

KONINKRIJK BELGIË

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 33.519/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS 33.519/3

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 27 mei 2002 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting, Maatschappelijke Integratie en Sociale Economie verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over amendementen op het ontwerp van "programmawet" (Parl. St., Kamer, nr. 50-1823/1), heeft op 30 mei 2002 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget, de l'Intégration sociale et de l'Economie sociale, le 27 mai 2002, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur des amendements au projet de "loi-programme" (Doc. parl., Chambre, n° 50-1823/1), a donné le 30 mai 2002 l'avis suivant :

1. Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

Te dezen wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd

"door het feit dat de Regering dringend een oplossing wil geven aan de problemen van concentratie van asielzoekers in de steden, dat (dezen) er vaak leven in menonwaardige omstandigheden in panden van huisjesmelkers die misbruik maken van de precaire situatie van deze vreemdelingen met de bedoeling een abnormaal profijt te realiseren. Dat in het kader van de strijd tegen de huisjesmelkers het van essentieel belang is snel te beschikken over een duidelijk instrument om deze wantoestanden te verhelpen. Overwegende dat de Regering daartoe bijkomende maatregelen wenst te nemen en deze wenst te voegen in de programmawet die eerstdaags in het Parlement besproken wordt, dat de motivering van de hoogdringendheid voor de programmawet eveneens van toepassing is op dit ontwerp".

*

* *

2. Gelet op de korte termijn welke hem voor het geven van zijn advies wordt toegemeten, heeft de Raad van State zich moeten beperken tot de hiernavolgende opmerkingen.

*

* *

STREKKING VAN DE AMENDEMENTEN

3. De voor advies voorgelegde amendementen beogen in de eerste plaats de bevordering van de effectiviteit van het spreidingsplan inzake asielzoekers.

In dit verband wordt voorzien in de mogelijkheid voor het bevoegde openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn (hierna : O.C.M.W.) om ten aanzien van

.../...

een vreemdeling die een huisvestingsaanbod weigert, de kosten van de huisvesting in mindering te brengen van de verschuldigde maatschappelijke dienstverlening (voorgestelde artikel 57ter 2 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn).

Ook wordt bepaald dat de Staat de maatschappelijke dienstverlening slechts volledig ten laste neemt indien de vreemdeling effectief verblijft op het grondgebied van de gemeente die voor hem als verplichte plaats van inschrijving is aangeduid (voorgestelde artikel 5, § 2, van de wet van 2 april 1965 betreffende het ten laste nemen van de steun verleend door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn). Verblijft de vreemdeling niet effectief op het grondgebied van die gemeente, dan neemt de Staat in beginsel geen kosten ten laste; de Koning wordt evenwel gemachtigd om te bepalen onder welke voorwaarden de Staat in een dergelijk geval de kosten toch ten laste neemt, zij het ten belope van slechts 50 % (voorgestelde artikel 5, § 2bis, van de wet van 2 april 1965).

4. Een amendement bepaalt voorts dat als om dringende redenen medische hulpverlening aan een asielzoeker verleend moet worden, het O.C.M.W. van de gemeente op wier grondgebied de betrokkene zich bevindt daartoe optreedt in de plaats en op kosten van het bevoegde O.C.M.W. Het eerstgenoemde centrum moet dus niet vooraf het akkoord verkrijgen van het laatstgenoemde centrum (voorgestelde artikel 2, § 5, derde lid, van de wet van 2 april 1965).

5. De amendementen beogen ten slotte de effectiviteit van het optreden tegen huisjesmelkers.

In dit verband wordt voorzien in de mogelijkheid voor de procureur des Konings en de onderzoeksrechter om beslag te leggen op het onroerend goed, de kamer of de andere ruimte die aan een vreemdeling verkocht, verhuurd of ter beschikking is gesteld. Dit beslag geldt tot aan de definitieve strafrechtelijke beslissing waarbij over de strafvordering uitspraak wordt gedaan (voorgestelde artikel 77bis, § 4bis, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen).

Een amendement bepaalt voorts dat de aangetroffen vreemdelingen opgevangen of gehuisvest kunnen worden, op kosten van de verdachte (voorgestelde artikel 77bis, § 4ter, van de wet van 15 december 1980). De huisvesting kan o.a. plaatsvinden in een onthaalcentrum, waar de maatschappelijke dienstverlening dan wordt verstrekt (voorgestelde artikel 57, § 2, vijfde lid, van de wet van 8 juli 1976).

ALGEMENE OPMERKINGEN

6. De aan de Raad van State voorgelegde tekst is, behalve wat het opschrift betreft, geredigeerd als de tekst van een afzonderlijk ontwerp van wet. Indien het de bedoeling is om de ontworpen bepalingen in de vorm van amendementen op het ontwerp van programmawet in te dienen, zal de tekst formeel aangepast moeten worden : de artikelen van het ontwerp zullen omgevormd moeten worden tot amendementen op het bestaande ontwerp, en er zal precies bepaald moeten worden in welke titel van het bestaande ontwerp de voorgestelde artikelen ingevoegd moeten worden ⁽¹⁾.

7. In de inleidende zin van de voorgestelde artikelen van de programmawet dienen de te wijzigen wetten telkens de eerste keer vermeld te worden met hun opschrift (bijvoorbeeld in "artikel 1") ; nadien moet dan telkens verwezen worden naar "dezelfde wet" (bijvoorbeeld in de "artikelen 2 en 3").

Ook dient in de inleidende zin telkens melding gemaakt te worden van de wetten die het betrokken te wijzigen artikel tot dusver gewijzigd hebben.

⁽¹⁾ Het is de Raad van State niet duidelijk in welke titel het voorgestelde "hoofdstuk X" ingevoegd zou moeten worden. Gelet op de hoedanigheid van de indiener van de adviesaanvraag, zou verwacht kunnen worden dat de amendementen betrekking hebben op titel XII ("Maatschappelijke integratie"). Die titel bevat echter geen onderverdeling in hoofdstukken.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

8. De voorgestelde bepaling kan aan artikel 57, § 2, van de wet van 8 juli 1976 beter toegevoegd worden als een nieuw zevende lid dan als een nieuwe tweede volzin van artikel 57, § 2, vijfde lid.

Artikel 2

9. In fine van het voorgestelde artikel 57ter 2, eerste lid, kan duidelijkheidshalve beter geschreven worden : "ten belope van maximum 20 % van de verschuldigde maatschappelijke dienstverlening".

10. Volgens het voorgestelde artikel 57ter 2, tweede lid, bepaalt de Koning "de uitzonderlijke redenen waaronder de vermindering niet mag worden toegepast".

Noch in de tekst van het amendement, noch in de verantwoording wordt uitgelegd aan welke mogelijke uitzonderingen gedacht wordt. De tekst of de verantwoording zou op dit punt enige precisering moeten bevatten.

11. Bij het voorgestelde artikel 57ter 2, derde lid, wordt aan elk O.C.M.W. opgedragen om een barema vast te stellen, met betrekking tot de kostprijs van de huisvesting in de maatschappelijke dienstverlening.

Het verdient aanbeveling om minstens in de verantwoording uiteen te zetten wat de kenmerken van zulk barema moeten zijn. Bij gebreke van een dergelijke toelichting bestaat immers het risico dat elk O.C.M.W. deze bepaling op een geheel eigen wijze zal interpreteren en toepassen.

Artikel 3

12. In het voorgestelde artikel 57ter 3, eerste lid, is sprake van "een vreemdeling bedoeld in artikel 57ter 2".

Het voorgestelde artikel 57ter 2 heeft het over bepaalde categorieën vreemdelingen, maar dan enkel in zoverre de betrokken vreemdeling een huisvestingsaanbod weigert. Het is niet duidelijk of het in het voorgestelde artikel 57ter 3 gaat om de bedoelde categorieën als zodanig, dan wel om de vreemdelingen, behorend tot die categorieën, aan wie een huisvestingsaanbod is gedaan, dat ze weigeren. De tekst zou op dit punt gepreciseerd moeten worden.

13. Ook wat de verwijzing betreft, in het voorgestelde artikel 57ter 3, eerste lid, naar "een woning bedoeld in artikel 77bis, § 4bis, van de wet van 15 december 1980", is de tekst dubbelzinnig. Het voorgestelde artikel 77bis, § 4bis, heeft immers betrekking op de inbeslagname van woningen. Indien het de bedoeling is dat het voorgestelde artikel 57ter 3, eerste lid, geldt voor elke woning waar aan huisjesmelkerij wordt gedaan, ongeacht of het parket of de onderzoeksrechter gebruik maakt van zijn bevoegdheid om op de woning beslag te leggen, zou beter naar artikel 77bis, § 4, van de wet van 15 december 1980 worden verwezen.

14. In het voorgestelde artikel 57ter 3, tweede lid, zou duidelijk bepaald moeten worden welk O.C.M.W. aan de vreemdeling huisvesting en maatschappelijke dienstverlening verstrekt, en op kosten van welk O.C.M.W. dit gebeurt. De voorgestelde bepaling maakt immers niet duidelijk welke de respectieve rol is van het bevoegde O.C.M.W. en van het O.C.M.W. op wiens grondgebied de vreemdeling is aangetroffen.

Bovendien zou de verhouding tussen het voorgestelde artikel 57ter 3, tweede lid, en het voorgestelde artikel 77bis, § 4ter, van de wet van 15 december 1980 uitgeklaard moeten worden. Volgens de laatstgenoemde bepaling komen de kosten van de herhuisvesting van de vreemdeling immers ten laste van de in die bepaling bedoelde verdachte. Zo het de bedoeling is dat de kosten in eerste instantie gedragen worden door

een van de O.C.M.W.'s, en dat die kosten eventueel verhaald kunnen worden op de verdachte, dient dit duidelijk in die zin bepaald te worden.

Artikel 5

15. In de inleidende zin moet bepaald worden dat artikel 5, § 1, 2°, van de wet van 2 april 1965 wordt "vervangen" (niet : gewijzigd).

Artikel 6

16. In de Nederlandse tekst van het voorgestelde artikel 5, § 2, eerste lid, van de wet van 2 april 1965 vervange men de woorden "of aan de in artikel 54, § 1, van de wet" door "of de in artikel 54, § 1, van de wet".

Deze opmerking geldt eveneens voor het voorgestelde artikel 5, § 2bis, eerste lid, van de genoemde wet.

Artikel 7

17. Volgens het vigerende artikel 5, § 2bis, van de wet van 2 april 1965 verliest een O.C.M.W. het voordeel van de tenlasteneming van de kosten door de Staat, wanneer een lid of een personeelslid van het centrum of van de betrokken gemeente asielzoekers "systematisch ertoe aangezet of gedwongen heeft het grondgebied van de gemeente te verlaten of zich in een andere gemeente te vestigen". Het voorgestelde artikel 5, § 2bis, eerste lid, doet de gemeente dat voordeel verliezen indien de asielzoeker "niet verblijft op het grondgebied van de gemeente die ... als verplichte plaats van inschrijving is aangeduid". Het O.C.M.W. zou het voordeel van de tenlasteneming dus verliezen, op grond van het enkele feit dat de vreemdeling zich vestigt op een andere plaats dan de verplichte plaats van inschrijving.

Op die manier worden alle O.C.M.W.'s over eenzelfde kam geschoren, ongeacht of ze al dan niet zelf aanleiding gegeven hebben tot het feit waarop de ontzegging van de tenlasteneming steunt.

Het komt de Raad van State voor dat ongelijke gevallen aldus gelijk behandeld worden. Voor een dergelijke werkwijze dient een verantwoording gegeven te worden die de toets met de grondwettelijke beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie kan doorstaan. In dit verband wordt in de verantwoording van het amendement alleen maar gesteld dat de regering het spreidingsplan effectiever wenst toe te passen. Die verantwoording lijkt vanuit het oogpunt van de voornoemde beginselen niet te volstaan.

Weliswaar wordt in het voorgestelde artikel 5, § 2bis, tweede lid, bepaald dat de Koning de voorwaarden kan bepalen waaronder afgeweken kan worden van de bepalingen vervat in het eerste lid. Dat tweede lid volstaat echter niet om de grondwettelijke bezwaren tegen het eerste lid te neutraliseren. Om te beginnen immers wordt aan de Koning enkel de mogelijkheid geboden om afwijkingen toe te staan, en is hij daartoe m.a.w. geenszins verplicht. Voorts is niet duidelijk, bij gebreke van nadere toelichting bij deze mogelijkheid tot afwijking, of wel beoogd wordt de afwijking toe te staan aan de O.C.M.W.'s die geen enkele schuld treft. Ten slotte blijven alle O.C.M.W.'s, bedoeld in het eerste lid, op zijn minst verstoken van de tenlasteneming van de helft van de kosten van de maatschappelijke dienstverlening.

Artikel 8

18. In de tekst van het voorgestelde "artikel 8" dient de verantwoording te worden weggelaten.

Artikel 9

19. Volgens het voorgestelde artikel 77bis, § 4bis, kan de procureur des Konings of de onderzoeksrechter beslag leggen op het onroerend goed, de kamer of de andere ruimte die, met de bedoeling een abnormaal profijt te realiseren, is verkocht, verhuurd of ter beschikking gesteld aan een vreemdeling. Dat beslag geldt tot op het

.../...

ogenblik van de definitieve beslissing van de strafrechter waarbij hetzij de verbeurdverklaring, hetzij de opheffing van het beslag wordt bevolen, of totdat de procureur des Konings of de onderzoeksrechter zelf de opheffing van het beslag heeft verleend. Ondertussen kan de eigenaar of de verhuurder de opheffing van het beslag niet vorderen in het kader van het strafrechtelijk kort geding bedoeld in de artikelen 28sexies en 61quater van het Wetboek van Strafvordering.

Die regeling doet een aantal vragen rijzen vanuit het oogpunt van het eigendomsrecht, het vermoeden van onschuld en het recht van toegang tot de rechter. De verenigbaarheid van de voorgestelde bepalingen met de internationaalrechtelijke regels die de voornoemde grondrechten waarborgen, verdient een nader onderzoek.

Onderstreept moet worden dat het vigerende artikel 77bis, § 5, van de wet van 15 december 1980 reeds voorziet in de mogelijkheid van de bijzondere verbeurdverklaring door de strafrechter, zelfs wanneer de zaken waarop de verbeurdverklaring betrekking heeft, niet het eigendom van de veroordeelde zijn. Het hiernavolgende onderzoek heeft enkel betrekking op de mogelijkheid tot inbeslagname. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat de mogelijkheid tot verbeurdverklaring niet strijdig is met de voornoemde grondrechten.

20. De inbeslagname van het onroerend goed, de kamer of de andere ruimte moet zonder enige twijfel beschouwd worden als een inmenging in het eigendomsrecht. Die inmenging strekt er niet toe om de eigenaar van zijn goederen te beroven, maar beoogt enkel hem te beletten er gebruik van te maken; ze moet dan ook beschouwd worden als een regeling van het gebruik van eigendom, in de zin van artikel 1, tweede lid, van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag over de rechten van de mens (hierna : E.V.R.M.) ⁽²⁾.

Opdat een dergelijke inmenging verenigbaar zou zijn met artikel 1 van het Protocol, dient de maatregel een rechtsgrond te hebben in het interne recht en een oogmerk van algemeen belang na te streven. Uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens blijkt dat er bovendien een redelijk evenredigheidsverband moet

⁽²⁾ Rdpl. Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna : E.H.R.M.), 22 februari 1994, Raimondo / Italië, Publ. Court, reeks A, vol. 281-A, p. 16, § 27.

bestaan tussen de gebruikte middelen en het beoogde doel. Dit houdt in dat er een evenwicht moet bestaan tussen de vereisten van het algemeen belang en het belang van het betrokken individu ⁽³⁾.

20.1. Aan het vereiste van een rechtsgrond in het interne recht zou voldaan zijn, aangezien het voorgestelde artikel 77bis, § 4bis, van de wet van 15 december 1980 die rechtsgrond precies zou bieden.

20.2. Voorts kan aangenomen worden dat de maatregel een oogmerk van algemeen belang nastreeft. Het gaat immers om een voorlopige maatregel, bedoeld om de eventuele verbeurdverklaring mogelijk te maken van goederen die gebruikt worden om strafbare feiten te plegen, ten nadele van vreemdelingen die zich in een bijzondere kwetsbare positie bevinden ⁽⁴⁾.

20.3. Blijft de vraag of de inbeslagname ook evenredig is met het nagestreefde doel.

In dit verband moet in de eerste plaats rekening gehouden worden met de ernst van het misdrijf waartegen de overheid wil optreden. Zo aanvaardde de vroegere Europese Commissie voor de Rechten van de Mens de verbeurdverklaring van goederen waarmee maffiosi zich verrijkt hadden, gelet op de zeer verontrustende afmetingen die het fenomeen van de georganiseerde criminaliteit in Italië had bereikt ⁽⁵⁾; het Europees Hof is die zienswijze sindsdien bijgevallen ⁽⁶⁾. A fortiori moet aangenomen worden dat de

⁽³⁾ Zie aldus, o.m., E.H.R.M., 24 oktober 1986, AGOSI / Verenigd Koninkrijk, Publ. Court, vol. 108, p. 18, § 52.

⁽⁴⁾ Vgl. E.H.R.M., 22 februari 1994, Raimondo / Italië, aangehaald, p. 16, § 27.

⁽⁵⁾ Europese Commissie voor de Rechten van de Mens, beslissing over de ontvankelijkheid, 15 april 1991, M. / Italië, nr. 12.386/86, D.R., vol. 70, (59), 79-80.

⁽⁶⁾ Zie, o.m., E.H.R.M., 22 februari 1994, Raimondo / Italië, aangehaald, p. 17, § 30; E.H.R.M., beslissing over de ontvankelijkheid, 15 juni 1999, Prisco / Italië, nr. 38.662/97, niet gepubliceerd; E.H.R.M., beslissing over de ontvankelijkheid, 5 juli 2001, Arcuri / Italië, nr. 52.024/99, niet gepubliceerd.

inbeslagname van dergelijke goederen, met het oog op een eventuele verbeurdverklaring, op zich niet onevenredig is met het uiteindelijk beoogde doel ⁽⁷⁾.

De wetgever zal te dezen moeten nagaan, onder voorbehoud van toetsing a posteriori door nationale rechtscolleges of internationale controleorganen, of het optreden tegen huisjesmelkers een voldoende zwaarwichtige reden vormt om de inbeslagname van woningen te verantwoorden. Binnen de hem toegemeten tijd kan de Raad van State zich daarover geen gefundeerd oordeel vormen.

In de veronderstelling dat de door de regering aangevoerde motieven als voldoende zwaarwichtig beschouwd kunnen worden, dient voorts geverifieerd te worden of aan de eigenaar of de verhuurder geen onevenredig zware last wordt opgelegd. In dit verband speelt de duur van de inbeslagname een zekere rol. Het gedurende een lange termijn instandhouden van een eigendomsbeperkende maatregel, zonder mogelijkheid voor de eigenaar om die maatregel te betwisten, zou immers vanaf een bepaald ogenblik kunnen resulteren in een verstoring van het evenwicht tussen het eigendomsrecht en het algemeen belang ⁽⁸⁾.

Te dezen bepaalt het voorgestelde artikel 77bis, § 4bis, vierde lid, van de wet van 15 december 1980 dat de artikelen 28sexies en 61quater van het Wetboek van Strafvordering niet van toepassing zijn. Noch de verdachte, noch een eventuele derde, zullen dus aan de procureur des Konings of de onderzoeksrechter, naargelang het geval, de opheffing van de inbeslagname kunnen vragen; a fortiori zal de zaak evenmin voorgelegd kunnen worden aan de kamer van inbeschuldigingstelling. Bovendien lijkt uit de rechtspraak van het Hof van Cassatie voort te vloeien dat de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg, zitting houdend in kort geding, onbevoegd is om kennis te nemen van een vordering tot opheffing van het beslag ⁽⁹⁾.

Bij gebreke van enige mogelijkheid om de opheffing van het beslag te vorderen, kan niet uitgesloten worden dat de inbeslagname na enige tijd onverenigbaar

⁽⁷⁾ E.H.R.M., 22 februari 1994, Raimondo / Italië, aangehaald, p. 16, § 27.

⁽⁸⁾ Vgl. E.H.R.M., 23 september 1982, Sporrang en Lönnroth / Zweden, Publ. Court, reeks A, vol. 52, pp. 26-28, §§ 70-74.

⁽⁹⁾ Cass., 27 juni 1986, Arr. Cass., 1985-86, nr. 679.

wordt met het eigendomsrecht van de eigenaar. Om dit risico uit te sluiten, zou het wenselijk zijn dat het voorgestelde vierde lid weggelaten wordt. Minstens zou de uitsluiting van de mogelijkheid om de opheffing van het beslag te vorderen, tot een bepaalde termijn beperkt moeten worden.

21. Zoals uit de verantwoording van het amendement blijkt, zal de bevoegdheid om beslag te leggen op het onroerend goed door de procureur des Konings of de onderzoeksrechter uitgeoefend moeten worden in het kader van respectievelijk het opsporingsonderzoek of het gerechtelijk onderzoek. Dit betekent dat de betrokken eigenaar of verhuurder op dat ogenblik van een misdrijf wordt verdacht.

Een gevolg van dit laatste is dat de eigenaar of de verhuurder zich kan beroepen op het vermoeden van onschuld, gewaarborgd o.m. bij artikel 6, lid 2, E.V.R.M. en artikel 14, lid 2, van het Internationaal Verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten (hierna : I.V.B.P.R.) ⁽¹⁰⁾.

Het vermoeden van onschuld belet echter niet dat een overheid maatregelen neemt tegen een bepaalde persoon, vóór diens veroordeling, als die maatregelen maar niet steunen op de vaststelling dat de betrokkene een misdrijf heeft gepleegd. Een maatregel gesteund op de vaststelling dat er verdenkingen rusten op een persoon, is dus niet strijdig met het vermoeden van onschuld ⁽¹¹⁾.

De voorgestelde regeling is dan ook op zich niet strijdig met het vermoeden van onschuld. Het zal aan de bevoegde procureur des Konings of onderzoeksrechter toekomen er zorg voor te dragen dat ook de concrete toepassing van de voorgestelde bepaling daarmee verenigbaar is.

⁽¹⁰⁾ Men vergelijkte met de maatregelen die in Italië genomen kunnen worden tegen maffiosi, buiten de context van een strafvervolging. Zie, bijv., E.C.R.M., beslissing over de ontvankelijkheid, 15 april 1991, M. / Italië, nr. 12.386/86, aangehaald, 76-77; E.H.R.M., beslissing over de ontvankelijkheid, 15 juni 1999, Prisco / Italië, nr. 38.662/97, aangehaald.

⁽¹¹⁾ Zie bijv., i.v.m. de verkoop van een inbeslaggenomen goed, E.H.R.M., beslissing over de ontvankelijkheid, 12 december 2000, Schmelzer / Duitsland, nr. 45.176/99, niet gepubliceerd.

22. Wat nog steeds de verenigbaarheid van de voorgestelde regeling met de grondrechten betreft, dient het voorgestelde artikel 77bis, § 4bis, ten slotte nog bekeken te worden vanuit het oogpunt van het recht van toegang tot een rechterlijke instantie, gewaarborgd bij artikel 6, lid 1, E.V.R.M. en bij artikel 14, lid 1, I.V.B.P.R.

De genoemde verdragsbepalingen zijn te dezen van toepassing, nu een geschil over de wettigheid van een inbeslagname beschouwd kan worden als een geschil met een patrimoniaal voorwerp, en dus als een geschil over burgerlijke rechten en verplichtingen ⁽¹²⁾.

Het Belgische strafprocesrecht biedt thans reeds de mogelijkheid om een rechterlijke uitspraak over de handhaving van het beslag te verkrijgen. De strafrechter, oordelend over de gegrondheid van de strafvordering, is immers bevoegd om zich uit te spreken over het lot van de inbeslaggenomen goederen. Zoals in de verantwoording van het amendement terecht wordt uiteengezet, kan de strafrechter hetzij de opheffing van het beslag bevelen, hetzij de bijzondere verbeurdverklaring uitspreken. In zoverre de zaak aan de strafrechter wordt voorgelegd, is dus voldaan aan het vereiste van de voornoemde verdragsbepalingen. Dat er, in afwachting van de uitspraak van de rechter ten gronde, geen mogelijkheid bestaat om de opheffing van het beslag te vorderen, doet aan die conclusie in beginsel geen afbreuk ⁽¹³⁾.

Er moet echter vastgesteld worden dat, als om een of andere reden geen strafvordering wordt ingesteld, er ook geen rechter is die over de geldigheid van het beslag uitspraak kan doen. Weliswaar mag er in een rechtsstaat van uitgegaan worden dat de procureur des Konings of de onderzoeksrechter de opheffing van het beslag zal bevelen, zodra vaststaat dat er geen proces komt. Dit neemt niet weg dat er dan hoe dan ook geen rechterlijke beoordeling komt van de geldigheid van het beslag tot aan de opheffing ervan. In die hypothese zou er wel een probleem kunnen rijzen ten aanzien van artikel 6, lid 1, E.V.R.M. en artikel 14, lid 1, I.V.B.P.R.

⁽¹²⁾ Zie E.H.R.M., 22 februari 1994, Raimondo / Italië, aangehaald, p. 20, § 43; E.H.R.M., beslissing over de ontvankelijkheid, 15 juni 1999, Prisco / Italië, nr. 38.662/97, aangehaald; E.H.R.M., beslissing over de ontvankelijkheid, 5 juli 2001, Arcuri / Italië, nr. 52.024/99, aangehaald.

⁽¹³⁾ Cass., 27 juni 1986, aangehaald.

De stellers van het amendement zouden dus beter in een volledig sluitende regeling voorzien. Daarvoor kan verwezen worden naar de oplossing die reeds gesuggereerd is ter eerbiediging van het eigendomsrecht, met name het weglaten van het voorgestelde artikel 77bis, § 4bis, vierde lid, of minstens het beperken in de tijd van de onmogelijkheid om de opheffing van het beslag te vorderen (zie opmerking 20.3).

23. Wat de redactie van het voorgestelde artikel 77bis, § 4bis, betreft, kan nog opgemerkt worden dat in het tweede lid wel wordt voorzien in een termijn voor de kennisgeving van de beslissing tot beslaglegging, maar niet in een termijn voor de aanbieding ter overschrijving van die beslissing. In de verantwoording van het amendement wordt nochtans uiteengezet dat ook voor de aanbieding ter overschrijving een termijn van 24 uur geldt. De tekst dient afgestemd te worden op de verantwoording.

Overigens vraagt de Raad van State zich af of het wel correct is om ervan uit te gaan, zoals uitdrukkelijk in de verantwoording wordt gesteld, dat het niet nodig is om in de overschrijving te voorzien wanneer de beslaglegging enkel betrekking heeft op een kamer of een andere ruimte, en niet op een onroerend goed in zijn geheel. De stellers van het amendement worden uitgenodigd deze kwestie opnieuw te bekijken.

Artikel 10

24. In het voorgestelde artikel 77bis, § 4ter, kan de eerste volzin beter geschreven worden als volgt : "De vreemdelingen bedoeld in § 1bis, die in de woning worden aangetroffen, kunnen in voorkomend geval, bij beslissing van de Minister ⁽¹⁴⁾ of de door hem aangewezen ambtenaar, worden opgevangen of geherhuisvest, in overleg met de terzake bevoegde diensten".

25. Volgens de tweede volzin van het voorgestelde artikel 77bis, § 4ter, komen de kosten van opvang of herhuisvesting ten laste van de verdachte (lees : de beklaagde).

⁽¹⁴⁾ Overeenkomstig artikel 1, 2°, van de wet van 15 december 1980 moet onder "Minister" verstaan worden : "Minister die bevoegd is voor de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen".

De tekst zou duidelijker moeten bepalen welke kosten bedoeld worden : de kosten van de verhuis, of alle kosten die met de opvang of de latere huisvesting verband houden ? Indien de laatste interpretatie de juiste is, zou bovendien een maximumgrens bepaald moeten worden, om te vermijden dat aan de beklaagde een onevenredig zware last wordt opgelegd.

Artikel 11

26. Het is de Raad van State niet duidelijk wat de voorgestelde tweede volzin van artikel 77bis, § 5, van de wet van 15 december 1980 toevoegt aan de bestaande eerste volzin van dat artikel.

Artikel 12

27. Dit artikel, dat de inwerkingtreding regelt van de "artikelen 6 en 7", hoort niet thuis in een onderdeel dat handelt over de wet van 15 december 1980. De "artikelen 6 en 7" hebben immers betrekking op de wet van 2 april 1965.

De bepaling vervat in "artikel 12" dient dan ook verplaatst te worden naar de afdeling die over de wet van 2 april 1965 handelt. Het is ook mogelijk om voor die bepaling een afzonderlijk onderdeel te creëren, in welk geval dit onderdeel het laatste van het desbetreffende hoofdstuk mag blijven.

28. Het voorgestelde "artikel 12" kan beter geredigeerd worden als volgt :

"Art. ... De artikelen ... en ... zijn van toepassing op de vreemdelingen die een asielaanvraag hebben ingediend na de inwerkingtreding van deze wet, evenals op de vreemdelingen die het voorwerp uitmaken van een beslissing waarbij zij toegelaten worden om in de hoedanigheid van kandidaat-vluchteling in het Rijk te verblijven, genomen na de inwerkingtreding van deze wet."

1. Conformément à l'article 84, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée

"door het feit dat de Regering dringend een oplossing wil geven aan de problemen van concentratie van asielzoekers in de steden, dat (dezen) er vaak leven in menonwaardige omstandigheden in panden van huisjesmelkers die misbruik maken van de precaire situatie van deze vreemdelingen met de bedoeling een abnormaal profijt te realiseren. Dat in het kader van de strijd tegen de huisjesmelkers het van essentieel belang is snel te beschikken over een duidelijk instrument om deze wantoestanden te verhelpen. Overwegende dat de Regering daartoe bijkomende maatregelen wenst te nemen en deze wenst te voegen in de programmawet die eerstdaags in het Parlement besproken wordt, dat de motivering van de hoogdringendheid voor de programmawet eveneens van toepassing is op dit ontwerp".

*

* *

2. Eu égard au bref délai qui lui est imparti pour donner son avis, le Conseil d'Etat a dû se limiter à formuler les observations suivantes.

*

* *

PORTEE DES AMENDEMENTS

3. Les amendements soumis pour avis entendent tout d'abord promouvoir l'efficacité du plan de répartition en ce qui concerne les demandeurs d'asile.

A cet égard, ils permettent au centre public d'aide sociale (ci-après :

.../...

C.P.A.S.) compétent de déduire, en ce qui concerne l'étranger qui refuse une offre de logement, le coût du logement du montant de l'aide sociale due (article 57ter 2, proposé, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale).

Ils prévoient, en outre, que l'Etat ne prend intégralement en charge l'aide sociale que si l'étranger réside effectivement sur le territoire de la commune qui est désignée comme lieu obligatoire d'inscription en ce qui le concerne (article 5, § 2, proposé, de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d'aide sociale). Si l'étranger ne réside pas réellement sur le territoire de cette commune, l'Etat ne prend en principe aucun frais à sa charge; le Roi est toutefois habilité à fixer les conditions dans lesquelles l'Etat prend néanmoins les frais à sa charge dans ce cas, mais à concurrence de 50 % seulement (article 5, § 2bis, proposé, de la loi du 2 avril 1965).

4. Un amendement prévoit ensuite que si une aide médicale doit être accordée au demandeur d'asile pour des raisons urgentes, le C.P.A.S. de la commune sur le territoire de laquelle l'intéressé se trouve se substitue au C.P.A.S. compétent et aux frais de celui-ci. Le premier centre ne doit donc pas obtenir l'accord préalable du dernier centre cité (article 2, § 5, alinéa 3, proposé, de la loi du 2 avril 1965).

5. Les amendements visent enfin à améliorer l'efficacité de la lutte contre les propriétaires-exploiteurs.

A cet égard, le procureur du Roi et le juge d'instruction peuvent saisir le bien immeuble, la chambre ou tout autre espace qui a été vendu ou loué à un étranger ou mis à la disposition de celui-ci. Cette saisie reste valable jusqu'à la décision pénale définitive statuant sur l'action publique (article 77bis, § 4bis, proposé, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers).

Un amendement dispose en outre que les étrangers découverts peuvent être accueillis ou logés à charge du prévenu (article 77bis, § 4ter, proposé, de la loi du 15 décembre 1980). Le logement peut se faire, notamment, dans un centre d'accueil où l'aide sociale sera alors fournie (article 57, § 2, alinéa 5, proposé, de la loi du 8 juillet 1976).

OBSERVATIONS GENERALES

6. Le texte soumis au Conseil d'Etat est, sauf en ce qui concerne l'intitulé, rédigé comme le texte d'un projet de loi distinct. Si l'intention est de déposer les dispositions en projet sous la forme d'amendements au projet de loi-programme, le texte devra être adapté quant à la forme : les articles du projet devront être transformés en amendements au projet existant et il devra être précisé dans quel titre du projet existant les articles proposés devront être insérés ⁽¹⁾.

7. Dans la phrase liminaire des articles proposés de la loi-programme, les lois à modifier devront chaque fois être mentionnées la première fois avec leur intitulé (par exemple à l'"article 1^{er}"); ensuite, il conviendra chaque fois de faire référence à "la même loi" (par exemple dans les "articles 2 et 3").

La phrase liminaire devra également faire chaque fois état des lois qui ont modifié jusqu'à présent l'article concerné à amender.

⁽¹⁾ Le Conseil d'Etat ne voit pas dans quel titre le "chapitre X" proposé devrait être inséré. Vu la qualité de l'auteur de la demande d'avis, il se pourrait que les amendements concernent le titre XII ("Intégration sociale"). Ce titre n'est toutefois pas subdivisé en chapitres.

EXAMEN DU TEXTE

Article 1^{er}

8. Il vaut mieux ajouter la disposition proposée à l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 comme un alinéa 7, nouveau, plutôt que comme une seconde phrase, nouvelle, de l'article 57, § 2, alinéa 5.

Article 2

9. Par souci de clarté, il est préférable d'écrire à la fin de l'article 57ter 2, alinéa 1^{er}, proposé : "à concurrence de 20 % au maximum de l'aide sociale due".

10. Selon l'article 57ter 2, alinéa 2, proposé, le Roi "fixe (lire : détermine) les raisons exceptionnelles pour lesquelles la réduction ne peut pas être appliquée".

Ni le texte de l'amendement, ni la justification n'indiquent les exceptions éventuelles envisagées. Le texte ou la justification devrait comporter quelques précisions sur ce point.

11. L'article 57ter 2, alinéa 3, proposé, charge chaque C.P.A.S. de déterminer un barème concernant le coût du logement dans l'aide sociale.

Il est recommandé de préciser à tout le moins dans la justification les caractéristiques que doit présenter un tel barème. A défaut de pareilles précisions, le risque existe en effet de voir les C.P.A.S. interpréter et appliquer cette disposition de manière autonome.

Article 3

12. L'article 57ter 3, alinéa 1^{er}, proposé, fait état d'un "étranger visé à l'article 57ter 2".

L'article 57ter 2 proposé concerne certaines catégories d'étrangers mais uniquement dans la mesure où l'étranger concerné refuse une proposition de logement. Le texte ne fait pas apparaître clairement s'il s'agit, à l'article 57ter 3 proposé, des catégories visées en tant que telles ou des étrangers, relevant de ces catégories, à qui a été faite une offre de logement qu'ils refusent. Le texte devrait être précisé sur ce point.

13. En ce qui concerne également la référence, dans l'article 57ter 3, alinéa 1^{er}, proposé, à "un logement visé à l'article 77bis, § 4bis, de la loi du 15 décembre 1980", force est de relever que le texte est équivoque. L'article 77bis, § 4bis, proposé, concerne en effet la saisie de logements. Si l'intention est d'appliquer l'article 57ter 3, alinéa 1^{er}, proposé, à tout logement appartenant à un propriétaire-exploiteur, que le parquet ou le juge d'instruction fasse usage ou non de son pouvoir de saisir le logement, il vaudrait mieux faire référence à l'article 77bis, § 4, de la loi du 15 décembre 1980.

14. L'article 57ter 3, alinéa 2, proposé, devrait prévoir clairement quel C.P.A.S. fournit à l'étranger un logement ainsi qu'une aide sociale et quel C.P.A.S. prend ce logement ainsi que cette aide en charge. En effet, la disposition proposée ne fait pas apparaître clairement le rôle respectif du C.P.A.S. compétent et celui du C.P.A.S. sur le territoire duquel l'étranger a été découvert.

En outre, le rapport entre l'article 57ter 3, alinéa 2, proposé, et l'article 77bis, § 4ter, proposé, de la loi du 15 décembre 1980 doit être précisé. Selon cette dernière disposition, les frais du relogement de l'étranger sont en effet à la charge du prévenu visé dans cette disposition. Si l'intention est de faire supporter les frais en première instance par l'un des C.P.A.S. et de les récupérer éventuellement à charge du prévenu, il convient de le prévoir clairement en ce sens.

Article 5

15. La phrase liminaire doit indiquer que l'article 5, § 1^{er}, 2°, de la loi du 2 avril 1965 est "remplacé" (et non : modifié).

Article 6

16. Dans le texte néerlandais de l'article 5, § 2, alinéa 1^{er}, proposé, de la loi du 2 avril 1965, il convient de remplacer les mots "of aan de in artikel 54, § 1, van de wet" par "of de in artikel 54, § 1, van de wet".

Cette observation s'applique également à l'article 5, § 2bis, alinéa 1^{er}, proposé, de la loi susvisée.

Article 7

17. Selon l'article 5, § 2bis, en vigueur, de la loi du 2 avril 1965, un C.P.A.S. perd le bénéfice de la prise en charge des frais par l'Etat lorsqu'un membre ou un membre du personnel du centre concerné ou de la commune concernée "a systématiquement incité ou forcé" des demandeurs d'asile "à quitter le territoire de la commune ou à s'établir dans une autre commune". L'article 5, § 2bis, alinéa 1^{er}, proposé, fait perdre ce bénéfice à la commune si le demandeur d'asile "ne réside pas sur le territoire de la commune déterminée comme lieu obligatoire d'inscription". Le C.P.A.S. perdrait donc le bénéfice de la prise en charge en vertu du simple fait que l'étranger s'établit à un autre endroit que le lieu obligatoire d'inscription.

De cette manière, tous les C.P.A.S. sont traités de la même manière, qu'ils soient ou non eux-mêmes à l'origine du fait sur lequel se fonde le refus de la prise en charge.

Il apparaît au Conseil d'Etat que des cas différents sont ainsi traités de la même manière. Un tel procédé doit faire l'objet d'une justification pouvant se concilier avec les principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination. A cet égard, la justification de l'amendement précise uniquement que le gouvernement souhaite appliquer plus efficacement le plan de répartition. Examinée sous l'angle des principes susvisés, cette justification ne semble pas satisfaisante.

Certes, l'article 5, § 2bis, alinéa 2, proposé, prévoit que le Roi peut déterminer les conditions auxquelles il peut être dérogé aux dispositions figurant à l'alinéa 1^{er}. Cet alinéa 2 ne suffit toutefois pas pour neutraliser les objections constitutionnelles qu'appelle l'alinéa 1er. En effet, pour commencer, le Roi a uniquement la faculté d'accorder des dérogations et, en d'autres termes, il n'y est aucunement tenu. Ensuite, le texte ne fait pas apparaître clairement, à défaut de précisions relatives à cette faculté de dérogation, s'il entend effectivement accorder la dérogation aux C.P.A.S. qui ne sont pas en faute. Enfin, tous les C.P.A.S., visés à l'alinéa 1^{er}, demeurent à tout le moins privés de la prise en charge de la moitié des frais de l'aide sociale.

Article 8

18. Dans le texte de l'"article 8" proposé, il convient d'omettre les développements.

Article 9

19. Selon l'article 77bis, § 4bis, proposé, le procureur du Roi ou le juge d'instruction peut saisir le bien immeuble, la chambre ou tout autre espace qui a été vendu ou loué à un étranger ou qui a été mis à la disposition de celui-ci dans l'intention de réaliser un profit anormal. Cette saisie reste valable jusqu'au moment de la décision définitive du juge pénal ordonnant soit la confiscation, soit la levée de la saisie, ou jusqu'à ce que le procureur du Roi ou le juge d'instruction ait levé lui-même la saisie. Entre-temps, le propriétaire ou le bailleur ne peut demander la levée de la saisie dans le cadre du référé pénal visé aux articles 28sexies et 61quater du Code d'instruction criminelle.

.../...

Ces dispositions soulèvent un certain nombre de questions concernant le droit de la propriété, la présomption d'innocence et le droit à l'accès au juge. La compatibilité des dispositions proposées avec les règles du droit international garantissant les droits fondamentaux susvisés requiert un examen plus approfondi.

Il y a lieu de souligner que l'article 77bis, § 5, en vigueur, de la loi du 15 décembre 1980 prévoit déjà la possibilité de la confiscation spéciale par le juge répressif même lorsque la propriété des choses sur lesquelles elle porte n'appartient pas au condamné. L'examen qui suit porte uniquement sur la possibilité de procéder à une saisie. Il partira à cet égard de l'hypothèse que la possibilité de confiscation n'est pas contraire aux droits fondamentaux susvisés.

20. Il y a lieu de considérer sans aucun doute la saisie du bien immobilier, de la chambre ou de tout autre espace comme une ingérence dans le droit de propriété. Cette ingérence cherche non pas à priver le propriétaire de ses biens, mais seulement à l'empêcher d'en user; elle doit donc être considérée comme un règlement de l'usage des biens au sens de l'article 1^{er}, paragraphe 2, du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme (ci-après : CEDH) ⁽²⁾.

Pour que pareille ingérence soit compatible avec l'article 1^{er} du Protocole, la mesure doit avoir une base légale en droit interne et viser l'intérêt général. Il résulte de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme qu'il doit exister de surcroît un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé. En d'autres termes, il doit y avoir un équilibre entre les exigences de l'intérêt général et l'intérêt de l'individu concerné ⁽³⁾.

20.1. La condition consistant à avoir une base légale en droit interne serait remplie dès lors que l'article 77bis, § 4bis, de la loi du 15 décembre 1980, qui est proposé, procurerait justement cette base légale.

⁽²⁾ Consulter Cour européenne des droits de l'homme (ci-après : Cour eur. D. H.), 22 février 1994, Raimondo/Italie, Publ. Cour, série A, vol. 281-A, p. 16, § 27.

⁽³⁾ Voir dans ce sens, entre autres, Cour eur. D. H., 24 octobre 1986, AGOSI/Royaume-Uni, Publ. Cour, vol. 108, p. 18, § 52.

20.2. On peut admettre par ailleurs que la mesure vise un objectif d'intérêt général. Il s'agit en effet d'une mesure provisoire répondant au besoin d'assurer la confiscation éventuelle de biens qui sont utilisés pour commettre des faits répréhensibles au préjudice d'étrangers qui se trouvent dans une situation particulièrement vulnérable ⁽⁴⁾.

20.3. La question reste de savoir si la saisie est également proportionnelle au but visé.

A cet égard, il faut tout d'abord tenir compte de la gravité du délit que l'autorité souhaite réprimer. Ainsi, l'ancienne Commission européenne des droits de l'homme accepta-t-elle la confiscation de biens avec lesquels des maffiosi s'étaient enrichis, vu les proportions très inquiétantes qu'avait atteintes le phénomène de la criminalité organisée en Italie ⁽⁵⁾; la Cour européenne s'est ralliée à cette position entre-temps ⁽⁶⁾. Force est d'admettre à plus forte raison que la saisie de tels biens, en vue d'une éventuelle confiscation, n'est pas, à proprement parler, disproportionnée par rapport au but finalement poursuivi ⁽⁷⁾.

Il incombera au législateur de vérifier en l'espèce, sous réserve d'un contrôle a posteriori par des juridictions nationales ou des organes de contrôle internationaux, si la lutte contre les propriétaires-exploiteurs constitue un motif suffisamment grave pour justifier la saisie de logements. Dans le délai qui lui est imparti, le Conseil d'Etat ne peut porter un jugement motivé sur ce point.

A supposer que les motifs invoqués par le gouvernement puissent être

⁽⁴⁾ Comp. Cour eur. D. H., 22 février 1994, Raimondo/Italie, précité, p. 16, § 27.

⁽⁵⁾ Commission européenne des droits de l'homme, décision sur la recevabilité, 15 avril 1991, M./Italie, n° 12.386/86, D.R., vol. 70, (59), 79-80.

⁽⁶⁾ Voir, notamment, Cour eur. D.H., 22 février 1994, Raimondo/Italie, précité, p. 17, § 30; Cour eur. D.H., décision sur la recevabilité, 15 juin 1999, Prisco/Italie, n° 38.662/97, non publiée; Cour eur. D.H., décision sur la recevabilité, 5 juillet 2001, Arcuri/Italie, n° 52.024/99, non publiée.

⁽⁷⁾ Cour eur. D.H., 22 février 1994, Raimondo/Italie, précité, p. 16, § 27.

considérés comme suffisamment sérieux, il s'impose par ailleurs de vérifier que la charge imposée au propriétaire ou au bailleur ne soit pas disproportionnée. A cet égard, la durée de la saisie joue un certain rôle. En effet, le maintien à long terme d'une mesure limitant la jouissance de la propriété, sans possibilité pour le propriétaire de contester cette mesure, pourrait, à partir d'un moment donné, rompre l'équilibre entre le droit de propriété et l'intérêt général ⁽⁸⁾.

En l'occurrence, l'article 77bis, § 4bis, alinéa 4, proposé, de la loi du 15 décembre 1980 dispose que les articles 28sexies et 61quater du Code d'instruction criminelle ne sont pas d'application. Ni le suspect, ni un tiers éventuel ne pourront demander la levée de la saisie au procureur du Roi ou au juge d'instruction, selon le cas; à plus forte raison, la chambre des mises en accusation ne pourra pas non plus être saisie de l'affaire. Il paraît en outre résulter de la jurisprudence de la Cour de cassation que le président du tribunal de première instance, siégeant en référé, est incompétent pour connaître de la demande de mainlevée de la saisie ⁽⁹⁾.

A défaut de toute possibilité de demander la levée de la saisie, il ne peut être exclu qu'après un certain temps la saisie ne devienne inconciliable avec le droit de propriété du propriétaire. Afin d'écarter ce risque, il serait souhaitable d'omettre l'alinéa 4, proposé. Il y aurait lieu, à tout le moins, de limiter à un certain délai l'impossibilité de demander la mainlevée de la saisie.

21. Ainsi qu'il résulte de la justification de l'amendement, la compétence de la saisie du bien immobilier devra être exercée par le procureur du Roi ou le juge d'instruction, respectivement dans le cadre de l'information ou de l'instruction. Cela signifie qu'à ce moment le propriétaire ou le bailleur est suspecté d'un délit.

⁽⁸⁾ Comp. Cour eur. D.H., 23 septembre 1982, Sporrang et Lönnroth/Suède, Publ. Cour, série A, vol. 52, pp. 26-28, §§ 70-74.

⁽⁹⁾ Cass., 27 juin 1986, Pas., 1986, I, n° 679.

Il en résulte que le propriétaire ou le bailleur peut invoquer la présomption d'innocence garantie notamment par l'article 6, paragraphe 2, de la CEDH, et l'article 14, paragraphe 2, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (ci-après : PIDCP) ⁽¹⁰⁾.

La présomption d'innocence n'empêche toutefois pas qu'une autorité prenne des mesures à l'encontre d'une personne déterminée avant sa condamnation, pourvu que ces mesures ne se fondent pas sur la constatation que l'intéressé a commis un délit. Une mesure reposant sur la constatation que des suspicions pèsent sur une personne n'est donc pas contraire à la présomption d'innocence ⁽¹¹⁾.

Dès lors, le régime proposé ne se heurte pas en soi à la présomption d'innocence. Il appartiendra au procureur du Roi ou au juge d'instruction de veiller à ce que l'application concrète de la disposition proposée soit conforme à ce principe.

22. Enfin, toujours en ce qui concerne la conformité du régime proposé avec les droits fondamentaux, on examinera encore l'article 77bis, § 4bis, proposé, sous l'angle du droit d'accès à un tribunal, garanti par l'article 6, paragraphe 1, de la CEDH et par l'article 14, paragraphe 1, du PIDCP.

En l'espèce, les dispositions précitées de la Convention et du Pacte sont

⁽¹⁰⁾ On comparera avec les mesures qui peuvent être prises en Italie contre les maffiosi, en dehors du cadre de poursuites pénales. Voir, par exemple, Cour eur. D.H., décision sur la recevabilité, 15 avril 1991, M./Italie, n° 12.386/86, précitée, 76-77; Cour eur. D.H., décision sur la recevabilité, 15 juin 1999, Prisco/Italie, n° 38.662/97, précitée.

⁽¹¹⁾ Voir, par exemple, en ce qui concerne la vente d'un bien saisi, Cour eur. D.H., décision sur la recevabilité, 12 décembre 2000, Schmelzer/Allemagne, n° 45.176/99, non publiée.

applicables, dès lors qu'un litige relatif à la légalité d'une saisie peut être considéré comme un litige ayant un objet patrimonial et donc comme concernant des droits et obligations de caractère civil ⁽¹²⁾.

La procédure pénale belge permet déjà actuellement d'obtenir une décision judiciaire sur le maintien de la saisie. En effet, le juge pénal, statuant sur le bien-fondé de l'action publique, est compétent pour se prononcer sur le sort des biens saisis. Ainsi qu'il est exposé à bon droit dans la justification de l'amendement, le juge pénal peut soit ordonner la levée de la saisie, soit prononcer la confiscation spéciale. La condition prescrite par les dispositions conventionnelles précitées est donc remplie dans la mesure où le juge pénal est saisi de l'affaire. Le fait qu'il n'est pas possible de demander la mainlevée de la saisie en attendant la décision du juge du fond n'enlève rien, en principe, à cette conclusion ⁽¹³⁾.

Force est de constater toutefois que si pour une raison ou une autre une action publique n'est pas intentée, il n'y aura pas non plus de juge qui pourra se prononcer sur la validité de la saisie. L'on est certes en droit de supposer dans un Etat de droit que le procureur du Roi ou le juge d'instruction ordonnera la mainlevée de la saisie dès qu'il sera établi qu'il n'y aura pas de procès. Il n'empêche qu'il n'y aura pas, en tout état de cause, de décision judiciaire sur la validité de la saisie avant la mainlevée de celle-ci. Dans cette hypothèse, un problème pourrait cependant apparaître en ce qui concerne l'article 6, paragraphe 1, de la CEDH et l'article 14, paragraphe 1, du PIDCP.

Il serait donc préférable que les auteurs de l'amendement prévoient un régime parfaitement cohérent. Pour ce faire, il peut être fait référence à la solution qui a déjà été suggérée afin de respecter le droit de propriété, à savoir la suppression de l'article 77bis, § 4bis, alinéa 4, proposé, ou à tout le moins la limitation dans le temps de l'impossibilité de demander la mainlevée de la saisie (voir l'observation 20.3).

⁽¹²⁾ Voir Cour eur. D. H., 22 février 1994, Raimondo/Italie, précité, p. 20, § 43; Cour eur. D.H., décision sur la recevabilité, 15 juin 1999, Prisco/Italie, n° 38.662/97, précitée; Cour eur. D.H., décision sur la recevabilité, 5 juillet 2001, Arcuri/Italie, n° 52.024/99, précitée.

⁽¹³⁾ Cass., 27 juin 1986, précité.

23. En ce qui concerne la formulation de l'article 77bis, § 4bis, proposé, il convient d'encore noter que l'alinéa 2 prévoit bel et bien un délai de notification de la décision de saisie, mais n'en prévoit pas pour la présentation de cette décision pour transcription. Dans la justification de l'amendement, il est néanmoins précisé que la présentation en vue de la transcription est soumise à un délai de vingt-quatre heures. Il s'impose d'aligner le texte sur la justification.

Au demeurant, le Conseil d'Etat se pose la question de savoir s'il est effectivement correct de considérer, ainsi qu'il est formulé expressément dans la justification, qu'il n'est pas nécessaire de prévoir la transcription lorsque la saisie ne porte que sur une chambre ou un autre espace, et non sur un bien immobilier dans son entier. Les auteurs de l'amendement sont invités à réexaminer cette question.

Article 10

24. A l'article 77bis, § 4ter, proposé, il serait préférable de rédiger la première phrase comme suit : "Le cas échéant, les étrangers visés au § 1bis, découverts dans le logement, peuvent, par décision du Ministre ⁽¹⁴⁾ ou du fonctionnaire qu'il désigne, être accueillis ou relogés en concertation avec les services compétents en la matière".

25. Selon la seconde phrase de l'article 77bis, § 4ter, proposé, les frais d'accueil ou de logement sont à charge du prévenu.

Le texte devrait préciser davantage quels sont les frais visés : les frais de déménagement, ou tous les frais relatifs à l'accueil et au logement ultérieur ? Si c'est cette dernière interprétation qui est la bonne, il y aurait lieu de fixer également un plafond afin d'éviter qu'une charge lourde et disproportionnée ne soit imposée au prévenu.

Article 11

⁽¹⁴⁾ Conformément à l'article 1^{er}, 2°, de la loi du 15 décembre 1980, l'on entend par "le Ministre" : "le Ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses compétences".

26. Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas ce que la seconde phrase, proposée, de l'article 77bis, § 5, de la loi du 15 décembre 1980, ajoute à la première phrase actuelle de cet article.

Article 12

27. Cet article, qui règle l'entrée en vigueur des "articles 6 et 7", n'a pas sa place dans une subdivision qui traite de la loi du 15 décembre 1980. Ces articles concernent en effet la loi du 2 avril 1965.

Dès lors, la disposition figurant à l'"article 12" sera transférée dans la section traitant de la loi du 2 avril 1965. Il est également possible de créer une subdivision distincte pour cette disposition, auquel cas cette subdivision pourrait rester la dernière du chapitre en question.

28. L'"article 12" proposé serait mieux rédigé comme suit :

"Art. ... Les articles ... et ... sont applicables aux étrangers qui ont introduit une demande d'asile après l'entrée en vigueur de la présente loi, ainsi qu'aux étrangers qui font l'objet d'une décision les autorisant à séjourner dans le Royaume en qualité de candidat réfugié, prise après l'entrée en vigueur de la présente loi."

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren W. DEROOVER,
Messieurs

eerste voorzitter,
premier président,

P. LEMMENS,
J. SMETS,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

Mevrouw F. LIEVENS,
Madame

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LEMMENS.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. P. LEMMENS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, eerste referendaris.

Le rapport a été présenté par M. W. VAN VAERENBERGH, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. J. DRIJKONINGEN, premier référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER - LE
PREMIER PRÉSIDENT,

F. LIEVENS

W. DEROOVER