

# BELGISCHE SENAAAT

---

ZITTING 1997-1998

---

23 JUNI 1998

---

**Evaluatie van de wet van 15 december 1980  
betreffende de toegang tot het grondge-  
bied, het verblijf, de vestiging en de ver-  
wijdering van vreemdelingen**

---

## VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE  
BINNENLANDSE EN DE ADMINISTRATIVE  
AANGELEGENHEDEN UITGEBRACHT  
DOOR DE DAMES **LIZIN** EN **de BETHUNE**

---

BIJLAGEN

# SÉNAT DE BELGIQUE

---

SESSION DE 1997-1998

---

23 JUIN 1998

---

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

---

## RAPPORT

FAIT AU NOM  
DE LA COMMISSION DE L'INTÉRIEUR ET  
DES AFFAIRES ADMINISTRATIVES  
PAR MMES **LIZIN** ET **de BETHUNE**

---

ANNEXES

## INHOUD

## SOMMAIRE

	Blz.		Pages
	—		—
Bijlage 1. — Vereniging van Belgische Steden en gemeenten . . . . .	4	Annexe 1. — Union des villes et communes belges . . . . .	4
Nota betreffende de maatschappelijke hulpverlening aan illegale vreemdelingen		Nota betreffende de maatschappelijke hulpverlening aan illegale vreemdelingen	
Bijlage 2. — Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten . . . . .	12	Annexe 2. — Union des villes et communes belges . . . . .	12
Note concernant l'aide sociale aux étrangers illégaux		Note concernant l'aide sociale aux étrangers illégaux	
Bijlage 3. — Overlegcentrum Integratie Vluchtelingen	19	Annexe 3. — Overlegcentrum Integratie Vluchtelingen	19
Voornaamste wijzigingen in het definitieve ontwerp van de omzendbrieven artikel 9, derde lid, Vreemdelingenwet en niet-verwijderbare personen		Voornaamste wijzigingen in het definitieve ontwerp van de omzendbrieven artikel 9, derde lid, Vreemdelingenwet en niet-verwijderbare personen	
Bijlage 4. — Overlegcentrum Integratie Vluchtelingen	32	Annexe 4. — Overlegcentrum Integratie Vluchtelingen	32
Terreinonderzoek naar het gebruik van de procedures «Verzoek machtiging voorlopig verblijf» (artikel 9, derde lid, Vreemdelingenwet) «Verlenging van het bevel om het grondgebied te verlaten» door uitgeproceeerde asielzoekers		Terreinonderzoek naar het gebruik van de procedures «Verzoek machtiging voorlopig verblijf» (artikel 9, derde lid, Vreemdelingenwet) «Verlenging van het bevel om het grondgebied te verlaten» door uitgeproceeerde asielzoekers	
Bijlage 5. — Overlegcentrum Integratie Vluchtelingen	49	Annexe 5. — Overlegcentrum Integratie Vluchtelingen	49
Betekening van een nieuw bevel om het grondgebied te verlaten na een mislukte repatriëring en herinschrijven in een detentiecentrum of gevangenis		Betekening van een nieuw bevel om het grondgebied te verlaten na een mislukte repatriëring en herinschrijven in een detentiecentrum of gevangenis	
Bijlage 6. — Coördination et initiatives pour réfugiés et étrangers . . . . .	53	Annexe 6. — Coördination et initiatives pour réfugiés et étrangers . . . . .	53
L'application pratique des lois du 10 et 15 juillet 1996 modifiant les lois du 15 décembre 1980 sur l'accès, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et du 8 juillet 1976 organique des CPAS		L'application pratique des lois du 10 et 15 juillet 1996 modifiant les lois du 15 décembre 1980 sur l'accès, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et du 8 juillet 1976 organique des CPAS	
Bijlage 7. — Steunpunt Begeleiders Uitgeproceeerden vzw . . . . .	55	Annexe 7. — Steunpunt Begeleiders Uitgeproceeerden asbl . . . . .	55
Uiteenzetting van de heer D. Vanderslycke		Exposé de M. D. Vanderslycke	
Bijlage 8. — Nederlandstalige Vrouwenraad - Ad hoc Werkgroep «Vrouwelijke Vluchtelingen» . . . . .	60	Annexe 8. — Nederlandstalige Vrouwenraad - Ad hoc Werkgroep «Vrouwelijke Vluchtelingen» . . . . .	60
Algemene aanbevelingen voor de behandeling van asielaanvragen van vrouwen		Algemene aanbevelingen voor de behandeling van asielaanvragen van vrouwen	
Bijlage 9. — Conseil des femmes francophones de Belgique . . . . .	63	Annexe 9. — Conseil des femmes francophones de Belgique . . . . .	63
Témoignages		Témoignages	
Bijlage 10. — Beweging tegen het Racisme, het Antisemitisme en de Xenofobie . . . . .	65	Annexe 10. — Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie . . . . .	65
Circulaire des ministres de la Justice et de l'Intérieur du 1 <sup>er</sup> octobre 1997		Circulaire des ministres de la Justice et de l'Intérieur du 1 <sup>er</sup> octobre 1997	
Bijlage 11. — Beweging tegen het Racisme, het Antisemitisme en de Xenofobie . . . . .	67	Annexe 11. — Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie . . . . .	67
Détention au centre Inad's: quelques exemples parmi d'autres ...		Détention au centre Inad's: quelques exemples parmi d'autres ...	

Bijlage 12. — Beweging tegen het Racisme, het Antisemitisme en de Xenofobie . . . . .	69	Annexe 12. — Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie . . . . .	69
Brief van Meester M. Bouvy		Lettre de Maître M. Bouvy	
Bijlage 13. — Beweging tegen het Racisme, het Antisemitisme en de Xenofobie . . . . .	73	Annexe 13. — Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie . . . . .	73
Brief van Meester A. Detheux		Lettre de Maître A. Detheux	
Bijlage 14. — Minister van Binnenlandse Zaken . . . . .	75	Annexe 14. — Ministre de l'Intérieur . . . . .	75
Toestand op 15 septembre 1997 inzake het afsluiten van protocolakkoorden met de vervoerders		Situation au 15 septembre 1997 concernant la conclusion de protocoles d'accords avec les transporteurs	
Bijlage 15. — Minister van Binnenlandse Zaken . . . . .	76	Annexe 15. — Ministre de l'Intérieur . . . . .	76
Overzicht van de boetes opgelegd aan de vervoersmaatschappijen		Aperçu des amendes infligées aux sociétés de transport	
Bijlage 16. — Minister van Binnenlandse Zaken . . . . .	78	Annexe 16. — Ministre de l'Intérieur . . . . .	78
Statistieken Vaste Beroepscommissie		Statistiques de la Commission permanente de recours	
Bijlage 17. — Minister van Binnenlandse Zaken . . . . .	81	Annexe 17. — Ministre de l'Intérieur . . . . .	81
Schema verwijderingsbeleid		Aperçu politique d'éloignement	
Bijlage 18. — Minister van Binnenlandse Zaken . . . . .	82	Annexe 18. — Ministre de l'Intérieur . . . . .	82
Bijzondere landen waarbij de verwijdering problematisch was of is		Pays particuliers pour lesquels l'éloignement posait ou pose un problème	
Bijlage 19. — Minister van Binnenlandse Zaken . . . . .	84	Annexe 19. — Ministre de l'Intérieur . . . . .	84
Readmissieakkoorden		Accords de réadmission	
Bijlage 20. — Minister van Binnenlandse Zaken . . . . .	89	Annexe 20. — Ministre de l'Intérieur . . . . .	89
Asielaanvragen ingediend door minderjarigen		Demandes d'asile faites par des mineurs	
Bijlage 21. — Ligue des droits de l'homme . . . . .	91	Annexe 21. — Ligue des droits de l'homme . . . . .	91
Pour une politique des étrangers: le résumé de la réflexion commune adoptée par le conseil d'administration sur proposition de la commission		Pour une politique des étrangers: le résumé de la réflexion commune adoptée par le conseil d'administration sur proposition de la commission	

**BIJLAGE 1 — ANNEXE 1****VERENIGING VAN BELGISCHE STEDEN EN GEMEENTEN VZW****Nota betreffende de maatschappelijke hulpverlening aan illegale vreemdelingen**

In het *Belgisch Staatsblad* van 31 december 1996 (3de Ed) verscheen het koninklijk besluit van 12 december 1996.

Dit koninklijk besluit bepaalt onder meer dat het nieuwe artikel 57, § 2, van de wet van 8 juli 1976 in werking treedt op 10 januari 1997.

**1. Maatschappelijke hulpverlening aan personen die een tweede asielaanvraag indienen**

Uitgeprocedeerde asielzoekers kunnen OCMW-steun ontvangen uiterlijk tot op het ogenblik dat de termijn verstreken is waarop ze het grondgebied, volgens uitwijzingsbevel, moeten verlaten. In de praktijk wordt vastgesteld dat deze uitgeprocedeerde asielzoekers een nieuwe erkenningsaanvraag indienen. Dit kan van zodra een nieuw element in het dossier kan worden ingebracht. De dienst vreemdelingenzaken schrijft deze personen opnieuw in en wijst hen toe aan de gemeente van het OCMW waar zij het laatst steun hebben ontvangen. De toewijzing aan voormelde gemeente gebeurt conform de instructies van het ministerie van Sociale zaken. In tegenstelling tot alle andere asielzoekers die een aanvraag tot erkenning indienen worden voormelde personen dus niet toegewezen aan een onthaalcentrum in de ontvankelijkheidsfase.

Concreet heeft een dergelijke praktijk tot gevolg dat de uitgeprocedeerde asielzoekers de stopzetting van de OCMW-steun zoals voorgeschreven door artikel 57, § 2, van de OCMW-wet, omzeilt door gewoon een nieuwe aanvraag tot erkenning in te dienen. Het volstaat een nieuw element in het dossier te brengen. Betrokken vreemdeling wordt door de nieuwe aanvraag terug legaal en is gerechtigd op maatschappelijke steun. De minister maakt geen gebruik van het mogelijke afschrikkingseffect dat zou kunnen uitgaan van een toewijzing aan een onthaalcentrum, hetgeen mogelijk is volgens artikel 54 van de vreemdelingenwet. Door de betrokkenen toe te wijzen aan het OCMW dat zonet verplicht is geworden de steun stop te zetten, draagt de wetgever ertoe bij dat de asielzoeker zich verder integreert in de maatschappij, waardoor de uitwijzing naderhand vanuit menselijk oogpunt bemoeilijkt wordt.

Waarom worden deze vreemdelingen op een andere manier behandeld dan de vreemdelingen die voor het eerst een asielaanvraag indienen? Ontstaat hierdoor geen ongerechtvaardigde discriminatie? Is het de bedoeling om op deze wijze de OCMW's de last te doen dragen voor de opvang van de asielzoekers? Wanneer deze vreemdelingen worden verwezen naar de OCMW's lijkt het billijk dat de middelen die de staat normaliter moet inzetten voor de opvang van de asielzoekers in onthaalcentra, zouden toekomen aan de OCMW's.

**2. Niet verwijderbaren**

Vele OCMW's worden geconfronteerd met de problematiek van de niet verwijderbare personen. Meer specifiek gaat het om personen wier aanvraag om erkenning door het Commissariaat Generaal wordt geweigerd maar die niet kunnen gerepatriëerd worden. Soms ontvangt de asielzoeker een beslissing van het Commissariaat Generaal waarin staat: «Uw aanvraag is niet gegrond. Wij kunnen u niet erkennen als politiek vluchteling. Gezien de toestand in uw land beseffen wij dat u niet terug kunt». In dit geval doet het Commissariaat Generaal zelf een aanbeveling tot niet-terugleiding. Bij andere vreemdelingen doen de moeilijkheden zich pas voor wanneer effectief pogingen werden ondernomen tot repatriëring. Soms gebeurt het dat het land van herkomst weigert de nodige administratieve formaliteiten te vervullen. De asielzoeker kan het land niet verlaten en blijft aankloppen bij het OCMW.

Volgens een strikte interpretatie van artikel 57, § 2, van de OCMW-wet mag aan illegalen, na het verstrijken van de termijn vastgesteld op het uitwijzingsbevel, enkel nog dringende medische hulp worden geboden. Wanneer het OCMW aan deze personen wel gewone steun toekent dan weigert het ministerie van Volksgezondheid de terugbetaling van deze steun. Geoordeeld wordt dat artikel 6 van het ministerieel besluit van 30 januari 1995 van toepassing is volgens hetwelk de Staat in geen geval de kosten terugbetaalt voor de dienstverlening die werd toegestaan in strijd met artikel 57, § 2, van de OCMW-wet.

Een dergelijke situatie is onaanvaardbaar. Wanneer blijkt dat deze persoon, om redenen die vreemd zijn aan hun wil, niet terug kunnen worden gerepatriëerd dan moet de overheid de datum waarop zij het grondgebied volgens het uitwijzingsbevel moeten hebben verlaten, automatisch verlengen. Gevraagd wordt dat de minister tijdelijke maatregelen uitwerkt waarmee aan die mensen, in afwachting van hun vertrek, een voorlopig statuut kan worden verleend, en waarbinnen het OCMW zijn gewone steunverlening kan verderzetten.

### 3. Maatschappelijke hulpverlening aan illegale vreemdelingen en aan kandidaat vluchtelingen die definitief het land uitgewezen zijn

Het nieuwe artikel 57, § 2, van de wet van 8 juli 1976 bepaalt:

«§ 2. In afwijking van de andere bepalingen van deze wet, is de taak van het Openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn beperkt tot het verlenen van dringende medische hulp, wanneer het gaat om een vreemdeling die illegaal in het Rijk verblijft.

De Koning kan bepalen wat onder dringende medische hulp begrepen dient te worden.

Een vreemdeling die zich vluchteling heeft verklaard en heeft gevraagd om als dusdanig te worden erkend, verblijft illegaal in het Rijk wanneer de asielaanvraag is geweigerd en aan de betrokken vreemdeling een uitvoerbaar bevel om het grondgebied te verlaten, is betekend.

De maatschappelijke dienstverlening aan een vreemdeling die werkelijk steuntrekkende was op het ogenblik dat hem een uitvoerbaar bevel om het grondgebied te verlaten, werd betekend, wordt, met uitzondering van de dringende medische hulpverlening, stopgezet de dag dat de vreemdeling daadwerkelijk het grondgebied verklaart en ten laatste de dag van het verstrijken van de termijn van het bevel om het grondgebied te verlaten.

Van het bepaalde in het voorgaande lid wordt afgeweken gedurende de termijn die strikt noodzakelijk is om de vreemdeling in staat te stellen het grondgebied te verlaten, voor zover hij een verklaring heeft ondertekend die zijn uitdrukkelijke intentie het grondgebied zo snel mogelijk te willen verlaten, weergeeft. Deze termijn mag in geen geval een maand overschrijden.

De hierboven vermelde intentieverklaring kan slechts éénmaal worden ondertekend. Het centrum verwittigt zonder verwijl de minister die bevoegd is voor de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, evenals de betrokken gemeente, van de ondertekening van de intentieverklaring.»

Dit nieuwe artikel brengt geen fundamentele wijzigingen aan de vroeger opgestelde regels. Toch verduidelijkt het in grote mate de wet.

Het eerste lid bevestigt dat de taak van het OCMW ten aanzien van de illegaal op ons grondgebied verblijvende vreemdeling, beperkt wordt tot het toekennen van dringende medische hulp. Het is inderdaad zo dat bepaalde rechtbanken van oordeel zijn dat, los van artikel 57, § 2, personen die illegaal op ons grondgebied verblijven, toch krachtens artikel 1 van de wet, recht hebben op hulpverlening (Arbitragehof van Luik, OCMW van Herstal c/Gencaslan, nr. 21718/94, 24 juni 1994). Voortaan is een dergelijke interpretatie uitgesloten, in zijn cassatie-arrest tegen voormelde beslissing van het Arbitragehof bevestigde het Hof van Cassatie trouwens dat er geen tegenstrijdigheid of onverenigbaarheid is tussen artikel 57, § 2, en de artikelen 1 en 57, § 1, van de wet van 8 juli 1976.

Het recht op dringende medische hulpverlening blijft steeds gelden voor eenieder die op ons grondgebied verblijft.

Het tweede lid machtigt de Koning tot het bepalen van het begrip dringende medische hulp.

De Arbeidsrechtbank van Aarlen had, in een beslissing die verworpen werd door het Arbeidshof van Luik, geoordeeld dat dringende medische hulp is: «tout ce qui concourt à maintenir en vie et sans danger important pour la santé». De rechtbank vervolgde dat zulks ook een minimum aan voedsel, verwarming, huisvesting en kledij omvat. Het Areidshof van Luik baseerde zich op de rechtspraak van het Hof van Cassatie(1) om de stelling van de rechtbank te verwerpen.

Door de inhoud van het begrip dringende medische hulp in de wet op te nemen wil de wetgever waarschijnlijk vermijden dat opnieuw tegenstrijdige rechtspraken opduiken.

Het derde lid van artikel 57, § 2, verduidelijkt dat een asielzoeker wiens aanvraag verworpen werd en aan wie een uitvoerbaar bevel om het grondgebied te verlaten, betekend werd, onwettig in ons land verblijft; dat met andere woorden de maatschappelijke hulpverlening wat hem betreft, conform het algemeen beginsel opgenomen in het eerste lid, beperkt is tot dringende medische hulpverlening. Deze bepaling die in feite slechts het in het eerste lid ten aanzien van asielzoekers aangehaald algemeen beginsel, specificeert, volgt het standpunt van de bevoegde diensten van het ministerie van Binnenlandse Zaken inzake het begrip «onwettig verblijf».

Men spreekt niet langer van definitief bevel om het land te verlaten maar van «uitvoerbaar bevel».

Het bevel om het grondgebied te verlaten is uitvoerbaar op de vervaldatum tenzij het bevel:

- het voorwerp uitmaakt van een (automatisch) opschortend beroep;
- het voorwerp uitmaakt van verlengingsmaatregelen.

Verlengingsmaatregelen worden genomen door de bevoegde overheid met het doel rekening te houden met onder meer de gezins- of medische toestand van de betrokkene. In dat geval wordt het bevel om het grondgebied te verlaten opgeschort.

(1) CT Liège - 8 mei 1996 (onuitgegeven).

De van rechtswege opgeschortende beroepen zijn :

- het dringende beroep tot herziening bij het Commissariaat generaal voor de vluchtelingen en de Thuislozen tegen een beslissing van onontvankelijkheid of kennelijke ongegrondheid genomen door de minister van Binnenlandse Zaken of Dienst Vreemdelingenzaken;
- het beroep bij de Vaste Beroepscommissie voor Vluchtelingen tegen een beslissing van de commissaris generaal over de gegrondheid van de asielaanvraag.

Het beroep tot schorsing of vernietiging bij de Raad van State is van rechtswege niet opschortend. De Raad van State dient er zelf voor te zorgen dat de aangevochten handeling eventueel geschorst wordt (schorsingsberoep).

Deze nieuwe omschrijving van artikel 57, § 2, zou definitief een einde moeten stellen aan de uiteenlopende rechtspraak over de stopzetting van de maatschappelijke hulpverlening aan een kandidaat vluchteling die een definitief bevel kreeg het grondgebied te verlaten.

Het arrest van het Hof van Cassatie van 4 september 1995(1) bevestigde reeds dat het bevel waarvan sprake in artikel 57, § 2, een bevel betreft waartegen geen schorsend beroep meer kan worden ingesteld bij een bestuurlijke overheid of bij de Raad van State en niet een bevel waartegen geen enkel beroep meer kan worden ingesteld bij een overheid of rechtscollege die bevoegd zijn om uitspraak te doen inzake vreemdelingenrecht. Niettemin hielden bepaalde rechtbanken zich aan hun oorspronkelijke interpretatie. Andere volgden de rechtspraak van het Hof van Cassatie.

Het Arbeidshof van Luik herinnerde er onder meer aan dat het vernietigingsberoep voor de Raad van State niet opschortend is en dat er dus geen hulpverlening verschuldigd is(2). Voor de Arbeidsrechtbank van Verviers heeft het beroep tot schorsing van het bevel om het grondgebied te verlaten geenszins het illegale verblijf van de aanvrager op het Belgisch grondgebied op.

Inderdaad de bij de Raad van State ingestelde beroepen tot schorsing of nietigverklaring schorsen op zich nooit de tenuitvoerlegging van het bevel tot verlaten van het grondgebied.

Verder valt op te merken dat volgens de memorie van toelichting van de wet(3) het OCMW niet bevoegd is om het illegaal karakter van het verblijf vast te stellen. De rol van het OCMW dient zich te beperken tot het volgende: een OCMW zal een vreemdeling die een verzoek tot het bekomen van maatschappelijke hulpverlening indient, naar zijn verblijfstitel vragen. Het OCMW kent de nodige hulp toe wanneer blijkt dat betrokkene beschikt over een geldige verblijfstitel (als alle andere voorwaarden voor het bekomen van steun eveneens vervuld zijn). Rijst er twijfel over de geldigheid van de verblijfstitel dan dient het OCMW de Dienst.

Vreemdelingenzaken te raadplegen, en dit via de gemeente of rechtstreeks. Met andere woorden, het OCMW oefent enkel een controlerende functie uit ten aanzien van de verblijfsbewijzen zonder daar zelf negatief over te mogen oordelen. Alleen de Dienst Vreemdelingenzaken zonder daar zelf negatief over te mogen oordelen. Alleen de Dienst Vreemdelingenzaken is daartoe gemachtigd. Wanneer, in een nabije toekomst, het wachtregister operationeel wordt, zullen OCMW's die daar toegang toe hebben, eenvoudig zelf kunnen nagaan of de asielzoeker nog wettelijk in het land verblijft. Toch blijft het in een dergelijke situatie ook dan steeds mogelijk, zonedig, beroep te doen op de Dienst Vreemdelingenzaken.

De taak van het OCMW beperkt zich tot het verlenen van dringende medische hulp aan vreemdelingen aan wie een uitwijzingsbevel werd betekend op het ogenblik dat ze reeds onwettig in het land verblijven. Het betekenen van een uitwijzingsbevel aan iemand die onwettig in het land verblijft, verandert inderdaad niets aan het illegale karakter van zijn verblijf.

Een afgewezen asielzoeker daarentegen ontvangt het bevel het land te verlaten op een ogenblik dat hij hier nog steeds op een wettige manier verblijft. Maatschappelijke hulpverlening blijft verschuldigd aan elke vreemdeling die zich in de hiervoor beschreven situatie bevindt, tot op het ogenblik dat hij daadwerkelijk het land verlaat en, uiterlijk tot op de dag dat de in het bevel vermelde termijn ten einde loopt (lid 4 van artikel 57, § 2). Deze bepaling houdt onder meer in dat als de bevoegde minister of zijn vertegenwoordiger de termijn die op het uitwijzingsbevel aangegeven wordt, verlengt, tijdens de duur van deze verlenging ook recht heeft op maatschappelijke bijstand.

Het vijfde lid van artikel 57, § 2, verduidelijkt eveneens de draagwijdte van de vroegere wettelijke bepalingen. De verduidelijking slaat op het feit dat de betrokkene, vooraleer hij de in het vierde lid bedoelde hulpverlening kan krijgen, een verklaring zal dienen te ondertekenen waarin hij uitdrukkelijk verklaart dat hij van plan is het land te verlaten.

De strikt noodzakelijke hulp verleend in geval van vrijwillig vertrek houdt niet de aflevering van een vliegticket in vermits de Staat een systeem voor hulpverlening bij repatriëring uitwerkte in samenwerking met de Internationale Organisatie voor Migratie. Dit gebeurt overeenkomstig de bestaande administratieve praktijk.

(1) Arrest van het Hof van Cassatie van 4 september 1995. Doc nr. 90.995.

(2) Arbeidshof van Luik — 18 maart 1996 (niet gepubliceerd). In dezelfde zin: Arbeidsrechtbank van Luik — 29 februari 1996 (niet gepubliceerd); Arbeidsrechtbank van Luik — 22 februari 1996 (niet gepubliceerd).

(3) St. Kamer — 364/1-1995/1996, blz. 60.

Het laatste lid van artikel 57, § 2, bepaalt dat als een vreemdeling de intentieverklaring bedoeld in voorgaand lid, ondertekent, de minister die bevoegd is voor de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, daarvan in kennis dient gesteld te worden. Deze inkennisstelling is belangrijk vermits de betrokken minister dan eventueel de termijn voor het verlaten van het grondgebied kan verlengen tot op het ogenblik dat het vrijwillig vertrek van de vreemdeling daadwerkelijk mogelijk wordt.

### 3. Het in werking treden van de wet

Het nieuwe artikel 57, § 2, werd van kracht op 10 januari 1997. Deze bepaling dient onmiddellijk van toepassing te worden. Artikel 69, § 1, van de wet van 15 juli 1996 voorziet dat «deze wet, van zodra ze van kracht wordt, van toepassing wordt op alle situaties bedoeld door deze bepalingen». Vermits de wet in geen overgangsbepalingen voorziet zijn de nieuwe bepalingen dus van toepassing vanaf 10 januari 1997.

Concreet houdt dit in dat met ingang van 10 januari de illegaal geen recht meer heeft op maatschappelijke steun, doch enkel op dringende medische hulp.

Personen die een hulpverleningsaanvraag indienen na 10 januari 1997 en die een uitvoerbaar bevel tot het verlaten van het grondgebied ontvangen hadden, hebben dus niet langer recht op maatschappelijke bijstand (afgezien van dringende medische hulp).

Personen die een aanvraag ingediend hadden vóór 10 januari 1997 hadden in beginsel ook geen recht meer op sociale hulpverlening op grond van de rechtspraak van het Hof van Cassatie (arrest van 4 september 1995) in zover het uitwijzingsbevel van definitieve aard was. Zoals gezegd volgens bepaalde arbeidsrechtbanken de stelling van Cassatie niet.

In een beslissing van 26 februari 1997, stelt het Arbeidshof van Brussel zich de vraag of het nieuwe artikel 57, § 2, niet ambtshalve van toepassing is op de situaties daterend van vóór de inwerkingtreding van de wet door het feit dat hier sprake is van een interpretatieve wet.

De beslissing van de rechtbanken en hoven waarbij het OCMW in weerwil van de rechtspraak van het Hof van Cassatie toch veroordeeld werd tot de verderzetting van de sociale hulpverlening moet na 10 januari 1997 worden herzien. Het wettelijk kader waarbinnen de rechter zijn beslissing indertijd heeft gewezen is immers gewijzigd. Vraag rijst of het OCMW wordt geacht om ten aanzien van deze vreemdelingen een nieuwe beslissing te nemen. Wanneer de staatssecretaris van oordeel is dat zulks moet gebeuren zou het belangrijk zijn om naast de OCMW's ook de sociale dienst van het OCMW expliciet aan te schrijven in dit verband.

Via een recente beslissing van de Arbeidsrechtbank van Luik, van 22 januari 1997, erkent deze impliciet dat haar beslissing tot behoud van de sociale hulpverlening voor het verleden, vanaf 10 januari 1997 geen uitwerking meer zal hebben. Nog recenter bevestigde het Arbeidshof van Luik, in een beslissing van 1 februari 1997, dat het OCMW slechts tot 10 januari 1997 kan veroordeeld worden om hulp te verlenen aan een vreemdeling kandidaat-vluchteling die een definitief bevel ontving om het grondgebied te verlaten (R.G. 23.583/95).

### 4. Dringende medische hulp

Aan de illegalen mag volgens het nieuwe artikel 57, § 2, van de OCMW-wet enkel dringende medische hulp worden verstrekt. Problemen rijzen over het OCMW dat bevoegd is om deze steun toe te kennen. Artikel 2, § 5, van de wet van 2 april 1965 bepaalt dat in afwijking van artikel 1, 1<sup>o</sup>, van dezelfde wet het OCMW bevoegd is van de gemeente waar de betrokkene is ingeschreven in het wachtregister om maatschappelijke steun te geven. Daarnaast is artikel 58 van de OCMW-wet dat stelt dat het OCMW hulp verleent aan ieder persoon die zich op het grondgebied van de desbetreffende gemeente bevindt en die onmiddellijk geneeskundige verzorging nodig heeft. Het OCMW zorgt gebeurlijk voor een opname in een verpleeginstelling. Opgemerkt zij dat de verplegingskosten ten laste vallen van de staat aangezien het om personen gaat die geen onderstandsdomicilie hebben verworven.

Volgens het koninklijk besluit van 12 december 1996 kan de dringende medische hulp waarvan sprake in artikel 57, § 2, zowel van preventieve als van curatieve aard zijn. Vraag is wat onder dringende hulp moet begrepen worden en wat moet worden verstaan onder dringende preventieve hulp. Het antwoord op deze vraag is belangrijk in het licht van het bevoegdheidsvraagstuk.

Met uitzondering van het dringend vervoer van patiënten naar een verplegingsinstelling, is ons inziens het OCMW van de gemeente waar de betrokkene zich bevindt niet bevoegd voor de dringende medische hulp. Gekeken moet worden naar het OCMW van de gemeente waar de betrokkene ingeschreven in het wachtregister (artikel 2, § 5, van de wet van 2 april 1965). In laatstgenoemd geval rijst bovendien nog de vraag wat moet worden gedaan met de illegalen die leven in de clandestiniteit en die niet ingeschreven zijn in het wachtregister. Is voor hen steeds het OCMW waar zij om medische hulp vragen bevoegd? Aan de staatssecretaris voor maatschappelijke integratie wordt gevraagd hierover zo vlug mogelijk uitsluitsel te geven.

Het is duidelijk dat het OCMW slechts hulp biedt aan een illegaal wanneer blijkt dat betrokkene behoeftig is. Het OCMW kan in geval van twijfel een onderzoek instellen. De terugbetaling van de kosten

door de staat gebeurt steeds via het OCMW dat hiervoor aan de staat een medisch getuigschrift voorlegt waaruit de dringende noodzakelijkheid van de verstrekkingen blijkt. De hulp van het OCMW is beperkt tot de dringende medische hulp. Het is belangrijk dat de zorgverstrekkers hiervan op de hoogte zijn.

### 5. Stand van de jongste rechtspraak

Het in voege treden van het nieuwe artikel 57, § 2, zou een einde moeten stellen aan de discussies over het begrip «definitief» bevel om het land te verlaten. Uit de rechtspraak van na 10 januari 1997 blijkt evenwel dat bepaalde rechtbanken besloten lijken hun vroeger standpunt te behouden.

Zo werd in een beslissing d.d. 20 januari 1997 het OCMW van Sint-Joost-ten-Noode veroordeeld tot verdere hulpverlening aan een kandidaat-vluchteling die een uitvoerbaar bevel ontvangen had om het land te verlaten. De rechtbank motiveert haar beslissing bij gebrek aan een wettelijke bepaling, op een plicht van éénieder die vervat ligt in een natuurlijke wet. Gesteld wordt dat (vrije vertaling) «elke mens en elke samenleving de — om de Franse Grondwet van 24 juni 1793 aan te halen en te parafraseren — heilige plicht heeft hulp te verlenen aan ieder die in nood verkeert. Het gaat hier om een absolute plicht die vervat ligt in een natuurlijke wet die elke positieve wet te boven gaat».

Er tekenen zich drie mogelijke conflictzones in de rechtspraak af:

a) de conformiteit van artikel 57, § 2, van de organieke wet met de artikelen 6 en 13 van het EVRM (Tribunal de Travail de Bruxelles, 13 maart 1997, R.G. 20016/96). Zonder zich over de zaak uit te spreken stelt de rechtbank zich vragen over de effectiviteit van een mogelijk beroep bij de Raad van State bij ontstentenis van verblijfsvergunning.

Daarnaast kunnen nog twee probleemgebieden worden aangehaald die verband houden met het definitief karakter van het bevel:

b) het definitief karakter van een bevel om het grondgebied te verlaten wanneer een beroep om humanitaire redenen wordt ingediend bij het ministerie van Binnenlandse Zaken op grond van artikel 9, derde lid, van de wet van 15 december 1980.

De rechtspraak schijnt zich achter de interpretatie te scharen volgens dewelke dit verzoek tot regularisering dat enkel op welwillendheid kan rekenen, niets afdoet aan het bevel het grondgebied te verlaten (T.T. Brussel 20 januari 1997, R.G. 24.491/96).

In dezelfde zin is er ook nog het arrest van het Hof van Cassatie van 7 november 1996 dat de beslissing van het Arbeidshof van Brussel vernietigt dat oordeelde dat het bevel slechts «definitief» was nadat alle beroepsmogelijkheden werden aangewend, met inbegrip van het beroep bij de Raad van State en het verzoek dat om humanitaire redenen tot de Minister van Binnenlandse Zaken was gericht.

c) het definitieve karakter van een bevel tot het verlaten van het grondgebied als een beroep tot schorsing van dat bevel, nog steeds aanhangig is bij de Raad van State.

In zijn commentaar op het Arrest van het Hof van Cassatie van 4 december 1995(1) verduidelijkt de heer Kunck dat (vertaling) «het beroep tot schorsing van de administratieve beslissing, dat het voorwerp uitmaakt van een vernietigingsberoep evenmin de beslissing kan schorsen. Het is dan ook slechts wanneer de Raad van State effectief het bevel tot verlaten van het grondgebied schorst dat de sociale hulpverlening weer mag hervat worden».

In dezelfde zin wijst het arrest van het Hof van Cassatie van 7 november 1996 er op dat «(vertaling) noch het verzoek tot schorsing van de uitvoering van een administratieve beslissing, noch het beroep tot vernietiging van een administratieve beslissing die (...) mogen voorgelegd worden aan de Raad van State, op zich — d.w.z. door het feit dat ze ingediend werden en nog steeds aanhangig zijn bij deze rechtsmacht — de uitvoering van de aangevochten administratieve beslissing kunnen opschorten.»

### 6. Probleem van de legaliteit indien het OCMW steun verleent om humanitaire redenen

Van de zijde van de ontvangers wordt vaak opgeworpen dat het OCMW illegaal handelt wanneer het in weerwil van artikel 57, § 2, van de OCMW-wet toch steun toekent aan illegalen om humanitaire redenen. Dat de ontvanger dergelijke stelling opwerpt is normaal gelet aangezien hij krachtens artikel 46 van de organieke wet op de OCMW's de «regelmatigheid» moet nagaan van de hem voorgelegde betaalopdrachten. Hiertoe controleert hij de externe wettelijkheid van de uitgave (budgettaire beschikbaarheden, juistheid van de boeking, formele regelmatigheid van de opdracht...). Bovendien controleert de ontvanger ook, krachtens artikel 141 van het Regentbesluit van 10 februari 1945 houdende algemeen reglement op de gemeentelijke boekhouding, of de uitgave in overeenstemming is met wetten en reglementen. Dit is het controleren van de interne wettelijkheid van de uitgave.

De nieuwe regels van de gemeentelijke boekhouding schaften deze verwijzing naar de wettelijkheidscontrole af. Toch blijft deze regel, in de staat waarin het recht zich nu bevindt, van toepassing op de OCMW's.

Het Ministerie van Volksgezondheid overweegt gewoonlijk dat artikel 57, 7, § 2 van de organieke wet een OCMW niet belet tussen te komen om humanitaire redenen. Het pleit er o.m. voor deze wetgeving

(1) CDS 1996. blz. 61



met grote soepelheid toe te passen wat minderjarigen betreft (1). Toch gaat dit Departement niet altijd zo soepel te werk als het er op aankomt het OCMW terug te betalen. In elk geval is de tekst van artikel 5, § 2, duidelijk.

Ontving de kandidaat politiek vluchteling een uitvoerbaar bevel om het land te verlaten, dan is de maatschappelijke hulpverlening beperkt tot dringende medische hulp. Noch de organieke wet op de OCMW's noch het koninklijk besluit tot vaststelling van het begrip dringend medische hulp voorzien afwijkingen op de beperking van de hulpverlening aan illegalen.

Het lag helemaal niet in de bedoeling van de wetgever een mogelijkheid in te bouwen om de hulpverlening aan illegalen te beperken maar wel om de OCMW's daartoe te verplichten. Afgezien van een welbepaald geval, waarin het OCMW veroordeeld werd de hulpverlening aan een illegaal in ons land verblijvende vluchteling verder te zetten, komt het het OCMW geenszins toe om artikel 57, § 2 van de organieke wet, anders te gaan interpreteren.

Tenslotte dient de aandacht gevestigd te worden op artikel 77 van de wet van 15 december 1980. «Hij die wetens en willens een vreemdeling helpt of bijstaat hetzij in de handelingen die zijn onwettig binnenkomen of zijn onwettig verblijf in het Rijk voorbereid of vergemakkelijkt hebben, hetzij in de feiten die ze voltooid hebben, wordt gestraft met gevangenisstraf van 8 dagen tot 3 maanden en met geldboetes van 1 700 frank tot 6 000 frank of met één van beide straffen.» Het voorgaande lid is niet van toepassing als de hulp of bijstand om louter humanitaire redenen aan de vreemdeling wordt verleend. Dit lijkt alle strafrechtelijke vervolgingen ten aanzien van het OCMW in geval van hulpverlening aan een illegale vreemdeling uit te sluiten.

Teneinde alle rechtsonzekerheid te vermijden, zou het goed zijn duidelijkheid te verkrijgen over de vraag of het OCMW legaal handelt wanneer zij steun biedt aan de illegalen om humanitaire redenen. Tenslotte menen de OCMW's dat de humanitaire opvang van illegalen alsdan duidelijk tot haar takenpakket moet worden gerekend en dat de overheid dan ook genoeg middelen ter beschikking moet stellen van de OCMW's om deze taak naar behoren te vervullen. Door geen duidelijk standpunt in te nemen wordt nu het imago van het OCMW geschaad. Zulks kan en mag niet de bedoeling zijn van de bevoegde overheden.

## 7. Humanitaire problemen

Ook al is het duidelijk dat het OCMW geen hulp meer kan verlenen aan vreemdelingen die illegaal in ons land verblijven (afgezien dan van de dringend medische hulp) toch is het even duidelijk dat de situatie voor die persoon daarmee niet geregeld is.

Ondanks alles blijven tal van illegalen op het grondgebied van de gemeente wonen.

In dat geval duiken deze personen min of meer onder. Dit kan de bestaanszekerheid van deze families in gevaar brengen — vooral als er kleine kinderen bij betrokken zijn — maar ook de veiligheid van de bevolking, in de mate dat dergelijke situaties de criminaliteit in de hand werken.

Sommige gemeenten melden ons dramatische toestanden waar de politie op de aanwezigheid van illegale vreemdeling en gezinnen stuit die in erbarmelijke omstandigheden leven.

Op grond van zijn algemene opdracht van openbare orde dient de burgemeester, als hoofd van de politie, te waken over de bescherming van personen en goederen en hulp te verlenen aan eenieder die in gevaar verkeert. Afgezien van de gevallen waarin dringende medische hulp vereist is, kan hij zich echter niet tot zijn OCMW wenden.

In geval van gevaar op overleving rijst de vraag naar de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de gemeentepolitie (artikel 422 van het strafwetboek). Het niet bieden van hulp moet worden beschouwd als een omissiedelict.

Daarnaast rijzen ook delicate humanitaire problemen, als personen die jarenlang in België verbleven plots een uitwijzingsbevel ontvangen. Wanneer personen goed geïntegreerd zijn in hun onthaalmidden is het soms erg moeilijk deze nieuw opgebouwde relatie te verbreken. Dit probleem is des te schrijnender wanneer blijkt dat de Belgische overheid verantwoordelijk is voor de al te lange termijn alvorens uitspraak wordt gedaan over de asielaanvraag.

## 8. Mogelijke oplossingen

### 8.1. De personen die en nieuwe asielaanvraag indienen en de niet verwijderbaren

Voor de niet verwijderbaren moet op korte termijn duidelijkheid worden geschapen over hun rechtspositie. Gedacht kan worden aan een tijdelijk verblijfsstatuut tijdens hetwelk zij gerechtigd zijn op OCMW-steun die terugbetaalbaar is door de Staat.

Voor de personen die een nieuwe asielaanvraag indienen, menen wij dat de OCMW's ook gerechtigd moeten zijn op de financiële middelen die de staat normalitair moet inzetten voor de opvang van asielzoekers in de ontvankelijkheidsfase.

(nh) Idem.

### **8.2. De vreemdelingen die een uitvoerbaar bevel ontvangen om het grondgebied te verlaten**

Van zodra personen een uitvoerbaar bevel ontvangen om het grondgebied te verlaten, eindigt de opdracht van het OCMW, afgezien dan van het verlenen van dringende medische hulp.

Niettemin is de Belgische Staat exclusief verantwoordelijk voor de bevoegdheid inzake toegang tot het grondgebied en repatriëring. Van zodra een bevel om het grondgebied te verlaten uitvoerbaar wordt zouden deze personen moeten opgevangen worden in door de Staat erkende en georganiseerde opvangcentra.

Deze centra worden momenteel door de Staat belast met het organiseren en het ten laste nemen van de huisvesting van kandidaat vluchtelingen tijdens de ontvankelijkheidsfase.

Artikel 57ter van de wet van 8 juli 1976 zou moeten aangevuld worden, om te verduidelijken dat de Staat de hulpverlening op zich neemt van zodra het bevel om het land te verlaten, uitvoerbaar wordt.

### **8.3. De vreemdelingen die langer dan vijf jaar in België verblijven**

Artikel 15 van de wet van 15 december 1980 bepaalt dat, behalve wanneer redenen van openbare orde of nationale veiligheid dat beletten, vestigingsvergunning dient (...) verleend te worden aan de vreemdeling die kan bewijzen dat hij vijf jaar lang regelmatig en ononderbroken in het land verbleef.

Deze bepaling is niet van toepassing op kandidaat-vluchtelingen die wachten op een beslissing i.v.m. hun asielaanvraag, omdat hun verblijf slechts tijdelijk is.

De dienst Vreemdelingenzaken kan, ten uitzonderlijke titel, artikel 9, 3e lid van de wet van 15 december 1980 invoeren om de situatie van kandidaat-vluchtelingen die sinds ettelijke jaren op 's lands grondgebied verblijven, te regelen.

Artikel 15 van de wet van 15 december 1980 zou moeten uitgebreid worden tot kandidaat vluchtelingen, althans voor zover de vertraging die de behandeling van hun dossier oploopt, niet aan hen te wijten is.

## DEEL I

### VASTSTELLINGEN

#### **1. Humanitaire hulp is de essentiële taak van het OCMW**

##### ***Hindernissen t.a.v. asielzoekers en illegalen***

- Inhoud van hulp: beperkt door de federale overheid.
- Asielzoekers: zolang geen duidelijkheid over hun statuut: precaire situatie waardoor geen recht op sociale zekerheidsprestaties. Hulp: beperkt tot leefgeld ten bedrage van het bestaansminimum. Begeleiding naar een zelfredzaam bestaan is niet mogelijk.
- Illegalen: dringende medische hulp. Andere noodzakelijk hulp is uitgesloten. Federale overheid voorziet niet in een humanitaire opvang van deze personen. Het OCMW wordt geconfronteerd met de feiten.
- Onzekerheden m.b.t. bevoegd OCMW: federale overheid talmt met toewijzing.
- Lange erkenningsprocedures: Bemoeilijkt de steunverleningsopdracht van het OCMW. Werkt clandestien werk in de hand.
- Samenwerking met de Dienst Vreemdelingenzaken loopt mank. Samenwerking nodig want steun is afhankelijk van hun verblijfssituatie.
- Algemene indruk:
  - De ondankbare taak van het vreemdelingenbeleid wordt uitbesteed aan het OCMW. Het OCMW is afhankelijk van het federale beleid en wordt geconfronteerd met alle tekortkomingen van de federale diensten.
  - De federale overheid behandelt de vluchtelingenproblematiek als een administratieve aangelegenheid. Het OCMW wordt beschouwd als een uitvoeringsorgaan van de federale overheid, als een loket om financiële steun te geven.
  - Het OCMW wordt geconfronteerd met schrijnende situaties waar geen oplossing voor bestaat:
    - gezin waarvan enkel de vader een uitvoerbaar bevel tot het verlaten van het grondgebied heeft gekregen,
    - asielzoekers die na jarenlang verblijf in België een uitvoerbaar bevel krijgen en die ondertussen een sociaal netwerk hebben opgebouwd,

- illegalen, waaronder kinderen, die clandestien in de prostitutie werken en uitgebuit worden door werkgevers,
  - asielzoekers met uitvoerbaar bevel die niet meer gewenst zijn in het land van herkomst,
  - asielzoekers met uitvoerbaar bevel die (volgens de arbeidsgerechten) om medische redenen of om reden van minderjarigheid niet uit het land kunnen worden gezet,
  - asielzoekers met uitvoerbaar bevel t.a.v. wie het commissariaat-generaal het raadzaam acht om hen niet terug naar het thuisland te sturen,
  - problemen die gepaard gaan met het illegaal worden: bijvoorbeeld op het vlak van het schoollopen, behalen van diploma's door de kinderen,
  - verlaten kinderen van vluchtelingen...
- Ofschoon veel illegalen in een behartenswaardige situatie verkeren geldt de regel dat zij zelfredzaam moeten zijn (zelf moeten zorgen voor hun vertrek). Het strenge beleid van de federale overheid t.a.v. asielzoekers en illegalen staat haaks op de tolerantie die men betoont t.a.v. van andere categorieën van vreemdelingen: erkende vluchtelingen krijgen een visum om op vakantie te gaan naar hun land van herkomst.

## 2. Afwenteling van bevoegdheden en financiële middelen op het OCMW

- Financiële druk op het OCMW wordt steeds groter.
  - Terugbetaling van steun door de federale overheid wordt hoe langer hoe meer ingeperkt:
    - enkel steun ten bedrage van het bestaansminimum wordt terugbetaald. De prijs per dag om asielzoekers te herbergen in de opvangcentra van de staat tijdens de ontvankelijkheidsperiode (1 360 frank per dag) bewijst dat de kost veel hoger is dan het bedrag van het bestaansminimum. Alle steun die hoger is dan het bestaansminimum moet het OCMW zelf bijpassen.
    - Terugbetalingsvoorwaarden worden strenger. De terugbetaling wordt gehalveerd wanneer het OCMW aan de asielzoeker geen woonsmogelijkheid heeft aangeboden. Voor kleine OCMW's is dit een bijkomende moeilijkheid.
    - T.a.v. illegalen wordt enkel de dringende medische hulp terugbetaald. Federale overheid neemt een zeer stricte en strenge houding aan wat betreft deze terugbetalingsmogelijkheid maar stelt zich zeer soepel op ten aanzien van de mogelijkheid voor het OCMW om toch andere steun te geven naast de dringende medische hulp. De omzendbrief in spe waarbij aan het OCMW zou worden gezegd dat zij niet strafbaar zijn bij het geven van andere steun aan illegalen is een pure financiële afwentelingsoperatie. Bovendien is het strijdig met artikel 57, § 2, van de wet zelf. Of is het misschien de bedoeling om het probleem van de clandestiene illegalen helemaal op het OCMW af te wentelen?
- Tenslotte heeft de opvang van de vreemdelingen de werkbelasting van de sociale dienst omhoog gedreven. Deze supplementaire opdracht wordt niet naar waarde geschat aangezien het OCMW geen bijkomende financiering heeft gekregen om bijkomend personeel hiervoor aan te werven.

## 3. Instrumentalisatie van het OCMW

Dat het OCMW wordt aanzien als een administratief aanhangsel van de Dienst Vreemdelingenzaken blijkt duidelijk uit artikel 11bis van de wet van 2 april 1965. Wanneer een OCMW veroordeeld wordt door de arbeidsgerechten om toch steun toe te kennen aan een asielzoeker, dan wordt de kost niet terugbetaald voor de periode die de beslissing voorafgaat. Op grond van een omzendbrief zal de kost toch worden terugbetaald op voorwaarde dat het OCMW tegen deze beslissing in beroep gaat bij het Arbeidshof.

### Besluit van voormelde vaststellingen :

**De OCMW's kunnen geen volwaardige humanitaire hulp geven. Het OCMW wordt wat het vreemdelingenbeleid betreft aanzien als een administratief aanhangsel van de federale overheid waar alle problemen zich op stapelen en waarvan sommige te wijten zijn aan een slecht functioneren van de federale diensten.**

**De financiële middelen nodig voor de humanitaire hulp worden hoe langer hoe meer afgewenteld op het OCMW, dat over geen bijkomend personeel beschikt.**

**Het OCMW zit in een dilemma : ofwel bieden van humanitaire hulp, ofwel niet aanvaarden van de financiële afwenteling, laksheid en ontkenning van de problemen vanwege de federale overheid met als gevolg een negatief imago voor het OCMW.**

**Rol van het OCMW is duidelijk die van een zondebok.**

**BIJLAGE 2 — ANNEXE 2****UNION DES VILLES ET COMMUNES BELGES asbl****Note concernant l'aide sociale aux étrangers illégaux*****1. Introduction d'une nouvelle demande de reconnaissance par des demandeurs d'asile qui ont épuisé toutes les formes de recours***

Tout candidat réfugié ayant épuisé toutes les formes de recours peut bénéficier de l'aide du CPAS jusqu'à expiration du délai dans lequel il est censé quitter le territoire suite à un ordre d'expulsion. Dans la pratique on constate que ces personnes introduisent une nouvelle demande de reconnaissance ce qui est possible dès qu'on ajoute un nouvel élément au dossier. L'Office des étrangers inscrit à nouveau ces personnes et les confie à la commune du CPAS qui les a aidées en dernier lieu. Cette inscription à la commune se fait conformément aux instructions du ministère des Affaires sociales. Contrairement à tous les autres candidats réfugiés introduisant une demande de reconnaissance, les personnes précitées ne sont donc pas admises dans un centre d'accueil au cours de la période de recevabilité.

Concrètement une telle pratique mène à ce que le candidat réfugié ayant épuisé tous les recours, contourne les dispositions de l'article 57, § 2, de la loi organique, en réintroduisant simplement une nouvelle demande de reconnaissance. Il suffit en effet d'introduire un nouvel élément au dossier. Du fait de la nouvelle demande l'intéressé redevient « légal » et peut prétendre à l'aide sociale. Le ministre n'use pas de l'éventuel effet de dissuasion émanant d'une admission dans un centre d'accueil, comme permis par l'article 54 de la loi sur les étrangers. En confiant l'intéressé au CPAS qui vient d'être obligé d'interrompre l'aide accordée, le législateur contribue à l'intégration sociale de l'intéressé ce qui ne manquera pas, ultérieurement, de rendre son expulsion plus inhumaine.

Pourquoi ces étrangers sont-ils traités d'une autre manière que les étrangers qui introduisent pour la première fois une demande d'asile ? N'existe-t-il pas là une discrimination injuste ? Est-ce le but, de cette façon, de faire porter le fardeau de l'accueil des demandeurs d'asile aux CPAS ? Quand ces étrangers sont renvoyés vers les CPAS, il semble légitime que les moyens que l'État doit normalement consacrer à l'accueil des demandeurs d'asile dans les centres d'accueil, soient alloués aux CPAS.

***2. L'aide sociale aux étrangers illégaux et aux candidats réfugiés ayant reçu un ordre définitif de quitter le territoire***

Au *Moniteur belge* du 31 décembre 1996 (Ed. 3) a été publié l'arrêté royal du 12 décembre 1996.

Cet arrêté royal détermine notamment que le nouvel article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 entre en vigueur le 10 janvier 1997.

Le nouvel article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 prévoit que :

« § 2. — Par dérogation aux autres dispositions de la présente loi, la mission du centre public d'aide sociale se limite à l'octroi de l'aide médicale urgente, à l'égard d'un étranger qui séjourne illégalement dans le Royaume.

Le Roi peut déterminer ce qu'il y a lieu d'entendre par aide médicale urgente.

Un étranger qui s'est déclaré réfugié et a demandé à être reconnu comme tel, séjourne illégalement dans le Royaume lorsque la demande d'asile a été rejetée et qu'un ordre de quitter le territoire exécutoire a été notifié à l'étranger concerné.

L'aide sociale accordée à un étranger qui était en fait bénéficiaire au moment où un ordre de quitter le territoire exécutoire lui a été notifié, est arrêtée, à l'exception de l'aide médicale urgente, le jour où l'étranger quitte effectivement le territoire et, au plus tard, le jour de l'expiration du délai de l'ordre de quitter le territoire.

Il est dérogé aux dispositions de l'alinéa précédent pendant le délai strictement nécessaire pour permettre à l'étranger de quitter le territoire, pour autant qu'il ait signé une déclaration attestant son intention explicite de quitter le plus vite possible le territoire, sans que ce délai ne puisse en aucun cas excéder un mois.

La déclaration d'intention précitée ne peut être signée qu'une seule fois. Le centre informe sans retard le ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses compétences, ainsi que la commune concernée, de la signature de la déclaration d'intention. »

Ce nouvel article ne modifie pas fondamentalement les règles prévues antérieurement. Il apporte toutefois une clarification importante de la loi.

Le premier alinéa confirme que la mission du CPAS à l'égard d'un étranger qui séjourne illégalement dans le Royaume, est limitée à l'octroi d'aide médicale urgente. En effet, certaines juridictions estiment

qu'en dehors de l'article 57, les personnes qui séjournent illégalement dans le pays, ont quand même droit à l'aide en vertu de l'article 1<sup>er</sup> de la loi (en ce sens : Cour du travail de Liège, CPAS Herstal c/Gencaslan, n° 21718/94, 24 juin 1994). Une telle interprétation sera dorénavant exclue; la Cour de cassation a d'ailleurs affirmé, dans son arrêt de cassation contre la décision précitée de la Cour du travail, qu'il n'y a pas de contradiction ou d'incompatibilité entre l'article 57, § 2, et les articles 1<sup>er</sup> et 57, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 8 juillet.

Le droit à l'aide médicale urgente reste valable, à tout moment, pour toute personne qui réside sur le territoire.

Le deuxième alinéa habilite le Roi à définir la notion d'aide médicale urgente.

Le Tribunal du travail d'Arlon avait, dans une décision qui fut réformée par la Cour du travail de Liège, considéré que l'aide médicale urgente comprend tout ce qui concourt à maintenir en vie et sans danger important pour la santé : c'est-à-dire qu'elle comprend un minimum de nourriture, de chauffage, de logement et de vêtements.

La Cour du travail de Liège a annulé cette décision en se basant sur la jurisprudence de la Cour de cassation(1).

En définissant dans la loi le contenu de la notion d'aide médicale urgente, le législateur entend éviter vraisemblablement que des jurisprudences contradictoires ne voient à nouveau le jour.

L'alinéa 3 de l'article 57, paragraphe 2, précise qu'un demandeur d'asile dont la demande est rejetée et auquel un ordre de quitter le territoire exécutoire est notifié, séjourne illégalement dans le pays; en d'autres termes, que l'aide sociale est alors limitée pour lui, conformément au principe général contenu dans le premier alinéa, à l'aide médicale urgente. Cette disposition, qui ne fait, en fait, que spécifier le principe général mentionné dans l'alinéa premier à l'égard des demandeurs d'asile, suit le point de vue des services compétents du ministère de l'Intérieur au sujet de la notion de «séjour illégal».

On ne parle plus d'ordre définitif de quitter le territoire mais d'ordre exécutoire.

L'ordre de quitter le territoire est exécutoire à la date d'échéance sauf :

- s'il fait l'objet d'un recours suspensif;
- s'il fait l'objet de mesures de prorogation.

Les mesures de prorogation sont décidées par l'autorité compétente pour tenir compte notamment de la situation familiale ou médicale de la personne. Dans ce cas, on sursoit à l'ordre de quitter le territoire.

Les recours suspensifs de plein droit sont :

- le recours urgent en réexamen auprès du Commissariat général aux Réfugiés et aux Apatrides (CGRA);
- le recours au fond auprès de la Commission permanente de Recours des Réfugiés (CPRR).

Le recours au Conseil d'État n'est pas suspensif de plein droit. L'examen au fond ne suspend pas l'ordre de quitter le territoire. C'est au Conseil d'État lui-même qu'incombe la mission d'ordonner éventuellement une suspension de l'acte attaqué (recours en suspension).

Cette nouvelle écriture de l'article 57, paragraphe 2, devrait mettre définitivement fin à la jurisprudence divergente de certains cours et tribunaux concernant l'aide sociale à octroyer à un candidat réfugié ayant reçu un ordre définitif de quitter le territoire.

L'arrêt de la Cour de cassation du 4 septembre 1995(2) avait déjà confirmé que l'ordre visé à l'article 57, paragraphe 2, concerne un ordre contre lequel aucun recours suspensif ne peut plus être introduit auprès d'une autorité administrative ou auprès du Conseil d'État. Certaines juridictions avaient néanmoins maintenu leur interprétation initiale. D'autres juridictions avaient suivi la jurisprudence de la Cour de cassation.

La Cour du travail de Liège a notamment rappelé que le recours en annulation devant le Conseil d'État n'est pas suspensif et que l'aide n'est donc pas due(3).

Pour le Tribunal du travail de Verviers, le recours en suspension de l'ordre de quitter le territoire ne supprime pas le caractère illégal du séjour des demandeurs sur le territoire belge.

Qu'en effet ledit recours n'exerce pas d'effet suspensif sur la force exécutoire et définitive de la décision administrative.

Il convient également de remarquer que selon l'exposé des motifs de la loi(4), il n'appartient pas aux CPAS de déterminer le caractère illégal d'un séjour.

(1) CT Liège — 8 mai 1996 (inédit).

(2) Arrêt de la Cour de cassation du 4 septembre 1995. Doc. n° 90.995 (voir CPAS Plus — 12/95 — p. 122).

(3) CT Liège — 18 mars 1996 (inédit). Dans le même sens : TT Liège — 29 février 1996 (inédit); TT Liège — 22 février 1996 (inédit).

(4) Doc. Chambre — 364/1 — 1995/1996 — p. 60.

Le rôle du CPAS doit se limiter ici à ce qui suit : un CPAS demandera à un étranger qui introduit une demande d'aide sociale de produire ses titres de séjour. Dans l'hypothèse où ces titres sont, de toute évidence, valables, le CPAS peut décider d'octroyer de l'aide sociale (si les autres conditions sont également remplies). S'il existe le moindre doute quant à la validité des titres de séjour produits, ou si le demandeur d'aide ne possède pas de titres de séjour, le CPAS doit consulter l'Office des Étrangers, par le biais de la commune ou directement. En d'autres termes, un CPAS exerce uniquement une fonction de contrôle à l'égard des titres de séjour produits et ne peut pas émettre lui-même un jugement négatif au sujet des titres de séjour présentés; un tel avis négatif ne peut être émis que par l'Office des Étrangers. Lorsque le registre d'attente sera totalement opérationnel dans un avenir proche, les CPAS, qui ont accès à ce registre d'attente, pourront simplement vérifier si un demandeur d'asile séjourne encore légalement dans le Royaume. Dans cette situation également, il sera néanmoins encore toujours possible de faire appel, si nécessaire, à l'Office des Étrangers.

À l'alinéa 4 de l'article 57, paragraphe 2, la mission du CPAS se limite, conformément au principe contenu dans le premier alinéa, à l'octroi de l'aide médicale urgente à l'égard des étrangers auxquels un ordre de quitter le territoire est notifié au moment où ils sont déjà en séjour illégal dans le Royaume. La notification d'un ordre de quitter le territoire à une personne qui séjourne illégalement dans le pays, ne modifie en effet pas le caractère illégal de son séjour. Par contre, un demandeur d'asile débouté par exemple, se voit signifier en principe l'ordre de quitter le territoire au moment où il séjourne encore légalement dans le Royaume. L'aide sociale reste due à un étranger qui se trouve dans la situation décrite dans la phrase précédente, jusqu'au moment où il quitte effectivement le Royaume et, au plus tard, le jour de l'expiration du délai mentionné dans l'ordre. Cette disposition implique entre autres que si le ministre compétent ou son représentant prolonge le délai figurant sur l'ordre de quitter le territoire, l'étranger visé au troisième alinéa à l'égard duquel une telle décision est prise, a droit durant la période de cette prolongation à l'aide sociale.

L'alinéa 5 de l'article 57, paragraphe 2, clarifie également la portée d'anciennes dispositions légales.

La clarification porte sur le fait que l'intéressé devra, avant de pouvoir bénéficier de l'aide visée au quatrième alinéa, signer une déclaration qu'il a l'intention explicite de quitter le pays.

L'aide strictement nécessaire qui est octroyée en cas de départ volontaire ne consiste pas dans la délivrance de billets d'avion, étant donné que l'État a mis en place un système d'aide au rapatriement en collaboration avec l'OIM.

Cela est conforme à la pratique administrative existante.

Le dernier alinéa de l'article 57, paragraphe 2, précise que « si un étranger signe la déclaration d'intention visée à l'alinéa précédent, le ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans sa compétence, doit en être informé. « Cette information est importante étant donné que le ministre concerné peut alors éventuellement prolonger le délai pour quitter le territoire jusqu'à ce que le départ volontaire de l'étranger soit effectivement possible ».

### **3. L'entrée en vigueur de la loi**

Le nouvel article 57, paragraphe 2 est entré en vigueur le 10 janvier 1997.

Cette disposition doit recevoir une application immédiate ainsi que le stipule l'article 69, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 15 juillet 1996 selon lequel : « dès son entrée en vigueur, la présente loi est applicable à toutes les situations visées par ces dispositions ».

Les personnes qui introduisent une demande d'aide après la date du 10 janvier 1997 et qui avaient reçu un ordre exécutoire de quitter le territoire n'ont plus droit à l'aide sociale (sauf aide médicale urgente). Les personnes qui avaient introduit une demande d'aide avant la date du 10 janvier 1997 n'avaient en principe plus droit à l'aide sociale sur base de la jurisprudence de la Cour de cassation (arrêt du 4 septembre 1995) pour autant que l'ordre de quitter le territoire était définitif.

Dans une décision du 26 février 1997, la Cour du travail de Bruxelles s'interroge même sur la question de savoir si le nouvel article 57, § 2, ne s'applique pas d'office aux effets déjà acquis avant l'entrée en vigueur de la loi du fait qu'il s'agirait d'une loi interprétative.

Toutefois, si malgré la jurisprudence de la Cour de cassation, le CPAS a été condamné par le Tribunal du travail ou la Cour du travail à maintenir l'aide sociale à un étranger en situation illégale, cette décision doit être revue après la date du 10 janvier 1997.

Dans une décision récente du Tribunal du travail de Liège, datée du 22 janvier 1997, le tribunal reconnaît implicitement qu'à partir du 10 janvier 1997 sa décision ordonnant le rétablissement de l'aide sociale pour le passé, perdra ses effets.

Plus récemment encore, la Cour du travail de Liège, dans une décision du 1<sup>er</sup> février 1997, confirme que le CPAS ne peut être condamné à octroyer l'aide à un étranger candidat réfugié ayant reçu l'ordre définitif de quitter le territoire que jusqu'au 10 janvier 1997 (RG 23.583/95).

### **4. L'aide médicale urgente**

Selon le nouvel article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976, le CPAS ne peut accorder que l'aide médicale urgente aux candidats réfugiés illégaux. Il se posent des problèmes pour déterminer le CPAS compétent

pour accorder ce genre d'aide. L'article 2, § 5, de la loi du 2 avril 1965 stipule que par dérogation à l'article 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup>, de la même loi, est compétent pour accorder l'aide sociale, le CPAS de la commune où l'intéressé est inscrit au registre d'attente. D'autre part, il y a également l'article 58 de la loi organique des CPAS stipulant que le CPAS porte secours à toute personne qui se trouve sur le territoire de la commune qu'il dessert et qui requiert des soins de santé immédiats. En cas de nécessité il veille à l'admission de cette personne dans l'établissement de soins approprié. A remarquer que les frais d'hospitalisation sont à charge de l'État puisqu'il s'agit de personnes n'ayant pas acquis de domicile de secours.

Selon l'arrêté royal du 12 décembre 1996 les soins de santé urgents dont il est question à l'article 57, § 2, peuvent aussi bien être de nature préventive que curative. La question qui se pose est de savoir ce qu'on entend par aide urgente et par aide préventive urgente. La réponse à cette question est importante à la lumière du problème de la compétence. Si l'aide médicale doit toujours être considérée comme aide médicale urgente du CPAS, c'est le CPAS de la commune où le dispensaire de soins est installé, qui est compétent. Si l'aide médicale ne doit pas toujours être considérée comme urgente, faut-il alors déclarer compétent le CPAS de la commune où l'intéressé est inscrit au registre d'attente? Dans ce dernier cas se pose encore la question de savoir ce qu'il faut faire des candidats réfugiés illégaux vivant dans la clandestinité, sans être inscrits au registre d'attente. Pour ces gens-là est ce toujours le CPAS où ils s'adressent pour solliciter une aide médicale, qui est compétent? Le secrétaire d'État à l'Intégration sociale est prié de nous fixer le plus rapidement possible sur ce point.

Il est évident que le CPAS n'accorde de l'aide à un réfugié illégal que s'il appert que l'intéressé est indigent. En cas de doute, le CPAS peut mener une enquête sociale. Le remboursement des frais par l'État se fait toujours via le CPAS qui produit un certificat médical attestant de l'urgence des soins administrés. L'intervention du CPAS est limitée à l'aide médicale urgente. Il importe que ceux qui administrent les soins soient au courant de ce fait.

### **5. État de la jurisprudence récente**

L'entrée en vigueur du nouvel article 57, paragraphe 2, devrait mettre un terme aux controverses de la jurisprudence sur la notion d'ordre « définitif » de quitter le territoire.

L'analyse de la jurisprudence postérieure à la date du 10 janvier 1997 montre toutefois que certaines juridictions semblent résolues à maintenir leur position antérieure.

Dans une décision datée du 20 janvier 1997, le CPAS de Saint-Josse-ten-Noode a été condamné à maintenir l'aide à un candidat réfugié ayant reçu un ordre exécutoire de quitter le territoire.

A défaut d'être conforté par une disposition légale, le tribunal fonde son « argumentation » sur l'interprétation de la loi naturelle. « Attendu que tout homme et toute société ont, pour reprendre en la paraphrasant l'expression utilisée par la Constitution française du 24 juin 1793, le devoir sacré de venir en aide à toute personne dans le besoin; il s'agit d'un devoir catégorique, commandé par la loi naturelle et qui est antérieur et supérieur à toute loi positive. »

Cette jurisprudence d'essence « révolutionnaire » et « ratachiste avant la lettre » ne semble toutefois pas vouée à un brillant avenir dans la doctrine belge.

Plus sérieusement, on peut identifier trois zones de conflits potentiels dans la jurisprudence :

a) la conformité de l'article 57, § 2, de la loi organique avec les articles 6 et 13 de la Convention de sauvegarder des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Tribunal du travail de Bruxelles, 13 mars 1997, RG 20016/96). Le tribunal, sans trancher la question, s'interroge sur l'effectivité du recours prévu au Conseil d'État en l'absence d'un droit de séjour.

En ce qui concerne le passif des affaires ayant trait à la notion d'ordre définitif de quitter le territoire, on peut encore souligner deux aspects :

b) le caractère définitif d'un ordre de quitter le territoire lorsqu'un recours pour raisons humanitaires est introduit auprès du ministère de l'Intérieur sur base de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980.

La jurisprudence semble toutefois se rallier à l'interprétation selon laquelle cette demande de régularisation étant purement gracieuse, elle est sans effet sur l'ordre de quitter le territoire (Tribunal du travail de Bruxelles, 20 janvier 1997, RG 24.491/96).

Dans le même sens, arrêt de la Cour de Cassation du 7 novembre 1996 qui annule la décision de la Cour du travail de Bruxelles qui considérait que l'ordre n'était « définitif » que lorsque toutes les voies de recours avaient été épuisées, en ce compris le recours devant le Conseil d'État et le demande adressée au ministre de l'Intérieur pour raisons humanitaires.

c) le caractère définitif d'un ordre de quitter le territoire lorsqu'un recours en suspension de l'ordre de quitter le territoire est toujours pendant devant le Conseil d'État.

Dans son commentaire de l'arrêt de la Cour de Cassation du 4 décembre 1995(1), monsieur H. Funck précise que « le recours en suspension de la décision administrative, qui fait l'objet d'un recours en annulation, n'a pas davantage par lui-même un effet suspensif de la décision. Ce n'est dès lors que dans le cas

(1) CDS, 1996, p. 61.

où le Conseil d'État suspend effectivement l'ordre de quitter le territoire que le droit à l'aide sociale peut renaître».

Dans le même sens, l'arrêt de la Cour de Cassation du 7 novembre 1996 précise bien: «que ni la demande de suspension de l'exécution d'un acte administratif, ni le recours en annulation d'un acte administratif qui (...) peuvent être portés devant le Conseil d'État n'ont pas eux-mêmes, c'est-à-dire du seul fait qu'ils ont été introduits et qu'ils sont pendants devant cette juridiction, un effet suspensif de l'exécution de l'acte administratif attaqué».

### **6. Problème de la légalité de l'aide sociale aux illégaux**

L'article 57, § 2, pose directement la question de la légalité de l'aide aux étrangers illégaux.

En vertu de l'article 46 de la loi organique des CPAS, le receveur est tenu d'exercer un contrôle de la «régularité» des mandats de paiement qui lui sont soumis. À cet égard, il contrôle la légalité externe de la dépense (disponibilités budgétaires, exactitude de l'imputation, régularité formelle du mandat, ...).

De plus, en vertu de l'article 141 de l'arrêté du Régent du 10 février 1945 portant règlement général sur la comptabilité communale, le receveur contrôle également si la dépense est conforme aux lois et aux règlements.

Le ministère de la Santé publique considère généralement que l'article 57, § 2, de la loi organique n'empêche pas un CPAS d'intervenir pour des raisons humanitaires.

Il recommande notamment d'appliquer cette législation avec souplesse en ce qui concerne les mineurs d'âge(1).

Cette même souplesse n'est toutefois pas toujours appliquée par ce département lorsqu'il s'agit de rembourser le CPAS. En tout état de cause, le texte de l'article 57, § 2, est clair.

Lorsque le candidat réfugié politique a reçu un ordre exécutoire de quitter le territoire, l'aide sociale est limitée à l'aide médicale urgente.

Ni la loi organique des CPAS, ni l'arrêté royal définissant ce qu'il faut entendre par aide médicale urgente ne prévoient de dérogation à la limitation de l'aide pour les illégaux.

L'intention du législateur n'était nullement d'établir une faculté de limitation de l'aide aux illégaux mais bien une obligation.

Sauf cas particulier où le CPAS est condamné par une décision judiciaire à maintenir l'aide à un réfugié en situation illégale, le CPAS n'a aucun pouvoir pour interpréter différemment l'article 57, § 2, de la loi organique.

Dès lors qu'aucune base légale n'habilite le conseil de l'aide sociale à octroyer une aide sociale à un étranger en situation illégale, la responsabilité du receveur est engagée lors du paiement des mandats relatifs à ces aides.

De plus, il convient d'attirer l'attention sur l'article 77 de la loi du 15 décembre 1980.

«Quiconque sciemment aide ou assiste un étranger soit dans les faits qui ont préparé son entrée illégale ou son séjour illégal dans le Royaume ou qui les ont facilités, soit dans les faits qui les ont consommés, est puni d'un emprisonnement de huit jours à trois mois et d'une amende de 1 700 francs à 6 000 francs ou d'une de ces peines seulement.

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

Cela semble exclure toutes poursuites pénales à l'égard du CPAS en cas d'aide à un étranger illégal.

### **7. Problèmes humanitaires**

S'il est clair que le CPAS ne peut plus intervenir à l'égard d'étrangers en situation illégale (sauf aide médicale urgente), il n'en reste pas moins vrai que la situation de la personne n'est pas réglée pour autant.

Un nombre non négligeable d'illégaux restent malgré tout sur le territoire de la commune. Dans ce cas, les personnes sombrent souvent dans une relative clandestinité.

Cela pose un problème pour la sécurité d'existence de ces familles — surtout lorsqu'il y a des enfants en bas âge — mais également des problèmes de sécurité pour la population dans la mesure où ces situations de clandestinité favorisent diverses formes de délinquance.

Des situations dramatiques nous sont signalées par certaines communes où la police découvre la présence de familles d'étrangers illégaux qui vivent dans des conditions déplorables.

Dans sa mission générale d'ordre public, le bourgmestre, en tant que chef de police, doit veiller à la protection des personnes et des biens et à porter assistance à toute personne en danger.

En dehors de l'aide médicale urgente, il ne peut toutefois pas solliciter son CPAS.

(1) Circulaire du 1<sup>er</sup> février 1995 du ministère de la Santé publique.



Cela pose néanmoins la question de la responsabilité pénale de la police communale en cas de danger pour la survie des personnes (art. 422bis CP).

Le délit d'omission en cas de péril grave pour l'intégrité personnelle des personnes est effectivement passible de poursuites judiciaires.

Des problèmes humanitaires délicats se posent également lorsque les personnes se voient délivrer un ordre de quitter le territoire après avoir séjourné de longues années en Belgique.

Lorsque les personnes sont bien intégrées dans leur milieu d'accueil, il est souvent très difficile de rompre ces liens nouvellement établis.

D'autant plus que dans de nombreuses situations la responsabilité du délai trop long pour statuer sur la demande d'asile incombe aux autorités belges.

### ***8. L'aide sociale aux étrangers illégaux qu'on ne peut éloigner***

Beaucoup de CPAS sont confrontés à la problématique de personnes qu'on ne peut éloigner.

Il s'agit plus spécifiquement de personnes dont la demande de reconnaissance est refusée par le Commissariat général mais qu'on ne peut rapatrier. Il arrive que des candidats réfugiés reçoivent une réponse du Commissariat général dans laquelle ce dernier déclare: «votre demande n'est pas fondée. Il nous est impossible de vous reconnaître en tant que réfugié politique. Étant donné la situation dans votre pays nous comprenons que vous ne pouvez y retourner.» Dans ce cas là c'est le Commissariat général lui-même qui recommande de ne pas renvoyer l'intéressé. Pour d'autres étrangers les difficultés ne surgissent qu'au moment où l'on tente effectivement de les rapatrier. Il arrive que le pays d'origine refuse de remplir les formalités administratives requises. Le candidat réfugié n'est pas en mesure de quitter le pays et continue à solliciter l'aide du CPAS.

Une interprétation stricte de l'article 57, § 2 de la loi organique sur les CPAS permet uniquement à ces derniers d'accorder — une fois dépassé le délai mentionné sur l'ordre de quitter le pays — aux étrangers séjournant de façon illégale sur notre territoire, l'aide médicale urgente. Si malgré tout un CPAS continue à leur accorder l'aide sociale ordinaire le ministère de la Santé publique refuse de lui rembourser cette aide, ce en application de l'article 6 de l'arrêté ministériel du 30 janvier 1995, selon lequel l'État ne rembourse en aucun cas les frais exposés pour l'aide sociale accordée en contradiction avec l'article 57, § 2 de la loi organique des CPAS.

Une telle situation est inconcevable. S'il apparaît que ces personnes ne peuvent être rapatriées pour des raisons indépendantes de leur volonté, il appartient aux autorités de reporter automatiquement la date à laquelle elles auraient dû quitter le territoire suite au mandat d'expulsion. Ce que l'on demande c'est que le ministre prévoit des mesures transitoires permettant d'accorder à ces personnes, dans l'attente de leur départ, un statut provisoire autorisant le CPAS à poursuivre son aide ordinaire.

### ***9. Solutions possibles***

#### *9.1. Les personnes qui réintroduisent une demande d'asile*

Les personnes qui réintroduisent une demande d'asile après avoir épuisé toutes les voies de recours doivent être orientées prioritairement vers les centres d'accueil organisés par l'État afin d'éviter les procédures dilatoires.

#### *9.2. Les étrangers qui ont reçu un ordre exécutoire de quitter le territoire*

Dès que les personnes ont reçu un ordre exécutoire de quitter le territoire, la mission du CPAS prend fin à l'exception de l'aide médicale urgente.

L'État belge assure toutefois la responsabilité exclusive de la compétence en matière d'accès au territoire et de rapatriement.

Dès qu'un ordre de quitter le territoire devient exécutoire, ces personnes devraient être accueillies dans des centres d'hébergement agréés et organisés par l'État.

Ces centres sont actuellement chargés par l'État d'organiser et de prendre en charge l'hébergement de candidats réfugiés durant la phase de recevabilité de leur dossier.

L'article 57ter de la loi du 8 juillet 1976 devrait être complétée pour préciser que l'État assure la prise en charge de l'aide dès que l'ordre de quitter le territoire devient exécutoire.

#### *9.3. Les étrangers qui séjournent depuis plus de cinq ans en Belgique*

L'article 15 de la loi du 15 décembre 1980 prévoit que, sauf si des raisons d'ordre public ou de sécurité nationale s'y opposent, l'autorisation d'établissement doit (...) être accordée à l'étranger qui justifie du séjour régulier et ininterrompu de cinq ans dans le Royaume.

Cette disposition ne s'applique pas aux candidats réfugiés en attente d'une décision sur leur demande d'asile car leur séjour est provisoire.

À titre exceptionnel, l'office des étrangers peut utiliser l'article 9 alinéa 3 de la loi du 15 décembre 1980 pour régulariser une situation de candidats réfugiés séjournant sur le territoire du royaume depuis de longues années.

L'article 15 de la loi du 15 décembre 1980 devrait être étendu aux candidats réfugiés pour autant que le retard porté à l'examen de leur dossier ne leur soit pas imputable.

#### **Propositions de l'UVCB.**

1. Prise en charge de l'aide humanitaire.
2. Abrogation de l'article 11*bis* de la loi du 2 avril 1965.
3. Élaboration d'un statut particulier pour les mineurs abandonnés.
4. Assouplissement des conditions d'octroi de la prime d'installation (art. 5, AM 30 janvier 1995).

**BIJLAGE 3 — ANNEXE 3****OVERLEGCENTRUM INTEGRATIE VLUCHTELINGEN (OCIV)****A. Voornaamste wijzigingen in het definitieve ontwerp van de omzendbrieven artikel 9, derde lid, Vreemdelingenwet en niet-verwijderbare personen**

Het Overlegcentrum Integratie Vluchtelingen (OCIV) formuleerde eerder zijn algemene bedenkingen bij de ontwerpen van twee omzendbrieven van de minister van Binnenlandse Zaken. Het gaat om de omzendbrief betreffende de toepassing van artikel 9, alinea 3, van de Vreemdelingenwet en de omzendbrief betreffende niet-verwijderbare personen. Tussen de versie waarop de bedenkingen van OCIV gebaseerd zijn (versie augustus) en het voorlopig definitieve ontwerp (versie oktober) zijn nog wijzigingen aangebracht. Een overzicht van de belangrijke veranderingen vindt u hieronder. De voornaamste wijzigingen hebben we aangeduid met een verticale streep. De nummers tussen haakjes verwijzen naar noteringen naast de betreffende alinea in de kopies van de omzendbrieven.

**1. De omzendbrief over de toepassing van artikel 9, alinea 3, van de Vreemdelingenwet**

Bij «I. Inleiding.B. Een bijzondere procedure ... Punt 2: Kort uitstel van uitvoering BOGV»

1) De minister omschrijft nog steeds niet nader wat het precieze toepassingsgebied is van het «Kort uitstel van de uitvoering van een Bevel om het Grondgebied te verlaten (BOGV).» Wel geeft hij nu één enkel voorbeeld dat aangeeft in welk soort situaties dit uitstel kan aangevraagd worden: «bijvoorbeeld in geval van een kortstondige ziekte die het reizen onmogelijk maakt».

Bij «II. Ontvankelijkheid van de aanvraag»

Hier werden vijf volledige leden geschrapt en vervangen door vijf andere.

2) «De betrokkene moet aantonen dat het onmogelijk of bijzonder moeilijk is om terug te keren naar zijn land van herkomst ...»

De minister beperkt hier expliciet de algemene term «buitengewone omstandigheden» uit de wettekst, tot alleen die omstandigheden waarin betrokkene niet kan afreizen naar zijn land of een derde land.

3) «Voor wat betreft een vreemdeling wiens asielaanvraag nog hangende is ...»

Verzoeken op basis van artikel 9, derde lid, zullen onontvankelijk verklaard worden indien de verzoeker nog geen uitvoerbare beslissing over zijn asielaanvraag heeft gekregen.

4) «Een illegaal verblijf, zelfs van lange duur, of het feit van geïntegreerd te zijn in de Belgische samenleving, vormt op zich geen buitengewone omstandigheid ...»

Naast illegaal verblijf wordt nu ook «integratie in de Belgische samenleving» expliciet van de hand gewezen als een motief dat op zich een buitengewone omstandigheid vormt om een Machtiging tot Voorlopig Verblijf (MVV) in België aan te vragen en niet in het buitenland.

5) «Voor wat betreft de vreemdeling die op een legale en regelmatige wijze in het Rijk verblijft voor een periode van ten hoogste drie maanden ...»

Op dit punt wijkt de tekst van de nieuwe versie ernstig af van de vorige versie. Oorspronkelijk werd gesteld dat een verzoek tot MVV niet in België kon aangevraagd worden door personen die hier verblijven met een toeristenvisum. Nu stelt de minister dat er voor personen met een toeristenvisum een positief «vermoeden» van buitengewone omstandigheden meespeelt indien ze hier een MVV aanvragen en daarvoor gegronde redenen aanvoeren. Voor mensen die tijdens de duurtijd van hun toeristenvisum hier een arbeidskaart of inschrijving als student bekomen, wordt het nog sterker gesteld: als zij hun arbeidskaart of een bewijs van hun inschrijving kunnen voorleggen, hoeven zij geen buitengewone omstandigheden aan te tonen.

6) «Tenslotte dient erop gewezen te worden dat indien een vreemdeling reeds gemachtigd is tot een verblijf van meer dan drie maanden in het Rijk ...»

De minister last hier expliciet de mogelijkheid in om via artikel 9, derde lid, een «statuutswijziging» te bekomen, dit wil zeggen een verblijfsstatuut (bijvoorbeeld: als student) in België om te zetten in een ander (bijvoorbeeld: met arbeidskaart). Dit wordt in de praktijk nu al courant toegepast.

Bij «IV. De procedure. B. Rol van het gemeentebestuur»

7) «De gemeenten hoeven zich dus niet uit te spreken over de inhoud van de voorgelegde bewijzen.»

De minister vermeldt hier expliciet dat de rol van de gemeente beperkt is tot het doorgeven van het dossier (naast de controle-functie, welteverstaan), en zij zich niet moet uitspreken over de inhoud van de voorgelegde documenten.

Bij «IV. De procedure. D. De beslissing ...»

8) «De door de Dienst Vreemdelingenzaken getroffen gemotiveerde beslissing zal steeds schriftelijk overgemaakt worden ...»

De omzendbrief vermeldt nu heel duidelijk dat elke beslissing van de Dienst Vreemdelingenzaken gemotiveerd moet zijn en schriftelijk moet overgemaakt worden aan de burgemeester.

## 2. De omzendbrief over de niet-verwijderbare personen

Bij «II. Ontvankelijkheid van de aanvraag. Punt C. Bewijs van pogingen tot vrijwillig vertrek»

1) «Voor wat betreft asielzoekers, zij dienen de nodige stappen te ondernemen onmiddellijk nadat zij een uitvoerbaar bevel om het grondgebied te verlaten betekend hebben gekregen ...»

Voor asielzoekers geldt de algemene regel niet dat een vreemdeling zijn vertrek al moet voorbereiden voor zijn verblijf in het Rijk afloopt. Asielzoekers moeten hun vertrek pas organiseren nadat zij weet hebben gekregen van een negatieve beslissing over hun aanvraag en van het bijbehorende BOGV.

2) «Een BOGV dat voortvloeit uit een bijlage 13<sup>quater</sup> ...»

Wanneer iemand een tweede (of nog verdere) asielaanvraag doet, kan de Dienst Vreemdelingenzaken weigeren om betrokkenen toe te laten tot de procedure wanneer ze van mening is dat er geen nieuwe elementen worden aangebracht om de nieuwe aanvraag te staven. In dat geval krijgt betrokkene een bijlage 13<sup>quater</sup>. De minister stelt nu dat in die gevallen de termijn van vier weken waarbinnen stappen moeten gezet worden voor vrijwillig vertrek, niet opnieuw begint te lopen. Dat wil zeggen dat personen wier tweede asielaanvraag botst op een 13<sup>quater</sup>, moeten kunnen aantonen dat zij hun vertrek hebben proberen organiseren na het BOGV dat volgde uit hun eerste asielaanvraag.

Bij «IV. De procedure. Punt B. Rol van het gemeentebestuur»

3) Hiet geldt ook punt 7) dat we aanhaalden bij de omzendbrief artikel 9, derde lid (zie hierboven).

Bij «IV. De procedure. Punt D. Beslissing ...»

4) Hier geldt ook punt 8) dat we aanhaalden bij de omzendbrief artikel 9, derde lid (zie hierboven).

5) Verlenging met drie maanden

Een belangrijke nieuwigheid is dat de minimumtermijn voor een verlenging van de termijn van het BOGV van één naar drie maanden wordt gebracht.

6) «Indien de betrokkene een nieuwe verlenging wenst ...»

Hier wordt toegelicht dat de procedure vanaf de tweede verlenging vereenvoudigd wordt. Betrokkene moet nog wel opnieuw de aanvraag doen via de gemeente, maar hij moet niet alle bewijsstukken weer inbrengen. Hij moet enkel aantonen dat de eerder ingeroepen reden om zijn vertrek uit te stellen nog steeds geldt.

Deze stappen moeten worden gezet minimum 4 weken voor de termijn van het BOGV verstrijkt.

**B. De omzendbrief betreffende niet-verwijderbare personen  
en de omzendbrief betreffende de toepassing van artikel 9,  
derde lid van de Vreemdelingenwet**

In dit document vindt u een toelichting en kritiek op de Omzendbrieven rond niet-verwijderbare personen en rond artikel 9, derde lid van de Vreemdelingenwet, die heel binnenkort zullen verschijnen in het *Belgisch Staatsblad*. De commentaren zijn gebaseerd op een voorontwerp van beide Omzendbrieven dat door het kabinet Binnenlandse Zaken als «definitief» werd omschreven.

De tekst bevat eerst een Algemene Inleiding, waarin de voornaamste bedenkingen van het OCIV bondig worden samengevat. Daarna volgen gedetailleerde besprekingen van beide omzendbrieven afzonderlijk.

**Algemene overwegingen**

De omzendbrieven komen niet tegemoet aan de noden in de praktijk. Ze dreigen integendeel het uitwerken van oplossingen te bemoeilijken.

Op zichzelf is het een uitstekende zaak dat de minister de stap zet om een formele regeling uit te werken rond de procedures artikel 9, derde lid, en verlenging BOGV. De vraag naar verduidelijking en eenvoudigheid in de beslissingen hierrond werd de laatste jaren steeds prangender.

De invalshoek van waaruit beide omzendbrieven opgesteld zijn, is echter niet het zoeken naar oplossingen voor probleemsituaties op het terrein. Dit ligt grotendeels aan de manier waarop de teksten tot stand kwamen: van een echte dialoog met de sector, die de situatie op het terrein het best kent, is geen sprake geweest.

Nu al mag voorspeld worden dat de omzendbrieven minstens evenveel problemen zullen veroorzaken als oplossen. Het befaamde artikel 9, derde lid, van de Vreemdelingenwet wordt in de richting van een enge interpretatie gestuurd en voor bepaalde categorieën vreemdelingen wordt de toegang tot deze procedures bemoeilijkt. Op die manier beperkt de minister de speelruimte om een oplossing te geven aan situaties waarin het humaan niet te verantwoorden is om mensen uit België te verwijderen.

Voor personen die er tijdelijk niet in slagen om België te verlaten, wordt voor het eerst een regeling getroffen. De minister formaliseert een praktijk die door de dienst Vreemdelingenzaken al werd toegepast: de verlenging van het bevel om het grondgebied te verlaten. In plaats van voor deze acute noodsituaties een soepel en snel instrument te creëren, kiest de minister voor een logge procedure, waarin de beïjlast onredelijk zwaar is en de gemeenten ten onrechte worden ingeschakeld.

De omzendbrieven gaan uit van een negatief uitgangspunt die het klimaat t.a.v. vreemdelingen dreigen te versterken.

De omzendbrieven zijn geschreven vanuit een eenzijdige invalshoek. De basisidee is niet een gestructureerde oplossing bieden voor een aantal prangende problemen, maar wel de idee dat het niet verwijderen van vreemdelingen een gunst is waarvan de vreemdelingen op allerlei manieren misbruik willen maken. Deze wantrouwende houding mondt uit in het opleggen van allerlei rigide voorwaarden zonder hierbij na te gaan of deze voorwaarden wel realistisch zijn.

Het controle-aspect is zeer grondig uitgewerkt ten nadele van vlotte procedures en de afweging tussen de rechten en plichten en wat redelijkerwijze van de vreemdelingen in deze gevallen mag worden verwacht. Er is geen evenwicht tussen de eisen die gesteld worden aan de vreemdeling en de verantwoordelijkheid die de minister in deze situaties wil opnemen (bijvoorbeeld inzake na te leven termijnen, motivering van de beslissingen, rechten die men naar de toekomst toe kan putten uit een onredelijk lange termijn van verlenging van het bevel.)

Doordat de minister vooral de nadruk legt op het voorkomen van onrechtmatige aanvragen zullen de omzendbrieven overkomen als een negatief signaal bij de betrokken diensten. Niet het zoeken naar een oplossing voor de concrete situatie maar het opsporen van fraudeurs zullen ze als hun eerste opdracht beschouwen. Ook naar het bredere publiek toe dreigt de vreemdeling in het algemeen weer het etiket van potentiële fraudeur te krijgen.

De manier waarop de problematiek van uitgeprocedeerden en illegalen wordt benaderd niet gekaderd in een breder geheel is.

De twee nieuwe omzendbrieven bieden slechts een zeer gedeeltelijk antwoord op de vraag welke uitgeprocedeerden (en illegalen in het algemeen) aanspraak kunnen maken op een verder verblijf in België. Dit komt voornamelijk omdat ze geen algemeen kader bieden waarin verschillende categorieën illegalen naast en tegenover elkaar worden geplaatst. Elke discussie omtrent het verblijfsstatuut van illegalen moet uitgaan van een globale analyse van de groep van de illegalen en de verschillende subgroepen daarin. Voor elke subgroep moet worden afgewogen of ze in aanmerking komen voor verder verblijf, onder welke voorwaarden, hoe dit verblijfsstatuut er moet uitzien en welke rechten er aan gekoppeld worden.

Vanuit het vluchtelingenperspectief is de belangrijkste lacune in de omzendbrieven dat nood aan bescherming niet wordt erkend als een motief dat ten gronde afwijkt van andere beweegredenen om België

niet te verlaten. Voor personen die nood hebben aan bescherming buiten de Conventie van Genève moet een apart statuut komen waarbij zowel het verblijf als de eraan gekoppelde rechten worden uitgewerkt, duidelijk afgestemd op de noden van die doelgroep. We stellen echter vast dat voor die doelgroep dezelfde voorwaarden gelden als voor alle andere vreemdelingen die hun verblijf in België verlengd willen zien. Een aantal te vervullen voorwaarden zijn voor deze groep niet aanvaardbaar (bijvoorbeeld tekenen van een verklaring tot vrijwillig vertrek, contact met de ambassade van het herkomstland, verkregen OCMW-steun).

De omzendbrieven zijn geen loutere interpretatie maar dreigen de wettekst te verenigen.

Wat de omzendbrief rond artikel 9, derde lid, betreft stellen we vast dat de minister zich niet beperkt tot een loutere toelichting bij de huidige wettekst maar deze stuurt in de richting van een verengde interpretatie. Dit betreft vnl. 1. het uitsluiten van bepaalde categorieën (illegalen, arbeidskrachten en studenten) en 2. het gelijk stellen van «buitengewone omstandigheden» aan het onmogelijk terug kunnen.

De procedure uitgewerkt in de omzendbrief omtrent de niet te verwijderen personen wijkt af van de normale procedure [zich rechtstreeks kunnen wenden tot Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ)]. De vraag stelt zich of de minister van een algemene regel kan afwijken via een omzendbrief en bovendien de algemene regel zomaar kan uitsluiten. Indien dit al zou kunnen dan zou men minstens verwachten dat de afwijking gemotiveerd wordt aan de hand van een aantal objectieve elementen, wat hier niet het geval is.

Een omzendbrief moet duidelijke toelichting en instructies bevatten voor de ambtenaren die de bepalingen moeten toepassen. Dit doel wordt niet bereikt.

In tegendeel beide omzendbrieven bevatten een aantal vage bepalingen die te veel ruimte voor interpretatie openlaten. De betrokken ambtenaar kan met de omzendbrief in de hand de wet niet eenduidig en concreet interpreteren. Ter staving halen we een aantal voorbeelden aan. Wat moet de ambtenaar verstaan onder een «totaal onmogelijke terugkeer» in het kader van de omzendbrief met betrekking tot artikel 9, derde lid? Toegepast op de omzendbrief betreffende de niet te verwijderen personen betreffen we o.a. de vaagheid met betrekking tot het volgende punt: «de vreemdeling moet alle mogelijkheden om te kunnen vertrekken hebben uitgeput». Sommige voorwaarden zijn zo absoluut gesteld dat men er altijd wel van kan uitgaan dat de betrokkene er niet aan voldoet.

Naast de omzendbrieven is er nood aan bijkomende middelen voor omkadering en vorming van de betrokken diensten.

Wat de gemeenten betreft willen we vooral wijzen op de complexiteit van de materie en het feit dat het allerminst evident is voor ambtenaren, zeker van kleine gemeenten die weinig ervaring met vreemdelingenzaken hebben, om deze omzendbrief te kaderen in een breder geheel en ze correct toe te passen. Enige vorming en bijkomende middelen en omkadering zou op z'n minst voorzien moeten worden. De manier waarop beide omzendbrieven zijn uitgewerkt zorgen er voor dat de rol van de gemeenten in beide door-slaggevend is, zowel naar de procedure als naar controle toe. De minister moet zich er van bewust zijn dat dit voor de gemeenten heel wat extra werklast zal meebrengen. De vrees bestaat dat gemeenten zich achter de werklast verstoppen om de vaststellingen van woonst en het doorsturen van de dossiers laattijdig uit te voeren. Het valt te verwachten dat ook in dit dossier sommige gemeenten medewerking zullen weigeren en op die manier de vlotte behandeling van de dossiers in de weg staan. Dit kan leiden tot rechtsonzekerheid en willekeur.

De Dienst Vreemdelingenzaken staat al jaren bekend om z'n onbereikbaarheid, ondoorzichtigheid en traagheid in het nemen van beslissingen. Doordat de procedure in beide gevallen via de gemeente verloopt valt te verwachten dat DVZ op dit punt minder aangesproken wordt. Toch blijven de omzendbrieven weerom vaag omtrent de in acht te nemen termijnen en lijkt het onmogelijk deze dienst op strikte termijnen vast te pinnen, hoewel dit van de vreemdeling wel wordt verwacht. Ook omtrent de motivering van de beslissingen is bitter weinig terug te vinden in de omzendbrieven. Dit valt te betreuren, in de eerste plaats voor de rechtszoekende maar ook voor DVZ zelf die aan de hand van deze op bepaalde punten voor interpretatie vatbare omzendbrieven oplossingen moet bieden voor zeer prangende problemen.

### **B.1. De omzendbrief betreffende de niet te verwijderen personen**

#### ***I. Hetuitgangspunt: Eenvreemdelingzonderegeldigeverblijfstitelisvolledigzelfverantwoordelijkvoor zijn vertrek van het Belgisch grondgebied***

De doelgroep om de omzendbrief zijn de vreemdelingen die tengevolge van buitengewone omstandigheden en onafhankelijk van hun wil voorlopig geen gevolg kunnen geven aan een bevel om het grondgebied te verlaten. Wij menen dat dit dan ook het uitgangspunt van de minister moet zijn.

De minister vestigt de aandacht echter op een heel ander gegeven. Hij stelt vooraf dat een illegale vreemdeling de plicht heeft om zelf zijn vertrek naar het land van herkomst of een derde land te organiseren. Aan de hand van dit uitgangspunt omschrijft hij twee situaties waarmee hij de indruk werkt dat de regeling van de omzendbrief niet van toepassing kan zijn op vreemdelingen in die situaties. Wij zien hiervan het nut niet in. Te meer omdat de minister enige leden verder zelf stelt dat de regeling voor alle

illegale immigranten geldt, dus evengoed voor deze mensen op voorwaarde dat zij aan de vereisten van de omzendbrief voldoen. Door bepaalde situaties te viseren, bestaat het risico op stemmingmakerij.

Het uitgangspunt van de omzendbrief had dan ook het vierde lid moeten zijn: «In de praktijk wordt vastgesteld dat een aantal personen om bijzondere redenen en duidelijk onafhankelijk van hun wil, niet kunnen terugkeren naar hun land van herkomst.»

Bovendien geeft de minister de indruk dat het bieden van een oplossing voor mensen die België de facto niet kunnen verlaten een gunstmaatregel is terwijl hij als minister gewoonweg verantwoordelijk is voor het vreemdelingenbeleid in al zijn aspecten. In deze omzendbrief is het zijn taak de verantwoordelijkheid op te nemen voor mensen die niet verwijderd kunnen worden.

## **II. Hoe toepassingsgebied**

De regeling voor «niet te verwijderen personen» geldt voor alle illegale immigranten die aan een aantal voorwaarden voldoen. Voor het overige spreekt de minister zich niet uit over wie hij precies bedoeld. Dit wekt verwarring zeker wanneer hij in de omzendbrief inzake toepassing van artikel 9, derde lid, van de Vreemdelingenwet gewag maakt van een andere procedure die kan leiden tot een verlenging van bevel m. n. «een verzoek tot uitstel van de uitvoering van een uitwijzingsbevel» dat rechtstreeks kan ingediend worden bij DVZ. Ook hier specificeert de minister niet welke mensen hij voor ogen heeft.

Het niet duidelijk definiëren van het toepassingsgebied creëert onduidelijkheid voor degenen die de omzendingen moeten hanteren en rechtsonzekerheid voor betrokkene.

## **III. De minimumvoorwaarden**

### *1. De nationaliteit moet vaststaan*

Met deze voorwaarde eist de minister klaarheid inzake de nationaliteit van betrokkene. De nationaliteit kan ons inziens met alle mogelijke middelen bewezen worden. Elk bewijsmiddel moet op zijn waarde getoetst worden. Hier vasthouden aan een paspoort of officieel identiteitsdocument is te verregaand. Voor de minister kunnen andere nationaliteitsbewijzen maar worden aanvaard als betrokkene zich in de «absolute onmogelijkheid» bevindt om paspoort of officieel identiteitsbewijs te bekomen. Op die manier sluit de minister relevante bewijzen uit. Bovendien is de term «absolute onmogelijkheid» vaag en voor interpretatie vatbaar. Ook is het niet duidelijk wie beslist wat absoluut onmogelijk is.

De eis van paspoort of officieel identiteitsdocument is een te zware bewijslast in kader van het louter vaststellen van de nationaliteit. Ze is wel relevant onder de voorwaarde van bewijs van onmogelijkheid tot terugkeer.

Voor afgewezen asielzoekers mag er trouwens geen discussie zijn over de nationaliteit. De nationaliteitsbepaling is toch één van de basisvereisten voor het nagaan van de vrees in de zin van de Vluchtelingenconventie. Als de CGVS de nationaliteit van de afgewezen asielzoeker niet kent, kan hij niet bepalen of de asielzoeker een gegronde vrees kent ten opzichte van de autoriteiten van het land waarvan hij de nationaliteit bezit.

Voor afgewezen asielzoekers met een niet-terugleidingsclausule geldt een bijkomend argument om te stellen dat hier de nationaliteit vastligt. De commissaris-generaal heeft in een dienstnota aan zijn personeel gesteld de niet-terugleidingsclausule niet te adviseren als men ernstige redenen heeft om aan te nemen dat betrokkene de vermelde nationaliteit niet bezit.

Bovendien vinden we het niet correct en zelfs riskant in een omzendbrief aan gemeenten ongenueanceerd te stellen dat een afgewezen asielzoeker zich probleemloos kan wenden tot de autoriteiten van zijn land van herkomst.

Het is een onbetwistbaar feit dat een persoon die geen vluchteling is in de zin van de Conventie van Genève desalniettemin kan vrezes slachtoffer te worden van folteringen, onmenselijke of vernederende behandelingen of straffen (schending van artikel 3, EVRM). Alleen al het gebruik van de niet-terugleidingsclausule bewijst dit. Het louter contacteren vanuit België van de autoriteiten van het land van herkomst kan in bepaalde gevallen wel gevaarlijk zijn.

### *2. Absolute onmogelijkheid van betrokkene om terug te keren naar zijn land van herkomst of om zich te begeven naar een derde land*

Het is onaantvaardbaar dat de minister zonder meer eist dat betrokkene moet aantonen dat hij in de absolute onmogelijkheid is om zich te begeven naar een derde land. Het is absoluut onduidelijk wat hier van betrokkene verwacht wordt. NGO's en advocaten blijven dan ook met heel wat vragen zitten: een derde land is immers elk land anders dan het herkomstland. Op grond van welke criteria wordt vastgesteld over welke landen het gaat? Wie bepaalt of er genoeg derde landen werden uitgeroepen?

Daarnaast vrezes we voor willekeurige beslissingen. Er wordt nergens in controle op de beslissingen van de DVZ voorzien. Zijn de ambtenaren van DVZ voldoende onderlegd om hierover te oordelen?

Tenslotte stellen we vast dat de minister geenszins bekommerd is over welk statuut betrokkene in dat derde land zal hebben en welke rechten hij daar kan verwerven. Het is best mogelijk dat betrokkene na enige tijd het derde land moet verlaten en bijvoorbeeld wel gedwongen gerepatrieerd wordt naar het herkomstland waar zijn leven of vrijheid in gevaar is. Het non-refoulement principe wordt mogelijk geschonden.

*3. De pogingen tot vrijwillig vertrek moeten ten laatste binnen de vier weken na de betekening van het bevel om het grondgebied te verlaten hebben plaatsgevonden*

Uitgangspunt van de minister: «Princiepelijk moet eenieder die zich op het Belgisch grondgebied bevindt de nodige stappen hebben gezet om zijn vrijwillig vertrek te organiseren alvorens er een einde komt aan de verblijfstitel. Dus ook alvorens de negatieve beslissing inzake zijn verder verblijf of het bevel om het grondgebied te verlaten werd betekend.»

Dit uitgangspunt kan juridisch niet hard gemaakt worden. Van een aantal categorieën (bijvoorbeeld buitenlandse studenten of diplomatiek personeel) zou men hoogstens kunnen verwachten dat zij hun vertrek regelen alvorens hun verblijf is afgelopen. Ten aanzien van asielzoekers is dit uitgangspunt niet houdbaar. De minister kan toch moeilijk van een kandidaat-vluchteling verwachten dat hij zijn vertrek organiseert tijdens het onderzoek van zijn aanvraag. Dit zou zelfs in zijn nadeel spelen. De minister sluit asielzoekers nochtans niet uit.

Lid 2: «In ieder geval moet ten laatste binnen vier weken na de betekening van het eerste bevel om het grondgebied te verlaten alle mogelijke stappen om een vrijwillig vertrek te organiseren en uit te voeren zijn gezet.»

Het zijn enkel de stappen tot vrijwillig vertrek die binnen vier weken moeten gezet worden. Dit impliceert dat het verzoek tot verlenging van het bevel geldig kan ingediend worden na die vier weken. Wij stellen vast dat dit in de huidige praktijk niet zo is en dat DVZ een verzoek tot verlenging weigert wanneer het na vier of vijf weken wordt ingediend. Het zou beter zijn indien de minister expliciet in de omzendbrief opneemt dat het indienen van een verzoek tot verlenging niet binnen een bepaalde termijn moet gebeuren.

De minister wijst expliciet op het eerste bevel. Nochtans kan een afgewezen asielzoeker die over nieuwe elementen beschikt een tweede asielaanvraag indienen. Wordt zijn tweede asielverzoek geweigerd dan krijgt hij een tweede bevel om het grondgebied te verlaten. Precies omdat het een tweede bevel is zou hij niet meer in aanmerking komen voor een verlenging van dat bevel, ook al zijn al de andere voorwaarden voldaan. Op die manier sluit de minister opnieuw een aantal mensen uit. Dit kan niet de bedoeling zijn vermits ook deze mensen zich in de absolute onmogelijkheid kunnen bevinden om te vertrekken.

*4. Verbintenis tot vrijwillig vertrek en tot een volledige medewerking daartoe.*

Wij zien het nut niet in van een schriftelijk engagement tot vrijwillig vertrek als aan alle voorwaarden voor verlenging is voldaan. Voor de minister is de verbintenis tot vrijwillig vertrek blijkbaar zeer belangrijk. Nochtans licht hij nergens toe waarom hij er zoveel belang aan hecht en wat de precieze bedoeling ervan is. De verlenging zal immers, met of zonder schriftelijke verbintenis, geweigerd worden als de reden tot verlenging wegvalt.

Ook is het engagement nergens beperkt in tijd. Betekent dit dat de minister, zelfs na een lange periode van verlenging of na het afleveren van een BIVR, betrokkene zal confronteren met de schriftelijke verbintenis en hem op basis daarvan regularisatie of verder verblijf in België zal weigeren?

Het ontbreken van een duidelijke toelichting van de reden van deze schriftelijke verbintenis en van een duidelijke afbakening van de geldigheidsduur leiden tot onduidelijkheid, onzekerheid en wantrouwen in hoofde van de rechtzoekende.

**IV. Procedure & beslissing**

Snelheid en het vermijden van willekeur zouden hier sleutelbegrippen moeten zijn.

Het is evident dat bij een verzoek tot verlenging van het bevel om het grondgebied te verlaten een snelle beslissing absoluut noodzakelijk is. De verzoeker heeft recht op zekerheid inzake verblijfsstatus en verdere OCMW-steunverlening. Enkel een verlengd bevel geeft immers recht op steun. Het uitblijven van een snel antwoord leidt tot sociale wantoestanden. Wij begrijpen niet dat de minister de burgemeesters en dus in feite de gemeenten inschakelt als controle-instrument en doorgeefluik. Dit komt de snelheid niet ten goede. Te meer omdat de minister gewoon geen regels voorziet, die een snelle procedure garanderen.

De minister draagt de gemeenten op de verblijfplaats van verzoeker te controleren binnen een termijn van 10 dagen zonder daaraan een sanctie te verbinden. Zeker voor de grote steden waar de werklust voor ambtenaren en politie al groot is, is deze termijn niet altijd haalbaar. Bovendien verschilt de wijze van vaststellingen van feitelijk adres van gemeente tot gemeente. In de praktijk stellen we bijvoorbeeld vast dat als betrokkene op het ogenblik van de controle niet thuis is, men daaruit durft concluderen dat hij/zij er niet woont.



Als het resultaat van de controle doorslaggevend is voor de uiteindelijke beslissing moeten er minstens minimumvereisten worden opgelegd aan diegene die de controle uitvoert.

De minister had moeten bepalen binnen welke termijn de gemeente het dossier dient over te maken aan DVZ. Hij had er minstens voor moeten zorgen dat betrokkene kennis kreeg van datum van verzending van het dossier naar DVZ. In de huidige regeling weet de aanvrager niet wanneer zijn dossier wordt overgemaakt aan DVZ. Deze datum is nochtans belangrijk omdat de omzendbrief voorziet dat binnen twee maanden na verzending DVZ in principe een beslissing moet nemen.

Wij vinden de termijn van twee maanden sowieso te lang. Een snellere beslissing moet mogelijk zijn. Bovendien heeft de aanvrager geen enkele garantie dat er werkelijk een beslissing genomen wordt. Voor de minister is het voldoende dat DVZ hem op de hoogte brengt van de stand van zaken. Dit kan evengoed een typebrief zijn waarin staat dat de aanvraag nog in onderzoek is.

Verder stelt zich het probleem van interpretatie van de omzendbrief door gemeenten. Er wordt ten aanzien van gemeente-ambtenaren geen enkele vorming voorzien. De omzendbrief is uitgebreid en behandelt een complexe materie die een grondige kennis vereist. Gebrek aan vorming en kennis (zeker in de kleine gemeenten) sluit eenvormige toepassing van de omzendbrief uit.

Ondanks het feit dat de uiteindelijke beslissing bij de DVZ ligt, wordt het dossier binnengebracht bij de gemeenten. Het gevaar is niet denkbeeldig dat een aantal gemeenten om een of andere reden weigeren het dossier over te maken aan de DVZ. De aanvrager staat machteloos ten aanzien van onwillig gemeenten. Er is gebrek aan controle op het willekeuring optreden van gemeenten.

Aangaande de beslissing van DVZ ontbreken er twee belangrijke elementen in de omzendbrief. Enerzijds voorziet de omzendbrief niets in verband met de motiveringsplicht van de DVZ bij een weigering van de aanvraag. Anderzijds wordt alleen de burgemeester op de hoogte gesteld van de beslissing van DVZ.

Wij menen dat de aanvrager, in geval van weigering van de aanvraag, minstens recht heeft op een afdoende motivering en als eerste of minstens tegelijk met de burgemeester op de hoogte moet gebracht worden van de beslissing.

We kunnen besluiten dat er geen waarborgen werden ingebouwd die een snelle procedure en een objectieve, gemotiveerde beslissing garanderen. De werklast van DVZ wordt verschoven naar de gemeenten die niet in staat zijn die werklast te dragen. De gemeenten hebben een controlefunctie maar garanties op een waarheidsgetrouwe controle ontbreken. De omzendbrief is een verkrampde poging om iets te doen aan de problemen in de praktijk en om de DVZ te ontlasten waardoor men tegelijk de ogen sluit voor de realiteit. De DVZ krijgt immers enkel die aanvragen die door de gemeenten worden doorgestuurd.

Wij menen dat snelheid en efficiëntie en niet controle centraal moeten staan in deze procedure.

Tenslotte stellen we ons de vraag op de minister in een omzendbrief zomaar kan afwijken van de algemene regel dat verzoeken tot uitstel van de uitvoering van een bevel rechtstreeks aan de DVZ kunnen worden gericht. De minister gaat zelfs verder: de verzoeken die naar de DVZ worden gestuurd, worden niet in aanmerking genomen. Op die manier wordt verhinderd dat de rechtzoekende zich rechtstreeks tot de minister kan wenden.

## **VII. Resultaat**

Het resultaat van deze omslachtige procedure is zeer pover. De minister staat een verlenging van 1 of 3 maanden toe en na een jaar eventueel een machtiging tot voorlopig verblijf. De minister blijft vaag en de aanvrager blijft met tal van vragen zitten: wanneer 1 en wanneer 3 maanden? Wanneer wel en wanneer geen machtiging? Welke rechten geeft de machtiging? Geldt op dat ogenblik de verbintenis tot vrijwillige terugkeer nog? De minister die absolute voorwaarden oplegt aan de aanvrager, wil zichzelf tot niets verbinden.

Het is nu al duidelijk dat de praktijkmensen met heel wat bijkomende problemen en vragen zullen geconfronteerd worden en dat deze omzendbrief geen oplossing biedt voor de huidige situatie.

**B.2. De omzendbrief betreffende de toepassing  
van artikel 9, derde lid,  
van de Vreemdelingenwet**

**0. Algemene situering**

Het derde lid van artikel 9 werd aan het toenmalige Wetsontwerp voor de Vreemdelingenwet toegevoegd door de Commissie Justitie van de Kamer van Volksvertegenwoordigers op 28 april 1978. Een amendement van de voorzitter van de Commissie, Dhr. Dejardin (BSP) werd toen met een ruime meerderheid aangenomen, tegen de mening van de Minister in.

Het amendement van Dejardin had tot doel «het probleem van de regularisering van de toestand van de gastarbeider die in België werk heeft gevonden, maar zijn machtiging tot verblijf niet op een regelmatige wijze heeft aangevraagd». De Commissie stelde toen vast dat het algemeen principe dat een machtiging in het buitenland moet worden aangevraagd, op dat ogenblik uitgehold was door de praktijk. Ten eerste konden mensen in Keulen of Rijsel een machtiging aanvragen vanuit het «buitenland». Ten tweede werden wel arbeidskaarten afgeleverd aan personen die nog niet over een machtiging beschikten, en werd dan op basis van die arbeidskaart een machtiging toegekend. De Commissie wenste een einde te maken aan deze «schijnheilige» situatie en tegemoet te komen aan «sommige zeer menselijke gevallen waarin geen sprake is van enig bedrigelijk inzicht».

Daarom werd een derde lid toegevoegd dat voorzag dat in «buitengewone omstandigheden» een machtiging kan worden aangevraagd in België, via de burgemeester. Daarbij stelde de Commissie dat «de Minister moet oordelen of het geval al dan niet «buitengewoon» is». (Voor alle verwijzingen naar deze discussie in de Commissie Justitie, cf. stuk 144 (1977-1978) — n<sup>o</sup> 7, blz. 77-79) van de Kamer van Volksvertegenwoordigers).

De toenmalige Volksvertegenwoordigers hebben waarschijnlijk nooit de impact van hun beslissing voorspeld. De voorbije twee decennia — en vooral de laatste tien jaar — is artikel 9, derde lid, uitgegroeid tot het kanaal bij uitstek om een verblijf in België te regulariseren. Daarbij gaat het lang niet meer alleen om arbeidsmigranten. De aanvragers vallen tegenwoordig uiteen in twee grote categorieën. Enerzijds personen die legaal in België verblijven, het einde van dit legaal verblijf voorzien en via een machtiging hun verblijf willen bestendigen. Anderzijds personen die illegaal op het grondgebied verblijven en hun situatie willen regulariseren om hier verder te kunnen blijven.

Met het stijgen van het volume aanvragen, verhoogde ook de vraag naar transparantie en eenvoudigheid in de manier waarop de Minister oordeelde over de «buitengewone omstandigheden» om de uitzonderingsprocedure te volgen en over de gegrondheid van de redenen om langer dan drie maanden in België te blijven. Die vraag betreft vooral de motieven achter de beslissing, maar ook de procedure, de snelheid van beslissen, de kwaliteit van de (schriftelijke) motivering, de bereikbaarheid van de bevoegde diensten, enzovoort. Het is deels om tegemoet te komen aan deze druk en deels om zijn eigen administratie en de burgemeesters duidelijke richtlijnen te verstrekken dat de Minister nu via een omzendbrief meer duidelijkheid wil scheppen inzake de toepassing van artikel 9, derde lid VrWet. Waar de opeenvolgende Ministers jarenlang het standpunt gehuldigd hebben dat de toepassing van dit artikel geen verduidelijking behoeft omdat het valt onder de discretionaire bevoegdheid van de Minister, stapt de Minister daar voor het eerst van af door de publicatie van deze Omzendbrief.

**I. Algemene commentaar op de aanpak van de omzendbrief**

Terecht wordt in de omzendbrief gesteld dat een aanvraag op basis van artikel 9, derde lid, een dubbele motivering moet bevatten:

— enerzijds moet betrokkene aantonen waarom in zijn geval de uitzonderingsprocedure kan gevolgd worden, dwz dat er «buitengewone omstandigheden» zijn waarom hij de aanvraag niet kan doen in het buitenland;

— anderzijds moet hij argumenteren waarom hij gemachtigd wil worden om langer dan drie maanden in België te blijven.

De beoordeling van deze motieven valt onder de discretionaire bevoegdheid van de Minister. Nu de Minister ervoor gekozen heeft deze bevoegdheid toe te lichten, was de vraag of de Omzendbrief ook zou ingaan op de beoordeling van de motieven van de aanvrager, of zich zou beperken tot het verduidelijken van de procedure en de termijnen. De Minister heeft er duidelijk voor gekozen om ook de inhoudelijke beoordeling nader toe te lichten. Dit is op zich een gunstige evolutie. Uit de praktijk van de beslissingen van de Dienst Vreemdelingenzaken blijkt immers dat de Dienst wel degelijk impliciet een definitie of een aantal criteria hanteert om de motieven van de aanvragers te beoordelen. Dit impliciete beleid naar buiten brengen heeft positieve gevolgen zowel voor potentiële aanvragers (duidelijkheid) als voor het beleid van de minister zelf (eenvormigheid in de beslissingen van de verschillende beoordelende bureaus).

De manier waarop beide begrippen («buitengewone omstandigheden» en motieven voor een verblijf van langer dan drie maanden) in de omzendbrief zijn toegelicht is echter teleurstellend en onaanvaardbaar. Er wordt van deze begrippen geen nadere omschrijving gegeven, er worden vooral een aantal situaties aangegeven die er *niet* mee bedoeld zijn. Enerzijds wordt als algemene regel gesteld dat een

aanvraag niet kan indien *betrokkene voor zijn binnenkomst in België wist of verondersteld wordt te hebben geweten dat hij langer dan drie maanden in België zou verblijven* » en de aanvraag niet kon indienen in het buitenland. Daaraan wordt toegevoegd dat « een illegaal verblijf, zelfs van lange duur, op zichzelf niet als een buitengewone omstandigheid kan worden ingeroepen ».

In welke situaties kan artikel 9, derde lid, wel worden ingeroepen? Daar beperkt de omzendbrief zich tot het aangeven van één algemene situatie: wanneer het *onmogelijk of bijzonder moeilijk is om naar het land van herkomst terug te keren (bv. door oorlogsomstandigheden of een bijzonder ernstige ziekte)* ».

Deze twee negatief en één positief geformuleerde regels zijn de enige nadere omschrijvingen van bovengenoemde algemene wettelijke concepten. Wanneer de Minister er terecht voor kiest om beide begrippen nader te definiëren, dan zouden volgende vragen tenminste moeten beantwoord worden:

. Hebben de «buitengewone omstandigheden» waarin de uitzonderingsprocedure kan worden gevolgd enkel betrekking op omstandigheden in het land van herkomst of ook op de omstandigheden van het verblijf hier? M.a.w. hoe strikt moet het «niet kunnen» reizen naar het buitenland (land van herkomst of ander land) worden opgevat?

. Welk soort motieven kunnen ingeroepen worden als reden om langer in België te verblijven dan drie maanden?

In het algemeen is het onaanvaardbaar dat bepaalde categorieën aanvragers op voorhand worden uitgesloten van het beroep op artikel 9, derde lid. Dit lijkt ons in tegenspraak met de geest zelf van het artikel, dat net gecreëerd werd om in «buitengewone omstandigheden» in België een machtiging te kunnen aanvragen. Deze buitengewone omstandigheden kunnen zich voordoen in om het even welke situatie waarin betrokkene zich bevindt. Meestal is het precies de combinatie van verschillende factoren die maakt dat er sprake is van «buitengewone omstandigheden».

## II. Nadere bespreking

### 1. Bij «I. Inleiding. B. Een bijzondere procedure...»

Voorafgaandelijk wenst de Minister er op te wijzen dat artikel 9, derde lid, «*niet kan gehanteerd worden als een rechtsmiddel tegen een verwijderingsmaatregel. (...) Een verzoek (...) dat in feite neerkomt op een beroep tegen een beslissing tot verwijdering wordt per definitie onontvankelijk verklaard*».

De hier gehanteerde formulering is wel zeer algemeen en voor interpretatie vatbaar: «een verzoek dat in feite neerkomt op». In principe kunnen hiermee alle aanvragen artikel 9, derde lid, die ingediend worden na een beslissing tot uitwijzing onontvankelijk verklaard worden. Het is aan de behandelende ambtenaar om dit geval per geval te interpreteren, maar de Omzendbrief biedt hem hierin geen enkel houvast. In elk geval kan men de toegang tot de procedure artikel 9, derde lid, niet ontzeggen aan iemand die een beslissing tot uitwijzing heeft gekregen. Een groot deel van de beslissingen tot uitwijzing komt onverwachts — bijvoorbeeld in het geval van asielzoekers die niet weten wanneer de beslissing van de betrokken instantie zal vallen. Het is onredelijk om te verwachten dat deze mensen, indien zij van de procedure artikel 9, derde lid, wenselijk gebruik te maken, deze procedure al op te starten voor de beslissing over hun asielaanvraag is gevallen. Op die manier dreigt men trouwens aanvragen van artikel 9, derde lid, uit te lokken bij personen die later een gunstige beslissing krijgen over hun asielaanvraag, en aldus een aantal «nutteloze» aanvragen artikel 9 te genereren. Bovendien staan tegen een beslissing tot uitwijzing geëigende beroepsmogelijkheden open, bij de Raad van State, zoals de omzendbrief ook vermeldt. In de praktijk wordt van deze beroepsmogelijkheid ook effectief gebruik gemaakt. Het is voor betrokkene de enige manier om zijn verwijdering te laten opschorten. In die zin is de procedure voorzien in artikel 9, derde lid, als beroep tegen een uitwijzing niet efficiënt, vermits ze niet opschortend werkt.

(Op de beide andere procedures, gericht op het verlengen van het bevel om het grondgebied te verlaten, wordt dieper ingegaan bij de bespreking van de omzendbrief rond onverwijderbaren.)

### 2. Bij «II. Ontvankelijkheid van de aanvraag...»

In het algemeen moet worden vastgesteld dat het onderscheid tussen ontvankelijkheids- en gegrondheidsfase in de omzendbrief bepaald onduidelijk is. Enerzijds worden in de gegrondheidsfase een aantal criteria ingebracht die eigenlijk thuishoren in de gegrondheidsfase (gevaar voor openbare orde en plegen van fraude). Anderzijds blijkt duidelijk uit de formulering dat in de ontvankelijkheidsfase eigenlijk de gegrondheid van het eerste luik van de motivering wordt onderzocht. Immers, men onderzoekt al in ontvankelijkheid of er «uitzonderlijke omstandigheden aanwezig te zijn die ertoe leiden dat de betrokkene de aanvraag niet kan indienen via de gewone procedure». In de gegrondheidsfase wordt dan enkel nog de gegrondheid van het tweede luik onderzocht. Het hele onderscheid dat hier gemaakt wordt tussen ontvankelijkheids- en gegrondheidsonderzoek is in hoofdzaak een puur juridische constructie.

Om ontvankelijk te zijn moet een aanvraag aan drie voorwaarden voldoen:

a. het dossier moet een aantal stukken «van algemene aard» bevatten

Vragen kunnen hier worden gesteld bij de vereiste van «een kopie van de vereiste identiteits- en reisdocumenten (het paspoort met desgevallend het visum)»

Waarom wordt hier specifiek naar paspoort en visum gevraagd? Heeft de toevoeging van deze documenten tot doel de nationaliteit van betrokkene vast te stellen, zoals uit een vorige versie van de omzendbrief blijkt? In dat geval moeten ook andere bewijsstukken kunnen worden aangebracht (bv. attest van de ambassade). Indien het gaat om uitgeprocedeerde asielzoekers, kunnen ook stukken gebruikt worden die tijdens de asielprocedure werden afgeleverd door de betrokken instanties, vermits deze ook een controle op de nationaliteit uitvoeren.

b. de aanvraag dient formeel gezien een dubbele motivering te bevatten.

De minister stelt hier terecht dat de aanvraag op grond van artikel 9 een dubbele motivering moet bevatten. Daarbij stelt hij dat het «tweede aspect wordt ten gronde slechts onderzocht voorzover er een positieve beslissing werd genomen in verband met het eerste aspect». Dit betekent dat betrokkene in de eerste plaats moet kunnen aantonen waarom hij de machtiging niet in het buitenland kan aanvragen. Het onderzoek van de tweede motivering is hieraan ondergeschikt. Deze eng-juridische interpretatie van de wetgeving is slechts aanvaardbaar in zoverre men de eerste voorwaarde ruim interpreteert. Dat wil zeggen dat men onder de «buitengewone omstandigheden» waardoor de aanvraag niet in het buitenland kan gebeuren, ook omstandigheden rekent die te maken hebben met de situatie van betrokkene in België. Het kan niet zo zijn dat een aanvraag artikel 9 enkel ontvankelijk is wanneer betrokkene in een zeer strikte zin niet terug kan naar het land van herkomst omwille van de omstandigheden aldaar. We denken hier bijvoorbeeld aan het geval van gezinnen met schoolgaande kinderen, die al enkele jaren legaal in België verblijven. Strikt gezien kan zo'n gezin soms wel terug naar het land van herkomst, moet het daar niet vrezen voor vervolging of voor mensenrechtenschendingen. De vraag stelt zich echter of het verantwoord is zo'n gezin voor zes maand of langer naar het land van herkomst terug te sturen, de tijd die nodig is voor het aanvragen van een machtiging daar.

c. dienen uitzonderlijke omstandigheden aanwezig te zijn die ertoe leiden dat de betrokkene de aanvraag niet kan indienen via de gewone procedure

Hieruit mag worden afgeleid dat er in de ontvankelijkheidsfase reeds een onderzoek zal plaatsvinden naar de inhoud van de motivering die betrokkene naar voren schuift (zoals hierboven al aangegeven). Dit komt met andere woorden neer op de invoering van een criterium van kennelijke ongegrondheid. Gevreesd dient te worden dat dit in de praktijk zal aanleiding geven tot een snellere afhandeling en minder grondige behandeling van de aanvragen (*cf.* het effect van de invoer van de «kennelijke ongegrondheid» in de asielprocedure).

In zijn verdere toelichting bij de ontvankelijkheid, gaat de minister dieper in op de «buitengewone omstandigheden» van de aanvraag.

Hij formuleert daarbij eerst een algemene onontvankelijkheidsgrond: indien betrokkene vóór hij in België aankam al wist of moet hebben geweten dat hij hier langer dan drie maanden wilde blijven en hij was in de mogelijkheid om in het buitenland een machtiging aan te vragen, dan kan hij artikel 9, derde lid, niet invoeren. De minister spreekt daarbij expliciet over een «kort verblijf in België». Daarmee doelt hij duidelijk op personen die met een toeristenvisum het land binnenkomen en tijdens de duur van hun visum een aanvraag indienen. Zij doen dit bijvoorbeeld op basis van een verkregen arbeidskaart of inschrijving als student.

Nu is het zeker nooit de bedoeling van de wetgever geweest om deze categorie van personen op voorhand van de procedure artikel 9, derde lid, uit te sluiten. Dat blijkt duidelijk uit de discussie in de commissie Justitie van de Kamer bij het inlassen van het befaamde derde lid:

«Tot staving van zijn amendement haalt de auteur het geval aan van een jonge Poolse vrouw die door haar echtgenoot verlaten is en vakantie neemt te Luik, waar de twee laatste overlevenden van haar familie wonen, dezen hebben geen kinderen en stellen haar voor bij hen te blijven. De vrouw vindt werk en krijgt een arbeidskaart. Normaal gezien zou zij zich, had zij niet de steun gekregen waarop niet alle vreemdelingen kunnen rekenen, naar Keulen hebben moeten begeven om er haar machtiging tot verblijf te ontvangen. De auteur legt er de nadruk op dat in sommige zeer menselijke gevallen geen sprake is van enig bedrieglijk inzicht». (*Ibidem*, blz. 77)

Uit dit geval — het enige concrete voorbeeld dat toendertijd werd aangehaald — blijkt duidelijk dat de wetgever voorzag dat in bepaalde gevallen het beroep op artikel 9, derde lid, gewettigd was voor personen die zich met een toeristenvisum in België bevonden. Met name «in zeer menselijke gevallen waarin geen sprake is van enig bedrieglijk inzicht». Daarmee weze zeker niet gezegd dat een aanvraag op grond van artikel 9, derde lid, in elk geval gewettigd is indien betrokkene zich met een toeristenvisum in België bevindt. Wel is duidelijk dat deze aanvragen niet op voorhand kunnen afgedaan worden als onontvankelijk maar gewoon moeten voldoen aan de algemene voorwaarden voor een verzoek artikel 9, derde lid. In die zin verdienen ze geen speciale vermelding in de omzendbrief. Dergelijke speciale vermelding heeft als enig effect dat ze de indruk wekt dat deze groep van personen a priori uitgesloten zijn van de procedure(1).

(1) Men zal opmerken dat de formulering die nu gehanteerd wordt in de omzendbrief er zou toe leiden dat het geval van de Poolse vrouw buiten de toepassing van artikel 9, derde lid, zou vallen, terwijl het befaamde lid precies werd ingelast om voor dit soort situaties een oplossing te brengen.

Uit het geval van de Poolse vrouw mag men afleiden dat de wetgever de «buitengewone omstandigheden» waarin personen met een toeristenvisum in België een machtiging konden aanvragen, ruim interpreteerde. In dit geval gaven de familiale banden van de vrouw en haar tewerkstelling aanleiding tot het afleveren van een machtiging tot verblijf. In die zin is de in de omzendbrief gemaakte verenging van «buitengewone omstandigheden» tot gevallen waarin betrokkene «onmogelijk of bijzonder moeilijk naar zijn land van herkomst kan terugkeren» een ongeoorloofde inperking van de wettekst.

In tweede instantie stelt de minister een strengere beoordeling van de aanvragen van illegalen in het vooruitzicht.

Ten eerste zou een zwaardere bewijslast gelden voor personen die tijdens hun illegaal verblijf een arbeidskaart of inschrijving als student bekomen. Hoe dit precies moet begrepen worden, is niet meteen duidelijk. In elk geval zullen deze personen moeten aantonen dat «de terugkeer (naar het land van herkomst of een ander land) totaal onmogelijk is».

Ten tweede stelt de minister dat «een illegaal verblijf, zelfs van lange duur, op zichzelf niet als een buitengewone omstandigheid kan worden ingeroepen».

In de tekst van artikel 9 van de vreemdelingenwet wordt op geen enkel moment verwezen naar de verblijfsstatus van de aanvrager. De omzendbrief stuurt hier duidelijk in de richting van het strenger beoordelen van personen die niet legaal op het grondgebied verblijven, zonder dat de wettekst daarvoor een wettelijke basis levert.

In het eerste geval (illegaal met arbeidskaart of inschrijving als student) is de inperking ongeoorloofd omdat hier een groep a priori wordt uitgesloten van de procedure artikel 9, derde lid. Ook hier weer moeten gewoon de algemene voorwaarden worden toegepast. Een illegaal verblijf met bezit van arbeidskaart of inschrijving als student is op zich geen «buitengewone omstandigheid», maar het kan wel dat in een dergelijke situatie nog andere factoren meespelen waardoor er door de combinatie van factoren wel sprake is van «buitengewone omstandigheden». In de praktijk kan men trouwens vaststellen dat de meeste aanvragen in het kader van artikel 9, derde lid, gebaseerd zijn op een combinatie van verschillende motieven. Om dezelfde reden kan het ook niet dat het illegaal verblijf (van korte of lange duur) op zich niet kan worden ingeroepen als motief voor de aanvraag van een machtiging. De manier waarop de omzendbrief geformuleerd is, kan zelfs de indruk wekken dat, van zodra er in een aanvraag sprake is van kort of lang illegaal verblijf, de aanvraag onontvankelijk is.

Zoals eerder opgemerkt (zie punt II, 1) dreigt een de facto uitsluiting van illegalen uit de procedure op grond van artikel 9, derde lid, een omgekeerd effect te hebben. Het zal er toe leiden dat een aantal groepen de procedure «voor alle zekerheid» al zullen opstarten terwijl ze nog legaal op het grondgebied verblijven. We denken hier voornamelijk aan asielzoekers.

### **3. Bij «III. Omstandigheden die op zich aanleiding geven tot de ongegrondheid van de aanvraag...»**

Zoals reeds eerder gezegd omvat het gegrondheidsonderzoek eigenlijk enkel het onderzoek van de gegrondheid van de motieven die betrokkene aanhaalt om langer dan drie maanden in België te blijven (tweede luik motivering).

Twee omstandigheden zullen steeds aanleiding geven tot de ongegrondheid van de aanvraag. Daarbij dient opgemerkt dat de tweede omstandigheid veel te vaag is geformuleerd, zodat er heel wat ruimte overblijft voor interpretatie. Met de formuleringen «onder welke vorm dan ook fraude of bedrog» en «technieken of kunstgrepen om zijn verblijf te verlengen» kan men werkelijk alle kanten uit. Denkt men hier bijvoorbeeld aan een tweede asielaanvraag? Aan een verzoek tot uitstel van het bevel om het grondgebied te verlaten? Leidt een vals of vervalst paspoort, of een valse identiteit in alle gevallen tot ongegrondheid?

### **4. Bij «IV. De Procedure»**

#### **a) het indienen van de aanvraag.**

Het sturen van kopies van de aanvraag naar Dienst Vreemdelingenzaken heeft geen zin omdat die per kerende worden teruggestuurd.

Het sturen van kopies naar de Dienst Vreemdelingenzaken is gegroeid vanuit een noodzaak: hulpverleners en advocaten proberen hiermee een snellere beslissing te verkrijgen en onwillige gemeentebesturen te omzeilen. In de voorbereidende gesprekken voor de omzendingbrieven, werd vanuit het kabinet vooropgesteld dat kopies sturen naar de Dienst Vreemdelingenzaken wel zou mogelijk zijn als na een bepaalde termijn het dossier niet was doorgestuurd door de gemeente. Het is te betreuren dat deze idee niet meer in de definitieve tekst is terug te vinden.

#### **b) rol van de gemeente**

##### *Algemeen*

De letterlijke tekst van de wet beperkt de rol van de burgemeester tot de overheid bij wie de aanvraag artikel 9, derde lid, wordt gedaan en die ze daarna «verzendt aan de minister of aan diens gemachtigde».

Strikt genomen zou men de rol van de burgemeester dus kunnen definiëren als een loutere «postbusfunctie».

De wetgever had echter wel een ruimere bedoeling met het aanduiden van de burgemeester als bevoegde overheid voor het aanvragen van artikel 9, derde lid. Dit mag afgeleid worden uit de argumentatie van de heer Dejardin, de toenmalige indiener van het amendement waarmee het derde lid aan artikel 9 werd toegevoegd:

«Zijn amendement strekt ertoe (...) toe te staan die aanvraag te richten tot de burgemeester van de plaats waar hij verblijft; deze laatste is hoofd van de politie en is anderzijds de overheid die het dichtst bij de betrokkene staat, zodat hij het best geplaatst is om de werkelijke toestand te kennen.» (*ibidem*, blz. 77)

Het inschakelen van de burgemeester had dus tevens als doel de situatie van de aanvrager beter te kunnen inschatten. Dit betekent dat de minister aan de burgemeester ook kon vragen om informatie te verstrekken over de «werkelijke toestand» van betrokkene. Anderzijds kan de verwijzing naar de burgemeester als «hoofd van de politie» een duidelijke referentie zijn naar de bevoegdheid van de burgemeester om betrokkene te laten oppakken met het oog op zijn verwijdering.

In de huidige praktijk is de functie van de burgemeester enerzijds die van doorgeefluik en anderzijds ook het verstrekken van informatie over de aanvrager, meestal door middel van een sociaal-economisch rapport dat door de wijkagent wordt opgesteld. Burgemeesters trekken deze functie in bepaalde situaties door en werpen zich op als een vurig pleiter voor het tegemoetkomen aan de aanvraag van betrokkene. De rol van de burgemeester in het uitvoeren van de verwijdering bij een negatieve beslissing is op dit ogenblik eerder beperkt.

De omzendbrief betekent in die zin een duidelijke koerswijziging door de controlerende en uitvoerende functie van de burgemeester veel sterker te beklemtonen:

— de gemeente moet (binnen de tien dagen) een controle uitvoeren op de feitelijke verblijfplaats vooraleer ze de aanvraag verzendt aan de Dienst Vreemdelingenzaken;

— de gemeente moet de feitelijke verblijfplaats regelmatig controleren en elke wijziging doorgeven aan Dienst Vreemdelingenzaken;

— de beslissing wordt enkel kenbaar gemaakt aan de burgemeester en niet meer aan betrokkene of zijn raadsman, zoals nu. De beslissing «zal de nodige instructies bevatten»: de burgemeester zal desgevallend gevraagd worden betrokkene te laten oppakken.

Met de omzendbrief wenst de minister de rol van de burgemeester als «hoofd van de politie» veel meer te activeren dan nu het geval is. Dit is begrijpelijk vanuit de bevoegdheid van de minister voor de verwijdering van illegalen. Wanneer de beslissing over betrokkene aanvraag negatief is, behoort het tot de bevoegdheid van de minister om hem van het grondgebied te laten verwijderen.

Het feit dat de verwijdering van de vreemdeling zo direct gelinkt wordt aan een procedure tot verder verblijf, dreigt echter een aantal zeer negatieve effecten te hebben:

— Er wordt een «muizeval» opgezet, waarin betrokkene slechts in «uitzonderlijke, buitengewone omstandigheden» zijn aanvraag zal zien uitmonden in een machtiging tot verblijf. De (regelmatige) controle op de feitelijke verblijfplaats én het feit dat betrokkene niet zelf de uitkomst van de procedure kent, zal ongetwijfeld tot gevolg hebben dat een deel van de potentiële aanvragers — en niet enkel de malafide! — worden afgeschrikt.

— Betrokkene zal de burgemeester, de politie en de gemeentediensten niet langer zien als «de overheid die het dichtst bij hem staat», maar eerder als een bedreiging. Dit werkt een negatief klimaat in de hand waarin begrippen als clandestiniteit, onderduiken, isolement centraal komen te staan.

#### *Nadere bespreking*

De gemeente moet het feitelijk adres binnen de tien dagen controleren. Na deze controle moet het dossier in elk geval worden doorgestuurd, of betrokkene effectief op het adres is aangetroffen of niet. Dit moet wel uitdrukkelijk in het dossier worden vermeld.

Hierbij rijzen een aantal bedenkingen.

1. Controle van een feitelijk adres blijkt nu meestal enkele weken in beslag te nemen, zeker in de grotere steden. Reden is de overbelasting van de wijkagenten. Het voorstellen van een termijn van tien dagen is op zich een goede zaak. De minister geeft echter niet aan wat het gevolg is van het overschrijden van deze termijn, noch voor de betrokken gemeente noch voor betrokkene zelf. Deze bepaling dreigt dan ook dode letter te blijven.

2. Indien de gemeente bij de controle op de verblijfplaats vaststelt dat betrokkene niet aanwezig is, kan zij daaruit ook besluiten dat betrokkene niet op haar grondgebied verblijft en zij dus niet bevoegd is. In de praktijk gebeurt dit nu al af en toe. Heeft de vreemdeling hier enig verweer tegen? Kan hij de Dienst Vreemdelingenzaken hiervan op de hoogte stellen? De omzendbrief biedt hierop geen antwoord.

3. Indien betrokkene niet op het aangegeven adres verblijft, moet de gemeente dit vermelden in het dossier. Heeft dit enig gevolg voor de beslissing? Wat als bij een van de verdere controles blijkt dat

betrokkene op het adres is vertrokken: wordt de behandeling dan opgeschort? De omzendbrief brengt hierover geen duidelijke instructies voor de behandelende diensten, noch voor de gemeente zelf.

Indien de gemeente instructies krijgt om een bevel om het grondgebied te verlaten te betekenen en zij stelt vast dat er al een aanvraag artikel 9, derde lid lopende is, dan dient zij het bevel niet te betekenen en dit aan Dienst Vreemdelingenzaken te signaleren. De Dienst zal daaraan «nuttig gevolg» geven.

Een gunstige bepaling, die wel enigszins in tegenspraak is met de bepalingen onder punt IV.C. dat stelt dat «het indienen van een aanvraag geen enkel gevolg heft voor de verblijfsstatus van betrokkene». De enige vraag die hierbij rijst is wat er moet begrepen worden onder het enigmatische «nuttig gevolg». Betekent dit gewoon dat de aanvraag artikel 9 alinea 3 sneller zal worden behandeld?

d. de modaliteiten van de beslissing

Bijkomende inlichtingen kunnen door Dienst Vreemdelingenzaken worden opgevraagd of door betrokkene zelf worden overgemaakt. Dit kan enkel schriftelijk.

Een mondeling contact tussen betrokkene of zijn raadsman en de behandelende ambtenaren zou nochtans de inschatting van de situatie van betrokkene kunnen vergemakkelijken. Zowel Vreemdelingenzaken als betrokkene zelf zouden over deze mogelijkheid moeten kunnen beschikken.

De aanvragen zullen zo snel mogelijk worden onderzocht. In het algemeen mag een beslissing worden verwacht binnen drie maanden na het doorzenden van het dossier.

Enerzijds is het positief dat een termijn wordt voorop gesteld waarbinnen de beslissing zal vallen. Anderzijds gaat het niet om een dwingende bepaling, zodat een betrokkene geen enkele garantie wordt gegeven dat zijn aanvraag zo snel zal behandeld zijn en aan de betrokken diensten geen enkele verplichting wordt opgelegd. De verplichting dat Dienst Vreemdelingenzaken na drie maanden, indien de aanvrager daarom verzoekt, een «stand van zaken» moet meedelen, biedt hier een totaal onbevredigend antwoord op.

De beslissing wordt meegedeeld aan de burgemeester. Ze zal de nodige instructies bevatten.

We wezen al hoger op de te verwachten negatieve gevolgen van deze bepaling. De huidige situatie, waarin betrokkene of zijn raadsman zelf ook de beslissing ontvangen, zou deze negatieve gevolgen voor een groot deel ondervangen.

OCIV 16 september 1997.

## BIJLAGE 4 — ANNEXE 4

---

### OVERLEGCENTRUM INTEGRATIE VLUCHTELINGEN (OCIV)

in samenwerking met: Belgisch Comité Hulp aan Vluchtelingen, Caritas Internationaal Hulpbetoon, De Foyer, Protestants Sociaal Centrum, Rode Kruis Sociale Dienst, Service Social des Étrangers, Socialistische Solidariteit (Brussel), Bond zonder Naam, Protestants Sociaal Centrum, CAW De Mutsaard (Antwerpen), Transithuis Oikonde Gent, Sociale Dienst voor Vreemdelingen Oostende, Gastvrij Sint-Truiden, Meester A. De Pourcq, september 1997.

#### **Terreinonderzoek naar het gebruik van de procedures «verzoek machtiging voorlopig verblijf (art. 9, derde lid, Vreemdelingenwet)» «verlenging van het bevel om het grondgebied te verlaten» door uitgeprocedeerde asielzoekers**

#### **Inleiding**

Begin 1997 organiseerde het Overlegcentrum integratie vluchtelingen (OCIV) een rondvraag bij zijn lidorganisaties om te peilen naar de meest prangende knelpunten in het dienstbetoon aan asielzoekers, erkende vluchtelingen en uitgeprocedeerden. Hieruit kwam het probleem van de verblijfsstatus en de OCMW-steunverlening aan uitgeprocedeerden als pijnpunt nummer één naar voren.

OCIV besloot daarop te starten met een onderzoek naar de precieze situatie op het terrein voor de groep van de uitgeprocedeerde asielzoekers. Omdat er tegelijk gesprekken gevoerd werden met het kabinet Binnenlandse Zaken over twee omzendbrieven die op komst waren, werd besloten vooral te concentreren op twee procedures die uitgeprocedeerden gebruiken voor het aanvragen van een verblijfsstatuut. Ten eerste is er het «verzoek voor een machtiging tot voorlopig verblijf», in toepassing van het befaamde artikel 9, alinea 3 van de vreemdelingenwet. Via deze weg vragen uitgeprocedeerden een machtiging aan in België voor een verblijf van langer dan drie maanden. Daarnaast kunnen uitgeprocedeerden ook een aanvraag doen om de termijn vermeld in hun bevel om het grondgebied te verlaten, te laten verlengen (waardoor ze meer tijd krijgen om België te verlaten).

Het onderzoek werd uitgevoerd aan de hand van een registratieformulier. Op het formulier moest de invuller alle gegevens met betrekking tot nationaliteit, OCMW-steun, asielprocedure, intekening op vrijwillige repatriëring, en alle stappen die werden gezet in het kader van een van de twee hogervermelde procedures.

De registratieformulieren werden ingevuld door 13 sociale en juridische diensten waarvan een groot deel van de cliënten asielzoekers, vluchtelingen en uitgeprocedeerden zijn, en door één advocaat. De registratie liep van april tot eind augustus 1997. In totaal stuurden de sociale diensten exact 100 formulieren in. Een deel daarvan was minder geschikt omdat het om uitgeprocedeerden ging die geen van de twee vermelde procedures hadden ingezet of om illegalen die nooit in de asielprocedure hebben gezeten.

De resultaten van het onderzoek worden hierna in twee delen uiteengezet. Elk deel wordt gevolgd door een samenvatting van de voornaamste conclusies. Achteraan in deze bundel vindt u een voorbeeld-exemplaar van het registratieformulier.

#### I. Het verzoek voor machtiging tot voorlopig verblijf artikel 9, derde lid, van de Vreemdelingenwet

Het onderzoek beslaat 57 dossiers van personen die een of meerdere verzoeken voor een machtiging tot voorlopig verblijf (MVV) hebben gedaan op basis van artikel 9, derde lid, van de Vreemdelingenwet.

In 15 gevallen deed betrokkene twee keer een verzoek tot MVV, in 2 dossiers werden drie verzoeken ingediend, en in 2 gevallen zelfs vier keer. In totaal gaat het dus om 80 verzoeken, artikel 9, derde lid.

#### **1. Profiel van de aanvragers**

##### *Duur van het verblijf in België en van de asielprocedure*

Meer dan de helft van de betrokkenen in het onderzoek is reeds 4,5 jaar of langer in België (29 van de 57). Slechts 11 aanvragers zijn korter dan 3,5 jaar in België.

De verdeling over de jaren van binnenkomst is als volgt:

1996: 3; 1995: 5; 1994: 3; 1993: 13; 1992: 8; 1991: 5; 1990: 8; 1989: 5; 1988: 1; 1987: 1; 1986: 0; 1985: 1; onbekend: 3.



Onderstaande tabel geeft een beeld van de tijd die betrokkenen in de asielprocedure doorbrachten :

<1 jaar : 6; 1-2 jaar : 5; 2-3 jaar : 12; onbekend : 8; 3-4 jaar : 8; 4-5 jaar : 11; >5 jaar : 5; geen asielaanvraag : 2.

Samengenomen geven beide tabellen duidelijk aan dat de aanvragers van een MVV relatief lang in België zijn en ook vaak lang in de procedure hebben doorgebracht. Dit is een profiel dat ernstig verschilt van dat van personen die een verlenging van hun BOGV aanvragen.

#### *Ingeroepen motieven*

Een aanvraag voor een MVV op basis van artikel 9, derde lid moet twee soorten motiveringen bevatten. Eerst moet betrokkene motiveren waarom hij de aanvraag in België doet, en niet via de normale procedure, dat wil zeggen bij een diplomatieke of consulaire post in het buitenland (artikel 9, tweede lid). Daarnaast moet hij of zij ook aangeven waarom hij langer dan drie maanden in België wenst te blijven door middel van een machtiging.

#### *Motieven om de machtiging in België te vragen*

De aanvragers beroepen zich op de volgende motieven om te argumenteren dat zij de aanvraag niet in het land van herkomst (of een ander land) kunnen doen :

##### 1. Vrees voor fysieke integriteit nog actueel

Het gaat hier om uitgeprocedeerde asielzoekers die het niet eens zijn met het oordeel van de asielinstan- ties dat zij geen gevaar lopen bij terugkeer naar hun land van herkomst. Het kan zowel gaan om personen die vasthouden aan hun individuele vrees voor vervolging als om personen die bevreesd zijn voor de algemene onveiligheid in het land van herkomst. Sommigen onder hen hebben een niet-terugleidingsclausule van de Commissaris-Generaal.

##### 2. Terugkeer is praktisch onhaalbaar

Aanvragers die er op wijzen dat een terugreis voor hen praktisch onhaalbaar is of er het nut niet van inzien (waarom de aanvraag in het land van herkomst doen als het ook in België kan?).

##### 3. Terugkeer is technisch onmogelijk

Aanvragers die argumenteren dat zij de aanvraag niet in het buitenland kunnen doen om technische redenen : geen reisdocumenten, geen verblijfplaats en een derde Staat, geen Belgische ambassade, personen die *de facto* staatloos zijn.

##### 4. Medische problemen

Aanvragers die om medische redenen niet naar het buitenland kunnen om daar een aanvraag te doen.

##### 5. Te nauwe banden met België

Aanvragers die argumenteren dat ze België niet kunnen verlaten omdat hun banden met dit land dat niet toelaten. Hieronder vallen verschillende typesituaties :

— nauwe familiale banden. Het gaat bijvoorbeeld om gescheiden echtgenoten die door hun afreis het bezoekrecht over de kinderen *de facto* onmogelijk zouden maken

— professionele banden (bv. lopende tewerkstelling of studies)

— personen wier asielprocedure nog loopt.

Sommigen halen verschillende motieven tegelijk aan om hun aanvraag te staven. De frequentie van voorkomen van de verschillende motieven in de onderzochte dossiers is als volgt :

actuele vrees : 20 keer

praktische bezwaren : 10 keer

technische problemen : 5 keer

medische problemen : 10 keer

banden met België : 14 keer

Opvallend is vooral het frequente voorkomen van de vrees voor de eigen veiligheid. Dit wijst er op dat de procedure artikel 9, derde lid, door een flink deel van de aanvragers (één derde !) wordt ingeroepen als beschermingsinstrument tegen een gedwongen terugkeer naar het land van herkomst.

#### *Motieven om langer dan drie maanden in België te blijven*

De motieven om een verblijf van langer dan drie maanden in België te vragen kunnen we weerom in een vijftal groepen opsplitsen :

### 1. Familiale banden met België

Mensen willen hier blijven omdat verwanten van hen op een regelmatige manier in België verblijven.

### 2. Medische redenen

Mensen die een medische behandeling nodig hebben waarvan ze denken dat ze die niet (op een gelijkwaardige manier) kunnen krijgen in hun land van herkomst. Sommigen zijn zo ziek dat ze niet in staat zijn om terug te reizen naar hun land. Deze medische problemen kunnen zowel fysiek als psychisch zijn, of gewoon betrekking hebben op de gevorderde leeftijd van betrokkene. In bepaalde gevallen is het niet de aanvrager zelf die ziek is, maar een nauwe verwant.

### 3. Lang verblijf in België

Mensen die al jaren in ons land verblijven, al dan niet legaal en al dan niet wachtend op de afloop van hun asielpprocedure.

### 4. Integratie

Mensen die zich geïntegreerd voelen in ons land. In hun aanvraag vullen ze zelf in wat ze onder die «integratie» verstaan. Elementen die hier meespelen zijn bijvoorbeeld het schoollopen van de kinderen, het spreken van een van de Belgische landstalen, de verbondenheid met de stad, het dorp, de wijk of de buurt waarin men woont, maar in sommige gevallen ook de verbondenheid met een gemeenschap van betrokken landgenoten die in België verblijven. Negatief gedefinieerd kan die integratie ook betekenen dat betrokkene geen band meer heeft met zijn land van herkomst, zich ervan vervreemd voelt, of kinderen heeft die van dat land vervreemd zijn of er zelfs nooit geweest zijn.

### 5. Tewerkstelling of schoollopen

Mensen die in België werk hebben of verzekerd zijn van een job zodra ze hun verblijf hier geregulariseerd hebben. Daarnaast ook personen die hier schoollopen; minderjarigen vormen daar een niet onbelangrijk deel van.

De aanvragers roepen meestal verscheidene van deze motieven tegelijk in om hun aanvraag te motiveren. In de onderzochte cases is de frequentie van voorkomen van de verschillende motieven als volgt:

familiale banden: 24 keer

medische redenen: 23 keer

integratie: 22 keer

lang in België: 17 keer

werk of schoollopen: 16 keer

De vijf groepen motieven worden dus vrijwel even frequent ingeroepen, met een lichte achterstand van de langdurige aanwezigheid en van het werk/school-motief.

## **2. Toekennen van een machtiging tot voorlopig verblijf**

Van de 80 verzoeken op grond van artikel 9, derde lid, die in het onderzoek betrokken zijn, zijn er slechts 3 positief beantwoord. Twee van die 3 beslissingen betreffen dan nog dezelfde persoon. In 38 gevallen was het antwoord negatief. Het erkenningspercentage ligt dus op 7,3% (3 positief op 41 beslissingen). Voor 39 verzoeken is er nog geen antwoord.

### *Inwilligingen verzoek*

Inwilligingen van het verzoek tot MVV zijn er in twee van de onderzochte cases:

#### Voorbeeld 1

Alleenstaand Malinees man. Asiel aangevraagd in december 1990. ontvankelijk na beroep bij CGVS in 1991. Ongegrondheidsbeslissing CGVS in 1995. Beroep bij VBC loopt nog. Zijn dossier werd bekeken in kader van ambtshalve regularisatie. Antwoord negatief omdat betrokkene een «gebrek aan respect voor de Belgische instellingen» zou hebben getoond. De sociale dienst ging na wat daar achter school en vond uit dat het sloeg op een incident op het gemeentehuis, waar betrokkene zich had opgewonden over de houding van enkele ambtenaren. In mei 1996 werd een verzoek tot MVV ingediend — terwijl de asielpprocedure dus nog liep — met de voornaamste motieven de lange duur van zijn procedure en een gevolgde beroepsopleiding (als lasser). Minder dan een maand later (juni 1996) werd zijn verzoek positief beantwoord. De man kreeg een MVV van 10 maanden, die zou omgezet worden in een definitieve verblijfsvergunning op voorwaarde dat hij in die tijd een Arbeidskaart A zou verwerven. Voor de man is dit geen probleem vermits hij al langer dan 5 jaar legaal in België verblijft. Na de 10 maanden krijgt hij dan ook een MVV voor onbepaalde duur. De man is werkloos en wordt momenteel gesteund door het OCMW.

#### Voorbeeld 2

Familie met drie kinderen uit Macedonië. Man vroeg asiel eind 1991. Onmiddellijk onontvankelijk verklaard; beroep bij CGVS. Krijgen ontheemdenstatuut van 1993 tot april 1995. Bevestigende onontvankelijkheidsbeslissing in maart 1996. BOGV in april 1996. Advokaat start procedure artikel 9, derde lid, en vraagt regularisatie tot einde schooljaar (beperkte duur). De familie krijgt daarop een verlenging van het BOGV tot het einde van het schooljaar. Tweede verzoek tot MVV ingediend in juni 1996. Aangehaalde motieven zijn de langdurige asielprocedure en de familiale situatie (partner en kinderen hier, lopen school). Er is geen tewerkstelling. Waarom het verzoek niet in het buitenland kan gebeuren, wordt niet beargumenteerd door de aanvrager. Verzoek tot MVV krijgt wel de steun van de burgemeester. Antwoord in mei 1997: MVV voor één jaar. Betrokkenen ontvangen OCMW-steun.

*Het is niet meteen duidelijk wat het fundamentele verschil is tussen deze twee dossiers en een reeks andere dossiers waarin het verzoek tot MVV werd verworpen*

In beide gevallen lijkt vooral de lange duur van de asielprocedure (respectievelijk 5,5 jaar en 4 jaar 4 maanden) een positieve beslissing in de hand te hebben gewerkt. In het eerste geval verbleef betrokkene nog legaal in het land op het ogenblik van zijn verzoek (nog in procedure), in het tweede geval gaat het om een uitgeprocedeerde familie. In het tweede geval werd helemaal niet gemotiveerd waarom betrokkene zijn aanvraag niet in het buitenland zou kunnen doen. In geen van beide gevallen was er sprake van regelmatige tewerkstelling; betrokkenen hadden lang OCMW-steun genoten.

De jurist van de sociale dienst die beide dossiers behandelde, maakt de volgende veronderstellingen over het waarom van deze positieve beslissingen:

«In het eerste geval konden we duidelijk weerleggen dat er sprake zou zijn van «gebrek aan respect voor de Belgische instellingen». We beschikten daartoe over getuigen. Eenmaal dat obstakel opgeruimd, lijkt vooral het feit dat de man een opleiding als lasser had gevolgd, de doorslag te hebben gegeven. Vandaar de link met de arbeidskaart. Voorts heeft ook de lange duur van de asielprocedure meegeïmponeerd.»

«In het tweede geval waren we verwonderd over de beslissing van DVZ. Dit was een zeer elementaire aanvraag, zonder elementen die uitsteken boven andere dossiers. Door bepaalde aanwijzingen vermoeden we dat een van de ouders fungeerde als tipgever voor rijkswacht of politie, wat deze regularisatie mogelijk heeft in de hand gewerkt.»

#### *Verwerping van een verzoek*

De overgrote meerderheid van de onderzochte verzoeken tot MVV werd door de Dienst Vreemdelingenzaken verworpen. Dit gebeurt schriftelijk, in een standaardbrief aan de burgemeester van de feitelijke verblijfplaats van betrokkene(n).

In de motiveringen beperkt DVZ zich tot het weerleggen van de door de verzoeker aangehaalde motieven. Voor een groot deel gebeurt dit zonder echt op deze motieven in te gaan. De behandelende ambtenaar beperkt zich dan tot het herhalen van het ingeroepen motief en plakt daar een standaardformulering achter in de aard van:

«[motief X] is niet uitzonderlijk om de toestand te regulariseren»

«[motief Y] kan niet als buitengewoon worden beschouwd»

Waarom het desbetreffende motief niet «uitzonderlijk/buitengewoon» is, wordt er in die gevallen niet aan toegevoegd. Op die manier is het ook zeer moeilijk om uit deze beslissingen ex negativo de criteria af te leiden die DVZ gebruikt bij het beoordelen van de aanvragen. Men valt steeds terug op de algemene term «buitengewone omstandigheden» uit de wet, bij gebrek aan een meer specifieke invulling daarvan.

Hieronder gaan we dieper in op de weerlegging van een aantal motieven die door de aanvragers frequent worden ingeroepen.

#### *Betreffende het indienen van het verzoek in België*

1. «Er werd geen enkele uitzonderlijke omstandigheid aangehaald waarom zij de machtiging tot voorlopig verblijf niet in het buitenland kunnen afhalen zoals voorzien in artikel 9, 2<sup>e</sup> lid, van dezelfde wet.»

Dit is de standaardformule die gebruikt wordt wanneer de aanvrager geen argumenten aanhaalt om het volgen van de uitzonderingsprocedure te motiveren.

2. «De motieven waarvoor zij hun land verlaten hebben werden reeds uitvoerig onderzocht. De terzake bevoegde instanties besloten dat er onvoldoende argumenten werden aangebracht om het statuut van vluchteling toe te kennen.»

Wanneer een aanvraag gemotiveerd is door te verwijzen naar een vrees voor vervolging of voor de eigen veiligheid bij terugkeer naar het land van herkomst, weerlegt DVZ dit steevast door te verwijzen

naar het onderzoek dat gebeurd is tijdens de asielprocedure. Vermits de asielprocedure negatief afliep, is gebleken dat de vrees voor vervolging van betrokkene ongegrond is.

#### Voorbeeld 3

Zaïrees koppel met één kind. Vrouw vroeg asiel in 1992, afgewezen door de Vaste Beroepscommissie in 1996. Ze vraagt een verlenging BOGV aan omdat ze wil wachten op de afloop van de asielprocedure van haar man. Vanaf juni 1996 wordt haar BOGV maandelijks verlengd. In maart 1997 komt daar plots een einde aan, zonder opgave van reden. Daarnaast doet ze in januari 1996 ook een verzoek voor een MVV. Naast de familiale situatie roept ze ook in dat haar vrees voor vervolging bij terugkeer naar Zaïre nog steeds geldt. Dit verzoek wordt in mei 1996 afgewezen: haar vrees voor vervolging is ongegrond, zo bleek uit de asielprocedure. Betrokkene ontvangt geen OCMW-steun.

3. «Betrokkene was ervan op de hoogte dat zijn verblijf beperkt was (voor de duur van de asielprocedure).»

Dit is een frequent voorkomend argument dat eigenlijk geen weerlegging is van een motief van de aanvrager, maar waarmee DVZ impliceert dat een kort verblijf niet kan gebruikt worden om de uitzonderingsprocedure te volgen. Betrokkene moet met andere woorden terug om zijn aanvraag tot MVV in het buitenland in te dienen.

#### 4. Aanvragen om medische motieven

Medische motieven worden ingeroepen zowel om te argumenteren dat men de aanvraag niet in het buitenland kan indienen als om een verblijf van langer dan drie maanden te motiveren. Indien deze motieven weerlegd worden, dan wijst DVZ er ofwel op dat betrokkene in de mogelijkheid is om te reizen en dus zijn aanvraag in het buitenland kan doen, ofwel wijst men er op dat een behandeling in het land van herkomst mogelijk is, zodat er geen enkele reden is waarom betrokkene in België zou moeten blijven.

#### Voorbeeld 4

Zaïrese vrouw met één kind. Vroeg asiel in 1992; bevestigende onontvankelijkheidsbeslissing in december 1995. Werd nooit gehoord door het CGVS. Eerste verzoek voor een MVV in januari 1996. Motief: haar zoontje heeft medische problemen. Afgewezen in juni 1996: de MVV kan aangevraagd worden in het buitenland. Op de medische problemen van de zoon gaat de motivering niet in. Een tweede verzoek voor een MVV wordt ingediend op basis van nieuwe medische attesten; tot op heden onbeantwoord. Ondertussen diende de advocaat in mei 1997 ook een aanvraag tot verlenging van het BOGV in, op basis van dezelfde medische redenen; ook nog onbeantwoord. De vrouw ontvangt geen OCMW-steun.

#### Voorbeeld 5

Zaïrees koppel met twee kinderen (1 en 3 jaar). Asielaanvraag in 1992; man uitgeprocedeerd in 1994, vrouw in 1995. Voor beide loopt een beroep bij de Raad van State. Verblijven illegaal in het land sinds begin 1995. De vrouw lijdt aan een oogziekte die operatief moet behandeld worden. Een eerste verzoek tot MVV werd ingediend in december 1995, maar kwam nooit op DVZ aan. In juli en augustus 1996 volgden nieuwe verzoeken voor een MVV, allemaal op basis van medische toestand vrouw. In september 1996 is er een brand in hun appartement, de man loopt daarbij zware breuken op en verblijft één maand in het hospitaal. Sindsdien zitten er metalen pinnen in zijn benen, die eind 1997 zouden moeten worden verwijderd. Een nieuw verzoek artikel 9, derde lid, wordt ingediend, waarin betrokkenen nogmaals wijzen op hun medische problemen. De verzoeken werden afgewezen in mei 1997. Volgens DVZ kunnen betrokkenen terugkeren naar Zaïre en naar België komen op het moment dat hun operatie nodig is. Ondertussen werd nogmaals een verzoek ingediend, dat nog onbeantwoord is. Sinds ze illegaal zijn is er één verlenging van het BOGV toegekend: veertien dagen in april 1997. Volgens DVZ moest dit de vrouw in staat stellen om de oogoperatie te ondergaan. Het ziekenhuis weigerde omdat het verblijfsstatuut van de vrouw te onzeker was. Betrokkenen ontvangen geen OCMW-steun.

#### *Betreffende de motieven om nog langer dan 3 maanden in België te blijven*

1. Het langdurig verblijf in België is een onvoldoende motief en «De asielprocedure duurde niet extreem lang».

Een duidelijk criterium voor DVZ is de duur van het legaal verblijf op het grondgebied. De grens wordt getrokken op 4 à 5 jaar legaal verblijf in België. Dit kan bijvoorbeeld zijn in het kader van de asielprocedure.

De tijd die een verzoeker in België illegaal verblijft (na de betekening van het BOGV), wordt niet in rekening gebracht en expliciet als motief afgewezen.

#### Voorbeeld 6

Angolese familie met vier kinderen, waarvan twee in België geboren. Man is Angolees, vrouw Zaïrese. Man vroeg asiel in januari 1991; bevestigende onontvankelijkheidsbeslissing in december 1994. Er

werden reeds drie verzoeken voor een MVV ingediend, één in 1995 en twee in 1996. De familie motiveerde haar aanvragen als volgt: langdurige asielpcedure, hele gezin hier, kinderen lopen school, twee kinderen hier geboren en spreken geen Portugees, vrees voor vervolging blijft gelden. De drie aanvragen werden om dezelfde reden afgewezen: betrokkenen waren hier onvoldoende lang op legale basis. Zij worden gesteund door een lokaal comité dat onder meer een persconferentie organiseerde en de minister aanschreef. Betrokkenen ontvangen nog OCMW-steun.

2. Familie-situatie is geen buitengewone omstandigheid. Wanneer betrokkene verwijst naar zijn familiale banden in België, oordeelt de DVZ vaak dat deze een onvoldoende motivering zijn om hier te mogen blijven.

#### Voorbeeld 7

Ghanese vrouw met twee kinderen, in België geboren. Vroeg asiel in 1987; bevestigende onontvankelijkheidsbeslissing in 1989. Beroep bij Raad van State: weigering tot opschorting in 1992, weigering tot nietigverklaring in 1995. Verzoek voor MVV in 1995. Motieven: langdurig verblijf in België en familiale situatie (gescheiden van haar man, die ondertussen de Nederlandse nationaliteit heeft; indien de vrouw België verlaat, kan de man het bezoekrecht aan zijn kinderen niet meer uitoefenen). Verzoek afgewezen: onvoldoende lang legaal verblijf in België, en er is geen reden waarom zij de MVV niet in het buitenland kan aanvragen.

#### Voorbeeld 8

Turkse familie met drie kinderen, waarvan één hier geboren. Vrouw vroeg asiel in mei 1994, man in december 1994. Afgewezen door Vaste Beroepscommissie in juli 1996. In september 1996 doen ze verzoek voor MVV. Betrokkenen maken deel uit van de Assyrisch-Chaldeeuwse gemeenschap in Zuid-Oost-Turkije. Een groot deel van deze gemeenschap is gevlucht. Het dorp waar de familie woonde is verwoest en heel wat inwoners ervan zijn erkend vluchteling in België. Hun asielaanvraag werd afgewezen omdat de rechter wees op het bestaan van een intern vluchtalternatief: Istanbul, waar nog een Assyrisch-Chaldeeuwse gemeenschap bestaat. Naast hun vrees voor vervolging, dragen ze als motieven voor hun verzoek MVV aan: familiale situatie (hele gemeenschap hier), kinderen gaan hier naar school. Hun verzoek wordt in maart 1997 afgewezen, met de volgende argumenten: erkenning van familie en schoolgaan van kinderen zijn onvoldoende argumenten, problemen in Turkije zijn al behandeld in asielpcedure, betrokkenen wisten dat hun verblijf tijdelijk was. De familie ontvangt geen OCMW-steun.

### 3. Integratie is geen voldoende motief

Personen die er op wijzen dat ze helemaal geïntegreerd zijn in de Belgische samenleving, goed Nederlands spreken en geen contact meer hebben met hun land van herkomst, worden soms geweigerd met het argument dat dit alles «geen buitengewone omstandigheid is die een verblijf rechtvaardigt».

#### Voorbeeld 9

Alleenstaande man uit Iran, 54 jaar. Vroeg asiel in januari 1988; bevestigende onontvankelijkheidsbeslissing in oktober 1988. Zijn beroep bij de Raad van State zou nog steeds hangende zijn. Diende een verzoek voor een MVV in september 1996. Motieven: duur van het verblijf in België, volledige integratie, goede kennis van het Nederlands, leeftijd, gezondheidstoestand, geen contact meer met Iran. Zijn verzoek wordt in april 1997 afgewezen: «de aangehaalde argumenten hebben niet die extra dimensie dat ze dit humanitair statuut rechtvaardigen», stelt de DVZ. De man ontvangt geen OCMW-steun.

#### 4. «Betrokkene is veel ten laste geweest van het OCMW».

Een argument dat vaak wordt ingeroepen door de DVZ bij weigeringsbeslissingen is dat de aanvrager niet heeft laten blijken dat hij in zijn eigen levensonderhoud kan voorzien. Betrokkene heeft onvoldoende gewerkt in het verleden en te lang of te vaak beroep gedaan op OCMW-steun.

#### 5. «Dat betrokkene werk zoekt of een beroepsopleiding heeft gevolgd, is geen uitzonderlijk motief».

Het zoeken van werk of het volgen van een bijscholing wordt niet als afdoende motief beschouwd. Ook het concreet uitzicht hebben op werk — eventueel met een schriftelijke bevestiging van een toekomstige werkgever — wordt in de regel niet in rekening gebracht. Concrete tewerstelling in het verleden is wel een argument, maar dan eerder als bewijs van zelfredzaamheid en van het geen beroep doen op het OCMW.

### *Andere redenen voor afwijzing*

#### 1. Betrokkene liep een veroordeling op

Een (strafrechtelijke) veroordeling speelt mee in de beslissing van de DVZ om een verzoek tot MVV af te wijzen.

#### 2. De aanvraag werd laattijdig ingediend

Op de standaardformulieren van een aantal van de bureaus van de DVZ komt deze formulering voor als een van de aan te kruisen redenen om het verzoek te verwerpen. Onder laattijdigheid wordt verstaan dat betrokkene illegaal is op het moment dat hij zijn verzoek indient.

#### Voorbeeld 10

Zairese familie met twee kinderen, in België geboren. Man vroeg asiel in 1989; werd afgewezen in april 1993. Werd in de gevangenis opgesloten en gedwongen gerepatrieerd. In november 1993 kwam hij terug naar België, ditmaal met zijn vrouw, en vroeg opnieuw asiel aan. Zijn asielaanvraag werd ditmaal niet in overweging genomen. In 1995 diende hij een verzoek voor MVV in. Hij baseerde zich daarvoor op zijn familiale situatie (vrouw en kinderen hier, kinderen hier geboren) en op uitzicht op tewerkstelling (contract van onbepaalde duur). In september 1997 was zijn verzoek nog steeds niet beantwoord. Mondeling had een ambtenaar van de DVZ echter meegedeeld dat het antwoord negatief zou zijn omdat betrokkene illegaal in het land was op het ogenblik van zijn verzoek. De familie ontvangt geen OCMW-steun.

#### *Poging tot conclusie*

Het is zeer moeilijk om aan de hand van de onderzochte gevallen een rangorde op te maken van welke argumenten het meest doorslaggevend zijn voor de Dienst Vreemdelingenzaken. Alleen voor een aantal elementen is de gevolgde lijn min of meer duidelijk:

1. De wettelijke bepaling dat de MVV strikt gezien in het buitenland moet aangevraagd worden, wordt door de DVZ onduidelijk toegepast. Soms wijst men verzoeken expliciet af met de motivering dat machtiging in het buitenland moet gevraagd worden. Maar anderzijds worden er ook MVV's toegekend waarbij de aanvrager zelfs niet geargumenteed heeft dat hij het verzoek niet in het buitenland kan indienen en waarbij het ook niet duidelijk is waarom dit niet zou kunnen. Dit is duidelijk het geval in

#### Voorbeeld 2.

Één argument om de aanvraag in België te doen wordt door de DVZ systematisch weerlegd, namelijk de vrees voor de eigen veiligheid bij terugreis. De DVZ verwijst hier steevast naar de asielprocedure, waar dit motief al zou zijn onderzocht.

2. Motieven die aangehaald worden om langer dan drie maanden in België te blijven, worden vrijwel altijd afgedaan als «onvoldoende» of «niet uitzonderlijk». Twee motieven vormen daarop een uitzondering: tewerkstelling in het verleden en een langdurig legaal verblijf (minstens vier à vijf jaar). Voor andere motieven die worden ingeroepen is de situatie veel minder duidelijk: uitzicht op werk, familiale situatie, integratie en medische problemen. Deze elementen zullen nooit op zich een MVV verantwoorden, maar moeten vergezeld zijn van een ander, meer doorslaggevend motief zoals een langdurig legaal verblijf of tewerkstelling.

### **3. Werking van de Dienst Vreemdelingenzaken**

#### *3.1. Snelheid van beslissen*

Van de 80 verzoeken voor een MVV zijn er 41 beantwoord en 39 nog onbeantwoord.

Bij 23 van de 80 verzoeken ontbreekt een gegeven om te kunnen berekenen hoe snel de beslissing is genomen. Één verzoek is nooit op de DVZ aangekomen (naderhand werd dan een tweede verzoek ingediend).

Om een correct beeld te geven van de snelheid van beslissing in de overige 56 dossiers moeten we een opsplitsing maken tussen dossiers waarin reeds een beslissing werd genomen (positief of negatief) (22) en degenen die nog hangende zijn (34).

Beslissingstermijn afgehandelde verzoeken (positief of negatief):

- < 1 maand: 2;
- > 1 maand: 5;
- > 3 maand: 8;
- > 6 maand: 1;
- > 9 maand: 3;
- > 12 maand: 3;
- onbekend: 19.

Beslissingstermijn hangende verzoeken:

- < 1 maand: 4;
- > 1 maand: 6;

- > 3 maand: 7;
- > 6 maand: 8;
- > 9 maand: 2;
- > 12 maand: 7;
- onbekend: 5.

Van de 22 dossiers waarin al een beslissing viel, werden 15 beslissingen genomen binnen de 6 maanden, en 7 na langer dan zes maanden.

Van de 34 dossiers die nog hangende zijn, werden er 17 ingediend in de laatste 6 maanden, 17 zijn al langer dan 6 maanden hangend.

We stellen vast dat, als er een beslissing genomen wordt, dat eerder binnen de zes maanden gebeurt. Van de dossiers waarin geen beslissing komt, sleept de helft al langer dan 6 maanden aan. *Er is dus duidelijk een tendens om in bepaalde dossiers de beslissing uit te stellen en zeer lang te laten hangen.* Dit wekt de indruk dat de DVZ in bepaalde dossiers moeilijk tot een beslissing komt. In 10 gevallen laat/laat de beslissing langer dan één jaar op zich wachten. Dit zijn complexe dossiers, met een medisch karakter, een niet—terugleidingsclausule of van minderjarigen.

#### Voorbeeld 11

Liberiaanse alleenstaande jongere, geboren in 1977. Minderjarig in Liberia. Vroeg asiel in september 1993; bevestigende onontvankelijkheidsbeslissing in juni 1994. Niet-terugleidingsclausule CGVS. Verzoek voor een MVV ingediend in april 1996. Betrokkene wijst op zijn niet-terugleidingsclausule, de situatie in Liberia, zijn minderjarigheid, zijn goede kennis van het Nederlands. Zijn ouders in Liberia zijn overleden. De DVZ heeft nog steeds geen beslissing genomen (al 17 maanden). De Arbeidsrechtbank veroordeelde het OCMW tot het verderzetten van de steun, ondanks de gewijzigde wetgeving.

#### Voorbeeld 12

Familie uit Wit-Rusland met één kind, geboren in België. Man vroeg asiel in september 1990. Negatieve beslissing in gegrondheid door CGVS in september 1994. Door een administratieve fout wordt die beslissing pas na twee jaar betekend. Beroep bij Vaste Beroepscommissie in januari 1997, afgewezen in april 1997. In 1995 doet de man een poging tot vrijwillige repatriëring, maar krijgt geen reisdocumenten omdat hij geen adres meer heeft in Wit-Rusland. Eerste verzoek voor een MVV in juli 1995. Motieven: langdurige asielpprocedure, krijgt geen laissez-passer om terug te keren, geen Belgische ambassade in Minsk om MVV aan te vragen, familiale situatie, tewerkstelling (man en vrouw), moeilijke herintegratie in Wit-Rusland. Verzoek wordt verworpen in september 1996. Argumentatie: vrees voor vervolging ontkracht in asielpprocedure, REAB aangevraagd, strafrechtelijk verleden. Volgens de sociale dienst was dit eerste verzoek slecht gemotiveerd door de advocaat. Een tweede verzoek voor een MVV wordt ingediend in mei 1997; nog onbeantwoord. Het BOGV nog niet betekend omdat de procedure artikel 9, lid 3, nog loopt. Familie ontvangt OCMW-steun door goodwill OCMW.

Op het lang uiblijven van een beslissing wordt heel wat kritiek geformuleerd vanuit de sociale diensten. Bij de betrokkenen zelf creëert dit de grootst mogelijke onzekerheid en stress-situaties. Enkele voorbeelden:

«Waarom blijft een beslissing zolang op zich wachten? Is de situatie niet duidelijk genoeg? Een vrouw in zulk een benarde medische situatie zonder steun zetten is mensonwaardig.»

«Jonge vrouw wacht op een beslissing waarvan niemand kan zeggen wanneer die zal vallen en hoe die zal zijn. Geeft gefrustreerde indruk en schuldgevoelens t.o.v. haar kind. Daarbij komt dat haar dochtertje een zwakke gezondheid heeft en ze ook om die reden niet direct terug naar Afrika wil of kan.»

### **3.2. Overige punten werking van de DVZ**

#### *Kritiek op beoordeling medische dossiers*

Vanuit de sociale diensten wordt de meeste spontane kritiek geleverd op negatieve beslissingen van de DVZ in verzoeken op medische gronden. Sociaal assistenten spreken hier van «onaanvaardbare» verwerpingen en wijzen er op dat ook de behandelende artsen beslissingen soms «onbillijk» noemen. Een schoolvoorbeeld van dergelijk dossier, waar verschillende organisaties reeds voor bemiddelden, is het volgende:

#### Voorbeeld 13

Zairese vrouw, 40 jaar met één kind van 10 jaar. Vraagt asiel in maart 1989, afgewezen door Vaste Beroepscommissie in mei 1993. Een tweede asielaanvraag in september 1995 leidt tot een weigering van

inoverwegingneming door de DVZ in november 1995. Een procedure voor de Raad van State is hangende. Betrokkene is Zaïre ontvlucht na de moord op haar echtgenoot en nadat ze zelf werd gefolterd. Tijdens haar verblijf in België werden haar vader en haar broer vermoord. De vrouw is ernstig getraumatiseerd en doodsbang om naar haar land terug te keren. Zij wordt daarvoor in België psychiatrisch gevolgd. Organisaties als EXIL, Amnesty, Artsen zonder Grenzen en Bond zonder Naam kwamen bij dit dossier tussen. Ondertussen kreeg de vrouw vier keer een negatief antwoord op een verzoek in het kader van artikel 9, derde lid, (elk jaar van 1994 tot 1997). Als motieven riep zij in: angst voor eigen veiligheid in Zaïre, zware psychische problemen, familiale situatie (kind kent Zaïre bijna niet, loopt hier school), zeer goede integratie, uitzicht op tewerkstelling bij regularisatie. In de weigering worden deze motieven stuk voor stuk weerlegd als «niet uitzonderlijk». De psychische problemen van de vrouw worden in de weigeringsbeslissing omschreven als «hoofdpijn en soms bewusteloos vallen».

#### *Onbereikbaarheid en verloren gaan van documenten*

Net als voor de procedure 'aanvraag verlenging van het BOGV' zijn er ook voor deze procedure problemen met onbeantwoorde faxen en brieven, documenten die zoek raken of niet op hun bestemming aankomen.

#### Voorbeeld 14

Russische man. Vroeg asiel in augustus 1991, afgewezen door Beroepscommissie in september 1995. Dient een verzoek tot MVV in november 1995. In mei 1997 wordt een Bevel om het Grondgebied te Verlaten betekend, zonder motivering. Uit een telefoon van de sociale dienst aan DVZ blijkt dat het BOGV zonder motivering werd afgeleverd omdat de DVZ van de gemeente geen socio-economisch verslag kreeg ter beoordeling van zijn aanvraag artikel 9, derde lid. Navraag bij de gemeente leert dat dit verslag wel degelijk werd doorgestuurd naar de DVZ. Na een nieuw contact met de DVZ meldt deze dat het socio-economisch verslag nu toch is opgedoken en dat de aanvraag opnieuw onderzocht zal worden.

Ook hier is een standaardprobleem dat bij de beslissing over medische dossiers soms maandenlang medische attesten worden doorgestuurd zonder dat daar enige reactie op komt.

#### Voorbeeld 15

Macedonische man. Asielaanvraag in 1993, onontvankelijk door CGVS eind 1995. Verzoek tot MVV in februari 1997, op medische gronden (ziekte van Crohm, nood aan heelkundige ingreep). Sinds de indiening van het verzoek worden regelmatig medische attesten doorgestuurd door de sociale diensten. Tot op heden kwam daar geen reactie op.

### **4. Kritiek op tussenkomst van advocaten**

Vanuit de sociale diensten wordt in het kader van de procedure artikel 9, derde lid, ook heel wat kritiek geformuleerd op de manier waarop advocaten deze procedure voeren. In tien van de dossiers wordt door de sociaal assistent spontaan kritiek geleverd op de aanpak van de raadsman.

Een overzicht van de voornaamste kritieken:

- \* het verzoek was zwak gemotiveerd of onvolledig
- \* «de advocaat werkt langzaam, is veel ziek, zit er niet achter»
- \* «advocaat moeilijk tot niet bereikbaar»
- \* de advocaat deed niet wat hij beweerde, volgde het dossier onvoldoende op»
- \* Ik heb bedenkingen bij de procedure artikel 9, derde lid, die door de advocaat gevolgd wordt.

Volgens mij heeft die geen zin.»

Een voorbeeld ter illustratie:

#### Voorbeeld 16

Vrouw uit Congo-Brazzaville, met drie kinderen. Asielaanvraag in 1994, onontvankelijk door CGVS in 1995. Startprocedure artikel 9, derde lid, op medische gronden: dochter heeft zware psychische problemen. Wanneer er op het verzoek geen antwoord komt, neemt de sociale dienst contact op met DVZ; de hulpverlener concludeert dat de advocaat weinig stappen heeft gezet om DVZ tot een beslissing te brengen en neemt daarom met hem contact op. Advocaat beweert dat hij medisch rapport van Exil heeft doorgestuurd naar DVZ om dossier te vervolledigen. Nieuw contact met DVZ leert dat het verzoek veel later is ingediend dan de advocaat beweert en dat er van een rapport van Exil geen spoor is. De sociale dienst maakt het dossier verder in orde zonder advocaat. In april 1997 volgt dan een negatieve beslissing van DVZ.

### **5. OCMW-steun**

Van de 57 aanvragers genoten er slechts 9 van een OCMW-uitkering op het moment van het onderzoek:

- de twee aanvragers wier verzoek voor een MVV werd ingewilligd;
- drie aanvragers wier BOGV werd verlengd nadat ze daarom verzochten;



- twee aanvragers voor wie de Arbeidsrechtbank in Gent had beslist dat zij moeten gesteund worden;
- twee aanvragers die nog wachtten op een beslissing, na een eerdere verwerping van een verzoek tot MVV.

In de eerste vijf gevallen gaat het om personen die legaal op het grondgebied verblijven en vandaaruit aanspraak kunnen maken op een OCMW-uitkering.

De uitspraak van de Arbeidsrechtbank van Gent betreft een geval waarin de rechter stelde dat het BOGV niet uitvoerbaar is, omdat het gaat om een minderjarige met een niet-terugleidingsclausule, en in het andere geval om een vrouw die hier al 8 jaar illegaal verblijft zonder dat het BOGV werd uitgevoerd.

De laatste twee aanvragers genieten een OCMW-uitkering ondanks het feit dat ze zich illegaal op het grondgebied bevinden. De betrokken OCMW's kunnen daar nog steeds autonoom toe beslissen. Het gaat om de volgende situaties:

- gezin met 1 kind uit Wit-Rusland. Asielprocedure duurde bijna 7 jaar. Een eerste verzoek artikel 9, derde lid, werd verworpen, volgens de sociale dienst omdat het slecht gemotiveerd was door de advocaat. Betrokkenen krijgen geen «laissez-passer» van de ambassade en kunnen de MVV ook niet in hun land vragen, omdat daar geen Belgische ambassade is. Gesteund door OCMW Nieuwpoort. Volgens de betrokken sociale dienst is dit enkel en alleen een gevolg van de goodwill van het OCMW.

- Angolees gezin met 4 kinderen. Asielprocedure van 1991 tot 1994. Drie verzoeken tot MVV werden verworpen, met telkens de motivering dat ze te weinig lang legaal in België hebben verbleven. Betrokkenen blijven vrezen voor hun veiligheid bij terugkeer. Een actiegroep ondersteunt hen. Gesteund door OCMW Gent.

Of betrokkenen in die gevallen nog worden gesteund, hangt enkel en alleen af van de goodwill van het OCMW van de feitelijke verblijfplaats. Sommige OCMW's kiezen er duidelijk voor om bepaalde personen te steunen die nog een verzoek tot MVV lopen hebben, bij andere OCMW's is dat niet de politiek.

**6. Conclusie: de voornaamste knelpunten bij het verzoek tot MVV (artikel 9, derde lid, Vreemdelingenwet)**

1. Het onderzoek wijst aan dat uitgeprocedeerde asielzoekers die een verzoek tot MVV indienen relatief lang in België zijn en relatief lang in de asielprocedure zaten. Hoewel hun motieven om een machtiging aan te vragen divers zijn, komen enkele motieven zeer frequent voor in de verzoeken: de vrees voor de eigen veiligheid bij terugkeer, de medische problemen en de band die ontstaan is met België door het langdurig verblijf (vooral familiale banden en «integratie»).

2. Uit de steekproef blijkt dat verzoeken tot MVV van uitgeprocedeerde asielzoekers slechts in 7,3 % van de gevallen (3 beslissingen op 41) positief worden beoordeeld. Uit die enkele positieve beslissingen blijkt niet wat het fundamentele verschil is tussen die dossiers en de rest. Vooral de lange duur van de asielprocedure lijkt een belangrijke rol te spelen.

3. Eén derde van de aanvragers beroept zich (ondermeer) op de vrees voor de eigen veiligheid bij terugkeer. Dit wijst erop dat er aan de procedure artikel 9, derde lid, ook een beschermende werking wordt toegeschreven. Onterecht, zo blijkt uit het onderzoek, want dit motief wordt systematisch door DVZ afgewezen.

4. In minstens één derde van de gevallen worden medische motieven ingeroepen. De lange beslissingstermijnen lijken te suggereren dat DVZ over deze verzoeken relatief moeilijker tot een beslissing komt. In de steekproef komen geen positieve beslissingen voor over medische verzoeken. Op verwerpingen van medische verzoeken komt vanuit de sociale diensten het meest spontane afkeurende commentaar.

5. Het is zeer moeilijk om uit de beslissingen van DVZ de criteria af te leiden die gehanteerd worden bij de beoordeling van de verzoeken. De motieven tewerkstelling in het verleden en een langdurig legaal verblijf lijken de sterkste elementen pro te zijn. Duidelijk onvoldoende motieven zijn de vrees voor eigen veiligheid bij terugkeer en een langdurig illegaal verblijf.

6. De beslissingstermijnen voor een verzoek tot MVV zijn zeer lang. In bijna één derde van de gevallen sleept(e) de procedure langer dan 6 maanden aan, in 10 gevallen zelfs langer dan een jaar. Vooral verzoeken op medische basis leiden tot uitstel van beslissing.

7. De werking van Dienst Vreemdelingenzaken wordt niet alleen inzake snelheid van beslissen, maar ook op andere punten bekritiseerd. Onbereikbaarheid en willekeur in de behandeling zijn de voornaamste pijnpunten.

8. Zonder dat het onderzoek daar expliciet naar peilde, formuleren de sociale diensten spontaan heel wat kritiek op de aanpak van advocaten. Zwak gemotiveerde en onvolledige verzoeken, en een onvoldoende bereikbaarheid en inzet van de raadsman vormen hier de hoofdkritieken.

9. Omdat de indiening van een verzoek tot MVV niet opschortend werkt, is er ook geen automatisch recht op steun van het OCMW. Een uitkering wordt dan ook zeer uitzonderlijk toegekend. Dit hangt volledig af van de goodwill van het bevoegde OCMW, van het verkrijgen van een verlenging BOGV of van een uitspraak van de Arbeidsrechtbank.

## II. De aanvraag voor een verlenging van het Bevel om het Grondgebied te Verlaten

Deze resultaten zijn gebaseerd op een onderzoek van 35 dossiers van uitgeprocedeerde asielzoekers waarin minstens één keer een verlenging van het Bevel om het Grondgebied te Verlaten (BOGV) werd aangevraagd. In driekwart van de dossiers werden meerdere verlengingen aangevraagd.

### 1. Profiel van de aanvragers

#### 1.1. Motieven om een verlenging van het BOGV aan te vragen

Uit het onderzoek blijkt dat er twee grote motieven zijn waarom uitgeprocedeerden een aanvraag doen om hun BOGV verlengd te zien: 1. problemen om de afreis te organiseren en 2. medische motieven. Beide groepen aanvragers zijn volgens de steekproef vrijwel even groot in aantal.

#### 1. Personen die willen terugkeren, maar tijdelijk niet kunnen afreizen.

Deze personen bevinden zich in verschillende typesituaties. De eerste twee situaties zijn de meest frequente in de steekproef, de andere worden opgesomd in volgorde van belang:

- betrokkene wacht op aflevering van paspoort of laissez-passer door ambassade
- ambassade weigert paspoort of laissez-passer af te leveren; betrokkene onderhandelt verder
- betrokkene wacht op een (plaats op een) vlucht naar het land van herkomst
- er is geen rechtstreekse vliegverbinding met het land van herkomst; betrokkene probeert langs een andere weg terug te reizen
- betrokkene heeft reeds zelf of onder dwang een poging ondernomen om terug te keren naar zijn land, maar werd niet binnengelaten
- er is geen ambassade/consulaat van zijn land in België; betrokkene probeert bij een ambassade in het buitenland aan papieren te raken

Omdat het hier gaat om personen die eigenlijk om technische redenen niet uit België weggeraken, spreken we ook van technisch niet-verwijderbaren. Onder deze groep vallen vrijwel alle personen die intekenden op vrijwillige repatriëring via IOM (REAB-programma) en een aanvraag tot verlenging van het BOGV indienen in afwachting van hun vrijwillige terugkeer.

Het probleem van technisch niet-verwijderbaarheid hangt duidelijk samen met bepaalde landen van herkomst en de houding van hun ambassades. In het onderzoek komen als voornaamste probleemnationaliteiten voor deze groep naar voren Macedonië en Klein-Joegoslavië. Ook problemen zijn er met Afghanistan. Maar eigenlijk kan gelijk welke nationaliteit op die manier in de problemen komen (zie voorbeeld 4).

#### Voorbeeld 1

Ten tijde van het onderzoek, weigerde de Macedonische ambassade systematisch om personen die niet in het land waren op het ogenblik van de onafhankelijkheidsverklaring van dat land, te erkennen als haar onderdanen. Daarom leverde zij slechts zeer moeizaam reisdocumenten af.

#### Voorbeeld 2

Man uit ex-Joegoslavië. Vroeg in België asiel in 1992. Bevestigende onontvankelijkheidsbeslissing door het CGVS in 1995. Mislukte gedwongen repatriëring begin 1996: toegang tot herkomstland geweigerd. Het BOGV wordt maandelijks verlengd sinds september 1996. Betrokkene krijgt OCMW-steun.

#### Voorbeeld 3

Man uit Afghanistan. Bevestigende onontvankelijkheidsbeslissing het CGVS in 1995. Geen vliegverbinding België-Afghanistan, geen Afghaanse vertegenwoordiging in België. Reizen via Pakistan onmogelijk: Pakistaanse ambassade gaf attest dat ze geen laissez-passer willen afleveren. Contact met Afghaanse ambassade in Parijs: zij willen in een telefonisch interview, in aanwezigheid van Belgisch ambtenaar, vaststellen dat het om een Afghaan onderdaan gaat. De DVZ weigert hieraan mee te werken, maar levert wel verlenging het BOGV af. Maandelijks verlengd sinds juni 1996. Betrokkene krijgt OCMW-steun. Sinds mei 1997 vraagt de DVZ nieuw contact met ambassade.

#### Voorbeeld 4

Vrouw van Angolese nationaliteit, werd geboren en woonde hele leven in Zaïre (Congo). Vroeg asiel in 1993, kreeg het BOGV in februari 1997. Tekende in op REAB; wil terug naar Angola. Angolese ambassade vraagt geboorte-akte; vrouw heeft die niet. Aanvraag tot verlenging het BOGV in maart 1997; nog geen antwoord de DVZ.

## 2. Personen met medische problemen die tijdelijk kunnen noch willen afreizen.

Het gaat vooral om personen die zelf medische problemen hebben, of waarvan een familielid medische problemen heeft. Zwangerschappen nemen hier een aparte, maar belangrijke plaats in.

### Voorbeeld 5

Armeens koppel met één kind. Man vroeg asiel in 1995, kreeg bevestigende onontvankelijkheidsbeslissing door het CGVS in 1996, met niet-terugleidingsclausule. Tweede asielaanvraag werd ook verworpen, ditmaal zonder niet-terugleidingsclausule. Tekenden november 1996 in op REAB. Vrouw vroeg verlenging van het van dezelfde medische attesten BOGV in december 1996, omwille van zwangerschap. Maandelijks verlengd van januari tot september 1997. Worden gesteund door het OCMW. Familie is ondertussen vertrokken.

### Voorbeeld 6

Zaïrese vrouw met een zoon van 9 jaar. Vroeg asiel in 1992, bevestigende onontvankelijkheidsbeslissing door het CGVS in december 1995. Diende één maand later verzoek tot MVV in, omwille van ziekte van haar zoon. Negatief antwoord in juni 1996. Diende daarna tweede verzoek tot MVV in, dat nog onbeantwoord is. In mei 1997 vroeg ze een verlenging van het BOGV, op basis voor de ziekte van haar zoon. Daarop is ook nog geen antwoord. In september 1997 diende ze dan een nieuwe aanvraag voor verlenging van het BOGV in omdat ze net bevallen was; tot op heden onbeantwoord. Krijgt geen OCMW-steun.

Naast deze twee hoofdgroepen is er in de steekproef nog een kleine restgroep. Hierin vinden we bijvoorbeeld personen die wachten op een huwelijk(safkondiging) of personen die willen wachten tot de asielaanvraag van hun vriend(in) is behandeld.

Noot betreffende personen die niet willen terugkeren omwille van de situatie in het land van herkomst.

Deze groep komt onrechtstreeks voor onder de aanvragers van een verlenging van het BOGV. Bij hun aanvraag voor een verlenging van het BOGV beroepen zij zich niet op de onveilige situatie in hun land van herkomst, maar op een van de motieven van groep 1 of 2. Meestal hebben zij tegelijk een verzoek tot MVV op basis van art. 9, derde lid, lopen, waarin ze wel het motief van angst voor terugkeer naar voren brengen. Dit wijst er op dat beide procedures door de aanvragers als duidelijk verschillend worden ervaren en dat vooral aan de procedure art. 9, derde lid, een beschermende werking wordt toegeschreven door de aanvragers. (zie ook de conclusies betreffende de procedure art.9)

### Voorbeeld 7

Zaïrees koppel met één kind. Vrouw vroeg asiel in 1992, afgewezen door Vaste Beroepscommissie in 1996. Ze vraagt een verlenging van het BOGV aan omdat ze wil wachten op de afloop van de asielprocedure van haar man. Vanaf juni 1996 wordt haar BOGV maandelijks verlengd. In maart 1997 komt daar plots een einde aan, zonder opgave van reden. Daarnaast doet ze in januari 1996 ook een verzoek tot MVV omdat ze vreest voor vervolging bij terugkeer naar Zaïre. Dit verzoek wordt in mei 1996 afgewezen. Betrokkene ontvangt geen OCMW-steun.

### 1.2 Nationaliteit van de aanvragers

Het aantal nationaliteiten die we terugvinden in de steekproef is beperkt tot acht: Macedonië (11), Zaïre (7), Ex-Joegoslavië (5), Angola (3), Roemenië (3) en Afghanistan, Albanië, Armenië, Slovakije (elk 1). Van twee aanvragers is de nationaliteit onduidelijk.

Zoals hierboven gesteld, hangt de oververtegenwoordiging van bepaalde nationaliteiten samen met de technische problemen die deze mensen ondervinden om België te verlaten. Dit is duidelijk het geval voor Macedoniërs en ex-Joegoslaven. Voor andere nationaliteiten zijn de motieven om een verlenging van het BOGV aan te vragen veel uiteenlopend (Zaïre, Angola, Roemenië).

### 1.3. Duur van het verblijf in België

Personen die een verlenging van hun BOGV aanvragen, zijn duidelijk minder lang in België dan zij die een beroep doen op de procedure van artikel 9, derde lid, van de vreemdelingenwetgeving. Slechts één van de personen in het onderzoek kwam België binnen vóór 1 januari 1992. De verdeling over de jaren van aankomst is als volgt:

1989: 1; 1992: 5; 1993: 9; 1994: 0; 1995: 7; 1996: 7; onbekend: 6.

De helft van de betrokkenen is maximaal 2,5 jaar in België, de andere helft is hier 3,5 à 5,5 jaar.

Van deze laatste groep heeft de helft echter ook een verzoek tot MVV ingediend (8 van de 15). De verlenging van het BOGV wordt in dat geval door de aanvrager gebruikt als een soort «tussenoplossing» in afwachting van een beslissing over het verzoek tot MVV.

#### 1.4. Duur van de asielprocedure

Alle personen in de steekproef zijn uitgeprocedeerde asielzoekers. Onderstaande tabel geeft een beeld van hoelang ze in de asielprocedure hebben gezeten: < 1 jaar: 12; 1-2 jaar: 3; 2-3 jaar: 6; 3-4 jaar: 5; 4-5 jaar: 1; > 5 jaar: 0; onbekend: 8.

Uit de cijfers blijkt dat personen die een verlenging van het BOGV aanvragen, relatief kort in de asielprocedure gezeten hebben. Het verschil met de verzoeken in het kader van artikel 9, derde lid, is op dit punt frappant.

Enerzijds is dit verschil te verklaren door de jaren van binnenkomst van deze personen. Een niet onbelangrijk deel van deze groep is België binnengekomen de laatste twee jaar, waarin er duidelijk sprake was van een versnelling in de behandeling van asielaanvragen. Anderzijds zou dit er ook kunnen op wijzen dat personen die niet lang in de asielprocedure hebben gezeten, minder geneigd zijn om een verzoek van artikel 9, alinea 3, in te dienen.

#### 2. De toekenning van verlengingen

De aanvragen tot verlenging van het BOGV worden positief, negatief of niet beantwoord door de Dienst Vreemdelingenzaken. Een globaal erkenningspercentage geven is moeilijk, omdat de registratiemethode niet toelaat te berekenen hoeveel keer er in een bepaald dossier precies werd verlengd.

Bij de onderzochte cases werd in 14 dossiers een verlenging van het BOGV toegekend, in 8 dossiers werd eerst verlengd en dan plots niet meer, in 10 dossiers werd nog niet beslist of werd de aanvraag verworpen, en 3 dossiers werden onontvankelijk verklaard voor de eigenlijke aanvraag.

In het algemeen kunnen we dus stellen dat het grootste deel van de aanvragen leidt tot een positieve beslissing. Het aantal weigeringen bij eerste aanvraag is beperkt. Wel frequent zijn de gevallen waarin een beslissing uitblijft of enkel mondeling wordt medegedeeld, en de gevallen waarin na een periode van opeenvolgende verlengingen opeens een weigeringsbeslissing valt.

Om een juister beeld te schetsen van de beslissingen van de DVZ, moeten we een onderscheid maken tussen de twee bovenvermelde groepen van aanvragers.

##### 1. Technisch niet-verwijderbaren

De aanvragen van deze personen worden vrijwel altijd positief beantwoord. Zeker indien men ingetekend heeft op REAB, is de regel dat een verlenging wordt toegekend. Vanuit de Dienst Vreemdelingenzaken worden wel duidelijke eisen gesteld inzake bewijsvoering. Betrokkene moet kunnen aantonen dat hij de nodige inspanningen heeft geleverd om reisdocumenten te bekomen bij zijn ambassade, of hij moet aantonen dat hij een tijd zal moeten wachten op zijn vlucht.

Hierbij worden niet alle documenten aanvaard als afdoende bewijs. Zo wordt vanuit de DVZ sceptisch aangekeken tegen attesten die door sommige ambassades worden uitgereikt. Volgens de DVZ spelen betrokkene en ambassadepersoneel soms onder één hoedje of leveren sommige ambassades tegen betaling bepaalde attesten af. Aan attesten van IOM wordt meer waarde gehecht, maar ook die worden niet altijd als voldoende bewijs gezien.

Vanuit de DVZ wordt ook verwacht dat men regelmatig opnieuw contact opneemt met zijn ambassade, om te zien of er nog steeds geen reisdocumenten kunnen afgeleverd worden.

##### Voorbeeld 8

Koppel met drie kinderen. Man is Serviër, vrouw Macedonische. Kwamen in 1993 in België aan en kregen ontheemdenstatuut. In december 1996 kregen ze een negatieve gegrondheidsbeslissing van het CGVS. De hele familie werd opgepakt en naar centrum 127bis gevoerd. Ze werden terug vrijgelaten met een BOGV. Eind januari 1997 tekenden ze in op REAB. Man en vrouw vroegen reisdocumenten aan bij hun respectieve ambassades, maar kregen nog geen antwoord. Op 13 maart 1997 vroegen ze een verlenging aan, die werd op 17 maart toegestaan; op 15 april deden ze een nieuwe aanvraag, die opnieuw werd ingewilligd. De familie ontvangt een levensminimum en kindergeld van het OCMW.

##### Voorbeeld 9

Er is geen diplomatieke vertegenwoordiging van Afghanistan in ons land, wel in Parijs. Er is ook geen rechtstreekse vliegverbinding met Kaboel. Dit is voor de DVZ niet voldoende om aan te nemen dat Afghanen niet terugkunnen. Indien ze een verlenging willen bekomen, wordt verwacht dat ze contact opnemen met de ambassade in Parijs. Dit moet dan telefonisch of per post gebeuren, vermits het voor illegalen onmogelijk is om te reizen. Zo ontbood de DVZ in de eerste helft van 1997 een aantal Afghanen voor een collectief telefoongesprek met de ambassade in Parijs, die hen een taalttest afnam. Daarnaast moet de betrokkene best ook aantonen dat hij niet via Pakistan kan reizen, wil hij niet via dat land gerepatriëerd worden. (zie ook Voorbeeld 3)

## 2. *Personen met medische problemen*

De aanvragen van deze groep worden minder frequent positief beantwoord. In ongeveer de helft van de dossiers valt een negatieve beslissing of blijft de beslissing uit. Bij zwangerschappen wordt er wel in de regel voor enkele maanden een verlenging toegestaan.

### Voorbeeld 10

Zaïrees koppel met twee kinderen (1 en 3 jaar). Asielaanvraag in 1992; man uitgeprocedeerd in 1994, vrouw in 1995. Voor beide loopt een beroep bij de Raad van State. Verblijven illegaal in het land sinds begin 1995. In september 1996 is er een brand in hun appartement, de man loopt daarbij zware breuken op. Er zitten metalen pinnen in zijn benen, die eind 1997 zouden moeten worden verwijderd. De vrouw lijdt aan een oogziekte die operatief moet behandeld worden. In heel die periode is er maar één verlenging van het BOGV toegekend: veertien dagen in april 1997. Volgens de DVZ moest dit de vrouw in staat stellen om de oogoperatie te ondergaan. Verschillende verzoeken tot MVV werden afgewezen. Betrokkenen ontvangen geen OCMW-steun.

### Voorbeeld 11

Zaïrese man met één kind van 6 jaar. Asielaanvraag in 1992, bevestigende onontvankelijkheidsbeslissing in 1993. Op 3 april 1996 vraagt hij een verlenging van het BOGV, omdat hij hier in behandeling is als Aids-patiënt. Op zijn aanvraag is tot op heden geen antwoord gekomen. De sociale dienst faxt maandelijks een medisch attest naar de DVZ en telefoneert regelmatig. Telefonisch wordt geantwoord dat «het waarschijnlijk negatief zal zijn» of dat «het dossier zoek is». Betrokkene wordt dus gedoogd, maar raakt stilaan uitgeput door de onduidelijke houding van de DVZ. Hij ontvangt geen OCMW-steun.

Frappant zijn de gevallen waarin het BOGV maandenlang verlengd wordt, en dan plots niet meer. Dergelijke stopzettingen betreffen vrijwel altijd medische dossiers. Voor de stopzetting wordt vaak geen motivering gegeven. In andere gevallen stelt de DVZ nieuwe eisen (bijvoorbeeld de aflevering van een nieuw medisch attest) en wordt er soms na onderhandelingen tussen sociale dienst en behandelende ambtenaar toch opnieuw een verlenging toegestaan.

### Voorbeeld 12

Macedonisch koppel met twee kinderen. Asiel gevraagd in 1993, negatieve onontvankelijkheidsbeslissing in 1995. Man vraagt verlenging om medische redenen. Het BOGV wordt maandelijks verlengd van oktober 1995 tot september 1996. Daarna wordt er plots niet meer verlengd, zonder opgave van reden. Ondanks regelmatige contacten met de DVZ en doorfaxen van medische attesten, wordt er geen beslissing meer kenbaar gemaakt. Betrokkene ontvangt wel voort OCMW-steun. Ondertussen werd er ook tweemaal een verzoek tot MVV ingediend, op grond van dezelfde medische redenen: in augustus 1995 (negatief) en in april 1997 (nog geen antwoord).

### Zie voorbeeld 7

Deze vrouw vroeg een verlenging van het BOGV aan omdat ze wilde wachten op de afloop van de asielprocedure van haar man. Vanaf juni 1996 wordt haar het BOGV maandelijks verlengd. In maart 1997 komt daar plots een einde aan, zonder opgave van reden.

## 3. *Onontvankelijkheidscriteria*

Naast de beoordeling van de gegrondheid van de motieven van de aanvragers, hanteert de Dienst Vreemdelingenzaken soms ook een aantal ontvankelijkheidscriteria, namelijk:

1. De aanvraag moet gebeuren binnen de vier à vijf weken na de betekening van het BOGV.
2. De aanvraag moet ingediend worden bij de gemeente, die deze op haar beurt doorgeeft aan Dienst Vreemdelingenzaken.

In de periode dat het onderzoek werd uitgevoerd, was er op de Dienst Vreemdelingenzaken soms sprake van enige verwarring en in elk geval van een willekeurig hanteren van deze twee criteria. Sommige ambtenaren waren op de hoogte van de voorbereiding van een omzendbrief door het kabinet waarin deze twee criteria zouden opgenomen worden. Door sommige ambtenaren werden deze onontvankelijkheidsgronden wel al toegepast, door anderen dan weer niet.

### Voorbeeld 13

Vrouw van onbekende nationaliteit, met drie kinderen, waarvan één pasgeboren. Echtgenoot heeft haar verlaten. BOGV in november 1996. In april 1997 bevalt ze van haar derde kind. Het OCMW vraagt bij DVZ een verlenging van het BOGV aan. Een ambtenaar antwoordt dat de vrouw de aanvraag via de gemeente moet indienen.

### **3. Duur van de toegekende verlengingen**

Een verlenging van het BOGV wordt meestal maar toegestaan per maand. Bij het einde van die maand moet er opnieuw een aanvraag worden ingediend, als de situatie van betrokkene ongewijzigd is.

Indien een verlenging wordt toegestaan, dan leidt dit bijna altijd tot een serie opeenvolgende verlengingen. Van de 23 dossiers waarin een verlenging werd toegestaan, gaat het slechts in drie gevallen om een eenmalige verlenging.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de duur van de toegekende verlengingen: < 1 maand: 1; > 1 maand: 7; < 2 maand: 2; > 2 maand: 2; > 3 maand: 2; > 4 maand: 2; > 5 maand: 1; > 6 maand: 3; > 9 maand: 3; > 12 maand: 2

Lange verlengingen komen in gelijke mate voor bij technisch niet-verwijderbaren als in medische dossiers.

Korte of niet herhaalde verlengingen daarentegen betreffen in de meeste gevallen technisch niet-verwijderbaren.

#### Voorbeeld 14

Zairees koppel. Asielaanvraag in 1993, bevestigende onontvankelijkheidsbeslissing in 1996. Één maand na zijn BOGV vraagt betrokkene een verlenging BOGV aan, die sindsdien (maart 1996) steeds wordt toegekend. Betrokkene kan om medische redenen niet terugreizen.

In een aantal gevallen wordt het BOGV maandenlang verlengd, maar dan ineens niet meer. Dit gebeurt vrijwel altijd zonder opgave van reden (zie onder punt 2).

### **4. Werking Dienst Vreemdelingenzaken**

#### *4.1. Snelheid van beslissen*

Er is nergens een termijn vastgelegd binnen dewelke DZV moet beslissen over een aanvraag tot verlenging van het BOGV.

In de praktijk stellen we vast dat de beslissing in de kleine helft van de gevallen valt binnen de tien dagen. Het gaat hier vrijwel altijd om aanvragen van technisch niet-verwijderbaren, en meestal dan nog personen die al intekenden op REAB.

In iets meer gevallen laat de beslissing langer op zich wachten, gaande van één maand tot vier maanden gemiddeld, met uitschieters tot 14 maanden. Hier vinden we zowel personen met medische problemen terug als personen die niet kunnen afreizen. Zelfs indien men heeft ingetekend of REAB, kan de beslissing soms een tijd op zich laten wachten. Door deze lange wachttijden, komt de beslissing soms gewoon te laat, zoals het eerstvolgende voorbeeld aantoont.

#### Voorbeeld 15

Angolees koppel met één kind. Asielaanvraag december 1995; afgewezen door Vaste Beroepcommissie in februari 1997. Tekenen in op REAB in maart 1997, voor emigratie naar Botswana. In afwachting van het vertrek verlengt DVZ het BOGV van 18 maart tot 18 april. Emigratie naar Botswana blijkt niet mogelijk; vragen nu repatriëring naar Namibië. Nieuwe aanvraag voor verlenging BOGV op 18 april; antwoord DVZ blijft uit. Sociale dienst stuurt herinneringsfax op 12 mei. Op 30 mei neemt DVZ zelf contact op met de sociale dienst ivm aanvraag verlenging. Is ondertussen al niet meer nodig: de familie is vertrokken naar Namibië.

#### Zie voorbeeld 4

Deze vrouw wacht al drie maand op een antwoord van DVZ. Ze kan niet afreizen omdat ze geen geboorte-akte kan voorleggen, nodig voor een reisdocument.

In het geval van aanvragen om medische redenen, heeft DVZ duidelijk langer nodig om een beslissing te treffen. Bij sociale diensten leeft de indruk dat DVZ soms bewust de beslissing laat aanslepen.

#### Zie voorbeeld 11

Deze man wacht al langer dan een jaar op antwoord van DVZ. Hij is ziek (HIV), maar DVZ spreekt zich niet uit over zijn aanvraag tot verlenging BOGV. Commentaar sociale dienst: «Betrokkene heeft tot nu toe nooit een klaar antwoord ontvangen en raakt stilaan uitgeput door deze onduidelijke houding van het ministerie.»

Zie voorbeeld 12

Deze familie wacht al sinds september 1996 op een antwoord van DVZ. Voordien werd het BOGV bijna een jaar lang maandelijks verlengd, maar daar kwam plots een einde aan. «Het lijkt alsof DVZ geen beslissing wenst te nemen,» oordeelt de sociale dienst.

#### 4.2. *Onbereikbaarheid en administratieve regelneverij*

Een aanvraag voor een verlenging BOGV kan door betrokkene zelf, de sociale dienst of de raadsman rechtstreeks en met een eenvoudig schrijven (brief, fax) bij DVZ aangevraagd worden (bureau C). Deze directe en eenvoudige procedure is op zich positief. In heel wat gevallen volgt er ook een snel antwoord van DVZ, meestal gewoon per fax.

Heel wat problemen zijn er evenwel in gevallen waarin een negatieve beslissing valt of het antwoord uitblijft. Dan probeert de sociale dienst DVZ aan te zetten om haar beslissing te herzien of om een beslissing te nemen. Daarbij rijzen diverse problemen :

- \* de betrokken ambtenaar is niet bereikbaar, telefonische oproepen blijven zonder resultaat en faxen worden niet beantwoord. Bij medische problemen bijvoorbeeld, sturen sociale diensten soms maandenlang almaar nieuwe medische attesten door, zonder dat daar enige reactie op komt van DVZ.

Zie voorbeeld 11

Op de aanvraag van deze man komt al langer dan een jaar geen antwoord. De sociale dienst fax maandelijks medische attesten en telefoneert regelmatig. Aan de telefoon wordt een negatieve beslissing gesuggereerd, maar die wordt niet geformaliseerd.

Zie voorbeeld 12

Ook hier wachten betrokkenen al negen maanden op een beslissing, ondanks regelmatige telefonische contacten en doorfaxen van medische attesten, door zowel de sociale dienst als de advocaat.

- sociale dienst of aanvrager wordt met een kluitje in het riet gestuurd : «uw dossier is zoek geraakt» of «we zullen eerstdaags een beslissing nemen».

- problemen met taalregels. Medische attesten worden soms niet aanvaard omdat ze niet in de juiste landstaal zijn opgesteld.

- problemen met officiële formulieren. Van sommige formulieren (bv. medische attesten) moet soms een versie op een voorgedrukt officieel standaardformulier worden ingediend, andere keren is een andere versie voldoende.

Voorbeeld 16

Roemeens koppel, uitgeprocedeerd eind 1996. Op de dag van het verstrijken van het BOGV, faxt de sociaal assistente een medisch attest door van de zwangerschap van de echtgenote. Omdat er van DVZ geen reactie komt, belt de sociaal assistente zelf op een krijgt te horen dat men een Nederlandstalig attest wil. Enkele dagen later stuurt ze een Nederlandstalig attest door. DVZ antwoordt dit keer wel, en vraagt nu een officieel medisch attest, op een typebrief die op het gemeentehuis kan afgehaald worden. Drie dagen later faxt de sociaal assistente het gevraagde document door. Vermits een antwoord weer uitblijft, schrijft de social assistent een brief naar het diensthoofd van de behandelende ambtenaar. Deze brief noch de aanvraag werden op heden beantwoord.

#### 4.3 *Willekeur*

In sommige gevallen stelt DVZ plots bijkomende eisen of verwijst naar regels waarvan voorheen nooit sprake was. Een goed voorbeeld daarvan zijn (on)ontvankelijkheidsgronden als «uw aanvraag werd niet ingediend binnen de reglementaire termijn» of «u moet uw aanvraag indienen via de gemeente». Deze worden soms wel en soms niet, door sommige ambtenaren wel en door andere niet, gehanteerd.

Voorbeeld 17

Slovaakse familie. Asiel gevraagd in 1996, afgewezen in 1997. Drie dagen na de negatieve beslissing wordt een derde kind geboren. De sociale dienst vraagt een verlenging. DVZ antwoordt dat dit via de gemeente moet gebeuren, maar belooft dat een verlenging van 2 maand zal worden toegestaan. De sociale dienst richt zich naar de bevoegde gemeente-ambtenaar, maar deze zal de aanvraag nooit doorsturen. Ondertussen is de familie vertrokken via IOM. De sociaal assistent schrijft hierover: «DVZ is niet duidelijk in de procedure om een aanvraag te doen. Soms kunnen we van hieruit een aanvraag doen (o.a. Afrikaanse dossiers), voor andere kan het dan weer enkel via de gemeente, en moeten we machteloos toezien hoe er wordt geklungeld.»

Soms stelt DVZ na een serie opeenvolgende verlengingen ook nieuwe eisen zonder dat duidelijk is waarom dat op dat bepaald moment nodig is. Het kan gaan om een nieuw medisch attest, een nieuw contact met de ambassade,... Wannere aan de bijkomende eis wordt voldaan, gaat men vaak gewoon verder met verlengingen.

Soms kan er met de betrokken ambtenaar onderhandeld worden, zodat deze later terugkomt op zijn initiële beslissing.

#### Voorbeeld 18

Drie Macedonische families die al een tijd uitgeprocedeerd zijn, en waarvan sommige al eerder verlengingen kregen, melden zich bij de sociale dienst, na een hele tijd zonder contacten tussen beide partijen. De sociale dienst vraagt voor alle drie opnieuw een verlenging aan. DVZ weigert omdat de aanvragen te lang na het BOGV worden ingediend. Na lang onderhandelen van de sociale dienst en OCIV met DVZ, komt de ambtenaar terug op zijn beslissing en staat in de drie gevallen een verlenging toe.

#### 4.4 Gebrekkige motiveringen

Beslissingen over aanvragen tot verlenging van het BOGV zijn vrijwel nooit schriftelijk gemotiveerd. De beslissingen van DVZ beperken zich tot de volgende standaardformuleringen:

«Ik heb de eer U mede te delen dat, na onderzoek van het dossier, het bevel om het grondgebied te verlaten

- niet meer mag verlengd worden. of:«
- mag verlengd worden van (begindatum) tot (einddatum).»

Mondeling kan er meestal wel bijkomende uitleg worden verkregen. Dat geldt ook voor gevallen waarin geen schriftelijke beslissing wordt kenbaar gemaakt, maar de sociale dienst wel mondeling wordt verteld dat de aanvraag geen kans maakt.

### 5. Maatschappelijke dienstverlening

De verlenging van het BOGV leidt in het leeuwendeel van de gevallen tot een voortzetting of een hervatting van de OCMW-steun. In het onderzoek vinden we toch zeven personen terug die geen OCMW-steun krijgen, ondanks een verlenging van hun BOGV. Het betreft allemaal gevallen van sociale diensten in Antwerpen en Brussel.

Daarnaast is er uiteraard geen steunverlening in alle gevallen waarin DVZ de beslissing lang laat aanslepen. Acht aanvragers in het onderzoek blijven op die manier verstoken van sociale bijstand.

### 6. Conclusie: de voornaamste knelpunten bij de aanvraag van een verlenging BOGV

1. Twee duidelijk verschillende en duidelijk afgebakende groepen van uitgeprocedeerden doen een beroep op de mogelijkheid om hun BOGV te laten verlengen. Het gaat om technische niet-verwijderbaren en om personen met medische problemen. De aanvragers hebben ook gemeen dat ze relatief kort in België zijn en relatief kort in de asielpcedure hebben gezeten. In het geval van de technisch niet-verwijderbaren hangen de aanvragen duidelijk samen met bepaalde nationaliteiten.

2. Voor een van beide groepen, namelijk de personen met medische problemen, loopt deze procedure op dit ogenblik duidelijk niet zoals het hoort:

\* bij aanvragen op medische gronden laat een beslissing relatief langer op zich wachten. In bepaalde gevallen worden maandenlang medische attesten doorgestuurd zonder dat daarop enige reactie komt van DVZ. Sociale diensten hebben de indruk dat DVZ soms de beslissing voor zich uitschuift. Aanvragen op medische gronden worden ook iets vaker negatief beoordeeld.

\* in een aantal gevallen wordt een reeks van verlengingen plots stopgezet, vaak zonder motivering.

\* er bestaat een hele rits regeltjes voor de medische attesten die door DVZ worden gevraagd bij dergelijke aanvraag: moeten in een bepaalde taal zijn opgesteld, gedetailleerd zijn, op een officieel formulier,...

3. Het grootste deel van de aanvragen wordt positief beoordeeld. Daarnaast vormen zich evenwel twee duidelijke probleemsituaties, namelijk a. Aanvragen die niet beantwoord worden, en b. De stopzetting van een reeks van opeenvolgende verlengingen.

4. Sommige personen blijven zeer lang in dit precaire «statuut» van een verlengd BOGV hangen. Langer dan zes maanden is geen uitzondering, in twee gevallen zitten betrokkenen zelfs al meer dan een jaar in deze situatie.

5. In de helft van de gevallen laat een beslissing één maand of langer op zich wachten. Zelfs indien de aanvrager heeft ingetekend op vrijwillige repatriëring, kan een beslissing lang uitblijven. Bij aanvragen op medische gronden, is het lange wachten op een beslissing zelfs structureel te noemen.

6. Ook op andere punten laat de werking van de Dienst Vreemdelingenzaken te wensen over. Onbereikbaarheid, administratieve regelneverij, willekeur en gebrekkige motiveringen zijn in deze procedure legio.

7. De verlenging van het BOGV leidt in de meeste gevallen tot een verderzetting of herneming van de steunverlening aan betrokkenen. Dit is echter geen automatisme. Bovendien zorgen trage beslissingen voor heel wat onzekerheid op dit vlak.



**BIJLAGE 5 — ANNEXE 5****OVERLEGCENTRUM INTEGRATIE VLUCHTELINGEN (OCIV)****Betekening van een nieuw bevel om het grondgebied  
te verlaten na een mislukte repatriëring en  
herinschrijving in een detentiecentrum of gevangenis****1. Algemene probleemstelling**

Wat ?

Ondanks de mogelijkheid die in de wet is voorzien om de detentie te verlengen stellen we vast dat in een aantal gevallen dit niet wordt toegepast maar een andere manier wordt gebruikt om betrokkene lange tijd vast te houden. Hoe gaat men in die gevallen te werk ?

Betrokkene wordt opgepakt wegens illegaal verblijf en in detentie gezet. Van daaruit wordt betrokkene overgebracht naar Zaventem met het oog op repatriëring. Indien betrokkene op het vliegtuig weigert te stappen, wordt een nieuw bevel betekend en begint een nieuwe termijn van opsluiting te lopen. Nochtans is de regel dat na een mislukte repatriëringspoging men nadien overgaat tot repatriëring onder escorte.

Houding DVZ en rechterlijke macht voor de wetswijziging

Deze praktijk werd reeds voor de wetswijziging toegepast. DVZ (bureau C) wendde in dergelijke gevallen overmacht voor. Het was betrokkene zelf die weigerde op te stappen en de repatriëring bijgevolg onmogelijk maakte. Terwijl DVZ in die gevallen noch over laissez-passer beschikte, noch stappen ondernam om over te gaan tot een repatriëring onder escorte. DVZ oordeelde in dit geval dat de aflevering van een nieuw bevel en verdere opsluiting geoorloofd was. De benaderingswijze van DVZ werd door het Hof van Cassatie in een arrest van 1990 bijgetreden. Dit arrest werd door het Hof geveld op tegenstrijdig advies van de advocaat-generaal. Het arrest heeft sinds 1990 een duidelijke impact op de lagere rechters (Raadkamer en Kamer van Inbeschuldigingstelling) die in die gevallen slechts schoorvoetend overgaan tot de invrijheidsstelling van betrokkenen. Dit had tot gevolg dat betrokkenen meerdere maanden in detentie verbleven, hoewel de maximumduur van de detentie toen beperkt was tot één maand zonder mogelijkheid tot verlenging. We beschikken niet over precieze cijfers omtrent de frequentie van toepassing van deze maatregel voor de wetswijziging.

Na de wetswijziging ?

De wetswijziging voorziet in de mogelijkheid tot verlenging van de detentieperiode. Dit wijzigt het wettelijk kader aanzienlijk. Na de wetswijziging kan DVZ de detentieperiode verlengen zonder zijn toevlucht te moeten nemen tot de betekening van een nieuw bevel met daaraan gekoppeld een nieuwe opsluiting.

Toch stellen we vast dat DVZ ook na de wetswijziging in een aantal gevallen geen gebruik maakt van de mogelijkheid tot verlenging maar een nieuw bevel betekent met een nieuwe opsluiting van twee maanden tot gevolg. De hieronder beschreven cases illustreren dat de aanpak van DVZ op dit vlak niet is gewijzigd, betrokkenen werden reeds vastgehouden voor de wetswijziging en na de wetswijziging ging men verder met het betekenen van nieuwe bevelen. Uit de geringe rechtspraak waar OCIV over beschikt blijkt dat de Raadkamer en de Kamer van Inbeschuldigingstelling (mede onder invloed van vroegere rechtspraak en het eerder gevelde cassatie-arrest op dit vlak) in dit geval nog steeds aarzelen om de invrijheidsstelling te bevelen. Met opsluitingen, zoals in de hieronder beschreven cases, van maanden en zelfs jaren tot gevolg.

Nochtans zou na de wetswijziging zich in de eerste plaats de vraag moeten stellen of in dit geval de wettelijke voorwaarden vervuld zijn die een verlenging van de detentie toelaten. Gaat het om detentie die beperkt is tot de tijd die strikt noodzakelijk is voor de uitvoering van de maatregel, beschikt men over een doorlaatbewijs of kan men aantonen dat dit aangevraagd is en dat dit binnen afzienbare tijd zal worden bekomen, is de repatriëring nog steeds mogelijk? Of aan deze voorwaarden is voldaan moet worden getoetst door de rechterlijke macht. Door deze techniek te hanteren onttrekt de Minister (en DVZ) zich aan de automatische wettigheidstoetsing door de Raadkamer na 4 maanden.

Conclusie

OCIV is van oordeel dat, met de inwerkingtreding van de wetswijziging, niet de betekening van een nieuw bevel maar de verlenging van de detentie moet worden toegepast bij een mislukte repatriërings-

poging. De betekening van een nieuw bevel dateert immers uit een periode waarin de maximumtermijn van detentie 1 maand was en verlengingen niet mogelijk waren. De nieuwe wet en de wettelijke voorwaarden die daarin opgesomd worden maken een verlenging wel mogelijk. We vragen dan ook een toepassing ervan in alle gevallen zodat de rechterlijke macht een daadwerkelijke wettigheidstoetsing zou kunnen doorvoeren.

## 2. Bespreking individuele cases

In de drie gevallen die hier worden beschreven blijkt dat de betekening van een nieuw bevel en de hernieuwde opsluiting tot gevolg hebben dat betrokkenen onredelijk lang worden vastgehouden. Het gaat respectievelijk om opsluitingen van 2 jaar, anderhalf jaar en ruim een jaar. In alle drie de gevallen gaat het om Algerijnen, een land waarnaar tot voor kort geen repatriëringen onder escorte werden uitgevoerd. DVZ opteerde in de drie gevallen voor een ware uitputtingsslag waarbij gedurende de periode van de opsluiting herhaalde vruchteloze pogingen tot repatriëring plaatsvonden.

### Case 1

#### *Voorgeschiedenis*

Betrokkene werd door de GIA benaderd en later ook bedreigd toen hij medewerking weigerde. Hij bekam een toeristenvisum voor Frankrijk, hij verkoos daar geen asiel aan te vragen omwille van de te nauwe banden met Algerije. Betrokkene vroeg asiel aan in België in december 1993. Bij de eerste asielaanvraag was hij niet in staat te bewijzen dat hij voor de politie werkte en bijgevolg ook niet in staat om het volledige vluchtverhaal exact weer te geven. Hij ontving een negatieve beslissing met bevel om het grondgebied te verlaten. Betrokkene verbleef nadien illegaal in België, hij werd opgepakt en overgebracht naar de gevangenis van Merksplas (dus niet in het gesloten centrum). Een tweede asielaanvraag werd ingediend in december 1995 vanuit de gevangenis te Merksplas. Als nieuw element beschikte betrokkene nu immers over zijn diploma, waaruit bleek dat hij wel degelijk tot politie behoorde. Ook de tweede asielaanvraag werd door het CGVS afgewezen.

Verblijf in gevangenis van Merksplas van augustus 1995 tot september 1997 (25 maanden)

Bureau C stelde dat het verblijf in de gevangenis te Merksplas te wijten was aan plaatsgebrek in een detentiecentrum voor illegalen. De detentie was enkel gegrond op illegaal verblijf.

Tijdens het verblijf in de gevangenis werd betrokkene 17 keer naar Zaventem gebracht met oog op repatriëring. Dit gebeurde op:

1 oktober 1995; 24 november 1995; 12 januari 1996; 8 maart 1996; 29 april 1996; 24 juni 1996; 9 augustus 1996; 30 september 1996; 22 november 1996; 10 januari 1997; 24 januari 1997; 17 februari 1997; 7 maart 1997; 4 april 1997; 5 mei 1997; 9 juni 1997; 6 juli 1997.

Bureau C stelde dat de gevolgde strategie zou worden aangehouden tot op het ogenblik dat betrokkene vrijwillig op het vliegtuig zou stappen. Betrokkene weigerde systematisch. Hij vreest voor z'n leven in Algerije en verkoos een verblijf in de gevangenis boven een 'vrijwillige' repatriëring naar Algerije.

Na overbrenging naar Zaventem werd steeds een nieuw bevel om het grondgebied te verlaten betekend. Op die manier begon de termijn van twee maanden telkens opnieuw te lopen.

Eind augustus wou men dan toch overgaan tot repatriëring onder escorte. Tegen deze repatriëring werd op eenzijdig verzoekschrift een procedure aanhangig gemaakt bij de Rechtbank van Eerste Aanleg te Turnhout. De rechtbank oordeelde dat een repatriëring enkel kon uitgevoerd worden op voorwaarde dat de zaak aanhangig werd gemaakt bij de Raadkamer binnen de 5 dagen. De Raadkamer beval de vrijlating, ze volgde de motivering van de verzoeker, nl. dat het een onwettige vasthouding betrof. Betrokkene werd in vrijheid gesteld en kreeg een bevel betekend met een termijn van 5 dagen.

Stappen die werden gezet door betrokkene zelf en hulpverleners tijdens het verblijf in de gevangenis:

Betrokkene was bereid in te tekenen op vrijwillige afreis naar een derde land. Na contacten met de REAB-dienst van Caritas met het oog op repatriëring naar een derde land, bleek dit onmogelijk te zijn gezien betrokkene niet aan documenten kon geraken die de afreis naar een derde land mogelijk zouden maken.

Huidige situatie:

Betrokkene werd door Raadkamer in vrijheid gesteld in september 1997. Tegen de beschikking van de Raadkamer werd geen beroep aangetekend. Een bevel om het grondgebied te verlaten binnen de 5 dagen werd betekend. Er is echter een advies van het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen (UNHCR) dat stelt dat een nieuwe asielaanvraag in overweging moet worden genomen en dat een tijdelijk verblijf moet

worden toegekend. Een derde asielaanvraag werd ingediend. Momenteel wordt de afhandeling van de asielaanvraag afgewacht. Een eerste interview heeft nog niet plaats gehad.

## Case 2

### Voorgeschiedenis:

Betrokkene heeft in 1990 asiel aangevraagd. Hij is lid van een «Mouvement culturel berbère», een organisatie die zich onder andere inzet voor de scheiding tussen kerk en Staat. De organisatie wordt geïsoleerd door de fundamentalisten. Betrokkene woont in een wijk waar ook veel fundamentalisten wonen en voelde zich bedreigd. Zijn asielaanvraag werd afgewezen en betrokkene werd gerepatriëerd in 1992. Betrokkene kwam nadien terug naar België, en verbleef hier illegaal. Hij werd aangehouden in 1995 en vroeg vanuit de gevangenis asiel aan. Ook die tweede asielaanvraag werd afgewezen in augustus 1995.

Verblijf in diverse gevangenissen van april 1996 tot september 1997 (17 maanden).

Hij verbleef aanvankelijk in de gevangenis te Namen, nadien te Merksplas. Bureau C stelde dat het verblijf in de gevangenis te Merksplas te wijten was aan plaatsgebrek in een detentiecentrum voor illegalen. De detentie was enkel gegrond op illegaal verblijf.

Tijdens het verblijf in de gevangenis werd betrokkene twaalf keer naar Zaventem gebracht met het oog op repatriëring. Dit gebeurde op: 3 juni 1996; 29 juli 1996; 20 september 1996; 15 november 1996; 10 januari 1997; 24 januari 1997; 17 februari 1997; 7 maart 1997; 4 april 1997; 5 mei 1997; 9 juni 1997; 6 juli 1997.

Bureau C stelde dat de gevolgde strategie zou worden aangehouden tot op het ogenblik dat betrokkene vrijwillig op het vliegtuig zou stappen.

Betrokkene weigerde systematisch. Hij vreest immers voor zijn veiligheid en leven in Algerije. Na overbrenging naar Zaventem werd steeds nieuw bevel om het grondgebied te verlaten betekend. Op die manier begon de termijn van twee maanden telkens opnieuw te lopen.

Eind augustus wou men dan toch overgaan tot repatriëring onder escorte. Tegen deze repatriëring werd op eenzijdig verzoekschrift een procedure aangehangig gemaakt bij de Rechtbank van Eerste Aanleg te Turnhout. De rechtbank oordeelde dat een repatriëring niet kon uitgevoerd worden op voorwaarde dat de zaak aangehangig werd gemaakt bij de Raadkamer binnen de vijf dagen. De Raadkamer beval de vrijlating. Tegen deze beschikking werd beroep aangetekend bij de Kamer van Inbeschuldigingstelling. Kort voor de verschijning voor de Kamer van Inbeschuldigingstelling werd betrokkene in vrijheid gesteld nadat het beroep werd ingetrokken. Er werd hem een bevel om het grondgebied te verlaten betekend met een termijn van 30 dagen.

Stappen die werden gezet door betrokkene zelf en hulpverleners tijdens het verblijf in de gevangenis:

Betrokkene was bereid in te tekenen op vrijwillige afreis naar derde land. Na contacten met de REAB-dienst van Caritas met het oog op repatriëring naar een derde land, bleek dit onmogelijk te zijn gezien betrokkene niet aan documenten kon geraken die de afreis naar een derde land mogelijk zouden maken.

### Huidige situatie:

Er werd bij de vrijlating een bevel om het grondgebied te verlaten betekend met een termijn van 30 dagen. Het HCV oordeelde dat een nieuwe asielaanvraag in overweging moest worden genomen en tijdelijk verblijf moest worden toegekend aan betrokkene. De asielaanvraag werd zeer recent ingediend. DVZ weigerde aan betrokkene om de asielaanvraag te doen omdat hij geen copies van de eerste en tweede asielaanvraag bij zich had. Betrokkene bood zich een tweede maal aan bij DVZ. Bij die tweede poging werd hij wel toegelaten.

## Case 3

### Voorgeschiedenis

Betrokkene kwam in februari 1992 naar België met een toeristenvisum. Hij vroeg asiel aan in september 1992. Hij kreeg in oktober 1992 een negatieve beslissing op grond van laattijdig indienen van de asielaanvraag. Ook het dringend verzoek tot heronderzoek werd in mei 1993 verworpen. Hij verbleef nadien illegaal op het grondgebied. Tot op het ogenblik dat hij werd opgepakt en overgebracht naar de gevangenis van St-Gillis.

Verblijf in gevangenis van St-Gillis van juli 1996 tot september 1997 (14 maanden). Tijdens het verblijf in de gevangenis werd betrokkene tien keer naar Zaventem gebracht met oog op repatriëring. Dit gebeurde op: 23 september 1996; 15 november 1996; 10 januari 1997; 24 januari 1997; 21 februari 1997; 21 maart 1997; 21 april 1997; 23 mei 1997; 16 juni 1997; 14 juli 1997.

Stappen die werden gezet door betrokkene zelf en hulpverleners tijdens het verblijf in de gevangenis:

De Raadkamer werd gevat op 14 februari 1997. Raadkamer oordeelde dat de wettelijkheid van de vasthouding niet in twijfel kon worden getrokken. De Kamer van Inbeschuldigingstelling bevestigde dit standpunt op 14 maart 1997. Beide waren van oordeel dat de betekening van een nieuw bevel na een weigering tot repatriëring gewettigd waren. Hier blijkt duidelijk dat de rechtspraak nog steeds dezelfde houding aanneemt als voor de wetswijziging. Nochtans verbleef betrokkene op dat ogenblik reeds sinds juli 1996 (negen maanden) in detentie en kan men ernstig in vraag stellen of hier wel aan de wettelijke voorwaarden was voldaan die een verdere opsluiting toelaten.

#### Huidige situatie

De Raadkamer besliste in september 1997 tot vrijlating van betrokkene. Hem werd eveneens een bevel om het grondgebied te verlaten betekend. Ook voor hem wordt een nieuwe asielaanvraag overwogen.

OCIV, oktober 1997.

**BIJLAGE 6 — ANNEXE 6****COORDINATION ET INITIATIVES POUR RÉFUGIÉS ET ÉTRANGERS (CIRÉ)****Audition du CIRÉ sur l'application pratique des lois du 10 et 15 juillet 1996 modifiant les lois du 15 décembre 1980 sur l'accès, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et du 8 juillet 1976 organique des CPAS**

De nombreuses organisations, membres du CIRÉ, ont déjà eu l'occasion de s'exprimer lors de ces auditions et de faire part des problèmes concrets rencontrés sur le terrain.

Le plan de répartition que la loi a voulu n'a pas obligé les demandeurs d'asile à s'installer dans les communes dont le CPAS est désigné compétent pour l'octroi de l'aide sociale.

De ce fait, nous avons évité, contrairement à la volonté première du ministre, une sorte de « résidence obligatoire ».

Le seul effet positif du plan de répartition est qu'aujourd'hui, les CPAS reconnaissent leur compétences à l'égard des demandeurs d'asile. Du moins plus qu'avant, puisqu'il apparaît quand même que certains CPAS tentent encore malgré tout de fuir leur responsabilité.

Toutefois, nous sommes confrontés à d'énormes problèmes concrets dans l'accueil de deuxième ligne. Les problèmes sont liés pour la plupart :

- à certains problèmes non prévus ou pas suffisamment par la loi. Par exemple, rien n'est prévu comme solution alternative pour des CPAS qui effectivement ne disposent pas de logement dans leur commune.
- à certaines pratiques de l'administration et autorité de l'Office des étrangers qui interprète dans la pratique de façon plus que zélée.
- à des effets pervers de la loi, entre autres en ce qui concerne les mineurs tant pour ce qui touche à leur séjour et leur accompagnement qu'à leur détention seul ou en famille dans des centres fermés.

Les dysfonctionnements :

1. La durée de séjour dans les centres d'accueil est plus longue que prévue (environ 5 mois au lieu de 3). Aujourd'hui, les centres sont pleins et la situation difficilement gérable à terme.

Outre le problème posé aux centres, cette situation ne favorise pas une sortie et une installation « harmonieuse » sur le territoire.

Ceci est vrai tant pour les recevables que pour les déboutés que l'on dépose devant les grilles le jour d'application de l'ordre de quitter le territoire.

2. Rien n'est prévu pour la vie durant le premier mois de sortie des centres.

Pour toutes sortes de raisons l'accès aux procédures d'octroi de l'aide sociale, la première aide sociale vient après un mois.

Quid de la garantie locative, du premier loyer, des ouvertures des compteurs, des moyens de vivre durant un mois ?

Les primes d'installation que la loi prévoit et permet ne sont utilisées par les CPAS. Aucun moyen n'a été dégagé pour permettre la recherche de logement.

3. La loi permet aux demandeurs d'asile de s'installer où ils veulent mais rien ne se fait en matière d'enquête sociale.

4. Nous avons fait une enquête très approfondie sur les offres de logement des CPAS. Un rapport sera transmis au secrétaire d'État. Il apparaît clairement que la loi pousse les CPAS à tricher, à faire des fausses offres de logements et à sanctionner à leur tour les demandeurs d'asile quand ces CPAS ne sont remboursés qu'à 50 % par l'État.

5. Le problème des non-rapatriables est certainement le plus grave et criant. Ceux-ci sont « libérés » des centres de détention tout en recevant un ordre de quitter le territoire. Ils n'ont alors aucun moyen de subsistance et aucun moyen d'en obtenir.

La pratique de l'Office des étrangers à ce propos est claire : ils sont soupçonnés de s'être rendu eux-mêmes non-rapatriables, il faut donc les mettre dans une situation intenable pour qu'ils quittent le pays. On met ainsi en place une véritable machine à fabriquer des illégaux.

Dans ce domaine, une politique de régularisation, discutée et transparente s'avère indispensable.

6. Quoiqu'en ait dit le cabinet de l'Intérieur, l'aide humanitaire aux sans papiers est illégale et est poursuivie.

Dans ce domaine, peu importe les intentions, la loi permet la poursuite des personnes venant en aide à autrui.

7. Des mineurs, seuls ou en famille sont détenus dans des centres fermés. Nous avons vent de directives orales données par l'Office des étrangers pour continuer et prolonger cette détention.

L'objet de cette politique est toujours la même : décourager les gens, jeter sur eux la suspicion.

À ce sujet, les déclarations du ministre sur l'absence des ONG dans les centres fermés sont fausses. Nous avons nous-mêmes organisé les permanences régulières des ONG dans les centres.

#### Conclusions

Nous pensons que le problème politique de l'accueil des demandeurs d'asile est profond.

Au delà des apparences, l'accueil tel qu'il est organisé tiens vaille que vaille aux prix

- d'efforts surhumains de la part des travailleurs sociaux;
- d'un véritable parcours des combattants pour les demandeurs d'asile, d'une insécurité constante, d'humiliation subies répétés.

Trois points nous semblent aujourd'hui prioritaires :

- la sortie des centres doit faire l'objet d'une attention particulière. La délivrance des primes d'installation doit être confiée aux centres d'accueil et/ou aux ONG pour résoudre le problème des moyens du premier mois de sortie.
- les problèmes des mineurs doit faire l'objet d'une priorité et d'une harmonisation des différents niveaux de pouvoirs.
- un projet de régularisation doit être élaboré à travers un vaste débat transparent permettant de résoudre les cas les plus flagrants.

**BIJLAGE 7 — ANNEXE 7****STEUNPUNT BEGELEIDERS UITGEPROCEDEERDEN**

Dames en heren, mevrouw de voorzitter,

Laat mij beginnen met u te bevestigen dat vele burgers die begaan zijn met de rechts- en levenssituatie van mensen zonder wettig verblijf, met bijzondere aandacht de werkzaamheden van uw commissie volgen. Zij zijn — met ons — verheugd dat het vreemdelingenbeleid eindelijk onderworpen wordt aan een evaluatie. Zij verwachten trouwens meer dan een evaluatie ook een engagement van de Senaat om het niet bij deze evaluatie te laten. Ik kom daar straks op terug.

Binnen het bestek van deze inbreng wil ik het accent leggen op een aantal vraagstukken en thema's die niet alleen vragen om een correctief optreden van het Parlement, maar ook om grondige reflectie en van daaruit concreet wetgevende en innoverende parlementaire actie.

Waarom stel ik dit, wel omdat het ons op dit ogenblik helemaal ontgaat vanuit welk beleidsconcept de Belgische Regering en voor haar de minister van Binnenlandse Zaken, beslissingen neemt, omzendbrieven voorbereidt en rondstuurt, of ook gemaakte beloftes niet nakomt.

Ik kan mij voorstellen dat er als antwoord op de vraag naar het huidige vreemdelingen- en immigratiebeleidsconcept het volgende zou kunnen komen: «Wij blijven binnen de wettelijkheid, wij houden ons aan internationale Conventies en verdragen en wij maken nieuwe wetten als het nodig is om erger te voorkomen». Ik hoop dat U het met mij eens bent dat dergelijk antwoord een «onvoldoende» haalt voor het vak «zorgvuldig en humanitair vreemdelingenbeleid anno 1997».

Mocht deze bemerking u wat cynisch overkomen, dan wil ik u ook graag meedelen waarom dat zo is. Ten eerste moet u weten dat onze organisatie in haar praktijk geconfronteerd wordt met talloze probleemvelden, waar we niet meer omheen kunnen. Ten tweede dat het verdraaid moeilijk is om deze probleemvelden bij de bevoegde federale instanties aan te kaarten. In deze materie ontbreekt het totaal aan dialoogcultuur. Gelukkig vinden wij nog een luisterend oor bij de Vlaamse Gemeenschap, bij de Vlaamse Gemeenschapscommissie en bij een groeiend aantal politici die het vreemdelingenbeleid een boeiend vak vinden. Gelukkig zijn er nog politieke verantwoordelijken die deze thematiek consequent willen benaderen vanuit de belangen van de betrokken nieuwe immigrant, asielzoeker, vluchteling of mens zonder papieren. Maar als het gaat over de grote opties en de kernvragen, het lange termijndenken en het globaal plannen dan mist ons land de boot van de positieve creativiteit.

1. Het eerste wat wij dus van u verwachten, dames en heren, is de ontwikkeling van een creatieve formule om de dialoog rond het vreemdelingen- en immigratiebeleid weer vlot te krijgen, om dan te komen tot een beleidsconcept.

Vragen wij hier om een klein werkgroepje vreemdelingenbeleid? Neen.

Vragen wij om een evaluatie van de Interministeriële Conferentie Migrantenbeleid?

Wellicht, ook wel.

Meer nog dan dat hebben wij behoefte aan een duidelijke analyse van de migratie- en vluchtbewegingen, aan een inschatting van de gevolgen en de opdrachten voor ons land in de context van de Europese ruimte en aan positieve beleidskeuzes terzake, die getuigen van een lange termijndenken. Keuzes die niet enkel ingegeven worden door binnenlandse belangen maar ook door onze — zo vaak gelauwerde — humane gerichtheid en acties ten aanzien van de noden van de wereldbevolking.

Het huidige denken over immigratie- en vreemdelingenbeleid — lees daar de paar zinnestjes in het regeerakkoord op na — zit echt gekluisterd in een zwart-wit denken. Dat de aanwezige immigrant, asielzoeker of persoon zonder papieren een verhaal zou hebben, dat dat verhaal van belang kan zijn voor ons beleidshandelen, dit idee krijgt geen ruimte.

Het heeft iets van «wij weten wel wat we doen», «u hoeft ons niets te komen vertellen», of «u heeft niets te vertellen». Meer nog, als er al eens een positieve maatregel zou kunnen genomen worden dan komt de angst onmiddellijk om de hoek kijken.

Angst wellicht om ten aanzien van de gemaakte belofte de immigratie te beheersen, toch te moeten toegeven dat dat geen haalbare kaart is. Angst om dissonant te klinken in de Europese kringen van regeringsleiders die sinds jaren harmoniseren in een neerwaartse spiraal. Angst ook om de denkoefening te moeten maken met betrekking tot de combinatie van een armoedebestrijding van de inlandse gevestigde bevolking en die van nieuwkomers.

Ter illustratie: op 14 januari 1997 werden wij telefonisch gecontacteerd door een medewerkster van de studiedienst van een van onze Federale Kabinetten met de vraag of wij haar konden helpen in het formuleren van een wetenschappelijke onderzoeksopdracht met als thema: «Wat maakt België nu nog aantrekkelijk voor vreemdelingen?». Ziet u, zo'n vraag is als dusdanig mogelijks wel interessant, maar was in de gegeven situatie een manifestatie van angst.

Daarom formuleer ik voor u deze eerste vraag: Hoe komen wij tot een humanitair concept inzake het vreemdelingen- en immigratiebeleid, waar niet de angst maar wel de realisatie van de mensenrechten de vertrekbasis is? Een concept dat mogelijks helpt om bijvoorbeeld het volgende regeerakkoord aan te toetsen.

2. Zolang deze eerste vraag niet is beantwoord, wordt het wellicht fundamenteel voor uw evaluatiewerk om inhoud te geven aan de veel gebruikte begrippen humanitair en effectief.

Zeer regelmatig lezen wij dat «de regering een effectief verwijderingsbeleid wenst te voeren op humanitaire gronden». Ik citeer hier resumerend, maar daar komt het op neer.

Wat is effectief verwijderen? Of nog: welk effect wil men bereiken met de verwijdering? Kwantitatief en geanalyseerd vanuit een welbepaalde invulling van 's lands belangen, is deze vraag eenvoudig te beantwoorden: zorg dat je een cijfer haalt.

Moeilijker, maar ook boeiender, wordt het als je kwalitatieve elementen toelaat in de vraagstelling. De vraag wordt dan eigenlijk: welke tastbare bijdrage wordt geleverd aan de betrokkene en aan de Belgische Staat door de verwijdering? Een antwoord geven op deze vraag is complex, maar niet onhaalbaar. Zekerlijk komen dan parameters om de hoek kijken die betrekking hebben op de toekomstverwachtingen en de verbetering van de levenssituatie van de betrokkenen. Maar niets zegt ons dat wij in een tripartite dialoog tussen de overheid, de betrokkenen en niet-goevernementele organisaties — zowel hier als in de landen van herkomst — niet tot zinvolle en gedragen werkpistes zouden kunnen komen. Werkpistes die effectief zijn en waar het gedwongen karakter van de repatriëring kan veranderen naar een vrijwillige keuze tot terugkeer.

Het is dan nog een zaak om te weten of zo'n piste wel mag nagetrokken worden. Ze staat niet in het regeerakkoord en er wordt vaak gezegd dat ze veel geld kost. Is de minister van Financiën bereid in zo'n richting mee te werken of gaat die dwarsliggen omdat daarvoor geen budgetaire ruimte bestaat? Of zegt het gezond verstand dat het wel eens zinvoller en effectiever zou zijn de middelen die nu gaan naar het verwijderingsapparaat, daaraan te besteden?

En dan: verwijderen op humanitaire gronden. Wat is humanitair in een verwijderingscontext? Wat is het ethisch minimum? Zit in dat pakket iets over gezondheid, veiligheid, onthaal in het herkomstland? Kan je humanitair verwijderen als je de sociale bijstand elimineert voor de potentiële «déportés»? Maar meer nog — en hier komt een vraag op de proppen die ook in het Kamerdebat is geopperd — waar zijn de reglementen die de praktijk van de verwijdering wettelijk regelen, waar is de monitoring daarrond en waar is de parlementaire controle terzake? Wij zijn de vuile was van Chris De Stoop niet vergeten. De Sias-agenten die vorige week van zich lieten horen ook niet. De firma BUD in Ivoorkust. Wordt die gebruikt? Volgens onze informatie wel. Wat is het contract met BUD? Wie gaat ter plaatse evalueren en wanneer is dat laatst gebeurd? Wie gaat natrekken wat met de lieden die in hun handen zijn gepasseerd is gebeurd, tijdens en na de passage?

Met andere woorden, als we het hier hebben over het verwijderingsbeleid dan zijn er meer vragen dan antwoorden. Ik leg ze u voor omdat u in staat bent er een antwoord op te geven of te vragen. Wellicht zullen die antwoorden ons een beter zicht geven over wat de inhoud is voor ons land van de begrippen: effectief en humanitair.

3. Vóór de verwijdering komt de detentie. Mijns inziens is het niet verantwoord verder te investeren in detentiecentra zolang er op bovenstaande effectiviteits- en humaniteitsvraag geen antwoord komt. De detentiesystemen die we nu kennen in de vorm van gesloten centra en de gewone gevangenschappen hebben nood aan duidelijke werkdoelen. Wat beogen we met het opsluiten van volwassenen en kinderen in deze centra?

De beslissing om mensen langer dan één of twee of meer maanden vast te zetten is eveneens afhankelijk van het antwoord op vorige vraag. Sommige argumenten pro de onbepaalde detentie of de detentie van bijvoorbeeld acht maanden houden niets meer in dan de vaststelling: «Wees gerust, het loopt allemaal niet zo'n vaart...». Als dat de kern is van een argumentatie dan slaat die nergens op. Want dan zou je minstens moeten weten welke vaart het zou moeten lopen.

Vanuit onze ervaring lijkt het ons bijvoorbeeld belangrijk dat op gelijk welk moment, en zeker tijdens de detentie, ruimte moet komen voor oriëntatiewerk met de betrokkenen. Het perspectief van de detentie kan niet zijn: hoe krijgen we die hier het snelst weg? Maar wel: wat zijn de kwalitatieve criteria waaraan dit systeem moet beantwoorden opdat de rechten van de mensen niet zouden geschonden worden? Leef-tijd, duurtijd, bezigheid, medische behandeling, counselling met maatschappelijke werkers en vertrouwensfiguren, privacy en bezoekrecht moeten vanuit deze wenselijkheid geregeld worden. De duurtijd van de detentie zal dus moeten geëvalueerd worden vanuit de complementariteit van al deze elementen. Het lijkt ons daarom zinloos discussies aan te gaan over één maand meer of één maand minder. Eeuwig is te lang. Twee maanden volstaat. En al de rest is intimidatie.

4. Maar — en dat weten wij wel — opnieuw kiezen voor een kortere detentietijd betekent ook dat er iets moet gebeuren met wat men in het jargon «de niet-verwijderbaren» is gaan noemen. Mensen die om allerhande redenen niet gerepatriëerd kunnen worden en toch beschikken over een bevel om het grondgebied te verlaten waar geen gevolg aan kan gegeven worden.



Over het feit dat deze mensen een statuut van tijdelijke bescherming dienen te krijgen, daartoe hebben wij u reeds opgeroepen in het kader van de «Open Brief» die wij u in het voorjaar toestuurden. Rond dit thema moet niet lang en veel meer getheoretiseerd worden. De beslissing om zo'n statuut af te leveren dient natuurlijk afhankelijk te worden gemaakt van duidelijke en doorzichtige regels. Maar hoewel dit statuut individueel wordt uitgereikt, willen wij er sterk voor pleiten ook elementen te laten meespelen die aanduiden dat de terugkeer bemoeilijkt of onmogelijk gemaakt wordt voor een hele groep onderdanen uit hetzelfde land of streek van herkomst.

Om zulks te kunnen doen ontbreekt het in ons land aan een belangrijk instrument met name wat ik zou willen noemen: het ambtelijk landenbericht. Dergelijk officieel bericht omschrijft de situatie van een land van herkomst vanuit het oogpunt veiligheid en techniciteit, voor de mensen die verwijderd dienen te worden. Er wordt een balans opgemaakt vanuit de vraag of het wel zorgvuldig is iemand of een groep mensen in de gegeven situatie te verplichten de terugkeer aan te vatten. Zo'n landenbericht kan in hoofdzaak worden voorbereid door het departement van Buitenlandse Zaken en er kan beroep gedaan worden op de informatie van het staatssecretariaat Ontwikkelingssamenwerking en de diensten van Buitenlandse Handel. De regering bundelt deze informatie en maakt het bericht nadien over aan het Parlement.

Een ambtelijk landenbericht wordt dan, voor een te bepalen periode, een referentiekader om in het binnenland de verschillende instanties (vreemdelingenzaken, politiediensten, detentiecentra, OCMW...) te informeren, zodat zij weten waaraan zich te houden ten aanzien van personen uit het desbetreffend land.

Voor ons is dit instrument een belangrijk gegeven in de groei naar een weloverwogen en zinvol vreemdelingen- en immigratiebeleid. Het ambtelijk landenbericht brengt klaarheid en doorzichtigheid.

Wie kan immers vandaag een officieel document tonen waaruit bijvoorbeeld blijkt wat het officiële standpunt is met betrekking tot het al dan niet verwijderen van Algerijnse onderdanen? En mocht zo'n document al bestaan, werd dat standpunt dan opgebouwd vanuit een analyse van de situatie en staat daar dan ook in vermeld waarom een deportatie naar Oujda of de grens Marokko-Algerije — zoals op 8 oktober 1997 werd gepoogd met een Algerijnse onderdaan die in het Repatriëringscentrum 127bis zat — wel verantwoord zou zijn?

Ambtelijke landenberichten zijn geen documenten die afhankelijk van de inhoud alles kunnen legitimeren. Het zijn berichten die duidelijkheid in de posities kunnen brengen en een bijdrage zijn aan het vermijden van nutteloos en gevaarlijk omgaan met mensen.

Om het met een beeldspraak te zeggen: het is veiliger rijden onder een heldere hemel dan zich te wagen aan een rit in de dichte mist op basis van een vermoeden van veiligheid.

5. Laat mij dan nu komen tot enkele bemerkingen omtrent de regularisatie van het verblijf van mensen zonder papieren.

Over dit thema zijn vele zaken te melden. Ik wil de inbreng voor vandaag beperken tot twee elementen:

a) Het heeft er alle schijn van dat de regering en de Dienst vreemdelingenzaken eerder geneigd zijn om regularisaties van het verblijf niet te regelen met een machtiging tot verblijf, maar eerder met een verlening van bevelen om het grondgebied te verlaten of het afleveren van termijngebonden bevelen.

Dit systeem kan niet worden gehanteerd voor de groep die nood heeft aan tijdelijke bescherming waar ik het daarnet over had. Maar het kan zeker ook niet worden gehanteerd voor mensen die een specifieke persoonlijke reden hebben om België (nog) niet te verlaten. Ik denk daarbij aan mensen die ziek zijn.

Bovendien zorgt een regeling met bevelen om het grondgebied te verlaten voor chaos bij de OCMW's en dus voor onrechtvaardige discriminatie en ongelijke behandeling in de toekenning van de sociale bijstand.

Mensen die manifest niet kunnen gerepatriëerd worden dienen een machtiging tot verblijf te ontvangen. Dat is de enige garantie opdat er geen discussie zou ontstaan met betrekking tot hun recht op OCMW-steun.

b) Hoe men de zaken ook analyseert, het is een illusie te denken dat er in een nieuw concept met betrekking tot het vreemdelingen- en immigratiebeleid ergens zou vermeld staan, dat de immigratiebewegingen zullen stilvallen of dat Europa het enige continent zal zijn dat geen structurele immigratie meer te verwachten heeft.

Om een veelheid aan redenen heeft men in 1974 (nu 23 jaar geleden) een immigratiestop en eigenlijk ook een regularisatiestop ingesteld. Het mag dan nog zo zijn dat er sinds toen nog duizenden mensen een officieel verblijf hebben gekregen, toch zitten wij vandaag met het vraagstuk van de mensen zonder papieren. Clandestienen, studenten die hier na hun studies blijven, uitgeprocedeerde asielzoekers en uitgeprocedeerden uit de pogingen tot gezinshereniging.

Ik wil U, dames en heren, in het kader van deze zitting vragen om in Uw verdere werkzaamheden niet te snel over het thema van de regularisatienudd heen te stappen. Op 27 november zullen wij terzake een studiedag organiseren onder de titel: «Een regularisatiecampagne voor mensen zonder papieren? Ja.

Maar hoe ? » Door de inbreng van ervaring terzake uit Italië en Frankrijk, en door een rechtssociologische analyse, willen wij een eigen voorstel bijsturen en daags nadien bekendmaken.

Laat mij daarom nu enkel stellen dat het onze overtuiging is dat er, naast de mogelijkheid tot regularisatie langs artikel 9, derde lid, en naast de ambtshalve regularisaties waar de minister van Binnenlandse Zaken het steeds over heeft, meer en beter nodig is. Een doelgroepanalyse van de te regulariseren populatie zou ons wellicht veel rustiger maken en doen inzien dat het een normale aangelegenheid is dat een land na straks een kwarteeuw immigratie- en regularisatiestop, overgaat tot zo'n operatie. Te dikwijls wordt de regularisatie voorgesteld als een kwalijk gegeven met destabiliserende effecten. Wellicht zou U met een kosten-baten analyse tot merkwaaardige resultaten komen. Waarmee ik niet wil beweren dat alle beleidskeuzes afhankelijk moeten gemaakt worden van zo'n analyse.

**6.** Ondertussen zullen er — welk beleid er vanaf morgen ook gevoerd wordt — in ons land mensen zonder wettig verblijf hun leven dragelijk proberen te houden. Wellicht kunnen wij nooit inschatten en begrijpen wat dat betekent.

In het kader van de parlementaire werkzaamheden van de eerste helft van 1996 betreffende het regeringsontwerp ter aanpassing van de vreemdelingen — en OCMW-wet, werd besloten de regelgeving inzake de medische hulpverlening voor de doelgroep mensen zonder wettig verblijf aan te passen. Een koninklijk besluit werd opgemaakt en op 12 december 1996 ondertekend door de Koning. De «dringende medische hulp» kreeg daardoor een ruimere omschrijving en de arts krijgt het eerste woord in de bepaling ervan. Wij hebben onmiddellijk het initiatief genomen om de implementatie van dat Koninklijk Besluit te dynamiseren omdat wij op de werkvloer ondervinden dat dat nodig is. Wist U overigens dat er omtrent de toepassing van dit Koninklijk Besluit sinds enkele maanden een informatieve omzendbrief bestemd voor alle artsen klaarligt, ondertekend door minister M. Colla en Staatssecretaris J. Peeters, die niet verzonden wordt wegens te duur?

Dames en heren, onze samenleving is er niet mee gediend dat er geen werk gemaakt wordt van een minimum inzake bijvoorbeeld een basisvoorziening voor voeding, onderdak en juridische bijstand voor mensen zonder wettig verblijf.

U begrijpt dat het voor mensen die ziek zijn en die alleen de dringende medische hulp ontvangen en geen verlenging van verblijf hebben gekregen, dat het voor hen ten minste contradictorisch is om dergelijke basisvoorziening niet toe te staan.

Voor mensen die nog een effectieve grond hebben om juridisch weerwerk te bieden door hun zaak bijvoorbeeld aanhangig te maken bij de Raad van State, is het nu moeilijker dan ooit om dat financieel rond te krijgen. Er zijn enerzijds de verhoogde zegelrechten en er is anderzijds de onmogelijkheid een officieel bewijs van inkomensvermogen te krijgen.

Is dat een ethisch minimum? Is dat de wijze waarop de Belgische Staat progressief de mensenrechtenverplichtingen nakomt, waartoe hij zich verbonden heeft bij de ondertekening van talloze Internationale verdragen? Wij denken het niet.

Velen houden het ondertussen uit en ontwikkelen een overlevingsstrategie die enerzijds dienstig is aan de informele economie en dus aan ons BNP, maar anderzijds ook aanleiding geeft tot onhoudbare levensomstandigheden in de wijken waar zij wonen.

Er is een publieke opinie, dames en heren, er zijn mensen op de werkvloer van het vreemdelingenbeleid, die deze situatie onaanvaardbaar vinden en die U oproepen denkwerk te verrichten over een praktisch haalbaar voorstel voor het instellen van dat ethisch en wettelijk minimum in de vorm van een pakket basisvoorzieningen.

**7.** Tenslotte nog dit. Er zijn nog een hele reeks bemerkingen en vragen die ik hier niet heb vermeld in deze inbreng, die ook al door collega's zijn behandeld en waar wij ons bij aansluiten. Alles wijst er op dat dit ene evaluatiejaar onvoldoende zal zijn om antwoord te geven vanuit het Parlement op de vele vragen en suggesties die hier de voorbije tijd voorgelegd werden. Wij spreken de verwachting uit dat U met dit werk verder doet en U niet laat leiden door de agenda van de regering maar door de probleemvelden die vragen om een gecoördineerde en globale aanpak. Daarom hopen wij dat U de specifieke evaluatie van het vreemdelingenbeleid wil verderzetten in 1998.

\*  
\* \*

In deze inbreng heb ik de nadruk gelegd op volgende elementen:

1. de nood een creatieve formule om een humanitair vreemdelingen- en immigratiebeleid te ontwikkelen dat uitgaat van de realisatie van de mensenrechten.
2. een duidelijke omschrijving van de begrippen «humanitair» en «effectief» als het gaat over het verwijderingsbeleid.
3. de evaluatie van de detentieduur vanuit een complementariteit van criteria en de suggestie dat twee maanden het strikte maximum kan zijn.
4. de noodzaak aan een statuut van tijdelijke bescherming en van het invoeren van het instrument van het ambtelijk landenbericht.

5. in het kader van de regularisatie van het verblijf:

- a) niet te werken met een regeling op basis van «het bevel om het grondgebied te verlaten», maar wel op basis van de machtiging tot voorlopig verblijf
- b) het durven nadenken over de noodzaak van een regularisatiecampagne.

6. het samenstellen van een «pakket basisvoorzieningen» inzake huisvesting, voeding en juridische bijstand, als minimum voor mensen zonder papieren, naast de bestaande rechten op onderwijs en dringende medische hulp.

7. het continueren van een gesystematiseerde evaluatie van het vreemdelingenbeleid door het Parlement in 1998.

Wij houden ons beschikbaar om deze zeven verwachtingen met U samen uit te werken.

Steunpunt Begeleiders Uitgeprocedeerden vzw.

Didier VANDERSLYCKE. — voorzitter

Dinsdag 14 oktober 1997

**BIJLAGE 8 — ANNEXE 8****NEDERLANDSTALIGE VROUWENRAAD****Algemene aanbevelingen voor de behandeling van asielaanvragen van vrouwen**

De Nederlandstalige Vrouwenraad (NVR), de platformvereniging van 38 Vlaamse vrouwenorganisaties, keurde bij resolutie van de Raad van Beheer volgende algemene aanbevelingen goed:

**Rechtsbronnen en verdragen**

1. Wenst dat in het Belgisch asielbeleid niet enkel rekening wordt gehouden met de Conventie van Genève van 1951 en met het Protocol van 1967 maar tevens met relevante Europese en internationale verdragen en overeenkomsten waartoe België zich verbonden heeft.
2. Herbevestigt dat reproductieve en seksuele rechten een wezenlijk en onvervreemdbaar onderdeel zijn van de rechten van de vrouw als sociale groep.
3. Wenst eraan te herinneren dat België zich principieel akkoord verklaard heeft met de afspraken gemaakt op de VN-Bevolkingsconferentie (Kaïro, 1994).
4. Herinnert eraan dat België de resoluties van het Actieplatform van de Vierde VN-Wereldvrouwenconferentie (Peking 1995) heeft aanvaard. Verwijst in deze expliciet naar de «Wet van 1 februari 1996 strekkende tot controle op de toepassing van de resoluties van de Wereldvrouwenconferentie die van 4 tot 14 september 1995 in Peking heeft plaatsgehad».
5. Vraagt dat rekening wordt gehouden met de relevante besluiten van het Executief Comité van het UNHCR.

**Erkenningsgronden en gendergebonden vervolging**

6. Benadrukt dat gendergebonden problematieken in alle criteria-onderdelen van het Vluchtelingenverdrag grondig moeten worden onderzocht.
7. Meent dat gendergebonden asielverzoeken van vrouwen vaak onvoldoende ernstig worden genomen wegens de subtiele en specifieke aard van vrouwenvervolging, maar vooral wegens het onbegrip als gevolg van een gebrek aan voldoende achtergrondinformatie.
8. Bevestigt dat de politieke situatie in de landen van oorsprong van de asielzoekster vaak minder inzicht geeft in haar asielmotieven dan de reële gewoonten en gebruiken ten aanzien van vrouwen in dat land.
9. Benadrukt in dit verband het belang van specifieke documentatie over vrouwen die rekening houdt met sociaal-culturele en religieuze gegevens en die beschikbaar is voor of geraadpleegd kan worden door de verschillende asielinstanties.

**Procedure en rechtsbijstand**

10. Stelt vast dat het een gangbare praktijk is zowel bij de Dienst Vreemdelingenzaken als bij het Commissariaat-Generaal voor de Vluchtelingen en Staatslozen om vrouwelijke asielzoekers zoveel mogelijk te verhoren door vrouwelijke ambtenaren. Dit zou in officiële richtlijnen moeten worden vertaald.
11. Stelt vast dat het een gangbare praktijk is zowel bij de Dienst Vreemdelingenzaken als bij het Commissariaat-Generaal voor de Vluchtelingen en Staatslozen om vrouwelijke asielzoekers zoveel mogelijk te laten bijstaan door vrouwelijke tolken. Dit zou in uitdrukkelijke beleidslijnen moeten worden vertaald.
12. Wijst op het belang van de beschikbaarheid van een gepast ingerichte ruimte die met respect voor de nodige privacy toelaat om de asielzoekster in alle sereniteit te verhoren.
13. Benadrukt het belang van een snelle en efficiënte behandeling van gezinshereniging zodat de vrouwelijke partners en kinderen van erkende vluchtelingen niet langer gevaar lopen in het land van herkomst.

14. Verlangt dat in de toekomst statistische gegevens beschikbaar zijn over de vrouwelijke asielzoekers waarin een onderscheid wordt gemaakt tussen alleenstaande vrouwen, alleenstaande minderjarige vrouwen en de partners van mannelijke asielzoekers. En dit voor alle fasen van de procedure.

#### **Verblijf**

15. Sommige vrouwelijke partners voelen zich verplicht om asiel aan te vragen uitsluitend om tijdens hun verblijf in België problemen te voorkomen in de administratieve en financiële behandeling.

Wenst daarom dat bij de aanvang van de asielprocedure aan de echtgenotes systematisch melding wordt gedaan van de mogelijkheid geen asiel aan te vragen indien ze geen vervolging vrezen in hun land van oorsprong.

Benadrukt het belang dat expliciete maatregelen genomen worden teneinde deze vrouwen de nodige verblijfstitels te verstrekken om een eenvoudige administratieve en financiële behandeling aansluitend op die van haar echtgenoot te verschaffen.

#### **Vrouwenhandel**

16. Wenst met klem te herhalen dat volhard moet worden in de strijd tegen het misbruik van de asielprocedure door de vrouwenhandel. Wil anderzijds dat de meisjes en vrouwen niet tweemaal worden gestraft, maar dat gezocht wordt naar een redelijke en adequate oplossing.

#### **Bijstand**

17. Stelt vast dat de overheid belang hecht aan de eerste opvang van vrouwelijke asielzoekers. Herinnert eraan dat veel vrouwelijke asielzoekers zich voor het eerst buiten hun eigen sociale netwerk bevinden waardoor ze bijzonder kwetsbaar zijn.

18. Vindt een afzonderlijke opvang van alleenstaande vrouwen zowel binnen als buiten de opvangcentra een minimumvereiste.

19. Stelt vast dat vrouwelijke asielzoekers vaak de hoofdverantwoordelijke zijn voor het gezin en dikwijls de voornaamste inkomstenbron. Benadrukt daarom het belang van een gepaste onthaalstructuur ter bevordering van de zelfstandige integratie van vrouwelijke asielzoekers en vluchtelingen in de samenleving.

20. Wijst in deze op het belang van het informeren van de betrokkene over bestaande mogelijkheden. Zoals op vlak van huisvesting, taalonderwijs, rechtshulp, beroepsopleiding, medische verzorging, organisatie van het gezin.

21. Wenst dat bij de verschillende asielinstanties en bij de opvangcentra een lijst beschikbaar is van adressen waar vrouwen terecht kunnen voor medische en psychotherapeutische behandeling van seksueel geweld.

#### **Minderjarigen**

22. Wenst dat de overheid nauwlettend toezicht houdt op niet-begeleide minderjarige vrouwelijke asielzoekers en vluchtelingen.

23. Merkt in deze op dat de noodzaak van een gepaste opvang binnen de bestaande instellingen voor Belgische minderjarigen meer garanties biedt voor de fysieke en psychologische bescherming van de minderjarige meisjes dan open asielcentra.

24. Verwijst in dit verband expliciet naar de besluiten van de Parinac-werkgroep.

25. Vindt het belangrijk te duiden op de opportuniteit van de oprichting van een specifieke cel voor niet-begeleide minderjarige asielzoekers, die instaat voor de opvang, de begeleiding en de eventuele terugleiding naar het land van oorsprong en die in samenwerking met de verschillende Belgische instanties maar ook met de Europese, internationale en niet-gouvernementele organisaties naar oplossingen zoekt voor deze meisjes om bij voorkeur de terugkeer naar hun oorspronkelijke familie mogelijk te maken.

#### **Beleidslijnen**

26. Wil de aandacht vestigen op het belang van duidelijke schriftelijke beleidslijnen waarop een afgevoerde vrouwelijke asielzoeker van wie de uitwijzing om klemmende humanitaire redenen niet aangewe-

zen is, beroep kan doen. Acht ook in België beroepsmogelijkheid op deze administratieve beslissingen noodzakelijk.

27. Wenst dat binnen de verschillende asieladministraties een officieel beleid m.b.t. de erkenning van gendergebonden asielaanspraken van vrouwelijke vluchtelingen wordt uitgestippeld. De in dit onderzoeksrapport geformuleerde aanbevelingen en richtlijnen zijn hiertoe exemplarisch.

Tenslotte wil ik eraan toevoegen dat dit rapport tijdens de persconferentie begin dit jaar in februari positief werd onthaald door de kabinetschef van de bevoegde minister. Ook werd er rond de vrouwelijke asielzoekersproblematiek reeds verscheidene parlementaire vragen gesteld. De vertegenwoordiger van de minister had zich op de persconferentie sterk gemaakt aan de voorgestelde aanbevelingen een concrete uitwerking te geven maar tot nog toe werd ons de follow-up daarvan nog niet meegegeeld.

Fauzaya Talhaoui

Voorzitter NVR- Ad Hoc Werkgroep «Vrouwelijke Vluchtelingen»

21 oktober 1997

**BIJLAGE 9 — ANNEXE 9****CONSEIL DES FEMMES FRANCOPHONES DE BELGIQUE****Témoignages**

Nous avons sélectionné quelques témoignages qui reflètent les différents cas de figure que nous avons rencontrés.

**Premier cas :**

Mme X, d'origine congolaise, réside en Belgique depuis 23 ans. Elle est entrée dans le Royaume en tant qu'épouse d'étudiant et, donc, elle avait automatiquement le statut de son mari. Deux enfants sont nés en Belgique. En 1989, suite à une atmosphère conflictuelle et violente persistante entre elle et son mari, elle décide de se séparer de lui. Le divorce sera prononcé à Bruxelles 6 ans plus tard c'est-à-dire en 1995.

Le fait de s'être séparée de son mari l'avait mise dans une situation qui allait devenir inextricable : sur le plan administratif, son séjour dépendait de son mari, de même que les moyens de subsistance déclarés (en l'occurrence ici la bourse d'études). Aussi, la garde des enfants a été confiée au mari, car il avait un logement et les moyens de subvenir aux besoins des enfants alors qu'elle ne pouvait même pas accéder à un emploi déclaré.

Dès la fin de l'année de leur séparation, en 1989, se posait le problème de prorogation de séjour. Le droit au séjour ayant été ouvert au nom du mari, lorsque celui-ci se présenta à la commune pour proroger son CIRE, il en profita pour faire rayer sa femme, invoquant le fait qu'elle ne résidait plus sous son toit et qu'il ignorait où elle se trouvait. Bien sûr, cela n'était pas vrai car Mme X s'efforçait de garder le contact avec ses enfants. Aussi, toutes les convocations la concernant arrivaient toujours à l'adresse de son ex-mari qui ne les lui communiquait pas. Et quand elle se présenta à son tour à la commune, il lui fut exigé de fournir la preuve des moyens de subsistance et les raisons de son séjour en Belgique.

À l'heure où je vous livre ce témoignage, Mme X n'a pas encore réussi à convaincre les autorités administratives des raisons compréhensibles, pour nous du moins, de pouvoir résider en Belgique, la raison majeure étant de vivre près de ses enfants.

Quant aux moyens de subsistance, comment peut-elle fournir la preuve, alors que son séjour irrégulier constitue un obstacle à toute entreprise et quand bien même il serait régulier, elle ne pourrait accéder à un emploi déclaré.

**Deuxième cas :**

Mme X est d'origine marocaine. Elle a épousé un Congolais qui est entré en Belgique en 1990 pour des raisons d'études. Celle-ci l'a rejoint en 1991 avec un enfant d'une première union de son mari. Ils ont donc un statut d'étudiant et un séjour limité à la durée des études de son mari. Deux enfants sont nés en Belgique, qui ont aujourd'hui 4 ans et 2 ans.

Ces dernières années, Mme X soupçonnait que son mari se droguait mais n'en avait pas la preuve jusqu'à cet été 1997, où il fut en manque et obligea sa femme à trouver l'argent nécessaire pour sa drogue. Notons que c'est Mme X qui, par ses jobs de nettoyage, subvenait aux besoins de la famille.

Lorsqu'elle découvrit que l'argent du ménage était destiné en grande partie à la drogue, son mari la menaça sérieusement de ne le révéler à personne. Mme X fait part également de la violence dont elle était victime de la part de son mari. Mais étant peu scolarisée et peu informée, elle ne savait pas où s'adresser pour avoir de l'aide et elle avait très peur de son mari. C'est ce dernier qui gérait l'argent du ménage et qui s'occupait de toutes les démarches.

Depuis deux mois, son mari l'a abandonnée avec ses trois enfants et est retourné au Congo. Mme X se retrouve dépouillée de tout et désemparée. Elle découvre que le loyer était impayé depuis plusieurs mois et qu'elle n'avait plus de mutuelle, etc. Sa carte de séjour (CIRE) est valable jusqu'en décembre avec la mention «séjour limité à la durée des études du mari».

Au cours de ce mois, elle s'est présentée au CPAS de sa commune pour une aide et l'assistante sociale qui l'a reçue lui a appris qu'elle n'y avait pas droit et qu'elle devrait se préparer à quitter le territoire dans deux mois; car, lui a-t-elle dit, «vous serez inévitablement refoulée dans votre pays parce que votre carte ne vous permet pas de rester en Belgique, votre mari ayant quitté le pays».

Bien sûr, le souhait de Mme X est de rester en Belgique pour y élever ses enfants et elle affirme, par ailleurs, sa volonté de travailler (ce qu'elle a toujours fait) pour subvenir aux besoins de ses enfants.

Ces deux cas illustrent combien les femmes sont gravement lésées lorsqu'elles n'ont pas un statut autonome et qu'elles dépendent totalement du statut du mari.

Elles sont doublement pénalisées : d'une part par la situation dramatique qu'elles vivent et d'autre part par une administration qui feint de l'ignorer, les maintenant dans une situation d'insécurité insoutenable.

***Troisième cas :***

Ce cas est très particulier et démontre l'utilisation du statut d'étudiant à d'autres fins.

Mlle X est de nationalité congolaise. Elle est arrivée en Belgique en 1991 avec un statut d'étudiant et une prise en charge d'un monsieur belge qu'elle a rencontré à Kinshasa au bord du fleuve.

Ce monsieur belge lui proposa de la faire sortir du pays afin qu'elle vienne étudier en Belgique et, à cet effet, se chargea de toutes les démarches nécessaires. Signalons que le niveau d'études de cette demoiselle ne dépassait pas le secondaire inférieur. Arrivée en Belgique, elle fut inscrite dans une école de secrétariat qu'elle fréquenta pendant deux semaines seulement.

En effet, au bout de deux semaines, le monsieur belge lui proposa d'arrêter les études et la persuada de se prostituer et que cela se ferait dans la plus grande discrétion. Pour la convaincre, il lui promit le mariage et lui assura que les revenus de la prostitution ainsi que ceux de son travail leur permettraient de constituer un capital rapidement afin d'acheter une grande ferme au Congo. Et il lui fit entrevoir l'intérêt pour sa famille.

Au début, elle résista à cette proposition mais finit par céder sous la pression de son ami. Dans un premier temps, il l'amena au grand-duché de Luxembourg. Ensuite, il l'installa dans un appartement à Tubize avec téléphone et c'est lui qui se chargea de lui trouver des clients.

À la fin de l'année, il réussit à lui obtenir une prorogation de séjour grâce à une attestation médicale. L'année suivante, la commune refusa de l'inscrire et ce monsieur lui proposa un changement d'identité et elle prit l'identité de sa cousine qui, elle, est demandeuse d'asile. En 1996, en rentrant au Congo, elle fut interceptée à Zaventem, où l'on découvrit sa fausse identité. Elle voyagea quand même.

De Belgique, ce monsieur s'activa pour la faire revenir une fois encore avec une autre identité et lui proposa de venir avec ses deux petites sœurs, des jumelles âgées alors de 10 ans, afin de leur donner une chance d'étudier ici et par la même occasion de soulager la mère qui n'était plus en bonne santé.

Pour faciliter son entrée en Belgique, il lui envoya des documents permettant de contracter et légaliser leur mariage au Congo, ainsi qu'une prise en charge.

Elle arriva en Belgique en automne et les enfants furent inscrites à l'école. Après quelques semaines, il proposa à sa femme d'emmener les fillettes pour des séances de photos. Elle refusa et ce fut l'explosion dans le couple.

Mme X prit peur et se réfugia avec les fillettes chez des amis. Trois jours plus tard, quand elle revint pour récupérer ses affaires, elle constata que la serrure était changée. Son mari ayant eu peur qu'elle ne le dénonce, prit un avocat et demanda le divorce. Motif invoqué: il déclare qu'il a été abusé par une Congolaise qu'il avait épousée et dont il vient de découvrir que c'était une prostituée qui ne lui a même jamais révélé sa véritable identité.

Mme X a été orientée à Pag-Asa qui la logeait ainsi que les fillettes et qui payait en outre les frais de son avocat.



**BIJLAGE 10 — ANNEXE 10****MOUVEMENT CONTRE LE RACISME, L'ANTISÉMITISME ET LA XÉNOPHOBIE(MRAX)****Circulaire des ministres de la Justice et de l'Intérieur du 1<sup>er</sup> octobre 1997**

Une circulaire concernant les mariages et les formalités relatives au séjour suite au mariage vient d'être publiée le 1<sup>er</sup> octobre au *Moniteur belge*, par les ministres de la Justice et de l'Intérieur.

Pour ce qui concerne la célébration des mariages, il s'agit d'une excellente initiative, qui reprend correctement les principes régissant la question, et rappelle que le mariage avec un étranger, fût-il clandestin, n'a rien qui justifie les obstacles et refus opposés par les officiers d'état civil, sauf cas exceptionnels bien indiqués comme tels.

Pour ce qui est par contre de la question du séjour, un paragraphe de la circulaire confirme la pratique annoncée depuis quelques semaines par l'Office des étrangers, qui crée une sorte de phase de «recevabilité» dans le cadre de l'examen d'une demande d'établissement formée sur base de l'article 40.

De quoi s'agit-il? L'article 40 est, pour l'essentiel, la disposition de la loi du 15 décembre 1980 qui vise le droit au regroupement familial des ressortissants de l'Union européenne et des Belges. Les membres de la famille disposant du droit de séjour, appelé alors «établissement» sont les enfants à charge, les conjoints, et les ascendants à charge.

Ni la réglementation européenne, qui a donc été appliquée par extension à la famille des Belges — extension logique, mais qui n'a pas été décidée dans tous les pays européens —, ni la réglementation belge, ne prévoient que l'absence de visa soit une cause de refus de faire valoir son droit d'établissement. Par contre, on peut déduire de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 que la possession des documents requis pour l'entrée (soit un visa, soit un titre de séjour en règle) est une condition de fond pour obtenir le droit d'établissement. La politique du ministère était donc de donner à ceux qui sont mariés avec un ou une Belge, ou un(e) Allemand(e) un refus d'établissement, permettant l'introduction d'un recours suspensif, et après quelques mois et la vérification de la réalité de la vie familiale, on délivrait une carte d'identité.

Cette attitude vient donc de changer, et, comme pour les autres étrangers (pour qui la phase de la recevabilité a été introduite par l'article 12bis de la loi de 1980, le 1<sup>er</sup> mars 1997), il est décidé de dorénavant délivrer en cas d'absence de visa un simple ordre de quitter le territoire (qui ne permet pas un recours suspensif, et oblige l'intéressé à retourner dans son pays d'origine chercher un visa de regroupement familial).

Cette attitude du ministère est particulièrement criticable et éclairante de l'esprit dans lequel est abordée la politique concernant les étrangers.

Les cas d'application sont nombreux et visent plusieurs centaines de personnes. Il s'agit très souvent de gens qui vivent ensemble depuis un certain temps, mais qui, pour diverses raisons, n'ont pas pu se marier tout de suite, soit parce qu'il y avait un divorce en cours, soit parce que les papiers nécessaires à la constitution du dossier de mariage n'avaient pas pu être rassemblés (problèmes de légalisations dans les pays d'origine notamment). Très souvent, il s'agit de couples qui ont un ou des enfants. Il s'agit souvent aussi de gens qui travaillent, et qui, dans l'hypothèse d'un départ de plusieurs mois, perdent la possibilité de régulariser leur situation de travailleur. Les dégâts humains et sociaux causés par une telle politique sont immenses.

Nous les avons dénoncés à de multiples reprises concernant les étrangers «non-CE» et parmi les critères de régularisations avancés, ce sont les premiers à faire valoir, ce qui fut d'ailleurs et par exemple le cas en France. À cet égard, on peut relever que la France, qui n'a pas la disposition favorable de la loi belge, assimilant les Français aux ressortissants CE, prévoit dans sa circulaire du mois de juin que les époux de Français dont la vie commune apparaît «durable» peuvent être régularisés sans devoir passer par l'obligation d'aller rechercher un visa dans le pays d'origine (ce qui était donc le cas ici jusqu'à présent par le biais de ce refus d'établissement avec recours suspensif et examen de la situation six mois plus tard). La meilleure manière de respecter le droit à l'égalité et à la non-discrimination ne passe pas selon nous par l'obligation de mettre tout le monde dans la même plus mauvaise situation, mais bien le contraire.

Les problèmes entraînés pour les gens par cette nouvelle pratique sont à mesurer en tenant compte de la manière dont, à l'heure actuelle, l'Office des étrangers interprète la notion de «circonstances exceptionnelles» reprise à l'article 9-3 de la loi du 15 décembre 1980 pour que soient admises les circonstances exceptionnelles permettant aux intéressés de former leur demande de séjour au départ de la Belgique, il faut en réalité qu'ils apportent la preuve que leur retour dans leur pays d'origine est en réalité impossible ... De surcroît, le ministre de l'Intérieur prépare un projet de circulaire qui ne fait que rendre plus strictes les conditions d'application de cette possibilité de régularisation du séjour sur place.

Outre les inconvénients — graves — causés aux intéressés, parmi lesquels je n'ai même pas relevé les dépenses d'argent ainsi causées, il ne faut pas sous-estimer les dommages causés à la gestion du service public lui-même, et à l'ordre public.

En effet, de nombreuses personnes, confrontées à l'exigence du visa, choisiront de rester dans le pays, grossissant les rangs des clandestins, qu'ils auraient justement pu cesser d'être. Au lieu d'avoir droit à un

emploi déclaré, ils travailleront sans permis. S'ils vont chercher le visa, il en résultera un surcroît important de dossiers pour le service des visas à l'Office des étrangers, déjà abordé (cela sans même parler des effets cumulés de cette mesure-ci et de l'application draconienne des critères d'admissibilité des demandes d'article 9-3). Là où le temps d'attente actuel pour une demande de visa dans le cadre du regroupement familial a été ramené à environ quatre mois pour le Maroc, par exemple, ce qui est déjà très important quand il s'agit de gens qui ont une famille en Belgique, il faut craindre que les délais seront à nouveau rallongés. Indépendamment des ennuis pour les administrés et du fardeau pour les fonctionnaires, risquent de se développer à nouveau des filières de falsifications ou «manœuvres» en matière de visa comme il y a quelques années, lorsque la corruption dans certains consulats et les délais exorbitants, avaient rendu la procédure normale presque impraticable.

Il ne s'agit donc pas d'une question de principe théorique, mais d'une mise en pratique d'une politique négative et hostile à l'égard d'étrangers qui ne menacent en rien l'ordre démocratique. L'argument selon lequel il s'agirait de lutter contre les filières de mariages simulés n'est pas pertinent, car rien n'empêche, et au contraire, tout oblige le ministère à faire vérifier la réalité de la cohabitation et donc de la vie familiale, ce que l'attitude adoptée jusqu'à présent permettait parfaitement. Les gens qui organisent sciemment un faux mariage ne verront aucune difficulté particulière à passer par la formalité du visa, là où les victimes seront ceux qui ont une réelle vie familiale, d'ailleurs protégée par l'article 8 de la Convention européenne de Sauvegarde.

Envoyer les gens chercher de l'autre côté du globe, parfois, ou simplement de l'autre côté de la Méditerranée, un visa que, de toute façon, on ne peut pas, sur base de la loi, leur refuser, puisqu'ils sont «de plein droit» admis au séjour ou à l'établissement, relève d'une politique qui renforce le sentiment d'insécurité juridique ressenti par une partie de la population, aboutit à des dysfonctionnements annoncés qui affaiblissent l'État de droit, et s'avère enfin profondément discriminatoire.

**BIJLAGE 11 — ANNEXE 11****MOUVEMENT CONTRE LE RACISME, L'ANTISÉMITISME ET LA XÉNOPHOBIE (MRAX)****Détention au Centre Inad's : quelques exemples parmi d'autres...**

Le Centre dit « Inad's » est le local créé au moment de la construction du nouvel aéroport de Zaventem, ouvert début 1995 et passé depuis juillet 1996 sous l'autorité et la gestion du ministère de l'Intérieur, destiné aux personnes refoulées par les services du contrôle des frontières. Il s'agit d'un lieu de détention d'environ 250 m<sup>2</sup>, pouvant héberger de dix à vingt personnes. Le maintien dans ce centre ne dure en principe pas plus de quelques jours, mais il a été signalé des cas de personnes restées au centre pendant plusieurs semaines.

La difficulté pour ces personnes de contacter une organisation s'occupant de la défense des étrangers, ou de consulter un avocat, est renforcée par l'isolement du Centre, l'absence de listes de référence, l'absence d'interprète, l'urgence qui préside aux démarches à effectuer, le refoulement étant par définition imminent.

Les avocats ne sont consultés que dans une minorité des cas et le plus souvent par des membres de la famille ou des connaissances.

Il est extrêmement difficile de rentrer en contact avec une personne du Centre Inad's, à moins qu'elle puisse téléphoner, ou à moins, pour un avocat, d'aller sur place et d'attendre patiemment dans la salle d'attente du poste de contrôle des frontières que deux gendarmes aillent chercher la personne au Centre, suite de l'autre côté de l'aéroport.

Il n'existe aucun lieu particulièrement prévu ou organisé pour les contacts entre la personne et son avocat, ceux-ci devant se rencontrer dans la salle d'attente du poste de gendarmerie, sous l'œil des gendarmes et des autres passagers.

Les exemples qui sont repris brièvement ci-dessous à l'attention des parlementaires dans le cadre de l'évaluation de la loi Vande Lanotte ne représentent qu'une infime partie des nombreux cas de personnes qui se font refouler et transitent par le Centre Inad's. Il faut garder à l'esprit le fait que ceux dont l'histoire est ici résumée sont des gens qui ont eu un contact avec un avocat qui a effectué des démarches, lesquelles ont souvent abouti. Le problème concerne naturellement surtout les 90 % de ceux qui sont refoulés, dans des cas similaires, mais sans avoir eu la possibilité de se faire assister.

**Exemple 1 :** En février 1996, un Guinéen est arrivé à Zaventem muni d'un passeport, d'un visa Schengen délivré d'office et d'une somme de 1 000 dollars américains. Il est venu en Belgique pour deux semaines en vue d'acheter des pièces de voitures d'occasion, à l'invitation d'une société belgo-malienne d'import-export.

Ce monsieur a été emmené au Centre Inad's car l'objet de son voyage était considéré comme flou. La base légale de cette motivation reposait sur l'article 5.1c de la Convention Schengen qui énonce que : « l'étranger doit présenter les documents justifiant l'objet et les conditions du séjour envisagé et disposer de moyens de subsistance suffisants tant pour la durée du séjour envisagé que pour le retour dans le pays de provenance. »

Il est intéressant de constater que la Convention Schengen, qui n'était pas encore d'application en droit belge à l'époque, était déjà suivie à la lettre depuis de nombreux mois par l'Office des étrangers. Dans la salle d'attente du contrôle des frontières, se trouvent des panneaux dans les trois langues nationales reprenant certains articles de la Convention de Schengen, dont l'article 5.1c.

La disposition de l'article 5.1.c de la Convention de Schengen a été introduite en droit belge par l'article 6 de la nouvelle loi du 10 juillet 1996.

Après avoir négocié avec l'Office des étrangers, demandé une confirmation de l'invitation de la société belgo-malienne et vérifié les adresses de contacts à Bruxelles de l'intéressé, il a pu quitter le Centre Inad's et entrer en Belgique, après huit jours de rétention.

**Exemple 2 :** Un homme d'affaires nigérien a été envoyé au Centre Inad's en février 1996 sous prétexte que son passeport semblait « douteux ». L'avocat n'a pas eu accès à la pièce litigieuse, et a été renvoyé à l'Office du procureur du Roi; avant que le dossier de la gendarmerie parvienne au parquet, il avait été procédé à la mesure de refoulement.

**Exemple 3 :** Un Marocain établi en Belgique depuis plus de 20 ans est retourné seul huit jours au Maroc et a été détenu, à son retour, au Centre Inad's au motif que sa carte d'identité d'étranger était surchargée. La mesure de refoulement était prévue pour le lendemain, alors qu'une démarche de vérification auprès de l'Office des étrangers ou de la commune de l'intéressé paraissait simple et adéquate. Son épouse et ses enfants qui l'attendaient à l'aéroport ont contacté un avocat. Renseignements pris, il s'est avéré que l'erreur de surcharge provenait de la commune. Il était resté trois jours à l'aéroport.

**Exemple 4:** Un jeune Marocain muni d'un passeport et d'un visa touristique valable deux mois s'est vu refuser l'entrée en Belgique et retenu au Centre Inad's, car le numéro de vol sur son billet d'avion était différent de celui repris sur son visa. Il a pu rentrer en Belgique après avoir expliqué qu'il avait été contraint de revendre son premier billet d'avion étant donné que le visa ne lui avait pas encore été accordé le jour d'expiration de la validité de son billet.

**Exemple 5:** Une Rwandaise réfugiée reconnue en Belgique depuis 1993 était partie en Ouganda pour aller soigner un jeune enfant de sa famille rescapé du génocide. Elle est revenue en Belgique et a été transférée au Centre Inad's, car son titre de séjour et de voyage était périmé depuis quelques jours, et qu'il y avait une proposition de radiation d'office à son sujet dans sa commune. C'est sa sœur réfugiée reconnue et son frère de nationalité belge qui ont consulté un avocat. Après de nombreuses explications, et plusieurs jours de rétention, elle a pu accéder au territoire belge.

**Exemple 6:** Une personne d'origine syrienne munie d'un passeport hongrois, avec un enfant en bas âge, était arrivée via la France une semaine auparavant et désirait repartir de Zaventem vers la Syrie. Elle s'est vu confisquer son passeport et son billet car il y avait suspicion de faux. La mère et son enfant ont reçu un ordre de quitter le territoire dans les 5 jours mais ne disposaient plus d'assez d'argent pour acheter un nouveau billet d'avion. Après négociations, ils ont pu récupérer le billet à condition de fournir une preuve de confirmation du vol à la gendarmerie, avant l'expiration de l'ordre de quitter le territoire.

**Exemple 7:** Un Togolais en transit à Zaventem à destination d'Amsterdam, en possession d'un passeport, d'un visa, d'une invitation d'une société, de 3 000 DM et d'une réservation d'hôtel s'est vu refouler car le but de son voyage était considéré comme « flou ».

**Exemple 8:** En août 1997, un Nigérien s'est vu refuser l'accès au territoire belge sur base de l'article 3 de la loi du 15 décembre 1980 (objet du voyage flou). Il s'agissait d'une personne munie d'un passeport, d'un visa valable pour 15 jours, d'une somme de 10 000 francs et d'un chèque d'une banque anglaise.

Sa société au Niger a été contactée et a envoyé des adresses de contacts de sociétés en Belgique, une attestation mandant la personne pour acheter des pièces détachées en Belgique ainsi que de l'argent. Entre-temps, la personne se serait retrouvée au centre 127, alors qu'elle n'aurait pas demandé l'asile.

Il ne s'agit ici que d'exemples parmi d'autres, mais ils démontrent à suffisance l'existence d'abus manifestes, le pouvoir exorbitant de la gendarmerie, la facilité avec laquelle certaines personnes qui disposent de documents nécessaires ou ont de véritables attaches avec la Belgique peuvent être refoulés, et le caractère peu précis et subjectif de certaines dispositions de la loi du 10 juillet 1996...

**BIJLAGE 12 — ANNEXE 12**

---

**MOUVEMENT CONTRE LE RACISME, L'ANTISÉMITISME ET LA XÉNOPHOBIE (MRAX)****Lettres de Maître M. Bouvy**

1000 Bruxelles, le 27 juin 1997  
Rue de Wynants, 23

Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme

À l'attention de Monsieur François Sant'Angelo, résidence Palace, rue de la Loi, 155, B-1040 Bruxelles,  
fax : 233 07 04

MRAX asbl, rue de la Poste, 37, B-1210 Bruxelles, fax : 219 69 59

Ligue des droits de l'homme, rue Watteuu, 6, B-1000 Bruxelles, fax : 502 18 19

Aide aux personnes déplacées

À l'attention de Madame Régine Thiebaut, rue du Marché, 35, B-4500 Huy, fax : 016/44 48 52

Amnesty international asbl, rue Berckmans, 9, B-1060 Bruxelles, fax : 537 37 29

Madame, Monsieur,

Concerne: étrangers - rapatriement - maltraitements

Je vous écris en ma qualité de conseil de Monsieur S.K.A., ressortissant libérien, lequel est arrivé dans notre pays le 10 mai dernier et se trouve au centre de rapatriement 127bis, la Belgique lui ayant refusé l'asile avec un ordre de quitter le territoire.

Par la présente, je tiens à vous faire part des maltraitements subis par mon client le vendredi 20 juin dernier, à l'occasion d'un rapatriement forcé vers Abijan (Côte d'Ivoire), destination qu'il refusait pour des raisons humanitaires.

En annexe, vous trouverez copie de la plainte que j'ai déposée ce jour pour mon client auprès du Parquet de Bruxelles contenant tous les détails relatifs à cette affaire.

Cette affaire presse étant donné que mon client risque à tout moment de se faire rapatrier à nouveau.

Dans le cadre de cette affaire, j'ai pu constater que le ministre de l'Intérieur ainsi que l'Office des étrangers semblent se désresponsabiliser quant à la question du rapatriement et laisse entièrement à la compagnie aérienne qui a acheminé le candidat réfugié vers la Belgique, le soin et la responsabilité de rapatrier celui-ci, une fois devenu illégal, coûte que coûte.

Ceci aboutit non seulement à des voies de fait telles que subies par mon client mais également à des refoulements en violation de l'article 2 et 3 de la Convention européenne des droits de l'homme.

De source officieuse, il semblerait, en effet, que les libériens rapatriés vers la Côte d'Ivoire courent de gros risques de se faire torturer voire massacrer par les Libériens du NPFL, de se faire enfermer arbitrairement pour une durée indéterminée et dans des conditions dégradantes ou de se faire rapatrier de force vers le Libéria.

Il est certain que le refoulement vers la Côte d'Ivoire se faisant « aux bons soins » d'une société privée, chargée d'une part de vérifier son identité et, d'autre part, de « lui procurer le document indispensable pour rejoindre son pays d'origine », n'offre aucune garantie que la personne ne soit pas effectivement refoulée vers le Libéria (*cf.* arrêt n° 62.819 du Conseil d'État, section d'administration, du 29 octobre 1996 — A. 71.758/XI-1668).

Par conséquent, il est indispensable d'agir et de dénoncer de telles maltraitements et pratiques intolérables.

C'est pourquoi, je m'adresse à différents organismes humanitaires (*cf.* supra ainsi que Caritas Catholica — secours international et UNHCR) afin que, de front commun, chacun de son côté interpelle le ministre de l'Intérieur et l'Office des étrangers sur sa politique de refoulement, et plus spécialement concernant les Libériens rapatriés vers Abijan (Côte d'Ivoire), ainsi que sur ses pratiques lors d'un rapatriement forcé.

Je vous remercie de bien vouloir faire tout ce qui vous est possible en ce sens.

Je suppose que des cas semblables vous ont déjà été signalés et que le cas de mon client pourra appuyer vos démarches déjà entreprises.

Pourriez-vous, par ailleurs, me transmettre les informations dont vous disposeriez concernant les Libériens refoulés vers Abijan ?

Je vous remercie de toute l'attention que vous porterez à cette affaire et de bien vouloir me tenir informée de la suite que vous entendez y réserver.

Je vous prie de croire, Madame, Monsieur, en l'assurance de ma considération distinguée.

Muriel Bouvy

Aan de Heer Procureur des Konings  
Gerechtsgebouw - bijgebouw  
Poelaertplein  
B-1000 BRUSSEL

26 juni 1997

Geachte Heer Procureur des Konings,

Betreft: klacht wegens opzettelijke slagen en verwondingen, wegens laster en eerroof en wegens hulpverzuim aan persoon in gevaar

Ondergetekende, Mijnheer S.K.A., van Liberiaanse nationaliteit, geboren te Sanniquellie (Liberia) op 06.07.1975, gedetineerde in het Repatriëringscentrum 127bis, Jozef Gorislaan 80, 1820 Steenokkerzeel,

hebbende als raadsman Meester Muriel Bouvy, advocaat, kantoor houdende te 1000 Brussel, de Wynantsstraat 23,

heeft de eer klacht neer te leggen lastens onbekende en lastens de minister van Binnenlandse Zaken, en zijn Dienst vreemdelingenzaken, en lastens Sabena in hun hoedanigheid van burgerlijke verantwoordelijke

uit hoofde van opzettelijke slagen en verwondingen, wegens laster en eerroof en wegens hulpverzuim aan persoon in gevaar.

De feiten kunnen als volgt worden samengevat:

Nadat ik mijn land van oorsprong ben ontvlucht omdat ik daar voor mijn leven vreesde, ben ik op 10.05.1997 via Freetown (Sierra Leone) met Sabena in België aangekomen.

Ik heb diezelfde dag een asielaanvraag ingediend waarover de minister van Binnenlandse Zaken, dienst Vreemdelingenzaken, op 12.05.1997 een beslissing tot weigering van toegang tot het grondgebied met teruggedrijving heeft genomen.

Mijn dossier bij de Dienst Vreemdelingenzaken draagt het volgend nummer:

Op 13.05.1997 had ik een dringend beroep ingesteld bij het Commissariaat-Generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen, dewelke op 26.05.1997 een bevestigende beslissing van weigering heeft genomen.

Na reeds een eerste poging tot repatriëring, had de Dienst Vreemdelingenzaken op vrijdag 20.06.1997 voor mij een tweede gedwongen repatriëring naar Abijan (Ivoorkust) gepland.

Ik weigerde echter naar Abijan gerepatriëerd te worden omwille van de concrete gegevens waarover ik beschik via getuigenissen, namelijk het zorgwekkend lot van de Liberiaanse vluchtelingen die in Abijan terecht komen (moorden meestal gepleegd door Liberianen van de NPFL, gevangenis voor onbepaalde tijd en in onaanvaardbare omstandigheden, teruggedrijving naar Liberia...).

Ik werd op 20.06.1997 in de ochtend vanuit het centrum 127bis samen met een medegedetineerde, genaamd «brother G», eveneens van Liberiaanse nationaliteit, geboeid naar de rijkswachtpost van de luchthaven gebracht waar drie mannen aanwezig waren:

één van die mannen droeg een uniform, slank gebouwd en ongeveer 1m78 groot, met zwart en wit haar; de andere mannen hadden geen uniform; de ene was zwaarlijvig, breed gebouwd en ongeveer 1m90 groot, de andere klein en zei dat hij de verantwoordelijke was van de veiligheidsdienst van Sabena.

De vlucht via Sabena van Brussel naar Abijan vertrok om 12u20.

Die drie mannen hebben mij en brother G de handen los, met een voertuig vanuit de rijkswachtpost van de luchthaven gevoerd naar het vliegveld waar het vliegtuig stond. We herhaalden dat we weigerden naar Abijan gerepatriëerd te worden en ze antwoorden: «Wij moeten ervoor zorgen dat je naar Abijan gaat, of je dat nu wil of niet».

Toen we bij het vliegtuig aankwamen en uit het voertuig werden gehaald, herhaalden we onze weigering en verzetten ons het vliegtuig op te stappen.

De drie mannen hebben ons dan terug in het voertuig geplaatst en hebben ons teruggebracht naar de rijkswachtpost. Daar zijn er twee mannen bijgekomen (zonder uniform), zodat er in het totaal vijf mannen aanwezig waren.

Brother G werd in een donkere cel van de rijkswachtpost gegooid terwijl één van de vijf mannen (de verantwoordelijke van de veiligheidsdienst) mij een prop in mijn mond stak met een band rondom mijn hoofd gebonden. Ik werd geslagen en geschopt omdat ik niet opnieuw wou geboeid worden.

Brother G die in de cel van de rijkswachtpost zat, is getuige van deze eerste reeks mishandelingen aangezien hij kon horen en zien door een kier wat er gebeurde.

Ze hebben mij met kracht en geweld opnieuw meegenomen naar het vliegtuig en hebben mij erin gesleurd.

Ze hebben mij op een zetel in het vliegtuig gezet en één van de mannen heeft zich links naast mij gezet, een andere rechts, nog een andere rechtop achter mij en een grote, zwaarlijvige man recht tegenover mij. Deze laatste heeft op dat moment gezegd: «Aangezien dat je drugs hebt gedeald, zullen we je naar Abijan teruggedrijven».

Aangezien ik niet naar Abijan wou en aangezien het drugdealen manifest een leugen was, werd ik kwaad en trachtte me te verzetten door lichaamsbewegingen (ik was nog steeds geboeid). Ik kon mij immers niet mondeling verzetten (prop in de mond).

De mannen hebben mij dan op de grond gesmeten en hebben met hun voeten herhaalde malen op de zijkant van mijn gezicht en op mijn borstkas en rug gestampt.

Er is zelfs een passagier tussengekomen die me ook gestampt heeft, aangezien hij dacht dat ik een drugdealer was.

Daarna hebben de vijf mannen mij terug naar het voertuig getrokken, hebben mij terug naar de rijkswachtpost gebracht.

Achteraf werd ikzelf ook in een aparte cel geduwd en we hebben daar nog ongeveer 1 uur moeten blijven vóór dat wij terug naar het centrum 127bis werden gebracht.

De dokter van het centrum was toen reeds vertrokken. Vanuit het centrum heeft men deze laatste telefonisch gecontacteerd maar deze heeft geen toelating willen geven om een andere dokter van dienst te laten komen omdat mijn verwondingen volgens deze laatste — zonder dat deze ter plaatste is gekomen om die zelf vast te stellen — niet ernstig genoeg waren.

Ik had nochtans zeer veel pijn, vooral in mijn borstkas en heb zelfs bloed moeten braken.

Als bijlage vindt U het medisch attest dat pas maandag 23 juni door de dokter van het centrum werd opgesteld. Vandaag, enkele dagen na de feiten, heb ik nog steeds pijn en heb slechts één tablet als geneesmiddel gekregen.

Ik leg formeel klacht wegens opzettelijke slagen en verwondingen, wegens laster en eerroof en wegens hulpverzuim aan persoon in gevaar.

Ik informeer U dat mevrouw Régine Thiebaut van Hulpverlening aan Ontheemden mij dinsdag 24 juni heeft bezocht en bijgevolg op de hoogte is van de feiten en eveneens mijn verwondingen heeft kunnen vaststellen.

Ik dank U voor uw aandacht in deze zaak en verzoek U beleefd mijn raadsman, Meester Muriel Bouvy, op de hoogte te houden van het verdere verloop van deze zaak.

Met de meeste hoogachting,



**BIJLAGE 13 — ANNEXE 13****MOUVEMENT CONTRE LE RACISME, L'ANTISÉMITISME ET LA XÉNOPHOBIE (MRAX)****Lettre de Maître Detheux**

MRAX

Madame Maria MIGUEL

Rue de la Poste, 3

1210 Bruxelles

Bruxelles, le 22 octobre 1997.

Par courrier et fax : 219 69 59.

Chère Madame,

Concerne : Cas de rapatriement.

Je fais suite à notre entretien téléphonique de ce jour.

Avec son accord, je vous confirme les mésaventures de M. N., né le 15 juillet 1955, de nationalité congolaise (ex-zaïroise), actuellement détenu administrativement à la prison de Louvain secondaire.

Mon client est arrivé en Belgique en 1991.

Il a introduit une demande d'asile qui a été rejetée.

Pendant son séjour en Belgique, mon client a rencontré une ressortissante portugaise, autorisée à séjourner en Belgique en qualité de ressortissante CEE.

Le 20 janvier 1995, un petit J. est né de leur union.

Les parents se sont mariés au Zaïre à la fin de l'année 1996.

Avant d'être privé de sa liberté, mon client résidait en compagnie de son épouse et de leur fils à Bruxelles.

Le 20 août 1997, il s'est vu notifié un « ordre de quitter le territoire avec décision de remise à la frontière et décision de privation de liberté à cette fin », motivé comme suit :

*« Art. 7, al. 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup> : Demeure dans le royaume sans être porteur des titres requis : l'intéressé n'est pas en possession de visa dans son passeport.*

*Art. 7, al. 1<sup>er</sup>, 6<sup>o</sup> : Ne dispose pas de moyens de subsistance suffisants pour le retour dans son pays de provenance et n'est pas en mesure d'acquiescer légalement ces moyens. L'intéressé n'est en possession que de 572 francs ».*

Alors qu'un rapatriement à destination d'Abidjan (!) était prévu le 21 septembre 1997, mon client a exposé les circonstances particulières de son cas au service compétent de l'Office des étrangers, à savoir son mariage à Kinshasa et la naissance de son fils à Berchem-Sainte-Agathe, dont il a reconnu la paternité.

Malgré ces informations, l'Office des étrangers a tenté de rapatrier mon client le 21 septembre 1997, rapatriement auquel il s'est opposé.

Sa détention administrative a été confirmée le même jour.

Quelques jours plus tard, il a introduit une requête auprès de la chambre du conseil du Tribunal de 1<sup>re</sup> Instance de Bruxelles afin d'être remis en liberté, laquelle a été rejetée.

Mon client a interjeté appel de cette décision.

Cela n'a pas empêché l'Office des étrangers de tenter de rapatrier mon client sous escorte.

Ainsi, le vendredi 17 octobre 1997, mon client a été emmené, ligoté, jusque dans un avion à destination d'Abidjan (!).

Cette destination ne s'expliquerait pas par des documents ivoiriens dont serait titulaire mon client, mais par le fait que les autorités belges sous-traiteraient des rapatriements d'étrangers avec une société privée française.

Comme vous le savez, cette pratique a déjà été critiquée par le Conseil d'État dans son arrêt n° 62.819 du 29 octobre 1996.

Placé de force dans l'avion, mon client a tenté de se débattre et a crié qu'il n'avait rien à faire à Abidjan et qu'il souhaitait qu'on lui laisse la possibilité de se défendre devant la chambre des mises en accusation afin de pouvoir vivre en Belgique en compagnie de son épouse et de leur fils.

Pour étouffer ses cris, les gendarmes l'escortant lui auraient introduit un coussin dans la bouche, ce qui a eu pour effet de l'empêcher de respirer.

Le coussin était alors retiré de temps à autres pour lui permettre de reprendre son souffle.

Désespéré, mon client a tenté d'avaler une lame de rasoir qu'il avait réussi à dissimuler.

Vu le refus mon client et le désordre régnant dans l'avion, le commandant de bord a refusé d'emmener celui-ci.

Les gendarmes ont alors été contraints de ramener mon client vers la prison de l'aéroport.

Au cours de ce trajet, mon client m'indique avoir été frappé et son médaillon en or arraché et confisqué.

Il a ensuite été ramené à la prison de Louvain secondaire.

Ce 23 octobre 1997, la Chambre des mises en accusations rendra son arrêt quant à la légalité de sa détention.

De telles pratiques sont inadmissibles dans un État de droit.

Il est inutile de dire que mon client reste fort choqué de cette lamentable expérience.

C'est la raison pour laquelle il m'a demandé de vous en faire part.

Il m'a également donné son accord pour que ce témoignage soit, le cas échéant remis aux membres de la Commission du Sénat ou d'autres parlementaires.

Je vous en souhaite réception et reste à votre entière disposition pour tout renseignement complémentaire que vous souhaiteriez obtenir.

Je vous prie de croire, Chère Madame, en l'expression de mes sentiments dévoués.

Alain DETHEUX.

**BIJLAGE 14**

Betreft: Toestand op 15 september 1997 inzake het afsluiten van protocolakkoorden met de vervoerders.

**I. Luchtvaartmaatschappijen**

AER LINGUS  
 AIR MALTA  
 AIR MAURITIUS  
 AUSTRIAN AIRLINES  
 BRITISH AIRWAYS  
 BRITISH MIDLAND  
 CSA-CZECH AIRLINES  
 EGYPTAIR  
 EL-AL ISRAEL AIRLINES  
 FINNAIR  
 IBERIA  
 LOT-POLISH AIRLINES  
 LUFTHANSA  
 MALEV-HUNGARIAN AIRLINES  
 ROYAL JORDANIAN  
 SAS-SCANDINAVIAN AIRLINES SYSTEM  
 SINGAPORE AIRLINES  
 SWISSAIR  
 SABENA  
 TAAG-LINHAS AERAS DE ANGOLA  
 TAROM-ROMANIAN AIR TRANSPORT  
 UNITED AIRLINES

Met voornoemde luchtvaartmaatschappijen werd een protocolakkoord afgesloten dat in werking is sinds 1 januari 1996.

Eind september 1997 wordt met volgende luchtvaartmaatschappijen een protocolakkoord afgesloten met in werkingtreding: 15 mei 1997.

VLM (Vlaamse luchttransportmaatschappijen)  
 AEROFLOT  
 AL ITALIA  
 ASIANA AIRLINES  
 MEA (Middle East Airlines)  
 MALAYSIA AIRLINES  
 OLYMPIC AIRLINES  
 BALKAN

**II. Zeevaartmaatschappijen**

Op 20 maart 1997 werd een protocolakkoord afgesloten met de maatschappij «HOLYMAN SALLY FERRIES» (opvolger van de RMT in Oostende). Inwerkingtreding: 20 maart 1997.

Eind september 1997 wordt een protocolakkoord ondertekend met de maatschappij »P&O NORTH SEA FERRIES» — Zeebrugge (thans verenigd in één maatschappij). Inwerkingtreding: 15 mei 1997.

**ANNEXE 14**

Concerne: Situation au 15 septembre 1997 concernant la conclusion de protocoles d'accords avec les transporteurs.

**I. Compagnies aériennes**

AER LINGUS  
 AIR MALTA  
 AIR MAURITIUS  
 AUSTRIAN AIRLINES  
 BRITISH AIRWAYS  
 BRITISH MIDLAND  
 CSA-CZECH AIRLINES  
 EGYPTAIR  
 EL-AL ISRAEL AIRLINES  
 FINNAIR  
 IBERIA  
 LOT-POLISH AIRLINES  
 LUFTHANSA  
 MALEV-HUNGARIAN AIRLINES  
 ROYAL JORDANIAN  
 SAS-SCANDINAVIAN AIRLINES SYSTEM  
 SINGAPORE AIRLINES  
 SWISSAIR  
 SABENA  
 TAAG-LINHAS AERAS DE ANGOLA  
 TAROM-ROMANIAN AIR TRANSPORT  
 UNITED AIRLINES

Un protocole d'accord a été conclu avec les compagnies aériennes précitées, qui est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1996.

Fin septembre 1997, un protocole d'accord sera conclu avec les compagnies aériennes suivantes et qui entrera en vigueur le 15 mai 1997:

VLM (Compagnies de transport aérien flamandes)  
 AEROFLOT  
 AL ITALIA  
 ASIANA AIRLINES  
 MEA (Middle East Airlines)  
 MALAYSIA AIRLINES  
 OLYMPIC AIRLINES  
 BALKAN

**II. Compagnies maritimes**

Le 20 mars 1997, un protocole d'accord a été conclu avec la compagnie «Holyman Sally Ferries» (successeur de la RTM à Ostende). Entrée en vigueur: le 20 mars 1997.

Fin septembre 1997, un protocole d'accord sera conclu avec la compagnie «P&O North Sea Ferries» — Zeebrugge (réunis actuellement en une seule compagnie). Entrée en vigueur: le 15 mai 1997.

BIJLAGE 15

ANNEXE 15

PV. nr. P.V. n°	Datum Date	Maatschappij Société	Betaald Payé	Geannuleerd Annulé	Bedrag (in franken) Montant (en francs)	Dossier nr. Dossier n°			
96/001 . . . . .	16-12-96	China Eastern Airlines	X		150 000	4 086 795			
96/002 . . . . .	23-12-96	Air Algérie	X		150 000	4 598 702			
<b>1997</b>									
97/001 . . . . .	06-01-97	Croatia Airlines	X		150 000	4 244 079			
97/002 . . . . .	08-01-97	Istanbul Airlines		X		4 417 753			
97/003 . . . . .	20-01-97	Air Algérie	X		150 000	4 602 193			
97/004 . . . . .	24-01-97	Yugoslav Airlines			150 000	4 602 180			
97/005 . . . . .	10-03-97	Holyman Sally Lines		Protoc.		4 608 190			
97/006 . . . . .	11-03-97	Holyman Sally Lines		Protoc.		4 608 189			
97/007 . . . . .	17-03-97	Holyman Sally Lines		Protoc.		4 608 200			
97/008 . . . . .	19-03-97	Holyman Sally Lines		Protoc.		4 608 169	4 608 170		
97/009 . . . . .	19-03-97	Holyman Sally Lines		Protoc.		4 608 167			
97/010 . . . . .	31-03-97	Air Algérie		X		4 608 163			
97/011 . . . . .	29-03-97	Delta Airlines	X		150 000	4 608 160			
97/012 . . . . .	03-04-97	Alitalia	X		150 000	4 544 054			
97/013 . . . . .	05-04-97	4th Maritime Ltd	X		150 000	4 608 155			
97/014 . . . . .	09-04-97	Yugoslav Airlines			150 000	3 441 693			
97/015 . . . . .	15-04-97	Kriti Jade Maritime	X		300 000	4 608 143	4 608 144		
97/016 . . . . .	15-04-97	Delta Airlines	X		150 000	4 608 142			
97/017 . . . . .	15-04-97	Turkish Airlines	X		150 000	4 456 465			
97/018 . . . . .	07-05-97	Hans Pauli i Homi	D&C-kas-caisse		600 000	4 608 115	4 608 116	4 608 117	4 608 118
97/019 . . . . .	14-05-97	Delta Airlines	X		150 000	4 608 104			
97/020 . . . . .	21-05-97	Royal Air Maroc	X		150 000	4 608 092			
97/021 . . . . .	26-05-97	Royal Air Maroc	X		600 000	4 608 093			
97/022 . . . . .	26-05-97	Yugoslav Airlines	X		150 000	4 456 080			
97/023 . . . . .	02-06-97	Royal Air Maroc	X		150 000	4 608 090			
97/024 . . . . .	03-06-97	Ryanair			150 000	4 608 089			
97/026 . . . . .	09-06-97	Ana Shipping-Torbjorn B	D&C-kas-caisse		600 000	4 608 080	4 608 081	4 608 082	4 608 083
97/026 . . . . .	18-06-97	Istanbul Airlines			150 000	4 608 075			
97/027 . . . . .	24-06-97	City Bird	X		150 000	4 608 068			
97/028 . . . . .	02-07-97	Interference Shipping Cie	X		300 000	4 608 063	4 608 064		
97/029 . . . . .	—	—	—	—	—	0			
97/030 . . . . .	10-07-97	City Bird	X		150 000	4 608 043			
97/031 . . . . .	14-07-97	Cubana	X		150 000	4 606 202			
97/032 . . . . .	18-07-97	Air Atlantic			300 000	4 608 033	4 608 034		
97/033 . . . . .	04-08-97	Royal Air Maroc	X		150 000	4 492 697			
97/034 . . . . .	05-08-97	Air Algérie	D&C-kas-caisse		150 000	4 608 024			
97/035 . . . . .	11-08-97	P&O North Sea Ferries		X		4 641 094			
97/038 . . . . .	07-08-97	Delta Airlines			150 000	4 004 589			
97/037 . . . . .	21-08-97	Air Algérie	X		150 000	4 608 005			
97/038 . . . . .	21-08-97	Air Algérie	X		150 000	4 608 006			
97/039 . . . . .	24-08-97	Air Algérie	X		150 000	4 608 003			
97/040 . . . . .	23-08-97	Air Algérie	X		150 000	4 608 004			

PV. nr. — P.V. n°	Datum — Date	Maatschappij — Sociétés	Betaald — Payé	Geannuleerd — Annulé	Bredrag (in franken) — Montant (en francs)	Dossier nr. — Dossier n°			
97/041 . . . . .	28-08-97	Air Algérie	X		150 000	4 639 598			
97/042 . . . . .	28-08-97	Air Algérie	X		150 000	4 639 597			
97/043 . . . . .	01-09-97	CIN: Constellation Airlines			150 000	4 639 592			
97/044 . . . . .	02-09-97	Turkmenistan Airlines	X		150 000	4 639 591			
97/045 . . . . .	05-09-97	Air Algérie	X		150 000	4 639 590			
97/046 . . . . .	05-09-97	Air Algérie	X		150 000	4 639 589			
97/047 . . . . .	04-09-97	Tunis Air			600 000	4 639 585			
97/048 . . . . .	04-09-97	Tunis Air			300 000	4 639 586			
97/049 . . . . .	05-09-97	Skalla Compania Naviera sa	X		450 000	4 639 582	4 639 583	4 639 584	
97/050 . . . . .	05-09-97	Turkish Airlines	X		150 000	4 639 581			
97/051 . . . . .	05-09-97	Royal Air Maroc	X		150 000	3 363 967			
97/052 . . . . .	05-09-97	Royal Air Maroc		X	150 000	4 639 578			
97/053 . . . . .	07-09-97	American Airlines			150 000	4 639 576			
97/054 . . . . .	10-09-97	CIN: Constellation Airlines	X		150 000	4 639 569			
97/055 . . . . .	29-09-97	Turkish Airlines	X		150 000	4 639 541			
97/056 . . . . .	26-09-97	Yugoslav Airlines			300 000	4 667 044			
97/057 . . . . .	30-09-97	Tunis Air			300 000	4 639 535	4 639 536		
97/058 . . . . .	09-10-97	Ryanair			150 000	4 639 523			
97/059 . . . . .	10-10-97	Air Algérie			150 000	4 639 540			
97/060 . . . . .	13-10-97	Air Tanganica			900 000	4 639 517	4 639 518	4 639 519	4 639 520
97/061 . . . . .	11-10-97	Tunis Air			150 000	4 639 516			
97/062 . . . . .	22-10-97	Turkish Airlines			150 000	4 639 505			
97/063 . . . . .	25-10-97	m/s Horizon			150 000	4 639 497			
97/064 . . . . .	27-10-97	Turkish Airlines			150 000	4 639 498			
97/065 . . . . .	03-11-97	Turkish Airlines			150 000	4 639 487			
97/066 . . . . .	05-11-97	Scibe			150 000	4 639 486			
97/067 . . . . .	05-11-97	China Eastern Airlines			150 000	4 639 485			
97/068 . . . . .									
97/069 . . . . .									
97/070 . . . . .									

## BIJLAGE 16

Vaste Beroepscommissie voor Vluchtelingen  
Verzoekschriften en beslissingen in de aangegeven maand  
Toestand op 31 oktober 1997

## ANNEXE 16

Commission permanente de recours des réfugiés  
Pétitions et décisions dans les mois mentionnés  
Situation au 31 octobre 1997

Maand — Mois	Verzoekschriften — Pétitions	Beslissingen — Décisions	Saldo — Solde
van 02.1988 tot 12.1996. — de 02.1988 à 12.1996 . . . . .	11 945	8 977	2 968
1.1997 . . . . .	223	216	2 975 + 7
2.1997 . . . . .	297	205	3 067 + 92
3.1997 . . . . .	370	227	3 210 + 143
4.1997 . . . . .	294	232	3 272 + 62
5.1997 . . . . .	287	303	3 256 - 16
6.1997 . . . . .	236	334	3 158 - 98
7.1997 . . . . .	288	413	3 033 - 125
8.1997 . . . . .	209	280	2 962 - 71
9.1997 . . . . .	268	346	2 884 - 78
10.1997 . . . . .	247	333	2 798 - 86
Totaal — <i>Total</i> . . . . .	14 664	11 866	2 798

Vaste Beroepscommissie voor Vluchtelingen  
Nederlandse Kamers  
Verzoekschriften en beslissingen in het aangegeven jaar  
Toestand op 31 oktober 1997

Commission permanente de recours des réfugiés  
Chambres néerlandophones  
Pétitions et décisions dans l'année mentionnée  
Situation au 31 octobre 1997

Jaar — Année	Verzoekschriften — Pétitions	Beslissingen — Décisions	Saldo — Solde
1988 . . . . .	556	0	556 + 556
1989 . . . . .	379	93	842 + 286
1990 . . . . .	495	190	1 147 + 305
1991 . . . . .	783	571	1 359 + 212
1992 . . . . .	1 183	1 938	604 - 755
1993 . . . . .	1 513	1 375	742 + 138
1994 . . . . .	2 152	1 640	1 254 + 512
1995 . . . . .	2 010	1 610	1 654 + 400
1996 . . . . .	2 874	1 560	2 968 + 1 314
1997 . . . . .	2 719	2 889	2 798 - 170
Totaal — <i>Total</i> . . . . .	14 664	11 866	2 798

Vaste Beroepscommissie voor Vluchtelingen  
Nederlandse Kamers  
Verzoekschriften en beslissingen in de aangegeven maand  
Toestand op 31 oktober 1997

Commission permanente de recours des réfugiés  
Chambres néerlandophones  
Pétitions et décisions dans les mois mentionnés  
Situation au 31 octobre 1997

Maand — Mois	Verzoekschriften — Pétitions	Beslissingen — Décisions	Saldo — Solde	
van 02.1988 tot 12.1996. — de 02.1988 à 12.1996 . . . . .	4 592	3 983	609	
1.1997 . . . . .	123	81	651	+ 42
2.1997 . . . . .	159	105	705	+ 54
3.1997 . . . . .	195	117	783	+ 78
4.1997 . . . . .	163	143	803	+ 20
5.1997 . . . . .	154	147	810	+ 7
6.1997 . . . . .	142	136	816	+ 6
7.1997 . . . . .	171	140	847	+ 31
8.1997 . . . . .	126	2	901	+ 54
9.1997 . . . . .	135	162	874	- 27
10.1997 . . . . .	106	131	849	- 25
Totaal — <i>Total</i> . . . . .	6 066	5 217	849	

Vaste beroepscommissie voor vluchtelingen  
Nederlandse Kamers  
Verzoekschriften en beslissingen in het aangegeven jaar  
Toestand op 31 oktober 1997

Commission permanente de recours des réfugiés  
Chambres néerlandophones  
Pétitions et décisions dans l'année mentionnée  
Situation au 31 octobre 1997

Jaar — Année	Verzoekschriften — Pétitions	Beslissingen — Décisions	Saldo — Solde	
1988 . . . . .	451	0	451	+ 451
1989 . . . . .	181	48	584	+ 133
1990 . . . . .	185	76	693	+ 109
1991 . . . . .	303	381	615	- 78
1992 . . . . .	443	929	129	- 486
1993 . . . . .	656	557	228	+ 99
1994 . . . . .	854	694	388	+ 160
1995 . . . . .	531	766	153	- 235
1996 . . . . .	988	532	609	+ 456
1997 . . . . .	1 474	1 234	849	+ 240
Totaal — <i>Total</i> . . . . .	6 066	5 217	849	

Vaste beroepscommissie voor vluchtelingen  
Franse Kamers  
Verzoekschriften en beslissingen in de aangegeven maand  
Toestand op 31 oktober 1997

Commission permanente de recours des réfugiés  
Chambres francophones  
Pétitions et décisions dans les mois mentionnés  
Situation au 31 octobre 1997

Maand — Mois	Verzoekschriften — Pétitions	Beslissingen — Décisions	Saldo — Solde
van 02.1988 tot 12.1996. — de 02.1988 à 12.1996 . . . . .	7 353	4 994	2 359
1.1997 . . . . .	100	135	2 324 - 35
2.1997 . . . . .	138	100	2 362 + 38
3.1997 . . . . .	175	110	2 427 + 65
4.1997 . . . . .	131	89	2 469 + 42
5.1997 . . . . .	133	156	2 446 - 23
6.1997 . . . . .	94	198	2 342 - 104
7.1997 . . . . .	117	273	2 186 - 156
8.1997 . . . . .	83	208	2 061 - 125
9.1997 . . . . .	133	184	2 010 - 51
10.1997 . . . . .	141	202	1 949 - 61
Totaal — <i>Total</i> . . . . .	8 598	6 649	1 949

Vaste beroepscommissie voor vluchtelingen  
Franse Kamers  
Verzoekschriften en beslissingen in het aangegeven jaar  
Toestand op 31 oktober 1997

Commission permanente de recours des réfugiés  
Chambres francophones  
Pétitions et décisions dans l'année mentionnée  
Situation au 31 octobre 1997

Jaar — Année	Verzoekschriften — Pétitions	Beslissingen — Décisions	Saldo — Solde
1988 . . . . .	105	0	105 + 105
1989 . . . . .	198	45	258 + 153
1990 . . . . .	310	114	454 + 196
1991 . . . . .	480	190	744 + 290
1992 . . . . .	740	1 009	475 - 269
1993 . . . . .	857	818	514 + 39
1994 . . . . .	1 298	946	866 + 352
1995 . . . . .	1 479	844	1 501 + 635
1996 . . . . .	1 886	1 028	2 359 + 858
1997 . . . . .	1 245	1 655	1 949 - 410
Totaal — <i>Total</i> . . . . .	8 598	6 649	1 949





## BIJLAGE 18 — ANNEXE 18

---

### BIJZONDERE LANDEN WAARBIJ DE VERWIJDERING PROBLEMATISCH WAS OF IS

#### ***Kosovo***

Kosovo is een voormalig autonoom gebied van voormalig Joegoslavië waar etnische Albanezen ongeveer 80 % van de bevolking uitmaken. Onder leiding van Miloshevic werd de status van autonoom gebied afgenomen en werd het geïntegreerd in Servië. De Serviërs hechten enorm veel belang aan Kosovo omdat het als de bakermat van de Servische cultuur wordt beschouwd. Etnische Albanezen hebben het niet gemakkelijk. Het LDK, onder leiding van Ibrahim Rugova, is de grootste partij en predikt het geweldloos verzet, wat tot recentelijk goed werd opgevolgd. Onder druk van de diaspora en jonge werklozen ter plekke vindt het idee van gewelddadig verzet meer en meer aanhangers. De Albanezen hebben een volledige parallelle maatschappij uitgebouwd (gezondheidszorg, onderwijs, humanitaire hulp) die voornamelijk wordt gefinancierd door de Kosovaren die in West-Europa verblijven.

Het merendeel van de Kosovaarse asielzoekers ontvluchtten echter eerder de economische situatie dan de politieke onderdrukking. Bovendien is West-Europa voor hun een middel om hun parallelle maatschappij te financieren. Er wordt jammerlijk vastgesteld dat er zich meerdere criminele elementen bevinden onder de Kosovaarse populatie in België en West-Europa.

Aanvankelijk werden afgewezen asielzoekers via Bulgarije en Macedonië teruggewezen naar Kosovo. Zowel Bulgarije en Macedonië weigeren nog mee te werken omdat de Kosovaren in hun landen bleven hangen. Rechtstreekse terugleiding naar Kosovo (of Servië) is niet mogelijk en wordt bijgevolg ook niet georganiseerd door de Dienst vreemdelingenzaken.

Half juli 1997 is een Belgische delegatie onder leiding van de Ambassadeur voor het Migratiebeleid naar Belgrado geweest om de onderhandelingen op te starten. Eind september-begin november 1997 zal de Joegoslavische delegatie naar Brussel komen voor de tweede ronde. België zal onderhandelen op basis van de tekst vervat in het Duitse, Zweedse, Italiaanse en Zwitserse terugnameakkoord. Het ligt in de bedoeling snel tot een akkoord te komen.

#### ***Algerije***

Tot op heden werden er 13 Algerijnen gedwongen van het grondgebied verwijderd waarvan 10 rechtstreeks naar Algiers en drie naar Europese bestemmingen.

- 8 personen hebben problemen van openbare orde in België gehad.
- 5 personen hebben een asielaanvraag ingediend (slechts 2 ervan naar Algiers verwijderd, 2 ervan pro forma asielaanvraag). De commissaris-generaal voor de vluchtelingen had geen terugleidingsclausule opgenomen in zijn beslissing voor de verwijderde personen.

Eind augustus 1997 heeft de regionale vertegenwoordiger van de hoge commissaris voor de vluchtelingen naar aanleiding van drie geplande verwijderingen aan België gevraagd de gedwongen verwijderingen van afgewezen asielzoekers op te schorten en om deze een tijdelijke verblijfsvergunning te geven.

De Belgische regering gaat in het algemeen steeds van het standpunt uit dat wanneer de onafhankelijke en gespecialiseerde vluchtelingeninstanties menen dat een afgewezen asielzoeker terugkan naar zijn land van herkomst, dit volstaat om over te kunnen gaan tot een gedwongen verwijdering.

Uiteraard wordt steeds nagegaan of op het moment van de verwijdering, bij verwijdering artikel 3 EVRM niet geschonden kan worden.

Concreet gelden voor terugleidingen naar Algerije de volgende principes:

- een niet-terugleidingsclausule van de commissaris-generaal in zijn bevestigende beslissing in principe zal worden opgevolgd,
- de grootste voorzichtigheid wordt aan de dag gelegd alvorens over te gaan tot de verwijdering van een illegale Algerijn,
- elke beslissing daartoe dient vanaf eind augustus 1997 door de Dienst vreemdelingenzaken voorgelegd te worden aan de minister.

#### ***Marokko***

Ten gevolge van de reeds relatief grote legale Marokkaanse gemeenschap in België, de mogelijkheid voor gezinshereniging en de sociaal-economische toestand ter plekke is er een aangehouden economische migratiedruk vanuit Marokko wat zich echter niet resulteert in een misbruik van de asielprocedure. De

meeste Marokkanen worden illegaal (en vaak zonder identiteitsdocumenten) op het grondgebied aangetroffen.

Op 21 oktober 1993 werd een Marokkaans-Belgisch akkoord inzake de afgifte van reisdocumenten afgesloten. In 1994 werd 35 % van de gevraagde reisdocumenten afgegeven terwijl dat aantal in 1996 zakte tot 9 % om in 1997 terug te stijgen naar 17 %.

Het is duidelijk dat de verwijderbare groep nog te klein is om preventief de illegale migratie af te schrikken.

Tijdens het bezoek van de minister van Binnenlandse Zaken aan de Marokkaanse minister van Binnenlandse Zaken Basri (15-16 juni 1997) werd het akkoord geëvalueerd. Begin oktober 1997 werd een tegenbezoek georganiseerd waarbij de procedure om reisdocumenten te bekomen nader werd herbekeken. Bedoeling is om nog dit jaar tot bijkomende afspraken te komen.

### ***Congo***

Tijdens de volle overgangperiode in Kinshasa werd in mei 1997 door de minister beslist om alle gedwongen verwijderingen met één maand op te schorten omwille van de onduidelijke veiligheidssituatie te Kinshasa.

Nadat de veiligheidssituatie uitgeklaard werd, werden de gedwongen verwijderingen hernomen.

In juli 1997 heeft Amnesty International een internationale dringende actie tegen België gestart.

Aanleiding hiertoe was de beslissing van de Vaste Beroepscommissie voor Vluchtelingen om de Congolese asielzoekers waarvan de commissaris-generaal onder het Mobutu regime had vastgesteld dat het geen vluchtelingen waren, gegroepeerd te behandelen. Zij werden opgeroepen voor een kamer met alleenzetelende rechter. Indien er echter twijfel was, werd de zaak doorgewezen naar een voltallige kamer. Uiteraard werden alle rechten van verdediging eigen aan een administratief rechtscollege geëerbiedigd.

Amnesty International had noch met de Vaste Beroepscommissie noch met de minister contact opgenomen en was dus op aanstichten van enkele actiegroepen eenzijdig tot actie overgegaan. Hierbij schond zij één van haar basisbeginselen wat de geloofwaardigheid niet ten goede komt.

De minister heeft alle brieven individueel beantwoord in het Nederlands, Frans of Engels.

De Vaste Beroepscommissie heeft op 18 juli 1997 een perscommuniqué verspreid.

**BIJLAGE 19 — ANNEXE 19****ACCORDS DE RÉADMISSION**

(Accords concernant la réadmission de personnes en séjour irrégulier.)

## I. Pays avec lesquels un accord de réadmission a été conclu

- Benelux-France, 1964
- Benelux-Autriche, 1965
- Benelux-Allemagne, 1966
- Benelux  
(Belgique-Pays-Bas-Luxembourg), 1967
- Pays Schengen-Pologne, 29 mars 1991
- Benelux-Slovénie, 23 novembre 1992
- Benelux-Roumanie, 27 juin 1995

## II. Pays avec lesquels un accord de réadmission est en cours de négociation

- Benelux-Croatie
- Benelux-Slovaquie
- Benelux-République tchèque
- Benelux-Bulgarie

III. Dans un cadre Benelux, un modèle d'accord type actuellement en discussion devrait servir de référence pour des négociations à entamer avec d'autres pays : Hongrie, Arménie, ex-République yougoslave de Macédoine (E.R.Y.M.), Estonie. Dans un proche avenir, d'autres pays manifesteront vraisemblablement de l'intérêt pour entrer en négociation.

IV. République fédérale de Yougoslavie : des entretiens ont eu lieu en juillet 1997 pour examiner les possibilités de négocier un futur accord de réadmission. La partie yougoslave a indiqué sa disponibilité de principe à négocier un accord de caractère bilatéral, et non pas dans le cadre Benelux, en s'inspirant des accords précédemment conclus par la R.F.Y. avec la Suisse et la R.F.A.

V. En annexe, un tableau de septembre 1997 du Secrétariat Schengen reprenant les accords conclus ou négociés par les partenaires Schengen.

**Accords de réadmission conclus entre des États Schengen et les États signataires de l'Accord de coopération Schengen**

	Islande	Norvège
Allemagne . . . . .		23-04-1955
Autriche . . . . .		
Belgique . . . . .		
Danemark . . . . .		
Espagne . . . . .		
France . . . . .		
Grèce . . . . .		
Italie . . . . .		
Luxembourg . . . . .		
Pays-Bas . . . . .		
Portugal . . . . .		

Contenu des Accords de réadmission :

- a) Dispositions relatives à la réadmission de ressortissants des Parties contractantes.
- b) Dispositions relatives à la réadmission de ressortissants d'États tiers.
- c) Dispositions relatives au transit aux fins d'éloignement.

**Document du secrétariat Schengen — Document de travail**

Accords de réadmission conclus entre les États Schengen

ANNEXE I

	Duitsland <i>Allemagne</i>	Oostenrijk <i>Autriche</i>	België <i>Belgique</i>	Denemarken <i>Danemark</i>	Spanje <i>Espagne</i>	Finland <i>Finlande</i>	Frankrijk <i>France</i>	Griekenland <i>Grèce</i>	Italië <i>Italie</i>	Luxemburg <i>Luxembourg</i>	Nederland <i>Pays-Bas</i>	Portugal <i>Portugal</i>	Zweden <i>Suède</i>
Duitsland. — <i>Allemagne</i>		1961	Benelux 10-06-94	31-01-94			22-01-60 a) b) c)			Benelux 10-06-94	Benelux 10-06-94		
Oostenrijk. — <i>Autriche</i>	1961		Benelux 15-02-65				30-11-62 a) b) c)		1961	Benelux 15-02-61	Benelux 15-02-61		
België. — <i>Belgique</i>	Benelux 10-06-94	Benelux 15-02-61					Benelux 16-04-64 a) b) c)			Benelux 28-06-62	Benelux 28-06-62		
Denemarken. — <i>Danemark</i>	31-05-54												
Spanje. — <i>Espagne</i>							08-01-88 a) b) c)					15-02-93 b) c)	
Finland. — <i>Finlande</i>													
Frankrijk. — <i>France</i>	22-01-60 a) b) c)	30-11-62 a) b) c)	Benelux 16-04-64 a) b) c)		08-01-88 a) b) c)				06-12-90 a) b) c)	Benelux 16-04-64 a) b) c)	Benelux 16-04-64 a) b) c)	08-03-93 a) b) c)	14-02-93 a) b) c)
Griekenland. — <i>Grèce</i>													
Italië. — <i>Italie</i>		1963					16-11-60 a) b) c)						
Luxemburg. — <i>Luxembourg</i>	Benelux 10-06-96	Benelux 15-02-69	Benelux 28-06-67				Benelux 16-04-64 a) b) c)				Benelux 28-06-67		
Nederland. — <i>Pays-Bas</i>	Benelux 10-06-94	Benelux 15-02-65	Benelux 28-06-67				Benelux 16-04-64 a) b) c)			Benelux 28-06-67			
Portugal. — <i>Portugal</i>					06-02-93 a) b) c)		08-03-93 a) b) c)						
Zweden. — <i>Suède</i>							14-02-91 a) b) c)						

( 85 )

1-768/2 - 1997/1998

Accords de réadmission conclus entre les États Schengen et des États tiers

ANNEXE II

	Duitsland — <i>Allemagne</i>	Oostenrijk — <i>Autriche</i>	België — <i>Belgique</i>	Denemarken — <i>Danemark</i>	Spanje — <i>Espagne</i>	Finland — <i>Finlande</i>	Frankrijk — <i>France</i>	Griekenland — <i>Grèce</i>	Italië — <i>Italie</i>	Luxemburg — <i>Luxembourg</i>	Nederland — <i>Pays-Bas</i>	Portugal — <i>Portugal</i>	Zweden — <i>Suède</i>
Albanië. — <i>Albanie</i>													17-04-96 a) b)
Algerije. — <i>Algérie</i>	Protocole pas encore en vigueur						Procès- verbal 28-04-94 a)						Contacts
Argentinië. — <i>Argentine</i>							01-02-95 a) c)						
Wit-Rusland. — <i>Biélorussie</i>													Contacts
Brazilië. — <i>Brésil</i>							28-05-96 a) b) c)						
Bulgarije. — <i>Bulgarie</i>	09-09-94				16-12-96 a)		29-05-96 a) b) c)	15-12-95					Accord pas encore signé
Chili							23-06-95 a) c)						
Ivoorkust. — <i>Côte-d'Ivoire</i>													Contacts
Kroatië. — <i>Croatie</i>	25-04-94	Négoc. a) b)	Négoc. Benelux				27-01-95 a) b) c)	10-03-95	Signature prévue pour juin 97 a) b)	Négoc. Benelux	Négoc. Benelux		
Egypte. — <i>Égypte</i>													Contacts
Estland. — <i>Estonie</i>				19-04-93		03-10-96 a) b)							25-05-97 a) b)
FYROM													26-02-97 a) b)
Georgië. — <i>Géorgie</i>													12-05-97 a) b)
Ghana													Contacts
Hongarije. — <i>Hongrie</i>		1995					16-12-96 a) b) c)	Négoc.					20-05-93 a) b)

	Duitsland — <i>Allemagne</i>	Oostenrijk — <i>Autriche</i>	België — <i>Belgique</i>	Denemarken — <i>Danemark</i>	Spanje — <i>Espagne</i>	Finland — <i>Finlande</i>	Frankrijk — <i>France</i>	Griekenland — <i>Grèce</i>	Italië — <i>Italie</i>	Luxemburg — <i>Luxembourg</i>	Nederland — <i>Pays-Bas</i>	Portugal — <i>Portugal</i>	Zweden — <i>Suède</i>
India. — <i>Inde</i>								Négoc.					
Letland. — <i>Lettonie</i>				18-12-96		04-05-97 a) b)			21-01-92 a) b)				
Libië. — <i>Libye</i>									Contacts				
Litouwen. — <i>Lituanie</i>				31-03-92		17-03-97 a) b)			20-05-97 a) b)				
Malta. — <i>Malte</i>									Contacts				
Marokko. — <i>Maroc</i>	Contacts		Procès- verbal		13-02-92 a) b)		Procès- verbal 21-02-93 a)		Négoc. a) b)		Procès- verbal		
Mexico. — <i>Mexique</i>							Négoc. a)						
Moldavië. — <i>Moldavie</i>									Contacts				
Pakistan	Accord pas encore en vigueur							Négoc.					
Paraguay							10--04-567 a) b)						
Filipijnen. — <i>Philippines</i>									Contacts				
Polen. — <i>Pologne</i>	Accord de réad- mission Schengen a) b)	1991 a)	Accord de réad- mission Schengen a) b)		Accord de réad- mission Schengen a) b)		Accord de réad- mission Schengen a) b)	21-11-91	Accord de réad- mission Schengen a) b)	Accord de réad- mission Schengen a) b)	Accord de réad- mission Schengen a) b)	Accord de réad- mission Schengen a) b)	
Tsjechië. — <i>Rép. tchèque</i>	03-11-94	1992	Négoc. Benelux				03-04-97 a) b) c)			Négoc. Benelux	Négoc. Benelux		
Roemenië. — <i>Roumanie</i>	24-09-92	Protocole a)	17-06-95 a)		25-04-96 a)		12-04-94 a) b)	06-08-94	04-03-97 a)	27-06-95 a)	17-06-95 a)	Négoc.	
Rusland. — <i>Russie</i>									Contacts				
Senegal. — <i>Sénégal</i>									Contacts				
Slovakije. — <i>Slovaquie</i>		1994	Négoc. Benelux				20-03-97 a) b) c)		Contacts	Négoc. Benelux	Négoc. Benelux		
Slovenië. — <i>Slovénie</i>		1993	Benelux 23-11-92 a) b)				01-02-93 a) b) c)	06-04-93	03-09-96 a) b)	Benelux 23-11-92 a) b)	Benelux 23-11-92 a) b)		

	Duitsland — <i>Allemagne</i>	Oostenrijk — <i>Autriche</i>	België — <i>Belgique</i>	Denemarken — <i>Danemark</i>	Spanje — <i>Espagne</i>	Finland — <i>Finlande</i>	Frankrijk — <i>France</i>	Griekenland — <i>Grèce</i>	Italië — <i>Italie</i>	Luxemburg — <i>Luxembourg</i>	Nederland — <i>Pays-Bas</i>	Portugal — <i>Portugal</i>	Zweden — <i>Suède</i>
Zwitserland. — <i>Suisse</i>	20-12-93	1955			06-06-94		25-05-65 a) b) c)		Négoc. a) b)		09-06-94 non ratif.		
Tunesië. — <i>Tunisie</i>		1965 a)					Procès- verbal 03-02-94 a)		Négoc. a)				
Turkije. — <i>Turquie</i>								Négoc. suspens- dues	Contacts				
Ukraië. — <i>Ukraine</i>									Contacts				
Vietnam. — <i>Viêt Nam</i>	21-09-95										09--06-94 non ratif.		
Joegoslavië. — <i>Yougo- slavie</i>			Négoc.						22-05-97 a) b)				

Contenu des Accords de réadmission :

- a) Dispositions relatives à la réadmission de ressortissants des Parties contractantes.
- b) Dispositions relatives à la réadmission de ressortissants d'États tiers.
- c) Dispositions relatives au transit aux fins d'éloignement.



## BIJLAGE 20

## ANNEXE 20

## Asielaanvragen ingediend door minderjarigen

## Demandes d'asile faites par des mineurs

Aanvragen van 1 januari 1997 tot 31 oktober 1997: toestand op  
4 november 1997Demandes du 1<sup>er</sup> janvier 1997 au 31 octobre 1997: situation au  
4 novembre 1997

Land Pays	Totaal Total	Aanvragen Demandes		Leeftijd Âge					Geslacht Sexe		
		INT	ZVT	<5	>=5 <10	>=10 <16	>=16 <18	>=18	M M	V F	?
Afghanistan. — <i>Afghanistan</i>	3	2	1			1	2		3		
Albanië. — <i>Albanie</i>	38	38				3	35		36	2	
Angola. — <i>Angola</i>	8	8		1	1	2	4		4	4	
Armenië. — <i>Arménie</i>	14	14				1	13		11	3	
Bulgarije. — <i>Bulgarie</i>	4	4					4		3	1	
Bangladesh. — <i>Bangladesh</i>	1	1					1		1		
Bhutan. — <i>Bhoutan</i>	1	1					1		1		
Belarus. — <i>Biélorussie</i>	2	2				1	1		2		
Bosnië. — <i>Bosnie</i>	8	8				2	6		7	1	
Brazilië. — <i>Brésil</i>	1	1						1	1		
Congo. — <i>Congo</i>	122	116	6	10	11	26	27	48	57	65	
Ivoorkust. — <i>Côte d'Ivoire</i>	1	1		1					1		
Sri Lanka. — <i>Sri Lanka</i>	7	5	2			1	6		7		
China. — <i>Chine</i>	1	1					1		1		
Tsjechië. — <i>Tchéquie</i>	3	3		1			2		1	2	
Algerije. — <i>Algérie</i>	10	9	1			1	6	3	9	1	
Eritrea. — <i>Érythrée</i>	1	1				1				1	
Ethiopië. — <i>Éthiopie</i>	4	4				2	2		1	3	
Ghana. — <i>Ghana</i>	5		5				1	4	4	1	
Equatoriaal Guinea. — <i>Guinée équatoriale</i>	2		2			1	1			2	
Guinea. — <i>Guinée</i>	52	52				12	28	12	52		
Israël. — <i>Israël</i>	2	2					2		2		
India. — <i>Inde</i>	21	20	1			6	15		21		
Iran. — <i>Iran</i>	4	3	1	1			3		2	2	
Irak. — <i>Iraq</i>	8	8				1	7		6	2	
Kazachstan. — <i>Kazakhstan</i>	6	6			1	1	4		3	3	
Kosovo. — <i>Kosovo</i>	15	15					15		13	2	
Libië. — <i>Libye</i>	1	1					1		1		
Liberia. — <i>Liberia</i>	32	10	22			7	12	13	16	16	
Marokko. — <i>Maroc</i>	1	1					1		1		
Macedonië. — <i>Macédoine</i>	2	2					2		2		
Moldavië. — <i>Moldavie</i>	2	2				1	1		2		
Montenegro. — <i>Monténégro</i>	2	2				1	1		2		
Pakistan. — <i>Pakistan</i>	8	7	1			2	6		7	1	
Roemenië. — <i>Roumanie</i>	17	17			1	3	13		11	6	
Congo. — <i>Congo</i>	5	4	1			1	1	3	2	3	
Haïti. — <i>Haïti</i>	1	1					1				1
Mauritanië. — <i>Mauritanie</i>	6	6		1			4	1	5	1	
Libanon. — <i>Liban</i>	2	1	1				2		2		
Burundi. — <i>Burundi</i>	41	33	8	3	3	7	8	20	11	30	
Russische Federat. — <i>Fédération russe</i>	5	5					5		4	1	
Rwanda. — <i>Rwanda</i>	106	84	22	4	12	31	30	29	42	64	
Servië. — <i>Serbie</i>	5	5		1		1	3		2	3	
Slovakije. — <i>Slovaquie</i>	3	3					3		1	2	
Senegal. — <i>Sénégal</i>	1	1					1		1		
Somalië. — <i>Somalie</i>	5	5		1	1	3			5		
Soedan. — <i>Soudan</i>	18	16	2			2	4	12	7	11	
Syrië. — <i>Syrie</i>	3	3		1			2		3		
Kameroen. — <i>Cameroun</i>	4	3	1	1			2	1	2	2	
Togo. — <i>Togo</i>	9	9				2	6	1	8	1	
Turkije. — <i>Turquie</i>	21	21		2		8	11		10	11	
Tsjaad. — <i>Tchad</i>	1	1					1				1
Vietnam. — <i>Viêtnam</i>	1	1		1						1	

Land — Pays	Totaal — Total	Aanvragen — Demandes		Leeftijd — Âge					Geslacht — Sexe		
		INT	ZVT	<5	>=5 <10	>=10 <16	>=16 <18	>=18	M M	V F	?
Gambia. — <i>Gambie</i> . . . . .	1		1						1	1	
Sierra Leone. — <i>Sierra Leone</i> . . . . .	84	17	67		2	27	31	24	69	15	
Nigeria. — <i>Nigeria</i> . . . . .	13	6	7			4	3	6	7	6	
Joegoslavië. — <i>Yougoslavie</i> . . . . .	1		1				1			1	
Zaire. — <i>Zaire</i> . . . . .	49	39	10	3	9	22	15		21	27	1
Totaal. — <i>Total</i> . . . . .	794	632	162	32	41	184	358	179	494	299	1
XYU. — <i>X.Y.U.</i> . . . . .	33	33		1		4	28		26	7	
XSU. — <i>X.S.U.</i> . . . . .	23	23				3	20		19	4	

Reeds in het totaal inbegrepen: XYU = BOS + CRO + KOS + MAC + MON + SER + SLO + VOI + YU + YU.

Reeds in het totaal inbegrepen: XSU = ARM + AZE + BIE + EST + GEO + LET + LIT + MOL + RUS + SU + TAD + UKR.

Déjà inclus dans le total: X.Y.U. = B.O.S. + C.R.O. + K.O.S. + M.A.C. + M.O.N. + S.E.R. + S.L.O. + V.O.I. + Y.U. + Y.U.

Déjà inclus dans le total: X.S.U. = A.R.M. + A.Z.E. + B.I.E. + E.S.T. + G.E.O. + L.E.T. + L.I.T. + M.O.L. + R.U.S. + S.U. + T.A.D. + U.K.R.

**BIJLAGE 21 — ANNEXE 21****LIGUE DES DROITS DE L'HOMME****Pour une politique des étrangers: le résumé de la réflexion commune adoptée par le conseil d'administration sur proposition de la commission*****I. Pour une politique des étrangers***

Le présent texte n'est pas une doctrine, mais une ébauche de réflexion soumise au débat public par le conseil d'administration sur proposition de la Commission étrangers de la Ligue des droits de l'homme.

**A. Le constat et ses conséquences***1. Les étrangers: des hommes*

Une évidence de base doit être rappelée: les étrangers sont des êtres humains à part entière et, partant, des sujets de droit. En conséquence, ils bénéficient de la protection des droits de l'homme comme toute autre personne. Fait remarquable d'ailleurs, les textes internationaux de protection des droits de l'homme non seulement étendent leur application à «toute personne relevant des juridictions des États contractants» excluant ainsi le critère de nationalité (CEDH, article 1<sup>er</sup>), mais affirment expressément que «la jouissance des droits et libertés reconnus... doit être assurée, sans distinction aucune» fondée notamment sur la race, la couleur ou l'origine nationale (CEDH, article 14). En cela, les atteintes aux droits de l'homme, perpétrées, et non sanctionnées, dont les étrangers sont victimes, en raison notamment de dysfonctionnements d'administrations, mettent en péril l'État de droit pour toute personne belge et non belge.

*2. Les flux migratoires: une réalité*

Les réalités économiques et démographiques montrent à l'évidence des inégalités fondamentales sur la planète. Sur les 5,57 milliards de personnes peuplant la planète en 1993, moins de 23 % se trouvent dans les pays industrialisés contre plus de 77 % dans les pays en développement. Selon les prévisions, en 2025, cette proportion passera, pour les 8,50 milliards de personnes, à moins de 16 % contre plus de 84 %. Dans le même temps, en 1993, les 23 % de la population industrialisée accaparent près de 83 % du revenu mondial, les 20 % des pays les plus pauvres se partageant 1,4 % de ce revenu(1).

Compte tenu de la mondialisation de l'économie, les pays riches devront, dans leur propre intérêt, mettre fin au déséquilibre néfaste entre pays industrialisés et pays du tiers monde. À défaut, quelle que soit la volonté de fermeture des frontières et les contrôles instaurés, la réalité s'imposera, forçant les migrations, au besoin par la violence.

Actuellement, il ne faut pas exagérer démesurément l'importance du phénomène migratoire. En 1992, les personnes vivant ailleurs que sur leur territoire d'origine représentent moins de 2 % de la population mondiale.

*3. Les étrangers résidents: une présence définitive*

Une part importante de la population de nationalité étrangère est et restera en Belgique. Nombreux sont ceux qui, dits immigrés de la seconde génération, sont nés ici ou y sont arrivés très jeunes. Ce ne sont plus des migrants, mais simplement des étrangers. L'élargissement de l'accès à la nationalité belge réduit les inégalités et favorise l'intégration. Ce moyen est toutefois limité, il ne peut être imposé à l'étranger, il ne supprime pas ni certaines inégalités, ni le racisme.

Le Commissariat royal à la politique des immigrés a effectué un travail positif considérable. Les propositions faites en vue d'une «cohabitation harmonieuse» doivent être mises en œuvre par le Centre pour l'égalité des chances et de lutte contre le racisme. Pour cela les autorités politiques doivent, non seulement mettre en place les moyens nécessaires, mais aussi donner l'exemple dans leurs discours et leurs actes. Le prétexte fallacieux d'une opinion publique xénophobe doit être combattu par des paroles, des actions et des dispositions symboliques en faveur d'une société interculturelle. Les différences ne doivent pas être niées. Loin d'être prétexte au racisme ou au sexisme, la réalité des différences enrichit la complexité de l'être humain et fait de la revendication de l'égalité dans la diversité un défi pour le progrès de l'homme et pour le progrès des libertés et droits fondamentaux attachés à tout être humain.

(1) Sources: rapports United Nations Population Fund, 1993; PNUD, 1991 et SOPEMI (OCDE, 1992).

## B. Les propositions

### 1. *Les flux migratoires*

Le long terme : liberté de circulation et de séjour

À long terme, seule la répartition équilibrée des richesses de la planète peut éradiquer les migrations forcées au profit d'une réelle liberté de choix de demeurer dans son pays d'origine ou de circuler et de résider dans un autre pays.

La liberté de circulation n'est que la suite logique de la liberté de « quitter n'importe quel pays y compris le sien », déjà inscrite dans plusieurs instruments contraignants de protection des droits de l'homme (Pacte international relatif aux droits civils et politiques, article 12.2., CEDH, Protocole 4, article 2.3). Dans un monde divisé en États, comment, à long terme, admettre la liberté de quitter un pays, sans admettre en même temps la liberté d'entrer dans un autre pays ? Cette mobilité des hommes correspond aux progrès de l'histoire et est facteur de richesse. Il ne s'agit pas de supprimer les entités socio-politiques et culturelles, qu'elles soient nationales ou régionales, mais d'affirmer que si l'homme peut y être attaché, il ne peut y être enfermé. En conséquence, si la frontière existe encore comme limite d'une entité, son passage ne sera plus interdit et ne fera pas l'occasion d'un contrôle. Telle est déjà l'évolution du principe de libre circulation au sein de l'Union européenne.

Le moyen terme : nouvelle migration

À moyen terme, une politique à la fois réaliste et respectueuse des hommes impose, conjointement à l'action dans les pays d'origine, l'ouverture des frontières pour une politique contrôlée des migrations favorisant les besoins humains prioritaires. Une telle politique migratoire est de nature à améliorer les conditions humaines de déplacement des migrants et à diminuer la pression migratoire sur les États d'accueil en différant les départs précipités au profit de départs organisés. Cette politique réduirait également le nombre de demandes d'asile étrangères à la notion de réfugié inscrite dans la Convention de Genève. La gestion coordonnée de telles politiques migratoires, au sein d'ensembles régionaux, par des institutions démocratiques est préférable aux décisions individuelles des États. Concrètement, s'agissant de l'Union européenne, l'article K 9 du Traité de Maastricht doit être mis en œuvre sans tarder afin d'intégrer la politique migratoire dans le champ des compétences des institutions européennes en ce compris le Parlement plutôt que des négociations secrètes intergouvernementales.

Le court terme : le droit d'asile et le regroupement familial

À court terme, le droit d'accès inconditionnel au territoire d'un autre État doit être maintenu pour deux catégories de migrants : les réfugiés et le regroupement familial.

1) L'obligation d'accueil des réfugiés découle directement de la Convention de Genève (article 33 : principe de non-refoulement) et de la Convention européenne des droits de l'homme (article 3 proscrivant les traitements inhumains et dégradants et la torture). Le réfugié est précisément une personne qui fuit son pays parce que les droits de l'homme n'y sont plus respectés. L'universalité de ces droits dans l'espace impose qu'il puisse trouver ailleurs une terre d'asile où ces droits seront respectés.

L'appellation « réfugié politique », abus de langage qui restreint excessivement la notion, est le résultat d'une fermeture excessive des frontières augmentant les demandes d'asile pour des personnes qui ne correspondent pas à la définition de la Convention de Genève. Il convient de parler de « réfugiés ».

Au sens de la Convention de Genève, est réfugié toute personne qui craint avec raison des persécutions pour différentes causes (race, religion, nationalité, appartenance à un groupe social et opinion politique). D'autres causes de fuites doivent être prises en considération pour des motifs humanitaires sans être prétextes à une interprétation restrictive de la Convention de Genève.

2) Le droit pour la famille directe d'un migrant (conjoint marié ou non, descendants et ascendants à charge) de rejoindre l'étranger doit être inconditionnel et ne peut entrer dans une politique de migration à moyen terme. Ce droit au regroupement familial trouve sa source dans les articles 3 et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. Y mettre des conditions limitatives serait à la fois un traitement inhumain et une atteinte à la vie privée et familiale.

### 2. *Les étrangers résidents*

Le principe de base qui doit guider l'attitude des autorités à l'égard des étrangers résidents est le principe d'égalité, tel qu'inscrit aux articles 1<sup>er</sup> et 8 de la Constitution. Les exceptions légales, seules autorisées par la Constitution, doivent être limitées et progressivement supprimées. Égalité ne veut pas dire assimilation. À l'inverse, l'égalité implique la reconnaissance des différences et des identités.

Les actions immédiates devraient mettre l'accent sur quatre thèmes prioritaires favorisant l'insertion des étrangers résidents en qualité de citoyens.

a) Le droit de vote et d'éligibilité est revendiqué, après cinq ans de résidence régulière, avec, si nécessaire, une mise en application progressive selon les degrés de pouvoir (locaux, régionaux, nationaux, européens).

Une société démocratique ne peut maintenir en dehors du corps civique une part importante de la population qui participe à sa vie quotidienne. L'accès à ce droit revitalise doublement la démocratie élective: d'une part, en supprimant l'exclusion d'une partie de la population, d'autre part, en responsabilisant les femmes et les hommes politiques qui ne pourraient plus faire du discours sur l'immigration un enjeu non sanctionné par les intéressés. En outre, à moyen terme, la participation des étrangers à la vie politique favorise leur insertion dans la société.

b) L'égalité des droits doit être réelle.

Trop de pratiques illégales bafouent ce principe d'égalité:

- refus d'inscription même dans les communes non autorisées;
- refus d'aide sociale.

Loin de condamner le racisme, la tolérance des autorités de tutelle à l'égard de ces pratiques nourrit et forme une soi-disante opinion publique. Une sanction simple existe: la suppression des avances, des subsides et des remboursements aux autorités locales ne respectant pas la loi.

c) La lutte contre le racisme doit se traduire en actes. Des incitants positifs peuvent rapidement être mis en place: programmes d'enseignement, introduction de personnel d'origines ethniques différentes dans l'ensemble du corps social: police, enseignants, magistrats, fonctionnaires en contact avec le public, présentateurs TV,... Ces intégrations de personnel ne doivent pas être réservées à des activités destinées à la population étrangère, mais doivent, à l'inverse, concerner l'ensemble de la population (ex. un présentateur TV d'origine marocaine pour le JT, non pour une émission destinée à la communauté marocaine). Des actions positives en ce sens paraissent souhaitables. Les hommes politiques doivent s'engager dans un discours clairement antiraciste en dehors ou pendant les campagnes électorales (importance du droit de vote).

Ces incitants positifs ne suppriment pas les sanctions mais les rendent complémentaires. S'il est à espérer que l'usage d'une législation réprimant les actes racistes et xénophobes pourra diminuer, cette législation ne peut, en l'état actuel, demeurer lettre morte (de 1981 à 1989, sur 1 266 plaintes, 893 ont été classées sans suite, 43 ont fait l'objet de poursuites dont 14 condamnations). Face à la montée du racisme, lorsque la raison ne convainc pas, des sanctions s'imposent.

D'autres pratiques sont inscrites dans la loi. En affaiblissant l'égalité par des obstacles administratifs inutiles, elles renforcent l'exclusion et le racisme.

Ainsi, l'exigence du permis de travail doit être supprimée: comme en France, un titre de séjour doit suffire.

Après une résidence de cinq ans, l'expulsion ne pourrait s'ajouter comme une double peine à une condamnation pénale.

d) Les clandestins sont eux aussi des hommes. Lorsqu'un homme ou une femme préfère vivre dans la clandestinité chez nous, avec les difficultés matérielles et psychologiques que cela comporte, plutôt que de vivre régulièrement dans son pays, des questions sérieuses se posent quant aux causes de ces situations.

Le contrôle des employeurs est une bonne solution à moyen terme.

À long terme, ces situations renvoient au principe général de libre circulation qui demeure un objectif (supra 1). Quel principe éthique peut mettre des barrières à la libre circulation des hommes? Aucun si ce n'est la protection des acquis sociaux dans les pays riches. Quel principe éthique permet de limiter ces acquis aux seuls pays riches? Sans rêver au grand soir d'un monde parfaitement juste, le progrès de l'humanité est d'y tendre. Une moins grande disproportion des richesses au niveau mondial est le seul facteur efficace de suppression des migrations clandestines à long terme.

Dans l'attente, à court terme, il n'est pas admissible de traiter les clandestins comme des sous-hommes, voire comme des malfrats.

Il existe plusieurs catégories d'étrangers dits «clandestins». Les étrangers nés en Belgique et les déboutés de droit d'asile doivent faire l'objet d'une attention particulière.

— Les étrangers nés en Belgique ou s'y trouvant depuis plusieurs années de manière telle que l'ensemble de leur vie sociale s'y est développée ne peuvent plus faire l'objet d'une mesure d'éloignement du territoire quelle que soit la condamnation pénale dont ils ont fait l'objet. Cette véritable double peine n'est pas admissible. La Cour européenne des droits de l'homme a déjà prononcé plusieurs arrêts interdisant l'expulsion dans de tels cas (affaires Moutaquim contre Belgique; Beldjoudi contre France).

— Les déboutés du droit d'asile, bien que non reconnus comme réfugiés, conservent souvent des craintes en cas de retour dans leur pays. Une demande de régularisation de leur séjour, souvent soutenue par de nombreuses personnes, devrait pouvoir être soumise à une autorité indépendante qui tiendrait compte, notamment, de la durée du séjour en Belgique, la longueur de la procédure ne leur étant pas imputable, de la situation familiale, dont celle des enfants au regard de leur scolarité, des risques en cas de retour.

De manière générale, l'exécution des mesures d'éloignement du territoire devrait pouvoir être soumise à un tribunal administratif compétent pour apprécier l'opportunité et les modalités de ces mesures.

L'étranger en séjour irrégulier, quel qu'en soit le motif, n'est pas, de ce fait, un malfaiteur. Son emprisonnement, avec des malfaiteurs et dans des conditions parfois plus pénibles que celles réservées aux condamnés, correspond à un traitement inhumain qui doit être supprimé. Pour cela, il ne suffit pas d'aménager des parties de prison destinées à l'enfermement des étrangers en voie d'expulsion.

### **Conclusion**

Ce rapport rappelle deux évidences. La première est qu'à priori, rien ne devrait permettre d'empêcher les hommes de circuler librement. Idéalement, les flux migratoires devraient être libres. À la liberté de sortir de son pays affirmée dans les textes de protection des droits de l'homme et concrétisée par la chute du mur de Berlin devrait, logiquement, répondre la liberté d'entrer dans un autre pays. Seules les inégalités entre régions du monde empêchent actuellement cette liberté de circulation. Paradoxalement, la réduction de ces inégalités, tout en libérant la circulation des hommes, en réduira le besoin et, partant, la fréquence.

La deuxième évidence est que les étrangers sont des hommes comme les autres et, partant, des sujets de droits. En conséquence, quelles que soient les différences, ils doivent bénéficier d'un traitement égal aux nationaux et conforme à la dignité humaine.

Pour simples qu'elles paraissent, ces deux évidences induisent un changement fondamental de nos mentalités et de nos comportements.

De même que notre environnement ne pourra être sauvegardé que par des comportements nouveaux, respectueux des équilibres écologiques, de même les migrations de masse et le racisme ne pourront être éradiqués que par un certain rééquilibrage de la distribution des richesses dans le monde.

Dans l'un et l'autre cas, comme toute lutte de l'altruisme contre l'égoïsme, c'est un défi qui est posé à chaque membre de la société. La grandeur de l'homme est de relever ce défi pour un certain progrès de l'humain. La Ligue des droits de l'homme entend y participer et rappeler que ce défi est à la mesure des richesses que les étrangers ont déjà apportées à notre pays dans des domaines aussi divers que l'économie (les charbonnages), les sciences (prix Nobel) et les arts (écrivains, acteurs, peintres, musiciens).

### • **Rappel**

1. En novembre 1993, le CA a adopté, sur proposition de la Commission «étrangers», un texte intitulé «Pour une politique des étrangers» (annexe 1).

Sans prétendre présenter une doctrine de la Ligue sur la question des étrangers, ce texte se voulait une base de réflexion permettant, d'une part, d'orienter les actions futures de la Ligue des droits de l'homme dans le domaine des étrangers, et, d'autre part, de la positionner dans le débat public.

Ce texte est toujours d'actualité.

La distinction qui y était proposée, tant pour le constat que pour les propositions, entre la question des nouveaux flux migratoires et la question des étrangers résidents permet de clarifier les points en débat et a guidé les prises de position de la Ligue.

2. En mars 1995, le CA a adopté une proposition intitulée: «Suppression des visas pour le droit de voyager», proposée par la Commission «étrangers» à partir d'une idée déjà émise plusieurs années auparavant par M. G.-H. Beauthier. Cette proposition est actuellement en discussion au sein de l'Eurogroupe de la FIDH et d'autres instances (annexes 2 et 3).

### • **Positions actuelles**

3. Des textes précités et des autres positions ou actions de la Ligue, notamment lors de son intervention à la Chambre sur le projet Vande Lanotte, il peut se déduire que la Ligue soutient actuellement les positions suivantes:

#### *A. Étrangers résidents:*

- 1) Droit de vote et d'éligibilité, après 5 ans de résidence régulière à tous les niveaux de pouvoir.
- 2) Égalité réelle des droits (notamment en matière d'aide sociale et d'inscription dans les communes).
- 3) Lutte efficace contre le racisme notamment, outre les sanctions par des formations et des incitants positifs.
- 4) Étrangers en situation irrégulière (dits «clandestins» ou «sans papiers»): traitement humain pour tous, excluant la détention dans des prisons de droit commun et régularisation en fonction de critères de durée de séjour, de liens familiaux et de risques dans le pays d'origine.

#### *B. Flux migratoires*

- 1) Liberté absolue de circulation, au sens du court séjour de moins de 3 mois, par la suppression des visas.

2) Liberté relative de migration, au sens du séjour ou de l'établissement. Le caractère relatif de cette liberté est accepté en raison de la situation socio-économique mondiale qui ne permet pas, à court terme, une ouverture totale des frontières. Elle s'inscrit toutefois dans un objectif à long terme de liberté absolue pour toute personne de s'installer et de vivre où elle le souhaite.

#### • Points en débat

4. S'agissant des étrangers résidents, il n'y a, actuellement, pas de point fondamental en débat. Certaines actions devraient être envisagées (*infra* point 6).

5. S'agissant de flux migratoires, la réflexion de la Ligue doit se porter sur la liberté relative de migration.

La note de M. Henri Goldman, d'avril 1996, « Une politique de l'immigration ou rien du tout », résume bien les diverses options possibles et les diverses positions actuellement adoptées (annexe 4 - une note de Mme Danielle Loschak pose les mêmes questions à la Ligue française - annexe 5).

La question inhérente à la défense d'une liberté « relative » est : où mettre la ou les limites ? Tout en poursuivant ses travaux sur ce thème, la Commission « étrangers » juge utile que cette réflexion se poursuive dans un cadre plus large avant même que la Ligue n'adopte une position tranchée.

Méthodologiquement, trois options sont apparues possibles :

1. La Ligue mène la réflexion et le débat, servant de locomotive.
2. La Ligue se rattache aux « États généraux de l'écologie politique » qui créeraient un atelier sur le sujet.
3. La Ligue est un maillon dans une chaîne plus large, d'un forum de discussion dont les « États généraux de l'écologie politique » seraient également un maillon.

La 1<sup>re</sup> et la 2<sup>e</sup> option entraînent le risque évident d'étiquettes strictes ne permettant pas d'élargir réellement le lieu du débat. La Commission propose la 3<sup>e</sup> option.

La position de base de la Ligue dans ce forum de discussion serait :

1. « L'immigration zéro » est indéfendable tant du point de vue éthique que politique (coût, risques, ...).
2. À long terme, la liberté de pouvoir vivre où l'on veut est un objectif souhaitable.
3. À court terme, il faut organiser les critères d'une liberté relative de migrer.

#### • Propositions

##### 6. *Étrangers résidents*

— Droit de vote : soutenir et inscrire la Ligue dans la « Plate forme provisoire du Comité national pour le suffrage universel » qui présente l'intérêt d'émaner de personnes d'origine étrangère (annexe 6).

— Irréguliers : (clandestins) — être attentif et le cas échéant soutenir les mouvements de demande de régularisation émanant de personnes concernées. À suivre par la Commission.

##### 7. *Flux migratoires*

#### • Suppression des visas :

— étendre la position à l'Eurogroupe et à la FIDH;

— organiser avec le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, qui a donné son accord, une première table ronde restreinte sur le sujet. La Commission assure le suivi.

• Liberté de migration : susciter avec d'autres associations, syndicats et partis, un forum de discussion sur le thème « Pour une politique des migrations ».

**Jean-Yves CARLIER**

Président de la Commission « étrangers »

*Annexes :*

1. *Pour une politique des étrangers*, novembre 1993.
2. *Suppression des visas pour le droit de voyager*, mars 1996.
3. *Pour la suppression des visas. Du pas suspendu du gitan au temps des cigognes.*
4. H. Goldman: *Une politique de l'immigration ou rien du tout ?*
5. Danielle Loschak: *Penser l'immigration autrement : y a-t-il une alternative à l'ouverture des frontières ?*
6. Plate forme provisoire du Comité national pour le suffrage universel.
7. *Étrangers, une politique à refaire*, Collège des médiateurs pour les Africains de la rue Pajol.