

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1998-1999

8 DÉCEMBRE 1998

Proposition de loi interprétative de l'article 77, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers

Proposition de loi interprétative de l'article 77, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers

RAPPORT

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

Ont participé aux travaux de la commission :

1. Membres effectifs : mme Milquet, présidente; MM. Buelens, Caluwé, Mmes Cornet d'Elzuis, de Bethune, MM. Happart, Istasse, Mmes Jeanmoye, Leduc, Thijs et M. Pinoie, rapporteur.
2. Membre suppléant : mme Merchiers.
3. Autres sénateurs : MM. Boutmans et Daras.

Voir:

Documents du Sénat:

1-648 - 1996/1997:

N° 1: Proposition de loi de Mme Merchiers et consorts.

1-648 - 1998/1999:

N° 2: Amendements.
N° 3: Amendements.

1-659 - 1996/1997:

N° 1: Proposition de loi de Mme de Bethune et consorts.
N° 2: Amendement.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1998-1999

8 DECEMBER 1998

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

Wetsvoorstel tot interpretatie van artikel 77, tweede lid, 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 EN DE
ADMINISTRATIEVE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT DOOR DE HEER **PINOIE**

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : mevrouw Milquet, voorzitter; de heren Buelens, Caluwé, de dames Cornet d'Elzuis, de Bethune, de heren Happart, Istasse, de dames Jeanmoye, Leduc, Thijs en de heer Pinoie, rapporteur.
2. Plaatsvervanger : mevrouw Merchiers.
3. Andere senatoren : de heren Boutmans en Daras.

Zie:

Gedr. St. van de Senaat:

1-648 - 1996/1997:

Nr. 1: Wetsvoorstel van mevrouw Merchiers c.s.

1-648 - 1998/1999:

Nr. 2: Amendementen.
Nr. 3: Amendementen.

1-659 - 1996/1997:

Nr. 1: Wetsvoorstel van mevrouw de Bethune c.s.
Nr. 2: Amendement.

1. INTRODUCTION

Votre commission a examiné les deux propositions de loi en question au cours de ses réunions des 17 février, 10 et 24 novembre 1998.

À l'origine, elles avaient pour but de préciser, au moyen d'une loi interprétative, le deuxième alinéa de l'article 77 de la loi du 15 décembre 1980.

L'article 77 prévoit des peines pour quiconque aide sciemment ou assiste un étranger séjournant illégalement sur le territoire belge.

Au cours de la discussion, à la Chambre des représentants, du projet de loi qui est devenu la loi du 15 juillet 1996, M. Van Gheluwe et consorts avaient déposé un amendement (amendement n° 116, doc. Chambre, n° 364/5, 95/96) qui tendait « à préciser que ne sont visées que les personnes qui sciemment offrent une « assistance » aux étrangers pour entrer illégalement sur le territoire belge [...] ».

L'amendement visait par conséquent à exclure « de manière indubitable [...] les personnes qui offrent aide ou assistance aux étrangers pour des motifs purement humanitaires. »

Le deuxième alinéa de l'article 77, qu'a donc inséré la loi du 15 juillet 1996, est rédigé comme suit :

« L'alinéa précédent ne s'applique pas si l'aide ou l'assistance est offerte à l'étranger pour des raisons humanitaires. »

En pratique, les parquets interprètent parfois de façon trop restrictive la notion d'aide pour des raisons purement humanitaires.

Au cours de la discussion des propositions de loi, votre commission est toutefois parvenue à la conclusion que la manière la plus indiquée de prévenir des problèmes d'interprétation à l'avenir, était, non pas d'élaborer une loi interprétative, mais de modifier le deuxième alinéa de l'article 77 de la loi du 15 décembre 1980.

Votre commission a décidé de prendre la proposition de loi de Mme Merchiers (doc. Sénat n° 1-648/1) comme base de discussion parce qu'elle a été déposée la première.

2. EXPOSÉ INTRODUCTIF DE L'AUTEUR PRINCIPAL DE LA PROPOSITION DE LOI N° 1-648/1

L'auteur principal de la proposition de loi renvoie aux développements de sa proposition de loi.

Elle souligne que ce sont surtout les procédures pénales dont ont fait l'objet des personnes qui, se basant sur l'article 77 de la loi, avaient aidé pour des

1. INLEIDING

Uw commissie onderzocht deze voorstellen van wet op 17 februari, 10 en 24 november 1998.

Beide wetsvoorstellen beoogden initieel om, middels een interpretatieve wet, het tweede lid van artikel 77 van de wet van 15 december 1980 te verduidelijken.

Artikel 77 voorziet straffen voor zij die hulp of bijstand verlenen aan het onwettig verblijf van een vreemdeling op ons grondgebied.

Bij de bespreking in de Kamer van volksvertegenwoordigers van het ontwerp van wet dat geleid heeft tot de wet van 15 juli 1996 werd door de heer Van Gheluwe c.s. een amendement ingediend (amendement nr. 116, Stuk nr. 364/5, 95/96) dat ertoe strekte « duidelijk weer te geven dat enkel die personen gevisseerd worden die bewust bijstand verlenen aan vreemdelingen die op illegale wijze het Belgische grondgebied [...] betreden ».

Het amendement beoogde aldus « op ondubbelzinnige wijze personen [uit te sluiten] die uit louter humanitaire overwegingen hulp of bijstand verlenen aan vreemdelingen... »

Het aldus door de wet van 15 juli 1977 aangepaste tweede lid van artikel 77 luidt als volgt :

« Indien de hulp of bijstand aan de vreemdeling verleend wordt uit louter humanitaire overwegingen, is het vorige lid niet van toepassing. »

In de praktijk bleken de parketten het begrip « hulpverlening uit louter humanitaire overwegingen » soms al te restrictief te interpreteren.

Bij de bespreking van de wetsvoorstellen is uw commissie echter tot de conclusie gekomen dat, veel eerder dan een interpretatieve wet, een wijziging van het tweede lid van artikel 77 van de wet van 15 december 1980 de meest aangewezen manier was om interpretatieproblemen in de toekomst te voorkomen.

Uw commissie heeft beslist om het wetsvoorstel van mevrouw Merchiers (Stuk Senaat nr. 1-648/1) als basis te gebruiken voor haar bespreking omdat dit voorstel het eerst werd ingediend.

2. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE HOOFDINDIENSTER VAN HET WETSVOORSTEL NR. 1-648/1

De hoofdindienster van het wetsvoorstel verwijst naar de toelichting bij haar wetsvoorstel.

Zij wijst erop dat het wetsvoorstel vooral werd ingediend omwille van de strafrechtelijke procedures, gebaseerd op artikel 77 van de wet, die werden inge-

raisons purement humanitaires, des étrangers en situation illégale, qui l'ont incitée à déposer cette proposition de loi.

Certains parquets ont donné une interprétation extrêmement restrictive à la notion de «raisons purement humanitaires».

Une femme a été condamnée, le 24 avril 1997, par le tribunal de Bruges, parce qu'elle avait accueilli sous son toit une personne qui se trouvait en séjour illégal sur le territoire belge. La cour d'appel de Gand a annulé cette condamnation (arrêt du 22 mai 1997).

L'auteur déclare avoir déposé la proposition, qui précise comment il y a lieu d'interpréter l'article 77 en question, à la demande de plusieurs organisations qui suivent de près l'évolution de cette question. Elle a tenté de donner au deuxième alinéa de l'article 77 l'interprétation la plus large possible, parce qu'elle estime qu'à l'aide apportée à l'étranger, visée à l'article en question, peuvent être liés de petits avantages économiques (la réalisation d'un petit travail, une aide dans le cadre des tâches ménagères) à ceux qui l'apportent, même si ces avantages ne constituaient pas la raison essentielle pour laquelle ils ont dispensé cette aide.

3. EXPOSÉ INTRODUCTIF DE L'AUTEUR PRINCIPAL CONCERNANT LA PROPOSITION DE LOI N° 1-659/1

L'auteur principal explique que l'origine et l'objet de sa proposition de loi sont identiques à ceux de la proposition de loi de Mme Merchiers et consorts. Elle a opté délibérément pour une loi interprétative parce que l'interprétation authentique de la loi a pour effet que le deuxième alinéa de l'article 77 est réputé avoir eu dès le départ la signification donnée dans la loi interprétative. Si l'on amendait l'article en question, la modification ne vaudrait que pour l'avenir et ne permettrait pas de rectifier une interprétation erronée donnée dans le passé par les tribunaux.

La raison d'être concrète de la présente proposition est un jugement rendu par le tribunal de Bruges qui a heureusement été réformé par la cour d'appel de Gand.

Comme on a toutefois engagé diverses poursuites pénales sur la base de l'article en question, malgré l'insertion d'un deuxième alinéa, à cause de l'imprécision qui existerait, elle estime que la proposition de loi est nécessaire.

Qui plus est, en raison du signal qui a été envoyé au grand public à l'occasion de cette affaire, de nombreuses personnes s'interrogent sur la question de savoir si l'aide qu'elles offrent ne les expose pas à des poursuites.

leid tegen personen die duidelijk enkel om humanitaire redenen hulp hadden verstrekt aan illegale vreemdelingen.

Sommige parketten interpreteerden het begrip «louter humanitaire overwegingen» zeer restrictief.

Door de rechtbank van Brugge werd op 24 april 1997 een vrouw veroordeeld omdat zij onderdak had verleend aan iemand die illegaal op het grondgebied verbleef. Het hof van beroep te Gent heeft deze veroordeling ongedaan gemaakt (arrest van 22 mei 1997).

Op verzoek van een aantal organisaties die deze problematiek van nabij volgen heeft zij dit voorstel ingediend waarbij wordt verduidelijkt hoe het bewuste artikel 77 moet geïnterpreteerd worden. Zij heeft geprobeerd om een zo ruim mogelijke interpretatie te verlenen aan het tweede lid van artikel 77 omdat zij meent dat er bij de hulp aan de in dit artikel bedoelde vreemdeling soms kleine, economische voordelen kunnen zijn verbonden (het opknappen van een klusje, hulp in het huishouden) voor zij die de hulp verlenen zonder dat de hulp overwegend om deze voordelen verstrekt wordt.

3. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE HOOFDINDIENSTER VAN HET WETSVORSTEL NR. 1-659/1

De hoofdindienster van het wetsvoorstel zet uiteen dat de aanleiding en het opzet van haar wetsvoorstel dezelfde zijn als het wetsvoorstel van mevrouw Merchiers c.s. Zij heeft bewust gekozen voor een interpretatieve wet omdat de authentieke uitlegging van de wet tot gevolg heeft dat het tweede lid van artikel 77 geacht wordt, ab initio, deze betekenis te hebben gehad. Een amendering van het bewuste artikel zou enkel gelden voor de toekomst zodat een verkeerde interpretatie door de rechtbanken uit het verleden niet kan worden hersteld.

De concrete aanleiding voor dit voorstel was een vonnis van de rechtbank van Brugge dat door het hof van beroep te Gent gelukkig werd herzien.

Aangezien er echter verschillende strafrechtelijke vervolgingen zijn ingesteld op grond van dit artikel, ondanks de invoeging van een tweede lid, en omwille van de onduidelijkheid die zou bestaan meent zij dat dit wetsvoorstel nodig is.

Het signaal dat naar het grote publiek is gestuurd door deze rechtszaak heeft bovendien bij vele mensen vragen doen rijzen over het feit of de hulp die zij verlenen hen niet blootstelt aan vervolging.

Le dispositif de l'article 2 de sa proposition se base sur l'idée que l'aide humanitaire est par définition désintéressée et que, par conséquent, elle est dispensée sans arrière-pensée économique.

Elle estime que le renvoi à d'éventuelles arrière-pensées criminelles est superflu parce qu'il ne peut y avoir aucune ambiguïté dans ce domaine. Lorsqu'il s'agit d'un intérêt économique, il peut bel et bien y avoir une certaine ambiguïté. Un tribunal pourrait considérer comme un avantage économique des petits travaux de bricolage ou de ménage effectués par un clandestin que l'on héberge. Pourtant, l'on peut affirmer que cet avantage n'est pas un avantage financier. La cour d'appel de Gand a confirmé pareille interprétation.

4. DISCUSSION

Comme on l'a dit dans l'introduction, la commission a décidé de prendre comme base de discussion la proposition de loi de Mme Merchiers et consorts.

Un membre demande s'il faut mentionner les intentions criminelles dans un texte de loi. Il va de soi que des intentions criminelles ne peuvent jamais être acceptées comme une justification d'une aide à l'étranger.

À propos de la proposition de Mme de Bethune et consorts, elle estime qu'il faudrait remplacer dans la proposition les mots «financier ou exprimable en espèces» par les mots «directement ou indirectement». Ne viser que les avantages financiers ou exprimables en espèces est très restrictif. L'aide fournie pour faciliter l'accès illégal sur notre territoire par des filières de prostitution ou de travail au noir n'a parfois pas un but lucratif direct. Elle se demande si la définition n'est pas trop restrictive à cet égard.

Une commissaire estime qu'il vaudrait mieux supprimer le mot «principalement» de l'article 2 de la proposition de loi n° 1-648, car ce mot implique que l'aide accordée pourrait également cacher des visées «quelque peu» criminelles. Tel ne peut en tout cas être l'objet de la proposition.

Pour répondre à cette objection justifiée, Mme Merchiers et consorts déposent un amendement (amendement n° 1), aux termes duquel le mot «principalement» ne porte plus que sur les visées économiques.

Elle cite l'exemple de personnes qui se livrent ensemble à un commerce (magasin) dans lequel peuvent certes jouer certaines considérations économiques, sans que cela constitue le motif principal de l'octroi d'une aide.

Un sénateur est d'accord avec l'amendement n° 1. Il rejoint le souci des membres qui craignent que la proposition de Mme de Bethune et consorts puisse

Het dispositief van artikel 2 van haar voorstel is gebaseerd op de idee dat humanitaire hulp per definitie onbaatzuchtig is en dat er bijgevolg geen economische bijbedoelingen zijn.

Zij meent dat het verwijzen naar eventueel criminele bijbedoelingen overbodig is omdat er op dat vlak geen dubbelzinnigheid kan bestaan. Wanneer het om economisch belang gaat kan er wel enige dubbelzinnigheid bestaan. Het laten opknappen van klusjes of hulp in het huishouden door een illegaal die men herbergt kan door een rechtbank wel eens als een economisch voordeel worden beschouwd. Toch kan men stellen dat een dergelijk voordeel geen geldelijk voordeel is. Het hof van beroep te Gent is deze stelling bijgetreden.

4. BESPREKING

Zoals reeds vermeld in de inleiding heeft de commissie beslist om het wetsvoorstel van mevrouw Merchiers c.s. als basis voor haar bespreking te beschouwen.

Het spreekt vanzelf dat criminele bedoelingen nooit kunnen worden ingeroepen om hulp aan een vreemdeling te rechtvaardigen. Een lid vraagt zich dan ook af of deze uitdrukking wel in een wettekst kan worden opgenomen.

Wat het voorstel van mevrouw de Bethune c.s. betreft, is het lid van oordeel dat men de woorden «geldelijk of in geld waardeerbaar», die getuigen van een zeer enge benadering van het probleem, moet vervangen door de woorden «rechtstreeks of onrechtstreeks». Prostitutenetwerken of filières voor zwartwerk zijn immers niet altijd uit op rechtstreekse winst wanneer ze mensen helpen om illegaal het land binnen te komen. Ze vraagt zich af of de definitie hier niet te eng is.

Een lid meent dat het woord «overwegend» in het voorgesteld artikel 2 van het wetsvoorstel nr. 1-648 beter geschrapt wordt. Het impliceert immers dat er ook «enigszins» criminele bedoelingen zouden mogen schuilgaan achter de verstrekte hulp. Dit kan in elk geval niet de bedoeling zijn van het voorstel.

Om aan het terechte bezwaar van een lid tegemoet te komen dient mevrouw Merchiers c.s. een amendement in (amendement nr. 1) waardoor het woord «overwegend» nog enkel op de economische bedoelingen betrekking heeft.

Als voorbeeld geeft zij mensen die samen handel drijven (winkel) waarin weliswaar een zekere economische overweging kan meespelen zonder dat dit het overwegende motief is om hulp te verstrekken.

Een senator is het eens met amendement nr. 1. Hij deelt de bezorgdheid van de leden die vrezen dat het voorstel van mevrouw de Bethune c.s. aanleiding zal

donner lieu à des interprétations extrêmement restrictives. Quelqu'un qui héberge un étranger et qui, de ce fait, ne doit pas confier ses enfants à une crèche jouit d'un avantage matériel. Personne ne pense ici que quelqu'un doit être condamné sur cette base.

L'interprétation proposée par la proposition de loi de Mme de Bethune et consorts lui semble risquée. Certains parquets pourraient se baser sur cette interprétation pour initier une poursuite pénale, étant donné que la moindre activité peut être exprimée en espèces.

C'est la raison pour laquelle l'amendement n° 1 propose d'écrire « principalement économique ». Une telle disposition évite des poursuites pour les faits triviaux.

Un autre commissaire souligne que la définition suggérée par la proposition de loi de Mme de Bethune et consorts laisse sensiblement moins de possibilités d'interprétation. Peut-être l'aide est-elle considérée comme du travail au noir.

Un membre fait remarquer que tout dépend pour qui on travaille au noir. Elle a presque la préoccupation contraire: la frontière entre une aide fournie pour des raisons économiques (travail au noir, prostitution,...) et une aide qui est fournie alors que le but n'est pas « principalement » économique est particulièrement vague. À cet égard, elle pense à des filières importantes des filles d'origine philippine pour en faire des femmes de ménage. Ces filles sont quasi séquestrées, exploitées et sous-payées. Cette exploitation humaine se fait dans des maisons privées. Dans ces cas-là, on prétend aussi « rendre service ».

Quelle est la différence et qui sera à même de faire la distinction entre la situation de telles filles et quelqu'un qui aide dans le magasin, veille aux enfants ou bricole dans la maison ?

Une membre signale que l'objet de son amendement est précisément de souligner cette distinction. Séquestrer des filles au pair constitue une activité criminelle.

La préopinante fait remarquer qu'il y a des cas qui ne rentrent pas dans ce que l'on pourrait désigner comme activité criminelle mais qui constituent néanmoins une vraie exploitation de l'étranger.

Un autre membre estime que le problème se pose aussi pour les filles au pair ordinaires. Même si elles ne sont pas séquestrées mais qu'elles séjournent illégalement sur notre territoire et sont utilisées comme aides dans le ménage, il y a clairement un intérêt économique.

Un commissaire est d'avis que, dans ces cas, il s'agit manifestement d'un intérêt économique, si bien que le doute est exclu. Si les mots « principalement économiques » ne figurent pas dans la proposition de loi,

given tot zeer enge interpretaties. Wie geen kinderdagverblijf meer nodig heeft omdat hij een vreemdeling herbergt, geniet weliswaar een materieel voordeel, maar niemand zal het in zijn hoofd halen iemand op grond hiervan te veroordelen.

De interpretatie in het wetsvoorstel van mevrouw de Bethune c.s. lijkt hem riskant. Sommige parketten zouden deze interpretatie kunnen aangrijpen om een strafvervolgung in te stellen; per slot van rekening is om het even welke activiteit in geld waardeerbaar.

Daarom bevat amendement nr. 1 de woorden « overwegend economisch ». Met een dergelijke bepaling is vervolging voor triviale feiten uitgesloten.

Een ander lid wijst erop dat de definitie voorgesteld in het wetsvoorstel van mevrouw de Bethune c.s. een stuk enger is wat betreft de mogelijkheid tot interpretatie. Mogelijk wordt de hulp als zwartwerk beschouwd.

Een lid merkt op dat het er allemaal van afhangt voor wie men zwartwerk verricht. Zij maakt zich zorgen over precies het tegenovergestelde: waar ligt de grens tussen hulp die verleend wordt om economische redenen (zwartwerk, prostitutie,...) en hulp die verleend wordt met een doel dat niet « overwegend » economisch is? Zij denkt hierbij aan netwerken die meisjes uit de Filippijnen importeren om ze hier als hulp in de huishouding tewerk te stellen. Deze meisjes worden uitgebuit en onderbetaald en leven eigenlijk opgesloten. Deze uitbuiting gebeurt echter in privéwoningen en ook hier doet men zogezegd aan « hulpverlening ».

Waar ligt dan het verschil, en wie zal het onderscheid maken tussen deze meisjes en iemand die helpt in een winkel, die op de kinderen let of die klusjes opknapt in huis?

Een lid wijst erop dat het precies de bedoeling van haar amendement is om dit onderscheid te benadrukken. Als au pair-meisjes gesekwestreerd worden dan gaat het om een criminele activiteit.

De vorige spreker merkt op dat er in sommige gevallen geen sprake is van criminele activiteit, maar dat de vreemdeling wel degelijk wordt uitgebuit.

Een ander lid meent dat het probleem ook voor gewone au pair-meisjes rijst. Zelfs als ze niet gesekwestreerd worden maar wel illegaal op ons grondgebied verblijven en worden gebruikt als hulp in het huishouden is er duidelijk een economisch belang.

Een lid meent dat het in die gevallen duidelijk om een economisch belang gaat zodat twijfel is uitgesloten. Als de woorden « overwegend economisch » niet in het wetsvoorstel worden opgenomen dreigt,

l'exception prévue à l'article 77, deuxième alinéa, risque de ne pas être applicable chaque fois qu'un intérêt économique est constaté.

Une autre intervenante estime que la définition d'une aide humanitaire doit écarter toute visée économique. Utiliser le mot «principalement» revient à dire que l'on peut parler d'aide humanitaire tant que le retour économique escompté n'est pas le motif principal. Pour elle, cela est totalement contraire à la définition d'une aide humanitaire qui se réfère à un avantage économique. Une aide humanitaire ne peut inclure aucun intérêt économique.

Si la personne que vous hébergez fait des petits travaux, vous devez la payer. On ne peut pas invoquer le fait que vous hébergez quelqu'un pour lui faire faire de petits travaux, sinon on arrive à des situations malsaines. On ne peut pas insérer une telle disposition dans un texte de loi qui veut consacrer la notion d'aide humanitaire.

Une membre répond qu'elle connaît beaucoup de cas de ce genre. Parfois, ces personnes donnent un coup de main dans le magasin ou le ménage.

Un autre membre dit ne pas approuver cette pratique, même si elle est fréquente.

La préopinante craint que cela n'exclue totalement à l'avenir une telle activité de la part de la personne hébergée.

Un membre estime qu'une telle activité ne doit pas être exclue, mais le fait d'héberger quelqu'un ne peut pas être la raison d'une activité gratuite. Le législateur ne peut pas définir la notion d'aide humanitaire en autorisant un échange partiellement économique.

Un autre membre estime qu'il est en tout cas exclu que l'on puisse, sur la base de cette interprétation, employer des personnes dans une entreprise. Il peut s'agir tout au plus d'une aide minimale dans le foyer où la personne est hébergée. En tout cas, on ne saurait admettre que ces personnes aident dans une ferme ou dans un magasin.

Une membre demande où l'on fixe la limite de l'intérêt économique ou non de l'aide accordée. Elle en a déjà discuté avec les personnes avec lesquelles elle a rédigé la proposition. C'est pourquoi elle estime que le critère proposé, à savoir que l'aide qui est offerte ne doit pas l'être dans un intérêt principalement économique, est le seul praticable. La proposition n° 1-659 est donc à son avis trop restrictive, surtout lorsqu'il s'agit d'accorder une aide à une personne qui fait déjà *de facto* partie de la famille.

Un membre demande ce qu'une personne qui fait partie d'une famille peut faire sans que son activité ait un aperçu économique. Comme l'on peut ramener à peut près tout à des notions économiques, on pourrait très bien conclure qu'il faut absolument interdire toute activité à cette personne.

telkens als «een» economisch belang wordt vastgesteld, de in artikel 77, tweede lid, voorziene uitzondering niet van toepassing te zijn.

Iemand is van oordeel dat humanitaire hulp op geen enkele manier te rijmen valt met een economische doelstelling. Het gebruik van het woord «overwegend» betekent dat men kan spreken van humanitaire hulp, als de verwachte economische tegenprestatie maar niet het belangrijkste motief is. Spreekster meent dat humanitaire hulp per definitie ieder economisch voordeel uitsluit.

Als de persoon aan wie men onderdak verschafft klusjes opknapt, dan moet hij daarvoor worden betaald. Het principe «onderdak in ruil voor klusjes» leidt tot ongezone situaties. In een wettekst die het begrip humanitaire hulp nu net wil bekrachtigen is een dergelijke bepaling dan ook uit den boze.

Een lid antwoordt dat zij vele van deze gevallen kent. Soms helpen deze personen mee in de winkel of in het huishouden.

Een ander lid meent dat dit niet betaamt, zelfs als het gebeurt in vele gevallen.

Vorige spreekster vreest dat een dergelijke activiteit van de persoon die wordt geherbergd daardoor in de toekomst volledig wordt uitgesloten.

Een lid meent dat een activiteit moet kunnen, maar ze mag niet gekoppeld worden aan het feit dat men iemand onderdak verschafft. In zijn omschrijving van het begrip humanitaire hulp kan de wetgever onmogelijk een gedeeltelijke economische ruil toelaten.

Een ander lid meent dat het in elk geval is uitgesloten dat personen op grond van deze interpretatie zouden worden tewerkgesteld in een zaak. Hooguit kan het gaan om een kleine hulp in het huishouden waarin men is opgenomen. In elk geval kan men niet aanvaarden dat deze personen meehelpen op een boerderij of in een winkel.

Een lid vraagt waar men dan de grens trekt van het al dan niet economisch belang bij de verstrekte hulp. Zij heeft deze discussie al eens gevoerd met de mensen waarmee zij het voorstel heeft opgesteld. Daarom meent zij dat het door haar voorgestelde criterium nl. dat de verstrekte hulp niet uit overwegend economisch belang mag zijn ingegeven het enig werkbaar is. Het voorstel nr. 1-659 is voor haar dan ook te restrictief, zeker als het gaat om het verlenen van de hulp aan een persoon die feitelijk deel uitmaakt van het gezin.

Een lid vraagt wat iemand, die deel uitmaakt van een gezin, kan doen zonder dat dit een economisch aspect heeft. Aangezien bijna alles tot economische begrippen kan herleid worden zou men wel eens tot de conclusie kunnen komen dat die persoon absoluut elke activiteit moet verboden worden.

Un autre membre se demande si l'essentiel n'est pas que l'aide offerte ne le soit pas dans un but économique. Celui qui souhaite sanctionner quelqu'un sur la base de l'article 77 doit prouver que l'aide a été offerte dans pareil but économique.

Un autre intervenant estime qu'il est très difficile de fixer des limites. Deux personnes qui cohabitent depuis des années se répartissent les tâches, comme dans toute autre famille; dans certains cas, elles travaillent même régulièrement. Part-on du principe que l'aide offerte y est pour des raisons économiques? L'aspect économique est un effet naturel du fait que les intéressés forment une famille dans laquelle les deux partenaires s'occupent de la famille du point de vue économique également. C'est pourquoi elle tient à maintenir le mot «économique».

Le préopinant se demande dans quelle situation une personne a des intentions économiques, sans que ce soit en ordre principal.

L'intervenant répond que c'est par exemple le cas si la relation n'est pas née de raisons exclusivement économiques.

M. Happart dépose un amendement aux deux propositions de loi (respectivement amendement n° 2 et amendement n° 1) qui vise à mieux préciser l'objectif poursuivi par les propositions à l'examen.

Mme Milquet dépose un troisième amendement à la proposition de loi de Mme Merchiers et consorts en excluant toute référence à une notion économique.

L'auteur principal de la proposition de loi n° 659 ne voit aucune objection à cet amendement, qui a pour effet de rassembler plus ou moins les deux propositions. Elle ne voit pas non plus d'objection à ce que l'on insère les mots «directement ou indirectement».

Toutefois, elle estime que le renvoi aux visées criminelles est superflu parce que «humanitaire» et «criminel» sont des notions qui s'excluent mutuellement. La question est de savoir jusqu'où l'avantage économique peut aller.

Si l'on aide quelqu'un, on ne peut pas vouloir en tirer un avantage économique. Par ailleurs, il est évident que toute activité sociale peut être traduite en notions économiques. La question est de savoir s'il faut le faire dans le texte à l'examen et, dans l'affirmative, comment.

La seule chose acceptable dans ce domaine est qu'un étranger aide éventuellement dans le foyer où il est accueilli. Aider dans une entreprise, un bureau, un magasin ou un café va trop loin et constitue un avantage économique qui n'est pas conciliable avec les dispositions de l'article 77, deuxième alinéa. Elle

Een ander lid vraagt zich af of de essentie niet is dat er geen economische bedoeling mag schuilen achter de verstrekte hulp. Wie op grond van artikel 77 iemand wil bestraffen moet aantonen dat de geboden hulp is verstrekt met een economisch doel voor ogen.

Een volgend spreker meent dat deze lijn bijzonder moeilijk te trekken is. Twee personen die al jaren samenwonen zullen, net als ieder ander gezin, komen tot een taakverdeling; in sommige gevallen zullen zij zelfs tot een regelmatige werksituatie komen. Gaat men ervan uit dat de «geboden hulp» dan een economische bedoeling heeft? Het economische aspect is een natuurlijk gevolg van het feit dat de betrokkenen als gezin samenleven waarbij beide partners zorg dragen voor — ook de economische — instandhouding van het gezin. Daarom houdt zij eraan het woord «economisch» te handhaven.

Vorige spreker vraagt zich af in welke situatie iemand wel economische bedoelingen heeft zonder dat ze overwegend zijn.

Spreker antwoordt dat dit, bijvoorbeeld, het geval is als de relatie niet uitsluitend omwille van economische overwegingen is tot stand gekomen.

De heer Happart dient een amendement in op de twee wetsvoorstellen (respectievelijk amendement nr. 2 en amendement nr. 1). Hiermee wil hij de doelstelling verduidelijken die in de twee wetsvoorstellen wordt nagestreefd.

Mevrouw Milquet dient een derde amendement in op het wetsvoorstel van mevrouw Merchiers c.s. Elke verwijzing naar economische belangen wordt hierin geweerd.

De hoofdindienster van het wetsvoorstel nr. 659 heeft geen bezwaar tegen dit amendement dat beide voorstellen min of meer samenvoegt. Ook tegen de invoeging van «direct of indirect» heeft zij geen bezwaren.

Wel meent zij dat de verwijzing naar «criminele intenties» overbodig is omdat «humanitair» en «crimineel» begrippen zijn die elkaar uitsluiten. Kwestie is te weten hoever het economisch voordeel kan gaan.

Als men iemand helpt mag er geen enkel economisch voordeel beoogd worden. Anderzijds is het evident dat elke maatschappelijke activiteit in economische begrippen kan worden vertaald. De vraag is hoe en of dit moet worden opgenomen in de voorgestelde tekst.

Het enige wat op dit vlak aanvaardbaar is, dat een vreemdeling eventueel een handje toesteeft in het huishouden waarin hij is opgenomen. Het meehelpen in het bedrijf, op kantoor, in de winkel of in een café gaat te ver en is een economisch voordeel dat niet verenigbaar is met de bedoeling van artikel 77, tweede

rappelle que la commission doit tenter de définir ce qu'il faut entendre par la notion d'«aide humanitaire» et que les activités qu'elle vient de décrire en sont exclues.

L'auteur principal de la proposition de loi n° 648 est d'accord, en théorie, avec ce qui vient d'être dit mais attire l'attention sur le fait que la pratique est tout autre. Quand une relation naît entre deux personnes, elles essaient de construire une vie ensemble. L'on ne peut pas exclure que l'étranger aide également dans l'entreprise pour développer cette relation, du point de vue économique également.

Si l'on ne fait plus référence à cet aspect économique, elle craint que la magistrature soit à nouveau tout à fait libre d'interpréter de manière très stricte la notion de «purement humanitaire», comme l'a fait le tribunal correctionnel de Bruges.

Un membre se réfère à l'exposé des motifs de la proposition de Mme Merchiers, qui contient une définition plus générale de l'aide humanitaire (p. 2, avant-dernier alinéa): «(...) en dehors de toute visée économique ou criminelle, agissent en principe par souci humanitaire».

Une telle description répond mieux, à son avis, au souci de la commission. Il faut avant tout éviter qu'une loi interprétative ne devienne une nouvelle source de difficultés.

Un membre propose d'utiliser comme définition de l'aide humanitaire un paragraphe tiré des développements de la proposition de Mme Merchiers.

Ce passage est libellé comme suit:

«Par «raisons humanitaires», il faut entendre des motifs d'ordre purement philanthropique, c'est-à-dire sans visées économiques ou criminelles. L'avantage non économique ou non criminel que l'auteur de l'aide ou de l'assistance tirerait éventuellement de celle-ci ne porterait nullement atteinte à son caractère humanitaire.»

M. Caluwé dépose un amendement (n° 4) dans ce sens.

Un membre demande si la modification prévue doit se faire nécessairement par une loi interprétative. N'estime-t-on pas qu'il est préférable d'apporter la précision dans le dispositif de l'article 77 même?

Un membre rappelle que la loi n'a donné lieu à aucune mauvaise interprétation entre 1980 et 1996, date à laquelle on a complété l'article 77 par un deuxième alinéa.

L'insertion d'un deuxième alinéa, qui avait précisé pour objet de prémunir de poursuites pénales l'aide offerte pour des raisons humanitaires, a paradoxalement engendré ce type de poursuites.

lid. Zij herinnert er aan dat de commissie de grens moet proberen aan te geven van wat moet worden begrepen onder het begrip «humanitaire hulp» en dat de door haar beschreven activiteiten buiten die grens vallen.

De hoofdindienster van het wetsvoorstel nr. 648 is het hier theoretisch mee eens maar wijst erop dat de praktijk niet zo verloopt. Als een relatie ontstaat tussen twee mensen proberen zij samen een leven op te bouwen. Men kan niet uitsluiten dat de vreemdeling dan ook meehelpt in het bedrijf om die relatie, ook economisch, uit te bouwen.

Door het weglaten van een verwijzing naar dit economisch aspect vreest zij dat de magistratuur opnieuw volkomen vrij is om het begrip «louter humanitair» zeer eng te interpreteren — wat precies is gebeurd door de correctionele rechtbank van Brugge.

Een lid verwijst naar de toelichting bij het voorstel van mevrouw Merchiers, die een algemenere definitie van humanitaire hulp bevat (blz. 2, voorlaatste lid: deze hulp wordt verleend «(...) zonder economische of criminele bedoelingen (...) uit humanitaire overwegingen».

Het lid meent dat deze beschrijving beter tegemoetkomt aan de wensen van de commissie. Men moet vooral vermijden dat een interpretatieve wet nieuwe moeilijkheden oplevert.

Een lid stelt voor om een paragraaf uit de toelichting van mevrouw Merchiers te gebruiken als definitie van humanitaire hulp.

Deze passage luidt als volgt:

«Onder «humanitaire overwegingen» dient verstaan te worden menslievende overwegingen zonder economische of criminele bedoelingen. Het feit dat de hulp- of bijstandsverlener zelf een niet-economisch niet-crimineel voordeel kan hebben uit de gegeven hulp of bijstand doet geen afbreuk aan de humanitaire overwegingen.»

De heer Caluwé dient ten dien einde een amendement in (nr. 4).

Een lid vraagt of er voor deze wijziging echt een interpretatieve wet nodig is. Is het niet raadzamer deze verduidelijking aan te brengen in de tekst zelf van artikel 77?

Een lid wijst erop dat er tussen 1980 en 1996, jaar waarin het tweede lid in artikel 77 werd toegevoegd, geen verkeerde interpretaties zijn geweest van de wet.

De invoeging van het tweede lid, dat precies de bedoeling had om hulp, verstrekt uit humanitaire overwegingen, te vrijwaren van strafrechtelijke vervolging, heeft paradoxaal genoeg geleid tot strafvervolging.

Mme Merchiers et M. Caluwé déposent un amendement (n° 5) qui se fonde également sur les développements de la proposition n° 646.

La différence entre les amendements n° 4 et n° 5 tient au fait que l'amendement n° 4 fait uniquement référence à un éventuel avantage économique indirect tandis que l'amendement n° 5 parle d'un « avantage non économique ou non criminel ».

Plusieurs membres estiment que le texte de l'amendement n° 4 traduit mieux l'intention de la commission, dès lors qu'il n'exclut pas un certain avantage économique (« indirect ») et qu'il ne renvoie pas à d'éventuelles visées criminelles, ce qui permet d'éviter toute confusion.

L'on pourrait déduire, *a contrario*, du texte de l'amendement n° 5 que la sanction prévue à l'alinéa 1^{er} de l'article 77 de la loi sur les étrangers est bel et bien applicable dès qu'il y a le moindre avantage économique.

Le ministre estime que la première phrase de l'amendement n° 5 est suffisamment claire (« sans visées économiques ou criminelles »).

Un membre s'interroge sur l'emploi du mot « criminel ». Le mot « criminel » a une signification précise en droit pénal.

Le ministre acquiesce à cette observation. Le texte de l'amendement (et surtout le texte français) se rapproche de la notion de « crime ».

Un membre estime en tout cas qu'il y a lieu d'éviter toute référence à une activité criminelle, dès lors qu'indépendamment de son caractère superfétatoire, une telle référence ne ferait que semer la confusion.

Le ministre se demande s'il ne suffit pas de parler d'une « aide ou assistance offerte pour des motifs d'ordre philanthropique ».

Un membre fait remarquer que ce texte correspond en grande partie à la disposition actuelle de l'alinéa 2.

Le ministre estime que le deuxième alinéa de l'article 77 est peut-être suffisamment clair. Le jugement rendu par le tribunal correctionnel de Bruges a d'ailleurs été infirmé en appel.

L'auteur de l'amendement n° 5 rappelle que l'ajout de la dernière phrase résulte de la discussion qui a été menée au sein de cette commission, au cours de laquelle il a été demandé d'intégrer dans le dispositif de l'article 2 la définition telle qu'elle était énoncée dans les développements.

Le ministre souligne que le problème est dû à l'emploi du mot « purement » à l'article 77, alinéa 2. C'est précisément ce mot « purement » qui a engendré des problèmes d'interprétation. Ne pourrait-on pas envisager de le remplacer par le mot « essentiellement » ?

Mevrouw Merchiers en de heer Caluwé dienen een amendement (nr. 5) in dat eveneens gebaseerd is op de toelichting bij het wetsvoorstel nr. 646.

Het verschil tussen de amendementen nr. 4 en nr. 5 is dat amendement nr. 4 enkel verwijst naar een eventueel onrechtstreeks economisch voordeel terwijl amendement nr. 5 verwijst naar een « niet-economisch of niet-crimineel voordeel ».

Verschillende leden menen dat de tekst van amendement nr. 4 de bedoeling van de commissie beter verwoordt omdat hij een zeker (« onrechtstreeks ») economisch voordeel niet uitsluit en niet verwijst naar eventueel criminele bedoelingen, waardoor eventuele verwarring wordt vermeden.

Uit de tekst van amendement nr. 5 zou, *a contrario*, kunnen worden afgeleid dat de in het eerste lid van artikel 77 van de vreemdelingenwet voorziene strafbepaling wel van toepassing is zodra er ook maar enig economisch voordeel bestaat.

De minister meent dat de eerste zin van amendement nr. 5 op zich voldoende duidelijk is (« zonder economische of criminele bedoelingen »).

Een lid heeft vragen bij het gebruik van het woord « crimineel ». In het strafrecht heeft dit woord een precieze betekenis.

De minister is het eens met deze opmerking. Vooral in de Franse tekst van het amendement heeft het de betekenis van « misdad ».

Een lid meent in elk geval dat elke verwijzing naar criminele activiteit moet vermeden worden. Niet alleen is dit overbodig maar bovendien kan het begrip alleen maar verwarring scheppen.

De minister vraagt zich af of het niet volstaat dat wordt vermeld « hulp of bijstand uit menslievende overwegingen ».

Een lid wijst erop dat dit grotendeels overeenstemt met de huidige bepaling van het tweede lid.

De minister meent dat het tweede lid van artikel 77 dan misschien wel voldoende duidelijk is. Het vonnis van de correctionele rechtbank te Brugge is in beroep trouwens vernietigd.

De auteur van amendement nr. 5 herinnert eraan dat de toevoeging van de laatste zin resulteert uit de bespreking in deze commissie waarbij is gevraagd om de omschrijving uit de toelichting in het dispositief van artikel 2 op te nemen.

De minister wijst erop dat vooral het woord « louter » in artikel 77, tweede lid, een probleem heeft doen rijzen. Het is precies het woord « louter » dat tot interpretatieproblemen heeft geleid. Kan niet worden overwogen om dit woord te vervangen door « voornamelijk » ?

Un membre attire l'attention sur le fait que la proposition à l'examen est une proposition de loi interprétative qui ne modifie pas l'article 66, deuxième alinéa.

Le ministre répond qu'il est possible de modifier l'article 77, deuxième alinéa, lui-même par un amendement à l'article 2 de la proposition. Un membre de la commission l'a déjà fait remarquer (*cf. supra*).

À la suite de la discussion, Mme Merchiers dépose un amendement (n° 6), qui vise à modifier l'intitulé.

Mme de Bethune et consorts déposent un amendement (n° 7), qui vise à remplacer l'article 77, deuxième alinéa, par une nouvelle disposition.

Dans la justification de l'amendement, il est précisé clairement que l'aide ou l'assistance offerte ne saurait en aucun cas favoriser ou faciliter la perpétration d'un crime ou d'un délit ni y participer.

L'on indique ainsi que l'aide humanitaire ne relève pas de la disposition pénale du premier alinéa de l'article 77, même lorsqu'il existe un avantage économique.

En adoptant ces amendements, on renonce à l'idée originelle d'une loi interprétative.

Ainsi perdra-t-on, il est vrai, l'avantage d'une loi interprétative, à savoir que l'article 77, deuxième alinéa, serait réputé avoir eu l'interprétation en question *ab initio*.

On peut éventuellement envisager de faire entrer en vigueur la modification de l'article 77, deuxième alinéa, avec effet rétroactif. L'article 2, deuxième alinéa, de la loi pénale permet une entrée en vigueur rétroactive pour les peines légères.

Le ministre estime que semblable rétroactivité n'est pas nécessaire, parce que les personnes éventuellement condamnées pourront demander une révision de leur cause en se basant sur la loi proposée.

5. VOTES

Article premier

L'article 1^{er} est adopté à l'unanimité des 12 membres présents.

Article 2

L'amendement n° 6 est adopté par 11 voix contre 1.

L'amendement n° 7 est adopté par 11 voix.

Een lid wijst erop dat het thans onderzocht voorstel een interpretatieve wet is die de bepaling van artikel 77, tweede lid, niet wijzigt.

De minister antwoordt dat het mogelijk is om met een amendement op artikel 2 van het voorstel artikel 77, tweede lid, zelf te wijzigen. Een lid van deze commissie heeft dit reeds opgeworpen (*cf. supra*).

Ingevolge deze bespreking dient mevrouw Merchiers een amendement in (nr. 6) dat het opschrift wijzigt.

Mevrouw de Bethune c.s. dient een amendement in (nr. 7) dat artikel 77, tweede lid, vervangt door een nieuwe bepaling.

In de verantwoording van het amendement wordt er uitdrukkelijk op gewezen dat de bedoelde hulp of bijstand geenszins een misdaad of wanbedrijf in de hand mag werken, vergemakkelijken of er deel van mag uitmaken.

Daardoor wordt verduidelijkt dat humanitaire hulp, zelfs wanneer er een economisch voordeel bestaat, niet valt onder de strafbepaling van het eerste lid van artikel 77.

Als deze amendementen worden aangenomen wordt de oorspronkelijke idee van een interpretatieve wet opgegeven.

Daardoor wordt weliswaar het voordeel van een interpretatieve wet verloren, namelijk dat artikel 77, tweede lid, als zodanig *ab initio* geacht wordt geïnterpreteerd te moeten worden.

Eventueel kan worden overwogen om de wijziging van artikel 77, tweede lid, met terugwerkende kracht in werking te laten treden. Artikel 2, tweede lid, van de strafwet maakt een retroactieve werking mogelijk voor mildere straffen.

De minister meent dat dit niet nodig is omdat eventueel veroordeelde personen, op grond van het voorstel, een herziening van hun zaak kunnen vragen.

5. STEMMINGEN

Artikel 1

Artikel 1 wordt eenparig aangenomen door de 12 aanwezige leden.

Artikel 2

Amendement nr. 6 wordt aangenomen met 11 stemmen tegen één stem.

Amendement nr. 7 wordt aangenomen met 11 stemmen.

À la suite de l'adoption de cet amendement, les amendements n^{os} 1 à 5 deviennent sans objet.

L'ensemble de la proposition ainsi amendée a été adopté par 11 voix contre 1.

*
* *

À la suite de l'adoption de cette proposition, la proposition de loi n^o 659 de Mme de Bethune et consorts devient sans objet.

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

Le rapporteur,

Eric PINOIE.

La présidente,

Joëlle MILQUET.

Ingevolge de aanneming van dit amendement vervallen de amendementen nrs. 1 tot en met 5.

Het geheel van het aldus geamendeerde voorstel wordt aangenomen met elf stemmen tegen één stem.

*
* *

Ingevolge de stemming van dit voorstel vervalt het wetsvoorstel nr. 659 van mevrouw de Bethune c.s.

Dit verslag is eenparig goedgekeurd door de negen aanwezige leden.

De rapporteur,

Eric PINOIE.

De voorzitter,

Joëlle MILQUET.