

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2003-2004

13 JUILLET 2004

**La traite des êtres humains
et la fraude de visas**

RAPPORT

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

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2003-2004

13 JULI 2004

Mensenhandel en visafraude

VERSLAG

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

Composition de la commission/Samenstelling van de commissie :

A. Membres/Leden:

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

B. Suppléants/Plaatsvervangers:

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

Les annexes seront distribuées ultérieurement.

De bijlagen zullen later worden rondgedeeld.

SOMMAIRE

	Pages
	—
Introduction	3
I. Exposé introductif de M. Rudi Veestraeten, directeur général de la direction générale «Affaires consulaires» du SPF Affaires étrangères	4
II. Exposé introductif par M. Freddy Roosemont, directeur général de l'Office des étrangers du SPF Intérieur	6
III. Échange de vues	9
IV. Recommandations	34
Les annexes seront distribuées ultérieurement.	

INHOUD

	Blz.
	—
Inleiding	3
I. Inleidende uiteenzetting door de heer Rudi Veestraeten, directeur generaal van het directoraat-generaal «Consulaire Zaken» van de FOD Buitenlandse Zaken	4
II. Inleidende uiteenzetting door de heer Freddy Roosemont, directeur-generaal van de Dienst Vreemdelingenzaken van de FOD Binnenlandse Zaken	6
III. Gedachtewisseling	9
IV. Aanbevelingen	34
De bijlagen zullen later worden rondgedeeld.	

INTRODUCTION

Le 20 février 2003, le Sénat a approuvé les recommandations de la sous-commission « Traite des êtres humains » relatives à la traite des êtres humains et à la fraude de visas (doc. Sénat, 2002-2003, n° 2-1018/1-3).

Par lettre du 5 mai 2003, le premier ministre a transmis au Sénat la réponse du ministre de l'Intérieur concernant ces recommandations. L'assemblée plénière du Sénat a transmis cette réponse à la commission de l'Intérieur et des Affaires administratives (1).

Par lettre du 3 décembre 2003, le vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères a adressé au Sénat sa réponse concernant ces recommandations. L'assemblée plénière du Sénat a transmis cette réponse à la commission de l'Intérieur et des Affaires administratives (2).

Le 9 décembre 2003, la réponse du vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères a été commentée par M. Rudi Veestraeten, directeur général du directeurat général « Affaires consulaires » du SPF Affaires étrangères.

À la demande des membres, M. Veestraeten a fourni, après la réunion du 9 décembre 2003, un aperçu par pays des visas demandés et des décisions y afférentes (3).

Lors de la réunion du 23 mars 2004, M. Rudi Veestraeten, directeur général du directeurat général « Affaires consulaires » du SPF Affaires étrangères, a de nouveau été entendu par la commission, de même que M. Freddy Roosemont, directeur général de l'Office des étrangers du SPF Intérieur.

Au cours de la réunion du 29 juin 2004, les propositions de recommandation des rapporteurs, Mme Thijs et M. Wille, ont fait l'objet d'une discussion.

Au cours de cette réunion, M. Simon, représentant de l'Office des étrangers, a apporté quelques précisions à la demande des membres de la commission.

Après l'examen des propositions de recommandation au cours de la réunion du 6 juillet 2004, les recommandations ont été adoptées le 13 juillet 2004 et la commission a approuvé le rapport.

(1) Voir l'annexe I

(2) Voir les annexes II.1, II.2., II.3a-c, II.4.

(3) Voir l'annexe III.

INLEIDING

Op 20 februari 2003 keurde de Senaat de aanbevelingen van de subcommissie « Mensenhandel » betreffende mensenhandel en visafrude goed (stuk Senaat, 2002-2003, nr. 2-1018/1-3).

Bij brief van 5 mei 2003 maakte de eerste minister het antwoord van de minister van Binnenlandse Zaken over deze aanbevelingen over aan de Senaat. De plenaire vergadering van de Senaat verzond dit antwoord naar de commissie voor de Binnenlandse Zaken en voor de Administratieve Aangelegenheden (1).

Bij brief van 3 december 2003 heeft de vice-eerste minister en minister van Buitenlandse Zaken zijn antwoord op deze aanbevelingen overgemaakt aan de Senaat. De plenaire vergadering van de Senaat verzond dit antwoord naar de commissie voor de Binnenlandse Zaken en voor de Administratieve Aangelegenheden (2).

Op 9 december 2003 werd het antwoord van de vice-eerste minister en minister van Buitenlandse Zaken toegelicht door de heer Rudi Veestraeten, Directeur-generaal van het directeurat-generaal « Consulaire Zaken » van de FOD Buitenlandse Zaken.

Op vraag van de leden bezorgde de heer Veestraeten na de vergadering van 9 december 2003 een overzicht per land van de aangevraagde visa en de beslissingen daarover (3).

Op de vergadering van 23 maart 2004 werd de heer Rudi Veestraeten, directeur-generaal van het directeurat-generaal « Consulaire Zaken » opnieuw gehoord door de commissie, tesamen met de heer Freddy Roosemont, directeur-generaal van de Dienst Vreemdelingenzaken van de FOD Binnenlandse Zaken.

Op de vergadering van 29 juni 2004 werden de voorstellen van aanbeveling van de rapporteurs, mevrouw Thijs en de heer Wille, besproken.

Tijdens deze vergadering verstrekke de heer Simon, vertegenwoordiger van de Dienst Vreemdelingenzaken, op verzoek van de commissieleden enkele bijkomende verduidelijkingen.

Na bespreking van de voorstellen van aanbeveling tijdens de vergadering van 6 juli 2004, werden de aanbevelingen aangenomen op 13 juli 2004 en keurde de commissie dezelfde dag het verslag goed.

(1) Zie bijlage I

(2) Zie bijlagen II.1, II.2., II.3a-c, II.4.

(3) Zie Bijlage III.

**I. EXPOSÉ INTRODUCTIF DE M. RUDI VEE-
STRAETEN, DIRECTEUR GÉNÉRAL DU DIRECTO-
RAT GÉNÉRAL AFFAIRES CONSULAIRES
DUSPFAFFAIRES ÉTRANGÈRES, COMMERCE
EXTÉRIEUR ET COOPÉRATION AU DÉVELOP-
PEMENT**

La délivrance correcte de visas dans les ambassades et consulats belges est une des cinq grandes priorités du directeur «Affaires consulaires».

La responsabilité de l'application de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, incombe principalement au SPF Intérieur, et plus particulièrement à l'Office des étrangers (OE).

Le rôle du SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement se limite à la délivrance des visas dans les ambassades et les consulats.

La plupart des visas sont délivrés immédiatement par les ambassades, sans consultation de l'OE du SPF Intérieur.

Les recommandations du Sénat du 20 février 2003 ont été, pour le directeur général «Affaires consulaires» du SPF Affaires étrangères, le point de départ de l'élaboration d'un plan d'action.

C'est ainsi qu'a été créé pour la première fois, en 2003, un service «Surveillance» de la délivrance des visas au sein du directeur général «Affaires consulaires». Dans le courant de 2003, on a aussi organisé, pour la première fois, des sessions de formation de deux semaines pour les agents de visas. Au cours de la même année, on a amélioré la formulation des instructions à l'usage des ambassades et des consulats. Les mots clés de ces instructions sont la communication, la transparence et l'information au public. On a également tenu quelques réunions régionales. Une réunion a ainsi été organisée à Budapest, durant une semaine, avec tous les consuls en poste en Europe centrale et orientale, en vue de leur dispenser une formation spécialisée sur les faux documents de voyage et de discuter de la politique des visas. L'informatisation complète du programme des visas est prévue pour 2004. Des améliorations ont en outre été apportées à ce programme informatique. On y a introduit un outil de monitoring pour pouvoir mieux exploiter la base de données et, partant, faire de meilleures analyses de données. Les sessions de formation des agents préposés aux visas seront poursuivies en 2004.

**I. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE
HEER RUDI VEE STRAETEN, DIRECTEUR-
GENERAAL VAN HET DIRECTORAAT-
GENERAAL «CONSULAIRE ZAKEN» VAN DE
FOD BUITENLANDSE ZAKEN, BUITENLANDSE
HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWER-
KING**

Het correct afleveren van visa in de Belgische ambassades en consulaten is één van de vijf hoofdprioriteiten van het directoraat-generaal «Consulaire Zaken».

Voor de toepassing van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, situeert de verantwoordelijkheid zich in hoofdzaak bij de FOD Binnenlandse Zaken, inzonderheid de Dienst voor Vreemdelingenzaken (DVZ).

De rol van de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking beperkt zich tot de afgifte van visa in ambassades en consulaten.

De overgrote meerderheid van visa wordt onmiddellijk door de ambassades afgegeven zonder consultatie van de DVZ van de FOD Binnenlandse Zaken.

De aanbevelingen van de Senaat van 20 februari 2003 zijn voor het Directoraat-generaal «Consulaire Zaken» van de FOD Buitenlandse Zaken het uitgangspunt geweest voor het opstellen van een actieplan.

Zo werd in 2003 voor het eerst een dienst «Monitoring» van de visumafgifte binnen het Directoraat-generaal «Consulaire Zaken» opgericht. Er werden in de loop van 2003 ook voor het eerst veertiendaagse vormingssessies georganiseerd voor de visumagenten. Tijdens hetzelfde jaar werden de instructies naar de ambassades en consulaten toe beter verwoord. Sleutelwoorden van deze instructies zijn communicatie, transparantie en informatie naar het publiek. Ook werden er enkele regionale vergaderingen gehouden. Zo werd er gedurende een week een vergadering gehouden in Boedapest met alle consuls die op post zijn in Centraal- en Oost-Europa waar gespecialiseerde vorming werd gegeven over valse reisdocumenten en het visumbeleid werd besproken. Voor 2004 wordt het volledig ontplooiën van de informatica van het visumprogramma gepland. Er werden bovendien inhoudelijke verbeteringen aan dit computerprogramma aangebracht. Zo werd er een «monitoringtool» geïntroduceerd om de databank beter te kunnen exploiteren en bijgevolg betere analyses te kunnen maken van de cijfergegevens.

On organisera également à leur intention des «journées de contact» dont le thème principal sera la politique en matière de visas. Ils rencontreront à cette occasion des représentants de l'Office des étrangers, les responsables du contrôle aux frontières de la police fédérale, et les responsables de la Commission européenne. Chaque année, les consuls sont également convoqués à des journées de réflexion organisées au SPF Affaires étrangères.

On procédera en 2004 à une restructuration du réseau des postes (la Belgique compte 125 consulats et ambassades à l'étranger). On créera par exemple des associations régionales; dans une première mouture, on a prévu 14 groupements d'ambassades et de consulats ayant chacun un poste central qui jouera un rôle coordinateur. L'objectif est de pouvoir organiser, plus rapidement que par le passé, des consultations d'une certaine complexité. La direction générale des Affaires consulaires ne sera plus obligée de communiquer directement avec tous les 125 postes. Le service réunira régulièrement les consuls des 14 postes centraux à Bruxelles, les mettra en contact avec les ministres compétents et leur permettra de mieux communiquer en direct et de travailler en petit comité. Les informations issues de ces réunions seront ensuite diffusées au niveau régional.

À long terme, le SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement souhaite faire une analyse plus approfondie du rôle qu'il joue au sein du pouvoir exécutif dans la délivrance des visas. Il y aurait lieu de mieux structurer ce rôle. La direction générale des Affaires consulaires a elle aussi besoin de moyens suffisants: dès janvier 2004, la cellule de monitoring se composera de deux personnes. Le service procédera à une réorganisation interne afin de réaliser ce projet.

Actuellement, le service «Visas» du SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement est composé de 16 agents, parmi lesquels quatre sont en absence prolongée. Selon M. Veestraeten, ce contingent est insuffisant. Il ajoute, à titre de comparaison, que l'Office des étrangers du SPF Intérieur compte 1 500 employés.

Sans vouloir déclencher une polémique à ce sujet, M. Veestraeten estime que l'on doit examiner avec discernement ce que les autorités politiques, le pouvoir législatif, attendent du SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement en matière de délivrance de visas.

M. Veestraeten invite dès lors les parlementaires à donner un feedback à ce propos.

In 2004 worden de vormingssessies van de visumagenten verder gezet. Ook zullen de visumagenten bijeengebracht worden op zogenaamde «contactdagen» met als hoofdthema het visumbeleid. Op deze dagen zullen de visumagenten in contact gebracht worden met vertegenwoordigers van de DVZ, de verantwoordelijken voor de grenscontrole van de federale politie en de verantwoordelijken van de Europese Commissie. De consuls worden ook jaarlijks bijeengebracht in consulaire beleidsdagen op de FOD Buitenlandse Zaken.

In 2004 zal de opdeling van het postennetwerk (België heeft 125 ambassades en consulaten in het buitenland) beter worden gestructureerd. Zo zullen er regionale samenwerkingsverbanden opgericht worden: in een eerste ontwerp zijn 14 groepen van ambassades en consulaten voorzien, waarbij telkens een centrumpost wordt aangeduid die een coördinerende rol zal spelen. Dit heeft tot doel om, sneller dan in het verleden het geval was, geraffineerde consultaties te kunnen organiseren. Zo zal het Directoraat-generaal «Consulaire Zaken» niet meer verplicht zijn om met alle 125 posten rechtstreeks te communiceren. De dienst zal de consuls van de 14 centrale posten in Brussel geregeld samenbrengen en hen met de bevoegde ministers in contact brengen en hen de mogelijkheid geven directe boodschappen te geven en te werken met een kleine groep. Nadien wordt deze informatie regionaal verspreid.

Op lange termijn wenst de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking een diepgaandere analyse te maken van hun rol binnen de uitvoerende macht inzake visumafgifte. Deze rol zou beter moeten worden gestructureerd. Ook het Directoraat-generaal «Consulaire Zaken» heeft hiervoor voldoende middelen nodig: zo zal de monitoring-cel vanaf januari 2004 uit twee personen bestaan. De Dienst zal zich intern reorganiseren om dit verder uit te bouwen.

Op dit ogenblik bestaat de dienst «Visa» van de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking uit 16 agenten, waarvan er 4 langdurig afwezig zijn. Dit is, aldus de heer Veestraeten, te weinig. Ter vergelijking deelt hij mee dat de DVZ van de FOD Binnenlandse Zaken 1 500 personen telt.

Zonder hierover een polemiek te willen openen, is de heer Veestraeten van oordeel dat met een klare kijk moet nagegaan worden wat de verwachtingen zijn van de politieke overheden, de wetgevende macht, ten aanzien van de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking wat de visa-aflevering betreft.

De heer Veestraeten nodigt de parlementsleden dan ook uit hierover feedback te geven.

Il s'impose également de procéder à une analyse en profondeur de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, qui confère au ministre de l'Intérieur le pouvoir exclusif d'organiser l'accès au territoire. Comme un aspect que cette disposition légale est censée régler — à savoir la délivrance d'un visa — n'est pas concrétisé, une adaptation de la loi précitée s'avère indispensable. En effet, aucun représentant du SPF Intérieur n'est pour ainsi dire présent sur le terrain, que ce soit dans les ambassades ou dans les consulats. En comparaison d'autres pays, cette situation n'est pas du tout exceptionnelle. M. Veestraeten ne connaît qu'un seul pays qui a en poste, dans ses ambassades et/ou consulats, deux agents dont l'un est responsable de la délivrance des visas et l'autre des affaires consulaires.

Si, dans certains postes, les représentants du SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement délivrent jusqu'à 97 à 98% des visas sur place, ils le font aujourd'hui encore sans la moindre couverture juridique. Ils n'ont en effet pas la moindre compétence légale en la matière. Conformément à la jurisprudence constante, le ministre de l'Intérieur ne peut accorder aucune délégation permettant d'exercer cette activité. Selon M. Veestraeten, le SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement est favorable à un régime clair prévoyant que l'accès au territoire relève de la compétence du ministre de l'Intérieur, sauf pour la délivrance des visas. Le vide juridique a en effet pour conséquence que les ambassades et les consulats ne sont jamais à même de motiver une décision, dans la mesure où ils ne sont pas formellement compétents et dépendent en la matière du SPF Intérieur.

Le fait que l'Office des étrangers ne puisse pas motiver un refus de délivrance d'un visa dans une langue autre que le néerlandais ou le français est un exemple des difficultés qui découlent de ce vide juridique. Les ambassades et les consulats doivent alors traduire toutes ces décisions. Il est souhaitable de délivrer d'emblée un document rédigé en plusieurs langues. Pour l'instant, les consulats et les ambassades ne sont en fait pas autorisés à traduire ces documents. Une base légale s'impose.

II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DE M. FREDDY ROOSEMONT, DIRECTEUR GÉNÉRAL DE L'OFFICE DES ÉTRANGERS DU SPF INTÉRIEUR

M. Roosemont estime qu'il y a actuellement une bonne collaboration entre l'Office des étrangers (OE) et le directeur général «Affaires consulaires». On

Tevens dringt een grondige analyse zich op van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, die exclusief de bevoegdheid geeft aan de minister van Binnenlandse Zaken om de toegang tot het grondgebied te organiseren. Aangezien deze wettelijke bepaling, voor één stuk van deze activiteit — nl. de visumafgifte —, niet overeenstemt met de realiteit, is een aanpassing van bovenvermelde wet nodig. Er zijn immers bijna geen vertegenwoordigers van de FOD Binnenlandse Zaken aanwezig op het terrein, in de ambassades en de consulaten. In vergelijking tot andere landen, is deze situatie helemaal niet uitzonderlijk. Er is bij weten van de heer Veestraeten slechts één land dat in zijn ambassades en/of consulaten twee agenten heeft, één verantwoordelijk voor de visa en één verantwoordelijk voor consulaire aangelegenheden.

Als de vertegenwoordigers van de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking in sommige posten 97 à 98% van de visa ter plaatse afleveren, doen zij dit tot op vandaag zonder enige juridische dekking. Zij hebben immers terzake geen enkele wettelijke bevoegdheid. De minister van Binnenlandse Zaken kan, overeenkomstig de vaste rechtspraak, geen delegatie verlenen om die activiteit te verrichten. De FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking is, aldus de heer Veestraeten, voorstander van een duidelijke regeling waarbij wordt bepaald dat de bevoegdheid voor de toegang tot het grondgebied berust bij de minister van Binnenlandse Zaken, behalve voor de afgifte van visa. Het juridisch vacuüm heeft immers voor gevolg dat de ambassades en de consulaten nooit een beslissing kunnen motiveren, aangezien zij formeel niet bevoegd zijn en hiervoor afhankelijk zijn van de FOD Binnenlandse Zaken.

Een illustratie van de moeilijkheden die dit juridisch vacuüm met zich meebrengt, is dat de DVZ geen motivatie voor een weigering van een visum-afgifte kan verstrekken in een andere taal dan het Nederlands of het Frans. De ambassades en de consulaten moeten al deze beslissingen dan vertalen. Het geldt aanbeveling om vanaf de eerste keer een meertalig document af te leveren. Momenteel mogen de consulaten en ambassades deze vertalingen eigenlijk niet maken. Er is nood aan een wettelijke basis.

II. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE HEER FREDDY ROOSEMONT, DIRECTEUR-GENERAAL VAN DE DIENST VREEMDELINGENZAKEN VAN DE FOD BINNENLANDSE ZAKEN

De heer Roosemont is van oordeel dat de samenwerking tussen de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) en het Directoraat-generaal «Consulaire

s'attelle à régler les problèmes pour lutter efficacement contre le trafic et la traite des êtres humains.

Depuis l'adoption par le Sénat des recommandations «Traite des êtres humains et fraude de visas», le 20 février 2003, l'Office des étrangers a entrepris les actions et les réformes concrètes suivantes :

1° les agents du service des visas de l'Office des étrangers travaillent depuis quelque temps par matière. C'est ainsi, par exemple, que le service «Accès et séjour» repose sur trois piliers: le court séjour (visa et suivi), le regroupement familial (visa et suivi), le long séjour (travailleurs immigrés et étudiants immigrés) (visa et suivi). Cette nouvelle façon de procéder permet aux agents d'assurer un meilleur suivi des dossiers, du début à la fin. Les problèmes peuvent ainsi être détectés et traités plus rapidement.

On a aussi créé une plus grande transparence en matière de délivrance d'autorisations de séjour. Le *helpdesk* compte aujourd'hui en permanence dix agents qui traitent toutes les questions relatives à des demandes de visas. Concrètement, cela représente quelque 10 000 conversations téléphoniques par mois.

M. Roosemont estime que cette (nouvelle) transparence est cruciale pour éviter que les demandeurs de visas fassent appel à un intermédiaire, à un trafiquant, ... Les demandeurs de visas peuvent suivre le dossier eux-mêmes ou demander par exemple à des membres de leur famille résidant en Belgique de le suivre. Ce suivi est désormais possible également par le biais du site web en quatre langues de l'OE, sur la base du numéro de dossier de la demande de visa qui est attribué par le poste diplomatique ou consulaire auprès duquel la demande a été introduite. Les intéressés trouvent également sur le site web une description des procédures de demande et d'obtention d'un visa.

En vue d'optimiser la coopération avec les services consulaires du SPF Affaires étrangères pour le traitement des dossiers de regroupement familial, on a créé au sein de l'OE une cellule logistique qui prépare des demandes électroniques de sorte qu'une décision puisse être prise rapidement dès l'instant où les documents requis ont été transmis par le demandeur.

Comme M. Veestraeten, M. Roosemont souligne que l'on se concerta régulièrement sur la manière de traiter plus rapidement et plus efficacement les demandes de visas pour un séjour de courte durée. C'est une façon également de rendre inutile l'intervention de personnes qui peuvent être de mauvaise foi.

Zaken» op dit ogenblik goed loopt. Er wordt probleemoplossend gewerkt om op efficiënte wijze de strijd tegen mensensmokkel en mensenhandel te voeren.

Sedert het aannemen door de Senaat van de aanbevelingen «Mensenhandel en visafraude» dd.20 februari 2003, heeft de DVZ de volgende concrete acties en hervormingen doorgevoerd :

1° de personeelsleden van de visadienst van de DVZ werken sedert enige tijd per onderwerp. Zo bestaat bijvoorbeeld de dienst «Toegang en verblijf» uit drie pijlers: kort verblijf (visa en gevolg), gezinshereniging (visa en gevolg), lang verblijf (immigranten-werkers en immigranten-studenten) (visa en gevolg). Deze nieuwe werkwijze laat toe aan de ambtenaren dossiers beter op te volgen van het begin tot het einde. Op deze wijze kunnen problemen sneller gedetecteerd en behandeld worden.

Tevens werd er over de afgifte van machtigingen tot verblijf meer openheid gecreëerd. De help desk wordt vandaag de dag permanent bemand door tien personeelsleden die alle vragen over visa-aanvragen behandelen. Concreet worden er in dit verband ongeveer 10 000 telefoongesprekken per maand gevoerd.

De heer Roosemont is van oordeel dat deze (nieuwe) openheid cruciaal is om te vermijden dat visa-aanvragers een beroep zouden doen op een tussenpersoon, een trafikant, ...De visa-aanvragers kunnen het dossier zelf opvolgen of bijvoorbeeld aan familieleden in België vragen om het dossier op te volgen. Deze opvolging is nu ook mogelijk via de vier talige website van de DVZ op basis van het dossiernummer van de visumaanvraag dat toegekend wordt door de diplomatieke of consulaire post waar de aanvraag werd ingediend. Op de website vindt een geïnteresseerde ook een beschrijving van de procedures tot het aanvragen en het bekomen van een visumaanvraag terug.

Om de samenwerking met de consulaire diensten van de FOD Buitenlandse Zaken te optimaliseren op het gebied van het afhandelen van de dossiers van familiehereniging, werd binnen de DVZ een logistieke cel gecreëerd die elektronische aanvragen voorbereidt zodat een beslissing snel kan worden genomen van het ogenblik dat de nodige documenten door de aanvrager werden overgemaakt.

Zoals de heer Veestraeten, wijst de heer Roosemont erop dat er regelmatig overleg wordt gevoerd over hoe de afhandeling van aanvragen van visa voor kort verblijf sneller en efficiënter zou kunnen verlopen. Op deze wijze wordt opnieuw het nut van het optreden van — mogelijk malafide — personen weggenomen.

Une seconde innovation dans le traitement des dossiers de regroupement familial est l'utilisation de tests d'ADN lorsqu'on ne dispose pas de documents justificatifs pour prouver la filiation.

Pour les dossiers simples, la délivrance d'office par les ambassades et consulats est un élément positif. Les dossiers individuels ne nécessitent pas de concertation entre les postes diplomatiques et l'OE, mais on se met d'accord sur les grandes lignes et les principes. Dans ces dossiers, les postes diplomatiques ou consulaires agissent en fonction du ministre de l'Intérieur. M. Roosemont considère que ce système fonctionne bien, surtout pour les visas de court séjour et les visas d'étudiant, grâce entre autres à la présence pendant plusieurs mois, dans les postes diplomatiques ou consulaires les plus sollicités, à savoir Casablanca et Kinshasa, d'un fonctionnaire de l'OE chargée, en collaboration avec le personnel des postes, d'étudier les demandes et d'émettre un avis sur les possibilités de trafic ou de traite d'êtres humains.

Dès qu'il existe un doute concernant une demande, le dossier est envoyé à l'OE, à Bruxelles. L'OE poursuit l'examen de la demande, en concertation avec les parquets et les administrations.

L'une des conditions pour obtenir un visa est de fournir la preuve que l'on dispose de moyens d'existence suffisants, soit personnellement, soit par l'intermédiaire d'un garant.

Étant donné que les cautionnements ont posé des problèmes dans le passé, l'OE a décidé d'ouvrir une banque de données «garants», en vue d'assurer le suivi des personnes qui se sont engagées pour plusieurs demandeurs de visa. Il est possible en effet que ces demandeurs n'introduisent pas tous leur demande auprès du même poste diplomatique ou consulaire. La mise en place d'une banque de données «garants» permettra de mieux contrôler ces derniers.

Un autre exemple de coopération plus étroite entre l'OE et les postes diplomatiques et consulaires est l'organisation d'une formation et d'un suivi permanents du personnel de l'OE et du personnel consulaire. Des journées de contact sont prévues en mars et avril 2004 au cours desquelles on échangera idées et informations.

En ce qui concerne la motivation des décisions de l'OE relatives aux demandes de visas, M. Roosemont souligne que les décisions négatives sont toujours motivées en droit et en fait.

Dans le cadre de la lutte contre les mariages de complaisance, M. Roosemont précise que l'OE s'efforce de passer de nouveaux accords avec les parquets. Le problème est que cette lutte n'a pas la même priorité pour tous les parquets.

Een tweede nieuwigheid in het behandelen van dossiers van familiehereniging is het voorzien van het gebruik van DNA-testen wanneer er geen bewijsstukken voorhanden zijn om de afstamming te bewijzen.

Voor eenvoudige dossiers is de ambtshalve afgifte door de ambassades en consulaten een positief gegeven. Voor individuele dossiers is er geen overleg vereist tussen de diplomatieke posten en de DVZ, maar er worden wel afspraken gemaakt over de grote lijnen en de principes. In deze dossiers treden de diplomatieke of consulaire posten dan wel op in functie van de minister van Binnenlandse Zaken. De heer Roosemont is van oordeel dat dit systeem goed functioneert, meer in het bijzonder voor de visa voor kort verblijf en de studentenvisa. Dit mede door het feit dat in de meest gesolliciteerde diplomatieke of consulaire posten, met name Casablanca en Kinshasa, een ambtenaar van de DVZ persoonlijk voor enkele maanden in deze posten aanwezig was om, samen met het personeel van de posten, aanvragen te bestuderen en advies uit te brengen over mogelijke trends inzake mensensmokkel of mensenhandel.

Van zodra er twijfel bestaat omtrent een aanvraag, wordt het dossier naar de DVZ in Brussel gestuurd. De DVZ onderzoekt verder de aanvraag in overleg met de parketten en de gemeentebesturen.

Eén van de voorwaarden tot het bekomen van een visum, is het leveren van het bewijs over voldoende bestaansmiddelen te beschikken, hetzij persoonlijk, hetzij via een borgsteller.

Aangezien zich in het verleden met de borgstellingen problemen hebben voorgedaan, heeft de DVZ beslist om een databank «garanten» op te zetten om de personen op te volgen die zich borg stellen voor verscheidene visumaanvragers. Het is immers mogelijk dat deze aanvragers hun aanvraag niet allemaal indienen bij dezelfde diplomatieke of consulaire post. Door het aanleggen van een databank «garanten», zullen deze borgstellers beter worden gecontroleerd.

Een ander voorbeeld van nauwere samenwerking tussen de DVZ en de diplomatieke en consulaire posten is het feit dat er voorzien is in een voortdurende vorming en opvolging van het personeel van de DVZ en het consulaire personeel. Zo zijn er contactdagen voorzien in maart 2004 en april 2004 waar ideeën en informatie worden uitgewisseld.

Wat de motivering van de beslissingen inzake visaanvragen van de DVZ betreft, wijst de heer Roosemont erop dat de negatieve beslissingen van de DVZ steeds worden gemotiveerd in rechte en in feite.

In het kader van de strijd tegen de schijnhuwelijken, verduidelijkt de heer Roosemont dat de DVZ aanstuurt op nieuwe afspraken met de parketten. Het probleem is dat de strijd tegen de schijnhuwelijken niet voor alle parketten eenzelfde prioriteit is.

L'OE a également établi des contacts préliminaires avec le service de la Sûreté de l'État, en vue de mettre en place une collaboration plus étroite.

Cette collaboration s'inscrit également dans le cadre de la coopération européenne en vue de lancer le «*Visa Information System*». L'objectif est de rendre ce système opérationnel d'ici quelques années. Il fait actuellement l'objet d'une mise au point technique par la Commission européenne. L'objectif est d'enregistrer que tel État membre de l'Union européenne a délivré tel type de visa à tel demandeur et de pouvoir le vérifier ensuite.

III. ÉCHANGE DE VUES

Délimitation des tâches du SPF Intérieur et du SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement

Mme Nyssens se réjouit de ce que la direction générale des Affaires consulaires semble tirer les leçons du passé et que l'on procède à des réformes systématiques. Elle note également avec satisfaction que les cas de fraude constatés par le passé font l'objet de poursuites pénales, par exemple dans l'affaire Lebbe.

Elle retient de l'intervention de M. Veestraeten qu'il faudrait doter les ambassades et les consulats d'une plus grande autonomie en ce qui concerne la délivrance des visas et qu'il y a lieu de renforcer et de définir légalement le rôle de la direction générale des Affaires consulaires du SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement. Elle souhaiterait des précisions sur la meilleure manière d'organiser la collaboration entre le SPF Intérieur et le SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement. Elle s'interroge sur la façon de concilier l'autonomie accrue souhaitée par les ambassades et les consulats et les missions de l'Office des étrangers définies par la loi.

M. Moureaux partage l'analyse de Mme Nyssens et estime qu'il est nécessaire de délimiter plus efficacement les tâches entre le SPF «Intérieur» et le SPF «Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement». L'intervenant ne peut en effet se défaire de l'impression que certains demandeurs de visas sont renvoyés indéfiniment d'un service à l'autre.

Ce n'est pas acceptable. Les délais de délivrance d'un visa sont souvent excessivement longs. Les demandes répétées de documents complémentaires suscitent également beaucoup d'irritation.

M. Veestraeten précise que les ambassades et les consulats ne réclament pas une plus grande auto-

De DVZ heeft in dit verband ook eerste contacten gelegd met de dienst «Veiligheid van de Staat» om tot een nauwere samenwerking te komen.

Deze samenwerking kadert ook in de Europese samenwerking met betrekking tot het opstarten van het «Visa Information System». De bedoeling is om dit systeem binnen dit en enkele jaren operationeel te maken. Dit systeem wordt momenteel technisch voorbereid door de Europese Commissie. Het opzet is te komen tot een systeem waarbij geregistreerd en nagegaan kan worden welke lidstaat van de Europese Unie aan welke persoon welk soort visum heeft toegekend.

III. GEDACHTEWISSELING

Taakafbakening FOD Binnenlandse Zaken en FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking

Mevrouw Nyssens verheugt zich over het feit dat het directoraat-generaal «Consulaire Zaken» lessen lijkt te trekken uit het verleden en dat systematische hervormingen worden doorgevoerd. Tevens stelt zij met tevredenheid vast dat de in het verleden vastgestelde fraudegevallen strafrechtelijk worden vervolgd, bijvoorbeeld de zaak «Lebbe».

Zij onthoudt uit de tussenkomst van de heer Veestraeten het pleidooi voor een grotere autonomie bij het afleveren van visa voor de ambassades en de consulaten en een versterkte en wettelijk vastgelegde rol voor het directoraat-generaal «Consulaire Zaken» van de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking. Zij wenst meer verduidelijking over de wijze waarop de samenwerking tussen de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en de FOD Binnenlandse Zaken optimaal zou kunnen verlopen. Zij vraagt zich af hoe de vraag naar meer autonomie vanwege de ambassades en de consulaten kan worden verzoend met de bij wet vastgelegde taken van de DVZ.

De heer Moureaux deelt de analyse van mevrouw Nyssens en is van oordeel dat een efficiëntere taakafbakening tussen de FOD «Binnenlandse Zaken» en de FOD «Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking» zich opdringt. Spreker heeft immers de indruk dat sommige mensen bij een visumaanvraag van het kastje naar de muur worden gestuurd.

Dit is niet behoorlijk. De termijnen voor de afgifte van een visum zijn vaak onaanvaardbaar lang. Tevens bestaat er heel wat wrevel over de bijkomende documenten die steeds weer worden opgevraagd.

De heer Veestraeten verduidelijkt dat de ambassades en consulaten geen grotere autonomie vragen ten

mie par rapport à l'Office des étrangers. Il pense aussi que, dans la pratique, les choses ne fonctionnent pas si mal.

Toutefois, à l'heure actuelle, le mode de fonctionnement relève en réalité de la fiction juridique. L'intervenant demande que l'on donne à ce fonctionnement une base juridique. Cela permettrait d'apporter un début de solution au problème actuel des délais de traitement d'une demande de visa.

L'intervenant est bien conscient qu'un sérieux problème se pose actuellement à cet égard.

Si les ambassades et les consulats étaient juridiquement autorisés à délivrer des visas de manière autonome, l'administration de Bruxelles pourrait également leur fixer des objectifs clairs quant à la manière de procéder et aux délais dans lesquels les demandes de visas devraient être traitées.

Selon l'intervenant, il est en effet impossible, à l'heure actuelle, pour les ambassades et les consulats de se conformer à la loi en soumettant toutes les demandes de visa à l'Office des étrangers à Bruxelles.

Les ambassades et consulats transmettent par voie électronique les demandes de visa qu'ils soumettent. À l'Office des étrangers, la fiche de la demande est toutefois enregistrée manuellement, ce qui provoque évidemment des retards.

Pour les demandes de visas d'étudiants et de regroupement familial, l'Office des étrangers exige non seulement une demande électronique, mais aussi une demande sur papier. Cette dernière est transmise par la valise diplomatique.

L'Office des étrangers est parvenu à ramener le délai de traitement d'un dossier à un mois, mais ce délai ne commence à courir qu'à l'ouverture des enveloppes. Ces enveloppes sont ouvertes dès leur arrivée à l'Office des étrangers, mais il arrive que des dossiers ne soient pas traités. Cela est dû au volume de travail. Les ambassades et les consulats, qui sont en première ligne face aux demandeurs, ont la tâche ingrate d'informer les intéressés de la situation et de leur expliquer pourquoi ils ne sont pas en mesure de leur indiquer dans quel délai ils pourront leur délivrer un visa.

D'après l'intervenant, le dossier sur papier est superflu puisque la vérification des pièces à soumettre se fait déjà dans les ambassades mêmes.

M. Veestraeten demande dès lors expressément que les procédures soient revues, de manière à pouvoir garantir des délais raisonnables.

aanzien van de DVZ. Ook is hij van oordeel dat de wijze van functioneren in de praktijk volgens hem niet slecht is.

De reële werkwijze op vandaag is echter een juridische fictie. Spreker vraagt voor de werkwijze een juridische basis te voorzien. Dit zou het bestaande probleem van de termijnen voor behandeling van een visumaanvraag een begin van oplossing kunnen geven.

Spreker is er zich terdege van bewust dat er vandaag de dag inderdaad een groot probleem van termijnen bestaat.

Wanneer de autonome afgifte van visa door de ambassades en consulaten juridisch zou worden erkend, kan de administratie in Brussel aan hen ook duidelijke doelstellingen opleggen in verband met de wijze waarop en de termijn waarbinnen visumaanvragen moeten worden afgehandeld.

Vandaag de dag is het volgens de spreker voor de ambassades en consulaten immers onmogelijk te doen wat de wet zegt, namelijk alle visumaanvragen voorleggen aan de DVZ in Brussel.

De visumaanvragen die worden voorgelegd, worden door de ambassades en consulaten elektronisch doorgestuurd. Maar op de DVZ wordt deze aanvraagfiche manueel geregistreerd, wat een evidente vertraging betekent.

Voor aanvragen voor studentenvisa en visa voor familiehereniging, vraagt de DVZ niet alleen een elektronische aanvraag, doch ook een aanvraag op papier. Deze laatste wordt met de diplotas verstuurd.

De DVZ is erin geslaagd de behandelingstermijn van een dossier tot een maand terug te brengen, maar deze termijn begint echter pas te lopen vanaf het openen van de enveloppes. Deze enveloppes worden onmiddellijk bij aankomst op DVZ geopend. Maar het is mogelijk dat dossiers weken onbehandeld blijven. Dit is te wijten aan het werkvolume. De ambassades en consulaten, die in de eerste lijn met de aanvragers worden geconfronteerd, hebben de (ondankbare) taak dit aan de betrokkenen te melden en uit te leggen waarom zij niet in staat zijn een termijn voor visumafgifte aan de aanvragers mee te delen.

Voor spreker is een dergelijk papieren dossier overbodig aangezien de beoordeling over de voor te leggen stukken op de ambassades zelf reeds gebeurt.

De heer Veestraeten verklaart dan ook uitdrukkelijk vragende partij te zijn om de procedures te herzien en alzo wel redelijke termijnen te kunnen garanderen.

Demande d'une approche gouvernementale coordonnée de la lutte contre la traite des êtres humains

M. Wille se réjouit que l'on ait tenu compte des recommandations formulées par le Sénat. Il estime toutefois souhaitable de continuer le suivi. Depuis la publication du rapport de la sous-commission «Traite des êtres humains» (doc. Sénat, 2002-2003, n° 2-1018/1), il est apparu que des incidents se sont produits dans deux des ambassades visitées par la sous-commission. De tels incidents montrent bien qu'il y a lieu d'être et de rester extrêmement vigilant. L'intervenant aimerait savoir si d'autres problèmes ont encore été constatés depuis lors dans d'autres ambassades.

M. Wille estime également que le gouvernement doit fournir davantage de précisions quant à sa stratégie de lutte contre la traite des êtres humains. Quels organes a-t-on institués à cet effet et qui représentent-ils? Sur quelles données se fonde-t-on pour prendre les décisions? Où se situe le contentieux?

M. Wille regrette en outre que l'on semble avoir renoncé à poursuivre le développement d'une expertise parlementaire en matière de traite des êtres humains que l'on avait connu sous la législature précédente, grâce notamment aux contacts entre la sous-commission «Traite des êtres humains» de l'époque et des organismes internationaux spécialisés, tels que l'Organisation internationale pour les migrations (OIM). L'intervenant juge inquiétante cette évolution qui peut, selon lui, s'expliquer par les raisons suivantes: soit le gouvernement est d'avis qu'il n'est pas nécessaire que le Parlement développe une expertise en matière de traite des êtres humains, soit il y a un manque d'efficacité dans la transmission des informations disponibles, qui peuvent évoluer rapidement selon les pays et les régions. Le lien entre la traite des êtres humains et la criminalité organisée est tel que les réseaux se déplacent géographiquement en fonction de l'efficacité avec laquelle ils sont combattus. L'intervenant insiste dès lors pour que le gouvernement partage avec le Parlement les informations dont il dispose concernant l'évolution de la traite des êtres humains.

Il estime par exemple qu'une concertation doit avoir lieu avec le Parlement sur la réalisation du Système européen d'information sur les visas (VIS), comme cela se fait dans d'autres États membres de l'Union européenne.

M. Roosemont souligne que l'Office des étrangers a pris un certain nombre de mesures pour s'armer contre les personnes mal intentionnées qui voudraient manipuler les procédures. L'Office des étrangers dispose d'un Bureau des recherches, composé de quinze agents, chargé d'analyser tous les phénomènes ayant (ou pouvant avoir) un rapport avec la traite et le

Vraagnaargecoördineerde aanpak van de regering in de strijd tegen de mensenhandel

De heer Wille verheugt zich erover dat er rekening is gehouden met de door de Senaat geformuleerde aanbevelingen. Hij is echter van oordeel dat een verdere opvolging wenselijk is. Sedert de publicatie van het verslag van de Subcommissie «Mensenhandel» (stuk, Senaat, 2002-2003, Nr.2-1018/1), is toch aan het licht gekomen dat twee door de Subcommissie bezochte ambassades niet vrij gebleven zijn van incidenten. Dergelijke incidenten duiden er bijgevolg op dat men bijzonder alert moet zijn en blijven. Spreker wenst te vernemen of er sedertdien nog problemen in andere ambassades werden vastgesteld.

Tevens is de heer Wille van oordeel dat er meer duidelijkheid moet worden verschaft door de regering over haar strategische aanpak van de strijd tegen de mensenhandel. Welke gremia zijn hiervoor opgericht en wie is daarin vertegenwoordigd? Op basis van welke gegevens komt men tot besluitvorming? Waar liggen de contentieux?

De heer Wille betreurt het bovendien dat de expertenvorming inzake mensenhandel in het parlement, zoals deze tijdens de vorige legislatuur bestond, via ondermeer de contacten tussen de toenmalige Subcommissie «Mensenhandel» en internationale gespecialiseerde organen, zoals de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM), lijkt te zijn stilgevallen. Spreker vindt deze evolutie verontrustend en hij ziet hiervoor de volgende mogelijke redenen: ofwel is de regering van oordeel dat het niet nodig is dat in het parlement expertise inzake het fenomeen «mensenhandel» wordt opgebouwd, ofwel is er een gebrek aan efficiëntie in de doorstroom van beschikbare informatie die, al naargelang de landen en regio's, snel kan evolueren. Het verband tussen mensenhandel en georganiseerde criminaliteit is, aldus nog de spreker, zo groot dat dergelijke netwerken zich geografisch verplaatsen in functie van de efficiëntie waarmee zij worden bestreden. Spreker dringt er dan ook op aan dat de regering haar kennis van de evoluties inzake mensenhandel met het parlement zou delen.

De heer Wille is bijvoorbeeld van oordeel dat over de totstandkoming van het Europese «Visa Information System» (VIS) overleg moet worden gepleegd met het parlement, zoals dit ook in andere lidstaten van de Europese Unie geschiedt.

De heer Roosemont wijst erop dat de DVZ een aantal maatregelen heeft getroffen om zich te wapenen tegen mogelijke malafide manipulators van de procedures. De DVZ heeft een dienst «Opsporingen», bestaande uit 15 ambtenaren die alle fenomenen die met mensenhandel, mensensmokkel en documentenfraude te maken (kunnen) hebben, analy-

trafic des êtres humains, et l'utilisation de faux documents. Les routes que suivent les demandeurs d'asile sont, par exemple, également répertoriées. Il existe aussi, au sein de l'Office, un service distinct, composé de huit personnes, qui est chargé du suivi des dossiers individuels des victimes de la traite des êtres humains. On assure en outre un suivi spécifique des dossiers des victimes mineures de la traite des êtres humains.

L'intervenant pense que plusieurs administrations surveillent effectivement le phénomène de la traite des êtres humains, mais que celui-ci est peut-être moins sous les feux de l'actualité que jadis.

M. Veestraeten souligne aussi que son service reste vigilant et que des mesures préventives ont été prises. De plus, la direction générale des Affaires consulaires et l'Office des étrangers ont réorganisé leur service de monitoring et lancé une cellule de « monitoring », qui vient d'effectuer un premier contrôle de certains postes. L'objectif est de radioscopier tous les deux ans tous les postes qui délivrent des visas. Le contrôle se fait de la manière suivante : pendant un mois, tous les dossiers d'un poste donné sont analysés à Bruxelles et font l'objet d'un rapport; les dossiers sont ensuite transmis à l'Office des étrangers, qui réalise sa propre analyse. Puis, les deux analyses font l'objet d'un examen conjoint, qui donne lieu à des conclusions communes.

Motivation par l'Office des étrangers de la décision concernant la demande de visa — autonomie des ambassades et consulats

Au cours des visites aux ambassades, M. Wille a constaté que l'Office des étrangers révoquait parfois des demandes de visas qui avaient reçu une réponse négative de la part des ambassades ou des consulats sans donner de motivation. Une des recommandations que le Sénat avait formulées était dès lors que l'Office des étrangers devait motiver ses décisions en la matière (doc. Sénat, 2002-2003, n° 2-1018/3, recommandation n° 1.8).

L'intervenant ne comprend pas très bien comment ces constatations peuvent se concilier avec la déclaration de M. Veestraeten selon laquelle 97 à 98 % des demandes de visa sont traitées directement par les ambassades ou les consulats.

Peut-être s'agit-il d'une évolution récente. M. Wille estime que si tel est le cas, il faudrait que, dans les ambassades « chaudes », les décisions relatives aux demandes de visa soient prises par deux personnes au moins.

M. Veestraeten répond que les pourcentages s'appliquent non pas à l'ensemble des postes diplomatiques, mais seulement à un certain nombre d'entre eux.

seert. Ook worden bijvoorbeeld reiswegen van asielzoekers in kaart gebracht. Daarnaast bestaat er in de schoot van de DVZ nog een aparte dienst, bemand met 8 personen, die de individuele dossiers van de slachtoffers van mensenhandel opvolgt. Er is ook specifiek oog voor de opvolging van de dossiers van de minderjarige slachtoffers van mensenhandel.

De heer Roosemont is van oordeel dat verschillende administraties het fenomeen mensenhandel opvolgen, maar dat het wellicht minder de actualiteit haalt dan voorheen.

Ook de heer Veestraeten wijst erop dat zijn dienst alert blijft en dat er preventieve stappen werden gezet. Bovendien hebben het Directoraat-generaal « Consulaire Zaken » en de DVZ hun dienst « monitoring » herzien en is er gestart met een cel « Monitoring » die recentelijk de eerste posten heeft gecontroleerd. Streefdoel is om tweejaarlijks elke post die aan visaverstrekking doet, door te lichten. De controle geschiedt als volgt: gedurende een maand worden alle dossiers van een post in Brussel geanalyseerd en wordt er een verslag opgemaakt; vervolgens worden de dossiers overgemaakt aan de DVZ die haar analyse maakt. Daarna worden beide analyses gezamenlijk besproken en worden er gemeenschappelijk conclusies opgesteld.

Motivering beslissing visa-aanvraag Dienst voor Vreemdelingenzaken — autonomie ambassades en consulaten

Tijdens de bezoeken aan de ambassades heeft de heer Wille vastgesteld dat soms visa-aanvragen die negatief geadviseerd waren door de ambassades of consulaten, zonder motivatie werden herroepen door de DVZ. Eén van de aanbevelingen van de Senaat was dan ook dat de DVZ zijn beslissingen terzake zou motiveren (stuk Senaat, 2002-2003, nr. 2-1018/3, aanbeveling nr. 1.8.)

Spreker begrijpt niet goed hoe deze vaststellingen stroken met de uitspraak van de heer Veestraeten dat 97 à 98 % van de visa-aanvragen autonoom door de ambassades of consulaten worden afgeleverd.

Mogelijks gaat het bij dit laatste om een recente evolutie. Indien dit het geval is, is het, volgens de heer Wille, van belang om in « warme ambassades » de beslissingsbevoegdheid met betrekking tot visa-aanvragen minstens aan twee personen toe te vertrouwen.

De heer Veestraeten antwoordt dat de geciteerde percentages niet voor alle diplomatieke posten gelden, maar slechts voor een aantal onder hen.

La décision sur la demande de visa est prise sur place dans 80% des cas en moyenne. Seulement 20% des demandes de visa sont soumises à l'Office des étrangers. Le pourcentage de demandes soumises à l'Office des étrangers varie d'un poste diplomatique à l'autre. Pour l'ambassade belge à Kinshasa, par exemple, ce pourcentage est de 40%. L'ambassade de Kiev soumet actuellement 70% des demandes de visa à l'Office des étrangers et ne statue elle-même que sur 30% des demandes.

Le critère distinctif qui décide la plupart des ambassades et des consulats à transmettre la demande de visa est qu'elles souhaitent le rejet de cette demande ou qu'elles estiment ne pas disposer de suffisamment d'informations pour pouvoir statuer de manière autonome, par exemple lorsqu'une caution est présentée, mais qu'il y a des doutes concernant la bonne foi du garant. Il s'agit la plupart du temps de cas dans lesquels l'ambassade estime que le visa ne peut pas être accordé mais qu'elle n'est pas compétente pour statuer en la matière et qu'elle doit donc soumettre formellement le dossier à l'Office des étrangers. Lorsqu'en pareil cas l'Office des étrangers rend malgré tout un avis positif, c'est assez frustrant pour le personnel de l'ambassade ou du consulat.

Afin d'éviter ce genre d'impasse à l'avenir, certaines ambassades et/ou certains consulats (par exemple Kinshasa, Casablanca et Kiev) ont mis en place une coopération plus étroite. À l'Office des étrangers, on a créé un point contact qui suivra attentivement les dossiers émanant de ces ambassades ou consulats.

Lorsque, malgré leur avis négatif, ces ambassades ou consulats reçoivent une réponse positive à une demande de visa, elles s'adressent directement au point contact pour obtenir des explications sur le dossier. Le nombre de dossiers litigieux a ainsi diminué de manière spectaculaire en quelques semaines.

Certains postes diplomatiques ou consulaires soumettent plus de dossiers à l'Office des étrangers que d'autres, ce qui s'explique par la politique définie par cette instance. L'Office des étrangers a en effet décidé que toutes les demandes de visa introduites dans certains pays devaient lui être soumises pour avis. C'est le cas notamment pour les demandes de visa introduites en Ukraine. Ce n'est qu'à partir du deuxième voyage en Belgique avec retour, ainsi que pour les voyages suivants, que l'ambassade de Belgique à Kiev peut délivrer un visa d'office.

M. Roosemont ajoute que l'Office des étrangers et les services consulaires ont récemment passé un accord portant sur deux points: d'une part, toute révocation d'une demande de visa ayant fait l'objet d'un avis négatif du poste diplomatique sera accompagnée d'une motivation sommaire et, d'autre part,

Gemiddeld worden 80% van de visa-aanvragen ter plaatse beslist. Slechts 20% van de visa-aanvragen wordt voorgelegd aan de DVZ. Het hangt van de diplomatieke post af hoeveel% van de aanvragen worden voorgelegd aan de DVZ. Voor de Belgische ambassade in Kinshasa bedraagt dit bijvoorbeeld 40%. De ambassade in Kiev legt vandaag de dag 70% van de visa-aanvragen voor aan de DVZ en beslist slechts 30% zelf.

Het criterium voor het onderscheid is voor de meeste ambassades en consulaten het aansturen op een weigering van een visumaanvraag of wanneer zij van oordeel zijn dat ze niet over voldoende informatie beschikken om autonoom te kunnen beslissen: dit kan zich voordoen wanneer een borgstelling voorligt waarbij gearzeld wordt over het bona fide karakter van de borgsteller. Meestal gaat het om gevallen waarin de ambassade oordeelt dat er geen visum kan verleend worden, maar dat zij niet bevoegd is om terzake de beslissing te nemen en het dossier bijgevolg formeel voorlegt aan de DVZ. Het is dan wel frustrerend voor het personeel van de ambassade of het consulaat wanneer de DVZ dan toch nog een positief advies verstrekt.

Om deze patstelling in de toekomst te vermijden, is een nauwere samenwerking opgezet tussen bepaalde ambassades en/of consulaten (bijv. Kinshasa, Casablanca en Kiev) en de DVZ. Op de DVZ is een aanspreekpunt opgericht die de dossiers, komende van deze ambassades of consulaten, goed zal opvolgen.

Wanneer deze ambassades of consulaten nog een positief antwoord krijgen op een visumaanvraag, terwijl een negatief advies door hen werd afgeleverd, wordt rechtstreeks aan deze aanspreekpunten uitleg gevraagd over het dossier. Door deze werkwijze zijn het aantal van deze betwiste dossiers op enkele weken tijd spectaculair gedaald.

Vanuit sommige diplomatieke of consulaire posten gaan er meer dossiers naar de DVZ dan vanuit andere posten. Dit heeft te maken met het beleid dat door de DVZ zelf wordt uitgestippeld. De DVZ heeft immers beslist dat vanuit sommige landen alle visa-aanvragen moeten worden voorgelegd voor advies: dit geldt zo bijvoorbeeld voor de visa-aanvragen vanuit Oekraïne. Enkel in het geval van een tweede of een volgende reis naar België en terug, kunnen door de Belgische ambassade in Kiev ambtshalve visa worden verstrekt.

De heer Roosemont vult in dit verband aan dat er tussen de DVZ en de consulaire diensten recent twee afspraken zijn gemaakt: enerzijds wordt elke herroeping van een door een diplomatieke post negatief geadviseerde visa-aanvraag summier gemotiveerd; anderzijds wordt er steeds een aanspreekpunt aange-

l'Office des étrangers désigne systématiquement un point contact auquel les postes diplomatiques peuvent s'adresser.

Mme Thijs demande si ce *modus vivendi* vaut pour l'ensemble des postes diplomatiques. M. Roosemont répond affirmativement. Il ajoute cependant qu'il ne s'agissait que de quelques postes diplomatiques ou consulaires à problèmes.

M. Veestraeten ajoute avoir constaté, lors d'une récente visite à l'ambassade de Belgique à Kinshasa, qui était un point névralgique en la matière par le passé, que ce «problème de communication» entre l'ambassade et l'Office des étrangers ne s'est plus produit au cours des derniers mois.

Le but était d'instaurer ce nouveau mode de coopération dans tous les postes, mais on a préféré commencer par les «postes à problèmes», à savoir Kinshasa, Kiev, Casablanca et Islamabad. C'est à présent chose faite.

Coopération entre les pays de l'espace Schengen

M. Wille aimerait obtenir des précisions sur l'évolution de la coopération sur le terrain entre les pays de l'espace Schengen. Lors d'une visite de travail à l'ambassade de Belgique à Kiev, l'intervenant a appris par exemple que le nombre de demandes de visa introduites auprès de l'ambassade de Belgique est très peu élevé par rapport à l'ambassade d'Allemagne. Il n'y a pas toujours d'explication objective à cette différence.

Mme Thijs appuie cette demande de précision. Elle rappelle à cet égard une des recommandations du Sénat concernant la création d'un guichet unique dans l'espace «Schengen» (doc. Sénat, 2002-2003, n° 1018/3, recommandation n° 4.3). L'intervenante souligne que ce point a déjà été abordé dans le cadre des conclusions du Conseil européen de Tampere des 15-16 octobre 1999, qui a débouché notamment sur la décision-cadre du Conseil du 19 juillet 2002 relative à la lutte contre la traite des êtres humains (JO L 203 du 1^{er} août 2002, p. 1).

Mme Thijs a aussi constaté lors de visites sur le terrain que certaines ambassades comptent dans leurs effectifs de véritables spécialistes des visas. Elle suggère de réunir ces spécialistes à intervalles réguliers dans certaines régions pour qu'ils puissent mettre en commun leurs informations. Actuellement, on laisse encore beaucoup trop de savoir-faire se perdre.

M. Veestraeten répond qu'une concertation a lieu entre les pays de l'espace Schengen, tant entre les postes diplomatiques sur le terrain que depuis Bruxelles. Cette concertation est organisée tradition-

nellement par l'Office des étrangers et les postes diplomatiques, et se déroule dans le cadre de la coopération avec la DVZ, qui est le point de contact principal pour les postes diplomatiques. Elle a lieu à la DVZ, qui est le point de contact principal pour les postes diplomatiques.

Op de vraag van mevrouw Thijs of deze afspraken gelden voor alle diplomatieke posten, wordt bevestigend geantwoord door de heer Roosemont. Hij voegt er echter wel aan toe dat het slechts een specifiek aantal diplomatieke of consulaire posten betrof waar de problemen zich situeren.

De heer Veestraeten vult hierbij aan dat hij bij een recent bezoek aan de ambassade in Kinshasa, wat in het verleden één van de knelpunten was op dit punt, heeft kunnen vaststellen dat deze «communicatiestoornis» tussen de ambassade en de DVZ zich de laatste maanden niet meer heeft voorgedaan.

De bedoeling is om de nieuwe wijze van samenwerking in alle posten in te voeren, maar er werd de voorkeur aan gegeven om eerst de «probleemposten» terzake aan te passen, met name Kinshasa, Kiev, Casablanca en Islamabad. Dit is ondertussen gebeurd, aldus de heer Veestraeten.

Samenwerking tussen de Schengen-landen

De heer Wille wenst meer verduidelijking bij de evolutie in de samenwerking op het terrein tussen de Schengen-landen. Uit het werkbezoek aan de Belgische ambassade in Kiev, leerde spreker bijvoorbeeld dat het aantal visumaanvragen bij de Belgische ambassade zeer klein en bij de Duitse ambassade zeer groot was. Het verschil daarvoor was niet altijd objectief te verklaren.

Mevrouw Thijs sluit zich bij deze vraag naar verduidelijking aan. Zij herinnert in dit verband aan één van de aanbevelingen van de Senaat om met de Schengen-landen naar unieke loketten over te gaan. (Stuk Senaat, 2002-2003, nr.2-1018/3, aanbeveling nr.4.3) Spreekster wijst erop dat hierover reeds werd gesproken naar aanleiding van de conclusies van de Europese Raad van Tampere van 15-16 oktober 1999, dat onder meer geleid heeft tot het Kaderbesluit van de Raad van 19 juli 2002 inzake bestrijding van mensenhandel (PBL 203 van 1 augustus 2002, blz.1).

Mevrouw Thijs heeft tijdens de bezoeken op het terrein ook vastgesteld dat er op sommige ambassades echte visa-specialisten aanwezig zijn. Zij pleit ervoor dat deze specialisten in bepaalde regio's op geregelde tijdstippen zouden worden samengebracht opdat zij hun informatie met elkaar zouden kunnen delen. Op vandaag gaat er nog te veel know how verloren.

De heer Veestraeten antwoordt dat er zowel tussen de diplomatieke posten op het terrein als vanuit Brussel overleg plaatsvindt tussen de Schengen-landen. Dit overleg wordt traditioneel georganiseerd door de

nellement par l'État membre qui assume la présidence de l'Union européenne. Certaines présidences sont plus actives que d'autres. Une concertation systématique est organisée à Bruxelles au sein du groupe «visas» de l'Union européenne. Il s'agit d'un groupe d'experts en matière de visas, qui se réunit une fois par mois à Bruxelles et qui s'occupe de trouver une solution aux problèmes structurels et de discuter des incidents qui surviennent.

Le groupe «visas» de l'Union européenne organise aussi des inspections conjointes. Une telle inspection a déjà eu lieu à Kinshasa, à Kiev et à La Paz. Ces inspections ont pour but de détecter les problèmes de fonctionnement des postes et de trouver des solutions structurelles pour y remédier. On vérifie aussi si la coopération entre les ambassades et les consulats de l'espace Schengen se déroule correctement et si cette coopération locale est assez substantielle.

Les inspections font l'objet de rapports.

M. Veestraeten ajoute qu'il a été demandé à la Belgique d'assumer, l'an prochain, la direction de ce service d'inspection européen.

Mme Thijs fait part de son souhait de pouvoir consulter ces rapports d'inspection européens.

M. Veestraeten précise aussi que les postes belges comme l'administration de Bruxelles sont de plus en plus convaincus qu'il y a des limites à la politique commune d'intégration européenne en la matière. L'intervenant renvoie ici à la réponse du vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères aux recommandations nos 4.3 et 4.4 du Sénat(1): la Belgique a formulé plusieurs propositions concrètes visant à mettre sur pied des guichets visa communs. C'est ce qui a été proposé récemment à Kinshasa, où la Belgique a la plus grande ambassade et peut mettre une infrastructure à disposition. Aucun consensus sur cette offre n'a cependant été atteint pour l'heure entre les pays de l'espace Schengen.

Coopération entre les pays du Benelux

Mme Bouarfa demande quel est l'avenir du poste Benelux de Rabat, où l'ambassade des Pays-Bas délivre des visas pour le Benelux. Elle a l'impression que ce poste ne fonctionne pas correctement.

M. Veestraeten répond que les Pays-Bas ne sont plus disposés à investir dans un guichet visa Benelux tel qu'il en existait un jusqu'il y a peu à Rabat (Maroc). Ce poste Benelux a été fermé. La coopé-

lidstaat die het voorzitterschap van de Europese Unie waarneemt. Sommige voorzitters zijn in deze actiever dan andere voorzitters. In Brussel bestaat er een systematisch overleg binnen de groep «visa» van de Europese Unie. Het is een groep van visa-experts die minstens één keer per maand samenkomt in Brussel en een oplossing zoekt voor structurele problemen en incidenten bespreekt.

Door de visa-groep van de Europese Unie worden tevens gezamenlijke inspecties georganiseerd. Zowel in Kinshasa, in Kiev als in La Paz heeft een dergelijke inspectie reeds plaatsgevonden. Deze inspecties hebben tot doel om problemen in het functioneren van de posten bloot te leggen en er structurele oplossingen voor te zoeken. Tevens wordt nagegaan of de onderlinge samenwerking tussen de ambassades en consulaten van de Schengen-landen naar behoren verloopt en of er voldoende substantie aanwezig is in deze lokale samenwerking.

Er worden van deze inspecties verslagen opgesteld.

De heer Veestraeten deelt nog mee dat aan België is gevraagd om volgend jaar de leiding van deze Europese inspectiedienst op te nemen.

Mevrouw Thijs verklaart inzage te wensen in deze Europese inspectieverslagen.

De heer Veestraeten wijst er nog op dat zowel in de Belgische posten als in de Brusselse administratie de overtuiging veld wint dat er grenzen zijn aan een gezamenlijk Europees integratiebeleid terzake. Spreker verwijst hiervoor naar het antwoord van de vice-eerste minister en minister van Buitenlandse Zaken op de aanbevelingen nrs. 4.3. en 4.4. van de Senaat(1): België heeft verscheidene concrete voorstellen geformuleerd om te starten met gezamenlijke visumloketten. Recent werd dit voorgesteld in Kinshasa: België heeft in die stad de grootste ambassade en heeft er infrastructuur aan te bieden. Tot nog toe is er over dit aanbod echter nog geen consensus bereikt tussen de Schengen-landen.

Samenwerking tussen de Benelux-landen

Mevrouw Bouarfa wenst te vernemen wat de toekomst is voor de Beneluxpost in Rabat, waarbij door de Nederlandse ambassade visa verstrekt worden voor de Benelux. Zij heeft de indruk dat deze post niet naar behoren functioneert.

De heer Veestraeten antwoordt dat Nederland niet meer bereid is te investeren in een Benelux-visumloket, zoals dit tot voor kort bestond in Rabat (Marokko). Deze Beneluxpost werd gesloten. De

(1) Voir annexe II.1.

(1) Zie bijlage II.1.

tion avec les Pays-Bas a entièrement cessé au Maroc. Son service a d'ailleurs constaté que les Pays-Bas ont mis un terme à leur coopération avec la Belgique dans la quasi-totalité des endroits où il existait une coopération sur le terrain avec notre pays. À Kiev (Ukraine), par exemple, toutes les ambassades et/ou tous les consulats rendent un avis sur les demandes de visa dans un délai de deux à trois jours ouvrables. Pour la Belgique, ce délai est de trois semaines dans le meilleur des cas.

Visas d'affaires

En ce qui concerne les visas d'affaires, selon M. Wille, il subsiste des problèmes: par souci d'économie, la Belgique n'a plus d'ambassade ni de consulat dans un certain nombre de pays, dont le Bangladesh. (La Belgique y est représentée par l'ambassade des Pays-Bas).

À l'heure actuelle, il est apparemment impossible aux non-Belges d'obtenir au Bangladesh un visa d'affaires à bref délai, même s'il s'agit du PDG d'une grande entreprise.

M. Veestraeten répond que la coopération sur le terrain est bonne avec certains pays et moins bonne avec d'autres. L'on s'est toutefois efforcé de trouver des solutions spécifiques à des problèmes spécifiques dans les pays où la Belgique ne dispose pas d'une ambassade ou d'un consulat. Dans deux cas, la Belgique a ouvert un bureau des visas. Il s'agit d'un petit bureau composé d'un agent détaché, placé sous l'étroite surveillance d'une ambassade (Cotonou au Bénin et Bamako au Mali). Il s'agit d'agents expérimentés et le système fonctionne parfaitement.

Lorsqu'un problème concret se pose impliquant des ambassades ou des consulats étrangers représentant la Belgique, il est toujours possible de prendre contact directement avec le directeur général «Affaires consulaires» à Bruxelles, qui donnera alors les instructions nécessaires à l'ambassade ou au consulat en question. Dans le cas concret du Bangladesh, l'homme d'affaires concerné peut aussi s'adresser à l'ambassade de Belgique à Delhi.

M. Veestraeten déclare en tout cas que son service est disposé à mettre au point des solutions spécifiques à des problèmes spécifiques, surtout s'il y va des intérêts économiques d'entreprises belges.

Personnel local des ambassades et des consulats

M. Wille souligne que lorsque certaines ambassades emploient du personnel local pendant une période prolongée, le risque d'abus ne fait qu'augmenter. Il souhaite connaître l'avis de M. Veestraeten sur ce point.

samenwerking met Nederland is in Marokko volledig stopgezet. Zijn dienst heeft trouwens vastgesteld dat Nederland, in bijna alle gevallen waar er een samenwerking met België op het terrein bestond, deze samenwerking heeft stopgezet. In Kiev (Oekraïne) bijvoorbeeld leveren alle ambassades en/of consulaten een advies betreffende een visumaanvraag af binnen twee tot drie werkdagen. Voor België duurt het in het beste geval drie weken.

Zakenvisa

Voor wat de zakenvisa betreft, blijven er nog steeds problemen bestaan, aldus de heer Wille: om besparingsredenen heeft België in een aantal landen geen ambassades of consulaten, bijvoorbeeld in Bangladesh. (De Nederlandse ambassade neemt daar de dienst waar voor België.)

Vandaag de dag is het blijkbaar voor niet-Belgen in Bangladesh onmogelijk om op korte, flexibele tijd een zakenvisum te bekomen, zelfs wanneer het CEO's van belangrijke bedrijven betreft.

De heer Veestraeten antwoordt dat er goede samenwerkingen bestaan met andere landen op het terrein en ook minder goede. Er is wel getracht om voor specifieke problemen specifieke oplossingen te vinden in de landen waar België niet beschikt over een ambassade of een consulaat. In twee gevallen werd er overgegaan tot het openen van een visumbureau. Dit is een klein bureau met een uitgezonden agent die onder nauw toezicht staat van een ambassade (Cotonou — Benin en Bamako — Mali). Het gaat om ervaren agenten en dit werkt voorlopig zeer goed.

Ingeval er zich een concreet probleem voordoet met buitenlandse ambassades of consulaten die geacht worden de dienst waar te nemen voor België, is het steeds mogelijk om rechtstreeks met het Directoraat-generaal «Consulaire Zaken» in Brussel contact te nemen die dan de nodige instructies aan de ambassade of het consulaat in kwestie zal geven. Concreet voor Bangladesh kan de betreffende zakenpersoon zich ook richten tot de Belgische ambassade in Delhi.

De heer Veestraeten verklaart in elk geval dat zijn dienst voor ad hoc-problemen bereid is ad hoc-oplossingen uit te werken, zeker indien het de zakelijke belangen van Belgische bedrijven betreft.

Lokaal personeel in ambassades en consulaten

De heer Wille wijst erop dat, bij het langdurig tewerkstellen van lokaal personeel in bepaalde ambassades, de kans bestaat dat de evolutie naar misbruiken steeds groter wordt. Hij wenst te vernemen wat de mening van de heer Veestraeten hierover is.

Mme Thijs déclare avoir constaté que certaines ambassades ou certains consulats ne comptent qu'un seul spécialiste des visas dans leurs effectifs. Toute absence de ce dernier est susceptible de créer temporairement un vide au sein de l'ambassade. Il faut alors trouver une solution qui consiste, par exemple, à désigner un second responsable qui ne soit pas un autochtone. Ce dernier point a aussi son importance dans la lutte contre la fraude dans le traitement des demandes de visas.

M. Veestraeten reconnaît qu'il est capital que le personnel local travaille sous la supervision d'agents de visa détachés. L'on a récemment créé un cadre de 39 agents de visas détachés. Ce cadre sera élargi et comptera 45 agents au total. Ces derniers ne demeurent pas plus de 4 ans dans une ambassade et changent constamment de poste. Il reste toutefois nécessaire de faire appel à du personnel local, souvent pour des raisons liées à la connaissance de la langue locale. Ces autochtones travaillent tous sous le contrôle du consul qui est responsable de la délivrance des visas.

Dans les ambassades ou consulats importants pour la Belgique en matière de visas, les personnes suivantes sont chargées de la délivrance des visas: 1^o (dans la plupart des cas) le consul, 2^o 2 agents de visas détachés et 3^o le personnel local, en fonction des besoins.

Pour les très gros postes tels que Casablanca et Kinshasa, il y a 3 agents de visas détachés, deux ou trois consuls et un grand nombre d'agents locaux.

Selon M. Veestraeten, rares sont les postes où l'on ne détache qu'un seul spécialiste des visas.

Mariages (blancs), regroupement familial, visas de retour et visas de court séjour

Mme Nyssens souhaite davantage de précisions sur les propos du vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères concernant les « mariages blancs » (recommandation n^o 6.2 du Sénat, doc. Sénat, 2002-2003, n^o 2-1018/3).

Pour M. Moureaux, le problème des mariages blancs est bien réel et sa portée est considérable. Son expérience en tant que bourgmestre lui apprend qu'il faut intervenir plus sévèrement. L'an passé, il a dû rendre un avis négatif sur plus d'une centaine de demandes de mariage.

L'intervenant est toutefois convaincu de la nécessité d'une réglementation pour protéger les personnes qui sont les dupes d'un mariage blanc. Il fraudrait en l'espèce élargir les compétences du SPF Intérieur et des communes de manière à pouvoir annuler les mariages blancs.

Mevrouw Thijs deelt mee te hebben vastgesteld dat er in sommige ambassades of consulaten telkens slechts één visumspecialist aanwezig is. Bij afwezigheid van de betrokkene kan dit leiden tot een tijdelijk vacuüm op de ambassade. Hiervoor moet een oplossing gevonden worden, bijvoorbeeld door een tweede verantwoordelijke aan te stellen die geen autochtoon is. Dit is ook belangrijk in de strijd tegen de fraude bij de behandeling van de visa-aanvragen.

De heer Veestraeten erkent dat het uiterst belangrijk is dat lokaal personeel werkt onder de supervisie van uitgezonden visumagenten. Er werd recent een kader opgericht van 39 uitgezonden visumagenten. Dit kader zal uitbreiden tot 45 visumagenten. Deze visumagenten blijven maximaal voor 4 jaar in een ambassade en wisselen voortdurend van standplaats. Lokaal personeel blijft echter noodzakelijk, vaak omwille van taalredenen. Zij werken allen onder toezicht van de consul die verantwoordelijk is voor de visumafgifte.

In de voor België inzake visumafgifte belangrijke ambassades of consulaten staan volgende personen in voor de visumafgifte: 1^o (in de meeste gevallen) de consul, 2^o 2 uitgezonden visumagenten en 3^o lokaal personeel in functie van de behoeften.

Voor zeer grote posten, zoals Casablanca en Kinshasa, worden er 3 visumagenten uitgezonden, zijn er twee tot drie consuls aanwezig en wordt nog heel wat lokaal personeel tewerkgesteld.

Er zijn, aldus de heer Veestraeten, slechts een heel beperkt aantal posten waar er slechts één uitgezonden visumspecialist aanwezig is.

(Schijn)huwelijken, gezinshereniging, terugkeervisa en visa voor kort verblijf

Mevrouw Nyssens wenst meer preciseringen bij de stelling van de vice-eerste minister en minister van Buitenlandse Zaken over de « schijnhuwelijken ». (Aanbeveling nr. 6.2. van de Senaat, Stuk Senaat, 2002-2003, nr. 2-1018/3).

Voor de heer Moureaux is het probleem van de schijnhuwelijken een reëel probleem met een belangrijke draagwijdte. Zijn ervaring als burgemeester leert hem dat er strenger moet worden opgetreden. Hij heeft voor meer dan 100 huwelijksaanvragen het afgelopen jaar een negatief advies moeten afleveren.

Spreeker is echter van oordeel dat er ook een regeling zou moeten komen ter bescherming van de gedupeerden van een schijnhuwelijk. De FOD Binnenlandse Zaken en de gemeenten zouden hiervoor ruimere bevoegdheden moeten hebben om de schijnhuwelijken te kunnen nietig verklaren.

Mme Pehlivan déclare savoir par expérience qu'en matière de demandes de visas, il y a toujours des demandes de bonne foi et des demandes frauduleuses. Il est pénible pour les demandeurs de bonne foi d'être assimilés à des fraudeurs.

Elle a connaissance de cas où des immigrés belges qui retournent passer leurs vacances dans leur pays d'origine durant les mois d'été et dont le passeport belge arrive à expiration pendant ce séjour, doivent attendre un à deux mois pour obtenir un visa de court séjour ou leur visa de retour. Or, il s'agit de personnes qui habitent et travaillent en Belgique de manière permanente.

Renseignements pris auprès du SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement, il semblerait que si les ambassades et les consulats ne sont pas en mesure de régler les problèmes de ce type plus rapidement, c'est parce qu'ils n'ont pas accès au registre national des personnes physiques. Or, une des recommandations du Sénat était précisément de leur donner cet accès (doc. Sénat, n° 2-1018/3, 2002-2003, recommandation n° 1.3.).

Mme Bouarfa se réjouit des initiatives prises par le service des Affaires consulaires du SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement. Elle reste cependant convaincue que le règlement des demandes de visas peut également nécessiter la présence dans les ambassades et les consulats, d'un représentant de la Sûreté de l'État. Elle estime par ailleurs qu'il faut prendre des mesures afin de permettre aux demandeurs de bonne foi d'obtenir leurs visas selon une procédure plus rapide, transparente et efficace. Elle considère par exemple que lorsqu'un mariage valide a été contracté dans le pays d'origine d'un des conjoints, les ambassades et/ou consulats ne sont pas fondés à refuser un visa d'entrée à l'intéressé(e). Il faut veiller à ne pas porter atteinte aux droits et libertés individuels. Il est inconcevable que les pouvoirs locaux prennent des décisions arbitraires en la matière. L'intervenante insiste pour que les autorités tiennent également compte de cet aspect des choses.

Elle demande aussi que l'on soit particulièrement attentif à faciliter la délivrance des visas demandés dans le cadre de visites de famille et pour des raisons professionnelles. Elle souligne néanmoins qu'il doit s'agir ici de visas de courte durée ou de visas à durée déterminée (par exemple valables pendant 3 ou 4 ans) avec la possibilité de sortir du pays et d'y rentrer à plusieurs reprises.

Mme Thijs ajoute qu'elle est également confrontée en pratique à des plaintes d'immigrés résidant en Belgique, dont les proches ne parviennent pas à obte-

Mevrouw Pehlivan heeft uit ervaring geleerd dat er bij de visa-aanvragen altijd bona fide-aanvragen en frauduleuze aanvragen zullen zijn. Het is voor de bona fide-aanvragers schrijnend om over dezelfde kam geschoren te worden als de fraudeurs.

Zo kent zij gevallen waarbij Belgische migranten die tijdens de zomermaanden terugkeren naar hun land van herkomst voor vakantie en waarbij het Belgische paspoort tijdens dat verblijf vervalt, een maand tot twee maanden moeten wachten op hun visum voor kort verblijf of hun terugkeervisum. Nochtans zijn dit mensen die permanent in België wonen en werken.

Navraag hierover bij de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking heeft haar geleerd dat de ambassades en consulaten dergelijke problemen niet sneller kunnen oplossen aangezien zij geen toegang hebben tot het Rijksregister der Natuurlijke Personen. Eén van de aanbevelingen van de Senaat was juist dat zij deze toegang zouden krijgen (stuk Senaat, Nr. 2-1018/3, 2002-2003, aanbeveling nr. 1.3.).

Mevrouw Bouarfa verheugt zich over de initiatieven die de dienst «Consulaire Zaken» van de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking heeft genomen. Zij blijft er echter van overtuigd dat er in de ambassades en consulaten ook een vertegenwoordiging van de Veiligheid van de Staat aanwezig moet zijn in functie van de afhandeling van visa-aanvragen. Zij is anderzijds ook van oordeel dat er maatregelen moeten worden getroffen om bona fide visa-aanvragers toe te laten op een snellere, transparante en efficiënte wijze hun visum te bekomen. Zo is zij bijvoorbeeld van oordeel dat, wanneer een rechtsgeldig huwelijk werd afgesloten in het land van herkomst van één van de huwelijkspartners, de ambassades en/of consulaten geen gegronde redenen hebben om een inreisvisum aan de betrokkene te weigeren. Er moet over gewaakt worden dat er geen afbreuk wordt gedaan aan de individuele rechten en vrijheden. Het gaat niet op dat de lokale overheden terzake arbitraire beslissingen zouden nemen. Zij dringt erop aan dat ook deze kant van de medaille van overheidswege ter harte zou worden genomen.

Zij vraagt ook een bijzondere aandacht voor een gemakkelijke verstrekking van visa die aangevraagd worden in het kader van familiebezoeken en omwille van beroepsredenen. Zij onderlijnt wel dat het hier om visa van korte duur moet gaan of anders om visa van een bepaalde duur (bijvoorbeeld geldig voor 3-4 jaar) met mogelijkheid tot verscheidene in- en uitreizen.

Mevrouw Thijs vult hierbij aan dat zij in de praktijk ook geconfronteerd wordt met klachten van in België residerende migranten waarvan de naaste fami-

nir dans les délais un visa de court séjour (par exemple pour une visite de famille), avec toutes les conséquences qui en découlent pour l'annulation du billet d'avion, etc.

M. Veestraeten souligne que la pratique nous apprend que les visas de retour sont souvent des dossiers entachés de fraude. Il n'est pas rare que des titres de séjour d'étrangers soient réutilisés par des tiers. Leur titulaire déclare les avoir « perdus » et ils sont ensuite utilisés par celui ou celle qui a eu la chance de les « trouver » pour se rendre en Belgique, ensuite de quoi l'ambassade ou le consulat est saisi d'une demande de nouveau visa, en l'occurrence un visa de retour.

La cause de cette fraude tient au fait que les documents en question sont très mal protégés et simples à falsifier. L'intervenant précise que ses services sont demandeurs depuis longtemps d'une meilleure protection de ces titres de voyage contre les abus en tous genres.

Compte tenu du risque élevé de fraudes, les ambassades et les consulats ont l'obligation de demander l'avis de l'Office des étrangers avant de pouvoir délivrer un visa de retour. D'après l'intervenant, les personnes qui demandent un visa de retour en toute bonne foi sont, une fois de plus, victimes des délais de traitement en vigueur.

Mme Bouarfa souligne en outre qu'en cas de demande de mariage, les postes diplomatiques ou consulaires procèdent malgré tout à un examen préliminaire.

Les ressortissants de l'Union européenne qui sont mariés à un ressortissant d'un autre État membre de l'UE jouissent depuis 2002, du droit de regroupement familial sur le territoire européen sans être soumis à aucune obligation de visa. Mme Bouarfa demande si l'on ne pourrait pas s'inspirer de cette réglementation pour le traitement du regroupement familial des ressortissants de pays hors UE.

M. Roosemont précise que la réglementation européenne de 2002, qui découle de la jurisprudence de la Cour de justice, a pour objet le regroupement familial entre ressortissants UE sans obligation de visa. Les ressortissants de pays tiers ne tombent donc pas sous le coup de cette réglementation. Il y a quelques mois, le conseil des ministres européens a approuvé une directive relative au regroupement familial des ressortissants de pays hors Union européenne(1). Cette directive, qui devra être transposée en droit belge dans un délai de deux ans, laisse une marge de manœuvre assez large aux États membres en ce qui

lieden er niet in slagen een visum voor kort verblijf (bijvoorbeeld voor een familiebezoek) op tijd te bekommen, met alle gevolgen van dien wat geannuleerde vluchten en dergelijke betreft.

De heer Veestraeten wijst er op dat de praktijk heeft geleerd dat terugkeervisa vaak fraudedossiers zijn. Niet zelden worden verblijfsdocumenten van vreemdelingen opnieuw gebruikt door derden. Zij worden « verloren » verklaard en vervolgens door een « gelukkige vinder » gebruikt om naar België te reizen, waarna op de ambassade of het consulaat dan een aanvraag wordt gedaan om een nieuw visum te verkrijgen, *in casu* een terugkeervisum.

De oorzaak voor deze fraude is dat deze documenten zeer slecht beveiligd en gemakkelijk vervalsbaar zijn. Spreker verduidelijkt dat zijn diensten reeds lang vragende partij zijn voor een betere beveiliging van deze reisdocumenten tegen allerlei vormen van misbruik.

Omwille van de fraudegevoeligheid, moeten de ambassades en consulaten verplicht een advies vragen aan de DVZ vooraleer een terugkeervisum mag worden afgeleverd. De bona fide -aanvragers van een terugkeervisum zijn, aldus de spreker, eens te meer slachtoffer van de vigerende behandelingstermijnen.

Mevrouw Bouarfa wijst er bovendien op dat, ingeval van een huwelijksaanvraag, de diplomatieke of consulaire posten toch een eerste onderzoek doen.

EU-onderdanen die gehuwd zijn met een onderdaan van een andere EU-lidstaat hebben sedert 2002 het recht om op het Europese grondgebied verenigd te worden met hun familie zonder visa-verplichtingen. Kan deze regelgeving als inspiratiebron gelden voor de behandeling van de familiehereniging voor niet-EU-onderdanen, wenst mevrouw Bouarfa te weten.

De heer Roosemont verduidelijkt dat de Europese regelgeving van 2002, die een gevolg is van de rechtspraak van het Hof van Justitie, betrekking heeft op gezinshereniging zonder visumverplichting tussen EU-onderdanen. Niet-EU-onderdanen vallen bijgevolg niet onder deze regelgeving. Een paar maand geleden heeft de Europese ministerraad een richtlijn goedgekeurd betreffende gezinshereniging voor niet-Europese Unie-onderdanen.(1) Deze richtlijn zal binnen twee jaar omgezet moeten worden in de Belgische wetgeving. De richtlijn laat redelijk veel marge aan de EU-lidstaten voor de implementatie ervan. Er

(1) Proposition modifiée de directive du Conseil relative au droit au regroupement familial, JO C 230E du 27 août 2002, p. 136-141.

(1) Gewijzigd voorstel van Richtlijn van de Raad inzake het recht op gezinshereniging, PB C 203E van 27 augustus 2002, blz. 136-141.

concerne sa mise en œuvre. Une discussion devra dès lors être menée au niveau fédéral sur la manière dont cette directive sera transposée en droit belge.

En réponse à la question de Mme Bouarfa, M. Roosemont confirme que l'article 9, alinéa 3(1), de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers est en effet souvent invoqué pour ne pas disloquer des familles (par exemple un fils ou une fille qui vient d'atteindre l'âge de la majorité, mais fait encore partie de la famille).

S'agissant de la lutte contre les mariages blancs, Mme Bouarfa estime qu'il faut sanctionner les fraudeurs très sévèrement: lorsqu'un ressortissant d'un pays hors UE obtient son permis de séjour définitif peu après son mariage avec un(e) Belge et quitte ensuite son conjoint, le ressortissant en question devrait, selon elle, pouvoir être expulsé.

L'intervenante ajoute qu'une autre solution consisterait à instituer le système français en vertu duquel un conjoint non français ne peut obtenir un permis de séjour définitif qu'après un certain nombre d'années de mariage.

M. Veestraeten précise qu'en vertu de la loi du 15 août 1980, le visa remis en cas de regroupement familial et le visa d'étudiant sont des visas qui doivent être délivrés de plein droit si un certain nombre de conditions légales sont remplies (par exemple: mariage ou inscription dans un établissement belge de l'enseignement supérieur).

M. Collas souhaite savoir si, dans le cadre du regroupement familial, on procède systématiquement à un test ADN afin de prouver le lien de parenté du demandeur qui ne dispose pas des documents nécessaires, et, le cas échéant, à qui en incombe le coût.

M. Roosemont répond que le test ADN est appliqué par exemple dans le cadre d'une procédure d'asile, lorsque les parents ont déjà engagé la procédure dans notre pays et que les enfants les rejoignent ultérieurement. Lorsque le demandeur ne dispose pas des documents nécessaires pour démontrer son lien de parenté, on procède à un test ADN.

Visas d'étudiants

Mme Thijs a constaté que seuls les étudiants de l'enseignement supérieur peuvent obtenir un visa

(1) «Art. 9, alinéa 3: Lors de circonstances exceptionnelles, cette autorisation peut être demandée par l'étranger auprès du bourgmestre de la localité où il séjourne, qui la transmettra au ministre ou à son délégué. Elle sera dans ce cas délivrée en Belgique.»

zal dan ook op federaal niveau een discussie moeten worden gevoerd over de wijze waarop deze richtlijn zal worden omgezet naar Belgisch recht.

Op vraag van mevrouw Bouarfa bevestigt de heer Roosemont dat artikel 9, derde lid(1), van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, inderdaad vaak wordt ingeroepen om gezinnen niet uit elkaar te drijven (bijvoorbeeld een zoon of dochter die net meerderjarig is geworden maar nog deel uitmaakt van het gezin).

Om schijnhuwelijken te bestrijden, vindt mevrouw Bouarfa dat men zeer streng tegen de bedriegers moet optreden: indien een niet-EU-onderdaan, na een kort huwelijk met een Belg, zijn/haar definitieve verblijfsvergunning bekomt en vervolgens de echtgenoot of echtgenote in de steek laat, is zij van oordeel dat deze niet-EU-onderdaan zou moeten kunnen worden uitgewezen.

Een andere oplossing zou volgens spreekster de introductie van het Franse systeem kunnen zijn, waarbij een niet-Franse echtgeno(o)t(e) slechts na een aantal jaren huwelijk een definitieve verblijfsvergunning kan verwerven.

De heer Veestraeten verduidelijkt dat, overeenkomstig de wet van 15 augustus 1980, de visa in het geval van gezinshereniging en de studentenvisa visa zijn die, mits het voldoen aan een aantal wettelijke voorwaarden (bijvoorbeeld huwelijk of inschrijving aan een Belgische instelling voor hoger onderwijs), van rechtswege moeten worden afgeleverd.

De heer Collas wenst te vernemen of er in het kader van gezinshereniging systematisch gebruik wordt gemaakt van DNA-onderzoek ingeval van het ontbreken van de nodige documenten om de verwantschap te bewijzen en wie verantwoordelijk is voor de kost hiervan.

De heer Roosemont antwoordt dat DNA-onderzoek wordt toegepast, bijvoorbeeld in het kader van een asielpprocedure, wanneer de ouders reeds een asielpprocedure hebben opgestart in ons land en de kinderen later overkomen. Ingeval van het gebrek aan de nodige documenten om de verwantschap te bewijzen, wordt er dan een DNA-test afgenomen.

Studentenvisa

Mevrouw Thijs heeft vastgesteld dat er enkel studentenvisa worden afgeleverd aan studenten voor het

(1) «Art. 9, derde lid: In buitengewone omstandigheden kan die machtiging door de vreemdeling worden aangevraagd bij de burgemeester van de plaats waar hij verblijft; deze zendt ze over aan de minister of aan diens gemachtigde. In dat geval zal ze in België worden afgegeven.»

d'étudiant. Pourtant, le diplôme de l'enseignement secondaire de nombreux étudiants étrangers, par exemple les étudiants ukrainiens, ne permet pas d'accéder directement à l'enseignement supérieur dans notre pays. Les étudiants en question doivent refaire la dernière année de l'enseignement secondaire en Belgique, mais ils ne peuvent manifestement pas obtenir de visa d'étudiant pour ce faire. L'intervenante a en outre constaté qu'il n'y a, pour ce genre de dossiers, pas ou quasiment pas de concertation entre l'autorité fédérale et les communautés qui sont compétentes en matière d'enseignement.

M. Veestraeten précise que la loi du 15 août 1980 prévoit aussi qu'un visa d'étudiant puisse être délivré dans la perspective d'une année préparatoire dans un établissement d'enseignement belge, avant d'entamer des études supérieures. Les décisions en la matière sont prises par l'Office des étrangers.

En ce qui concerne la question des mariages blancs, M. Veestraeten souligne que son service n'est pas demandeur d'une révision des articles 9 et suivants de la loi du 15 août 1980. Pour le reste, il s'agit pour lui d'un débat politique par excellence. Il estime personnellement que le phénomène des mariages blancs ne disparaîtra jamais tout à fait. En effet, il s'agit à chaque fois de se forger une opinion sur les intentions qu'ont nourries deux personnes.

Mme Thijs déclare être de plus en plus souvent confrontée, ces derniers temps, à des hommes belges qui cherchent une femme en dehors des frontières de l'Union européenne, notamment en Biélorussie, en Ukraine, ... Il est impossible, pour ces femmes, d'obtenir un visa d'entrée pour la Belgique. Il s'ensuit que les intéressés n'ont d'autres choix que de se marier au plus tôt dans le pays d'origine de la femme, avec toutes les conséquences que cela implique. L'intervenante est d'avis que l'on doit aussi pouvoir tenir compte, dans la politique de délivrance des visas, de nouveaux phénomènes de société.

Avocats de confiance

M. Wille apprécie l'intérêt que suscite, chez les politiques, le phénomène des mariages blancs. Il souligne que l'on ne peut effectivement pas perdre de vue que dans certains pays, comme dans la région du Penjab en Inde, ce phénomène est considéré comme un véritable créneau de l'activité économique.

L'intervenant a aussi appris, à la faveur d'une visite en Inde, que l'ambassade de Belgique s'attache les services de tiers (notamment des détectives privés, des juristes) pour réaliser une enquête sur place, dans la région d'origine des candidats au mariage.

M. Wille rappelle que le recours structurel à ces tiers par les ambassades dans ce cadre faisait l'objet

hoger onderwijs. Nochtans geldt het diploma van middelbaar onderwijs van heel wat buitenlandse studenten, zoals bijvoorbeeld de Oekraïense studenten, niet om onmiddellijk toegang te hebben tot het hoger onderwijs in ons land. Zij moeten het laatste jaar van het middelbaar onderwijs overdoen in België maar zij kunnen daarvoor blijkbaar geen studentenvisum krijgen. Spreekster heeft bovendien vastgesteld dat er over dergelijke dossiers weinig of geen overleg bestaat tussen de federale overheid en de gemeenschappen, die bevoegd zijn voor onderwijs.

De heer Veestraeten verduidelijkt dat de wet van 15 augustus 1980 ook voorziet in de hypothese van afgifte van een studentenvisum met het oog op het volgen van een voorbereidend jaar aan een Belgische onderwijsinstelling, voorafgaand aan het aanvatten van hogere studies. De beslissingen hierover worden genomen door de DVZ.

Voor wat de problematiek van de schijnhuwelijken betreft, wijst de heer Veestraeten erop dat zijn dienst geen vragende partij is om de artikelen 9 en volgende van de wet van 15 augustus 1980 te herzien. Voor het overige, is dit voor hem een bij uitstek politiek debat. Persoonlijk is hij van oordeel dat het fenomeen «schijnhuwelijk» nooit volledig zal verdwijnen. Het gaat immers altijd om het vormen van een oordeel over een intentie van twee mensen.

Mevrouw Thijs verklaart de laatste tijd meer en meer geconfronteerd te worden met Belgische mannen die een vrouw zoeken buiten de Europese Unie, bijvoorbeeld in Wit-Rusland, Oekraïne, ... Het is voor deze vrouwen onmogelijk om aan een inreisvisum voor België te geraken. Dit heeft voor gevolg dat betrokkenen niet anders kunnen dan snel te huwen in het land van herkomst van de vrouw met alle gevolgen van dien. Spreekster is van oordeel dat er in het visumbeleid ook rekening moet kunnen worden gehouden met nieuwe maatschappelijke fenomenen.

Vertrouwensadvocaten

De heer Wille waardeert de aandacht die vanuit het beleid geschonken wordt aan het fenomeen van de schijnhuwelijken. Hij wijst erop dat men immers niet uit het oog mag verliezen dat dit fenomeen in sommige landen, zoals bijvoorbeeld de regio van de Punjab in India, daadwerkelijk als een element van economische activiteit wordt beschouwd.

Spreekster heeft tijdens een bezoek aan India tevens geleerd dat de Belgische ambassade derde personen inhuurt (bijvoorbeeld privé-detectives, juristen) om een onderzoek ter plaatse in de regio van oorsprong van de huwelijkskandidaat uit te voeren.

De heer Wille herinnert eraan dat de structurele inzet van dergelijke derde personen door ambassades

d'une de ses recommandations, laquelle n'a toutefois pas été retenue par l'ensemble de la sous-commission «Traite des êtres humains». L'intervenant voudrait savoir si les ambassades aujourd'hui, font davantage appel à des tiers pour de telles enquêtes.

M. Veestraeten répond qu'en ce qui concerne les demandes de mariage, les ambassades et consulats ne doivent pas se substituer aux parquets. Lorsqu'ils ont des soupçons de mariage blanc ou de fraudes similaires, il doivent en informer les instances d'enquête au moyen des procédures appropriées.

L'intervenant reconnaît que dans des pays dits «à problèmes», certaines ambassades ont recours aux services d'«avocats de confiance» qu'elles chargent d'effectuer des enquêtes. Le coût de ces services est à charge du demandeur de visa. Le but d'une telle enquête est principalement de vérifier l'authenticité des demandes de documents. Les services de pareils avocats sont onéreux (de 250 à 400 euros par prestation).

M. Veestraeten est d'avis que de tels services devraient pouvoir être assumés par les pouvoirs publics eux-mêmes. C'est ainsi qu'à Kinshasa par exemple, pareille enquête sera réalisée par un membre du personnel de l'ambassade engagé spécialement à cet effet. Ce *modus operandi* a pour avantage que le demandeur du visa ne se verra plus adresser la facture de l'enquête. Cette expérience fera ultérieurement l'objet d'une évaluation.

Cautionnements

M. Wille renvoie à la recommandation n° 3.1 du Sénat (doc. Sénat, 2002-2003, n° 2-1018/3) et demande s'il y a moyen de contrôler plus étroitement les irrégularités commises dans le cadre des cautionnements. Il souligne qu'au cours de ses travaux de recherche, la sous-commission «Traite des êtres humains» a été confrontée notamment au cas d'un septuagénaire, émargeant au CPAS, qui s'est porté garant à plusieurs reprises en l'espace de deux ou trois mois.

M. Roosemont répond que la banque de données «garants» qui vient d'être créée résoudra le problème en partie. Il n'empêche que la traçabilité des abus pour un cas individuel est plus difficile à établir. Les montants de la caution varient selon qu'il s'agit d'un visa de touriste (1 000 euros) ou d'un visa pour rendre visite à la famille (800 euros). Ces tarifs augmentent en fonction du nombre de personnes qui souhaitent se rendre en Belgique.

Mme Leduc fait remarquer qu'il y a des organisations qui se portent caution systématiquement. Ces organisations sont-elles, elles aussi, soumises régulièrement à un contrôle afin de vérifier si elles ne se livrent pas à la traite ou au trafic des êtres humains ?

in dit kader één van zijn aanbevelingen was die echter niet door de voltallige Subcommissie «Mensenhandel» werd weerhouden. Spreker wenst te vernemen of ambassades voor dergelijk onderzoek nu meer een beroep doen op derde personen of niet.

De heer Veestraeten antwoordt dat ambassades en consulaten zich, in het geval huwelijksaanvragen, niet in de plaats moeten stellen van de parketten. Wanneer zij een vermoeden van schijnhuwelijk en dergelijke hebben, moeten zij via de geëigende procedures de onderzoeksinstanties op de hoogte brengen.

Spreker erkent dat sommige ambassades in zogenaamde «probleemlanden» een beroep doen op «vertrouwensadvocaten» die onderzoekstaken uitvoeren voor de ambassade. De rekening van deze dienst is ten laste van de visumaanvrager. Het onderzoek heeft in hoofdzaak tot doel de werkelijkheid achter de documenten te verifiëren. De inzet van deze advocaten is een dure aangelegenheid (bijv. 250 à 400 euro per prestatie).

De heer Veestraeten is van oordeel dat dergelijke diensten door de overheid zelf zouden moeten kunnen worden verricht. Zo zal bijvoorbeeld in Kinshasa dergelijk onderzoek door een daarvoor speciaal aangeworven personeelslid van de ambassade gebeuren. Het voordeel hiervan is dat de factuur van het onderzoek niet moet worden doorgeschoven naar de aanvrager van het visum. Dit experiment zal later worden geëvalueerd.

Borgstellingen

De heer Wille verwijst naar aanbeveling nr.3.1. van de Senaat (stuk, Senaat, 2002-2003, Nr.2-1018/3) en vraagt of onregelmatigheden bij de borgstellingen beter worden onderzocht. Hij wijst erop dat de Subcommissie «Mensenhandel» in haar onderzoek bijvoorbeeld stootte op een 70-jarige OCMW-steuntrekker die in een tijdspanne van 2 tot 3 maanden een aantal borgstellingen deed.

De heer Roosemont antwoordt dat de recent opgerichte databank «garanten» een deel van het probleem zal oplossen. Het traceren van misbruiken voor een individueel geval, is echter minder evident. De bedragen voor de borgstelling verschillen al naargelang het een toeristenvisum (1 000 euro), dan wel een visum voor een gezinsbezoek (800 euro) betreft. Deze bedragen worden verhoogd in functie van het aantal personen dat naar België komt.

Mevrouw Leduc wijst erop dat er organisaties zijn die zich systematisch borg stellen. Worden deze organisaties ook regelmatig aan een onderzoek onderworpen om na te gaan of zij niet zelf aan mensenhandel of mensensmokkel doen ?

M. Roosemont répond que lorsque des groupes organisés viennent en Belgique, on applique d'autres procédures. Ces groupes se situent principalement dans les sphères culturelle et sportive. Pour un festival international de musique pop ou une manifestation sportive internationale, par exemple, on conclut une convention générale avec les organisateurs de l'événement, sans demander une caution pour chaque participant individuel.

La fiabilité de l'organisateur en Belgique est un élément essentiel pour l'Office des étrangers.

Mme Leduc demande si des problèmes ne se sont pas déjà posés par exemple avec des communautés religieuses.

M. Roosemont répond que certains religieux viennent en Belgique munis d'un visa d'étudiant en vue de suivre une formation tandis que d'autres y séjournent pendant une longue période parce qu'ils remplissent une fonction religieuse au sein d'un ordre. L'Office des étrangers compte sur les administrations communales pour surveiller les dates d'expiration des visas et le départ subséquent des intéressés.

En outre, l'Office des étrangers est depuis peu mieux à même de suivre l'évolution des dossiers parce que les divers services qu'il comporte les gèrent à présent de A à Z.

Coopération au développement

Mme Nyssens rappelle la recommandation n° 1.9. du Sénat (doc. Sénat, 2002-2003, n° 2-1018/3). Il s'agissait de prévoir une aide au développement pour la restauration ou la mise en place d'un système d'état civil dans les pays d'origine, comme en République démocratique du Congo (RDC). Nombre de demandeurs de visas ne sont par exemple pas en mesure de produire un acte de naissance ou les certificats d'études exigés.

Problèmes informatiques

Mme Thijs reçoit régulièrement des plaintes de diverses ambassades faisant état de problèmes informatiques. À titre d'illustration, elle donne l'exemple suivant: une personne qui a introduit, le 19 novembre 2003, une demande de visa à l'ambassade d'Ankara ne pouvait toujours pas se rendre en Belgique au mois de décembre de la même année parce que des problèmes informatiques empêchaient la délivrance de son visa. Elle ajoute qu'elle est de plus en plus confrontée, ces derniers temps, à des plaintes de personnes auxquelles, malgré l'accord de l'Office des étrangers, l'ambassade ou le consulat ne délivre pas le visa de court séjour demandé.

M. Roosemont présume qu'il s'agit de dossiers sur lesquels l'Office des étrangers a donné un accord

De heer Roosemont antwoordt dat, wanneer georganiseerde groepen naar België komen, er andere procedures worden gehanteerd. Dergelijke groepen situeren zich voornamelijk in de culturele en sportsector. Voor een internationaal popfestival of een internationale sportmanifestatie bijvoorbeeld, wordt er een algemene overeenkomst afgesloten met de organisatoren van het evenement en wordt er niet voor elke individuele deelnemer een borgstelling gevraagd.

De betrouwbaarheid van de organisator in België is voor de DVZ van cruciaal belang.

Mevrouw Leduc vraagt of er zich nog geen problemen hebben voorgedaan met bijvoorbeeld kloostergemeenschappen.

De heer Roosemont antwoordt dat sommige religieuzen met een studentervisum naar België komen met het oog op het volgen van een opleiding, anderen verblijven dan weer langdurig in België omdat zij in een orde een religieuze functie vervullen. De DVZ rekent erop dat de gemeentebesturen het vervallen van de visa en het daaraan verbonden vertrek van de betrokkenen opvolgen.

De DVZ kan bovendien de evoluties sinds kort beter opvolgen omdat de verschillende diensten binnen DVZ nu een dossier van a tot z beheren.

Ontwikkelingssamenwerking

Mevrouw Nyssens brengt aanbeveling nr. 1.9. van de Senaat (Stuk Senaat, 2002-2003, nr.2-1018/3) in herinnering. Het betrof het voorzien van ontwikkelingshulp voor het herstellen of het oprichten van een burgerlijke stand in landen van oorsprong, zoals bijvoorbeeld de Democratische Republiek Kongo (DRK). Vele visumaanvragers slagen er bijvoorbeeld niet in een geboorteakte of de vereiste studiebewijzen voor te leggen.

Informatieproblemen

Mevrouw Thijs ontvangt geregeld klachten van diverse ambassades over informatieproblemen. Ter illustratie geeft zij het volgende voorbeeld: een persoon vroeg een visum aan op 19 november 2003 in de Belgische ambassade in Ankara en kon in december 2003 nog steeds niet naar België komen omdat er informatieproblemen waren om het visum af te leveren. Tevens signaleert zij dat zij de laatste tijd meer en meer geconfronteerd wordt met klachten van aanvragers van een visum voor kort verblijf waarbij DVZ reeds haar goedkeuring heeft gegeven, maar waarbij betreffende ambassade of consulaat het visum toch niet aflevert.

De heer Roosemont vermoedt dat het dossiers betreft waarbij DVZ haar goedkeuring heeft gegeven

conditionnel, ce qui signifie généralement que le demandeur doit encore remplir une série de formalités. S'il produit les documents adéquats, le poste diplomatique ou consulaire est tenu de délivrer le visa.

Mme Thijs fait cependant remarquer que, dans des pays où les distances sont souvent plus grandes qu'en Belgique, les postes ne peuvent pas obliger les demandeurs de visas à revenir trois ou quatre fois pour remplir des formalités complémentaires. Elle insiste pour que la communication avec les intéressés soit claire dès le premier contact.

Elle souhaite également savoir si, par le passé, des demandeurs de visas «dupés» ont déjà intenté une action contre l'État belge pour cause de procédures interminables.

M. Roosemont reconnaît qu'il y a déjà eu des actions en référé visant à obtenir par la voie judiciaire la délivrance forcée d'un visa. Ces actions sont intentées tantôt contre le SPF Affaires étrangères, tantôt contre le SPF Intérieur.

M. Veestraeten ajoute que depuis quelque mois, la coopération entre les postes et l'Office des étrangers s'est fortement intensifiée. Plusieurs problèmes informatiques ont ainsi été résolus et les délais de traitement des demandes ont été raccourcis.

L'intervenant fait aussi remarquer qu'il est en principe impossible qu'un poste refuse de délivrer un visa lorsque l'Office des étrangers a marqué son accord. Si cela devait arriver, cela voudrait dire qu'il y a un problème de communication, lequel devrait toutefois être résolu avec la nouvelle procédure écrite contradictoire. C'est ainsi que chaque demandeur devra signer un document par lequel il déclare avoir reçu une liste écrite de toutes les formalités qu'il doit remplir. Le projet-pilote qui a été lancé dans ce cadre dans le plus grand poste consulaire celui de Casablanca, sera évalué et adapté avant d'être appliqué dans le monde entier.

Accès au registre national des personnes physiques et à la banque de données nationale pour les ambassades, les consulats et l'Office des étrangers

Les ambassades, les consulats et l'Office des étrangers disposent depuis peu d'un accès direct au registre national des personnes physiques grâce à Fedict.

Pour ce qui est de la consultation de certaines données de la banque de données nationale (par exemple les personnes recherchées par la Justice et par la police) par les ambassades, les consulats et l'Office des étrangers, des négociations sont en cours entre le SPF Affaires étrangères, le SPF Intérieur et le SPF Justice. M. Veestraeten et M. Roosemont soulignent tous deux que les négociations progressent pénible-

ment. Dit autrement, cela signifie que le demandeur doit encore remplir une série de formalités. S'il produit les documents adéquats, le poste diplomatique ou consulaire est tenu de délivrer le visa.

Mevrouw Thijs wijst er toch op dat de posten visa-aanvragers in landen waar de afstanden vaak groter zijn dan in België niet drie- tot viermaal kunnen verplichten terug te komen voor bijkomende formaliteiten. Zij dringt aan op een duidelijke communicatie met de betrokkenen vanaf het eerste contact.

Tevens wenst zij te weten of «gedupeerde» visa-aanvragers in het verleden reeds klacht hebben ingediend tegen de Belgische Staat wegens aanslepende procedures.

De heer Roosemont erkent dat er inderdaad reeds kort gedingen zijn geweest om via de rechter de uitreiking van een visum af te dwingen. Soms zijn deze gedingen aangespannen tegen de FOD Buitenlandse Zaken, soms tegen de FOD Binnenlandse Zaken.

De heer Veestraeten vult aan dat sedert enkele maanden de samenwerking tussen de posten en de DVZ sterk werd geïntensifieerd. Zo werden een aantal informaticaproblemen opgelost en werden de behandelingstermijnen van de aanvragen ingekort.

Spreker wijst er nog op dat het in principe onmogelijk is dat een post geen visum zou afleveren nadat de DVZ haar akkoord heeft gegeven. Als dit zich zou voordoen, is er een communicatieprobleem dat echter met de nieuwe, schriftelijke en tegensprekelijke procedure moet zijn opgelost. Zo zal elke aanvrager een document voor ontvangst moeten tekenen in ruil voor een schriftelijk overzicht van alle formaliteiten die de visumaanvrager moet vervullen. Het pilootproject dat hiervoor in de consulaire post van Casablanca, die de grootste post is, loopt, zal, na evaluatie en bijsturing, wereldwijd worden toegepast.

Toegang tot het Rijksregister der Natuurlijke Personen en de Nationale Gegevensbank voor de ambassades en consulaten en de DVZ

De ambassades, consulaten en de DVZ krijgen via Fedict sinds kort rechtstreeks toegang tot het Rijksregister der Natuurlijke Personen.

Voor wat het raadplegen van bepaalde gegevens van de Nationale Gegevensbank (bijv. de door Justitie en Politie gezochte personen) door de ambassades, consulaten en de DVZ betreft, zijn er onderhandelingen aan de gang tussen de FOD's Buitenlandse Zaken, Binnenlandse Zaken en Justitie. Zowel de heer Veestraeten als de heer Roosemont getuigen dat deze onderhandelingen moeizaam verlopen. De rede-

ment, pour des raisons qui tendraient à l'absence de base légale et à des problèmes qui se posent au niveau des TIC.

Sur proposition de Mme Leduc et du président, M. Vandenhove, la commission adressera un courrier à M. P. Dewael, vice-premier ministre et ministre de l'Intérieur, pour insister sur la nécessité de boucler cette discussion dans les plus brefs délais. Le cas échéant, la commission décidera de prendre elle-même une initiative législative en la matière.

Visas de groupe

En ce qui concerne les demandes de visas de groupe, M. Verreycken demande pourquoi tous les pays de l'espace Schengen n'envisagent pas la suppression de ce type de visa. Y a-t-il une concertation à ce sujet avec les services compétents des autres pays de l'espace Schengen ?

M. Veestraeten répond affirmativement. Mais le principe appliqué dans toutes les ambassades belges est que le demandeur du visa doit toujours se présenter en personne à l'ambassade. Il peut toutefois être dérogé à ce principe, les exceptions étant définies localement. Lorsque par exemple une « Association des immigrés vietnamiens de New York » effectue un voyage organisé, cela n'implique pas que les participants doivent tous aller faire la file au consulat de Belgique. Il s'agit en effet dans ce cas de personnes résidant en permanence aux États-Unis. L'on peut considérer que les groupes de ce type ne sont pas des groupes à risques. Mais lorsqu'il s'agit de groupes qui effectuent un voyage en Belgique au départ de Kinshasa, par exemple, chaque membre du groupe doit se présenter en personne à la chancellerie.

Groupes à risques

Se référant à la réponse du vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères à la recommandation n° 3.1 du Sénat (doc. Sénat, 2002-2003, n° 2-1018/3) concernant les groupes dits « à risques », M. Verreycken constate que le SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement déclare ne pouvoir contrôler que la délivrance de visas pour le personnel domestique. Pour les autres groupes à risques, tels que les danseuses de night club, les modèles, les hôtesse, etc., l'organisme compétent est l'Office des étrangers, qui dépend du SPF Intérieur. L'intervenant demande s'il ne serait pas plus logique que ce soit l'autorité qui délivre le visa qui soit compétente pour exercer ce contrôle.

M. Veestraeten reconnaît que le contrôle des groupes dits à risques pose toujours problème, mais un suivi est assuré grâce au contrôle des visas qui est effectué par l'Office des étrangers et la police locale. À chaque demande de visa, les ambassades et les consu-

nen hiervoor zouden het ontbreken van een wettelijke basis en ICT-problemen zijn.

Op voorstel van mevrouw Leduc en de voorzitter, de heer Vandenhove, zal de commissie een schrijven richten aan de heer P. Dewael, vice-eerste minister en minister van Binnenlandse Zaken, om aan te dringen op een snelle afhandeling van deze discussie. In voorkomend geval beslist de commissie zelf terzake een wetgevend initiatief te nemen.

Groepsvisa

De heer Verreycken wenst, in verband met het aanvragen van groepsvisa, te weten waarom niet alle Schengen-landen overwegen om de groepsvisa af te schaffen. Is er in dit verband overleg met de bevoegde diensten van de andere Schengen-landen ?

De heer Veestraeten antwoordt hierop bevestigend. In alle Belgische ambassades geldt echter het principe dat een visumaanvrager steeds persoonlijk in de ambassade moet verschijnen. Op dit principe zijn echter uitzonderingen mogelijk, die lokaal worden bepaald. Een groepsreis van bijvoorbeeld een « Vereniging van Vietnamese migranten in New York » impliceert voor de betrokkenen niet dat zij allen individueel in het Belgische consulaat hun opwachting moeten maken. Het gaat dan immers om permanente verblijfshouders in de Verenigde Staten. Men mag ervan uitgaan dat dergelijke groepen geen risicogroepen vormen. Maar voor groepen die vanuit bijvoorbeeld Kinshasa naar België reizen, moet elk groepslid zich wel individueel aanbieden bij de kanselarij.

Risicogroepen

Verwijzend naar het antwoord van de vice-eerste minister en minister van Buitenlandse Zaken op aanbeveling nr. 3.1. van de Senaat (stuk, Senaat, 2002-2003, nr. 2-1018/3) in verband met de zogenaamde « risicogroepen », stelt de heer Verreycken vast dat de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking verklaart enkel de afgifte van visa voor huispersoneel te kunnen controleren. Voor de overige risicogroepen, zoals karakterdanseressen, modellen, hostessen ... is de DVZ van de FOD Binnenlandse Zaken bevoegd. Spreker vraagt of het niet logischer zou zijn dat de visaverstrekker de bevoegdheid zou hebben deze controle uit te oefenen.

De heer Veestraeten erkent dat controle op de zogenaamde « risicogroepen » altijd een probleem is, maar via de controle op de visa door de DVZ en de lokale politie, worden deze groepen opgevolgd. Bij de visumaanvraag wordt door de ambassades en consu-

lats examinent dans quel but les intéressés demandent un visa pour notre pays. La compétence du SPF Affaires étrangères ne va pas au-delà.

Suivi des personnes suspectes sur le territoire de l'espace Schengen

L'intervenant demande aussi si les services consulaires reçoivent des autres pays de l'espace Schengen des informations sur les visas refusés et sur d'éventuelles listes de personnes suspectes.

Procède-t-on aussi à des échanges d'informations sur les personnes qui apparaissent soudainement dans plusieurs villes européennes avec un visa touristique ?

M. Veestraeten répond qu'aucun échange d'informations de ce type n'est prévu pour les déplacements à l'intérieur des pays de l'espace Schengen. Un tel contrôle est d'ailleurs matériellement impossible.

Autres titres de voyage et de séjour

M. Verreycken demande en outre à M. Veestraeten ce que l'on entend par « documents de voyage autres » que ceux contrôlés par le SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement. De quels documents s'agit-il en l'occurrence ? (1)

M. Veestraeten répond qu'il s'agit des cartes de séjour d'étranger. Ces documents sont mal sécurisés et représentent un risque énorme d'immigration illégale dans notre pays.

M. Roosemont ajoute que la fraude relative à ces titres de séjour autres que les passeports est en effet bien réelle. Il est vrai que ces documents ne sont pas assez sécurisés à l'heure actuelle.

Ce problème ayant été reconnu au niveau européen, il a d'ailleurs débouché sur une directive qui définit de manière circonstanciée les conditions techniques auxquelles ces documents doivent satisfaire. L'on s'est fixé pour but d'avoir, dans quelques années, des cartes de séjour pour ressortissants de pays hors UE sécurisées de la même manière que les nouvelles cartes d'identité des ressortissants belges. Les ressortissants de l'Union européenne n'auront plus besoin de titre de séjour.

Visas délivrés à la frontière

M. Verreycken souligne qu'il y a des pays comme la Turquie qui délivrent un visa à la frontière contre paiement. Il s'agit pour ces pays d'une pratique lucrative, qui n'est toutefois assortie d'aucune espèce de contrôle. Se concerta-t-on avec les pays en question

(1) Voir annexe II.1., point 1.6.

laten wel onderzocht met welk doel de betrokkenen een visum voor ons land aanvragen. Verder reikt de bevoegdheid van de FOD Buitenlandse Zaken niet.

Opvolging verdachte personen op het Schengen-territorium

Tevens wenst spreker te weten of de consulaire diensten informatie krijgen van andere Schengenlanden over geweigerde visa en over de mogelijks bestaande lijsten van verdachte personen.

Wordt er ook informatie uitgewisseld over personen die plots in verschillende Europese steden opdrukken met een toeristenvisum ?

De heer Veestraeten antwoordt dat dergelijke informatie-uitwisseling niet bestaat voor verplaatsingen binnen de Schengen-landen. Dergelijke vorm van controle is materieel niet mogelijk.

Andere reis- en verblijfsdocumenten

De heer Verreycken wenst bovendien te vernemen van de heer Veestraeten wat er wordt bedoeld met « andere reisdocumenten » dan de documenten waarop de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking controle heeft. Over welke documenten gaat het in dit verband ? (1)

De heer Veestraeten antwoordt dat het de verblijfskaarten voor vreemdelingen betreft. Deze documenten zijn slecht beveiligd en vormen een groot risico voor illegale immigratie in ons land.

De heer Roosemont voegt hieraan toe dat fraude met deze verblijfstitels — niet-paspoorten inderdaad zeer reëel is. De documenten zijn momenteel inderdaad te weinig beveiligd.

Dit probleem is ook op Europees niveau onderkend en heeft geleid tot een Europese Richtlijn die in detail de technische voorwaarden beschrijft waaraan dergelijke documenten moeten voldoen. Er wordt naar gestreefd om binnen enkele jaren te komen tot verblijfskaarten voor niet-Europese Unie-onderdanen die op dezelfde wijze zullen zijn beveiligd als de nieuwe identiteitskaarten voor Belgen. Europese Unie-onderdanen zullen geen verblijfsdocumenten meer nodig hebben.

Visa, afgeleverd aan de grens

De heer Verreycken wijst erop dat er landen zijn, zoals bijvoorbeeld Turkije, die aan de grens een visum tegen betaling verstrekken. Dit is voor deze landen een lucratieve aangelegenheid waarbij echter geen enkele vorm van controle wordt verricht. Wordt

(1) Zie Bijlage II.1., punt 1.6.

sur la suppression éventuelle de tels documents ? Il est souhaitable, selon le membre, que les documents en question ne soient délivrés que par les ambassades et/ou les consulats.

Introduction de documents d'identité au Royaume-Uni

M. Verreycken voudrait savoir s'il y a une concertation avec le Royaume-Uni sur la nécessité pour ce pays d'instaurer des documents d'identité.

M. Veestraeten répond que la compétence en la matière appartient exclusivement au Royaume-Uni. Il souligne en outre que de tels documents d'identité n'existent pas non plus aux États-Unis. Les Pays-Bas en instaureront incessamment.

Accueil par l'Office des étrangers

Mmes Thijs et Bouarfa se disent satisfaites des changements intervenus récemment dans le fonctionnement de l'Office des étrangers. L'accessibilité et la «convivialité» ont en tout cas été améliorées.

Mme Boussakla ne partage pas l'avis des préopinantes. Son expérience du fonctionnement de l'Office des étrangers n'est pas que positive.

Tant Mme Bouarfa que Mme Boussakla ont le sentiment que l'Office des étrangers n'est pas impartial dans les décisions qu'il prend dans le cadre du traitement des demandes de régularisation, de visas, de séjour, des expulsions, ... Elles le déplorent.

M. Roosemont se dit étonné par l'intervention des deux dernières intervenantes. Il reconnaît qu'il est effectivement du devoir de tout service public, et donc aussi de l'Office des étrangers, de réserver un bon accueil au citoyen. Le helpdesk de l'Office des étrangers a bénéficié d'une formation spécifique pour lui permettre de répondre à toutes les questions possibles des citoyens. Le helpdesk a pour mission de fournir des renseignements d'ordre général au citoyen, mais il ne lui appartient pas de discuter avec lui du fond d'un dossier. Des procédures de recours appropriées sont prévues et le citoyen est tenu de les respecter s'il souhaite contester une décision de l'Office des étrangers.

Outre les dix mille demandes téléphoniques mensuelles de renseignements, le helpdesk traite encore des centaines de courriers et de fax sur l'état d'avancement des dossiers individuels.

Conformément à la jurisprudence constante du Conseil d'État, section d'administration, les décisions

over een mogelijke afschaffing van dergelijke documenten overleg gepleegd met de betrokken landen ? Het is volgens het lid verkieslijk dat dergelijke documenten enkel door ambassades en/of consulaten zou worden verstrekt.

Introdunctie identiteitsdocumenten in het Verenigd Koninkrijk

De heer Verreycken wenst te vernemen of er overleg wordt gepleegd met het Verenigd Koninkrijk over de noodzaak van de invoering van identiteitsdocumenten door dit land.

De heer Veestraeten antwoordt dat de bevoegdheid terzake exclusief tot het Verenigd Koninkrijk behoort. Hij wijst er bovendien op dat de Verenigde Staten ook dergelijke identiteitsdocumenten niet kennen. In Nederland zal dergelijk document kortelings worden ingevoerd.

Onthaal door de Dienst voor Vreemdelingenzaken (DVZ)

De dames Thijs en Bouarfa drukken hun tevredenheid uit met de recente wijzigingen in de werking van de DVZ. De bereikbaarheid en de «klantvriendelijkheid» is in elk geval toegenomen.

Mevrouw Boussakla deelt de mening van de vorige spreeksters niet. Haar ervaringen met de werking van de DVZ zijn niet onverdeeld positief.

Zowel mevrouw Bouarfa als mevrouw Boussakla hebben de indruk dat de DVZ in de behandeling van regularisatie-aanvragen, visa-aanvragen, verblijfsaanvragen, uitwijzingen, ...beslissingen neemt met twee maten en twee gewichten. Zij betreuren dit.

De heer Roosemont is verbaasd over de tussenkomst van de twee laatste spreeksters. Hij erkent dat het inderdaad de plicht is van elke overheidsdienst, dus ook de DVZ, om de burger te woord te staan. De help desk van DVZ heeft een specifieke opleiding genoten om op alle mogelijke vragen van de burgers te antwoorden. Het is de taak van de help desk om in het algemeen informatie te verstrekken, maar niet om een discussie te voeren met de burger over de inhoud van een dossier. Er zijn geëigende beroepsprocedures voorzien die de burger moet volgen indien hij met een beslissing van DVZ niet akkoord gaat.

Naast de 10 000 maandelijkse telefonische vragen om informatie, behandelt de help desk ook nog eens honderden mails en faxen over de stand van zaken van individuele dossiers.

Ingevolge de vaste rechtspraak van de Raad van State, Afdeling Administratie, worden de negatieve

négatives sont toujours dûment motivées par l'Office des étrangers.

Cause du phénomène « fraude aux visas » : l'arrêt de l'immigration ?

Mme Bouarfa estime que l'apparition du phénomène de la fraude aux visas et aussi de la traite des êtres humains est une conséquence de la fermeture des frontières belges et européennes à l'immigration dans les années '70. Auparavant, les immigrés nord-africains rentraient au pays au terme de leur vie active.

Elle déplore l'absence d'une politique d'immigration pour les travailleurs manuels.

Par suite de l'introduction des obligations en matière de visa, de plus en plus d'immigrés sont venus illégalement en Belgique et en Europe: les hommes ont fait venir leurs femmes et leurs enfants, alors qu'ils ne le faisaient pas auparavant.

M. Wille demande pourquoi dans le passé, à l'occasion du débat sur l'immigration, qui s'est tenu en Commission de l'Intérieur et des Affaires administratives au cours de la législature précédente, Mme Bouarfa s'est toujours opposée à l'introduction de quotas d'immigration ou d'un système de «carte verte», tel qu'il existe aux États-Unis.

Mme Bouarfa réplique que ceux qui séjournent déjà en Belgique ont acquis le droit d'y rester. Il est hors de question, selon elle, que l'on touche aux droits acquis. On ne peut pas faire machine arrière.

Mais l'intervenante est persuadée qu'il faudra tôt ou tard répondre à la demande des entreprises et faire venir de la main-d'œuvre — qualifiée ou non — d'au-delà des frontières de l'Union européenne.

Trafic d'enfants

Mme Leduc demande si l'on accorde une attention spécifique au trafic d'enfants et au trafic de mineurs, et, si oui, ce qui est fait concrètement.

M. Roosemont répond que le suivi des dossiers de victimes mineures du trafic des êtres humains est une question très complexe. Trois SPF sont concernés par le problème: le SPF Affaires étrangères, L'Office des étrangers et le service «Tutelle» du SPF Justice. Ce service «Tutelle» sera opérationnel à partir du 1^{er} mai 2004. Pour tout mineur non accompagné qui est trouvé sur le territoire belge ou à la frontière, un tuteur doit en principe être désigné et les trois services publics doivent examiner, en concertation avec lui, quelle est la meilleure solution pour le mineur. Par la

beslissingen door de DVZ steeds uitvoerig gemotiveerd.

Oorzaak van het fenomeen « visafraude »: immigratiestop ?

Mevrouw Bouarfa is van mening dat het ontstaan van het fenomeen visafraude en ook mensenhandel een gevolg is van de sluiting van de Belgische en Europese grenzen voor immigratie in de jaren '70. Voordien keerden de Noord-Afrikaanse immigranten, na het beëindigen van hun actieve loopbaan, terug naar hun land van herkomst.

Zij betreurt het niet bestaan van een immigratiebeleid voor handenarbeiders.

Door de introductie van de visumverplichtingen, zijn meer en meer migranten illegaal naar België en Europa gekomen: mannen brachten vrouwen en kinderen over, terwijl zij dit voordien niet deden.

De heer Wille vraagt waarom mevrouw Bouarfa zich in het verleden, naar aanleiding van het immigratiedebat in de Commissie voor de Binnenlandse Zaken en de Administratieve Aangelegenheden tijdens de vorige legislatuur, steeds verzet heeft tegen de invoering van immigratiequota of het systeem van «green card», zoals dit in de Verenigde Staten bestaat.

Mevrouw Bouarfa repliceert dat diegenen die reeds in België verblijven, het recht hebben opgebouwd om te kunnen blijven. Er kan geen sprake van zijn om te raken aan verworven rechten, aldus nog mevrouw Bouarfa. Men kan de klok niet terugdraaien.

Maar spreekster is ervan overtuigd dat men op een bepaald ogenblik in de toekomst zal moeten ingaan op de vraag van het bedrijfsleven naar — al dan niet geschoolde — arbeidskrachten van buiten de Europese Unie.

Kinderhandel

Mevrouw Leduc vraagt of en hoe er specifiek aandacht wordt besteed aan kinderhandel en handel in minderjarige personen.

De heer Roosemont antwoordt dat het opvolgen van de dossiers van minderjarige slachtoffers van mensenhandel een zeer complexe aangelegenheid is. Hierbij zijn drie FOD's betrokken met name de FOD Buitenlandse Zaken, de DVZ en de Dienst «Voogdij» van de FOD Justitie. Deze dienst «Voogdij» zal vanaf 1 mei 2004 operationeel zijn. Voor elke niet-begeleide minderjarige die op het Belgisch grondgebied of aan de grens wordt aangetroffen, moet er principieel een voogd worden aangesteld en zullen de drie overheidsdiensten, in overleg

désignation systématique d'un tuteur, on tente de lutter contre la disparition de ces mineurs. Il sera difficile d'éradiquer totalement le phénomène des disparitions dans la mesure où il touche souvent des jeunes de 16 à 18 ans. Ces jeunes cherchent pour la plupart à gagner dès que possible le Royaume-Uni, alors que les conditions de vie des illégaux y sont devenues sensiblement plus rigoureuses au cours des derniers mois.

Par ailleurs, l'Office des étrangers est aussi confronté à des recours abusifs à la procédure de regroupement familial, avec pour résultat que des enfants et des jeunes se retrouvent dans des situations précaires en Belgique. Le seul moyen de lutter contre ce phénomène est de soumettre chaque demande à un examen approfondi.

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

M. Moureaux est d'avis qu'une recommandation principale de la commission devrait être: «En dehors de tous les problèmes de lutte contre les fraudes, il faut une simplification et une accélération des procédures.»

En ce qui concerne l'évaluation de la loi de 1980, M. Moureaux estime que le Parlement doit faire cette évaluation mais que le Gouvernement doit au moins être entendu par le Parlement à cause de son rôle clef dans les procédures.

M. Wille se dit d'accord avec M. Moureaux, à condition toutefois que l'on généralise préalablement, pour tous les postes diplomatiques et consulaires, la professionnalisation du traitement des demandes de visa, et ce, afin d'éviter que l'on n'abuse des procédures.

Il rappelle qu'il semble que, lorsque des abus ou des cas de fraude sont constatés en un lieu déterminé, la criminalité organisée se déplace vers un autre endroit.

M. Moureaux réplique que, dans son esprit, simplification ne veut pas dire «laxisme», mais il constate qu'à cause de la répression contre la fraude, les postes diplomatiques et consulaires ont tendance à être beaucoup plus stricts vis-à-vis des «petits» et plus modérés et prudents vis-à-vis des personnes d'un niveau plus élevé.

Madame Bouarfa estime que la commission est en train de refaire le débat de la précédente législature et que ce débat s'étend à la problématique de l'octroi des visas en général (voir doc. Sénat, n° 2-1011). Un certain nombre de parlementaires est confronté avec

met de voogd, moeten onderzoeken wat de beste oplossing is voor de minderjarige. Door het systematisch aanstellen van een voogd, zal gepoogd worden de verdwijning van deze minderjarigen tegen te gaan. Het zal moeilijk zijn om het fenomeen van de verdwijningen volledig uit te roeien aangezien het vaak jongeren tussen de 16 en 18 jaar zijn die verdwijnen. Deze jongeren streven er meestal naar om zo snel mogelijk in het Verenigd Koninkrijk te geraken. Dit terwijl de leefomstandigheden voor illegalen in het Verenigd Koninkrijk de laatste maanden aanzienlijk zijn verstrengd.

Anderzijds wordt de DVZ ook geconfronteerd met misbruiken van de procedure van gezinshereniging, waarbij kinderen en jongeren in precare situaties terecht komen in België. Dit kan enkel bestreden worden door een grondig onderzoek te doen van elke aanvraag.

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

De heer Moureaux meent dat een van de belangrijkste aanbevelingen van de commissie moet zijn: «Naast het bestrijden van allerlei vormen van fraude, moeten de procedures worden vereenvoudigd en versneld.»

De heer Moureaux meent dat het Parlement de wet van 1980 moet evalueren, maar dat de Regering ten minste door het Parlement moet worden gehoord, wegens haar sleutelrol in de procedures.

De heer Wille verklaart zich akkoord met de heer Moureaux, maar wel op voorwaarde dat er vooraf een veralgemening is voor alle diplomatieke en consulaire posten van de professionalisering van de behandeling van de visa-aanvragen. Dit om misbruik van de procedures te verhinderen.

Hij herinnert eraan dat gebleken is dat, in de mate dat misbruiken of fraude wordt vastgesteld op één plaats, de georganiseerde misdaad zich verplaatst naar elders.

De heer Moureaux antwoordt dat voor hem vereenvoudiging niet hetzelfde is als «laxisme», maar hij stelt vast dat de diplomatieke en consulaire posten als gevolg van de fraudebestrijding de neiging hebben veel strenger te zijn voor de «kleintjes» en gematigder en voorzichtiger voor hooggeplaatsten.

Mevrouw Bouarfa is van mening dat de commissie het debat uit de vorige zittingsperiode aan het overdoen is en dat de problematiek van de toekenning van visa in het algemeen tot dat debat behoort (zie stuk Senaat, nr. 2-1011). Een aantal parlementsleden

cette problématique parce que la lourdeur administrative pour certains concitoyens qui veulent faire venir leur famille, ... est réelle.

Elle se déclare d'accord pour évaluer la loi du 15 décembre 1980 sur les étrangers, surtout pour ce qui concerne la lutte contre la traite des mineurs non accompagnés.

Mme Thijs déclare qu'elle ne souhaite pas refaire le travail effectué sous la précédente législature, mais elle reste d'avis qu'une évaluation de la loi du 15 décembre 1980 s'impose. Elle est confrontée quotidiennement à des plaintes concernant l'imprécision des procédures de demande de visas.

En outre, elle attire l'attention sur le fait que les propositions de recommandations qu'elle-même et M. Wille ont formulées, en tant que rapporteurs, sont nouvelles, à une près. Seule a été reprise la recommandation relative à la poursuite de l'informatisation des postes diplomatiques et consulaires pour la fin 2004 qui n'a pas encore été concrétisée.

M. Wille précise que les travaux actuels visent à examiner dans quelle mesure le gouvernement a suivi les recommandations du Sénat relatives à la traite des êtres humains et à la fraude aux visas, formulées sous la précédente législature, à faire un état des lieux après l'introduction des nouvelles mesures et à suivre le traitement des dossiers de fraude qui ont été révélés. Il y aurait au total, selon M. Wille, 4 dossiers de fraude.

Le Parlement doit continuer à veiller à ce qu'un système correct de traitement des visas soit appliqué.

Mme Pehlivan estime que, dans la discussion, il convient de faire une distinction claire entre les demandeurs de visas qui sont de bonne foi et ceux qui sont de mauvaise foi. Elle constate, en pratique, que des demandeurs de visas de bonne foi rencontrent de nombreux problèmes dans certains postes diplomatiques et consulaires, par exemple dans le cadre de mariages ou de regroupements familiaux. Elle souscrit à l'idée de Mme Thijs de soumettre la loi sur les étrangers à une évaluation parlementaire.

Mme Thijs précise qu'il y a lieu, selon elle, d'évaluer en tout cas les éléments suivants de la loi sur les étrangers: les prises en charge, l'aide médicale urgente, la procédure, le renvoi, l'aide matérielle, ... Tous ces aspects doivent être examinés en détail.

Elle estime que toutes les modifications qui ont été apportées ces cinq dernières années à la loi sur les étrangers doivent être évaluées.

wordt met die problematiek geconfronteerd, omdat de administratieve logheid voor een aantal medeburgers die hun familie willen laten overkomen ... reëel is.

Ze verklaart bereid te zijn de vreemdelingenwet van 1980 te evalueren, vooral wat de strijd tegen de handel in niet-begeleide minderjarigen betreft.

Mevrouw Thijs verklaart niet het werk van de vorige legislatuur te willen overdoen, maar zij blijft van oordeel dat een evaluatie van de wet van 15 december 1980 zich opdringt. Zij wordt dagdagelijks geconfronteerd met klachten over de onduidelijkheid van de procedures tot visa-aanvraag.

Tevens wijst zij erop dat de voorstellen van aanbeveling die zij en de heer Wille als rapporteur hebben geformuleerd op één na allemaal nieuw zijn. Enkel de aanbeveling met betrekking tot de verdere informatisering van diplomatieke en consulaire posten tegen einde 2004 is hernomen aangezien deze aanbeveling nog niet gerealiseerd is.

De heer Wille verduidelijkt dat de huidige werkzaamheden tot doel hebben na te gaan in welke mate de regering de aanbevelingen van de Senaat met betrekking tot mensenhandel en visafraude van de vorige legislatuur heeft opgevolgd en de *status questionis* op te maken na de introductie van de nieuwe maatregelen, alsook het opvolgen van de afhandeling van de aan het licht gekomen fraude-dossiers. In totaal zouden er, aldus de heer Wille, 4 fraudedossiers bestaan.

Er moet vanuit het Parlement verder gewaakt worden over de uitvoering van een kosjer systeem van visabehandeling.

Mevrouw Pehlivan is van oordeel dat men in de discussie een duidelijk onderscheid zou moeten maken tussen *bonafide* en *malafide* visa-aanvragers. Zij stelt in de praktijk vast dat ook *bonafide* visa-aanvragers bij bepaalde diplomatieke of consulaire posten op heel wat problemen stuiten, bijvoorbeeld in het kader van huwelijken en gezinsherenigingen. Zij sluit zich aan bij de idee van mevrouw Thijs om de vreemdelingenwet aan een parlementaire evaluatie te onderwerpen.

Mevrouw Thijs verduidelijkt dat volgende elementen uit de vreemdelingenwet volgens haar in elk geval aan een evaluatie toe zijn: ten laste nemingen, dringende medische hulp, procedure, terugwijzing, materiële hulp, ... Al deze aspecten moeten grondig bekeken worden.

Zij is van oordeel dat alle wijzigingen die de laatste vijf jaar aan de vreemdelingenwet werden aangebracht, moeten worden geëvalueerd.

Problème des délais

M. Simon, représentant de l'Office des étrangers, donne, en ce qui concerne les délais de demandes de visa, une information additionnelle :

D'abord, il faut nuancer suivant le type de demande de visa: les visas de court séjour sont réglés par la Convention «Schengen».

Le regroupement familial est une procédure très difficile à gérer pour l'Office des étrangers tant au point de vue qualitatif que quantitatif. Les tests ADN ont été introduits pour résoudre le problème des personnes qui étaient incapables de fournir les documents qui prouvaient la filiation. Dans certains pays d'Afrique centrale (par exemple la RDC), il est presque impossible de fournir des documents d'état civil. L'utilisation des tests ADN fonctionne à la grande satisfaction des personnes qui en ont bénéficié.

Actuellement, le test ADN, parfois décrié par certains, permet à un nombre de plus en plus important de personnes de bénéficier des règlements familiaux. Ce test ADN est toujours proposé, jamais imposé, en dernier recours. Le demandeur du regroupement familial doit payer les frais de la procédure si le résultat est positif et si le visa est octroyé.

Jusqu'à présent, les tests ADN ne sont utilisés par certains postes diplomatiques qu'en tant que projet-pilote. Une évaluation de cette nouvelle procédure est en cours afin de l'étendre à d'autres postes diplomatiques. M. Simon souligne que l'utilisation des tests ADN est souvent demandée par les demandeurs de visas.

Pour ce qui concerne les délais pour l'octroi d'un visa pour regroupement familial, ces délais varient actuellement entre 4 et 6 semaines.

Mais le problème pour, par exemple, des demandes de visas de regroupement familial venant de la Turquie, est que la plupart d'entre elles ont un avis défavorable émis par l'ambassade (environ 70% des cas).

Il y a une pénurie de mariages de complaisance mixtes belgo-turcs, selon l'ambassade belge à Ankara.

À partir d'un avis défavorable de l'ambassade, des enquêtes administratives sont lancées avec la collaboration des parquets et la police fédérale.

Cette enquête peut, en effet, prendre plusieurs mois.

M. Simon signale aussi que seuls deux ou trois parquets en Belgique ont été sensibilisés à la problématique.

Moeilijkheden met de termijnen

De heer Simon, vertegenwoordiger van de Dienst Vreemdelingenzaken, geeft bijkomende informatie met betrekking tot de termijnen die gelden voor visumaanvragen.

Ten eerste moet men een onderscheid maken op basis van het type visumaanvraag: visa voor korte verblijven worden geregeld door het Schengenverdrag.

De gezinshereniging stelt de Dienst Vreemdelingenzaken voor kwalitatieve en kwantitatieve problemen. Voor de personen die de afstammingsband niet met documenten konden bewijzen, zijn DNA-tests ingevoerd. In bepaalde landen van Midden-Afrika (bijvoorbeeld de DRC) is het bijna onmogelijk om documenten van de burgerlijke stand te verkrijgen. De DNA-tests bieden dan voor de betrokken personen een goede oplossing.

Het gebruik van DNA-tests, dat door sommigen wordt bekritiseerd, maakt dat steeds meer mensen onder de regelgeving inzake gezinshereniging vallen. De DNA-test wordt altijd als laatste redmiddel voorgesteld en nooit opgelegd. Degene die om gezinshereniging vraagt, moet de kosten van de procedure betalen als het resultaat positief is en het visum wordt toegekend.

Tot nog toe worden DNA-tests slechts in enkele diplomatieke posten gebruikt in het kader van proefprojecten. Momenteel wordt die nieuwe procedure geëvalueerd teneinde ze eventueel ook in andere diplomatieke posten te doen gebruiken. De heer Simon benadrukt dat de visumaanvragers vaak zelf om DNA-tests vragen.

De toekennings van een visum voor gezinshereniging neemt momenteel tussen 4 en 6 weken in beslag.

Het probleem is echter, bijvoorbeeld wat betreft visumaanvragen voor gezinshereniging uit Turkije, dat de ambassade in de meeste gevallen een negatief advies geeft (ongeveer 70% van de gevallen).

Volgens de Belgische ambassade in Ankara zijn er niet zoveel Belgisch-Turkse schijnhuwelijken.

Op basis van een ongunstig advies van de ambassade wordt een administratief onderzoek gestart met medewerking van de parketten en de federale politie.

Dat onderzoek kan inderdaad enkele maanden duren.

De heer Simon wijst er ook op dat er maar enkele parketten in België aandacht hebben gekregen voor die problematiek.

Si, après 6 mois, l'Office des étrangers n'a toujours pas reçu le résultat d'une enquête qu'il a initiée, il prend une décision sur base du dossier. Pour l'instant, l'Office des étrangers opte pour l'application de l'article 146bis du Code Civil(1) qui permet à l'office de considérer qu'un mariage n'est pas valable s'il y a un faisceau d'informations objectives qui tend à prouver que le mariage est un mariage de complaisance.

L'office est conscient qu'il prend des risques juridiques mais c'est pour l'instant la seule arme qu'il a à sa disposition pour lutter contre ce phénomène. Il a aussi constaté qu'il y a très peu de recours contre les refus sur la base de l'article 146bis du Code Civil.

Un visa de court séjour est octroyé en quelques jours. Malgré ces courts délais, il y a tout de même un afflux de plaintes. M. Simon rappelle que 75 % des visas sont octroyés d'office par les postes diplomatiques où il n'y a pas de délais d'attente.

Si les postes transmettent les 25 % restants à l'Office des étrangers, c'est pour deux raisons majeures: 1^o le pays d'origine figure sur une liste de pays où un screening par la Sûreté de l'État est obligatoire: on étudie actuellement la possibilité d'envoyer ces demandes directement à la Sûreté de l'État sans intervention de l'Office des étrangers mais ceci pose énormément de problèmes informatiques et juridiques.

En ce qui concerne les délais pour une demande de visa «Long séjour», les délais d'attente varient entre les 2 ou 3 mois mais les projets d'émigration en Belgique doivent être sérieusement examinés.

À l'heure actuelle, l'Office des étrangers est submergé de demandes de visas pour étude. Ces demandes sont traitées prioritairement.

Mme Nyssens veut savoir ce que M. Simon entend par mariage «de complaisance»: s'agit-il d'un mariage blanc ou d'un mariage arrangé? Elle est convaincue qu'il faut être très sévère en ce qui concerne la lutte contre les mariages blancs, mais l'autorité belge doit faire attention à ne pas se mêler de problèmes culturels de mariages arrangés.

Mme Pehlivan souscrit aux propos de Mme Nyssens. Elle met en garde contre l'attitude de

Als de Dienst Vreemdelingenzaken na 6 maanden nog steeds niet het resultaat van het door hem gestarte onderzoek heeft gekregen, neemt hij een beslissing op basis van het dossier. Momenteel past de Dienst Vreemdelingenzaken artikel 146bis van het Burgerlijk Wetboek toe(1) waardoor hij een huwelijk als niet geldig kan beschouwen als uit een geheel van objectieve gegevens blijkt dat het om een schijnhuwelijk gaat.

De dienst weet dat hij juridische risico's neemt, maar voor het ogenblik is dit het enige wapen waarvan hij gebruik kan maken om dit fenomeen te bestrijden. Hij heeft ook vastgesteld dat er zeer weinig in beroep wordt gegaan tegen de weigeringen op basis van artikel 146bis van het Burgerlijk Wetboek.

Er wordt in een paar dagen tijd een visum afgegeven voor een kort verblijf. Ondanks de korte termijnen, stromen de klachten toe. De heer Simon herinnert eraan dat 75 % van de visa ambtshalve worden afgegeven door diplomatieke posten, waar er geen wachttermijnen zijn.

De posten sturen de resterende 25 % door naar de Dienst Vreemdelingenzaken voornamelijk wanneer het land van herkomst voorkomt op een lijst van landen waarvoor screening door de Staatsveiligheid verplicht is. Er wordt momenteel nagegaan of het niet mogelijk is deze aanvragen rechtstreeks naar de Staatsveiligheid te sturen, zonder eerst langs de Dienst Vreemdelingenzaken te gaan, maar dit schept natuurlijk heel wat juridische en informatica-problemen.

De wachttermijnen voor een visumaanvraag voor een lang verblijf bedragen 2 tot 3 maanden, maar plannen voor emigratie naar België dienen natuurlijk grondig bestudeerd te worden.

De Dienst Vreemdelingenzaken wordt momenteel bedolven onder de visumaanvragen voor studenten en deze aanvragen worden bij voorrang behandeld.

Mevrouw Nyssens wenst te weten wat de heer Simon verstaat onder een schijnhuwelijk. Is dit een huwelijk dat slechts formeel wordt aangegaan om zekere rechten te krijgen of een gearrangeerd huwelijk? Zij vindt dat men zeer streng hoort te zijn bij de bestrijding van schijnhuwelijken, maar dat de Belgische overheid moet opletten dat zij zich niet bemoeit met de soms problematische culturele aspecten van gearrangeerde huwelijken.

Mevrouw Pehlivan sluit zich aan bij hetgeen mevrouw Nyssens heeft gezegd. Zij waarschuwt voor

(1) Art. 146bis. — Il n'y a pas mariage lorsque, bien que les consentements formels aient été donnés en vue de celui-ci, il ressort d'une combinaison de circonstances que l'intention de l'un au moins des époux n'est manifestement pas la création d'une communauté de vie durable, mais vise uniquement l'obtention d'un avantage en matière de séjour, lié au statut d'époux.

(1) Art. 146bis. — Er is geen huwelijk wanneer ondanks de gegeven formele toestemmingen tot het huwelijk, uit een geheel van omstandigheden blijkt dat de intentie van minstens één van de echtgenoten kennelijk niet is gericht op het totstandbrengen van een duurzame levensgemeenschap, maar enkel op het bekomen van een verblijfsrechtelijk voordeel dat is verbonden aan de status van gehuwde.

certaines fonctionnaires qui auraient tendance à traiter tous les mariages mixtes comme des mariages blancs et à les faire suivre pour examen administratif. Selon elle, ce comportement peut parfois entraîner des situations inhumaines.

M. Simon reconnaît que les deux problèmes évoqués ne sont pas faciles à résoudre. Mais il souligne que, même après enquête, le nombre de rejets de demandes de visa pour mariage est minime. Plus de 90% des demandes reçoivent une réponse positive. Pour détecter des mariages de complaisance, l'Office des étrangers a mis au point un questionnaire de base qui est utilisé en Belgique et à l'étranger. Les mêmes genres de questions sont posées au même moment aux deux conjoints. Quand de graves incohérences sont constatées, une enquête administrative par le parquet est initiée.

Généralement, l'élément « suspicion de mariage de complaisance » vient du poste diplomatique qui est censé le mieux connaître la culture locale. L'Office des étrangers n'a pas d'autre solution que de partir sur base des informations données par les ambassades.

L'office constate d'ailleurs que beaucoup de dossiers de regroupement familial échouent rapidement après l'entrée sur le territoire. Il y des centaines de dossiers qui sont traités négativement parce qu'on constate qu'il n'y a pas de cohabitation après deux mois d'entrée sur le territoire belge.

M. Simon poursuit que l'Office des étrangers doit être considéré comme une usine: 500 000 pièces de courrier rentrent annuellement à l'office dont plusieurs milliers de demandes de visa. L'office n'a pas assez de personnel disponible pour traiter les demandes de visa. Il reconnaît que des retards existent mais un débat sur ce qu'on veut de l'office serait utile: Veut-on une gestion des flux migratoires ou pas? Actuellement, M. Simon est convaincu que l'office n'a pas assez de personnel pour une gestion de ces flux.

À sa connaissance, l'informatisation des postes diplomatiques avance très bien, mais le système actuel ne supporte malheureusement pas l'envoi des documents scannés. Ces documents, qui sont pour l'office un instrument important d'évaluation d'une demande de visa, doivent toujours être envoyés à l'office par valise diplomatique. Le délai nécessaire à cette procédure est de deux à trois semaines.

À titre d'exemple, il explique que le service compétent aux Pays-Bas dispose de quatre fois plus de moyens que l'office en Belgique pour traiter à peu près le même phénomène migratoire.

Mme Thijs a visité les services en question aux Pays-Bas et elle reconnaît qu'ils sont en avance dans plusieurs domaines. Elle souligne néanmoins que des

de houding van een aantal ambtenaren die de neiging zouden hebben om alle gemengde huwelijken als schijnhuwelijken te behandelen en door te sturen voor een administratief onderzoek. Dit kan volgens haar soms leiden tot onmenselijke situaties.

De heer Simon geeft toe dat beide aangehaalde problemen moeilijk op te lossen zijn. Hij onderstreept evenwel dat zelfs na onderzoek het aantal verworpen visumaanvragen voor huwelijken miniem is. Op meer dan 90% van de aanvragen volgt een positief antwoord. Om schijnhuwelijken op te sporen heeft de Dienst Vreemdelingenzaken een basisvragenlijst uitgewerkt die zowel in België als in het buitenland gebruikt wordt. Soortgelijke vragen worden tegelijkertijd aan beide echtgenoten gesteld. Indien men ernstige incoherenties vaststelt, start het parket een administratief onderzoek.

Meestal is het gegeven « vermoeden van schijnhuwelijk » afkomstig van de diplomatieke post, waarvan verwacht wordt dat hij de plaatselijke cultuur beter kent. De Dienst Vreemdelingenzaken kan niet anders te steunen op de door de ambassades verstrekte informatie.

De dienst stelt overigens vast dat heel wat dossiers van gezinshereniging snel na de aankomst op het grondgebied stranden. Honderden dossiers krijgen een negatieve beoordeling omdat men vaststelt dat er twee maanden na aankomst op het Belgisch grondgebied geen samenwoning is.

De heer Simon vervolgt dat de Dienst Vreemdelingenzaken als een fabriek moet worden beschouwd: elk jaar ontvangt de dienst 500 000 poststukken, waaronder verscheidene duizenden visumaanvragen. De dienst beschikt over te weinig personeel om alle visumaanvragen te verwerken. Hij geeft toe dat er vertragingen zijn, maar het zou nuttig zijn een debat te voeren over wat men van de dienst verwacht: wil men dat de migratiestromen worden beheerst of niet? De heer Simon is ervan overtuigd dat de dienst momenteel onvoldoende personeel heeft om die stromen het hoofd te bieden.

Voor zover hij weet, schiet de informatisering van de diplomatieke posten heel goed op, maar helaas staat het huidige systeem niet toe dat gescande documenten worden verzonden. Dergelijke documenten, die voor de dienst een belangrijk instrument zijn bij het evalueren van een visumaanvraag, moeten steeds per diplomatieke post naar de dienst worden gezonden. Die procedure vergt twee tot drie weken.

Hij geeft het voorbeeld van de bevoegde dienst in Nederland, die viermaal meer middelen heeft dan de dienst in België om ongeveer hetzelfde migratieverschijnsel te behandelen.

Mevrouw Thijs heeft de betrokken diensten in Nederland bezocht en erkent dat zij een voorsprong kennen op een aantal vlakken. Zij wijst er evenwel op

choix stratégiques doivent être faits en l'espèce. Si la Belgique veut pouvoir être associée à une politique des visas européenne harmonisée, des choix doivent être faits dès à présent en matière d'informatisation des demandes de visas et du traitement de celles-ci. Il est par conséquent souhaitable qu'il y ait d'ores et déjà une concertation entre États membres de l'Union européenne.

IV. RECOMMANDATIONS

1. La commission a constaté que le gouvernement a tenu compte des recommandations que le Sénat a adoptées le 20 février 2003 et que tant le directeur-général «Affaires consulaires» du SPF Affaires étrangères que l'Office des étrangers ont fait de sérieux efforts pour s'attaquer à la problématique des visas. La commission estime toutefois que l'on a trop tendance à se retrancher derrière l'argument selon lequel l'Europe est le niveau de pouvoir auquel cette thématique doit être traitée. Rien ne nous empêche d'anticiper sur la réglementation européenne.

2. La commission attire l'attention sur l'informatisation des services diplomatiques. Le déploiement informatique devrait être complètement terminé d'ici le mois de décembre 2004. Il faut en outre tenir compte de l'optimalisation du programme.

3. Il faudra réexaminer à l'avenir comment nos services diplomatiques pourraient être mieux armés et leurs effectifs renforcés, en dégageant les budgets nécessaires à cet effet. La pénurie de personnel au service des visas du SPF Affaires étrangères est telle que ce service n'est pas en mesure de remplir correctement sa mission. Dans les années à venir, la réglementation européenne sera adaptée pour les nouveaux États membres, ce qui provoquera un nouvel afflux de demandeurs de visa.

4. La loi sur les étrangers se concentre sur la délivrance de visas par l'Office des étrangers du SPF de l'Intérieur, mais la réalité montre que, dans 9 cas sur 10, le visa est délivré par un agent du SPF Affaires étrangères. Ce vide juridique doit être comblé rapidement en modifiant la législation en la matière et en dotant le SPF Affaires étrangères d'une base légale en matière de délivrance de visas.

5. Dans le cadre des efforts qui sont faits en vue de mettre en place une procédure simple, transparente et rapide de délivrance des visas, la commission souligne la nécessité de professionnaliser davantage les services des visas et d'adopter une clause de délai claire et limpide. Il faut partir du principe du «délai raisonnable»

dat er in dit verband strategische keuzes moeten worden gemaakt. Wil België mee kunnen instappen in een ééngemaakt Europees visumbeleid, dan moeten er nu reeds keuzes gemaakt worden in verband met de informatisering van visumaanvragen en de behandeling ervan. Overleg met de Europese lidstaten is dan ook nu reeds aangewezen.

IV. AANBEVELINGEN

1. De commissie heeft vastgesteld dat de regering rekening heeft gehouden met de aanbevelingen die de Senaat aannam op 20 februari 2003 en dat er ernstige inspanningen geleverd werden door het directoraat-generaal «Consulaire Zaken» van de FOD Buitenlandse Zaken alsook door de Dienst Vreemdelingenzaken om de visaproblematiek aan te pakken. Evenwel is de commissie van oordeel dat men zich te gemakkelijk verschuilt achter het argument dat Europa het bestuursniveau is waar deze thematiek dient behandeld te worden. Niets belet ons land om vooruit te lopen op de Europese regelgeving.

2. De commissie vestigt de aandacht op de informatisering van de diplomatieke diensten. De volledige ontplooiing van de informatica zou tegen december 2004 moeten gerealiseerd zijn. Daarenboven dient men rekening te houden met de optimalisering van het programma.

3. In de toekomst dient herbekeken te worden hoe onze diplomatieke diensten beter kunnen worden bewapend en worden voorzien van personeel door het vrijmaken van budgetten. Het personeelstekort van de dienst «visa» van de FOD Buitenlandse Zaken is van die aard dat deze dienst haar taak niet naar behoren kan uitvoeren. De komende jaren zal de Europese regelgeving aangepast worden voor de nieuwe lidstaten en verwacht men een nieuwe toevloed van visumaanvragers.

4. De vreemdelingenwet concentreert zich enkel op het verlenen van visa door de Dienst Vreemdelingenzaken van de FOD Binnenlandse Zaken doch de realiteit toont aan dat het in 9 op 10 gevallen een personeelslid is van de FOD Buitenlandse Zaken die de visa aflevert. Er moet snel een einde gemaakt worden aan dit juridisch vacuüm door de wetgeving terzake te wijzigen en de FOD Buitenlandse Zaken van een wettelijke basis te voorzien inzake visumverstrekking.

5. In het streven naar een eenvoudige, transparante en snelle visumverstrekking wenst de commissie aan te dringen op een verdere professionalisering van de visumdiensten en de noodzaak van een glasheldere termijnclausule te onderlijnen. Men moet uitgaan van het principe «redelijke termijn» en in overleg met de

ble» et fixer des directives claires en matière de délais, en concertation avec les différents services concernés.

6. Les demandes de visa que les ambassades et les consulats transmettent par la voie électronique à l'Office des étrangers devront aussi, à l'avenir, être enregistrées électroniquement, afin d'éviter des retards importants.

7. Il doit être dressé une liste claire des documents qui, outre le visa, donnent accès au territoire. Ces documents doivent être mieux protégés contre les abus, le cas échéant en y incorporant des données biométriques.

8. Les postes diplomatiques doivent avoir accès aux données nécessaires de la banque de données nationale. Les empêchements invoqués à cet égard par le SPF Intérieur ou le SPF Justice devront être examinés et, le cas échéant, levés au moyen d'une initiative législative.

9. Les postes diplomatiques et consulaires décident eux-mêmes quels visas ils transmettent à l'Office des étrangers. Il y a lieu de prévoir à cet effet des critères clairs et qui soient en adéquation avec les derniers développements dans le domaine de la traite des êtres humains. Il est nécessaire à cette fin d'entretenir en permanence une concertation structurée entre les différents postes diplomatiques et consulaires et l'Office des étrangers.

10. Le regroupement familial est une filière d'accès au territoire. Pour éviter les abus dans ce cadre, en cas de doute ou quand les membres de la famille sont incapables de procurer les documents nécessaires, ils doivent avoir la possibilité de prouver leur lien de parenté en se soumettant à un examen ADN. Un élargissement des projets-pilotes existants est recommandé.

11. Les administrations communales doivent tenir elles-mêmes un registre des dates d'expiration du visa de leurs habitants d'origine étrangère. Il serait préférable qu'en matière de visa, les tâches soient concentrées au maximum au sein des mêmes services. Une amélioration du service aux communes signifie pour la commission que l'Office des étrangers devrait avertir automatiquement les communes de l'expiration du visa. L'office aurait ainsi un meilleur aperçu des personnes qui ne respectent plus les conditions de leur visa.

12. Selon la commission, chaque fois que l'Office des étrangers prend une décision en matière de délivrance de visa qui s'écarte des avis consulaires, cette décision doit être motivée et communiquée sans délai à l'intéressé.

verschillende diensten duidelijke termijnrichtlijnen afspreken.

6. De visumaanvragen die door de ambassades en consulaten elektronisch doorgestuurd worden naar Dienst Vreemdelingenzaken dienen in de toekomst ook elektronisch geregistreerd te worden om lange vertragingen te vermijden.

7. Er dient een duidelijke lijst te komen van documenten die, naast visa, toegang verlenen tot het grondgebied. Deze documenten dienen beter beveiligd te worden tegen misbruiken, eventueel door biometrische gegevens op te nemen.

8. De diplomatieke posten dienen toegang te krijgen tot de noodzakelijke gegevens van de Nationale Gegevensbank, de belemmeringen die hiervoor opgeworpen worden door de FOD Binnenlandse Zaken of de FOD Justitie dienen te worden onderzocht en eventueel door een wettelijk initiatief te worden opgevangen.

9. De diplomatieke en consulaire posten beslissen zelf welke visa zij doorsturen naar de Dienst Vreemdelingenzaken. Hiervoor moeten duidelijke criteria worden bepaald die goed aansluiten bij de laatste ontwikkelingen op gebied van mensenhandel. Een permanent gestructureerd overleg is terzake nodig tussen de verschillende diplomatieke en consulaire posten en de Dienst Vreemdelingenzaken.

10. Toegang tot het grondgebied wordt mogelijk gemaakt via gezinshereniging. Om misbruiken via deze immigratiepoort tegen te gaan, moeten de gezinsleden, in geval van twijfel over de echtheid van de documenten of wanneer zij niet in staat zijn om de nodige documenten voor te leggen, de kans krijgen hun bloedverwantschap aan te tonen via DNA-testen. Een uitbreiding van de bestaande pilootprojecten verdient dan ook aanbeveling.

11. De gemeentebesturen dienen zelf bij te houden wanneer het visum vervalt van hun inwoners van vreemde origine. Het zou beter zijn zoveel mogelijk taken omtrent visa bij dezelfde diensten te houden. Een verbetering van de dienstverlening aan de gemeenten betekent voor de commissie dat de Dienst Vreemdelingenzaken de gemeenten automatisch dient te verwittigen wanneer het visum verstreken is. Zo behoudt de Dienst Vreemdelingenzaken ook een beter zicht op de personen die de voorwaarden van hun visa te buiten gaan.

12. De commissie is van oordeel dat elke beslissing van de Dienst Vreemdelingenzaken inzake visumaflevering die afwijkt van de consulaire adviezen, dient gemotiveerd te worden en zonder verwijl meegedeeld aan de betrokkene.

13. Outre les punitions disciplinaires et pénales des fonctionnaires qui se rendent coupables de fraude aux visas, la commission estime que la Sûreté de l'État devrait enquêter sur ces fonctionnaires en ce qui concerne leurs contacts avec d'autres fonctionnaires ainsi qu'avec les milieux de la criminalité. Il est permis de se demander pourquoi l'enquête sur la fraude à l'ambassade belge de Sofia piétine depuis 10 ans déjà.

14. Outre le rapport annuel par le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (CECLR), prévu à l'article 3 de l'Arrêté royal du 16 juin 1995 relatif à la mission et aux compétences du CECLR en matière de lutte contre la traite internationale des êtres humains, la commission souhaite rappeler l'article 12 de la loi du 13 avril 1995 sur la lutte contre la traite des êtres humains et la pornographie infantile(1) et recommande que l'information recueillie par le gouvernement concernant l'évolution de la situation dans le domaine de la traite des êtres humains soit communiquée à intervalles réguliers à la Commission de l'Intérieur et des Affaires Administrative du Sénat.

15. La commission rappelle au gouvernement que le Parlement doit entamer à bref délai la discussion sur la réglementation européenne relative au regroupement familial sans obligation de visa. Cette directive doit être transposée dans notre législation nationale dans les deux ans.

16. Par le passé, on a collaboré de manière très intensive avec l'Organisation internationale pour les migrations. Ce lien avec l'OIM s'est apparemment relâché et doit être réactivé. Selon la commission, une bonne collaboration avec l'OIM est une condition *sine qua non* pour pouvoir étudier le phénomène des migrations dans tous ses aspects.

17. La commission prône une approche intégrée, par les parquets et les services de police, des mariages blancs et de la traite des êtres humains. La commission souscrit dès lors au Plan national de sécurité 2004-2007 et à la Note-cadre de sécurité intégrale du gouvernement du 30 mars 2004 dans lesquels figure la cohérence dans les approches judiciaires et policières de l'immigration illégale, le trafic et la traite des êtres humains entre autres. Sans remettre aucunement en question l'autonomie des parquets, la commission entend souligner par là l'importance d'une approche uniforme de ce type d'activités criminelles.

18. L'Union européenne est en train de mettre en place le système d'information sur les visas. Tenant

13. Naast de tuchtrechtelijke en strafrechtelijke bestrafing van ambtenaren die zich schuldig maken aan visafraude, is de commissie van oordeel dat de dienst Veiligheid van de Staat deze ambtenaren moet screenen naar hun contacten met andere ambtenaren en met hun contacten binnen het misdaadmilieu. De vraag mag gesteld worden waarom men al 10 jaar aanmoddert met het onderzoek naar de fraude op de Belgische ambassade te Sofia.

14. Naast de in artikel 3 van het Koninklijk Besluit van 16 juni 1995 betreffende de opdrachten en bevoegdheid van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding (CGKR) inzake de bestrijding van de internationale mensenhandel voorziene jaarlijkse rapportage door het CGKR, wenst de commissie artikel 12 van de wet van 13 april 1995 houdende bepalingen tot bestrijding van de mensenhandel en de kinderpornografie(1) in herinnering te brengen en beveelt aan dat de regering haar kennis van de evoluties inzake mensenhandel op regelmatige tijdstippen zou delen met de Commissie voor de Binnenlandse Zaken en Administratieve Aangelegenheden van de Senaat.

15. De commissie herinnert de regering eraan dat het Parlement op korte termijn de discussie dient aan te vatten over de Europese regelgeving inzake gezinshereniging zonder visumverplichting. Binnen de twee jaar dient deze richtlijn omgezet te worden in onze nationale wetgeving.

16. In het verleden werd er zeer intens samengewerkt met de Internationale Organisatie voor Migratie. Deze band met het IOM lijkt verzwakt en dient terug geactiveerd te worden. Volgens de commissie is de goede samenwerking met het IOM een *conditio sine qua non* om het fenomeen migratie in al zijn aspecten te kunnen bestuderen.

17. De commissie pleit voor een geïntegreerde aanpak van schijnhuwelijken en mensenhandel door de parketten en de politiediensten. De commissie onderschrijft dan ook het Nationale Veiligheidsplan 2004-2007 en de Kadernota «Integrale Veiligheid» van de Regering van 30 maart 2004 waarin de samenhang in de justitiële en politieke aanpak van onder meer illegale immigratie, mensensmokkel en mensenhandel is opgenomen. Hierbij wordt op geen enkele manier de autonomie van de parketten in vraag gesteld doch wil de commissie enkel het belang van een uniforme aanpak van deze criminele activiteiten beklemtonen.

18. De Europese Unie is bezig met de implementatie van het «Visa Information System». Rekening

(1) Art. 12. — Le Gouvernement fait annuellement rapport au Parlement sur l'application de la présente loi et sur la lutte contre la traite des êtres humains en général. Ce rapport contient notamment un exposé de la situation en ce qui concerne les poursuites judiciaires.

(1) Art. 12. — De Regering brengt jaarlijks aan het Parlement verslag uit over de toepassing van deze wet en over de bestrijding van de mensenhandel in het algemeen. Dit jaarverslag bevat onder meer een stand van zaken met betrekking tot de gerechtelijke vervolgingen.

compte du fait qu'une réalisation au niveau européen peut prendre beaucoup de temps, la commission suggère que la Belgique joue un rôle de pionnier à cet égard.

19. Enfin, la commission aimerait prendre connaissance des rapports qui ont été rédigés à l'occasion des inspections européennes effectuées dans nos services diplomatiques et consulaires.

*
* *

Les recommandations sont adoptées à l'unanimité des 12 membres présents.

*
* *

Le rapport est approuvé à l'unanimité des 12 membres présents.

Les rapporteurs,

Erika THIJS
Paul WILLE

Le président,

Ludwig VANDENHOVE

houdend met het feit dat een realisatie op Europees niveau lange tijd in beslag kan nemen, suggereert de commissie dat België in deze een voortrekkersrol kan spelen.

19. Tenslotte wenst de commissie kennis te nemen van de Europese inspectieverslagen die opgesteld worden naar aanleiding van de inspectiecontroles van onze diplomatieke en consulaire diensten.

*
* *

De aanbevelingen worden eenparig aangenomen door de 12 aanwezige leden.

*
* *

Het verslag wordt eenparig goedgekeurd door de 12 aanwezige leden.

De rapporteurs,

Erika THIJS
Paul WILLE

De voorzitter,

Ludwig VANDENHOVE