

# SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2011-2012

7 JUIN 2012

**Proposition de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en ce qui concerne la politique de retour**

(Déposée par M. Bart De Wever et consorts)

## DÉVELOPPEMENTS

La politique de retour sera une priorité absolue pour la N-VA dans les années à venir. En effet, le problème majeur de notre politique migratoire est le déséquilibre total qui existe entre les flux migratoires entrants et les flux migratoires sortants. Alors que l'afflux migratoire augmente d'année en année, les personnes devant quitter le pays sont de moins en moins nombreuses à partir. Sans une politique de retour efficace, basée sur un retour volontaire si possible et forcé si nécessaire, toute politique migratoire est vouée à l'échec.

De prime abord, la vision de la N-VA semble également suivie dans l'accord de gouvernement Di Rupo, comme en témoignent ces quelques extraits :

— «Le gouvernement portera une attention maximale sur le retour, volontaire si possible, forcé si nécessaire.»

— «Lorsque les services de police procèdent à l'arrestation de personnes en séjour illégal présentant un danger pour l'ordre public, celles-ci seront prioritairement déférées en centre fermé et éloignées par l'Office des Étrangers vers les pays d'origine.»

# BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2011-2012

7 JUNI 2012

**Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen wat het terugkeerbeleid betreft**

(Ingediend door de heer Bart De Wever c.s.)

## TOELICHTING

Voor de N-VA is het terugkeerbeleid de komende jaren topprioriteit. Het grootste probleem in ons migratiebeleid is immers het totale onevenwicht tussen instroom en uitstroom. Terwijl de instroom elk jaar toeneemt, daalt de uitstroom van mensen die het land moeten verlaten. Zonder effectief terugkeerbeleid — vrijwillig als het kan, gedwongen als het moet — is elk migratiebeleid gedoemd te mislukken.

De N-VA visie lijkt op het eerste gezicht ook te worden gevuld in het regeerakkoord Di Rupo. Enkele citaten uit het regeerakkoord :

— «De regering zal maximale aandacht besteden aan de terugkeer, vrijwillig als het kan, gedwongen als het moet.»

— «Wanneer de politiediensten personen die hier illegaal verblijven en die een gevaar voor de openbare orde vormen arresteren, zullen deze prioritair naar een gesloten centrum worden overgebracht en door de dienst Vreemdelingenzaken bij voorrang naar het land van herkomst worden verwijderd»»

— « La capacité actuelle des centres fermés sera utilisée de manière plus efficace. En cas de manque de place, le gouvernement étudiera la nécessité d'étendre le réseau, notamment par la création d'un centre pour les personnes représentant un danger pour l'ordre public. »

Cet accord de gouvernement a été négocié entre autres par le PS et avalisé par tous les parlementaires fédéraux du PS. Les passages cités se révèlent cependant être des coquilles vides. En effet, le gouvernement actuel ne durcit pas la politique de retour qui avait été assouplie à la fin de 2011, à l'occasion de la transposition laxiste de la directive européenne dite de retour.

Et il y a plus encore : récemment, une procédure d'éloignement a été avortée, à la suite notamment de l'intervention de la sénatrice PS Fatiha Saïdi. Dans son édition du 28 mars 2012, *Het Laatste Nieuws* écrivait ceci sur l'intéressé :

« Ce n'est pas par hasard si l'homme se trouvait dans un avion à destination du Maroc. Mohammed C. était depuis 16 ans en séjour illégal en Belgique. Il a été interpellé pas moins de 42 fois depuis 1996 pour des vols graves, des faits de recel, de drogue, de détention d'armes et d'incendie criminel. À vingt reprises déjà, il s'est vu signifier un ordre de quitter le territoire. L'homme est connu des services de police et de justice sous huit fausses identités différentes. Il se trouve, entre-temps, toujours dans notre pays, dans un centre d'asile fermé. Son expulsion prévue le 15 février n'a pas eu lieu, en raison de l'intervention de Mme Saïdi, qui l'avait entendu crier et protester bruyamment contre cette mesure. Mme Saïdi a sermonné les agents qui accompagnaient l'intéressé, et le pilote a mis un terme à l'affaire. » (traduction)

Par le biais de la présente proposition de loi, les auteurs souhaitent apporter les modifications suivantes à la politique de retour :

— la création effective d'un centre de détention fermé pour les criminels en séjour irrégulier;

— une seule chance de retour volontaire sera désormais accordée. Les étrangers qui ignoreront un premier ordre d'expulsion seront contraints et forcés de quitter le territoire en cas de nouvelle interpellation;

— en outre, un ordre de quitter le territoire devra être automatiquement délivré à toute personne étrangère interpellée en situation de séjour illégal dans notre pays. Il ne sera plus question d'une simple possibilité de délivrer un ordre de quitter le territoire, comme c'est le cas actuellement;

— « De huidige capaciteit van de gesloten centra zal efficiënt worden gebruikt. Bij plaatsgebrek zal de regering nagaan of het netwerk moet worden uitgebreid, onder meer via de oprichting van een centrum voor personen die een gevaar vormen voor de openbare orde. »

Dit regeerakkoord werd mee onderhandeld door de PS en gestemd door alle federale parlementsleden van de PS. De geciteerde passages blijken echter een lege doos te zijn. De versoepeling van het terugkeerbeleid, dat eind 2011 werd gestemd met de lakse omzetting van de Europese terugkeerrichtlijn wordt immers niet deze regering niet teruggedraaid.

Meer nog, onlangs bleek bijvoorbeeld dat, mede door toedoen van PS-senator Fatiha Saïdi, een verwijdering werd afgeblazen. In *Het Laatste Nieuws* (28 maart 2012) was over betrokken te lezen :

« De man zat niet zomaar op een vliegtuig naar Marokko. Mohammed C. was al 16 jaar illegaal in België. Hij werd sinds 1996 liefst 42 keer opgepakt voor zware diefstallen, heling, drugsfeiten, wapenbezit en brandstichting. Al twintig keer had hij het bevel gekregen het land te verlaten. De man staat bij politie en justitie bekend onder acht valse namen. Intussen zit hij nog steeds in ons land, in een gesloten asielcentrum. Zijn uitwijzing op 15 februari ging niet door nadat Saïdi hem hoorde roepen en tieren uit protest tegen zijn uitwijzing. Zij las de begeleidende agenten de levieten en de piloot blies de hele zaak af. »

Met dit wetsvoorstel wensen wij volgende wijzigingen door te voeren in het terugkeerbeleid :

— de effectieve oprichting van een gesloten detentiecentrum voor criminelle illegalen;

— voortaan wordt slechts één kans gegeven om vrijwillig terug te keren. Vreemdelingen die een eerste uitwijzingsbevel naast zich neer leggen zullen, wanneer ze opnieuw opgepakt worden, gedwongen moeten terugkeren;

— ook zal telkens een bevel om het grondgebied te verlaten moeten worden afgeleverd wanneer een vreemdeling die illegaal in ons land verblijft wordt aangetroffen. Er zal niet langer sprake zijn van een loutere mogelijkheid om een bevel om het grondgebied te verlaten af te leveren zoals vandaag het geval is;

— par ailleurs, afin de garantir un éloignement effectif, les possibilités offertes par la directive européenne de retour en ce qui concerne les séjours en centre fermé devront être pleinement exploitées.

En soutenant par leur vote la présente proposition de loi, les partis de la coalition gouvernementale se distancieraient explicitement de l'intervention de la sénatrice PS Fatiha Saïdi lors du rapatriement forcé de l'illégal débouté concerné. Cela est d'autant plus nécessaire qu'il s'avère que l'intéressé traîne derrière lui un lourd passé criminel.

Pour ce qui est des autres articles de loi relatifs à la politique de retour, les auteurs renvoient à la série d'amendements qui ont été déposés au projet de loi transposant la directive européenne de retour (doc. Chambre, 2011-2012, n° 53-1825/003, 53-1825/005 et 53-1825/009).

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### Article 2

La modification proposée par cet article limite la liberté de choix du ministre et de son délégué. Un ordre de quitter le territoire devra obligatoirement être décerné chaque fois qu'un étranger se trouvera dans l'un des douze cas visés.

Cette modification doit permettre la mise en œuvre d'une politique d'éloignement correcte et ferme. Elle permet également d'avoir un aperçu de tout l'historique de séjour de l'étranger concerné.

Par ailleurs, la présente proposition de loi prévoit que les illégaux qui s'opposent à leur retour seront placés en rétention dans un centre de retour fermé. Selon la législation actuelle, cette rétention ne peut durer en principe que huit mois, alors que la directive européenne de retour autorise un délai de dix-huit mois. En moyenne, les illégaux séjourneraient actuellement trente jours dans ces centres de retour fermés.

La présente proposition vise à transposer dans son intégralité l'article 15.5 de la directive 2008/115. Concrètement, la prolongation du délai est en effet expressément prévue par la directive (prolongation jusqu'à six mois, un délai supplémentaire de douze mois étant même prévu dans certains cas).

Il va de soi que l'objectif ne saurait être de placer des étrangers le plus longtemps possible dans des centres fermés. Si la durée de séjour moyenne peut rester de trente jours, voire être réduite (alors que les étrangers sont effectivement éloignés, et non remis en liberté), l'évolution ne pourra être jugée que positive.

— verder moeten, om een effectieve verwijdering te garanderen, de mogelijkheden die de EU- terugkeerrichtlijn biedt inzake verblijf in gesloten centra volledig worden benut.

Door dit wetsvoorstel mee te stemmen zouden de regeringspartijen uitdrukkelijk afstand nemen van de tussenkomst die PS-senator Fatiha Saïdi deed bij de gedwongen repatriëring van de betrokken uitgeprocedeerde illegaal. Dit is nog meer noodzakelijk nu blijkt dat de man in kwestie een zwaar criminéel verleden had.

Wat de overige wetsartikelen met betrekking tot het terugkeerbeleid betreft, verwijzen zij naar de ganse reeks amendementen die werden ingediend in het wetsontwerp tot omzetting van de Europese terugkeerrichtlijn (Parl. St. Kamer, 2011-2012, nrs. 53-1825/003, 53-1825/005 en 53-1825/009).

## ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

### Artikel 2

Met deze wijziging wordt de keuzevrijheid voor de minister en zijn gemachtigde beperkt. Telkens wanneer er sprake is van een vreemdeling die zich bevindt in één van de twaalf bedoelde gevallen, geldt een verplichting om een bevel om het grondgebied te verlaten af te geven.

Deze wijziging maakt een correct en kordaat verwijderingsbeleid mogelijk. Eveneens wordt het zo mogelijk een beeld te krijgen van de ganse historiek van verblijf van de betrokken vreemdeling.

Verder zullen volgens dit wetsvoorstel illegalen die niet willen terugkeren, worden opgesloten in een gesloten terugkeercentrum. Die opluiting kan volgens de huidige wet in principe slechts acht maanden duren, terwijl de EU-terugkeerrichtlijn achttien maanden mogelijk maakt. Gemiddeld zouden illegalen momenteel dertig dagen in zo'n gesloten terugkeercentrum verblijven.

Met dit voorstel wordt artikel 15.5 van de richtlijn 2008/115 volledig omgezet. Concreet is verlenging immers voor langere termijn uitdrukkelijk voorzien in de richtlijn (tot zes maanden en zelfs in bepaalde gevallen met daarbovenop nog met een extra termijn van twaalf maanden).

Het moet daarbij vanzelfsprekend niet de bedoeling zijn om vreemdelingen zo lang mogelijk in gesloten centra onder te brengen. Indien het gemiddelde verblijf dertig dagen kan duren of zelfs kan worden verminderd (terwijl vreemdelingen wél effectief worden verwijderd en niet terug worden vrijgesteld), dan kan dit enkel als positief worden aangemerkt.

Il convient toutefois aussi de prévoir la possibilité de garder plus longtemps en centre fermé les étrangers qui ne coopèrent pas ou pas suffisamment à leur éloignement. Cela permettrait de lancer un double signal, à savoir :

— un signal général à la société, par lequel la Belgique signifierait qu'elle s'engage pleinement dans la politique de retour et exploite à cet effet toutes les possibilités légales qui lui sont offertes par la directive,

— et un signal à l'adresse de l'étranger concerné, pour l'encourager à coopérer de manière effective à son éloignement.

Si l'on n'opère qu'une transposition « douce » de la directive, les étrangers ne seront pas incités à coopérer correctement et ils resteront très nombreux à se tourner vers la Belgique, plutôt que vers un autre pays, pour y introduire leur demande d'asile.

### Article 3

La possibilité d'un retour volontaire sera dorénavant proposée lors de la délivrance du premier ordre de quitter le territoire. Si l'intéressé ne donne pas suite à cette proposition, il sera éloigné de force lors d'une prochaine interpellation.

### Article 4

Dans le même ordre d'idée qu'à l'article 3 de la présente proposition de loi, l'article 4 modifie l'article 74/14 de la loi du 15 décembre 1980 de manière à prévoir dorénavant la possibilité d'un retour volontaire lors de la délivrance du premier ordre de quitter le territoire. Si l'intéressé ne donne pas suite à la proposition qui lui est faite, il sera éloigné de force lors d'une prochaine interpellation.

Par ailleurs, aux termes actuels de la loi, il ne peut jamais être procédé à un éloignement forcé durant le délai imparti pour un départ volontaire. À cet égard, la loi sur les étrangers n'est pas parfaitement en accord avec la modification, votée récemment, de la loi relative à l'accueil, en vertu de laquelle on peut encore procéder à l'éloignement forcé dans certains cas (par exemple, lorsque l'étranger ne coopère manifestement pas au retour volontaire). La modification proposée en l'espèce permet de garantir la cohérence avec la loi relative à l'accueil. Il sera possible d'éloigner de force les étrangers qui ne coopèrent pas ou qui se trouvent dans certaines situations spécifiques graves.

Tegelijk moet echter de mogelijkheid worden ingebouwd om vreemdelingen die geen of onvoldoende medewerking verlenen aan hun verwijdering, langer onder te brengen in gesloten centra. Hiermee wordt een dubbel signaal gegeven :

— een algemeen maatschappelijk signaal waarbij België aantoont maximaal in te zetten op het terugkeerbeleid en daarvoor alle wettelijke mogelijkheden van de richtlijn uitput,

— en een signaal naar de individuele vreemdeling opdat deze zou worden aangespoord effectief medewerking te verlenen aan de verwijdering.

Een softe invulling van de richtlijn heeft enkel tot gevolg dat vreemdelingen geen incentive vinden in een correcte medewerking en dat de aantrekkingskracht voor vreemdelingen om toch maar in België en niet in een ander land een verblijfsaanvraag in te dienen, bijzonder hoog zal blijven.

### Artikel 3

Voortaan wordt bij de afgifte van het eerste bevel om het grondgebied te verlaten de mogelijkheid geboden om vrijwillig terug te keren. Wanneer betrokken hier niet aan voldoet, zal hij bij een volgende interceptie gedwongen worden verwijderd.

### Artikel 4

Net als in artikel 3 van dit wetsvoorstel, wordt artikel 74/14 in die zin gewijzigd dat voortaan bij de afgifte van het eerste BGV de mogelijkheid geboden wordt om vrijwillig terug te keren. Wanneer betrokken hier niet aan voldoet, zal hij bij een volgende interceptie gedwongen worden verwijderd.

Verder is het zo dat, zoals de wet vandaag is geformuleerd, tijdens de termijn van vrijwillig vertrek nooit kan worden overgegaan tot gedwongen verwijdering. De vreemdelingenwet ligt daarbij niet volledig in lijn met de recent gestemde wetswijziging van de opvangwet. Daarin wordt immers aangegeven dat in bepaalde gevallen alsnog kan worden overgegaan tot gedwongen verwijdering (bijvoorbeeld wanneer de vreemdeling duidelijk niet meewerkt aan de vrijwillige terugkeer). Met de hier voorgestelde wijziging wordt de coherentie met de opvangwet verzekerd. Het wordt mogelijk om vreemdelingen die niet meewerken of die zich in een aantal specifieke en ernstige gevallen bevinden, gedwongen te verwijderen.

## Article 5

Dans la droite ligne des modifications que la présente proposition de loi apporte aux articles 27 et 74/14 de la loi sur les étrangers, il faut également préciser ici que seul le premier ordre de quitter le territoire donne lieu à une possibilité de retour volontaire.

\*  
\* \*

## Artikel 5

In lijn met de wijzigingen die dit wetsvoorstel invoert in de artikelen 27 en 74/14 van de vreemdelingenwet, moet ook hier ingevoegd worden dat enkel het eerste bevel om het grondgebied te verlaten de kans biedt om vrijwillig terug te keren.

Bart DE WEVER.  
Liesbeth HOMANS.  
Karl VANLOUWE.

\*  
\* \*

**PROPOSITION DE LOI****Article 1<sup>er</sup>**

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

**Art. 2**

Dans l'article 7 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, modifié en dernier lieu par la loi du 19 janvier 2012, les modifications suivantes sont apportées :

a) à l'alinéa 1<sup>er</sup>, les mots «le ministre ou son délégué peut donner» sont remplacés par les mots «le ministre ou son délégué délivre» et les mots «ou doit délivrer dans les cas visés au 1<sup>o</sup>, 2<sup>o</sup>, 5<sup>o</sup>, 11<sup>o</sup> ou 12<sup>o</sup> un ordre de quitter le territoire dans un délai déterminé» sont supprimés;

b) à l'alinéa 3, les mots «, et sans que la durée de maintien ne puisse dépasser deux mois» sont remplacés par les mots :

« : 1<sup>o</sup> durant un délai qui ne peut excéder deux mois;

2<sup>o</sup> le ministre ou son délégué peut cependant, à chaque fois, prolonger de deux mois la durée du délai visé au 1<sup>o</sup> si cette prolongation est nécessaire pour garantir la réussite de l'éloignement, et sans que la durée de maintien totale ne puisse dépasser six mois;

3<sup>o</sup> le ministre ou son délégué peut chaque fois prolonger d'un mois le délai de six mois visé au 2<sup>o</sup> durant une nouvelle période de douze mois, et sans que la durée de maintien totale ne puisse donc dépasser dix-huit mois, s'il est probable que l'éloignement, en dépit de tous les efforts raisonnablement possibles, prendra plus de temps parce que le ressortissant concerné d'un pays tiers n'est pas coopératif ou que la documentation nécessaire en provenance de pays tiers se fait attendre.»;

c) les alinéas 4 à 8 sont abrogés.

**Art. 3**

Dans l'article 27, § 1<sup>er</sup>, de la même loi, modifié par la loi du 15 juillet 1996 et par la loi du 1<sup>er</sup> septembre

**WETSVOORSTEL****Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

**Art. 2**

In artikel 7 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, laatst gewijzigd bij de wet van 19 januari 2012, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

a) in het eerste lid worden de woorden «kan de minister of zijn gemachtigde» vervangen door de woorden «geeft de minister of zijn gemachtigde» en worden de woorden «afgeven of moet de minister of zijn gemachtigde in de in 1<sup>o</sup>, 2<sup>o</sup>, 5<sup>o</sup>, 11<sup>o</sup> of 12<sup>o</sup> bedoelde gevallen een bevel om het grondgebied binnen een bepaalde termijn te verlaten afgeven :» vervangen door het woord «af:»;

b) in het derde lid worden de woorden «, en zonder dat de duur van de vasthouding twee maanden te boven mag gaan» vervangen door de woorden :

« : 1<sup>o</sup> voor een termijn die twee maanden niet te boven mag gaan;

2<sup>o</sup> de minister of zijn gemachtigde kan de termijn vermeld in 1<sup>o</sup> echter telkens met een periode van twee maanden verlengen, voor zover dit nodig is om een geslaagde verwijdering te garanderen, en zonder dat de totale duur van de vasthouding zes maanden te boven mag gaan;

3<sup>o</sup> de minister of zijn gemachtigde kan de termijn van zes maanden vermeld in de bepaling onder 2<sup>o</sup> telkens met één maand verlengen gedurende een termijn van nog eens twaalf maanden, en zonder dat de totale duur van de vasthouding dus achttien maanden te boven mag gaan, indien de verwijdering, alle redelijke inspanningen ten spijt, wellicht meer tijd zal vergen, omdat de betrokken onderdaan van een derde land niet meewerkt, of de nodige documentatie uit derde landen op zich laat wachten.»;

c) het vierde tot en met het achtste lid worden opgeheven.

**Art. 3**

In artikel 27, § 1, van dezelfde wet, gewijzigd bij de wet van 15 juli 1996 en bij de wet 1 september 2004,

2004, les mots « peuvent être ramenés par la contrainte » sont remplacés par les mots « sont ramenés par la contrainte » et les mots « ou être embarqués » sont remplacés par les mots « ou sont embarqués ».

#### Art. 4

Dans le § 1<sup>er</sup> de l'article 74/14 de la même loi, inséré par la loi du 19 janvier 2012, les modifications suivantes sont apportées :

1<sup>o</sup> avant l'alinéa 1<sup>er</sup>, il est inséré un alinéa rédigé comme suit :

« La première décision d'éloignement prévoit un délai pour le départ volontaire; toute décision ultérieure d'éloignement implique l'éloignement forcé. »;

2<sup>o</sup> dans l'alinéa 1<sup>er</sup>, qui devient l'alinéa 2, les mots « La décision » sont remplacés par les mots « La première décision »;

3<sup>o</sup> l'alinéa 1<sup>er</sup>, qui devient l'alinéa 2, est complété par les mots « , à moins que le ministre ou son délégué n'estime que l'étranger ne coopère pas suffisamment au départ volontaire ou au retour volontaire, son départ étant dès lors reporté à cause de son propre comportement, ou lorsque l'étranger se trouve dans l'un des cas visés à l'article 74/15, § 2. »

#### Art. 5

Dans le § 2 de l'article 74/15 de la même loi, inséré par la loi du 19 janvier 2012, les mots « Lorsque le ressortissant d'un pays tiers s'oppose à son éloignement ou lorsqu'il présente un risque de dangerosité lors de son éloignement, » sont remplacés par les mots « Dans les cas mentionnés au § 1<sup>er</sup>, ».

24 mai 2012.

worden de woorden « kunnen met dwang » vervangen door de woorden « worden met dwang » en worden de woorden « geleid worden of ingescheept worden » vervangen door de woorden « geleid of ingescheept ».

#### Art. 4

In artikel 74/14 van dezelfde wet, ingevoegd bij de wet van 19 januari 2012, worden in § 1 de volgende wijzigingen aangebracht :

1<sup>o</sup> vóór het eerste lid, wordt een lid toegevoegd, luidende :

« De eerste beslissing tot verwijdering voorziet in een termijn voor vrijwillig vertrek; elke volgende beslissing tot verwijdering houdt de gedwongen verwijdering in. »;

2<sup>o</sup> in het eerste lid, dat het tweede lid wordt, worden de woorden « De beslissing » vervangen door de woorden « De eerste beslissing »;

3<sup>o</sup> het eerste lid, dat het tweede lid wordt, wordt aangevuld met de woorden : « tenzij de minister of zijn gemachtigde van oordeel is dat de vreemdeling onvoldoende meewerkt aan het vrijwillig vertrek of de vrijwillige terugkeer, waardoor zijn vertrek door zijn eigen gedrag wordt uitgesteld, of wanneer de vreemdeling zich bevindt in één van de gevallen bedoeld in artikel 74/15, § 2. »

#### Art. 5

In artikel 74/15, van dezelfde wet, ingevoegd bij de wet van 19 januari 2012, worden de woorden « Wanneer de onderdaan van een derde land zich tegen zijn verwijdering verzet of een risico op gevaar vormt tijdens zijn verwijdering, » vervangen door de woorden « In de in § 1 vermelde gevallen ».

24 mei 2012.

Bart DE EVER.  
Liesbeth HOMANS.  
Karl VANLOUWE.