzoekende partij om nieuwe elementen toe te voegen. Enkel het beroep in volle rechtsmacht biedt deze mogelijkheid. Daarom bestaat het risico dat de afwezigheid van een onderzoek ten gronde en *ex nunc* op het niveau van de RVV door het EHRM wordt gekwalificeerd als een schending van artikel 13 EVRM in specifieke gevallen van asielzoekers die de gelegenheid niet kregen om tijdens de procedure tot nietigverklaring nieuwe elementen voor te leggen. »

Tevens verwijst hij naar het arrest-*Gebremedhin* (nr. 25389/05 van 26 april 2007), alsook naar het arrest-*M.S.S. vs België* (nr. 30696/09, 21 januari 2011). Die arresten geven aan dat in het geval waarin een Verdragsluitende Staat beslist om een vreemdeling terug te sturen naar een land waar er ernstige redenen bestaan om aan te nemen dat hij een risico in de zin van artikel 3 EVRM zou lopen, artikel 13 EVRM vereist dat de betrokkene toegang heeft tot een rechtsmiddel met schorsende werking. Voorts stelt hij het volgende : « De procedure tot nietigverklaring is niet zo'n rechtsmiddel. Het indienen van een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid heeft een schorsende werking, maar slechts in het geval waar een reëel risico bestaat op verwijdering. Volgens de huidige praktijk is dit zo in het geval dat de persoon wordt vastgehouden met het oog op een gedwongen verwijdering na de beslissing van de minister of de Dienst Vreemdelingenzaken. »

Tevens vestigt hij er de aandacht op dat « asielzoekers wier aanvraag niet in overweging werd genomen, meerdere beroepen en asielaanvragen [dreigen] in [te] dienen (om nieuwe elementen voor te leggen die nog niet in overweging werden genomen in de procedure tot nietigverklaring), wat ingaat tegen het doel van het voorgestelde amendement ».

Mme Douifi constate que, si le projet à l'examen est voté, la demande d'asile de personnes provenant de pays sûrs est traitée dans les quinze jours lorsque le demandeur d'asile ne peut établir à suffisance que, dans son cas, son pays ne peut être considéré comme sûr.

*Vluchtelingenwerk Vlaanderen* et même les Nations unies ont toutefois des questions à propos du recours en annulation prévu que les demandeurs d'asile provenant de ces «pays sûrs» pourront introduire auprès du Conseil du contentieux des étrangers.

Ce recours n'a pas d'effet suspensif, ce qui a pour conséquence qu'un éventuel ordre de quitter le territoire peut être mis à exécution sans attendre la décision sur le recours. Le recours en annulation signifie en outre que le dossier n'est plus examiné quant au fond, mais que le Conseil du contentieux des étrangers vérifie seulement si le CGRA a appliqué correctement les dispositions légales et formelles.

En 2006, le Conseil du contentieux des étrangers a toutefois obtenu explicitement la compétence de statuer «de pleine juridiction» sur les dossiers d'asile. La demande d'asile est alors bel et bien examinée quant au fond dans le cadre du recours: le CCE contrôle comment le besoin de protection a été évalué par le CGRA et si ce dernier a tenu compte de tous les éléments pertinents, ce qui est crucial pour pouvoir considérer comme effectif un recours en matière d'asile et pour garantir le principe fondamental du «non-refoulement», selon lequel des réfugiés ne peuvent pas être expulsés vers un pays où ils peuvent craindre des persécutions, la torture ou d'autres mauvais traitements.

Depuis la loi du 29 décembre 2010 portant des dispositions diverses, le recours de pleine juridiction est déjà limité dans certains cas à une simple procédure écrite, dans laquelle le demandeur d'asile n'est donc plus entendu.

Or, le droit de toute personne à un recours effectif est unanimement reconnu. La question est dès lors de savoir si une limitation accrue de ce droit est nécessaire?

Sans recours automatiquement suspensif, les demandeurs d'asile risquent d'être renvoyés dans leur pays d'origine, alors que leur recours est en voie d'examen et qu'ils craignent d'y faire l'objet de persécutions ou d'y courir de graves dangers.

D'après la Cour européenne des droits de l'homme, un recours ne peut être effectif que s'il est possible de suspendre une déportation potentiellement constitutive d'une violation de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme (traitements inhumains). La Belgique a déjà été condamnée par la Cour européenne parce que la famille Conka ne pouvait pas demander de suspension en appel de son expulsion

Mevrouw Douifi stelt vast dat als dit ontwerp gestemd wordt de asielaanvraag van personen uit veilige landen binnen de vijftien dagen worden behandeld als de asielzoeker niet voldoende kan aantonen dat zijn land in zijn geval niet als veilig kan worden beschouwd.

Vluchtelingenwerk Vlaanderen en zelfs de Verenigde Naties hebben echter vragen bij het voorziene beroep in annulatie dat asielzoekers uit die «veilige landen» zullen kunnen aantekenen bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

Dat beroep heeft geen schorsend effect, waardoor een eventueel bevel om het grondgebied te verlaten, uitgevoerd kan worden zonder de beslissing in beroep af te wachten. Het beroep in annulatie betekent ook dat de zaak niet meer ten gronde wordt onderzocht, maar dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen enkel nagaat of het CGVS de wettelijke en formele bepalingen correct heeft toegepast.

In 2006 kreeg de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen nochtans expliciet de bevoegdheid om «in volle rechtsmacht» over asielzaken te beslissen. De asielaanvraag wordt dan in beroep wel ten gronde beoordeeld: de RVV kijkt na hoe de nood aan bescherming door het CGVS werd beoordeeld en of het CGVS met alle relevante elementen rekening heeft gehouden. Dit is cruciaal om een beroep in asielzaken effectief te kunnen noemen en om het basisprincipe van «*non-refoulement*», dat stelt dat vluchtelingen niet uitgezet kunnen worden naar een land waar ze vervolging, foltering of andere mishandeling kunnen vrezen, te garanderen.

Sinds de Wet diverse bepalingen van 29 december 2010 wordt het beroep in volle rechtsmacht in sommige gevallen al tot een louter schriftelijke procedure beperkt, waarin de asielzoeker dus niet meer wordt gehoord.

Iedereen erkent dat elke persoon recht heeft op een effectief beroepsmiddel. De vraag is dan ook of een verdere inperking van het recht op een effectief beroep nodig is?

Zonder automatisch schorsend beroep riskeren asielzoekers nog tijdens de behandeling van hun beroep te worden teruggestuurd naar hun land van herkomst, terwijl ze daar vervolging vrezen of een ernstig risico lopen

Volgens het Europees Hof voor de rechten van de mens kan een rechtsmiddel enkel effectief zijn indien de mogelijkheid bestaat om een deportatie, die een inbreuk kan uitmaken op artikel 3 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (onmenselijke behandeling), op te schorten. België werd al eens veroordeeld door het Europees Hof omdat de familie Conka in beroep geen schorsing kon vragen van hun

vers un pays où elle craignait des traitements inhumains. Plus récemment encore, la Belgique a été condamnée par la CEDH pour le transfert d'un demandeur d'asile en Grèce parce que l'absence d'effet suspensif de la décision empêche le CCE d'offrir une réparation adéquate en cas de violation de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Pour les demandeurs d'asile en détention, la loi sur les étrangers prévoit déjà une procédure accélérée qui est effectivement de pleine juridiction, ce qui amène l'intervenante à poser les questions suivantes :

— Pourquoi serait-il justifié que les demandeurs d'asile en détention puissent introduire un recours suspensif alors que les personnes provenant de pays dits sûrs ne le peuvent pas ?

— Parmi les demandeurs d'asile en détention, il y a également des demandeurs d'asile provenant des pays sûrs. Ont-ils dans ce cas la possibilité d'introduire un recours suspensif ?

Mme Piryns se rallie aux observations précédentes. Ces dernières s'inscrivent d'ailleurs dans le droit fil de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme pour laquelle un recours en suspension est une condition nécessaire.

Mme Matz demande s'il n'y pas de formule de recours qui permettrait à la fois un délai très court et un recours sur le fond.

La secrétaire d'État a annoncé que le projet d'arrêté avec la liste des pays sûrs serait soumis au Conseil des ministres au mois d'avril. Étant donné que cet arrêté paraît essentiel, elle souhaite savoir de quelle manière le parlement pouvait être associé à l'élaboration de cette liste. Est-ce que cet arrêté sera revu chaque année au vu de la situation politique ?

Monsieur Anciaux se joint également aux interventions des orateurs précédents.

Le droit d'asile est un droit individuel par excellence. M. Anciaux ne voit aucune objection à la mise en place d'une procédure d'asile accélérée et d'une politique de retour humaine. Toutefois, la proposition de la Chambre conditionne un droit individuel à la situation collective qui a cours dans un pays donné. Il estime que l'on ne peut justifier une telle mesure, étant donné que la situation individuelle d'un demandeur d'asile dans notre pays ne peut être évaluée sur la base de l'étiquette collective que l'on attribue à son pays d'origine. Cette mesure porte atteinte à un droit individuel en s'appuyant sur une présomption collective de sécurité. Aussi l'intervenant demande-t-il aux sénateurs de modifier le projet de loi.

Mme Désir insiste également pour le maintien d'un recours de plein contentieux. N'aurait-on pas pu prévoir un recours de pleine exercice en fait et en

uitzetting naar een land waar ze een onmenselijke behandeling vreesden. Recenter nog werd België veroordeeld door het EHRM voor het overdragen van een asielzoeker aan Griekenland omdat er, zonder schorsende werking van een beslissing, geen gepast herstel kan worden geboden door de RVV in het geval van een schending van artikel 3 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Voor asielzoekers in detentie voorziet de Vreemdelingenwet al een versnelde procedure en die is wél in volle rechtsmacht. Dit noopt haar tot de volgende vragen :

— Waarom zou het gerechtvaardigd zijn dat asielzoekers in detentie wel een opschortend beroep kunnen aantekenen en personen uit de zogenaamd veilige landen niet ?

— Bij de asielzoekers in detentie zitten ook asielzoekers uit de veilige landen. Geldt voor hen dan de mogelijkheid om opschortend beroep aan te tekenen ?

Mevrouw Piryns sluit zich aan bij de vorige opmerkingen. Deze opmerkingen liggen trouwens helemaal in lijn met de rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens waarvoor een schorsend beroep een noodzakelijke voorwaarde is.

Mevrouw Matz vraagt of er geen beroepmogelijkheid bestaat die zowel zeer snel verloopt én een beroep ten gronde mogelijk maakt.

De staatssecretaris heeft aangegeven dat het ontwerp van besluit met de lijst van veilige landen in april aan de Ministerraad wordt voorgelegd. Aangezien dit besluit essentieel lijkt, wenst zij te weten op welke manier het Parlement kan worden betrokken bij de totstandkoming van deze lijst. Wordt het besluit elk jaar herzien in het licht van de politieke toestand ?

De heer Anciaux sluit zich eveneens aan bij de opmerking van de vorige sprekers.

Het recht op asiel is een bij uitstek individueel recht. Hij heeft geen bezwaren tegen een snellere asielprocedure en een humaan terugkeerbeleid maar wat door de Kamer wordt voorgesteld conditioneert een individueel recht in functie van de collectieve situatie in een bepaald land. Hij vindt dat een dergelijke maatregel niet kan gerechtvaardigd worden : de individuele situatie van een persoon die in ons land asiel aanvraagt wordt afgemeten aan de collectieve kwalificatie die wij geven aan het land van oorsprong. Een individueel recht wordt aangetast omwille van een collectief vermoeden van veiligheid. Om die reden vraagt hij dat de senatoren het ontwerp bijsturen.

Mevrouw Désir dringt ook aan op het behoud van een beroep in volle rechtsmacht. Had men niet kunnen voorzien in een — zij het versneld — effectief beroep

droit, même accéléré, au lieu d'un recours en annulation ?

Vu la limitation prévue pour les ressortissants de pays sûrs, l'évaluation de la liste doit se faire de façon régulière, même une évaluation annuelle lui paraît insuffisante étant donné qu'une situation peut changer très vite.

La secrétaire d'État confirme que le recours prévu devant le Conseil du contentieux des étrangers est bien un recours en annulation. Ce recours inclut toutefois une appréciation tant en fait qu'en droit, comme le prévoient les instances internationales. La demande de suspension et le recours en annulation peuvent être introduits par un seul et même acte, sauf pour les demandes de suspension en extrême urgence. En pareil cas, la demande de suspension peut être rejetée si le motif invoqué pour justifier la suspension d'extrême urgence n'est pas démontré de manière satisfaisante. L'examen se fera dans un délai de deux mois. La suspension de l'exécution fait donc partie des possibilités, de même que la suspension d'extrême urgence.

La secrétaire d'État souligne que la solution proposée offre aux étrangers provenant de pays d'origine sûrs la même protection que celle dont disposent les citoyens de l'Union européenne. Le recours en annulation permet lui aussi un examen des faits.

La liste des pays sûrs sera établie par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres. Le Parlement pourra poser des questions lorsque la liste sera publiée.

Le président, M. Moureaux, rappelle que le Conseil des ministres peut, à tout moment, modifier les arrêtés royaux.

La secrétaire d'État signale qu'une évaluation peut également être réalisée à n'importe quel moment. La situation internationale n'est pas immuable : des conflits peuvent éclater et d'autres peuvent prendre fin. Une évaluation permanente est donc nécessaire.

La directive européenne n'impose pas de recours de pleine juridiction. Un examen des faits sera néanmoins prévu. La directive européenne autorise les procédures accélérées auprès du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides, qui peuvent faire l'objet d'un recours en annulation et d'une demande de suspension. La secrétaire d'État souligne donc une nouvelle fois que les faits seront toujours examinés.

Les étrangers détenus pourront eux aussi encore introduire un recours en annulation et une demande de suspension.

La secrétaire d'État répond aux inquiétudes de M. Anciaux en soulignant que tous les demandeurs

in feite en in rechte, in plaats van een annulatieberoep ?

Gelet op de beperking voor burgers uit veilige landen, moet de lijst regelmatig worden herzien. Zelfs een jaarlijkse evaluatie lijkt haar onvoldoende, omdat een situatie heel snel kan omslaan.

De Staatssecretaris bevestigt dat het beroep bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen een annulatieberoep is. Dit is echter een beoordeling over zowel de feiten als in rechte, zoals erkend door de internationale instanties. Er is een mogelijkheid om in een en dezelfde akte zowel vordering tot schorsing als beroep tot nietigverklaring in te dienen tenzij de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid wordt gevraagd. In dat geval kan de vordering tot schorsing worden verworpen als de uiterst dringende reden tot schorsing niet afdoende wordt aangetoond. Het onderzoek zal gebeuren binnen twee maanden. De mogelijkheid tot schorsing van de tenuitvoerlegging bestaat dus wel degelijk, evenals de mogelijkheid van de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid.

De staatssecretaris wijst er op dat de voorgestelde oplossing dezelfde bescherming biedt als degene die wordt geboden aan EU-burgers. Ook het annulatieberoep laat een onderzoek van de feiten toe.

Het koninklijk besluit met de lijst van veilige landen zal genomen worden na overleg in de Ministerraad. Het parlement zal hierover vragen kunnen stellen als die lijst gepubliceerd is.

De voorzitter, de heer Moureaux, wijst er op dat een koninklijk besluit op elk ogenblik kan gewijzigd worden door de Ministerraad.

Wat de evaluatie betreft, wijst de staatssecretaris er op dat die op elk ogenblik kan gebeuren. De internationale situatie is geen *status quo*, oorlogen kunnen uitbarsten en eindigen. Dit vergt dus een permanente evaluatie.

De Europese richtlijn legt geen beroep in volle rechtsmacht op maar er is wel een onderzoek van de feiten. De Europese richtlijn laat een versnelde procedure toe door het CGVS; daarbij is steeds een annulatieberoep en vordering tot schorsing mogelijk. De staatssecretaris wijst er dus op dat er dus steeds een onderzoek gebeurt van de feiten.

Voor de opgesloten vreemdeling blijft eveneens een annulatieberoep mogelijk, evenals een vordering tot schorsing.

Wat de bezorgdheid van de heer Anciaux betreft over het individuele recht op asiel, benadrukt zij dat



d'asile peuvent toujours invoquer les fondements juridiques de la Convention de Genève. Le droit d'asile reste un droit individuel.

Mme Piryns se demande pourquoi la secrétaire d'État s'obstine à défendre le recours en annulation. Un recours en annulation ne sera jamais la même chose qu'un recours au fond. Elle estime, compte tenu des observations du Haut commissariat des Nations unies pour les réfugiés et du professeur Vanheule, que la prudence doit être de mise. En outre, presque tous les partis politiques sont convaincus qu'un recours de pleine juridiction est préférable à un recours en annulation. Un État de droit se doit de respecter les règles de droit élémentaires.

La secrétaire d'État souligne que la procédure prévue est tout à fait analogue à la procédure dont disposent les citoyens de l'Union européenne. Cette procédure a été débattue à la Chambre, où une majorité des membres se sont prononcés en sa faveur.

### III. DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

#### Article 1<sup>er</sup>

L'article est adopté à l'unanimité des 14 membres présents.

#### Article 2

Mme Niessen et Mme Piryns déposent un amendement sur cet article qui vise à le supprimer (doc. Sénat, n° 5-1364/2).

L'amendement vise à restituer, pour ces demandeurs d'asile originaires de pays figurant sur la liste de pays sûrs, le recours en réformation ouvert à tout demandeur d'asile qui reçoit une décision négative du Commissariat aux réfugiés et aux apatrides, c'est-à-dire un recours effectif en fait et en droit, afin que l'examen de la demande d'asile soit faite *ex nunc* et que le recours soit suspensif de la mesure d'éloignement.

Cet article est adopté par 11 voix contre une voix et 2 abstentions. Par ce vote l'amendement est rejeté.

#### Article 3

Cet article est adopté à l'unanimité des 14 membres présents.

elke asielzoeker onverkort de rechtsgronden van de Conventie van Genève kan blijven inroepen. Het asielrecht blijft een individueel recht.

Mevrouw Piryns vraagt zich af waarom de staatssecretaris hardnekkig blijft vasthouden aan het annulatieberoep. Een annulatieberoep is nooit hetzelfde als een beroep ten gronde. Gelet op de opmerkingen van het UNHCR en professor Vanheule, meent zij dat voorzichtigheid geboden is. Bovendien is men het over bijna alle partijgrenzen eens dat een beroep in volle rechtsmacht te verkiezen valt boven een annulatieberoep. Een rechtsstaat moet de elementaire rechtsregels respecteren.

De staatssecretaris wijst er op dat de voorgestelde procedure perfect parallel loopt met de procedure die geldt voor EU-burgers. Dat is de inzet geweest van het debat in de Kamer waarvoor een meerderheid is gevonden.

### III. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

#### Artikel 1

Het artikel wordt eenparig aangenomen door de 14 aanwezige leden.

#### Artikel 2

De dames Niessen en Piryns dienen een amendement in op dit artikel teneinde het te doen vervallen (stuk Senaat, nr. 5-1364/2).

Dit amendement strekt ertoe dat asielzoekers die afkomstig zijn uit landen die opgenomen zijn in de lijst van veilige landen, opnieuw een beroep tot herziening kunnen indienen, zoals dat het geval is voor elke asielzoeker wiens asielaanvraag door het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen is afgewezen, met name een effectief beroep in feite en in rechte, opdat de asielaanvraag *ex nunc* wordt onderzocht en het beroep de verwijderingsmaatregel opschort.

Het artikel wordt aangenomen met 11 stemmen tegen 1 stem bij 2 onthoudingen. Het amendement wordt bijgevolg verworpen.

#### Artikel 3

Dit artikel wordt eenparig aangenomen door de 14 aanwezige leden.

## Articles 4 et 5

Ces articles sont adoptés par 11 voix contre une voix et 2 abstentions.

L'ensemble du projet est également adopté par 11 voix contre une voix et 2 abstentions.

Confiance a été faite à la rapporteuse pour la rédaction du présent rapport.

*La rapporteuse,*  
Vanessa MATZ.

*Le président,*  
Philippe MOUREAUX.

\*  
\* \*

**Le texte adopté par la commission est  
identique au texte du projet  
transmis par la Chambre  
des représentants  
(voir le doc. Chambre, n° 53-1913/1).**

## Artikelen 4 en 5

Deze artikelen worden aangenomen met 11 stemmen tegen 1 stem bij 2 onthoudingen.

Het wetsontwerp in zijn geheel wordt eveneens aangenomen met 11 stemmen tegen 1 stem bij 2 onthoudingen.

Vertrouwen wordt geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van dit verslag.

*De rapporteur,*  
Vanessa MATZ.

*De voorzitter,*  
Philippe MOUREAUX.

\*  
\* \*

**De door de commissie aangenomen tekst  
is dezelfde als de tekst van het  
door de Kamer van volksvertegenwoordigers  
overgezonden ontwerp  
(zie stuk Kamer, nr. 53-1913/1).**