DOC 55 **1542/001**

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

30 septembre 2020

PROPOSITION DE LOI

modifiant l'article 21 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, en vue de protéger de manière effective l'intégrité physique et/ou morale des personnes en situation de séjour irrégulier sur le territoire du Royaume

(déposée par M. François De Smet et Mme Sophie Rohonyi)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

30 september 2020

WETSVOORSTEL

tot wijziging van artikel 21 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, met het oog op de daadwerkelijke bescherming van de fysieke en/of morele integriteit van de mensen die onwettig op het grondgebied van het Rijk verblijven

(ingediend door de heer François De Smet en mevrouw Sophie Rohonyi)

RÉSUMÉ

De nombreuses personnes en situation de séjour irrégulier renoncent aujourd'hui à porter plainte auprès d'un commissariat de police pour des faits de violence et/ou d'exploitation pourtant commis à leur encontre en raison du risque qu'elles encourent d'être arrêtées, détenues, voire expulsées, du territoire national.

Afin de garantir leur droit à l'intégrité physique et morale ainsi que leur protection contre des traitements inhumains ou dégradants et des discriminations éventuelles sur la base de leur statut, la présente proposition de loi vise à modifier la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police afin d'empêcher l'arrestation des personnes en situation irrégulière lorsqu'elles porteraient plainte pour des infractions portant atteinte à leur intégrité physique et/ou morale.

SAMENVATTING

Heel wat mensen die onwettig in België verblijven, zien er in de huidige stand van zaken vaak van af een klacht bij de politie in te dienen voor het geweld en/of de uitbuiting waarvan zij het slachtoffer zijn, uit vrees te worden aangehouden, opgesloten of zelfs het land uitgezet.

Dit wetsvoorstel wil hun recht op fysieke en morele integriteit waarborgen en hen beschermen tegen onmenselijke of vernederende behandeling, alsook tegen eventuele discriminatie op grond van hun rechtspositie. Daartoe beogen de indieners de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt te wijzigen, opdat mensen die onwettig op het grondgebied verblijven, niet worden aangehouden wanneer ze bij de politie een klacht indienen voor misdrijven tegen hun lichamelijke en/of morele integriteit.

N-VA	:	*Nieuw-Vlaamse Alliantie*
Ecolo-Groen	:	*Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen*
PS	:	*Parti Socialiste*
VB	:	*Vlaams Belang*
MR	:	*Mouvement Réformateur*
CD&V	:	*Christen-Democratisch en Vlaams*
PVDA-PTB	:	*Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique*
Open Vld	:	*Open Vlaamse liberalen en democraten*
sp.a	:	*socialistische partij anders*
cdH	:	*centre démocrate Humaniste*
DéFI	:	*Démocrate Fédéraliste Indépendant*
INDEP-ONAFH	:	*Indépendant - Onafhankelijk*

Abréviations dans la numérotation des publications:		*Afkorting bij de numering van de publicaties:*	
DOC 55 0000/000	*Document de la 55e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi*	*DOC 55 0000/000*	*Parlementair document van de 55e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer*
QRVA	*Questions et Réponses écrites*	*QRVA*	*Schriftelijke Vragen en Antwoorden*
CRIV	*Version provisoire du Compte Rendu Intégral*	*CRIV*	*Voorlopige versie van het Integraal Verslag*
CRABV	*Compte Rendu Analytique*	*CRABV*	*Beknopt Verslag*
CRIV	*Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)*	*CRIV*	*Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)*
PLEN	*Séance plénaire*	*PLEN*	*Plenum*
COM	*Réunion de commission*	*COM*	*Commissievergadering*
MOT	*Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)*	*MOT*	*Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)*

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

1. **Introduction**

Les auteurs de cette proposition de loi entendent faire écho aux craintes et à la méfiance des personnes en situation de séjour irrégulier sur le territoire du Royaume, qui les empêchent de porter plainte auprès d'un commissariat de police pour des faits de violence physique, morale ou sexuelle, d'exploitation économique, ou de non-respect du droit social dont elles sont pourtant victimes.

Cette appréhension à porter plainte est problématique car ces personnes sont dans une situation de vulnérabilité extrême, qui découle du caractère précaire de leur statut, du fait de leurs droits très limités à séjourner sur le territoire du Royaume. De nombreuses organisations non-gouvernementales et associations de défense des personnes en situation de séjour irrégulier dénoncent en effet l'environnement précaire et extrêmement anxiogène dans lequel ces personnes vivent. Celles-ci sont notamment les proies de criminels qui les utilisent, voire les exploitent, misant sur le fait qu'elles ne porteront pas plainte en raison des obstacles causés par leur situation juridique précaire. Le cadre juridique actuel empêche en effet les personnes en situation de séjour irrégulier d'effectivement faire valoir leurs droits les plus fondamentaux, incluant le droit de ne pas être torturé et de ne pas subir de traitements inhumains ou dégradants. Toute personne en séjour illégal qui porterait plainte auprès d'un commissariat de police se verra en principe arrêtée et potentiellement transférée dans un centre fermé en vue de son expulsion, suite à un contact pris avec l'Office des étrangers conformément à l'article 21 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police.

Le but de cette disposition, tel qu'il découle des commentaires contenus dans les travaux parlementaires de la loi, vise à permettre à tout fonctionnaire de police, dans le cadre et à l'occasion de l'exercice de ses fonctions, lorsqu'il découvre une personne en situation de séjour irrégulier:

— de saisir l'Office des étrangers;

— de se conformer aux directives de celui-ci;

— de retenir la personne concernée.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

1. **Inleiding**

De indieners van dit wetsvoorstel willen gehoor geven aan de vrees en aan het wantrouwen van de mensen die onwettig op het grondgebied van het Rijk verblijven, die hen ervan weerhouden een klacht bij de politie in te dienen voor feiten van fysiek, moreel of seksueel geweld, economische uitbuiting, of nog het ontzeggen van sociale rechten waarvan zij nochtans het slachtoffer zijn.

Die houding is een probleem. Als gevolg van hun onzekere rechtspositie en van hun uiterst beperkte rechten om op het Belgisch grondgebied te verblijven, bevinden zij zich immers in een uiterst kwetsbare positie. Heel wat niet-gouvernementele organisaties en verenigingen die opkomen voor de mensen die illegaal in België verblijven, kaarten aan dat de betrokkenen in precaire omstandigheden én in extreme angst leven. Vaak vallen zij immers ten prooi aan criminelen die hen gebruiken en zelfs uitbuiten, ervan uitgaande dat zij toch geen klacht zullen indienen wegens de belemmeringen die hun precaire rechtspositie met zich brengt. Door het bestaande juridisch raamwerk kunnen de mensen die illegaal in België verblijven, hun meest fundamentele rechten immers niet doen gelden, zelfs niet het recht niet te worden gefolterd en niet onmenselijk of vernederend te worden behandeld. Eenieder in die situatie die op een politiekantoor een klacht zou indienen, zal in principe worden aangehouden en, na contact met de Dienst Vreemdelingenzaken, conform artikel 21 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, eventueel worden overgebracht naar een gesloten centrum, om vervolgens het land te worden uitgezet.

Zoals uit de toelichting bij de parlementaire voorbereiding van die wet blijkt, beoogt voormeld artikel te bewerkstelligen dat elke politieambtenaar die in het raam en bij de uitoefening van zijn ambt te maken krijgt met een persoon die illegaal in het land verblijft:

— contact mag opnemen met de Dienst Vreemdelingenzaken;

— zich moet schikken naar de richtsnoeren van die Dienst;

— de betrokkene mag aanhouden.

Les auteurs de cette proposition de loi entendent répondre à cette problématique en complétant l'article 21 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, en prévoyant une dérogation à la règle selon laquelle il y a arrestation de la personne en séjour illégal lorsque l'atteinte à son intégrité physique et/ou morale nécessite sa protection.

2. **État du cadre juridique international**

Le droit de ne pas être torturé et de ne pas subir de traitements inhumains ou dégradants est un droit fondamental reconnu par la plupart, si pas tous, les instruments nationaux et internationaux de protection des droits de l'Homme de première génération. On retrouve ce droit notamment à l'article 5 de la Déclaration universelle des droits de l'homme des Nations Unies, à l'article 7 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques des Nations Unies et à l'article 3 de la Convention européenne des Droits de l'Homme. Ces différentes dispositions énoncent, dans des termes quasiment similaires, que nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants. Par ailleurs, pour autant qu'elle s'applique, en plus de prévoir le droit de ne pas être torturé et de ne pas subir de traitement inhumain ou dégradant (article 4), la Charte européenne des droits fondamentaux prévoit que toute personne a droit au respect de son intégrité physique et mentale (article 3).

Il est généralement accepté par les juridictions et autres organes juridictionnels internationaux que ces différents droits peuvent avoir un effet horizontal indirect. Cela signifie que les États doivent protéger les droits fondamentaux et assurer leur protection en ce compris dans les relations entre parties privées; ainsi, dans certaines circonstances, ceux-ci peuvent voir leur responsabilité engagée du fait d'un manquement de leur part à assurer la protection d'un droit fondamental. Cela ressort particulièrement de plusieurs affaires devant la Cour européenne des droits de l'homme, notamment *Moreno Gomez contre Espagne* (2004) ou *Opuz contre Turquie* (2009). Dans ces affaires, l'Espagne et la Turquie ont été condamnées car elles n'avaient pas instauré de voies de recours effectives dans le cas de violations commises par des particuliers. Si la Belgique ne met pas en place de telles voies de recours pour que les personnes en situation de séjour irrégulier puissent faire valoir leurs droits fondamentaux, en particulier lors d'atteintes à leur intégrité physique et/ou morale, de manière effective, elle contrevient donc à une jurisprudence établie.

De indieners van dit wetsvoorstel willen dat probleem verhelpen door artikel 21 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt aan te vullen, met name door te bepalen dat van de regel inzake de aanhouding van een illegaal verblijvende persoon kan worden afgeweken wanneer de schending van diens fysieke en/of morele integriteit de bescherming van de betrokkene noodzakelijk maakt.

2. **Stand van het internationaal rechtskader**

Het recht niet te worden gefolterd en geen onmenselijke of vernederende behandelingen te ondergaan, is een grondrecht dat wordt erkend door de meeste, zo niet alle nationale en internationale instrumenten van de eerste generatie ter bescherming van de mensenrechten. Dat recht is meer bepaald vervat in artikel 5 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens van de Verenigde Naties, in artikel 7 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten van de Verenigde Naties en in artikel 3 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Al deze artikelen stellen in vrijwel dezelfde bewoordingen dat niemand mag worden onderworpen aan foltering dan wel aan onmenselijke of vernederende straffen of behandelingen. Voorts is er het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie dat, voor zover het van toepassing is, niet alleen voorziet in het recht niet te worden gefolterd en geen onmenselijke of vernederende behandeling te ondergaan (artikel 4), maar dat ook bepaalt dat eenieder recht heeft op de eerbiediging van de lichamelijke en geestelijke integriteit (artikel 3).

Doorgaans aanvaarden de internationale rechtscolleges en andere rechtsprekende instanties dat die uiteenlopende rechten onrechtstreeks een horizontale werking kunnen hebben. Dat houdt in dat de Staten de grondrechten moeten beschermen en de bescherming ervan moeten waarborgen, ook in de betrekkingen tussen privépartijen; in bepaalde omstandigheden kunnen de Staten dan ook aansprakelijk worden gesteld indien ze verzuimen een grondrecht te beschermen. Zulks is inzonderheid gebleken naar aanleiding van een aantal rechtszaken voor het Europees Hof voor de rechten van de mens, meer bepaald de zaak Moreno Gómez vs. Spanje (*Moreno Gomez contre Espagne)* (2004), of nog de zaak Opuz vs. Turkije (*Opuz contre Turquie)* (2009). In die zaken werden Spanje en Turkije veroordeeld omdat ze niet hadden voorzien in effectieve rechtsmiddelen bij schendingen door privépersonen. België gaat derhalve in tegen de gevestigde rechtspraak indien het verzuimt te voorzien in dergelijke rechtsmiddelen die illegaal verblijvende mensen ertoe in staat stellen hun grondrechten daadwerkelijk te doen gelden, inzonderheid bij de schending van hun lichamelijke en/of geestelijke integriteit.

L'interdiction des discriminations est un autre principe fondamental que l'on retrouve dans de nombreux instruments internationaux. L'article 14 de la Convention européenne des Droits de l'Homme prévoit que: "La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation." On retrouve une formulation assez similaire à l'article 26 du Pacte International relatif aux droits civils et politiques et à l'article 2, paragraphe 1er, de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme est constante en ce qui concerne les discriminations basées sur le statut de séjour. Elle reconnaît dans un premier temps que l'article 14 de la Convention européenne des Droits de l'Homme comprend également l'interdiction des discriminations basées sur le statut migratoire dans une affaire *Bah contre Royaume Uni* (2011). Elle exprime ensuite le caractère suspect des mesures étatiques qui, indirectement, discriminent sur l'origine ethnique, ce qui semble le cas en l'occurrence puisque les personnes les plus affectées par le système mis en place en Belgique sont les personnes en situation de séjour irrégulier qui proviennent d'origines ethniques particulières (voir l'affaire *Biao contre Danemark* (2014)).

Ces mesures doivent donc dès lors faire l'objet d'une attention particulière et doivent être justifiées objectivement. Dans l'affaire *Anakomba Yula contre Belgique* (2009), la Cour condamne la Belgique pour une mesure qui visait à interdire l'accès à une aide judiciaire pour une personne en situation de séjour irrégulier qui souhaitait introduire une action en contestation de maternité. La Cour justifie sa décision en raison de l'importance des droits en jeu, qui étaient dans cette affaire ceux en lien avec l'unité familiale et le droit à la vie privée et familiale. En l'espèce, le cadre juridique belge actuel empêche, *de facto*, les personnes en situation de séjour irrégulier d'introduire une action pour faire valoir un droit qui est peut-être encore plus fondamental que celui du droit à la vie privée et familiale: le droit de ne pas être torturé et de ne pas subir de traitements inhumains ou dégradants.

La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme interprète la Convention européenne des Droits de l'Homme en ce sens qu'elle protège, pour autant que les droits en jeu soient d'une importance

Het verbod op discriminatie is een ander fundamenteel beginsel dat in talrijke internationale instrumenten is opgenomen. Artikel 14 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens luidt als volgt: "Het genot van de rechten en vrijheden, welke in dit Verdrag zijn vermeld, is verzekerd zonder enig onderscheid op welke grond ook, zoals geslacht, ras, kleur, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale of maatschappelijke afkomst, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte of andere status". Een vrij gelijkaardige formulering treffen we aan in artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten, alsook in artikel 2, § 1, van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens.

Inzake discriminatie op grond van de verblijfsstatus kan de rechtspraak van het Europees Hof als vast worden aangemerkt. In de zaak Bah vs. het Verenigd Koninkrijk (*Bah contre Royaume Uni)* (2011) erkent het Hof allereerst dat artikel 14 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens tevens het verbod op discriminatie op grond van de status van migrant behelst. Vervolgens spreekt het Hof zich uit over het verdachte karakter van de staatsmaatregelen die onrechtstreeks discrimineren op grond van etnische afkomst. Deze vorm van discriminatie lijkt in dit geval aan de orde te zijn, aangezien mensen die onwettig op het grondgebied verblijven en die een specifieke etnische herkomst hebben, het meest worden benadeeld door het in België geldende stelsel (zie de zaak Biao vs. Denemarken (*Biao contre Danemark)* (2014)).

Aan die maatregelen moet dus bijzondere aandacht worden besteed; tevens moeten ze objectief worden onderbouwd. In de zaak Anakomba Yula vs. België (*Anakomba Yula contre Belgique*) (2009) werd België door het Europees Hof veroordeeld wegens een maatregel die tot doel had de toegang tot rechtsbijstand te ontzeggen aan een persoon die onwettig op het grondgebied verblijft en die een vordering tot betwisting van het moederschap wil instellen. Het Hof verantwoordde zijn beslissing op grond van het belang van de rechten die in deze zaak op het spel stonden, meer bepaald het recht inzake de eenheid van het gezin en het recht op het privé en gezinsleven. Door het huidige Belgische rechtskader wordt mensen die onwettig op het grondgebied verblijven, *de facto* belet een vordering in te stellen om een recht te doen gelden dat wellicht nóg fundamenteler is dan het recht op een privé en gezinsleven, namelijk het recht niet te worden gefolterd en geen onmenselijke of vernederende behandelingen te ondergaan.

In de rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens wordt het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens in die zin geïnterpreteerd dat dit Verdrag, in zoverre de in het geding zijnde rechten

fondamentale, toutes les personnes, y compris celles en situation de séjour irrégulier.

Bien qu'il puisse exister des variations d'intensité quant à cette interdiction en fonction des droits concernés, notamment au regard des droits sociaux, les auteurs de cette proposition de loi sont convaincus que, en ce qui concerne le droit de ne pas être torturé et de ne pas subir de traitements inhumains ou dégradants, il est impératif qu'aucune discrimination sur la base du statut de séjour ne puisse être justifiée. La Cour européenne des droits de l'homme a d'ailleurs plusieurs fois confirmé le caractère absolu d'un tel droit.

En outre, l'article 5, b), de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, dans le cadre des Nations Unies, que la Belgique a ratifié le 7 août 1975, impose également à charge des États parties à la Convention une obligation de mettre en place une police effective et des protections judiciaires en faveur de toutes les personnes, incluant les migrants en situation irrégulière, qui sont victimes de violences physiques ou sexuelles infligées par des fonctionnaires, des individus privés, des groupes ou des institutions.

Il est également nécessaire de souligner la situation particulière des femmes en situation de séjour illégal. Celles-ci sont davantage vulnérables, notamment en ce qui concerne les violences sexuelles et les violences domestiques.

À ce sujet, la Convention d'Istanbul[1], que la Belgique a ratifiée le 14 mars 2016 et qui est entrée en vigueur dans notre pays le 1er juillet 2016, prévoit que les Parties à la Convention doivent prendre les mesures législatives et autres nécessaires pour promouvoir et protéger le droit de chacun, en particulier des femmes, de vivre à l'abri de la violence aussi bien dans la sphère publique que dans la sphère privée (article 4, paragraphe 1er).

En outre, l'article 4, paragraphe 3, prévoit que la Convention doit être appliquée de manière non discriminatoire, notamment sur la base du "statut de migrant ou de réfugié".

Enfin, par ailleurs, la présente proposition de loi permettrait de mettre la Belgique en conformité avec ses obligations internationales découlant du droit de l'Union Européenne; l'article 1er, paragraphe 1er, alinéa 2, de la directive "Victimes" 2012/29/UE impose en effet aux États membres d'appliquer les droits énoncés dans la

[1] Convention d'Istanbul, du Conseil de l'Europe, Lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique.

van fundamenteel belang zijn, alle mensen beschermt, ook zij die onwettig op het grondgebied verblijven.

Hoewel dat verbod op discriminatie niet altijd even strikt is en afhangt van de betrokken rechten, niet het minst wanneer het sociale rechten betreft, zijn de indieners van dit wetsvoorstel ervan overtuigd dat, met betrekking tot het recht niet te worden gefolterd en niet onmenselijk of vernederend te worden behandeld, geen enkele vorm van discriminatie op grond van de verblijfsstatus te rechtvaardigen valt. Het Europees Hof voor de rechten van de mens heeft trouwens meermaals bevestigd dat een dergelijk recht absoluut is.

Bovendien bepaalt artikel 5, b), van het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie dat binnen de Verenigde Naties is aangenomen en dat België heeft geratificeerd op 7 augustus 1975, dat de Staten die Partij zijn bij het Verdrag, de verplichting op zich nemen te voorzien in een daadkrachtig beleid, alsook in juridische bescherming ten gunste van alle personen, ook van illegaal verblijvende migranten die het slachtoffer worden van fysiek of seksueel geweld gepleegd door overheidsdienaren, personen, groepen of instellingen.

Tevens moet worden gewezen op de specifieke situatie van vrouwen die illegaal op het grondgebied verblijven. Zij zijn nóg kwetsbaarder, met name voor seksueel en huiselijk geweld.

In dat verband bepaalt het Verdrag van Istanbul[1], dat België heeft geratificeerd op 14 maart 2016 en dat alhier van kracht is sinds 1 juli 2016, dat de Partijen bij het Verdrag de nodige wetgevende en andere maatregelen moeten nemen ter bevordering en bescherming van het recht van eenieder, en van vrouwen in het bijzonder, om in zowel de publieke als de privésfeer te worden gevrijwaard van geweld (artikel 4, punt 1).

Bovendien bepaalt artikel 4, punt 3, dat het Verdrag moet worden toegepast zonder discriminatie op welke grond dan ook, zoals "migranten- of vluchtelingenstatus".

Tot slot beoogt dit wetsvoorstel te bewerkstelligen dat de Belgische situatie voortaan spoort met de internationale verbintenissen van ons land die voortvloeien uit het EU-recht; artikel 1, punt 1, tweede lid, van de zogeheten "Slachtofferrichtlijn" 2012/29/EU legt de lidstaten immers de verplichting op de in de richtlijn vervatte rechten jegens

[1] Het Verdrag van Istanbul van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld.

directive aux victimes de manière non discriminatoire, y compris en ce qui concerne leur statut de résident.

Tout personne physique ayant subi un préjudice, y compris une atteinte à son intégrité physique, mentale ou émotionnelle ou une perte matérielle, qui a été directement causé par une infraction pénale doit pouvoir recevoir les informations, le soutien et la protection adéquats et participer à la procédure pénale, y compris si cette personne est en situation de séjour irrégulier.

3. **État du cadre juridique belge**

La loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers prévoit qu'une personne en situation de séjour irrégulier sur le territoire du Royaume est auteur d'une infraction pénale. En effet, selon l'article 75 de la loi du 15 décembre 1980 précitée, toute personne qui entre et séjourne illégalement sur le territoire du Royaume encourt une amende et/ou une peine de prison.

Les services de police qui ont connaissance d'un délit ou d'un crime ont l'obligation de donner avis sur-le-champ au procureur du Roi, conformément à l'article 29 du Code d'Instruction Criminelle; ainsi, une personne en situation de séjour irrégulier, qui se rend dans un commissariat pour porter plainte en raison d'une atteinte à son intégrité physique et/ou morale, verra son statut irrégulier directement communiqué au procureur du Roi; cette donnée est susceptible d'être transmise par la suite de manière automatique à l'Office des étrangers en vertu de l'article 33 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, et à l'autorité judiciaire compétente dans le cadre de procès-verbaux en vertu de l'article 40 de la loi du 5 août 1992 précitée.

En outre, pour veiller au respect de la loi du 15 décembre 1980 précitée, l'article 21 de la loi du 5 août 1992 précitée prévoit que les services de police "se saisissent des étrangers" en situation de séjour irrégulier, ce qui implique un caractère obligatoire. Cette obligation semble cependant contredire l'article 74/7 de la loi du 15 décembre 1980 précitée, qui prévoit que les services de police n'ont pas l'obligation mais "peuvent" saisir un étranger en situation de séjour irrégulier dans l'attente d'une décision du ministre ou de son délégué.

Par conséquent, une personne en situation de séjour irrégulier qui porterait plainte pour atteinte à son intégrité physique et/ou morale se verrait exposée à une amende, à une arrestation et à un emprisonnement, voire à une expulsion. De ce cadre juridique, résulte une situation dans laquelle les personnes qui séjournent de manière

slachtoffers toe te passen op niet-discriminerende wijze, mede wat hun verblijfsstatus betreft.

Ieder natuurlijk persoon die als rechtstreeks gevolg van een strafrechtelijk misdrijf schade heeft geleden, met inbegrip van de aantasting van zijn lichamelijke, geestelijke of emotionele integriteit en van economisch nadeel, moet de passende informatie, ondersteuning en bescherming krijgen en aan de strafrechtspleging kunnen deelnemen, ook als de betrokkene illegaal op het grondgebied verblijft.

3. **Stand van het Belgisch rechtskader**

De wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen bepaalt dat iemand die zich illegaal op het grondgebied van het Rijk bevindt, een strafrechtelijk misdrijf pleegt. Ingevolge artikel 75 van die wet wordt eenieder die onwettig op 's lands grondgebied aankomt of er verblijft, immers gestraft met een geldboete en/of een gevangenisstraf.

Overeenkomstig artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering zijn de politiediensten die kennis krijgen van een wanbedrijf of misdaad, verplicht daarvan dadelijk bericht te geven aan de procureur des Konings. Iemand die illegaal in het land verblijft en die op het politiekantoor een klacht wil indienen wegens schending van zijn fysieke en/of morele integriteit, komt dus in de situatie waarbij zijn irreguliere status onmiddellijk ter kennis wordt gebracht van de procureur des Konings. Die informatie kan vervolgens automatisch worden doorgegeven aan de Dienst Vreemdelingenzaken (krachtens artikel 33 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt), alsook aan de inzake processen-verbaal bevoegde gerechtelijke overheid (ingevolge artikel 40 van de voormelde wet).

Met het oog op de inachtneming van de voormelde wet van 15 december 1980 bepaalt artikel 21 van de voormelde wet van 5 augustus 1992 bovendien dat de politiediensten "de vreemdelingen [vatten]" die illegaal op het grondgebied verblijven; deze bepaling is bindend geformuleerd. Die bindende aard lijkt echter in tegenspraak te zijn met artikel 74/7 van de voormelde wet van 15 december 1980, dat stelt dat de politiediensten een illegaal verblijvende vreemdeling niet moéten, maar "kunnen" vatten, in afwachting van een beslissing van de minister of van diens gemachtigde.

Dientengevolge zou iemand die illegaal in België verblijft en die een klacht indient wegens schending van zijn fysieke en/of morele integriteit, een geldboete kunnen worden opgelegd, zou hij kunnen worden aangehouden, gevangengezet en zelfs uitgewezen. Dat rechtskader schept een situatie waarin de mensen die

irrégulière sur le territoire national sont dissuadées de porter plainte, étant donné le risque d'en subir les conséquences à la fois administratives et pénales. Cette situation entre en contradiction avec l'obligation des services de police de porter assistance aux victimes, conformément à l'article 46 de la loi du 5 août 1992 précitée.

Dans son document "Être étranger en Belgique en 2016", le Centre fédéral Migration Myria constate, en outre, que le seul mécanisme de protection permettant, aujourd'hui, à une victime en situation de séjour irrégulier d'échapper à l'expulsion concerne les victimes de traite des êtres humains et de trafic aggravé. Myria constate également que des personnes en situation de séjour irrégulier sont parfois arrêtées alors qu'elles portent plainte auprès des services de police pour des faits très graves, incluant le viol ou même pour des faits de traite des êtres humains alors que, comme indiqué ci-avant, il existe pourtant un mécanisme de protection.

De la même manière, dans son sixième rapport quinquennal adressé à la Belgique, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (instituée dans le cadre du Conseil de l'Europe) déplore la situation en la qualifiant d'atteinte au principe de non-criminalisation des victimes. En imposant des sanctions administratives et/ou pénales aux victimes d'infractions en situation de séjour irrégulier, la Belgique criminalise des victimes dont la seule faute est liée à leur absence de statut de résident.

La présente proposition de loi permettrait également de lutter contre l'impunité des auteurs d'infractions et de renforcer la lutte contre la criminalité. Le fait que les victimes soient dissuadées de porter plainte avantage en effet les criminels. Elle impacte en outre de manière négative la capacité de la police à rassembler des informations cruciales pour garantir la sécurité publique. De plus, de par le fait que les personnes en situation de séjour irrégulier sont dissuadées de coopérer, les services de police perdent une source importante d'informations capitales; les auteurs d'infractions ont en effet tendance à cibler les personnes en situation de séjour irrégulier, misant sur le fait qu'elles ne dénonceront pas leurs crimes à la police, et ce raison du risque d'expulsion.

4. **Conclusion**

Sur la base de ces différentes considérations, les auteurs de cette proposition de loi proposent de modifier la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police en y ajoutant une disposition obligeant les services de police

illegaal op het grondgebied verblijven, wordt ontraden een klacht in te dienen, aangezien zij zowel bestuurlijke als de strafrechtelijke gevolgen ervan dreigen te ondergaan. Zulks is in strijd met de bijstandsplicht van de politiediensten jegens de slachtoffers (artikel 46 van de voormelde wet van 5 augustus 1992).

In het document "Vreemdeling zijn in België in 2016" geeft het Federaal Migratiecentrum Myria bovendien aan dat "het statuut van slachtoffers van mensenhandel en van mensensmokkel in verzwarende omstandigheden" momenteel het enige mechanisme is dat bescherming biedt en dat een illegaal op het grondgebied verblijvend slachtoffer de mogelijkheid geeft aan uitwijzing te ontkomen. Voorts stelt Myria vast dat illegaal verblijvende mensen soms worden aangehouden wanneer ze bij de politiediensten een klacht indienen wegens zeer ernstige feiten zoals verkrachting, of zelfs mensenhandel, ondanks het voormelde bestaande beschermingsmechanisme.

Evenzo betreurt de Europese Commissie tegen racisme en onverdraagzaamheid (die in het raam van de Raad van Europa is ingesteld) deze situatie in haar zesde vijfjaarlijks rapport aan België, die zij aanmerkt als een schending van het beginsel van non-discriminatie van slachtoffers. Door bestuurlijke en/of strafrechtelijke sancties op te leggen aan de illegaal verblijvende mensen die het slachtoffer zijn van strafbare feiten, merkt ons land slachtoffers aan als daders, terwijl hen louter kan worden aangewreven dat ze niet over de rechtspositie van ingezetene beschikken.

Dit wetsvoorstel strekt er tevens toe de straffeloosheid van de daders van strafbare feiten aan te pakken en de strijd tegen de criminaliteit op te voeren. Het werkt immers in het voordeel van de misdadigers dat de slachtoffers wordt ontraden een klacht in te dienen. Een en ander beperkt tevens het vermogen van de politie om informatie te vergaren die van cruciaal belang is om de openbare veiligheid te waarborgen. Evenzo gaat voor de politiediensten een belangrijke informatiebron verloren doordat de illegaal op het grondgebied verblijvende mensen wordt ontraden met hen samen te werken; de plegers van strafbare feiten hebben het immers bij voorkeur gemunt op mensen zonder wettige verblijfsdocumenten, aangezien zij ervan uitgaan dat de slachtoffers die feiten niet bij de politie zullen aangeven omdat de uitwijzing dreigt.

4. **Besluit**

Op grond van de voorgaande overwegingen stellen de indieners van dit wetsvoorstel voor de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt te wijzigen, door er een bepaling aan toe te voegen die de politiediensten

à déroger à l'article 21 de la loi du 5 août 1992 précitée (dans sa forme actuelle) lorsque les conditions suivantes sont remplies:

— ils reçoivent une plainte suffisamment étayée par des preuves;

— la plainte émane d'une victime en situation de séjour irrégulier;

— la victime porte plainte pour une infraction portant atteinte à son intégrité physique et/ou morale.

De cette façon, on protège l'intégrité physique et/ou morale de cette victime, en dérogeant à l'obligation qui est faite aux services de police, en vertu de l'article 21 de la loi du 5 août 1992 précitée, de procéder à l'arrestation de toute personne en situation de séjour irrégulier.

François DE SMET (DéFI)
Sophie ROHONYI (DéFI)

ertoe verplicht af te wijken van het vigerende artikel 21 van de voormelde wet van 5 augustus 1992 wanneer aan de volgende voorwaarden is voldaan:

— de klacht die bij hen wordt ingediend, wordt met bewijsstukken toereikend gestaafd;

— de klacht wordt ingediend door een illegaal verblijvend slachtoffer;

— de klacht heeft betrekking op een jegens het slachtoffer gepleegd strafbaar feit dat diens fysieke en/of morele integriteit schendt.

De fysieke en/of morele integriteit van dat slachtoffer zal dus worden beschermd door te voorzien in een afwijking op de verplichting die de politiediensten krachtens artikel 21 van de voormelde wet van 5 augustus 1992 wordt opgelegd, met name eenieder zonder geldige verblijfsdocumenten aan te houden.

PROPOSITION DE LOI

Article 1er

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2

L'article 21 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, modifié par la loi du 7 décembre 1998, est complété par l'alinéa suivant:

"Par dérogation à l'alinéa précédent, les services de police ne se saisissent pas des étrangers qui ne sont pas porteurs des pièces d'identité ou des documents requis par la réglementation sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers lorsque ces étrangers se présentent volontairement pour déposer une plainte pour des faits visés aux articles 375, 398 à 400, 402, 403, 405 ou 409 du Code pénal. Cette dérogation ne s'applique pas si la plainte est manifestement infondée."

23 août 2020

François DE SMET (DéFI)
Sophie ROHONYI (DéFI)

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2

Artikel 21 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, gewijzigd bij de wet van 7 december 1998, wordt aangevuld met een lid, luidende:

"In afwijking van het vorige lid vatten de politiediensten geen vreemdelingen die geen houder zijn van de identiteitsstukken of van de documenten vereist door de reglementering op de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, wanneer die vreemdelingen uit vrije wil een klacht komen indienen voor feiten als bedoeld in de artikelen 375, 398 tot 400, 402, 403, 405 of 409 van het Strafwetboek. Deze afwijking is niet van toepassing als de klacht kennelijk ongegrond is."

23 augustus 2020

Imprimerie centrale – Centrale drukkerij