

# BELGISCHE SENAAAT

---

ZITTING 1997-1998

---

23 JUNI 1998

---

**Evaluatie van de wet van 15 december 1980  
betreffende de toegang tot het grond-  
gebied, het verblijf, de vestiging en de  
verwijdering van vreemdelingen**

---

## VERSLAG

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

---

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen:

1. Vaste leden: mevrouw Milquet, voorzitter; de heren Buelens, Caluwé, mevrouw Cornet d'Elzius, de heren De Decker, Happart, Istasse, mevrouw Jeanmoye, Leduc, de heren Mouton, Pinoie, mevrouw Thijs, de heer Vergote, mevrouw Van der Wildt en de dames de Bethune en Lizin, rapporteurs.

2. Plaatsvervangers: mevrouw Delcourt-Pêtre, de heren Desmedt, D'Hooghe, mevrouw Merchiers, de heer Nothomb en mevrouw Sémer.

3. Andere senatoren: de heren Anciaux, Boutmans en Daras.

# 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'établissement 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

---

Ont participé aux travaux de la commission:

1. Membres effectifs: Mme Milquet, présidente; MM. Buelens, Caluwé, Mme Cornet d'Elzius, MM. De Decker, Happart, Istasse, Mmes Jeanmoye, Leduc, MM. Mouton, Pinoie, Mme Thijs, M. Vergote, Mme Van der Wildt, et Mmes de Bethune et Lizin, rapporteuses.

2. Membres suppléants: Mme Delcourt-Pêtre, MM. Desmedt, D'Hooghe, Mme Merchiers, M. Nothomb et Mme Sémer.

3. Autres sénateurs: MM. Anciaux, Boutmans et Daras.

## INHOUD

## SOMMAIRE

	Blz.		Pages
	—		—
Inleiding . . . . .	4	Introduction . . . . .	4
I. De hoorzittingen . . . . .	8	I. Les auditions . . . . .	8
1. Hoorzitting met vertegenwoordigers van het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding (25 september 1997) . . . . .	8	1. Audition des représentants du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (25 septembre 1997) . . . . .	8
2. Hoorzitting met de Liga voor de Mensenrechten . . . . .	24	2. Audition de la «Liga voor de Mensenrechten» . . . . .	24
3. Hoorzitting met de «Ligue des Droits de l'Homme» . . . . .	32	3. Audition de la Ligue des droits de l'homme . . . . .	32
4. Hoorzitting met Caritas-Internationaal Hulpbetoon . . . . .	60	4. Audition de Caritas-Secours International . . . . .	60
5. Hoorzitting met Amnesty International . . . . .	67	5. Audition d'Amnesty International . . . . .	67
6. Hoorzitting met het «Plate-Forme de vigilance pour les réfugiés» . . . . .	80	6. Audition de la Plate-Forme de vigilance pour les réfugiés . . . . .	80
7. Hoorzitting met mevrouw K. Neyt en de heer Lesiw, vertegenwoordigers van de Belgische Vereniging van steden en gemeenten . . . . .	97	7. Audition de Mme K. Neyt et M. Lesiw, représentants de l'Union des villes et des communes belges . . . . .	97
8. Hoorzitting met het Overlegcentrum voor de integratie van vreemdelingen (OCIV) . . . . .	102	8. Audition de l'«Overlegcentrum voor de integratie van vreemdelingen» (OCIV) . . . . .	102
9. Hoorzitting met «Coordination et initiatives pour réfugiés et étrangers» (CIRÉ) . . . . .	109	9. Audition de la «Coordination et initiatives pour réfugiés et étrangers» (CIRÉ) . . . . .	109
10. Hoorzitting met «Steunpunt Begeleiders uitgediende» . . . . .	111	10. Audition de «Steunpunt Begeleiders uitgediende» . . . . .	111
11. Hoorzitting met het «Point d'Appui» . . . . .	115	11. Audition du «Point d'Appui» . . . . .	115
12. Hoorzitting van de werkgroep «Vrouwelijke vluchtelingen» van de Nederlandstalige Vrouwenraad . . . . .	132	12. Audition du groupe de travail «Vrouwelijke vluchtelingen» du Nederlandstalige Vrouwenraad . . . . .	132
13. Hoorzitting met de Franstalige Vrouwenraad van België (CFFB) . . . . .	140	13. Audition du Conseil des femmes francophones de Belgique (CFFB) . . . . .	140
14. Hoorzitting met de Beweging tegen het racisme, het antisemitisme en de xenofobie . . . . .	146	14. Audition du Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie . . . . .	146
15. Hoorzitting met mevrouw Véronique Laurent en de heer Luc Walley, vertegenwoordigers van de «Commissie Vreemdelingen» van de Balies van Brussel . . . . .	151	15. Audition de Mme Véronique Laurent et de M. Luc Walley, représentant la «Commission étrangers» des Barreaux de Bruxelles . . . . .	151
16. Hoorzitting met het «Comité national d'action pour la paix et la démocratie» (CNAPD) . . . . .	156	16. Audition du Comité national d'action pour la Paix et la Démocratie (CNAPD) . . . . .	156
17. Hoorzitting met «la Zaïroise et ses Sœurs», en met de communauté congolaise «Les Sans papiers» . . . . .	183	17. Audition de la «Zaïroise et ses Sœurs», et de la communauté congolaise «Les Sans Papiers» . . . . .	183
18. Hoorzitting met de heer Luc De Smet, Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de apatriden . . . . .	189	18. Audition de M. Luc De Smet, commissaire général aux réfugiés et aux apatrides . . . . .	189
19. Hoorzitting met de heer C. Kpenou, Hoge commissaris van de Verenigde Naties voor de vluchtelingen . . . . .	201	19. Audition de M. C. Kpenou, Haut commissaire aux réfugiés des Nations Unies . . . . .	201

20. Hoorzitting met de heer Schewebach, directeur-generaal van de Dienst Vreemdelingenzaken . . . . .	211	20. Audition de M. Schewebach, directeur général de l'Office des étrangers . . . . .	211
21. Hoorzitting met mevrouw Cluydts, directrice van het INAD-centrum, met de heer De Vulder, directeur van het Centrum-127bis, met luitenant-kolonel Allaert, vertegenwoordiger van het CBO van de rijkswacht en met de heer Hongenaert (Dienst Vreemdelingenzaken) . . . . .	224	21. Audition de Mme Cluydts, directrice du centre INAD, de M. De Vulder, directeur du Centre 127bis, du lieutenant-colonel Allaert, représentant du BCR de la gendarmerie et de M. Hongenaert (Office des étrangers) . . . . .	224
22. Hoorzitting met de heer G. Genot, directeur-generaal Consulaire Zaken van het departement Buitenlandse Zaken . . . . .	232	22. Exposé de M. G. Genot, directeur général des Affaires consulaires du département des Affaires étrangères . . . . .	232
II. Bespreking met de vice-eerste minister en minister van Binnenlandse Zaken . . . . .	238	II. Discussion avec le vice-premier ministre et ministre de l'Intérieur . . . . .	238
1. Uiteenzetting door de vice-eerste minister en minister van Binnenlandse Zaken, de heer J. Vande Lanotte . . . . .	238	1. Exposé du vice-premier ministre et ministre de l'Intérieur, M. J. Vande Lanotte . . . . .	238
2. Gedachtewisseling . . . . .	270	2. Échange de vues . . . . .	270
III. Problemen rond de toepassing van de vreemdelingenwet . . . . .	294	III. Problèmes relatifs à l'application de la loi sur les étrangers . . . . .	294
1. Toegang tot het grondgebied . . . . .	297	1. Accès au territoire . . . . .	297
2. De asielprocedure . . . . .	308	2. La procédure d'asile . . . . .	308
3. Het verblijf op Belgisch grondgebied . . . . .	318	3. Le séjour sur le territoire belge . . . . .	318
4. Verwijdering van het grondgebied . . . . .	343	4. L'éloignement du territoire . . . . .	343
5. Specifieke doelgroepen . . . . .	356	5. Groupes cibles spécifiques . . . . .	356
IV. Aanbevelingen . . . . .	370	IV. Recommandations . . . . .	370
1. Toegang tot het grondgebied . . . . .	370	1. Accès au territoire . . . . .	370
2. De asielprocedure . . . . .	371	2. La procédure d'asile . . . . .	371
3. Het verblijf op Belgisch grondgebied . . . . .	374	3. Le séjour sur le territoire belge . . . . .	374
4. Problemen i.v.m. de verwijdering van het grondgebied . . . . .	377	4. Les problèmes que soulève l'éloignement du territoire . . . . .	377
5. Specifieke groepen . . . . .	380	5. Groupes particuliers . . . . .	380
6. Algemene aanbevelingen . . . . .	382	6. Recommandations générales . . . . .	382

Bijlagen (*zullen later worden rondgedeeld*)

Annexes (*seront distribuées ultérieurement*)

## INLEIDING

De wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen werd het laatst gewijzigd door de wetten van 10 en 15 juli 1996. Bij de bespreking van de ontwerpen van wet (Stuk Senaat, nr. 1-310/1 en 1-311/1) werd door uw Commissie met de minister van Binnenlandse Zaken afgesproken dat de vreemdelingenwet driemaandelijks zou geëvalueerd worden (Stuk Senaat, nr. 1-310/6, Verslag van mevrouw de Bethune, blz. 79 en volgende).

Verschillende artikelen van de wetten bevatten bepalingen die uw commissie ertoe noopten om deze materie van dichtbij te blijven volgen:

— de onbepaalde duur voor de vasthouding in een gesloten centrum met het oog op de verwijdering;

— het beperken van de hulp door het OCMW tot het verlenen van dringende medische hulp voor illegale vreemdelingen en voor de asielzoekers waarvan de aanvraag is geweigerd en die een bevel hebben ontvangen om het grondgebied te verlaten;

— de opvang van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen (asielzoekers of illegale vreemdelingen);

— de kwaliteit van de diensten die met het onderzoek van de asielaanvraag zijn belast.

Op 22 oktober 1996 had een eerste bespreking van de vreemdelingenwet plaats in het kader van deze evaluatie. Tijdens die vergadering werden de volgende beleidsaspecten besproken:

- de inwerkingtreding van de wet
- de vasthouding aan de grens
- de beheersplannen
- het regularisatiebeleid
- het verwijderingsbeleid
- administratieve geldboetes ten laste van vervoerders
- niet-vergezelde minderjarigen.

Op 12 november 1996 werd het achtste jaarverslag van het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen voorgesteld door de heer M. Bossuyt.

Op 28 januari 1997 heeft de minister van Binnenlandse Zaken een uitgebreid overzicht gegeven van de uitvoering van de wetten van 10 en 15 juli 1996.

Bij die gelegenheid verstrekte de minister cijfermateriaal over de evolutie van het aantal asielaanvragen,

## INTRODUCTION

La loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers a été modifiée pour la dernière fois par les lois des 10 et 15 juillet 1996. Au cours de la discussion des projets de loi (doc. Sénat, n<sup>os</sup> 1-310/1 et 1-311/1), votre commission a convenu avec le ministre de l'Intérieur que la loi sur les étrangers serait évaluée tous les trois mois (doc. Sénat n<sup>o</sup> 1-310/6, Rapport de Mme de Bethune, pp. 79 et suivantes).

Plusieurs articles des lois en question contiennent des dispositions qui ont amené votre commission à suivre de près cette matière:

— la durée illimitée du maintien dans un centre fermé en vue de l'éloignement;

— la limitation à l'aide médicale urgente de l'aide apportée par le CPAS aux clandestins ainsi qu'aux demandeurs d'asile dont la demande a été rejetée et qui ont reçu un ordre de quitter le territoire;

— l'accueil des étrangers mineurs non accompagnés (demandeurs d'asile ou clandestins);

— la qualité des services chargés de l'examen de la demande d'asile.

Le 22 octobre 1996, l'on a débattu pour la première fois de la loi sur les étrangers dans le cadre de cette évaluation. Au cours de cette réunion, l'on a examiné les aspects politiques suivants:

- l'entrée en vigueur de la loi
- le maintien à la frontière
- les plans de gestion
- la politique de régularisation
- la politique d'éloignement
- les amendes administratives à charge des transporteurs
- les mineurs non accompagnés.

Le 12 novembre 1996, M. Bossuyt a présenté le huitième rapport annuel du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides.

Le 28 janvier 1997, le ministre de l'Intérieur a donné un aperçu détaillé de l'application des lois des 10 et 15 juillet 1996.

À cette occasion, le ministre a fourni des chiffres relatifs à l'évolution du nombre des demandes d'asile,

gaf hij toelichtingen over de nieuwe taalregeling, de vasthouding aan de grens en de administratieve geldboetes ten laste van de vervoerders.

Daarnaast gaf hij ook de beheersplannen van het CGVS en de Vaste Beroepscommissie. Deze beheersplannen moeten de doelstellingen van het asielbeleid helpen verwezenlijken.

Ten slotte gaf de minister tekst en uitleg over twee zeer gevoelige punten: het regularisatie- en het verwijderingsbeleid.

Deze bespreking werd verdergezet op 4 februari 1997.

Op 18 februari 1997 werd een hoorzitting georganiseerd met de heer J. Peeters, staatssecretaris voor Veiligheid, Maatschappelijke Integratie en Leefmilieu over de problemen die rijzen rond de hulp die wordt verstrekt door de OCMW's. De verstrekking van dringende medische hulp wordt geregeld door het koninklijk besluit van 12 december 1996.

In de loop van het voorjaar 1997 heeft uw Commissie een bezoek gebracht aan de volgende instellingen:

- 26 februari 1997 — dienst Vreemdelingenzaken
- 12 maart 1997 — Centrum 127bis te Steenokkerzeel
- 26 maart 1997 — Klein kasteeltje

Sedert september 1997, een jaar na de inwerkingtreding van een nieuwe wettelijke bepaling, heeft uw Commissie verschillende hoorzittingen gehouden om een beter idee te krijgen van de problemen die op het terrein rijzen rond de toepassing van de vreemdelingenwet. Hierna volgt een overzicht.

*Donderdag 25 september 1997*

- de heren Hallet, Vandeputte, Cornil en Liebermann van het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding
- de dames Tulkens en Sarolea en de heer Van Der Meersch van de Ligue des Droits de l'Homme
- de heren Pataer en De Wilde van de Liga voor Mensenrechten

*Dinsdag 30 september 1997*

- de heer Cleemput van Caritas-Internationaal Hulpbetoon
- de heer De Feyter van Amnesty International Vlaanderen
- de heer Hensmans van Amnesty International Belgium (section francophone)

il a donné des explications sur la nouvelle réglementation linguistique, le maintien à la frontière et les amendes administratives à charge des transporteurs.

Par ailleurs, il a également présenté les plans de gestion du CGRA et de la commission permanente de recours. Ces plans de gestion doivent contribuer à atteindre les objectifs de la politique d'asile.

Enfin, le ministre a donné un texte et des éclaircissements sur deux points très sensibles: la politique de régularisation et la politique d'éloignement.

Ces débats se sont poursuivis le 4 février 1997.

Le 18 février 1997, la commission a entendu M. J. Peeters, secrétaire d'État à la Sécurité, à l'Intégration sociale et à l'Environnement concernant les problèmes relatifs à l'aide dispensée par les CPAS. L'aide médicale urgente est régie par l'arrêté royal du 12 décembre 1996.

Dans le courant du printemps 1997, votre commission a visité les institutions suivantes:

- le 26 février 1997 — l'Office des étrangers
- le 12 mars 1997 — le Centre 127bis à Steenokkerzeel
- le 26 mars 1997 — le Petit-Château

Depuis septembre 1997, un an après l'entrée en vigueur d'une nouvelle disposition légale, votre commission a organisé plusieurs auditions pour se faire une idée plus précise des problèmes relatifs à l'application de la loi sur les étrangers. L'on en trouvera un aperçu ci-après.

*Le jeudi 25 septembre 1997*

- MM. Hallet, Vandeputte, Cornil et Liebermann du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme,
- Mmes Tulkens et Sarolea et M. Van Der Meersch de la Ligue des droits de l'homme,
- MM. Pataer et De Wilde de la «Liga voor de mensenrechten».

*Le mardi 30 septembre 1997*

- M. Cleemput de Caritas-Secours international
- M. De Feyter d'«Amnesty International Vlaanderen»
- M. Hensmans d'«Amnesty International Belgium» (section francophone)

*Dinsdag 7 oktober 1997*

— de dames Bouchat en Roulet van het Plate-Forme de vigilance pour les réfugiés

— de heer Bienfait van de Association pour le Droit des étrangers (ADDE)

— Mevrouw Neyt van de Vereniging van Steden en Gemeenten

— de heer Lesiw van de Union des villes et communes

*Dinsdag 14 oktober 1997*

— de heer Depelchin van het Overlegcentrum Integratie Vreemdelingen (OCIV)

— de heer Gotto van het Centre d'intégration des réfugiés (CIRE)

— de heer Vanderslycken van het Steunpunt Begeleiders Uitgeprocedeerden

— mevrouw Bertrand van het Point d'appui.

*Dinsdag 21 oktober 1997*

— meester Blanmailland en mevrouw Miguel van de Beweging tegen Rassenhaat, Antisemitisme en Xenofobie

— de dames Talhaoui en Kormoss van de Nederlandstalige vrouwenraad — werkgroep «Vrouwelijke vluchtelingen»

— mevrouw Ngandu van de Conseil des femmes

— meester Lurquin van het Comité national d'Action pour la paix et la démocratie

— mevrouw Makilutila van La Zaïroise & ses sœurs

— meester de Baerdemaecker en meester Walley van de commissie «Vreemdelingen» van de balie van Brussel.

*Dinsdag 28 oktober 1997*

— de heer Kpenou van het Hoog Commissariaat van de Verenigde Naties voor de Vluchtelingen

— de heer De Smet, Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen

— de heer Schewebach, directeur-generaal van de dienst Vreemdelingenzaken, ministerie van Binnenlandse Zaken, samen met de heer Hongenaert, de heer De Vulder (Centrum 127bis) en mevrouw Cluydts (Centrum Inad)

— Luitenant-kolonel Allaert van het Centraal bureau voor Opsporingen

*Le mardi 7 octobre 1997*

— Mmes Bouchat et Roulet de la Plate-Forme de vigilance pour les réfugiés

— M. Bienfait de l'Association pour le Droit des étrangers (ADDE)

— Mme Neyt de la «Vereniging van Steden en Gemeenten»

— M. Lesiw de l'Union des villes et communes

*Le mardi 14 octobre 1997*

— M. Depelchin de l'«Overlegcentrum integratie vreemdelingen» (OCIV)

— M. Gotto du Centre d'intégration des réfugiés (CIRE)

— M. Vanderslycken du «Steunpunt Begeleiders Uitgeprocedeerden»

— Mme Bertrand du Point d'appui.

*Le mardi 21 octobre 1997*

— Me Blanmailland et Mme Miguel du Mouvement contre le Racisme, l'Antisémitisme et la Xénophobie

— Mmes Talhaoui et Kormoss du «Nederlandstalige vrouwenraad» — groupe de travail «Vrouwelijke vluchtelingen»

— Mme Ngandu du Conseil des femmes

— Me Lurquin du Comité national d'Action pour la paix et la démocratie

— Mme Makilutila de La Zaïroise & ses sœurs

— Me de Baerdemaecker et Me Walley van de commissie «Étrangers» du barreau de Bruxelles.

*Le mardi 28 octobre 1997*

— M. Kpenou du Haut-Commissariat aux réfugiés des Nations unies

— M. De Smet, commissaire général aux réfugiés et apatrides

— M. Schewebach, directeur général de l'Office des étrangers, ministère de l'Intérieur, ainsi que M. Hongenaert, M. De Vulder (Centre 127bis) et Mme Cluydts (Centre Inad)

— le lieutenant-colonel Allaert du Bureau central de recherche

*Dinsdag 25 november 1997*

— de heer Genot, directeur-generaal consulaire zaken van het ministerie van Buitenlandse Zaken.

Tijdens de vergadering van 18 november 1997 is de minister uitgebreid ingegaan op alle problemen die werden aangekaart.

In het eerste deel wordt verslag gegeven van de hoorzittingen. In een tweede deel wordt verslag gegeven van het debat dat uw commissie heeft gehouden met de minister. Het derde deel van dit verslag bevat de vaststellingen en in het vierde deel formuleert de Commissie een aantal aanbevelingen.

*Le mardi 25 novembre 1997*

— M. Genot, directeur général des Affaires consulaires au ministère des Affaires étrangères.

Au cours de la réunion du 18 novembre 1997, le ministre a abordé en détail l'ensemble des problèmes soulevés.

L'on trouvera dans la première partie du présent rapport un compte rendu des auditions; dans la deuxième, un compte rendu du débat entre la commission et le ministre; dans la troisième, les constatations, et, dans la quatrième, une série de recommandations formulées par la commission.

## I. DE HOORZITTINGEN

### 1. Hoorzitting met vertegenwoordigers van het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding (25 september 1997)

#### 1.1. Uiteenzettingen

De heer Hallet verduidelijkt welke plaats het door hem geleide Centrum in het politiek landschap inneemt: te midden van de gespannen verhoudingen tussen ministers en individuen tracht het Centrum naar beide partijen te luisteren. Het spreekt vanzelf dat dit een delicate situatie is.

Zijn analyse van de gevolgen van de nieuwe vreemdelingenwet van 15 juli 1996 moet dan ook tegen deze achtergrond worden gezien. Hij meent dat deze wet voor verbetering en interpretatie vatbaar is.

Hij wijst vier punten aan die bij de toepassing van de wet voor problemen zorgen (zie nota als bijlage). Het gaat om:

- 1° de toegang tot het grondgebied en de regularisering van het verblijf;
- 2° de hulp aan personen met illegaal verblijf;
- 3° de administratieve aanhouding en de verwijdering;
- 4° de parlementaire controle.

#### A. De toegang tot het grondgebied en de regularisering van het verblijf

##### **A.1. De uitreiking van visa en voorlopige machtigingen tot verblijf**

###### *A.1.a. De toekenningsprocedures*

De uitreikingsprocedure voor visa en voor machtigingen tot voorlopig verblijf stelt diverse problemen, zowel op het vlak van de Belgische diplomatieke en consulaire posten in het buitenland als op het vlak van de Dienst Vreemdelingenzaken. De termijnen zijn te lang, de procedure is onduidelijk en het publiek krijgt onvoldoende informatie.

De Interministeriële Conferentie voor het Migrantenbeleid van 6 november 1996 heeft kennis genomen van een document dat gezamenlijk werd ingediend door de departementen van Buitenlandse Zaken en van Binnenlandse Zaken. Dit document, dat op 12 juni 1996 gedagtekend is, maakt melding van een informatiseringsproject voor de behandeling van de visa-aanvragen, en van een onderzoek naar de mogelijke bijsturing van de procedure (meer bepaald: de toegang tot de consulaire posten, de procedure ter

## I. LES AUDITIONS

### 1. Audition des représentants du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (25 septembre 1997)

#### 1.1. Exposés

M. Hallet esquisse la situation qu'occupe le Centre qu'il dirige dans le paysage politique: il se trouve au milieu des tensions entre ministres et individus, et est à l'écoute des uns et des autres. Inutile de dire qu'il se trouve dès lors dans une situation délicate.

C'est cette position qui inspirera sa réponse à la question de livrer une analyse des retombées de la nouvelle loi sur les étrangers du 15 juillet 1996. Cette loi est, à son avis, améliorable et interprétable.

Il indique les quatre thèmes qui posent, selon lui, des problèmes d'application (voir sa note en annexe). Il s'agit:

- 1° de l'accès au territoire et la régularisation de séjour;
- 2° de l'aide aux personnes en séjour illégal;
- 3° de la détention administrative et l'éloignement;
- 4° du contrôle parlementaire.

#### A. L'accès au territoire et la régularisation du séjour

##### **A.1. La délivrance des visas et autorisations de séjour provisoire**

###### *A.1.a. Les procédures d'octroi*

La procédure de délivrance des visas et autorisations de séjour provisoire suscite différents problèmes, tant au niveau des postes diplomatiques et consulaires belges à l'étranger qu'au niveau de l'Office des étrangers. Les délais sont trop longs et la procédure souffre d'un manque de clarté et d'information au niveau du public.

La conférence interministérielle de la politique de l'immigration du 6 novembre 1996 a pris acte d'un document, présenté conjointement par les départements des Affaires étrangères et de l'Intérieur. Ce document, daté du 12 juin 1996, signale un projet d'informatisation du traitement des demandes de visas et une étude sur différentes améliorations possibles de la procédure (notamment: accès aux postes consulaires, procédure sur place, composition du dossier, octroi d'office de certains visas, politique



plaatse, samenstelling van het dossier, ambtshalve uitreiking van bepaalde visa, actief informatiebeleid naar de bevolking toe). Dit document voorziet dat de beide departementen in het najaar 1996 verslag zullen uitbrengen over dit onderzoek.

Dit verslag werd niet overgezonden aan het Centrum. Daarbij komt dat wij op het Centrum talrijke meldingen krijgen van problemen: lange wachttijden, dossiers die verloren gaan tussen de diplomatieke en consulaire posten en de Dienst Vreemdelingenzaken, stukken die ontbreken in het dossier hoewel deze zijn meegedeeld, weigeringsbeslissingen die niet gemotiveerd of zelfs niet meegedeeld worden, ...

Overigens maakte de minister tijdens een onderhoud met de directie van het Centrum gewag van een te sluiten beheerscontract met de Dienst Vreemdelingenzaken. Is dit beheerscontract reeds gesloten? Is het reeds werkzaam? Levert het resultaten op?

Het Centrum dringt erop aan dat de voorstellen van de twee departementen om de werking van hun dienst te bevorderen zo vlug mogelijk worden genomen en het voorwerp uitmaken van een ernstige studie.

*A.1.b. De toepassing door de gemeenten van de bepalingen inzake tenlasteneming — Artikel 3bis van de wet van 15 december 1980 — artikelen 17/2 tot 17/6 van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981*

Artikel 3bis, zoals ingevoerd door artikel 7 van de wet van 15 juli 1996, schept het wettelijk kader en brengt de wet van 15 december 1980 in overeenstemming met de reeds bestaande praktijk om het bewijs van het bestaan van voldoende bestaanmiddelen bij de aanvraag van een toeristenvisum te leveren door middel van een tenlasteneming. Op zich betekent de bepaling een vooruitgang ten aanzien van de vroegere situatie. De op het terrein ondervonden moeilijkheden houden verband met de foutieve toepassing van deze bepaling door de gemeentelijke overheden.

Artikel 3bis stelt duidelijk: «De burgemeester, of zijn gemachtigde, van de gemeente (...), is ertoe gehouden de handtekening onder de verbintenis tot tenlasteneming te legaliseren, indien de voorwaarden tot het bekrachtigen van de handtekening vervuld zijn.

De burgemeester of zijn gemachtigde kan in een advies gericht aan de minister of zijn gemachtigde aangeven of de persoon die de verbintenis tot tenlasteneming ondertekend heeft, over voldoende middelen beschikt. Dit advies is niet bindend.»

De afdeling 1bis van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981, ingevoerd door het koninklijk besluit van 11 december 1996, regelt de praktische toepassing van de handtekening van de tenlasteneming.

active d'information au public). Le document prévoit que «les deux départements feront rapport de cette étude en automne 1996».

Ce rapport n'a pas été communiqué au Centre. Par contre, de nombreux problèmes continuent à être signalés au Centre par le public: lenteurs, dossiers «perdus» entre les postes diplomatiques et consulaires et l'Office des étrangers, pièces manquantes dans le dossier alors qu'elles ont été communiquées, refus non motivés ou même non communiqués, ...

Par ailleurs, lors d'un entretien avec la direction du Centre, le ministre avait fait état de la conclusion prochaine d'un contrat de gestion avec l'Office des étrangers. Ce contrat de gestion a-t-il été conclu? Est-il opérationnel? Donne-t-il des résultats?

Le Centre insiste pour que les projets des deux départements en vue d'améliorer le fonctionnement de la procédure soient menés à bien dans un délai rapproché et qu'ils fassent l'objet d'une évaluation approfondie.

*A.1.b. L'application par les communes des dispositions concernant la prise en charge — Article 3bis de la loi du 15 décembre 1980 — articles 17/2 à 17/6 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981*

L'article 3bis, introduit dans la loi du 15 décembre 1980 par la loi du 15 juillet 1996 (article 7), donne un cadre légal cohérent à la pratique, existant auparavant, de la prise en charge pour prouver l'existence de moyens de subsistance suffisants à l'appui d'une demande de visa touristique. En soi, la disposition marque un progrès par rapport à la situation antérieure. Le problème rencontré sur le terrain provient de sa mauvaise application par certaines administrations communales.

L'article 3bis précise clairement: «Le bourgmestre de la commune (...) ou son délégué, est tenu de légaliser la signature apposée au bas de l'engagement de prise en charge, si les conditions de l'authentification de la signature sont remplies.

Le bourgmestre ou son délégué peut indiquer, dans un avis adressé au ministre ou à son délégué, si la personne qui a signé l'engagement de prise en charge dispose de ressources suffisantes. Cet avis n'est pas contraignant.»

La section 1bis, introduite dans l'arrêté royal du 8 octobre 1981 par l'arrêté royal du 11 décembre 1996, prévoit les modalités pratiques de la signature de l'engagement de prise en charge. Un certain nom-

Bepaalde stukken dienen te worden voorgelegd bij de ondertekening wanneer zij bedoeld is voor een vreemdeling die niet onderworpen is aan de visumplicht, of bij de visumaanvraag in de Belgische consulaire post in al de andere gevallen. In al deze gevallen, wordt het bewijs van de middelen van de persoon die de tenlasteneming ondertekent voorgelegd aan de Dienst Vreemdelingenzaken, die over het voldoende karakter van de middelen oordeelt, en die, bijgevolg het visum afgeeft of de tenlasteneming aanvaardt.

Uit het geheel van deze bepalingen vloeit voort dat de rol van de gemeente zich dient te beperken tot de legalisering van de handtekening van de garant.

Daarenboven heeft een recent uitgevoerde studie, op vraag van de Brusselse volksvertegenwoordiger Romdhani aangetoond dat de gemeentelijke praktijken verscheiden zijn. De resultaten van dit onderzoek worden bevestigd door de verschillende klachten die bij het centrum zijn binnengelopen. Zo eisen 6 van de 19 Brusselse gemeenten, vooraleer over te gaan tot de legalisatie van de handtekening, het bewijs dat de garant over een door hen vooropgesteld bedrag beschikt.

De bedragen die aldus worden naar voren geschoven variëren van 29 000 (+ 5 000 per kind ten laste) netto tot 52 830 frank netto per maand.

Deze praktijken druisen in tegen de bepalingen van de wet van 15 juli 1996.

Het lijkt ons bijgevolg aangewezen dat de minister een duidelijke omzendbrief aan het adres van de gemeenten richt en de omvang van hun bevoegdheid in deze materie duidelijk omschrijft.

Overigens dachten wij dat de Dienst Vreemdelingenzaken, overeenkomstig de wet, bepaalde minimale bedragen heeft vooropgesteld waarover de garant dient te beschikken bij het aanvragen van een toeristenvisum. Deze bedragen zouden in de orde van grootte van 28 000 (+ 5 000 per kind ten laste) netto liggen. Indien de garant dergelijke inkomsten niet kan voorleggen, wordt het visum bij gebrek aan voldoende bestaansmiddelen geweigerd. Kan dit bedrag bevestigd en publiek gemaakt worden?

Daarbij bemerken wij een zeker gebrek aan soepelheid bij het toelaten van bewijsmiddelen om de inkomsten te bewijzen, meer bepaald voor zelfstandigen en de personen die niet zijn tewerkgesteld. Kan de samenstelling van een reserve, op bijvoorbeeld een geblokkeerde rekening, de loonfiche vervangen? Een omzendbrief die deze punten onder de aandacht van de gemeenten brengt dient te worden gepubliceerd.

bre de pièces doivent être fournies lors de la légalisation lorsqu'elle est destinée à un ressortissant étranger non soumis à l'obligation de visa, ou lors de la demande de visa au poste consulaire belge à l'étranger dans les autres cas. Dans tous les cas, la preuve des ressources de la personne qui signe l'engagement de prise en charge est transmise à l'Office des étrangers, qui juge du caractère suffisant de ces ressources et qui, en conséquence, délivre le visa ou accepte l'engagement de prise en charge.

De l'ensemble de ces dispositions, il ressort que le rôle de la commune doit se borner à légaliser la signature de la personne qui se porte garant.

Or, une étude récemment effectuée à Bruxelles à la demande de M. Romdhani, député bruxellois, montre que les pratiques communales en la matière sont diverses. Les résultats de cette étude sont confirmés par plusieurs plaintes reçues au Centre. Ainsi, sur les 19 communes bruxelloises, 6 communes exigent, avant de procéder à la légalisation de la signature, la preuve que le garant dispose de ressources équivalentes à un montant qu'elles fixent.

Les montants ainsi exigés vont de 29 000 francs (+5 000 francs par personne à charge) nets par mois à 52 830 francs nets par mois.

Ces pratiques vont à l'encontre des dispositions de la loi du 15 juillet 1996.

Il serait dès lors indiqué que le ministre prenne une circulaire claire à l'intention des communes en précisant l'étendue de leurs compétences en cette matière.

Par ailleurs, il semble que, conformément à la loi, l'Office des étrangers ait arrêté des montants minimums de ressources dont le garant doit pouvoir justifier pour l'octroi d'un visa de tourisme. Ces montants seraient de 28 000 francs (+ 5 000 francs par enfant à charge) nets par mois. Si le garant ne peut justifier de revenus équivalents à ces montants, le visa n'est pas accordé au motif de manque de moyens de subsistance. Ce montant peut-il être confirmé et rendu public?

Par ailleurs, il semble qu'il faille déplorer un certain manque de souplesse en ce qui concerne les documents admis comme preuves des revenus, notamment pour les indépendants ou les personnes qui ne sont pas employées. La constitution d'une réserve, sur un compte bloqué par exemple, peut-elle remplacer la fiche de salaire? Une circulaire précisant ces points à l'attention des communes devrait être adoptée et publiée.

**A.2. Problematiek van de personen die illegaal op het grondgebied verblijven. Artikel 9, lid 3 van de wet van 15 december 1980 — Voorstel tot erkenning van een verblijfsrecht voor bepaalde categorieën vreemdelingen.**

De oplossing voor personen met een illegaal verblijf die om een of andere reden niet te verwijderen zijn bestaat in een regularisering van hun verblijfsstatuut (zij het slechts tijdelijk, in functie van hun situatie). Deze regularisering is mogelijk op basis van artikel 9, lid 3 van de wet van 15 december 1980. De criteria die door de minister bij de toepassing van deze bepaling worden gebruikt zijn niet duidelijk. Om dit gebrek aan duidelijkheid, en ook de indruk van willekeur die hierdoor ontstaat te verhelpen, heeft het centrum recentelijk (april 1997) een aantal criteria voorgesteld waardoor een coherente en billijke toepassing van deze bepaling mogelijk wordt.

Dit voorstel maakt een onderscheid tussen twee categorieën van personen. De eerste heeft recht op een regularisatie van hun verblijf omdat hun situatie nauw aanleunt bij de bestaande wetgeving (wet van 1980, Wetboek van de Belgische nationaliteit). Het betreft immers personen waarvan de administratieve situatie zich juist in de marge van een van deze wetgevingen bevindt of waarvan de administratieve situatie te wijten is aan de trage werking van de administratie.

De tweede categorie heeft geen automatisch recht op de regularisatie van hun verblijf. Deze personen bevinden zich evenwel in een situatie die, om humanitaire redenen, een aandachtig onderzoek behoeft (*infra*, punt 1.3.).

*Dienen een recht op regularisering van hun verblijf te verkrijgen:*

a) De asielzoekers die op zijn minst reeds drie jaar in de procedure zitten (zonder het beroep bij de Raad van State mee te rekenen).

b) De asielzoekers die op zijn minst drie jaar in de procedure hebben gezeten (zonder het beroep bij de Raad van State mee te rekenen).

Opmerking: de termijn van drie jaar is gekozen in functie van de wetgeving op de naturalisatie. Een erkend vluchteling kan de Belgische nationaliteit vragen na 3 jaar verblijf. De toekenning van het statuut van vluchteling heeft terugwerkende kracht. Het betreft geen nieuw statuut maar is de erkenning van een hoedanigheid die geacht wordt reeds van bij de vlucht van betrokkene te bestaan.

c) De personen die gedurende op zijn minst vijf jaar van hun leven in België gevestigd zijn geweest, die bijgevolg gedurende deze periode in het bezit zijn geweest van een identiteitskaart voor vreemdelingen en die nooit het voorwerp hebben uitgemaakt van een koninklijk besluit tot uitzetting.

**A.2. Problématique des personnes résidant sur le territoire de manière illégale. Article 9, alinéa 3 de la loi du 15 décembre 1980 — Proposition de reconnaissance d'un droit au séjour pour certaines catégories d'étrangers.**

La solution pour les personnes en séjour illégal et que l'on ne peut, pour l'un ou l'autre motif, éloigner, est d'obtenir une régularisation (ne fût-elle que temporaire, en fonction de leur situation) de leur statut de séjour. Cette régularisation est possible sur base de l'article 9, alinéa 3 de la loi du 15 décembre 1980. Les critères utilisés par le ministre dans l'application de cette disposition ne sont pas clairs. C'est pour remédier à l'absence de clarté, et donc à l'impression d'arbitraire qui s'en dégage que le Centre a récemment (avril 1997) proposé un certain nombre de critères permettant une application cohérente et équitable de cette disposition.

La proposition du centre établit une distinction entre deux catégories de personnes. Les premières ont droit à la régularisation de leur séjour parce que leur situation est proche de cette régie par la législation existante (loi de 1980, Code de la nationalité belge). En effet, il s'agit de personnes dont la situation administrative est soit juste en marge de la législation, soit due aux lenteurs de l'administration.

Les membres de la deuxième catégorie n'ont pas automatiquement droit à une régularisation de leur séjour. Toutefois, ils se trouvent dans une situation qui, pour des raisons humanitaires, mérite qu'on l'examine avec attention (*infra*, point 1.3.).

*Les personnes qui devraient obtenir un droit à la régularisation de leur séjour:*

a) Les demandeurs d'asile dans la procédure (sans comptabiliser le recours au Conseil d'État) depuis trois ans au moins.

b) Les demandeurs d'asile qui ont été dans la procédure (sans comptabiliser le recours au Conseil d'État) pendant trois ans au moins.

Remarque: le terme de trois ans est choisi en référence à la législation en matière de naturalisation. Un réfugié reconnu peut demander la naturalisation belge après trois ans de résidence. La reconnaissance de la qualité de réfugié à un caractère rétroactif, ce n'est pas un nouveau statut, c'est la reconnaissance d'une qualité qui est supposée avoir existé depuis la fuite de la personne.

c) Les personnes qui ont été, à un moment quelconque de leur vie, établies en Belgique durant cinq ans au moins (donc qui ont disposé d'une carte d'identité d'étranger durant cinq ans au moins) et qui n'ont pas fait l'objet d'un arrêté royal d'expulsion.

Opmerking: de termijn van vijf jaar is gekozen omdat de vestiging in België kan worden bekomen na vijf jaar verblijf, de naturalisatie kan aangevraagd worden na vijf jaar verblijf.

d) De jongeren die in België zijn geboren en waarvan één van de ouders op zijn minst 10 jaar in België heeft gewoond.

Opmerking: betreft opnieuw een verwijzing naar de wetgeving op de Belgische nationaliteit. Het kind geboren in België uit ouders die zelf in het buitenland geboren zijn en die sedert minstens 10 jaar in België verblijven kan Belg worden door een verklaring van de ouders. Het is de bedoeling om een verblijf aan te bieden aan kinderen die Belgen zouden kunnen zijn, maar die het niet zijn door het ontbreken van een dergelijke verklaring van de ouders.

e) De personen die reeds 12 jaar in België wonen, waarvan op zijn minst 10 jaar gedekt door een diplomatiek statuut (ambassadepersoneel).

Opmerking: deze personen worden vaak uitgebuit door de ambassades en hebben vervolgens geen recht meer op verblijf. We viseren hierbij het lager ambassadepersoneel. Een diplomatiek statuut is volgens de voorschriften van de Conventie van Wenen zes jaar geldig. In theorie verblijft het diplomatiek personeel slechts zes jaar in een bepaald land, waarna een verplaatsing naar een ander land volgt. Indien deze regel nageleefd wordt door het gekwalificeerd personeel, is dit niet het geval van het lager personeel. Dit personeel ziet zijn verblijfsvergunning vernieuwd worden na zes jaar door Buitenlandse Zaken. Na twee diplomatieke vergunningen, zou het moeten kunnen blijven op ons grondgebied. De vereiste om twaalf jaar in België te hebben geleefd dekt bijgevolg twee betrekkingen in België in dienst van een ambassade.

f) De personen die meer dan twee jaar wachten op een uitspraak in beroep (en die bijgevolg reeds meer dan 2 jaar beschikken over een bijlage 35).

Opmerking: de personen die beschikken over een bijlage 35 zijn dezen die een bevel om het grondgebied te verlaten hebben ontvangen en een verzoek om herziening bij de minister hebben ingediend. Dit beroep schort de uitvoering van de maatregel op. Ze kunnen bijgevolg op het grondgebied verblijven zolang niet over hun beroep is beslist. Een termijn van twee jaar lijkt ons redelijk om de minister toe te laten om een beslissing te nemen, in de veronderstelling dat betrokkene voordien reeds een jaar regelmatig in België verbleef.

g) De afgewezen asielzoekers waarvoor het Commissariaat-generaal voor de vluchtelingen een niet-terugleidingsclausule voorzag.

Remarque: le terme de cinq ans est choisi parce que l'établissement en Belgique peut être obtenu après cinq ans de résidence, de même, la naturalisation belge peut être demandée après cinq ans de résidence.

d) Les jeunes nés en Belgique et dont un des parents au moins a vécu en Belgique durant dix ans.

Remarque: il s'agit à nouveau d'une référence à la législation sur la nationalité belge. L'enfant né en Belgique de parents nés à l'étranger qui ont résidé en Belgique depuis dix ans au moins avant la déclaration peut devenir belge par déclaration des parents. On veut ici offrir un séjour à des enfants qui pourraient être belges, mais qui ne le sont pas par suite de l'absence d'une telle déclaration de la part de leurs parents.

e) Les personnes ayant vécu en Belgique durant douze ans au moins, dont dix ans au moins couverts par un statut diplomatique (personnel d'ambassade).

Remarque: ces personnes sont souvent exploitées dans les ambassades, et ensuite, elles n'ont plus droit au séjour. On vise ici le personnel peu qualifié des ambassades. Un statut diplomatique est valable six ans, d'après les prescriptions de la Convention de Vienne. En théorie, le personnel diplomatique ne réside que six ans dans le pays accréditaire et est ensuite déplacé dans un autre pays. Si cette règle est encore respectée pour le personnel qualifié, elle ne l'est plus pour le personnel inférieur. Ce personnel se voit renouveler l'autorisation de séjour au-delà de six ans par les Affaires étrangères. Au bout de deux autorisations diplomatiques, il devrait pouvoir demeurer sur le territoire. L'exigence d'avoir vécu douze ans en Belgique couvre donc deux engagements en Belgique au service d'une ambassade.

f) Les personnes qui attendent depuis deux ans au moins qu'il soit statué sur leur recours (donc qui disposent d'une annexe 35 depuis deux ans au moins).

Remarque: les personnes qui disposent d'une annexe 35 sont celles qui ont reçu un ordre de quitter le territoire et ont introduit un recours en révision auprès du ministre. Ce recours est suspensif de l'exécution de la mesure, elles peuvent donc résider sur le territoire tant qu'il n'a pas été statué sur ce recours. Un délai de deux ans paraît raisonnable pour permettre au ministre de prendre une décision, étant donné que, par hypothèse, la personne a déjà résidé au moins un an auparavant légalement en Belgique.

g) Les demandeurs d'asile déboutés pour lesquels le CGRA a mentionné une clause de non reconduite à la frontière.

Opmerking: deze personen zijn in werkelijkheid onverwijderbaar, en worden dus «gedoogd» op het grondgebied, maar hebben geen enkel recht en worden bijgevolg in de illegaliteit gedreven.

*h)* De personen die recht hebben op een verblijf tengevolge van een huwelijk (artikel 10 of 40), en die zich in de onmogelijkheid bevinden om terug te keren naar hun land van herkomst teneinde een visum te bekomen of waarbij er een manifeste wanverhouding bestaat tussen de ongemakken die de reis meebrengt en het voordeel dat men uit de reis haalt.

Opmerking: deze personen zijn verplicht om heen en terug naar hun geboorteland te reizen om een administratief stuk te bekomen. Hierdoor verliezen zij vaak maanden van gemeenschappelijk leven, werkaanbiedingen en brengen deze reizen aanzienlijke kosten mee.

*i)* De ouders van kinderen die tijdens hun minderjarigheid de Belgische nationaliteit hebben verkregen.

Opmerking: er bestaat reeds een recht op verblijf voor deze personen op voorwaarde dat de ouders ten laste worden genomen door hun kinderen en met hen samenwonen (artikel 40). Langs de andere kant kunnen de Belgische kinderen niet worden uitgezet. Uitzetten van de ouders komt neer op het breken van de familieband en dit druist in tegen artikel 8 EVRM.

***A.3. Problematiek van personen die op illegale wijze op het grondgebied verblijven, artikel 9, lid 3, van de wet van 15 december 1980 — Voorstel van criteria en een procedure van regularisatie om humanitaire redenen***

De personen die niet binnen een van bovenstaande groepen vallen kunnen, op hun verzoek, om humanitaire redenen geregulariseerd worden.

De aanvragen dienen geval per geval te worden onderzocht, rekening houdend met onderstaande elementen:

1. Familiale situatie (kinderen, al dan niet schoolgaand).
2. Gezondheidstoestand.
3. Bestaansmiddelen (arbeid).
4. Maatschappelijke integratie.
5. Verwantschap in België.
6. Leeftijd.
7. Duur van het verblijf.
8. Politieke toestand in het land van herkomst (*cf.* Conventie van Genève).

Remarque: ces personnes sont en réalité «inéloignables», donc «tolérées» sur le territoire, mais elles n'ont aucun droit et sont donc poussées dans l'illégalité.

*h)* Les personnes qui ont un droit au séjour en raison de leur mariage (article 10 ou article 40) lorsqu'elles justifient soit d'une impossibilité de se rendre au pays d'origine pour obtenir le visa, soit d'une disproportion manifeste entre les inconvénients de ce voyage et l'avantage retiré.

Remarque: ces personnes se voient en fait contraintes de faire un aller-retour pour obtenir un document administratif qui provient quand même de Bruxelles. Elles perdent souvent plusieurs mois de vie commune, des possibilités d'emploi, et ces voyages entraînent des coûts importants.

*i)* Les parents d'enfants à qui la nationalité belge a été attribuée durant leur minorité.

Remarque: il existe déjà un droit pour ces personnes à résider sur le territoire à condition que les parents soient pris en charge par leurs enfants et habitent avec eux (article 40). D'autre part, les enfants belges ne peuvent pas être expulsés. Expulser les parents revient à rompre la cellule familiale, ce qui est contraire à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

***A.3. Problématique des personnes résidant sur le territoire de manière illégale, article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 — Proposition de critères et d'une procédure pour les régularisations pour motifs humanitaires***

Les personnes qui se trouvent dans une situation humanitaire délicate peuvent obtenir une régularisation de leur statut pour ce motif.

Les demandes de ces personnes devraient être examinées au cas par cas, en tenant compte des éléments suivants:

1. Situation familiale, présence d'enfants, scolarité des enfants.
2. Situation de santé.
3. Moyens de subsistance, travail.
4. Intégration sociale.
5. Parenté, liens familiaux en Belgique.
6. Âge.
7. Durée du séjour.
8. Situation politique du pays d'origine (*cf.* la Convention de Genève).

9. Moeilijkheden inzake verblijfsstatuut ten gevolge van gebeurtenissen in de persoonlijke situatie van de betrokkene (echtscheiding, verstoting).

Het Centrum stelt de oprichting van een commissie voor die prioritair de dossiers moet onderzoeken van personen die vóór 1 januari 1993 in België zijn aangekomen, die mogelijkwijze een aanvraag tot regularisering hebben ingediend, en die zich, niettegenstaande de negatieve beslissing, nog steeds op het grondgebied bevinden. Deze commissie kan samengesteld worden uit vijf personen: een magistraat, een advocaat, een vertegenwoordiger van de Dienst Vreemdelingenzaken, een vertegenwoordiger van het CGKR, een vertegenwoordiger van een NGO, gekozen door de verzoeker.

Na een evaluatie van het werk van deze commissie, kan zij de opdracht krijgen om op een permanente basis advies te geven over alle aanvragen die om humanitaire redenen worden ingediend. Het gemotiveerd advies van de commissie wordt overgezonden aan de minister. In geval van een positief advies van de commissie en een negatief advies van de minister, dient de beslissing van de minister in functie van het advies van de commissie gemotiveerd te worden. Een beroep bij de Raad van State staat hiertegen open.

De commissie bouwt zo een eigen rechtspraak op. Daar het advies openbaar en gemotiveerd is, is deze rechtspraak toegankelijk. Dit zou moeten toelaten om op termijn te verhinderen dat aanvragen die kennelijk ongegrond zijn worden ingediend. Dit zou ook de indruk van willekeur vermijden.

*B. Hulp aan personen die illegaal in ons land verblijven*

***B.1. De uitgeprocedeerde asielzoekers die een beroep hebben lopen bij de Raad van State — artikel 57, § 2, van de wet van 8 juli 1976***

Vele verenigingen die zich inlaten met het onthaal van vreemdelingen stellen vast dat er op het grondgebied een populatie aanwezig is van vreemdelingen met een illegale verblijfssituatie. Een belangrijk gedeelte van deze populatie bestaat uit uitgeprocedeerde asielzoekers die desgevallend nog een beroep hebben lopen bij de Raad van State. Deze personen beschikken over geen enkel verblijfsrecht op het grondgebied meer. Sedert de inwerkingtreding van artikel 57, § 2, van de wet van 8 juli 1976 (op 10 januari 1997) hebben zij geen recht meer op sociale bijstand, zelfs wanneer ze nog een beroep hebben lopen bij de Raad van State. Een omzendbrief van minister Peeters van 3 april 1997 gericht tot de OCMW-voorzitters, verduidelijkt dat er sedert

9. Complication du statut de séjour due à des événements survenus dans la situation personnelle de l'intéressé (divorces, répudiations, ...).

Le Centre propose la création d'une commission chargée d'examiner prioritairement les dossiers des personnes arrivées en Belgique avant le 1<sup>er</sup> janvier 1993, qui ont éventuellement déjà introduit une demande de régularisation, dont la demande a été rejetée, et qui sont encore sur le territoire. Cette commission pourrait être composée de cinq personnes: un magistrat, un avocat, un représentant de l'Office des étrangers, un représentant du CECLR, un représentant d'une ONG choisie par le demandeur.

Après évaluation du fonctionnement de cette commission, elle pourrait être chargée, de façon permanente, de donner un avis sur toutes les demandes introduites pour des raisons humanitaires. L'avis de la commission serait motivé et remis au ministre. En cas d'avis favorable de la commission et de décision négative du ministre, la décision du ministre devrait être motivée en fonction de l'avis de la commission. Un recours au Conseil d'État serait ensuite ouvert.

La commission se créerait sa jurisprudence dans la transparence. Ses avis étant motivés et publics, sa jurisprudence serait dès lors accessible, ce qui aurait pour avantage d'éviter, à terme, les demandes de personnes ne rentrant absolument pas dans les critères de la jurisprudence. Cela éviterait aussi l'impression d'arbitraire.

*B. L'aide aux personnes en séjour illégal dans notre pays*

***B.1. Les demandeurs d'asile déboutés dont le recours est pendant au Conseil d'État — article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976***

Les nombreuses associations qui s'occupent de l'accueil des étrangers constatent la présence sur le territoire d'une population composée de personnes étrangères en séjour illégal. Une partie importante de cette population est formée de demandeurs d'asile déboutés, éventuellement encore en recours auprès du Conseil d'État. Ces personnes ne disposent plus d'un droit de séjour sur le territoire. Depuis l'entrée en vigueur de l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 (le 10 janvier 1997), elles n'ont plus droit à l'aide sociale, même lorsque leur recours est toujours pendant auprès du Conseil d'État. Une circulaire du ministre Peeters datée du 3 avril 1997 adressée aux présidents des CPAS précise qu'à partir du 10 janvier 1997, plus aucune aide n'est due aux demandeurs

10 januari 1997 geen enkele bijstand meer verschuldigd is aan asielzoekers die een uitvoerbaar bevel om het grondgebied te verlaten ontvingen, zelfs indien een eerdere gerechtelijke beslissing het OCMW heeft veroordeeld tot het uitkeren van die bijstand.

Sommige OCMW's weigeren op basis van deze omzendbrief om de achterstallen uit te betalen waartoe ze veroordeeld werden en die betrekking hebben op een periode die de inwerkingtreding van de nieuwe bepaling voorafgaat.

De federale overheid betaalt in elk geval enkel nog de dringende medische hulp terug voor personen die een uitvoerbaar bevel hebben gekregen om het grondgebied te verlaten.

Anderzijds zijn er sommige OCMW's die beslissen om toch sociale bijstand te verlenen aan gezinnen of personen met een illegaal verblijf. Deze bijstand wordt hen niet terugbetaald. Zij kunnen zulks enkel doen binnen de perken van de middelen waarover ze beschikken, waardoor ze bijgevolg relatief willekeurig keuzes moeten maken tussen de personen in functie van hun situatie. Op lange termijn is dergelijke situatie onhoudbaar. Op dit ogenblik bevinden we ons in een omlapsituatie van de bijstand die leidt tot discriminatie tussen diegenen die hulp krijgen en zij die niets ontvangen, wat deze laatsten in de zwartwerkcircuits drijft, of in de delinquentie.

Voor personen die zich in geen enkele procedure meer bevinden is de enige oplossing een regularisatie (zie hoger). Voor diegenen daarentegen die nog procederen bij de Raad van State betekent de stopzetting van de bijstand zo veel als het ontzeggen van het recht op de uitoefening van een beroep dat hen bovendien door de wet wordt toegekend.

Artikel 57, § 2, van de wet van 8 juli 1976 zou dus gewijzigd moeten worden waardoor aan personen die het recht hebben om een beroep in te dienen bij de Raad van State toegang wordt verleend tot sociale bijstand gedurende de duur van de procedure.

### **B.2. De toegang tot dringende medische hulp**

Het recht op dringende medische hulp, zowel preventieve als curatieve, wordt toegelaten voor mensen die illegaal op het grondgebied verblijven. Op 12 december 1996 ondertekende de Koning een nieuw besluit. De vrije keuze van een arts blijft behouden. Het komt toe aan de arts te oordelen welke zorgen moeten worden verstrekt. De minister van Volksgezondheid staat in voor de terugbetaling van de kosten, via de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn.

In overeenstemming met beloften van de minister van Binnenlandse Zaken en de staatssecretaris voor Maatschappelijke Integratie, verzekert het koninklijk besluit de toegang tot gezondheidszorg en eerbiedigt het de medische plichtenleer. Een aantal problemen

d'asile ayant reçu un ordre exécutoire de quitter le territoire, même si une décision de justice antérieure a condamné le CPAS à payer cette aide.

Certains CPAS refusent, sur base de cette circulaire, de payer des arriérés pour lesquels ils ont été condamnés, couvrant une période antérieure à l'entrée en vigueur de la nouvelle disposition.

En tout état de cause, l'autorité fédérale ne rembourse plus que l'aide médicale urgente pour les personnes qui ont reçu un ordre exécutoire de quitter le territoire.

Par ailleurs, certains CPAS décident d'accorder quand même une aide sociale à des familles ou à des personnes en séjour illégal. Cette aide ne leur est pas remboursée. Ils ne peuvent le faire que dans les limites de leurs moyens et sont donc amenés à faire des choix, relativement arbitraires, entre les personnes en fonction de leur situation. Cette situation est intenable à long terme. Actuellement, on se trouve dans une situation de «bricolage» de l'aide, qui engendre des discriminations entre les personnes aidées et celles qui ne le sont pas et qui poussent ces dernières dans les circuits d'exploitation de travail clandestin, voire dans la délinquance.

Pour les personnes qui sont hors de toute procédure, la seule solution est la régularisation (voir *supra*). Par contre, pour les personnes qui sont en procédure au Conseil d'État, l'arrêt de l'aide équivaut à leur dénier le droit à exercer un recours qui leur est par ailleurs ouvert par la loi.

Il faudrait donc modifier l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976, de façon à garantir aux personnes qui ont le droit d'introduire un recours auprès du Conseil d'État l'accès à l'aide sociale, durant toute la durée de la procédure.

### **B.2. L'accès à l'aide médicale urgente**

Le droit à l'aide médicale urgente, tant préventive que curative, est reconnu aux personnes en séjour illégal. Un arrêté royal a été adopté à cet égard le 12 décembre 1996. Il laisse aux malades le libre choix de leur médecin et confie à celui-ci l'appréciation des soins à prodiguer. Le remboursement des frais est assuré par le ministre de la Santé publique, par l'intermédiaire des Centres publics d'aide sociale.

Conformément aux engagements du ministre de l'Intérieur et du secrétaire d'État à l'intégration sociale, l'arrêté royal garantit aux clandestins l'accès aux soins de santé et respecte la déontologie médicale. Il demeure cependant des problèmes techniques

blijven echter onopgelost. Er zijn met name technische problemen inzake de toepassingsregels van het vermogensonderzoek van de zieke, het type samenwerking dat tussen ziekenhuizen, artsen en OCMW's opgezet kan worden en het gebrek aan informatie dat voor een goed deel kan worden toegeschreven aan de beleidsverantwoordelijken inzake gezondheid.

Deze problemen belemmeren nog steeds de hulpverstrekking en de terugbetaling. De evaluatie van de toepassing van het koninklijk besluit, die de staatssecretaris heeft aangekondigd voor januari eerstkomend, zou een gelegenheid moeten zijn om een aantal algemene richtlijnen uit te werken die hieraan tegemoetkomen.

Zonder voldoende bestaansmiddelen en zonder een verblijfsstatuut, hoe precair ook, kan een zieke niet in de beste omstandigheden verzorgd worden. Deze incoherentie zou voor een stuk kunnen worden ingedijkt door meer nauwgezette aandacht voor de medische adviezen die de verzoeken schragen die werden ingediend ter verlening van verblijfsvergunningen en door een behandeling van deze verzoekers.

***B.3. De interpretatie van de begrippen «hulp of bijstand uit louter humanitaire overwegingen» die in artikel 77 van de wet van 15 december 1980 aan personen met een illegaal verblijf worden toegekend***

Artikel 77 van de wet van 15 december 1980 voorziet straffen voor personen die zich schuldig maken aan het verlenen van hulp aan een persoon om op een illegale manier het Belgisch grondgebied of dat van een Lid-Staat van de Conventie van Schengen te betreden of om er illegaal te verblijven. Deze bepaling vermeldt dat deze inbreuk niet geldt voor de hulp of de bijstand die uit louter humanitaire overwegingen aan de vreemdeling wordt verleend.

In minstens één gerechtelijk arrondissement worden deze begrippen op een erg restrictieve manier geïnterpreteerd. Zo werden er verscheidene vrouwen door de Correctionele Rechtbank van Brugge veroordeeld omdat ze hun levensgezel onderdak boden terwijl deze in een illegale verblijfssituatie verkeerde. De rechtbank oordeelt dat de humanitaire beweegredenen enerzijds objectieve en controleerbare gronden hebben, en dat er anderzijds geen enkel «voordeel» mag uit voortvloeien voor de helpende partij, terwijl in een vriendschappelijke of liefdesrelatie beide partijen voordeel hebben. Het Hof van Beroep van Gent heeft onlangs een van deze vonnissen die door de correctionele rechtbank van Brugge werd uitgesproken gewijzigd. Het hof van beroep interpreteert de begrippen «louter humanitaire overwegingen» ruimer, met inbegrip van de hulp of bijstand die wordt verleend in het kader van een vriendschappelijke of liefdesrelatie tussen twee personen.

Deze laatste interpretatie beantwoordt beter aan de wil van de wetgever van 1996, die wenste dat die

portant sur les modalités du contrôle des ressources du malade, le type de collaboration utile à mettre en place entre les hôpitaux, les médecins et les CPAS et le défaut d'information d'une partie non négligeable des acteurs de la santé.

Ces problèmes font encore obstacle à l'octroi de soins au remboursement des frais médicaux. L'évaluation de l'application de l'arrêté royal, prévue par le secrétaire d'État en janvier prochain, devrait être l'occasion de dégager des directives générales pour leur règlement.

Il convient de relever qu'à défaut de moyens de subsistance et d'un statut de séjour, même précaire, le malade ne peut être soigné dans des conditions optimales. Cette incohérence pourrait être atténuée en prêtant une meilleure attention aux avis médicaux qui fondent les demandes de prolongation de séjour pour raison de santé et un traitement plus rapide de celles-ci.

***B.3. L'interprétation des termes «aide ou assistance purement humanitaire» octroyées aux personnes en séjour illégal — article 77 de la loi du 15 décembre 1980***

L'article 77 de la loi du 15 décembre 1980 établit des peines pour les personnes qui se rendent coupables d'avoir aidé une personne à entrer ou à séjourner de manière illégale sur le territoire de la Belgique ou d'un État partie à la Convention de Schengen. Cette disposition précise que l'infraction ainsi définie ne concerne pas l'aide ou l'assistance «offerte à l'étranger pour des raisons purement humanitaires».

Dans un arrondissement judiciaire au moins, ces termes sont interprétés de manière très restrictive. Ainsi, plusieurs femmes ont été condamnées par le tribunal correctionnel de Bruges pour avoir hébergé leurs compagnons, alors que ceux-ci se trouvaient en situation de séjour irrégulière. Le tribunal considère que les motifs humanitaires ont, d'une part, des bases objectives et contrôlables, et sont d'autre part exclusifs de tout «avantage» procuré à la partie aidante, alors que les deux parties tirent des avantages d'une relation amoureuse ou d'amitié. La Cour d'appel de Gand a récemment réformé une des décisions rendues en ce sens par le Tribunal correctionnel de Bruges. La Cour d'appel interprète les termes «purement humanitaire» de manière plus large, comme couvrant également l'aide fournie dans le cadre d'une relation d'amitié ou amoureuse entre deux personnes.

Cette interprétation correspond mieux au vœu du législateur de 1996, qui souhaitait que soient poursui-



personen konden vervolgd en veroordeeld worden die profijt trekken uit het helpen van vreemdelingen met een illegaal verblijf (organisatie van netwerken, zwartwerk, hulp tegen vergoeding...).

Het arrest van het Hof van Beroep van Gent is zeker een positief lichtpunt in deze problematiek. Het waarborgt echter niet dat er een einde komt aan de controverse over deze kwestie. Enerzijds zijn de lagere rechtbanken absoluut niet verplicht om zich te voegen naar de jurisprudentie in beroep en is er niets dat er op wijst dat andere rechtbanken van eerste aanleg geen restrictieve interpretatie van artikel 77 zouden hantieren die in dezelfde lijn ligt als die van de rechtbank van Brugge. Anderzijds zijn sommige personen die vroeger veroordeeld werden en die niet in beroep zijn gegaan nog steeds de boete aan het afbetalen. Bovendien zorgt de onzekerheid die er heerst rond de toepassing van artikel 77 voor heel wat onrust bij tal van personen van goede wil, vzw's of individuen die hetzij sporadisch, hetzij permanent personen met een illegale verblijfssituatie helpen.

Om al die redenen lijkt een initiatief vanwege de wetgever aangewezen. Het is immers enkel de wetgever die een authentieke interpretatie van een wetsbepaling kan geven (Grondwet, artikel 84). Bovendien zou de wetgever aldus een duidelijk signaal geven aan de personen die hulp verlenen aan mensen met een illegaal verblijf.

Het zou derhalve aangewezen zijn om ofwel een wijziging van het huidige artikel 77 te voorzien, ofwel een interpretatieve wet te stemmen, om de hypothesen waarvan sprake op een meer sluitende manier te definiëren. Het voordeel van een interpretatieve wet is dat ze sowieso toepasbaar is op alle zaken die reeds voor haar inwerkingtreding beslecht werden. Zij gaat deel uitmaken van de wet die geïnterpreteerd wordt en die derhalve geacht is om, van bij haar ontstaan, de betekenis te hebben die de interpretatieve wet haar geeft.

### *C. De administratieve aanhouding en de verwijdering*

#### ***C.1. De duur van de detentie***

Het Centrum herneemt hier de kritiek die het verwoordde naar aanleiding van de totstandkoming van de wet.

Voor alles herinnert het Centrum eraan dat een detentiemaatregel, genomen ten aanzien van een persoon wiens enige fout is zich zonder de nodige documenten op ons grondgebied te bevinden, een uitzonderingsmaatregel moet blijven. In elk geval moet de maatregel noodzakelijk blijken om de naleving van het bevel het land te verlaten, moet de maatregel strikt beperkt worden tot de duur die voor de uitvoering van de verwijdering noodzakelijk is en moeten de stappen daartoe met de nodige nauwgezetheid en ijver worden ondernomen.

vies et condamnées les personnes qui tirent un profit de l'aide apportée aux étrangers en séjour illégal (organisation de filières, travail clandestin, rémunération pour l'aide, ...).

L'arrêt de la Cour d'appel de Gand est assurément un point positif dans cette problématique. Néanmoins, il n'est pas certain qu'il mette automatiquement fin à toute controverse sur cette question. D'une part, les tribunaux inférieurs ne sont en rien obligés de se conformer à une jurisprudence d'appel et rien ne permet d'affirmer que d'autres tribunaux de première instance ne vont pas adopter une interprétation restrictive de l'article 77, dans la ligne de celle du tribunal de Bruges. D'autre part, certaines personnes, condamnées antérieurement, et qui ne sont pas allées en appel, sont toujours occupées à s'acquitter d'une amende. En outre, l'incertitude relative à l'application de l'article 77 a provoqué de nombreuses inquiétudes parmi les personnes de bonne volonté, a.s.b.l. ou individus, qui aident, de façon sporadique ou permanente, des personnes en séjour illégal.

Pour toutes ces raisons, une initiative émanant du législateur paraît devoir s'imposer. Seul le législateur peut en effet imposer aux juridictions une interprétation authentique d'une disposition (Constitution, article 84). En outre, il poserait ainsi un geste symbolique fort vis-à-vis des personnes qui aident les personnes en séjour illégal.

Il serait dès lors indiqué de prévoir soit une modification de l'article 77 existant, soit l'adoption d'une loi interprétative, afin de définir les hypothèses visées de manière plus stricte. L'avantage d'une loi interprétative est qu'elle s'applique d'office aux effets déjà acquis avant son entrée en vigueur. Elle s'incorpore à la loi interprétée qui est ainsi censée avoir eu, dès l'origine, la signification procurée par la loi interprétative.

### *C. La détention administrative et l'éloignement*

#### ***C.1. La durée de la détention***

À cet égard, le Centre reprend les critiques de fond déjà formulées au moment de l'adoption de la loi.

En tout état de cause, le centre rappelle qu'une mesure de détention prise à l'égard d'une personne dont la seule faute est de se trouver sur le territoire sans les documents requis doit demeurer l'exception. En tous cas, la mesure doit être indispensable à l'éloignement, strictement limitée à la durée nécessaire à celui-ci et les démarches en vue de celui-ci doivent être accomplies avec toute la diligence requise.

### **C.2. De praktische voorwaarden voor detentie in gesloten centra en voor verwijdering**

Er bestaat geen daartoe geëigende externe instantie, forum of plaats waar de verantwoordelijke overheid aanwijzingen geeft over het bestuur en de werking van de gesloten centra. Zo is er bijzonder weinig geweten over de waarborgen die er zijn voor de eerbiediging van de rechten van de vastgehouden personen, de elementen van beoordeling bij een beslissing tot opsluiting en de procedures en noodzakelijke stappen voor een verwijdering van het grondgebied.

Het Centrum heeft geen weet van bijzondere beschikkingen ten aanzien van gezinnen of families met kinderen: in sommige gevallen werd besluit uitsluitend het gezinshoofd aan de detentiemaatregel te onderwerpen; in andere gevallen, werd het hele gezin in een gesloten centrum ondergebracht.

Volgens bepaalde berichten en bronnen zouden sommige aanhoudingen van illegale vreemdelingen zijn verricht zonder inachtneming van hun familiale toestand. Zo werd het Centrum in de loop van juli gecontacteerd door de advocaat van een Nigeriaanse man die op het punt stond verwijderd te worden, terwijl het kind van betrokkene verdwenen was sinds zijn aanhouding, drie maanden daarvoor. Niemand had de nodige maatregelen genomen ter bescherming van het kind. Het was een tussenkomst in extremis vanwege het kabinet van de minister die de verwijdering opschoortte tot de situatie van het kind volledig was opgehelderd.

Ook niet-begeleide minderjarigen worden soms in die centra vastgehouden. In het kader van een onthaalbeleid voor deze categorie vreemdelingen zou dit uitsluitend mogen gebeuren ter bescherming van het kind (in uitzonderlijke gevallen, voor een korte periode).

Bij gebrek aan regels die duidelijk zijn en ter kennis gesteld van het gespecialiseerde publiek (advocaten, NGO's), valt het toch te vrezen dat, ondanks de aandacht die de Dienst Vreemdelingenzaken besteedt aan de eerbiediging van de rechten van vreemdelingen, misbruik of gebrekkige werking ernstige en onherstelbare schade veroorzaken.

De oprichting van een commissie, naar het voorbeeld van de Hoge Raad voor het Penitentiair Beleid, waaraan de Dienst Vreemdelingenzaken ambtshalve verslag uitbrengt, moet overwogen worden. Deze commissie zou gemachtigd zijn een advies uit te brengen inzake de prioriteiten bij gedwongen verwijdering en over de voorwaarden die van kracht zijn bij detentie in gesloten centra.

De rol van NGO's bij de ondersteuning en begeleiding bij vertrek naar het land van herkomst (of een ander land), zou opgewaardeerd moeten worden en

### **C.2. Les conditions pratiques de détention dans les centres fermés et d'éloignement**

Il n'existe aucune instance, aucun lieu ou forum externe au sein duquel l'autorité compétente donne des indications sur la gestion des centres fermés. Les garanties du respect des droits des personnes détenues dans ces centres, les éléments à la base d'une décision de détention, les procédures et les démarches nécessaires à un éloignement du territoire, sont particulièrement mal connus.

Ainsi, le Centre n'a pas connaissance de dispositions particulières à l'égard de familles avec enfants: dans certains cas, il est décidé que seul le chef de famille est soumis à la mesure de détention; dans d'autres, l'ensemble de la famille est retenue dans un centre fermé.

Par ailleurs, certaines informations font état d'arrestations d'étrangers en séjour illégal au cours desquelles la situation familiale de l'étranger n'a pas été prise en considération. Ainsi, en juillet 1997, le centre a été contacté par l'avocat d'un Nigérien sur le point d'être éloigné, alors que son enfant âgé de dix ans avait disparu depuis la date de son arrestation, trois mois auparavant. Nul n'avait pris les mesures utiles à la protection de cet enfant, et seule l'intervention *in extremis* du cabinet du ministre de l'Intérieur a permis de surseoir à l'éloignement de l'étranger jusqu'à ce que toute la clarté soit faite sur la situation de l'enfant.

Il arrive également que des mineurs non accompagnés soient retenus dans ces centres. Dans le cadre de la politique d'accueil de cette catégorie d'étrangers, il conviendrait de ne réserver cette possibilité que lorsque la détention s'impose en vue de leur protection (dans des cas exceptionnels, durant une courte période).

À défaut de règles claires et connues du public spécialisé (avocats, ONG), il est à craindre que, malgré l'attention de l'Office des étrangers à respecter les droits des étrangers, des abus ou des dysfonctionnements provoquent des dommages graves et irréparables.

Il conviendrait d'envisager la création d'une commission, à l'instar du Conseil supérieur de la politique pénitentiaire, à qui l'Office des étrangers aurait obligation de faire rapport. Cette commission serait habilitée à donner un avis sur le choix des priorités en matière d'éloignement forcé et sur les conditions de détention en vigueur dans les centres fermés.

Le rôle des ONG, en termes de soutien aux personnes détenues et d'accompagnement au départ, vers le pays d'origine devrait être valorisé, notamment par

meer uitgespeeld. Dat kan door de financiering van sociale permanenties in de centra. Met bepaalde verenigingen zou men globale en bindende afspraken kunnen maken om er mee voor te zorgen dat het vertrek onder de beste omstandigheden verloopt (contact met familie in het land waarnaar hij wordt overgebracht, wederinbezitstelling van persoonlijke eigendommen).

#### *D. Het parlementair toezicht*

De wet betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen is één van de voornaamste instrumenten voor de beheersing van de immigratiestromen. Zij moet de rechtszekerheid van de vreemdelingen waarborgen en de verplichtingen omschrijven waaraan ze moeten voldoen. Meer dan vijftien jaar nadat deze wet werd aangenomen en na talrijke wijzigingen die de nadruk leggen op controle van vreemdelingen en verwijdering van illegalen, is het nuttig en raadzaam een aantal aspecten van deze wet nauwgezet te onderzoeken, meer bepaald in het licht van de beginselen die zijn opgenomen in de internationale verdragen ter bescherming van vluchtelingen en de mensenrechten.

Het rapport dat door een multidisciplinair team, onder leiding van Patrick Weil, werd opgemaakt op vraag van de Franse regering, beschrijft op bijzonder verhelderende manier een aantal vaststellingen die werden gemaakt over de concrete gevolgen van de Franse wetgeving voor de vreemdelingen. Het rapport doet ook een aantal voorstellen, met behoud van de uitgangspunten van het migratiebeleid (stopzetting van de arbeidsimmigratie, strenge grenscontrole, eerbiediging van de eenheid van het gezin, gastvrij onthaal van vreemde studenten en bescherming van vluchtelingen). Deze voorstellen strekken ertoe betere waarborgen te bieden voor fundamentele rechten van individuen, de bijdragen van vreemdelingen aan de Franse samenleving te optimaliseren en naar waarde te schatten en de administratie van een aantal nutteloze taken te ontlasten.

Een gelijkaardige onderneming, die een brede dialoog vraagt tussen de betrokken partners, zou kunnen worden ingeleid in het verlengde van de parlementaire evaluatie, meer bepaald over de volgende onderwerpen:

De asielpcedure is ingewikkeld, duur en langdurig (ondanks enkele recent geslaagde maatregelen tot verkorting), terwijl ze soms leidt tot betwistbare beslissingen. Er moet nagedacht worden over rationalisering van de procedure met het oog op redelijke termijnen en een omstandig onderzoek van de asielaanvragen. Ter herinnering: het Centrum voor Gelijkheid van Kansen heeft al vaker voorgesteld de ontvankelijkheidsfase af te schaffen (met behoud van een controle door de Dienst Vreemdelingenzaken inzake

un financement des permanences sociales tenues dans les centres. Il pourrait également être envisagé de conventionner certaines associations pour qu'elles contribuent à un éloignement dans des conditions optimales (contacts avec la famille demeurée dans le pays d'origine, reprise des effets personnels des intéressés...)

#### *D. Le contrôle parlementaire*

La loi sur l'entrée, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers constitue l'un des outils primordiaux de maîtrise des flux migratoires. Elle devrait garantir la sécurité juridique des étrangers et indiquer les obligations auxquelles ils sont soumis. Plus de quinze ans après son adoption et à la suite de multiples modifications tendant à accentuer le contrôle des étrangers et à faciliter l'éloignement des clandestins, il serait utile de procéder à un examen approfondi de certains aspects de la législation, de son application et de son efficacité, notamment en regard des principes contenus dans les conventions internationales sur la protection des réfugiés et le respect des droits de l'homme.

Le rapport rédigé à la demande du gouvernement français à une mission multidisciplinaire dirigée par Patrick Weil établit de manière particulièrement claire une série de constats liés aux effets de la législation française sur les étrangers. Il contient diverses propositions qui, sans remettre en cause les principes de base de la politique d'immigration (arrêt de l'immigration de travail, contrôle strict des frontières, respect de l'unité des familles, accueil des étudiants et protection des réfugiés), tendent à la fois à mieux garantir les droits fondamentaux des personnes, à valoriser l'apport des étrangers à la société française et à soulager l'administration de tâches inutiles.

Une démarche semblable, qui implique un large dialogue avec l'ensemble des acteurs concernés, pourrait être initiée dans le prolongement de l'évaluation parlementaire, notamment sur les sujets suivants:

*La procédure d'asile* est complexe, coûteuse et relativement longue (malgré le raccourcissement des délais intervenu ces dernières années), alors qu'elle donne lieu à des décisions parfois contestées. Une réflexion sur une rationalisation de la procédure garantissant à la fois des délais raisonnables et un examen circonstancié des demandes d'asile devrait être engagée. Pour rappel, le Centre pour l'égalité des chances avait formulé la proposition de supprimer la phase de recevabilité (à l'exception de l'examen par

openbare orde en nationale veiligheid) en slechts twee stadia van onderzoek te behouden. Andere formules kunnen overwogen worden.

Overigens maakt de ontsparing van de politieke situatie in een aantal Europese en mediterrane landen de roep om de instelling van een tijdelijk beschermingsstatuut, erkend onder bepaalde voorwaarden (staat van burgeroorlog), opnieuw actueel voor vreemdelingen die tot bijzonder bedreigde groepen behoren.

Het verkeer van personen is aanzienlijk beïnvloed door de angst die er heerst om personen tot het grondgebied toe te laten die niet de bedoeling hebben om voor korte tijd in België te verblijven, maar die zich er willen vestigen. De lange controleprocedures voor visumaanvragen die onvoldoende toegankelijk en te weinig bekend zijn zorgen voor nodeloze verwickelingen voor heel wat vreemdelingen die een toeristisch, commercieel of familiebezoek willen brengen in België. Een nauwkeurige analyse van de verschillende stappen in de visumprocedure met het oog op de afschaffing van nodeloze of ondoelmatige administratieve handelingen, meer transparante toekenningscriteria, voortgezette opleiding en betere informatie voor de ambtenaren zouden het reizen naar België voor vreemdelingen vergemakkelijken zonder de controle op de immigratie in het gedrang te brengen.

Het recht op eerbiediging van het gezins- en privéleven wordt maar al te vaak in het gedrang gebracht door eenzijdige beslissingen van de gemeenten (weigeren van inschrijving, oneigenlijke controles of verdragingsmanoeuvres, weigering van het sluiten van een huwelijk), door een louter administratieve behandeling van de aanvragen om regularisatie (niet in aanmerking nemen van hechte banden in België) en door al te trage gezinsherenigingsprocedures. In een andere gedachtegang zouden een aantal beslissingen tot uitwijzing en uitzetting omwille van de openbare orde kunnen herbekeken worden in het licht van het principe van de ondeelbaarheid van het gezin.

## 1.2. Gedachtewisseling

Na deze globale analyse vraagt een lid de heer Hallet of hij beschikt over meer gedetailleerde statistieken in verband met de gevallen die hij aanklaagt.

De heer Hallet antwoordt dat de werkzaamheden van het Centrum bepaald worden door de klachten, die van wisselende aard zijn.

De heer Cornil verduidelijkt dat de laatste jaren de klachten in verband met de toepassing van de wet betreffende het statuut van de vreemdelingen het meest zorgwekkend zijn.

Een senator vraagt of de heer Hallet de indruk heeft dat de klachten die bij het Centrum binnenkomen vooral het resultaat zijn van individuele demarches.

l'Office des étrangers de l'ordre public ou la sécurité nationale) et de conserver uniquement deux degrés d'examen du dossier. D'autres formules sont envisageables.

Par ailleurs, la dégradation de la situation politique dans certains pays européens et méditerranéens rend actuelle la question de l'instauration d'un statut de protection temporaire reconnu dans certaines circonstances (comme l'état de guerre civile) à des étrangers faisant partie de groupes particulièrement menacés.

*La circulation des personnes* est notablement affectée par les craintes de délivrer une autorisation d'entrer sur le territoire à des étrangers qui n'ont pas l'intention d'effectuer un court séjour en Belgique, mais de s'y installer durablement. Des procédures de contrôle de demandes de visa longues, insuffisamment accessibles et mal connues créent des complications inutiles aux nombreux étrangers qui souhaitent effectuer un séjour touristique, commercial ou à motif familial en Belgique. Une analyse précise des différentes étapes de la procédure de visa visant à la suppression des actes administratifs inutiles ou inefficaces, une plus grande transparence quant aux critères d'octroi, la formation continue et une meilleure information des agents pourraient faciliter les voyages d'étrangers vers la Belgique sans affecter le contrôle de l'immigration.

Le droit au respect de la vie privée et familiale est trop souvent mis en cause par des décisions unilatérales de communes (refus d'inscription, contrôles abusifs ou dilatoires, refus de célébrer le mariage...), par un traitement purement administratif de demandes de régularisation (non prise en considération d'attaches étroites en Belgique) et par des procédures de regroupement familial trop lentes. Dans un autre ordre d'idées, un certain nombre de décisions de renvoi et d'expulsion pour des raisons d'ordre public pourraient être réexaminées conformément au principe de l'unité familiale.

## 1.2. Échange de vues

Après avoir entendu cette analyse globale, un membre demande à M. Hallet s'il ne dispose pas, sur les cas qu'il dénonce, de statistiques, qui seraient basées sur des considérations plus détaillées.

M. Hallet dit que le travail du Centre est dicté par les plaintes, dont les thèmes varient.

M. Cornil précise que ces dernières années, ce sont les plaintes ayant trait à l'application de la loi sur le statut des étrangers qui donnent le plus de soucis.

Un sénateur demande si M. Hallet a l'impression que les plaintes qui parviennent au Centre sont surtout le résultat de démarches individuelles.

Heeft hij de indruk dat zijn tussenkomsten behoorlijk onderzocht worden, en dat zonder zijn invloed dit niet zou zijn gebeurd?

De heer Hallet stelt vast dat een hele reeks vragen en tussenkomsten moeten worden afgewezen.

In veel gevallen komt het Centrum tussen bij de Dienst Vreemdelingenzaken en bij het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen.

Het gevolg dat hieraan gegeven wordt is zeer gevarieerd.

De heer Cornil bevestigt dit. De verschillende ambtenaren leggen een zeer uiteenlopende gevoeligheid en ingesteldheid aan de dag, zodat men vaak wacht tot een bepaalde ambtenaar uit vakantie terugkeert om op een menselijk en aandachtig onthaal te kunnen rekenen.

Aangezien de aanpak van de verschillende ambtenaren sterke verschillen vertoont, is het volgens hem nodig om meer objectieve criteria op te leggen, vooral op een zo cruciaal vlak als de uitwijzing van vreemdelingen.

Een lid vraagt of het Centrum door de beleidsinstanties voldoende bij het beleid betrokken wordt.

Over welke thema's wordt het geraadpleegd en welke procedure is er voorzien voor dit overleg?

De heer Hallet verklaart dat het Centrum tot taak heeft algemene uitspraken te doen over inhoudelijke problemen. Daarnaast heeft het talrijke en discrete contacten met de Dienst Vreemdelingenzaken over individuele gevallen.

In verband met de toepassing van de nieuwe vreemdelingenwet van 15 juli 1996, wijst de heer Cornil op de problemen rond het fundamenteel gewijzigde artikel 57 van de wet betreffende de OCMW's, dat handelt over het verlenen van dringende medische hulp. De restrictieve toepassing van dit nieuwe artikel had aberrante gevolgen: een overheidsdienst maakte uit of repatriëring medisch gezien verantwoord was.

Pas eind 1996 besliste staatssecretaris Peeters in een omzendbrief de beoordelingsbevoegdheid van de overheidsdienst over te dragen aan een arts.

Met deze richtlijnen is het probleem echter niet opgelost, aangezien het OCMW nog steeds zelf uitmaakt of er sprake is van een gebrek aan inkomsten dat zijn tussenkomst rechtvaardigt.

In het Vademecum van de Vlaamse vereniging «Mensen zonder papieren» wordt dit soort problemen, en met name dat van niet-begeleide minderjarigen, op overtuigende manier aangeklaagd.

De nieuwe commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen heeft reeds gewezen op de toename van het aantal niet-begeleide minderjarigen.

A-t-il l'impression que ses interventions donnent lieu à un examen suffisant qui, sans elles, ne se serait pas produit?

M. Hallet constate qu'il faut refuser toute une série de demandes et d'interventions.

Le Centre intervient souvent auprès de l'Office des étrangers et du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides.

Les suites données à pareilles interventions sont très variées.

M. Cornil confirme ce dernier constat. Les susceptibilités et les dispositions des différents agents sont à tel point différents qu'on attend parfois le retour de congé d'un certain fonctionnaire pour être sûr d'une écoute plus humaine et attentive.

Vu cette disparité des approches, il s'impose, selon lui, d'objectiver davantage les critères, surtout dans un domaine aussi crucial que l'expulsion d'étrangers.

Un membre demande si les instances chargées de la politique y associent suffisamment le Centre.

Sur quels thèmes le consulte-t-on et selon quelle procédure la concertation se déroule-t-elle?

M. Hallet explique que le Centre est amené à s'exprimer au niveau général sur les problèmes de fond. Par ailleurs, il entretient des contacts nombreux et discrets avec l'Office des étrangers sur des cas ponctuels.

Au niveau de l'application de la nouvelle loi sur les étrangers du 15 juillet 1996, M. Cornil relève le problème posé par l'article 57 (nouveau) de la loi sur les CPAS qui modifie sensiblement l'octroi de l'aide médicale urgente. L'application restrictive en faisait une disposition aberrante, laissant à l'administration le soin de juger si un rapatriement se justifiait sur le plan médical.

Il a fallu attendre la circulaire du secrétaire d'État Peeters de fin 1996 pour que ce pouvoir d'appréciation soit soustrait à l'administration et que ce soit à un médecin qu'il appartienne désormais d'en juger.

Mais en édictant ces directives, l'on a pas résolu le problème, puisqu'il appartient toujours au CPAS d'apprécier d'abord le manque de ressources avant d'intervenir.

Des problèmes de ce genre et notamment celui des enfants mineurs non accompagnés, sont dénoncés à suffisance dans le Vademecum de l'association flamande «Mensen zonder papieren».

Le nouveau commissaire général aux réfugiés et aux apatrides a déjà dénoncé une augmentation du nombre de mineurs non accompagnés.

Onoverkoombare problemen ontstaan wanneer de jeugdrechter beslist tot plaatsing over te gaan, terwijl de Dienst Vreemdelingenzaken oordeelt dat het kind verwijderd moet worden.

Voor de individuele begeleiding van zulke gevallen moet een coördinatie-instrument worden uitgewerkt. Hier kan het Centrum een bijdrage leveren.

In verband met de dringende medische hulp verklaart de heer Cornil verder nog dat het Centrum hierover constructief overleg heeft gepleegd met het kabinet van de staatssecretaris voor Maatschappelijke Integratie, en die laatste daarbij een aantal argumenten heeft voorgelegd, wat tot een positieve tekst heeft geleid. Het koninklijk besluit heeft niet alleen betrekking op de curatieve maar ook op de preventieve en ambulante medische hulp, en, belangrijker nog, alleen de arts oordeelt over het dringende karakter van de te verstrekken medische hulp.

Op het vlak van de wetgeving doen zich dus geen problemen meer voor. Er rijzen echter moeilijkheden wanneer de OCMW's, de ziekenhuisinstellingen en de privé-artsen de wetgeving concreet toepassen. Men moet een aantal maatregelen in overweging nemen om de artsen bewust te maken en te informeren.

Om aanspraak te maken op toepassing van de OCMW-wet moet men kunnen aantonen dat men niet over bestaansmiddelen beschikt. Men kan zich moeilijk voorstellen dat dit de rol van de arts is. Met de grote OCMW's, de grote ziekenhuizen van het land en de betrokken ministeriële kabinetten zijn onderhandelingen gaande om praktische oplossingen te trachten te vinden.

De vereniging «Mensen zonder papieren» heeft onlangs een volledig vademecum uitgebracht over de dringende medische hulpverlening aan mensen die hier illegaal verblijven.

Tijdens de interministeriële conferentie voor het migrantenbeleid heeft het Centrum herhaaldelijk gewezen op het probleem van de niet-begeleide minderjarigen. Dit probleem verergert duidelijk (cf. de analyse hierover van de heer De Smet, de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen). Het is eveneens een bevoegdheid van de gemeenschappen.

Het Centrum heeft getracht het statuut van deze minderjarigen geleidelijk te harmoniseren. De samenwerking tussen de verschillende instanties verloopt zeer moeizaam.

Het Centrum wenst op de eerste plaats dat er een echte coördinatiestructuur komt tussen de bevoegde diensten van de verschillende ministeries (Binnenlandse Zaken, Buitenlandse Zaken, Maatschappe-

Des problèmes insurmontables se posent lorsque le juge de la jeunesse décide un placement, tandis que l'Office des étrangers décide que l'enfant en question doit être éloigné.

Il est clair que pour le suivi individuel de pareils problèmes, la mise en place d'un dispositif de coordination s'impose, auquel le centre peut contribuer.

En ce qui concerne l'aide médicale urgente, M. Cornil fait remarquer que le Centre a une collaboration extrêmement constructive avec le cabinet du secrétaire d'État à l'intégration sociale où le secrétaire d'État a pris connaissance d'un certain nombre d'arguments, ce qui a abouti à un texte positif. L'arrêté royal ne porte pas uniquement sur l'aide médicale urgente curative, mais aussi préventive et ambulatoire et surtout, il appartient strictement au médecin d'apprécier le caractère urgent de l'aide médicale à la dispenser.

Sur le plan de la législation, il ne se pose donc plus de problèmes. Des difficultés surgissent par contre lors de l'application concrète par les CPAS, par les établissements hospitaliers et par les médecins privés. Un certain nombre de mesures de conscientisation et d'information des médecins doivent être prises en compte.

Pour que la loi sur les CPAS s'applique, il faut pouvoir démontrer l'absence de ressources. On imagine mal que ce soit le rôle du médecin. Il y a des négociations en cours avec les grands CPAS, les grands hôpitaux du pays et les cabinets ministériels concernés pour essayer de trouver des solutions pratiques.

L'association «Mensen zonder papieren» a sorti récemment un vademecum complet sur l'aide médicale urgente aux personnes en séjour illégal.

Le problème des enfants mineurs non accompagnés a été soulevé par le centre à de nombreuses reprises au cours de la conférence interministérielle pour la politique des immigrés. Ce problème s'accroît significativement (cf. l'analyse de M. De Smet, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, sur cette question). Il s'agit aussi d'une compétence des communautés.

Le Centre a essayé d'harmoniser progressivement le statut de ces mineurs. La collaboration entre les différentes instances est très difficile.

Le Centre voudrait d'abord qu'il y ait un véritable dispositif coordonné entre les responsables des différents ministères (Intérieur, Affaires étrangères, Intégration sociale, les administrations de l'Aide à la

lijke Integratie, de besturen voor jeugdhulp van de gemeenschappen) om te zorgen voor een bijzondere en individuele voortgangsbegeleiding rekening houdend met het specifieke karakter van deze categorie van mensen.

Volgens de inlichtingen waarover het Centrum beschikt, komen deze contacten geleidelijk aan tot stand.

Het tweede standpunt van het Centrum, dat op de interministeriële conferentie aangenomen werd, bestond erin dat bijzondere opvangmogelijkheden worden geschapen voor deze niet-begeleide minderjarigen die volgens de wet niet van het grondgebied mogen worden verwijderd vóór de leeftijd van zestien jaar.

Thans bestaat er geen enkele gespecialiseerde opvangstructuur om de specifieke en tragische problemen van deze kinderen te kunnen behandelen. De ministers zijn die verbintenis aangegaan maar tot op heden is er nog niets van terechtgekomen.

Een lid wenst de mening van het Centrum te kennen over de toestand van de vluchtelingen uit Kosovo. Zij zijn afkomstig uit een land waarheen terugkeren onmogelijk is. Heeft het Centrum daarover een kwantitatieve studie gemaakt?

Op de tweede plaats wenst zij dat het Centrum zich uitspreekt over de rol van de burgemeester ten aanzien van bepaalde gevallen in zijn gemeente. Wanneer een burgemeester zich een exacte mening tracht te vormen over de maatschappelijke toestand, kan men overwegen hem een grotere rol te geven in de procedure.

De burgemeesters worden niet behandeld zoals het hoort in de procedure waarin zij de toestand beoordelen waarin illegaal verblijvende vreemdelingen zich bevinden.

Bij het ambassadepersoneel worden vaak misbruiken vastgesteld die zich niet enkel beperken tot verblijfstitels maar die ook betrekking hebben op al wat met sociale inspectie te maken heeft. Is het centrum voornemens hieraan een diepgaande analyse te wijden?

De heer Hallet antwoordt dat het centrum niet in staat is een algemeen standpunt te geven over de positie van de vluchtelingen uit Kosovo. Op het eerste gezicht bevinden deze mensen zich in een tijdelijke toestand waarvoor het aangewezen is tijdelijke maatregelen te nemen.

Wat de sterkere rol van de burgemeesters betreft, rijst het probleem dat de burgemeesters, vooral in de Brusselse agglomeratie, de zaken verschillend benaderen.

jeunesse des communautés) pour assurer un suivi particulier et individualisé, compte tenu de la spécificité de cette catégorie.

D'après les informations du Centre, ces contacts se mettent progressivement en œuvre.

La deuxième position du Centre, qui a été acceptée lors de la conférence interministérielle, était de prévoir des conditions particulières d'accueil pour ces mineurs non accompagnés qui, aux termes de la loi, ne peuvent pas être éloignés du territoire avant l'âge de seize ans.

Aujourd'hui, il n'existe pas un dispositif d'accueil spécialisé permettant de prendre en charge les problèmes tragiques de ces enfants. Les ministres s'y sont engagés mais cela n'a, jusqu'à présent, pas encore été réalisé.

Un membre voudrait connaître l'opinion du Centre sur la situation des réfugiés kosovars. Ils sont originaires d'un pays vers lequel le retour s'avère impossible. Est-ce que le Centre a fait une étude quantitative à cet égard?

En deuxième lieu, elle voudrait que le Centre se prononce sur le rôle du bourgmestre par rapport à certains cas dans sa commune. Quand un bourgmestre essaie d'avoir une opinion exacte de la situation sociale, on pourrait songer à lui donner un rôle plus grand dans la procédure.

Les bourgmestres ne sont pas traités comme ils le devraient dans la procédure d'appréciation sur la situation des étrangers en situation illégale.

En ce qui concerne le personnel d'ambassade, on constate souvent des abus qui ne se limitent pas seulement aux titres de séjour, mais aussi à tout ce qui relève de l'inspection sociale. Est-ce que le Centre a l'intention d'approfondir son analyse à cet égard?

M. Hallet répond que le Centre n'est pas à même de donner une position globale du Centre sur la position des réfugiés kosovars. À première vue, ces gens se trouvent dans une situation temporaire à propos de laquelle il est indiqué de prendre des mesures temporaires.

En ce qui concerne un rôle accru des bourgmestres se pose le problème d'approches différentes des bourgmestres — surtout en agglomération bruxelloise.

Bij het ambassadepersoneel is er vooral de veront- rustende toestand van het lager personeel dat sinds een twaalftal jaren in ons land verblijft. Voor hen moet misschien een regularisatie overwogen worden.

De heer Cornil antwoordt dat voor de mensen uit Kosovo het probleem geldt van de zogenaamde «tijdelijke bescherming», die in België niet bestaat. Deze regeling is in ons land tweemaal ingevoerd, met name tijdens de oorlog in Bosnië-Herzegovina en tijdens de genocide in Rwanda.

Op een ogenblik dat de migratiestromen op inter- nationaal vlak toenemen, en dus ook het aantal vluchtelingen toeneemt, en nu het Verdrag van Genève steeds restrictiever geïnterpreteerd wordt, rijst de vraag of in bepaalde bijzondere omstandighe- den (waarin het Verdrag blijkbaar niet van toepassing is) geen specifieke maatregelen moeten worden geno- men wanneer het onmogelijk blijkt vluchtelingen naar hun land te doen terugkeren. Nederland heeft voor een dergelijke situatie tijdelijke beschermings- maatregelen genomen.

Naar zijn mening moet de rol van de burgemeester versterkt worden. Hij staat veel dichterbij de bevol- king en kan beter een aantal criteria beoordelen die het Centrum voorstelt.

## 2. Hoorzitting met de Liga voor de Mensenrechten

### 2.1. Uiteenzettingen

Namens de Vlaamse Liga voor de Mensenrechten neemt de heer P. Pataer het woord.

#### 2.1.1. Inleidende beschouwingen

1. De toepassing van de nieuwe wettelijke bepalin- gen inzake onthaal en erkenning van vreemdelingen bevestigen onze vaststelling dat het beleid inzake vreemdelingen en vluchtelingen meer in het bijzonder gekenmerkt blijft door een algemeen klimaat van ont- rading ten aanzien van asielzoekers. Het wordt beschouwd als een gunst wanneer vreemdelingen zonder geldige verblijfstitel niet van het vaderlands grondgebied worden verwijderd.

Deze houding van wantrouwen mondt nogal eens uit in het opleggen van allerlei strenge voorwaarden zonder hierbij na te gaan of die voorwaarden wel rea- listisch zijn. Het controle-aspect is grondig uitge- werkt ten nadele van vlotte procedures. Er is nog steeds geen evenwicht tussen de eisen die worden gesteld aan vreemdelingen en de verantwoordelijk- heid die de overheid wil opnemen. Wij denken onder meer aan de na te leven termijnen en de motivering van de beslissingen. Niet zozeer het zoeken naar een oplossing voor concrete situaties, maar het opsporen van fraudeurs wordt als een eerste opdracht beschouwd.

À propos du personnel d'ambassade, c'est surtout la situation de personnel subalterne séjournant dans notre pays depuis une douzaine d'années qui est préoccupante. Pour eux, il faut peut-être envisager une régularisation.

M. Cornil répond que le problème des Kosovars est le problème de ce qu'on appelle la «protection tempo- raire» — qui n'existe pas en Belgique. Elle a été instaurée à deux reprises dans notre pays et notam- ment lors de la guerre en Bosnie-Herzégovine et lors du génocide au Rwanda.

À une époque où les flux migratoires augmentent au niveau international et avec eux le nombre de réfu- giés et à une époque où la Convention de Genève est interprétée de manière de plus en plus restrictive, la question est de savoir si dans certaines situations particulières (où il semble que la Convention ne s'applique pas), il ne faut pas prévoir des mesures spécifiques lorsqu'il s'avère impossible de faire rentrer des réfugiés. Les Pays-Bas ont prévu des mesu- res de protection temporaire face à une telle situation.

À son avis, il faut renforcer le rôle du bourgmestre. C'est lui qui est beaucoup plus proche de sa popula- tion et qui peut mieux évaluer un certain nombre de critères que le Centre met en avant.

## 2. Audition de la «Liga voor de Mensenrechten»

### 2.1. Exposés

M. P. Pataer prend la parole au nom de la «Liga voor de Mensenrechten».

#### 2.1.1. Considérations introductives

1. L'application des nouvelles dispositions légales en matière d'accueil et de reconnaissance des étran- gers confirme ce que nous avons constaté, à savoir que la politique des étrangers et, plus particulièrement, la politique des réfugiés se caractérise par un climat général de dissuasion à l'égard des demandeurs d'asile. L'on considère comme une faveur le fait de ne pas éloigner du territoire national les étrangers qui n'ont pas de titre de séjour valable.

En raison de cette méfiance, l'on impose souvent toutes sortes de conditions strictes, sans examiner si elles sont réalistes. L'on développe un contrôle en profondeur, au détriment de la rapidité des procédu- res. Il n'y a toujours pas d'équilibre entre les exigences posées aux étrangers et les responsabilités que les pouvoirs publics sont disposés à assumer. Nous pensons, notamment, aux délais à respecter et à la motivation des décisions. Le but premier n'est pas tellement de chercher une solution aux situations concrètes, mais de rechercher les fraudeurs.



2. De asielprocedure blijft veel te ingewikkeld. De Liga heeft reeds vroeger gepleit voor een eenvoudiger regelgeving. De afschaffing van de ontvankelijkheidsfase in de procedure zou daartoe een eerste aanzet kunnen zijn. Het disfunctioneren van de Dienst Vreemdelingenzaken is op zich reeds een argument om die fase af te schaffen. Wij verwijzen hier onder meer naar de recente stellingname van Amnesty International. De vorige commissaris-generaal, Marc Bossuyt, stelde ooit voor de procedure te vereenvoudigen door de afschaffing van de Vaste Beroepscommissie. Naar verluidt zou de minister de idee koesteren om het dringend beroep in de ontvankelijkheidsfase niet meer te laten beslechten door het CGVS, maar door de Vaste Beroepscommissie (VBV). De Liga vindt dit geen goede oplossingen. De twee instanties die de materie nog het best beheersen zijn de CGVS en de VBV. De Dienst Vreemdelingenzaken zou zich beter bezig houden met haar eigenlijke taak, met name de controle van de immigratie en de verwijdering uit België van diegenen die hier werkelijk niet thuishoren. Het delicate onderzoek van asielaanvragen zou volgens ons uitsluitend in handen moeten zijn van deskundigen en betrouwbare «rechters».

3. Afgewezen asielzoekers, die volgens de geldende internationale wetgeving in het land van herkomst geen vervolging hebben te vrezen, zijn dikwijls «technisch niet verwijderbaar». Toch zijn onze overheden hen liever kwijt dan rijk. In de praktijk stuit hun verwijdering evenwel op heel wat praktische problemen. De weigering van het land van herkomst om die afgewezen asielzoekers terug te nemen, is er een van. Het resultaat is dikwijls dat de betrokkenen in de illegaliteit terechtkomen, zonder recht op legale hulpverlening en zonder vooruitzicht op terugkeer. Wie niet door particulieren of actiegroepen wordt opgevangen, verdwijnt dan in het illegale circuit, met alle gevolgen vandien. De overheid heeft dit probleem ons inziens tot dusverre teveel genegeerd of legt de schuld dikwijls bij de afgewezen asielzoeker, aan wie wordt verweten geen enkel initiatief te nemen om het land te verlaten. De Liga wil beklemtonen dat hier in eerste orde een politiek probleem wordt gesteld en dat zij niet met de vinger wijst naar overbelaste en te weinig gevormde ambtenaren. Terzijde signaleert de heer Pataer dat sommige landen van herkomst van geweigerde vluchtelingen een verklaring eisen dat zij «vrijwillig» terugkeren, ook als dit niet zo is. Ze dragen daarmee de boodschap uit dat alleen gezamenlijke en gedweeë onderdanen welkom zijn. Soms is er twijfel over de vraag of de vluchteling inderdaad uit het bewuste land afkomstig is. Soms is er sprake van statenlozen of van onoplosbare problemen bij het vaststellen van iemands identiteit. In alle gevallen gaat het om een gedeelde verantwoordelijkheid. Aan

2. La procédure d'asile reste beaucoup trop complexe. La Ligue a déjà plaidé dans le passé pour une réglementation plus simple. La suppression de la phase d'examen de la recevabilité, dans la procédure, constituerait un début de simplification. Le dysfonctionnement de l'Office des étrangers constitue en soi un argument justifiant la suppression de cette phase. À cet égard, nous renvoyons notamment à la prise de position récente d'Amnesty International. L'ancien commissaire général, Marc Bossuyt, proposa jadis de simplifier la procédure en supprimant la Commission permanente de recours. Il semble que le ministre ait l'intention de charger la Commission permanente de recours, et non plus le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides, de trancher en cas de recours urgent introduit au cours de la phase d'examen de la recevabilité. Selon la ligue, ce ne serait pas une bonne solution. Les deux instances qui maîtrisent le mieux la matière sont le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA) et la Commission permanente de recours. Il serait préférable que l'Office des étrangers se concentre sur sa propre mission, à savoir celle d'assurer le contrôle de l'immigration et l'éloignement du territoire de ceux qui n'ont effectivement rien à y faire. Selon nous, seuls des experts et des «juges» fiables devraient être chargés de l'examen délicat des demandes d'asile.

3. Les demandeurs d'asile déboutés, qui ne risquent pas, selon la législation internationale, d'être persécutés dans leur pays d'origine, sont souvent des individus qu'il est techniquement impossible d'éloigner. Pourtant, les pouvoirs publics préfèrent les voir s'en aller, mais, dans la pratique, leur éloignement soulève bien des problèmes, dont celui qui vient du refus de leur pays d'origine de les reprendre. Par conséquent, les intéressés se retrouvent souvent dans la clandestinité en n'ayant droit à aucune assistance officielle et sans perspectives de retour. Ceux qui ne sont pas pris en charge par des particuliers ou des groupes d'aide disparaissent dans le circuit illégal, avec toutes les conséquences que cela entraîne. Selon nous, les pouvoirs publics n'ont que trop négligé le problème jusqu'à présent, ou alors en imputent souvent la responsabilité aux demandeurs d'asile déboutés, auxquels ils reprochent de ne prendre aucune initiative pour quitter le pays. La Ligue souhaite souligner qu'il s'agit avant tout en l'occurrence d'un problème politique et qu'elle ne montre pas du doigt les fonctionnaires, qui sont surchargés de travail et insuffisamment formés. Nous signalons incidemment que certains pays d'origine de réfugiés déboutés exigent une déclaration de retour «volontaire», même si celui-ci ne l'est pas. Ils laissent ainsi entendre que seuls les citoyens obéissants et dociles sont les bienvenus. Parfois, on ne sait pas très bien si le réfugié est bel et bien originaire du pays en question. Il arrive que les demandeurs d'asile soient apatrides ou que l'établissement de leur identité pose

een oplossing voor de «technisch niet verwijderbare» asielzoekers zullen de landen van herkomst, de geweigerde asielzoekers zelf en de Belgische overheid moeten meewerken.

### 2.1.2. *Onthaal van asielzoekers*

Uit de voorbereidende werken blijkt dat een van de prioritaire doelstellingen van de nieuwe wetgeving de versterking van de controle op de immigratie is. Het verder uitwerken en verfijnen van het systeem van onthaal van asielzoekers werd uitdrukkelijk als één van zulke controlemiddelen gezien. Om die reden werden en worden de kandidaat-vluchtelingen in de ontvankelijkheidsfase toegewezen aan een onthaalcentrum. Steunverlening wordt uitsluitend verstrekt in deze centra. Indien de kandidaat-vluchteling er voor kiest het centrum te verlaten kan in principe geen steun bij een OCMW worden gevraagd. Slechts als de asielaanvraag ontvankelijk wordt bevonden wordt de kandidaat-vluchteling doorverwezen naar een gemeente volgens het spreidingsplan. De oorspronkelijke notie van «verplichte verblijfplaats» waarbij de kandidaat-vluchteling effectief in een centrum diende te verblijven bij gebreke waarvan de asielaanvraag als onontvankelijk kon worden beschouwd, werd ingevolge kritiek van de Raad van State niet behouden. Deze «toegeving» werd gecompenseerd door: 1) het verruimen van de categorie van kandidaat-vluchtelingen die een verplichte plaats van inschrijving in een centrum krijgen; 2) het systematisch karakter van de toewijzing aan een centrum en de décharge die dit voor de OCMW's dient mee te brengen; 3) de meldingsplicht die aan de asielzoekers overeenkomstig artikel 52 van de Vreemdelingewet kan worden opgelegd.

Het complexe systeem van spreidingsplan en wachtregister is grotendeels ontstaan vanuit het protest van bepaalde steden die in de jaren 1980 tachtig beweerden overspoeld te worden door kandidaat-vluchtelingen en die de financiële last die op hun OCMW woog niet langer konden of wilden dragen. Op illegale wijze weigerden deze gemeenten nog vreemdelingen in te schrijven in vreemdelingen- of bevolkingsregisters. Vele OCMW's beriepen zich op het ontbreken van deze inschrijving om steun te weigeren waarvoor ze dan keer op keer werden veroordeeld. Terwijl het officieel de bedoeling was ghettovorming tegen te gaan blijkt dat de nieuwe bepalingen ghettovorming. Aangezien de kandidaat-vluchtelingen tijdens de ontvankelijkheidsfase geen lucratieve arbeid mogen verrichten en slechts maatschappelijke dienstverlening ontvangen in de aangewezen centra, zijn de meeste asielzoekers verplicht (tenzij ze persoonlijk gefortuneerd zijn of familieleden in België hebben) ook effectief in die centra te verblijven. Gelet op het gering aantal asielzoekers die door de ontvankelijkheidsfase geraken, blijft er niet

des problèmes insolubles. Dans tous les cas, la responsabilité est partagée. Les pays d'origine, les demandeurs d'asile déboutés et les pouvoirs publics belges devront collaborer pour résoudre le problème des demandeurs d'asile «techniquement inéloignables».

### 2.1.2. *L'accueil des demandeurs d'asile*

Un des objectifs prioritaires de la nouvelle législation est de renforcer le contrôle de l'immigration. C'est du moins ce qui ressort des travaux préparatoires. On a considéré explicitement le développement et l'affinement du système de l'accueil des demandeurs d'asile comme un des moyens permettant ce contrôle. C'est pourquoi, au cours de la phase de recevabilité, on a placé et on place toujours les candidats réfugiés dans des centres d'accueil. Ils ne peuvent bénéficier d'une assistance que dans ces centres. Si le candidat réfugié préfère quitter le centre, il ne peut en principe demander aucune aide au CPAS. Ce n'est que si sa demande d'asile est déclarée recevable que le candidat réfugié est envoyé dans une commune, en application du plan de répartition. La notion originelle d'assignation à résidence, en vertu de laquelle le candidat réfugié devait résider effectivement dans un centre, à défaut de quoi on pouvait considérer la demande d'asile comme irrecevable, n'a pas été retenue en raison des critiques du Conseil d'État. Pareille «concession» a été compensée par: 1) l'élargissement de la catégorie des candidats réfugiés qui sont obligés de s'inscrire dans un centre; 2) le caractère systématique de l'affectation à un centre et de la décharge que celle-ci doit entraîner pour les CPAS; 3) l'obligation de présentation qui peut être imposée aux demandeurs d'asile en application de l'article 52 de la loi sur les étrangers.

Si on a développé le système complexe du plan de répartition et du registre d'attente, c'est principalement en raison des protestations de certaines villes qui, dans les années '80, se sont dites submergées de candidats réfugiés et qui ne pouvaient ou ne voulaient plus supporter les charges financières pesant sur leur CPAS. Ces communes ont refusé, en violation de la loi, d'inscrire encore des étrangers dans leurs registres des étrangers ou de la population. De nombreux CPAS ont invoqué cette absence d'inscription pour refuser toute aide sociale, ce pour quoi ils ont été régulièrement condamnés. Alors qu'officiellement, l'objectif était d'éviter la formation de ghettos, il s'avère que les nouvelles dispositions mènent vraiment à la formation de ghettos. Étant donné que, pendant la phase de recevabilité, les candidats réfugiés ne peuvent pas exercer de travail lucratif et ne reçoivent une aide sociale que dans les centres désignés, la plupart d'entre eux sont obligés (sauf s'ils ont une fortune personnelle ou de la famille en Belgique) de résider effectivement dans ces centres. Comme seul un petit nombre de demandeurs d'asile franchissent la

veel meer over van de oorspronkelijk nagestreefde «harmonieuze» verdeling van de asielzoekers over alle gemeenten. Enerzijds werd een complex systeem van spreiding van de financiële last opgezet die veel OCMW-administraties kopzorgen bezorgt. Anderzijds voltrekt zich nu een superconcentratie van kandidaat-vluchtelingen tijdens de ontvankelijkheidsfase.

Vastgesteld moet worden dat de trage totstandkoming van de open onthaalcentra meebrengt dat zich nu een wachtlijst vormt van kandidaat-asielzoekers. Daardoor wordt de filosofie van de beoogde reglementering uiteraard op losse schroeven gezet.

### *2.1.3. Toekenning van maatschappelijke dienstverlening aan kandidaat-vluchtelingen en uitgeprocedeerden*

Kandidaat-vluchtelingen kunnen aanspraak maken op maatschappelijke dienstverlening overeenkomstig artikel 1 van de OCMW-wet. Dit artikel stelt: «Elke persoon heeft recht op maatschappelijke dienstverlening. Deze heeft tot doel eenieder in de mogelijkheid te stellen een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid». Er wordt door niemand betwist dat kandidaat-vluchtelingen onder de toepassing vallen van dit artikel. Voor kandidaat-vluchtelingen tijdens de ontvankelijkheidsfase werd in een afwijkende regeling voor de steunverlening voorzien. Artikel 57ter, tweede lid van de Vreemdelingenwet bepaalt dat de open onthaalcentra moeten instaan voor het verzekeren van de maatschappelijke dienstverlening aan de kandidaat-vluchtelingen tijdens de ontvankelijkheidsfase. In de praktijk stellen we vast dat sterk moet worden betwijfeld of de maatschappelijke dienstverlening die wordt verstrekt door de onthaalcentra, de toetsing aan de norm van een menswaardig bestaan kan doorstaan.

De Liga wil er in elk geval aan herinneren dat er geen argumenten te vinden zijn om de maatschappelijke dienstverlening te beperken tot het in leven asielzoeker. De houden van de dienstverlening moet de kandidaat-vluchteling in staat stellen een menswaardig leven te leiden.

Dit principe geldt voor ons eveneens onverkort voor de uitgeprocedeerden, ondanks de formulering van het nieuwe artikel 57, § 2, van de OCMW-wet. Wij hebben het hier uiteraard over de beperking van de OCMW-tussenkomen tot het verlenen van dringende medische hulp voor een vreemdeling die illegaal in het Rijk verblijft. De geïmagineerde illegalen zijn de personen van wie de asielaanvraag werd afgewezen en aan wie een uitvoerbaar bevel om het grondgebied te verlaten werd betekend. De wetgever heeft gemeend hiermee een eind te maken aan de discussie over de oorspronkelijk in de wet voorkomende notie «definitief bevel om het grondgebied te verlaten». Een bevel om het grondgebied te verlaten wordt

phase de recevabilité, il ne reste pas grand-chose de la répartition, que l'on voulait «harmonieuse», des demandeurs d'asile entre toutes les communes. D'une part, on a créé un système complexe de répartition des charges financières, qui pose problème aux administrations de nombreux CPAS. Et d'autre part, on assiste à présent à une concentration extrême de candidats réfugiés pendant la phase de recevabilité.

Il faut constater que les lenteurs dans la création des centres d'accueil ouverts entraînent la constitution d'une liste d'attente de candidats demandeurs d'asile, ce qui remet évidemment en question la philosophie de la réglementation visée.

### *2.1.3. Octroi de l'aide sociale aux candidats réfugiés et aux demandeurs d'asile déboutés*

Les candidats réfugiés peuvent demander une aide sociale en application de l'article 1<sup>er</sup> de la loi sur les CPAS. Cet article prévoit que: «Toute personne a droit à l'aide sociale. Celle-ci a pour but de permettre à chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine.» Nul ne conteste que cet article soit applicable aux candidats réfugiés. On a prévu un régime dérogatoire d'aide aux candidats réfugiés durant la période de recevabilité. L'article 57ter, alinéa 2, de la loi organique des centres publics d'aide sociale dispose que les centres d'accueil ouverts doivent dispenser l'aide sociale aux candidats réfugiés durant la phase de recevabilité. Force est cependant de constater dans la pratique qu'il est douteux que cette aide sociale fournie dans les centres d'accueil respecte la norme de la conformité à la dignité humaine.

La Ligue veut en tout cas rappeler qu'aucun argument ne saurait justifier que l'aide sociale se limite à assurer la survie du demandeur d'asile. L'aide doit permettre au candidat réfugié de mener une vie conforme à la dignité humaine.

Nous estimons que ce principe est pleinement applicable aux étrangers qui ont épuisé toutes les voies de recours, et ce en dépit de la formulation du nouvel article 57, § 2, de la loi organique des CPAS. Nous voulons parler ici de la limitation des interventions du CPAS à l'octroi de l'aide médicale urgente à un étranger qui séjourne illégalement dans le Royaume. Les étrangers en situation illégale visés sont ceux dont la demande d'asile a été rejetée et qui se sont vu notifier un ordre exécutoire de quitter le territoire. Le législateur a pensé ainsi mettre un point final à la discussion sur la notion d'ordre définitif de quitter le territoire, qui figurait initialement dans la loi. Un ordre de quitter le territoire est à présent

nu uitvoerbaar geacht na het verstrijken van de in het bevel vermelde termijn, ook indien tegen deze beslissing een beroep is ingediend, tenzij een arrest van de Raad van State de gedwongen uitvoering ervan schorst.

In de praktijk stellen we vast dat rechtsspraak aan het begrip «uitvoerbaar bevel» een ruimere betekenis is gaan geven. Er zijn ons ondermeer uitspraken bekend van de voorzitter van de Gentse Arbeidsrechtbank, zetelend in kortgeding, waarbij een bevel om het grondgebied te verlaten ook onuitvoerbaar werd geacht wanneer daar concrete materiële redenen kunnen worden voor ingeroepen (bijvoorbeeld minderjarigheid van de betrokkene, gezondheidstoestand van de asielzoeker of bepaalde toestanden in het land van herkomst). Het lijkt ons duidelijk dat de wetgeving terzake moet worden aangepast, eventueel via een interpretatieve wet.

*2.1.4. Bestrafing van diegenen die vreemdelingen helpen of bijstaan bij het verrichten van handelingen die hun onwettig binnenkomen of verblijf voorbereiden of vergemakkelijken*

N.a.v. ophefmakende rechterlijke uitspraken betreffende de toepassing van artikel 77 van de Vreemdelingenwet, is de Liga van oordeel dat dit artikel aan een aanpassing toe is.

De Liga stelt voor dat in de aanhef van dit artikel de woorden «wetens en willens» zouden worden vervangen door de woorden «met kwaadwillig of bedrieglijk opzet». Wij laten ons daarbij inspireren door de kritiek verwoord door advocaat-generaal Gunther in het proces Verschaeve voor het Gentse Hof van Beroep, dat heeft geleid tot de vrijspraak van deze Oostendse vrouw op 22 mei 1997. Die correctie zou de gecontesteerde zin «Indien de hulp of bijstand aan de vreemdeling wordt verleend uit louter humanitaire overwegingen, is het vorige lid niet van toepassing», overbodig maken.

De Liga verheugt er zich over dat in de Senaat een wetsvoorstel is ingediend dat artikel 77 in deze zin beoogt te wijzigen.

*2.1.5. Omzendbrieven betreffende niet-verwijderbare personen en betreffende de toepassing van artikel 6, derde lid van de Vreemdelingenwet*

De Liga voor mensenrechten onderschrijft volkomen de bedenkingen van het overlegcentrum voor integratie van vluchtelingen (OCIV) over twee omzendbrieven die, naar verluid, binnenkort zullen verschijnen in het *Belgisch Staatsblad*. (Zie bijgevoegde nota van het OCIV d.d. 16 september 1997.)

\*  
\* \*

réputé exécutoire à l'expiration du délai mentionné dans l'ordre, même si un recours a été formé contre cette décision, sauf si un arrêt du Conseil d'État en suspend l'exécution forcée.

Dans la pratique, nous constatons que la jurisprudence donne une interprétation plus large à la notion d'ordre exécutoire. Certaines décisions prises en référé, notamment par le président du tribunal du travail de Gand, déclarent inexécutable l'ordre de quitter le territoire lorsque des motifs matériels concrets peuvent être invoqués (par exemple, le fait que l'intéressé est mineur, l'état de santé du demandeur d'asile ou certaines situations dans le pays d'origine). La nécessité d'adapter la législation en la matière, au besoin par le biais d'une loi interprétative, nous paraît une évidence.

*2.1.4. Sanction dont est passible quiconque aide sciemment ou assiste un étranger dans les faits qui ont préparé son entrée illégale ou son séjour illégal dans le Royaume ou qui les ont facilités*

À la suite de certaines décisions judiciaires retentissantes concernant l'application de l'article 77 de la loi sur les étrangers, la Ligue estime qu'il y a lieu d'adapter cet article.

La Ligue propose de remplacer, dans la phrase liminaire de cet article, le mot «sciemment» par les mots «à des fins malveillantes ou dolosives». Cette proposition s'inspire de la critique formulée par l'avocat général Gunther lors du procès Verschaeve devant la cour d'appel de Gand, qui s'est soldé par l'acquiescement de cette Ostendaise le 22 mai 1997. Cette correction rendrait superflue la phrase litigieuse «L'alinéa précédent ne s'applique pas si l'aide ou l'assistance est offerte à l'étranger pour des raisons purement humanitaires».

La Ligue se réjouit du dépôt au Sénat d'une proposition de loi visant à modifier l'article 77 en ce sens.

*2.1.5. Circulaires relatives aux personnes inéligibles et à l'application de l'article 6, alinéa 3, de la loi sur les étrangers*

La «Liga voor mensenrechten» souscrit entièrement aux réflexions de l'«Overlegcentrum voor integratie van vluchtelingen» (OCIV) portant sur les deux circulaires qui seront, paraît-il, publiées prochainement au *Moniteur belge* (voir la note de l'OCIV du 16 septembre 1997 jointe en annexe).

\*  
\* \*

Daarna wordt het woord verleend aan meester P. De Wilde die lid is van de Liga en als advocaat reële ervaring heeft met vluchtelingendossiers.

De heer De Wilde meent dat de advocaten die zich met vreemdelingenzaken bezighouden een duidelijk beeld hebben van wat met de huidige wetgeving en procedures misloopt. Het constante verwijt dat de verschillende administraties maken, is dat de advocaten steeds uitzonderlijke individuele gevallen aanklagen maar dat de meerderheid van de dossiers correct worden afgewikkeld.

Dit belet niet dat elke incorrecte behandeling er één te veel is en dat uit de ervaring blijkt dat de problematiek zich niet beperkt tot een klein deel van de dossiers. Het lijkt weinig aannemelijk dat er enkel problemen rijzen bij de gevallen die door een advocaat worden opgevolgd.

Een eerste grote reeks misbruiken die worden vastgesteld houden verband met de administratieve hechtenis. In vele gevallen blijkt de onbepaaldheid van de duur van deze hechtenis in de praktijk niet te leiden tot een verkorting van de duur ervan — wat het argument was om de wijziging door te voeren.

Ook rond de repatriëring rijzen problemen. Soms probeert men iemand uit te wijzen naar een land dat niet het thuisland is van de afgewezen asielzoeker.

Meer algemeen rijst er kritiek op de werking van de Dienst Vreemdelingenzaken. Wanneer iemand niet repatriëerbaar blijkt, zou de Dienst Vreemdelingenzaken minstens alternatieve oplossingen moeten zoeken: niet alle uitgedeedden zijn onvermogen en andere mogelijkheden bestaan, gesteld dat de betrokkene de kans wordt gegeven, door een tijdelijke regularisatie, om een oplossing te vinden voor een specifieke situatie.

Door de zeer lange asielprocedure rijzen andere problemen voor de afgewezen asielzoeker. Na vijf jaar zijn sommige asielzoekers reeds gedeeltelijk geïntegreerd. Toch worden deze personen nog verwijderd.

Hoewel er beloftes werden gedaan om de asielprocedure in te korten, blijkt dit niet uit de ervaring van advocaten op het terrein. Menselijke overwegingen zouden meer moeten meespelen op het einde van de procedure.

De Dienst Vreemdelingenzaken geeft geen enkele blijk van bekwaamheid bij het ontvankelijkheidsonderzoek.

De heer De Wilde heeft vernomen dat de Dienst Vreemdelingenzaken nog steeds met quota werkt.

La parole est ensuite donnée à maître P. De Wilde qui, en sa qualité d'avocat et de membre de la Ligue, possède une réelle expérience des dossiers de réfugiés.

Maître De Wilde considère que les avocats qui traitent des dossiers d'étrangers ont une idée précise des défaillances de la législation en vigueur et des procédures actuelles. Le reproche permanent formulé par les différentes administrations à l'adresse des avocats est qu'ils dénoncent toujours des cas individuels qui font figure d'exception, alors que la majorité des dossiers sont traités correctement.

Il reste que chaque erreur de traitement est une erreur de trop et que l'expérience montre que cette problématique ne se limite pas à une petite partie des dossiers. Il paraît peu plausible que les problèmes se limitent aux seuls dossiers suivis par un avocat.

Une première série d'abus constatés est liée à la détention administrative. Dans bon nombre de cas, le fait que cette détention soit de durée indéterminée ne semble pas se traduire en pratique par un raccourcissement des périodes de détention, ce qui était pourtant l'argument justifiant de procéder à la modification.

Le rapatriement pose également des problèmes. On essaie parfois d'expulser un demandeur d'asile débouté vers un pays autre que sa patrie.

Le fonctionnement de l'Office des étrangers soulève en général des critiques. Lorsqu'il s'avère que quelqu'un ne peut pas être rapatrié, l'Office des étrangers devrait au moins proposer des solutions de rechange: les demandeurs d'asile déboutés ne sont pas tous indigents et il existe d'autres possibilités, à supposer que l'on permette à l'intéressé de trouver une solution à une situation spécifique, par le biais d'une régularisation temporaire.

La longueur extrême de la procédure d'asile pose d'autres problèmes aux demandeurs d'asile déboutés. Après cinq ans, certains se sont déjà partiellement intégrés. On éloigne pourtant encore ces personnes.

Bien que l'on ait promis de raccourcir la procédure d'asile, les avocats qui travaillent sur le terrain ne constatent pas d'amélioration. À la fin de la procédure, l'on devrait davantage se baser sur des considérations humaines.

L'Office des étrangers ne fait preuve d'aucune compétence lors de l'examen de leur recevabilité.

M. De Wilde a appris que cet office continue à travailler avec des quotas.

Ook de ondervraging tijdens het ontvankelijkheidsonderzoek laat veel te wensen over. De vertalingen verlopen zeer moeilijk, de ondervragingen zijn zeer summier en er wordt geprobeerd om bepaalde verklaringen (juiste data, enz.) te verkrijgen die dan later worden gebruikt om «contradicties» vast te stellen. Men moet er rekening mee houden dat een politiek vervolgde niet altijd een precies idee heeft van alle data en dat aan een precieze datum niet in alle culturen even groot belang wordt gehecht.

Kortom, de Liga pleit ervoor dat het ontvankelijkheidsonderzoek niet langer door de Dienst Vreemdelingenzaken gebeurt, ofwel deze procedure grondig te hervormen en meer middelen te voorzien.

Een ander probleem rijdt na het eerste interview op de Dienst Vreemdelingenzaken. De asielzoeker wordt uitgenodigd om in een open centrum te verblijven. Aangezien er wachtlijsten zijn, rijzen er soms problemen met de toewijzing aan een centrum. Daardoor moeten de asielzoekers zich regelmatig opnieuw in Brussel melden, wat erg moeilijk is voor iemand die geen bestaansmiddelen heeft.

Voor iemand die in een open centrum verblijft, wordt voorzien in de meest nodige basisbehoeften. De betrokkene krijgt een zakgeld van 150 frank per week. Deze som is ontzettend laag. Alhoewel de overheid op die manier bepaalde misbruiken wil voorkomen, dreigen er andere misbruiken gecreëerd te worden. In de eerste plaats wordt een financieel criterium gecreëerd voor de kandidaat-asielzoekers. In de tweede plaats leidt dit mogelijk tot criminele activiteiten.

De nieuwe wetgeving zet een rem op het recht op uitkeringen door het OCMW. Dit brengt het toepassingsgeleid van de OCMW-wet in het gedrang. Gelukkig neemt de arbeidsrechter in bepaalde gevallen zijn verantwoordelijkheid waarbij hij in schrijvende gevallen een correctie uitvoert. Het gaat hier om definitief afgewezen asielzoekers die niet repatrieerbaar zijn. Ook voor de dringende medische hulpverlening treedt de arbeidsrechter soms corrigerend op.

Het is wel erg dat de rechtbanken moeten optreden om correcties aan te brengen in een mensonterende wetgeving. Hij hoopt dat de voorstellen van het Centrum en van de Liga door de Senaat ter harte zullen worden genomen.

## **2.2. Gedachtewisseling**

De vice-premier en minister van Binnenlandse Zaken wenst twee zaken meteen recht te zetten.

In de eerste plaats wordt in de Dienst Vreemdelingenzaken niet met quota gewerkt. Als dit toch mocht

L'interview qui a lieu au cours de l'examen de la recevabilité laisse également beaucoup à désirer. Il est très difficile d'avoir des traductions, les interviews sont très sommaires et l'on essaie d'obtenir certaines déclarations (des dates exactes, etc.) que l'on utilise par la suite pour constater des «contradictions». Il faut tenir compte du fait qu'une personne qui a subi des persécutions politiques n'a pas toujours une idée exacte de l'ensemble des dates et que toutes les cultures n'accordent pas la même importance au fait de connaître une date exacte.

Bref, la Ligue plaide pour que ce ne soit plus l'Office des étrangers qui soit chargé de l'examen de la recevabilité, ou pour que l'on réforme la procédure en profondeur et que l'on prévienne davantage de moyens.

Un autre problème se pose après la première interview à l'Office des étrangers. L'on invite le demandeur d'asile à résider dans un centre ouvert. Étant donné qu'il y a des listes d'attente, l'attribution d'un centre pose parfois des problèmes. C'est pourquoi les demandeurs d'asile doivent se présenter régulièrement à Bruxelles, ce qui est très difficile pour quelqu'un qui n'a aucun moyen de subsistance.

L'on satisfait aux besoins les plus élémentaires des personnes qui résident dans les centres ouverts. Les intéressés reçoivent 150 francs d'argent de poche par semaine. C'est particulièrement peu. Bien que les pouvoirs publics souhaitent éviter ainsi certains abus, l'on risque d'en provoquer d'autres. Tout d'abord, l'on crée un critère financier applicable aux candidats demandeurs d'asile. Ensuite, l'on risque de favoriser ainsi des activités criminelles.

La nouvelle réglementation met un frein au droit aux allocations versées par le CPAS, ce qui met en péril le champ d'application de la loi sur les CPAS. Heureusement, le juge du travail prend ses responsabilités et procède à une correction dans les cas pénibles. Il s'agit de demandeurs d'asile définitivement déboutés qui ne sont pas rapatriables. Le juge du travail impose parfois aussi des corrections en cas d'aide médicale urgente.

Il est grave de constater que les tribunaux doivent corriger une législation dégradante. Il espère que le Sénat défendra les propositions du Centre et de la Ligue.

## **2.2. Échanges de vues**

Le vice-premier ministre et ministre de l'Intérieur souhaite apporter immédiatement deux rectifications.

Tout d'abord, l'Office des étrangers ne travaille pas avec des quotas. Si c'était le cas, se serait contraire

gebeuren, is dit in strijd met de instructies en betreft het een onrechtmatig optreden van de betrokken ambtenaren. Wel is het zo dat het advies van de behandelende ambtenaar wordt overgemaakt aan een hogere ambtenaar. Deze kan op grond van het dossier een andere beslissing nemen. Daaruit kan men echter niet afleiden dat er quota worden gebruikt.

In de tweede plaats bestaat er geen wachtlijst voor de open centra. Tot nog toe heeft eenieder die in de ontvankelijkheidsprocedure beroep deed op een open centrum steeds onderdak gevonden. Alhoewel dit niet altijd gemakkelijk is. Wel wenst ongeveer de helft van de asielzoekers van deze mogelijkheid geen gebruik te maken.

De Staatssecretaris voor Maatschappelijke Integratie bevestigt dat men er tot nog toe steeds in geslaagd is, en dit sinds 20 januari 1997, om de asielzoeker nog dezelfde dag naar een centrum te verwijzen indien hij dat wenst. Daartoe krijgt de asielzoeker trouwens een vervoerbewijs. Wel gebeurt het dat de asielzoeker zich niet naar het centrum begeeft.

Een lid vraagt aan Mr. De Wilde hoe hij in contact treedt met zijn cliënten en hoeveel advocaten gespecialiseerd zijn in het beheer van dergelijke dossiers. Ook vraagt zij om een statistiek over de activiteiten van de «Liga voor de Rechten van de Mens». Hoeveel gevallen behandelt die? Over welke categorieën van problemen gaat het?

Voorts wenst ze te vernemen via welke kanalen een aantal advocaten zich specialiseren in de behandeling van dergelijke dossiers. Zij verklaart de indruk te hebben dat men een beroep doet op sommige advocatenkantoren om het verblijf in ons land zo lang mogelijk te kunnen rekken.

De heer Pataer vreest dat de Liga het antwoord moet schuldig blijven. De Liga registreert niet alle problemen en heeft ook geen monopolie op de behandeling van problemen van asielzoekers. Evenmin beschikt de Liga over de middelen om dit op een systematische manier bij te houden. De Liga functioneert louter als een antenne via persoonlijke contacten en haar standpunten steunen op persoonlijke ervaring.

Meester De Wilde antwoordt dat voor zover hij weet, de cliënten meestal door mondelinge reclame tot bij gespecialiseerde advocaten komen. Hij heeft weet van bepaalde mistoestanden aan de balie van Brussel maar hij kan zich daar niet over uitspreken. In elk geval is het niet zijn bedoeling om de wet uit te hollen of te misbruiken.

Er zijn slechts een beperkt aantal advocaten (twaalf) die regelmatig samenwerken met de Liga. Het is bijna vanzelfsprekend dat als men zich als advocaat met een materie als mensenrechten bezighoudt, dat men in contact komt met de vluchtelingenproblematiek. Uiteraard heeft hij geen zicht op de zaken die door pro deo-advocaten worden behandeld.

aux instructions et il s'agirait d'une action illicite des fonctionnaires en question. Il est vrai que l'avis du fonctionnaire chargé de l'examen est transmis à un supérieur. Celui-ci peut prendre une décision différente sur la base du dossier. L'on ne peut toutefois pas en déduire que l'Office utilise des quotas.

Ensuite, il n'existe pas de liste d'attente pour accéder aux centres ouverts. Jusqu'à présent, tous ceux qui, au cours de la procédure de recevabilité, ont fait appel à un centre ouvert, y ont été hébergés. Même si ce n'est pas facile. Pourtant, il est vrai que la moitié des demandeurs d'asile ne souhaitent pas recourir à pareille possibilité.

Le secrétaire d'État à l'Intégration sociale confirme que jusqu'à présent, et ce depuis le 20 janvier 1997, l'on est toujours parvenu à envoyer le jour même le demandeur d'asile dans un centre, s'il le souhaite. Pour ce faire, il reçoit d'ailleurs un titre de transport. Cependant, il arrive que le demandeur d'asile ne se rende pas au centre.

Une membre voudrait apprendre de maître De Wilde comment il entre en contact avec ses clients et combien d'avocats sont spécialisés dans la gestion de ces dossiers. Elle voudrait également disposer d'une statistique de ce que fait la «Liga voor Mensenrechten». Combien de cas traite-t-elle? De quelles catégories de problèmes s'agit-il?

Ensuite, elle voudrait comprendre quel est le circuit par lequel certains avocats se spécialisent dans la gestion de ces dossiers. Elle a l'impression qu'on fait appel à un certain nombre de cabinets d'avocats pour utiliser les périodes maximales pour rester dans notre pays.

M. Pataer craint que la Ligue ne puisse pas apporter de réponse. Elle n'enregistre pas tous les problèmes et n'a pas non plus le monopole de l'examen des problèmes des demandeurs d'asile. La Ligue n'a pas davantage les moyens de suivre systématiquement tous les cas. Elle sert simplement d'antenne grâce à des contacts personnels et ses points de vue se fondent sur des expériences personnelles.

Maître De Wilde répond qu'à sa connaissance, c'est généralement grâce au bouche à oreille que les clients arrivent chez des avocats spécialisés. Il est au courant de certaines situations alarmantes au barreau de Bruxelles, mais ne peut pas se prononcer à ce propos. En tout cas, il n'entre pas dans ses intentions de vider la loi de son contenu ni d'en abuser.

Seul un petit nombre d'avocats (douze) collaborent régulièrement avec la Ligue. Il est à peu près évident que si, en tant qu'avocat, l'on s'occupe d'une matière telle que les droits de l'homme, l'on entre en contact avec la problématique des réfugiés. Naturellement, il n'a pas de vue d'ensemble des affaires qui sont traitées par des avocats *pro deo*.

### 3. Hoorzitting met de «Ligue des Droits de l'Homme»

#### 3.1. Uiteenzettingen

De voorzitter van de «Ligue des Droits de l'Homme», mevrouw Françoise Tulkens, stelt vast dat de wijzigingen van juli 1996 de tiende wijziging zijn van de wet van 1980. Die wetwijzigingen hebben de samenhang van de oorspronkelijke wet en het statuut van vluchteling zoals het in het begin van de jaren tachtig werd goedgekeurd, volledig teniet gedaan.

De veelvuldige wijzigingen hebben geleid tot een steeds ingewikkelder wet, die nog heel moeilijk te begrijpen is door hen die tot taak hebben de asielzoekers raad te geven en te helpen.

Gelet op de opdracht van de «Ligue des Droits de l'Homme», wenst zij de aandacht van de Commissie te vestigen op een aantal wetbepalingen die de grondrechten beperken en schenden en die blijk geven van een betrekkelijke doeltreffendheid van de gedeeltelijke hervormingen die op gang werden gebracht.

Voor de mensen die zich wenden tot de «Ligue des Droits de l'Homme» is de Liga vaak hun laatste toevlucht. De Liga ontvangt zeker één oproep per dag van mensen die nergens meer heen kunnen.

De Commissie «vreemdelingen» van de Liga heeft dit probleem onderzocht. Mevrouw Sarolea zal een overzicht geven van de verschillende aangesneden problemen.

\*  
\* \*

Mevrouw Sylvie Sarolea legt uit dat haar analyse geen diepgaand juridisch-technisch onderzoek is. Het is eerder een onderzoek van specifieke bepalingen die het symptoom zijn van een algemene toestand. De wijzigingen die sedert 1980 zijn aangebracht, zijn allemaal sporen van heimelijke ontsporingen.

Bepaalde beperkingen van het recht van de vreemdelingen waren immers ondenkbaar in 1980. Nooit zou men zich dergelijke beperkingen hebben kunnen voorstellen. In de loop van het hervormingsproces, dat soms op minimale wijze afbreuk deed aan bepaalde grondrechten, werd stukje bij beetje aan de wetgever en aan de bevolking de indruk gegeven dat bepaalde schendingen van die grondrechten normaal waren. Stukje bij beetje werd wat ondenkbaar was, realiteit.

De schendingen van de elementaire grondrechten zijn begaan door de wetgever en nu is de toestand zorgwekkend.

Het is belangrijk dat opnieuw een waardenschaal wordt opgesteld. Wat is het belangrijkste? De grond-

### 3. Audition de la Ligue des droits de l'homme

#### 3.1. Exposés

La présidente de la Ligue des droits de l'homme, Mme Françoise Tulkens, commence par constater que les modifications de juillet 1996 constituent la dixième modification de la loi de 1980. Ces modifications législatives ont complètement détruit la cohérence de la loi initiale et le statut du réfugié tel qu'il a été adopté au début des années 1980.

Ces multiples modifications ont conduit à une loi de plus en plus complexe et difficilement accessible pour ceux qui ont la mission de conseiller et d'aider les demandeurs d'asile.

Eu égard à la mission de la Ligue des droits de l'homme, elle désire attirer l'attention de cette commission sur un ensemble de dispositions de ces lois qui entraînent des restrictions et des violations des droits humains fondamentaux et qui témoignent aussi d'une efficacité relative des réformes partielles qui ont été engagées.

Pour les gens qui s'adressent à la Ligue des droits de l'homme, elle est leur dernier recours. La Ligue reçoit certainement un appel par jour des gens qui sont «en bout de course».

La commission «étrangers» de la Ligue a examiné cette question. Mme Sarolea présentera les différentes questions soulevées.

\*  
\* \*

Mme Sylvie Sarolea explique que son analyse n'est pas juridiquement-techniquement approfondie. C'est plutôt une analyse ponctuelle des dispositions qui sont le symptôme d'une situation générale. Les modifications apportées depuis 1980 sont autant de traces de dérives sournoises.

En effet, certaines restrictions au droit des étrangers étaient inimaginables en 1980. Jamais on n'aurait pu s'imaginer de telles restrictions. Petit à petit au cours des réformes portant atteinte, parfois de façon minimale, à certains droits fondamentaux, on a donné l'impression au législateur et à la population que certaines violations de ces droits fondamentaux étaient normales. Petit à petit, ce qui paraissait inimaginable devient réalité.

Les atteintes aux droits fondamentaux élémentaires ont été perpétrées par cette évolution législative pour arriver à une situation inquiétante.

Il est important de restaurer une échelle de valeurs. Qu'est-ce qui est plus important? Respecter les droits



rechten van elk menselijk wezen respecteren of maatregelen nemen die de grondrechten schenden omdat er misbruiken zijn?

De misbruiken die er ongetwijfeld zijn, zijn randverschijnselen. De meerderheid van de vreemdelingen maakt geen misbruik. Het is ontoelaatbaar dat de strijd tegen marginale misbruiken beperkingen van de grondrechten van alle vreemdelingen ten gevolge heeft.

Na die algemene beschouwingen gaat mevrouw Sarolea over tot het onderzoek van de bepalingen van de wet van 1980.

*3.1.1. De toegang tot het Belgisch grondgebied: de verbintenis tot tenlasteneming (artikel 3bis van de wet van 15 december 1980)*

De oude wetgeving regelde niet de tenlasteneming voor een vreemdeling die slechts voor een korte periode in België verbleef. In dat geval waren de bepalingen van artikel 60 van de wet van 15 december 1980 betreffende de studenten van toepassing.

Het bewijs van voldoende middelen van bestaan dat geleverd wordt via de verbintenis tot tenlasteneming, is niet alleen een hinderpaal voor de vreemdelingen die tijdelijk in België willen verblijven maar ook voor alle vreemdelingen die reeds in België zijn en die bezoek willen ontvangen van een familielid of van een vriend(in).

Hoewel het nieuwe artikel 3 van de wet van 15 december 1980 zich beperkt tot de eis dat de middelen van bestaan voldoende zijn voor de duur van het beoogde verblijf en voor de terugkeer naar het land van herkomst, is het zo dat de bepaling die voorziet in een verbintenis tot tenlasteneming van de kosten voor een periode van twee jaar, zelfs voor een verblijf van in principe drie maanden, voor iedereen niet dezelfde mogelijkheden opent om een familielid of een vriend(in) in België te kunnen ontvangen en dit wegens het bijzonder strikte vermogenscriterium. Deze ongelijkheid, die uit een andere eeuw stamt, is vanzelfsprekend onaanvaardbaar.

Hoewel artikel 3bis ondanks alles de verdienste heeft een toestand waarin tal van anarchistische lokale initiatieven welig tierden, op te helderen, moet toch de aandacht van de commissieleden gevestigd worden op bepaalde praktijken in sommige gemeenten die van hun optreden dat normaal beperkt blijft tot een eenvoudige legalisering van een document, gebruik hebben gemaakt om zich een bevoegdheid toe te eigenen die zij niet bezitten door zelf drastische bijkomende voorwaarden te koppelen aan die verbintenis tot tenlasteneming.

fondamenteaux de tout être humain ou bien prendre des mesures qui violent les droits fondamentaux parce qu'il y a des abus?

S'il y a certainement des abus, ceux-ci se situent toujours à la marge. Ce n'est pas la majorité des étrangers qui abusent. Il est inadmissible que la lutte contre des abus marginaux implique des restrictions aux droits les plus fondamentaux de tous les étrangers.

Après ces considérations générales, Mme Sarolea examine les dispositions de la loi de 1980.

*3.1.1. L'accès au territoire de la Belgique: l'engagement de prise en charge (article 3bis de la loi du 15 décembre 1980)*

L'ancienne législation ne réglait pas la prise en charge pour un étranger en court séjour. Par analogie, les dispositions de l'article 60 de la loi du 15 décembre 1980, relatif aux étudiants, étaient appliquées.

La preuve de moyens de subsistance suffisants via un engagement de prise en charge ne constitue pas un obstacle uniquement pour les étrangers désireux de venir séjourner temporairement en Belgique mais aussi pour tous les étrangers déjà en Belgique qui désirent recevoir la visite d'un membre de leur famille ou d'un(e) amie(e).

Alors que le nouvel article 3 de la loi du 15 décembre 1980 se borne, lui, à exiger que les moyens de subsistance soient suffisants pour couvrir la durée du séjour envisagée et le retour dans le pays de provenance, le fait de prévoir un engagement de prise en charge des frais sur une durée de deux ans, même pour un séjour dont la durée est en principe fixée à trois mois, ne laisse pas à chacun, en raison de ce critère de fortune particulièrement rigide, les mêmes possibilités de pouvoir se faire rejoindre par quelqu'un (membre de sa famille, ami(e),...) en Belgique. Cette inégalité d'un autre âge est évidemment inacceptable.

Enfin, si cet article 3bis a, malgré tout, le mérite de clarifier une situation dans laquelle les initiatives locales anarchiques foisonnent, il convient précisément d'attirer l'attention des membres de la commission sur les pratiques de certaines communes qui ont profité de leur intervention, réduite normalement à une simple légalisation d'un document, pour s'arroger une compétence qu'elles ne possèdent pas en ajoutant elles-mêmes des conditions draconiennes supplémentaires à cet engagement de prise en charge.

*Voorstel:*

De *Ligue des Droits l'Homme* vraagt een herziening van artikel 3bis van de wet van 15 december 1980 waardoor het voor een groter aantal belanghebbenden mogelijk moet zijn een verbintenis tot tenlasteneming aan te gaan.

Zij wenst ook dat de overheid die toeziet op de plaatselijke besturen, krachtig optreedt om die plaatselijke besturen te herinneren aan de beperktheid van hun bevoegdheid. Er zou op z'n minst een ministeriële circulaire hierover kunnen worden verspreid.

*3.1.2. Het verblijf op Belgisch grondgebied*

3.1.2.1. De regularisatie van de vreemdeling die illegaal in België verblijft

*Uiteenzetting*

Een regularisatieverzoek is gebaseerd op artikel 9, derde lid, van de wet van 15 december 1980 dat, in buitengewone omstandigheden, een vreemdeling die zich reeds op Belgisch grondgebied bevindt, de mogelijkheid heeft bij de burgemeester van de plaats waar hij verblijft, een verblijfsmachtiging aan te vragen.

Normaal moet die machtiging door de vreemdeling vóór zijn aankomst in België worden aangevraagd bij de bevoegde Belgische diplomatieke of consulaire post.

De regularisatieaanvraag zal vervolgens door de bevoegde burgemeester worden overgezonden aan de minister van Binnenlandse Zaken of aan zijn diensten.

*Commentaar*

De discretionaire bevoegdheid die aldus wordt toegekend aan de minister van Binnenlandse Zaken en aan zijn dienst die belast is met het onderzoek van die aanvragen, d.w.z. de dienst Vreemdelingenzaken, leidt tot rechtsonzekerheid die nadelig is voor de vreemdeling die geregulariseerd wenst te worden. De onduidelijkheid waarin het onderzoek van de regularisatieaanvragen zich afspeelt, het stilzwijgen van de dienst Vreemdelingenzaken met betrekking tot de criteria die hij hanteert en vooral het probleem van de hiërarchische afhankelijkheid van die dienst van het ministerie van Binnenlandse Zaken in een zo gevoelige aangelegenheid waarin algemene richtlijnen absoluut onvoldoende zijn, leiden er toe:

— dat geen enkele vreemdeling een regularisatieaanvraag kan indienen met kennis van zaken en

— dat de indruk gewekt wordt dat elke regularisatieaanvraag op de meest willekeurige manier wordt afgehandeld.

*Proposition:*

La Ligue des droits de l'homme demande une révision de l'article 3bis de la loi du 15 décembre 1980, de façon à ce que la possibilité de prendre un engagement de prise en charge soit réellement accessible au plus grand nombre de personnes intéressées.

Elle désire également que les autorités ayant la tutelle sur les pouvoirs locaux interviennent de façon énergique pour rappeler à ces derniers les limites de leurs compétences. Une circulaire ministérielle en ce sens pourrait à tout le moins être diffusée.

*3.1.2. Le séjour sur le territoire de la Belgique*

3.1.2.1. La régularisation de l'étranger en séjour illégal

*Exposé*

Une demande de régularisation est basée sur l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 qui permet, lors de circonstances exceptionnelles, à un étranger se trouvant déjà sur le territoire du Royaume de demander une autorisation de séjour auprès du bourgmestre de la localité où il séjourne.

Normalement, cette autorisation de séjour doit être demandée par l'étranger, avant son arrivée en Belgique, au poste diplomatique ou consulaire belge compétent.

La demande de régularisation est ensuite transmise, par le bourgmestre saisi, au ministre de l'Intérieur ou à son administration.

*Commentaire*

Le pouvoir discrétionnaire ainsi accordé au ministre de l'Intérieur et à son administration chargée en pratique d'examiner ces demandes, c'est-à-dire l'Office des étrangers, a pour conséquence de générer une incertitude juridique préjudiciable à l'étranger qui souhaite être régularisé. L'opacité dans laquelle se déroule l'examen de ces demandes de régularisation, le silence de l'Office des étrangers quant aux critères qu'il utilise et, surtout, le problème posé dans une matière aussi sensible, qui ne peut en aucun cas se satisfaire de directives générales, par la dépendance hiérarchique de cette administration par rapport au ministre de l'Intérieur, ont pour effet:

— d'une part, d'empêcher tout étranger de pouvoir introduire une demande de régularisation en connaissance de cause et

— d'autre part, de donner l'impression que l'arbitraire le plus total préside au sort de toute demande de régularisation.

Daarenboven is de recente administratieve praktijk van de dienst Vreemdelingenzaken om een geneesheer-adviseur de medische problemen te laten onderzoeken die door een vreemdeling als buitengewone omstandigheden worden ingeroepen ter ondersteuning van zijn regularisatieaanvraag, eveneens vanuit meer dan een oogpunt vatbaar voor kritiek want:

— men kan vragen hebben over de onafhankelijkheid van die geneesheer-adviseur bij de uitoefening van zijn taak aangezien hij is aangesteld door het ministerie van Binnenlandse Zaken. Dit is weliswaar vooral een deontologisch probleem maar heeft tot onmiddellijk gevolg dat er twijfel kan rijzen over de ernst waarmee die geneesheer-adviseur in dergelijke omstandigheden zijn werk kan verrichten (zie in dit verband in bijlage 1 arrest 66 703 van 10 juni 1997 van de Raad van State waarin kritiek wordt uitgeoefend op een onderzoek dat was verricht door een geneesheer van de dienst Vreemdelingenzaken);

— men kan met des te meer reden wantrouwig zijn met betrekking tot de ernst waarmee dit werk wordt verricht wanneer men verneemt dat de geneesheer-adviseur van de dienst Vreemdelingenzaken zijn advies geeft op grond van het onderzoek van een dossier en zonder echt medisch onderzoek. Van dit dossier maakt ook een vragenlijst deel uit die door de dienst Vreemdelingenzaken is opgesteld en gestuurd naar de geneesheer die de vreemdeling behandelt met als voornaamste doel te weten te komen of een terugkeer naar het land van herkomst medisch mogelijk is; dit is een praktijk waarvan de wettelijke grondslag volstrekt onduidelijk is en men kan zich afvragen of die praktijk verenigbaar is met de medische ethiek daar het een geneesheer is die documenten moet invullen die nadelig kunnen zijn voor zijn patiënt (zie *BV Senaat*, vergadering van 22 mei 1997, vraag van senator R. Lallemand en het antwoord van de staatssecretaris voor Veiligheid, Maatschappelijke Integratie en Leefmilieu);

— het feit dat het advies van die geneesheer-adviseur niet op tegenspraak is, doet eveneens een belangrijk probleem rijzen in verband met de eerbiediging van de rechten van de verdediging, vooral daar dit advies van grote invloed is op de eindbeslissing die genomen wordt in verband met de regularisatieaanvraag.

*Voorstel:*

Voor de «Ligue des Droits de L'Homme» is het huidige regularisatiesysteem fundamenteel aan herziening toe omdat het zoveel frustraties veroorzaakt. Het is de bedoeling die bevoegdheid toe te kennen aan een onafhankelijke instantie.

De «Ligue des Droits de l'Homme» stelt dus het volgende voor:

— een automatische regularisatie voor de vreemdeling die sedert vijf jaar in België verblijft en die een familieband heeft met een persoon die regelmatig in

De plus, la récente pratique administrative de l'Office des étrangers consistant à faire vérifier par un médecin-conseil les problèmes médicaux invoqués comme circonstances exceptionnelles par un étranger à l'appui de sa demande de régularisation est également critiquable à plus d'un titre car:

— on peut s'interroger sur l'indépendance de ce médecin-conseil lors de l'exercice de sa mission à partir du moment où il est employé par le ministère de l'Intérieur. Bien sûr, cette question relève surtout du domaine de la déontologie, mais elle a aussi pour conséquence immédiate de laisser planer un doute quant au caractère sérieux du travail que peut accomplir en pareilles circonstances ce médecin-conseil (lire à cet égard en annexe 1 l'arrêt 66 703 rendu le 10 juin 1997 par le Conseil d'État qui critique un examen effectué par un médecin de l'Office des étrangers);

— il est d'autant plus légitime d'être circonspect quant au caractère sérieux de ce travail quand on apprend que le médecin-conseil de l'Office des étrangers ne rend son avis que sur la base de l'examen d'un dossier et sans réel examen médical. De plus, fait partie intégrante de ce dossier un questionnaire rédigé et envoyé par l'Office des étrangers au médecin traitant de l'étranger dans le but principal de savoir si un retour au pays d'origine est médicalement possible; pratique dont on peut se demander sur quelle base légale ou réglementaire elle repose et si, dans la mesure où elle appelle un médecin à remplir des documents qui peuvent être préjudiciables à son patient, elle est compatible avec l'éthique médicale (voir *CRA, Sénat*, séance du 22 mai 1997, question du Sénateur R. Lallemand et la réponse du secrétaire d'État à la Sécurité, l'Intégration sociale et l'Environnement);

— en outre, vu son poids dans la décision finale prise sur la demande de régularisation, le fait que l'avis de ce médecin-conseil soit rendu de façon non contradictoire pose également un problème important de respect des droits de la défense.

*Proposition:*

Pour la Ligue des droits de l'homme, en raison des frustrations qu'il engendre, le système actuel de régularisation doit être fondamentalement revu en confiant cette compétence à une instance indépendante.

La Ligue des droits de l'homme propose donc:

— une régularisation automatique pour l'étranger résidant depuis cinq ans en Belgique et qui a un lien familial avec une personne vivant régulièrement en

België leeft. Die persoon kan zijn partner zijn (zonder dat een huwelijk vereist is), de moeder of de vader, een kind of ook een broer of een zus;

— de oprichting van een onafhankelijke commissie die beslissingsbevoegdheid heeft en die belast zou worden met het beslechten van de andere regularisatieaanvragen.

Zij vraagt ook dat wanneer de Dienst Vreemdelingenzaken besluit een beroep te doen op een geneesheer-adviseur om na te gaan of bepaalde gegevens in een regularisatieaanvraag terecht zijn, een echt medisch onderzoek van de vreemdeling zou worden georganiseerd in aanwezigheid van de behandelend geneesheer.

3.1.2.2. Artikel 18bis van de wet van 15 december 1980

*Uiteenzetting:*

Artikel 18bis, eerste lid, van de wet bepaalt het volgende:

«De Koning kan, op voorstel van de minister, bij in de Ministerraad overlegd besluit, bij een algemene voorziening en voor een bepaalde periode, de vreemdelingen, anderen dan EG-vreemdelingen en gelijkgestelden in de zin van artikel 40 en anderen dan degenen die gemachtigd zijn langer dan drie maanden in het Rijk te verblijven om er te studeren verbieden, op straffe bij artikel 75 bepaald, te verblijven of zich te vestigen in bepaalde gemeenten, indien hij oordeelt dat de aangroei van de vreemde bevolking in deze gemeenten het algemeen belang schaadt.»

*Commentaar:*

Sedert 1985 hebben zes Brusselse gemeenten drie keer en ook de stad Luik tussen 1990 en 1991, gebruik kunnen maken van de mogelijkheid die geboden wordt door dit artikel 18bis. De laatste koninklijke besluiten die terzake genomen werden, zijn verstreken op 14 mei 1995.

In haar negende en tiende rapport dat op 12 en 13 maart 1997 werd voorgelegd aan het Comité voor de uitbanning van rassendiscriminatie van de VN overeenkomstig artikel 9 van het Internationaal Verdrag van 7 maart 1966, heeft de Belgische regering duidelijk bevestigd dat zij voornemens is geen koninklijk besluit meer te nemen met toepassing van artikel 18bis van de wet van 15 december 1980 tijdens deze zittingsperiode.

*Voorstel:*

Bijgevolg vraagt de «Ligue des Droits de l'Homme», steunend op de conclusies van het Comité voor de uitbanning van de rassendiscriminatie na het onderzoek van de door België ingediende rapporten

Belgique, cette personne pouvant être son (sa) conjoint(e) sans qu'un mariage soit requis, le père ou la mère, un enfant ou encore un frère ou une sœur;

— la création d'une commission indépendante, dotée d'un pouvoir décisionnel, qui serait chargée de statuer sur les autres demandes de régularisation.

Elle demande aussi que, lorsque l'Office des étrangers décide de faire appel à son médecin-conseil pour vérifier la pertinence de certains éléments avancés dans une demande de régularisation, un réel examen médical de l'étranger puisse alors être organisé, en présence du médecin traitant.

3.1.2.2. L'article 18bis de la loi du 15 décembre 1980

*Exposé:*

L'article 18bis, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi dispose que:

«le Roi peut, sur proposition du ministre, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, interdire (...), par voie de disposition générale et pour une période déterminée, aux étrangers autres que les étrangers CE et assimilés au sens de l'article 40 et autres que ceux autorisés à séjourner plus de trois mois dans le Royaume pour y faire des études, de séjourner ou de s'établir dans certaines communes, s'il estime que l'accroissement de la population étrangère dans ces communes nuit à l'intérêt public.»

*Commentaire:*

Six communes bruxelloises, à trois reprises depuis 1985, ainsi que la Ville de Liège, entre 1990 et 1991, ont pu bénéficier de la faculté offerte par cet article 18bis. Les derniers arrêtés royaux pris en cette matière sont venus à expiration le 14 mai 1995.

Dans ses neuvième et dixième rapports périodiques, présentés les 12 et 13 mars 1997 au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale de l'ONU, conformément à l'article 9 de la Convention internationale du 7 mars 1996, le gouvernement belge a clairement affirmé son intention de ne plus prendre d'arrêté royal en application de l'article 18bis de la loi du 15 décembre 1980 sous cette législation.

*Proposition:*

En conséquence, s'appuyant sur les conclusions déposées par le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale à la suite de l'examen des rapports déposés par la Belgique (voir en annexe 4 les conclu-

(zie in bijlage 4 de bewuste conclusies, in het bijzonder 13 en 21), de afschaffing van artikel 18bis van de wet van 15 december 1980.

3.1.2.3. Artikel 77 van de wet van 15 december 1980

*Commentaar:*

Dat de rechtbank van eerste aanleg van Brugge onlangs een Oostendse vrouw tot gevangenisstraf en geldboete heeft veroordeeld wegens een liefdesrelatie met een vreemdeling die onwettig in het land verbleef, wijst ten overvloede uit hoezeer een beperkende interpretatie van dit artikel kan leiden tot een kennelijke schending van het recht op erkenning van de persoonlijke levenssfeer en van het gezinsleven, gewaarborgd door artikel 12 van de Universele Verklaring van de rechten van de mens van 10 december 1948, door artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden van 4 november 1950 en door artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten gesloten te New York op 16 december 1966.

Wie durft beweren dat na de partner in een liefdesrelatie de advocaat die het verzoek tot regularisatie indient voor een vreemdeling die illegaal op het grondgebied verblijft, of zelfs de leerlingen die op straat komen voor een bedreigde medeleerling, op grond van deze bepaling vervolgd zullen worden?

*Voorstel:*

Ook al spreekt de «Ligue des Droits de l'Homme» haar tevredenheid uit over het feit dat de beslissing van de rechtbank van Brugge in beroep teniet is gedaan, toch meent zij dat artikel 77 van de wet van 15 december 1980 stellig aan herziening toe is om te voorkomen dat er voortaan nog dergelijke heksenjachten worden ontketend die volgens de minister van Binnenlandse Zaken toch niet het doel zijn van deze wetsbepalingen.

*3.1.3. Verwijdering van de vreemdeling die illegaal op het grondgebied van het Rijk verblijft*

De «Ligue des Droits de l'Homme» spreekt haar ongerustheid uit over de ontsporingen die alsmat vaker voorkomen bij het verwijderen van vreemdelingen zoals bijvoorbeeld blijkt uit de werkwijze om het verwijderen van een aantal vreemdelingen uit te besteden aan bedrijven uit de particuliere sector zonder dat hun ook maar enige werkelijke waarborg wordt geboden (*cf.* Arrest van de Raad van State nr. 62.819 van 29 oktober 1996, dat impliciet de betrekkingen tussen de Belgische overheid en de in Ivoorkust gevestigde vennootschap Budd veroordeelt).

sions en question, spécialement les points 13 et 21), la Ligue des droits de l'homme demande l'abrogation de l'article 18bis de la loi du 15 décembre 1980.

3.1.2.3. L'article 77 de la loi du 15 décembre 1980

*Commentaire:*

La récente condamnation d'une Ostendaise par le tribunal de première instance de Bruges à une peine de prison et à une amende pour avoir entretenu une relation amoureuse avec un étranger en séjour illégal démontre à suffisance à quel point une interprétation restrictive de cet article peut entraîner une violation manifeste du droit au respect de la vie privée et de la vie familiale tel que garanti par l'article 12 de la Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948, l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 et l'article 17 du Pacte international de New York du 16 décembre 1966 relatif aux droits civils et politiques.

Qui peut prétendre qu'après le ou la partenaire d'une relation amoureuse, ce ne seront pas l'avocat qui introduit une demande de régularisation pour un étranger en séjour illégal, voire les écoliers qui se mobilisent pour un condisciple menacé, les prochains à être poursuivis sur base de cette disposition?

*Proposition:*

S'il est heureux que la décision du tribunal de Bruges ait été réformée en appel, la Ligue des droits de l'homme estime qu'une révision de l'article 77 de la loi du 15 décembre 1980 est indispensable pour éviter, à l'avenir, d'être encore confronté à de pareilles chasses aux sorcières qui, selon les propos du ministre de l'Intérieur ne constituent pas l'objectif poursuivi par cette législation.

*3.1.3. L'éloignement de l'étranger en séjour illégal sur le territoire du Royaume*

La Ligue des droits de l'homme s'inquiète des dérives qui surviennent de plus en plus fréquemment lors de l'éloignement des étrangers ainsi qu'en témoigne, par exemple, la pratique consistant à confier en sous-traitance à des sociétés privées l'éloignement de certains étrangers sans qu'aucune garantie effective ne leur soit accordée (voir l'arrêt du Conseil d'État n° 62 819 du 29 octobre 1996 condamnant implicitement les relations entre les autorités belges et la société Budd établie en Côte d'Ivoire).

De «Ligue» bevestigt ten stelligste haar wil dat het optreden van de Belgische politieke en administratieve instanties in alle omstandigheden moet berusten op het beginsel van de naleving van de fundamentele mensenrechten.

3.1.3.1. Artikel 7, tweede lid en volgende van de wet van 15 december 1980, gewijzigd door artikel 11 van de wet van 15 juli 1996

*Uiteenzetting:*

De wet van 6 mei 1993 heeft de maximumduur van de hechtenis met het oog op een verwijdering van één op twee maanden gebracht. Thans is die maximumduur potentieel onbeperkt.

Vrijheidsbeneming, die in alle gevallen een inbreuk op een fundamentele vrijheid vormt, dient dus te worden beperkt tot het strikt noodzakelijke, vooral wanneer zij zoals in het onderhavige geval geen sanctie is maar een gewone maatregel van orde.

De beslissing dient nog omzichtiger genomen te worden wanneer het om minderjarigen gaat (*cf. infra* punt 3.1.5.).

De thans geldende bepaling verleent een te ruime beoordelingsbevoegdheid aan de dienst Vreemdelingenzaken zodat de vragen van de Raad van State bij het onderzoek van wat toen nog een wetsontwerp was, opnieuw volledig actueel worden: op basis van welke criteria kan men ervan uitgaan dat de werkelijke verwijdering van de vreemdeling altijd mogelijk is: eist men van de buitenlandse overheid een formele belofte dat de nodige documenten binnen een al dan niet gestelde termijn afgegeven worden? Neemt men daarentegen genoegen met een formele belofte dat het verzoek tot afgifte van die documenten wordt onderzocht? Zal men zelfs genoegen nemen met het gewoon aanvaarden van een onderzoek van de aanvraag door de bevoegde overheid?

Voor de «Ligue des Droits de l'Homme» mag die onzekerheid niet blijven bestaan en wanneer die toch bestaat, dient er gezorgd te worden voor een mogelijkheid om de vreemdeling effectief te verwijderen binnen een redelijke termijn vóór men zijn toevlucht neemt tot een maatregel van hechtenis, of dient die mogelijkheid binnen een termijn van ten hoogste twee maanden te worden gevonden. In het merendeel van de gevallen houdt de vreemdeling zich niet verborgen doch verblijft hij openlijk in het land. Vaak heeft hij schoolgaande kinderen. Een voor de verwijdering van het grondgebied noodzakelijke maatregel vormt zijn inhechtenisneming niet, wel is het een onmenselijke en vernederende behandeling die ingaat tegen de fundamentele mensenrechten.

*Voorstel:*

Aangezien een onbeperkte periode of een termijn van acht maanden om de verwijdering te organiseren op zichzelf in geen enkel geval als redelijk kan worden

Elle réaffirme avec force sa volonté de voir le principe du respect des droits humains fondamentaux en toutes circonstances guider l'action des autorités politiques et administratives belges.

3.1.3.1. L'article 7, alinéas 2 et suivants de la loi du 15 décembre 1980, tel que modifié par l'article 11 de la loi du 15 juillet 1996

*Exposé:*

Déjà portée de un à deux mois par la loi du 6 mai 1993, la durée maximale d'une détention en vue d'un éloignement est aujourd'hui potentiellement illimitée.

La privation de liberté, constituant toujours une atteinte à une liberté fondamentale, doit donc être limitée au strict nécessaire, surtout si, comme en l'espèce, elle n'est pas une sanction mais une simple mesure d'ordre.

Elle doit être décidée de façon encore plus prudente lorsqu'elle concerne des mineurs (*voir infra* point 3.1.5.).

Le texte actuel octroie un trop grand pouvoir d'appréciation à l'Office des étrangers, redonnant toute leur actualité aux questions posées par le Conseil d'État lors de l'examen de ce qui n'était encore qu'un projet de loi: «quels seront les critères qui permettront de considérer que l'éloignement effectif de l'étranger est toujours possible: exigera-t-on de la part des autorités étrangères une promesse formelle de délivrance, dans un délai imparti ou non, des documents nécessaires? Se contentera-t-on, au contraire, d'une promesse formelle d'examen de la demande de délivrance desdits documents? Ira-t-on jusqu'à se contenter d'une simple acceptation de l'examen de la demande par l'autorité compétente?»

Pour la Ligue des droits de l'homme, ce flou ne peut être maintenu et, si elle existe, «une possibilité d'éloigner effectivement l'étranger dans un délai raisonnable» doit être préparée avant une mesure de détention ou être trouvée endéans un délai maximum de deux mois. Dans les cas les plus fréquents, l'étranger ne se cache pas mais réside de façon ouverte. Souvent, il a des enfants scolarisés. Sa détention n'est pas une mesure nécessaire à son éloignement du territoire mais un traitement inhumain et dégradant contraire au respect des droits humains fondamentaux.

*Proposition:*

Parce qu'une période illimitée ou un délai de huit mois pour organiser un éloignement ne peut en soi jamais être considéré comme raisonnable et est

beschouwd en indruist tegen de artikelen 6 en 18 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden van 4 november 1950, stelt de «Ligue des Droits de l'Homme» voor de laatste drie leden van artikel 7 van de wet van 15 december 1980 te doen vervallen en het artikel 25, vierde lid, en volgende, artikel 29, tweede lid, en volgende, artikel 74/5, § 3, en artikel 74/6, § 2, van die wet dienovereenkomstig aan te passen.

De «Ligue» betreurt voorts dat evaluatie en de statistische informatie over enerzijds het aantal personen dat in administratieve hechtenis wordt gehouden vóór hun verwijdering en anderzijds het aantal gevallen waarin de nieuwe mogelijkheden tot verlenging van de hechtenis werden gebruikt, nog steeds niet zijn bekendgemaakt. Door het uitblijven van die informatie kan men de doelmatigheid van de jongste goedgekeurde wetswijzigingen niet natrekken. Indien immers zou blijken dat die helemaal niet worden gebruikt, wat erop neerkomt dat er mogelijkheden van verwijdering te vinden zijn binnen een termijn van twee maanden, hebben ze geen bestaansreden meer en hoeven ze al evenmin behouden te worden. In dat opzicht zou de eventuele ontradende werking van die bepalingen ook op zich het behoud ervan niet kunnen verantwoorden, want dat was niet het oogmerk dat u is voorgesteld bij de goedkeuring van het wetsontwerp.

3.1.3.2. Artikel 57, § 2, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, gewijzigd bij artikel 65 van de wet van 15 juli 1996

*Uiteenzetting:*

Dit artikel luidt:

«§ 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 (...).»

*Commentaar:*

Nochtans luidt artikel 1 van die wet: «*Elke persoon* heeft recht op maatschappelijke dienstverlening. Deze heeft tot doel eenieder in de mogelijkheid te stellen een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid.»

Het klinkt wat vermetel te beweren dat «eenieder» recht heeft op maatschappelijke dienstverlening. Met de wet van 28 juni 1984, met die van 30 september 1992 en die van 15 juli 1996 heeft de Belgische wetgever, daarin ten dele aangemoedigd door de rechterlijke macht, bewust een verband gelegd en nadien bevestigd tussen het recht op sociale dienstverlening en de regelmatigheid van het verblijf.

contraire aux articles 6 et 18 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950, la Ligue des droits de l'homme demande la suppression des trois derniers alinéas de l'article 7 de la loi du 15 décembre 1980 et l'adaptation en conséquence des articles 25 (alinéas 4 et suivants); 29 (alinéas 2 et suivants), 74/5, 3, et 74/6, § 2, de la loi précitée.

Elle regrette également que ne soient pas rendues publiques une évaluation et les données statistiques relatives, d'une part, au nombre de personnes détenues administrativement en vue de leur éloignement et, d'autre part, au nombre de fois où les nouvelles possibilités de prolongation de détention ont été utilisées. Cette absence de données empêche de vérifier l'efficacité des dernières modifications législatives adoptées. S'il apparaissait en effet que celles-ci ne sont guère utilisées, ce qui signifie que des possibilités d'éloignement peuvent être trouvées dans un délai de deux mois, leur raison d'être et donc leur maintien n'aurait pas de sens (à cet égard, un quelconque effet dissuasif qui s'attacherait à ces dispositions ne pourrait à lui seul justifier leur maintien car tel n'était pas l'objectif qui vous avait été présenté lors de l'adoption du projet de loi).

3.1.3.2. L'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976, organique des CPAS, tel que modifié par l'article 65 de la loi du 15 juillet 1996

*Exposé:*

Cet article dispose 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 de l'étranger qui séjourne illégalement dans le Royaume (...).»

*Commentaire:*

Pourtant, selon l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 8 juillet 1976, «*toute personne* a droit à l'aide sociale. Celle-ci a pour but de permettre à chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine.»

L'affirmation que «toute personne» a droit à l'aide sociale est sans doute présomptueuse: par les lois du 28 juin 1984, du 30 septembre 1992 et du 15 juillet 1996, petit à petit, le législateur belge, appuyé en partie par le pouvoir judiciaire, a délibérément établi (puis renforcé) un lien entre le droit à l'aide sociale et la régularité d'un séjour.

De illegaliteit van het verblijf van een persoon gaat dus voor op diens hoedanigheid als mens. Aangezien deze laatste aan belang moet inboeten wordt ze hem ontzegd, samen met een aantal erbij horende fundamentele mensenrechten.

Niet alleen houdt deze wetswijziging geen rekening met artikel 22 en artikel 25, 1<sup>o</sup>, van de Universele Verklaring van de rechten van de mens van 10 december 1948, noch met artikel 11, 1<sup>o</sup>, en artikel 12, 1<sup>o</sup>, van het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten gesloten te New York op 16 december 1966, noch met artikel 23 van de Belgische Grondwet, maar ook heeft het op het menselijk vlak rampzalige en onzinnige gevolgen. Wat voor zin heeft het een mogelijkheid te bieden om de aanvraag te regulariseren wanneer de vreemdeling tijdens het onderzoek van die aanvraag over geen bestaansmiddelen beschikt? Kan men voorts nog gewagen van een volwaardig recht op rechtshulp gewaarborgd door de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van Mens en de Fundamentele Vrijheden, wanneer de vreemdeling bij de Raad van State in beroep is gegaan tegen een beslissing houdende het bevel het grondgebied te verlaten (welk beroep op zich niet schorsend is) en over geen bestaansmiddelen kan beschikken tijdens de termijn die het hoog administratief rechtscollege nodig heeft om zich over zijn geval uit te spreken?

Dergelijke bepalingen kunnen in het werkmilieu ook averechtse gevolgen hebben, die reeds op grote schaal vast te stellen zijn.

#### *Voorstel:*

Aangezien de «Ligue des droits de l'Homme» zich niet kan neerleggen bij variabel opgevatte mensenrechten — omdat zoals professor Rigaux heeft opgemerkt, de opvatting dat de toestand van behoeftigheid waarin men een vreemdeling brengt die illegaal op het grondgebied verblijft, door hem iedere vorm van sociale dienstverlening te ontzeggen in feite een sluiks middel is om die vreemdeling te verjagen, een beschaafd land onwaardig is (F. Rigaux, opmerkingen bij A.H. van 29 juni 1994, *Droit en quart-monde*, 1995, blz. 50) — vraagt de Ligue de opheffing van artikel 57, § 2, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

#### *3.1.4. Een ongelukkige procedurewijziging: artikel 51/4 van de wet van 15 december*

##### *Commentaar:*

Bij de beoordeling van een asielaanvraag is het gesproken woord van cruciaal belang, vooral ook omdat de bevoegde Belgische overheden een weigeringsbeslissing vaak verantwoordt door te wijzen op tegenstrijdige verklaringen in de verschillende fasen van de procedure.

Le caractère illégal du séjour d'une personne prend donc le pas sur sa qualité d'être humain. Passant au second plan, celle-ci lui est déniée ainsi que certains droits humains fondamentaux qui y sont attachés.

Outre le fait que cette modification législative ne respecte pas les articles 22 et 25, 1<sup>o</sup>, de la Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948, ni les articles 11, 1<sup>o</sup>, et 12, 1<sup>o</sup>, du Pacte international de New York du 16 décembre 1966 relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, ni l'article 23 de la Constitution belge; ses conséquences sont à la fois humainement désastreuses et absurdes. À quoi sert-il encore d'offrir la possibilité d'une demande de régularisation si, durant l'examen de celle-ci, l'étranger ne peut disposer d'aucune ressource pour vivre? De même, peut-on parler d'un droit à un réel accès à la justice, tel que garanti par les articles 6 et 13 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, si l'étranger, qui a introduit un recours devant le Conseil d'État à l'encontre de la décision lui enjoignant de quitter le territoire (recours qui n'est pas en soi suspensif), ne dispose d'aucun moyen de subsistance durant le délai pris par la haute juridiction administrative pour statuer sur son cas?

Des effets pervers dans le monde du travail peuvent être attendus de pareilles dispositions et sont même déjà largement vérifiables.

#### *Proposition:*

Parce qu'elle ne peut se résoudre à des droits humains à géométrie variable, parce que, comme l'a souligné le professeur Rigaux, «l'idée que l'état de détresse infligé à l'étranger en séjour illégal par le refus de l'aide sociale est un moyen d'enfermer le renard pour lui faire quitter son terrier est un subterfuge indigne d'un pays civilisé» (F. Rigaux, observations sous CA du 29 juin 1994, *Droit en quart-monde*, 1995, p. 50), la Ligue des droits de l'homme demande la suppression de l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976, organique des CPAS.

#### *3.1.4. Une modification procédurale malheureuse: l'article 51/4 de la loi du 15 décembre 1980*

##### *Commentaire:*

Lors de l'examen d'une demande d'asile, l'usage de l'expression orale est crucial, surtout lorsque l'on constate que les autorités belges compétentes en la matière ont régulièrement recours à des contradictions entre les récits présentés aux différents stades de la procédure pour motiver une décision défavorable.



De «Ligue des droits de l'Homme» vindt dat de «belangen van de dienst» moeten wijken voor de nood aan een beoordelingsprocedure van asielaanvragen die beantwoordt aan de aanbevelingen van het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties. Dat houdt onder andere in dat getracht wordt een zo volledig mogelijk beeld te krijgen van de elementen die aan de basis liggen van de asielaanvraag (zie *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié*, Genève, 1979, blz. 53). Wordt aan deze eis voldaan als een hoorzitting als volgt verloopt: eerste vertaling van het Lingala naar het Frans, tweede vertaling van het Frans naar het Nederlands en omgekeerd?

Bovendien is, zoals de burgerlijke rechtbank van Brussel in kort geding op 25 maart 1997 bevestigde, het feit dat geen rechtsmiddel openstaat tegen een beslissing inzake taalkeuze strijdig met de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden van 4 november 1950, dat de toegang tot een rechterlijke instantie en een effectief rechtsmiddel waarborgt.

*Voorstel:*

De «Ligue des droits de l'homme» vraagt dan ook dat artikel 51/4 van de wet van 15 december 1980 wordt geschrapt.

*3.1.5. Niet-begeleide minderjarigen: in de eerste plaats minderjarigen, pas daarna vreemdelingen*

De situatie van niet-begeleide minderjarigen die toegang willen krijgen tot het Belgische grondgebied of zich er reeds bevinden, is momenteel zo zorgwekkend dat de «Ligue» het nodig vindt de aandacht van de commissieleden uitdrukkelijk op dit probleem te vestigen.

Zij herhaalt voor de commissie de alarmkreet van de talrijke verenigingen die zich in de praktijk bezighouden met minderjarige vreemdelingen: het centrum «Exil» de vzw «Mentor», de dienst «Droit des jeunes» en tot voor kort het centrum «l'Escale».

Hun praktijkervaring met deze jongeren werpt een scherp licht op de problemen die ontstaan doordat er geen coherente administratieve procedure bestaat specifiek voor minderjarige vreemdelingen.

La Ligue des droits de l'homme estime que «les besoins du service» doivent céder le pas face à l'impératif d'une procédure d'examen des demandes d'asile conforme aux recommandations du Haut Commissariat aux réfugiés des Nations Unies, c'est-à-dire permettant d'obtenir une présentation aussi complète que possible des éléments à la base de cette demande d'asile (voir *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié*, Genève, 1979, p. 53). Cette exigence peut-elle être remplie si une audition se déroule comme suit: première traduction du lingala vers le français, deuxième traduction du français vers le néerlandais et vice versa?

De même, le fait que la décision attribuant le choix de la langue ne puisse faire l'objet d'aucun recours distinct est, ainsi que l'a affirmé le tribunal civil de Bruxelles siégeant en référé le 25 mars 1997, contraire aux articles 6 et 13 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 garantissant l'accès à un tribunal et à un recours effectif.

*Proposition:*

En conséquence, la Ligue des droits de l'homme demande la suppression de l'article 51/4 de la loi du 15 décembre 1980.

*3.1.5. Les mineurs non accompagnés: des mineurs avant d'être des étrangers*

La situation des mineurs non accompagnés désirant accéder au territoire de la Belgique ou s'y trouvant déjà, est aujourd'hui à ce point préoccupante que la Ligue des droits de l'homme juge nécessaire d'attirer particulièrement l'attention des membres de votre commission sur ce sujet.

Elle se fait ici, devant vous, le relais du véritable cri d'alarme lancé par les diverses associations qui travaillent sur le terrain avec des mineurs étrangers: le centre «Exil», l'ASBL «Mentor», le service «Droit des jeunes» et, jusqu'il y a peu, le centre «l'Escale».

Leurs expériences pratiques respectives avec ces jeunes démontrent de façon lumineuse, par quelques exemples, toute l'acuité du problème posé par l'absence d'une procédure administrative cohérente et qui soit spécifique aux mineurs étrangers.

3.1.5.1. De niet-begeleide minderjarige vreemdeling die in België aankomt

*A. De niet-begeleide minderjarige vreemdelingen die asiel vragen in België*

*Uiteenzetting :*

Op dit vlak is de Belgische Staat gebonden door een aantal beloften en verklaringen van juridische en politieke aard:

— artikel 22 van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind van 20 november 1989 bepaalt:

1. De Staten die Partij zijn, nemen passende maatregelen om te waarborgen dat een kind dat de vluchtelingenstatus wil verkrijgen of dat in overeenstemming met de toepasselijke internationale of nationale rechtsregels en procedures als vluchteling wordt beschouwd, ongeacht of het al dan niet door zijn ouders of door iemand anders wordt begeleid, passende bescherming en humanitaire bijstand krijgt bij het genot van de van toepassing zijnde rechten beschreven in dit Verdrag en in andere internationale akten inzake de rechten van de mens of humanitaire akten waarbij de bedoelde Staten partij zijn.

Hiertoe verlenen de Staten die partij zijn, naar zij passend achten, hun medewerking aan alle inspanningen (...) om dat kind te beschermen en bij te staan en de ouders of andere gezinsleden op te sporen van een kind dat vluchteling is, teneinde de nodige inlichtingen te verkrijgen voor hereniging van het kind met het gezin waartoe het behoort. In gevallen waarin geen ouders of andere familieleden kunnen worden gevonden, wordt aan het kind, overeenkomstig de in dit Verdrag omschreven beginselen, dezelfde bescherming verleend als aan ieder ander kind dat, om welke reden ook, blijvend of tijdelijk het leven in een gezin moet ontberen.»

— Behalve naar artikel 22 van het reeds genoemde verdrag, moet ook worden verwezen naar het officiële standpunt van de Belgische regering, zoals het wordt uitgedrukt in haar verslag over het Verdrag inzake de rechten van het kind, ter uitvoering van artikel 44 daarvan.

(...) In het verslag wordt onder andere gezegd dat nog talrijke maatregelen moeten worden genomen om de situatie van de jonge vluchtelingen te verbeteren en dat nieuwe subsidies moeten worden vrijgemaakt om voor deze jongeren onthaalfamilies te vinden en gespecialiseerde centra op te richten, vooral in het Franstalige landsgedeelte.

3.1.5.1. Le mineur étranger non accompagné arrivant en Belgique

*A. Les mineurs étrangers non accompagnés qui demandent l'asile en Belgique*

*Exposé :*

Divers engagements et déclarations de nature juridique ou politique lient sur ce sujet bien précis l'État belge:

— l'article 22 de la Convention internationale sur les droits de l'enfant du 20 novembre 1989 dispose que:

1. Les États parties prennent les mesures appropriées pour qu'un enfant qui cherche à obtenir le statut de réfugié ou qui est considéré comme réfugié en vertu des règles et procédures du droit international ou national applicable, qu'il soit seul ou accompagné de ses père et mère ou de toute autre personne, bénéficie de la protection et de l'assistance humanitaire voulues pour lui permettre de jouir des droits que lui reconnaissent la présente Convention et les autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ou de caractère humanitaire auxquels lesdits États sont parties.

2. À cette fin, les États parties collaborant, selon qu'ils le jugent nécessaires, à tous les efforts faits (...) pour protéger et aider les enfants qui se trouvent en pareille situation et pour rechercher les père et mère ou autres membres de la famille de tout enfant réfugié en vue d'obtenir les renseignements nécessaires pour le réunir à sa famille. Lorsque ni le père, ni la mère, ni aucun autre membre de la famille ne peut être retrouvé, l'enfant se voit accordé, selon les principes énoncés dans la présente convention, la même protection que tout autre enfant définitivement ou temporairement privé de son milieu familial pour quelque raison que ce soit.»

— Outre l'article 22 de la convention précitée, il convient en cette matière de se référer également à la position officielle du gouvernement belge, telle qu'exprimée dans son rapport relatif à la Convention des droits de l'enfant en application de l'article 44 de celle-ci:

«(...) il échet de constater que de nombreuses mesures devraient encore être prises afin d'améliorer la situation de ces jeunes réfugiés: À l'heure actuelle, il devient indispensable de disposer de nouveaux subsides afin de créer de nouvelles familles d'accueil pour ces jeunes ainsi que de créer de nouveaux centres spécialisés, et ce surtout dans la partie francophone du pays (...).»

— Ten slotte heeft de Raad van Europese ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken op 26 juni 1997 een resolutie aangenomen aangaande niet-begeleide minderjarigen uit derde landen. Daarin wordt duidelijk gedefinieerd welke de specifieke opdrachten zijn van de Lid-Staten tegenover asielvragers (artikel 4 van de resolutie):

*a)* er wordt bepaald dat de Lid-Staten van de Europese Unie minderjarigen van zestien jaar of ouder in een transitcentrum voor volwassen asielvragers mogen plaatsen (artikel 4, 4<sup>o</sup>); a contrario is dat dus niet het geval voor minderjarigen jonger dan zestien;

*b)* de behandeling van asielaanvragen van niet-begeleide minderjarigen moet door de Lid-Staten als prioritair worden beschouwd (artikel 4, 2<sup>o</sup>);

*c)* de minderjarige moet ook de mogelijkheid hebben om zich bij elke ondervraging van de asielprocedure te laten bijstaan (artikel 4, 5<sup>o</sup>, *a*), zie ook artikel 3, 4<sup>o</sup>, betreffende de minimale waarborgen die gelden voor alle niet-begeleide minderjarigen);

*d)* ten slotte moeten deze ondervragingen worden geleid door beambten die over een zekere ervaring en opleiding beschikken (artikel 4, 5<sup>o</sup>, *b*)) zodat zij rekening kunnen houden met het feit dat minderjarigen, gezien hun eigen rijpheid en ontwikkelingsgraad, soms slechts een beperkte kennis hebben van hun land van herkomst (artikel 4, 6<sup>o</sup>).

#### Commentaar

Wij sluiten ons aan bij de voorgestelde diagnose en de verbintenissen die België en de Lid-Staten van de Europese Unie op zich nemen. Toch moet worden gewezen op de jammerlijke kloof tussen theorie en praktijk:

1. Minderjarige vreemdelingen worden vaak, ongeacht hun leeftijd, vastgehouden in gesloten centra voor volwassenen aan de grens.

De vasthouding hoeft echter niet automatisch te gebeuren, ze is slechts een mogelijkheid waarover de minister van Binnenlandse Zaken beschikt (artikel 74/5, van de wet van 15 december 1980 staat toe een vreemdeling die niet voldoet aan de voorwaarden om op regelmatige wijze in België binnen te komen en die zich aan de grens vluchteling verklaart, vast te houden in een welbepaalde plaats gesitueerd in het grensgebied).

De minister is dus gemachtigd om een minderjarige niet vast te houden maar hem onder te brengen bij bepaalde personen of instellingen terwijl zijn dossier wordt behandeld en wordt gezocht naar een oplossing, aangepast aan zijn leeftijd en zijn situatie. Deze handelwijze heeft het voordeel dat de volgende artikelen worden nageleefd:

— artikel 5 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en fundamentele vrijheden van 4 november 1950. Dit artikel bepaalt

— Enfin, le 26 juin 1997, le Conseil des ministres européens de la Justice et de l'Intérieur a adopté une résolution concernant les mineurs non accompagnés ressortissants de pays tiers dans laquelle, pour les demandeurs d'asile (article 4 de la résolution), des engagements spécifiques à charge des États membres sont clairement définis:

*a)* il est prévu que les États membres de l'Union européenne pourront placer des mineurs de 16 ans ou plus dans un centre de transit pour adultes demandeurs d'asile (article 4, 4<sup>o</sup>); a contrario, tel n'est donc pas le cas pour les mineurs de moins de 16 ans;

*b)* le traitement des demandes d'asile introduites par des mineurs non accompagnés doit être traité par les États membres comme une matière prioritaire (article 4, 2<sup>o</sup>);

*c)* le mineur doit recevoir également la possibilité de se faire assister durant chaque interview prévue par la procédure d'asile (article 4, 5<sup>o</sup>, *a*); voir aussi l'article 3, 4<sup>o</sup>, relatif aux garanties minimales à accorder à tous les mineurs non accompagnés);

*d)* enfin, ces interviews doivent être menées par des fonctionnaires disposant d'une certaine expérience et d'une formation appropriée (article 4, 5<sup>o</sup>, *b*) de façon à pouvoir bien prendre en considération le fait qu'un mineur, vu sa maturité et son développement intellectuel, peut n'avoir qu'une connaissance de son pays d'origine (article 4, 6<sup>o</sup>).

#### Commentaire

Si nous souscrivons au diagnostic ainsi posé et aux engagements pris par la Belgique et les États membres de l'Union européenne, il convient cependant de déplorer l'immense écart que l'on retrouve ici entre le discours et les pratiques:

1. Des mineurs étrangers se retrouvent fréquemment, quel que soit leur âge, détenus dans des centres fermés pour adultes situés à la frontière.

Or, cette détention n'est pas automatique mais constitue seulement une faculté pour le ministre de l'Intérieur (l'article 74/5 de la loi du 15 décembre 1980 permet le maintien dans un lieu déterminé à la frontière, ou dans d'autres lieux assimilés l'intérieur du royaume, de l'étranger qui ne remplit pas les conditions pour entrer régulièrement en Belgique et qui se déclare réfugié à la frontière).

Le ministre est donc habilité à ne pas détenir un mineur et à le confier à des personnes ou institutions *ad hoc* pendant que son dossier est traité, ce afin de trouver une solution adaptée à son âge et à sa situation. Cette solution aurait le mérite de respecter les articles suivants:

— l'article 5 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950. Cet article limite

dat een minderjarige alleen rechtmatig kan worden gevangen gehouden met het doel in te grijpen in zijn opvoeding of in het geval van zijn rechtmatige gevangenhouding teneinde hem voor het bevoegde gezag te geleiden;

— artikel 37 van het Verdrag inzake de rechten van het kind van 20 november 1989 dat bepaalt: «De Staten die partij zijn, waarborgen dat geen enkel kind op onwettige of willekeurige wijze van zijn vrijheid wordt beroofd. De aanhouding, inhechtenisneming of gevangenneming van een kind geschiedt overeenkomstig de wet en wordt slechts gehanteerd als uiterste maatregel en voor de kortst mogelijke duur; (...) met name wordt ieder kind dat van zijn vrijheid is beroofd, gescheiden van volwassenen tenzij het in het belang van het kind wordt geacht dit niet te doen (...)».

Als de minister van Binnenlandse Zaken echter blijft kiezen voor het vasthouden van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen, is het niet meer dan logisch dat hij de verbintenissen nakomt die hij zelf op zich heeft genomen en die niet in overeenstemming te brengen zijn met het vasthouden van asielzoekers onder de zestien jaar in een centrum voor volwassenen (artikel 4, 4<sup>o</sup>, van de reeds genoemde resolutie van 26 juni 1997).

2. Ondanks artikel 4, 2<sup>o</sup>, van de reeds genoemde resolutie neemt het onderzoek van een asielaanvraag van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen door de bevoegde Belgische autoriteiten vaak een onaanvaardbaar lange tijd in beslag. De vzw «Mentor» geeft het voorbeeld van een minderjarige die in 1994 in België aankwam en pas in mei 1996 ten gronde werd ondervraagd over zijn aanvraag (tweede fase in het onderzoek van een asielaanvraag). Hij wacht nu nog steeds op een antwoord...

Deze periode van afwachten brengt voor de minderjarige een zware psychologische druk mee: hij voelt zich reeds geïsoleerd in een land dat hij niet kent en staat voor een op zijn minst complexe procedure; daarbij komt nog dat zijn onzekere situatie hem belet zich volledig te wijden aan de integratieprojecten die hem worden voor- of opgelegd.

3. Bij de beoordeling van de ontvankelijkheid van een aanvraag om als vluchteling te worden erkend, gaat de dienst Vreemdelingenzaken over tot een eerste ondervraging van alle asielzoekers. Daarbij mag geen advocaat aanwezig zijn.

Deze handelwijze schendt niet alleen het fundamentele beginsel van de rechten van de verdediging, maar gaat ook in tegen de reeds genoemde resolutie van 26 juni 1997, die in artikel 4, 5<sup>o</sup>, a), uitdrukkelijk bepaalt dat minderjarigen zich bij elke ondervraging moeten kunnen laten bijstaan.

4. Bepaalde beambten van de bevoegde Belgische diensten worden uiteindelijk specialist in het behan-

les hypothèses dans lesquelles est autorisée la détention de mineurs aux mesures d'éducation surveillée et à la détention en vue de la traduction devant une autorité compétente;

— l'article 37 de la Convention sur les droits de l'enfant du 20 novembre 1989 qui dispose que: «Les États parties veillent à ce que nul enfant ne soit privé de liberté de façon illégale ou arbitraire. L'arrestation, la détention ou l'emprisonnement d'un enfant doit être en conformité avec la loi, n'être qu'une mesure de dernier ressort, et être d'une durée aussi brève que possible; (...) tout enfant privé de liberté sera séparé des adultes à moins que l'on estime préférable de ne pas le faire dans l'intérêt supérieur de l'enfant (...)».

Dans l'hypothèse cependant où le ministre de l'Intérieur continuerait à ordonner la détention de mineurs étrangers non accompagnés, il paraît alors à tout le moins logique de respecter les engagements auxquels il a lui-même souscrit et qui militent contre la détention de mineurs étrangers de moins de 16 ans qui demandent l'asile dans un centre pour adultes (article 4, 4<sup>o</sup>, de la résolution du 26 juin 1997 précitée).

2. L'examen de la demande d'asile d'un mineur étranger non accompagné par les autorités belges compétentes peut prendre, malgré l'article 4, 2<sup>o</sup>, de la résolution précitée, un délai inacceptable ainsi qu'en témoigne le cas d'un mineur suivi par l'ASBL «Mentor»: arrivé en Belgique en 1994, il n'a été interrogé sur le fond de sa demande (deuxième étape de l'examen d'une demande d'asile) qu'en mai 1996. À ce jour, il attend toujours une réponse...

Cette attente engendre dans le chef du mineur une pression psychologique difficile à supporter: déjà isolé dans un pays qu'il ne connaît pas et face à une procédure pour le moins complexe, l'incertitude dans laquelle il est placé l'empêche de pouvoir se consacrer pleinement aux projets d'insertion qui lui sont soumis ou imposés.

3. Au stade de la recevabilité de sa demande de reconnaissance de la qualité de réfugié, l'Office des étrangers procède à la première interview de tous les demandeurs d'asile sans que la présence d'un avocat ne soit autorisée.

Outre le fait qu'elle viole le principe fondamental du respect des droits de la défense, cette pratique contredit la Résolution du 26 juin 1997 précitée qui, en son article 4, 5<sup>o</sup>, a), prévoit expressément pour les mineurs la possibilité de se faire assister à chaque interview.

4. Si certains fonctionnaires des autorités belges compétentes finissent bien par se spécialiser dans le

delen van asielaanvragen van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen. Zij krijgen echter geen enkele specifieke opleiding, in tegenstelling tot wat artikel 4, 5<sup>o</sup>, b), van deze resolutie oplegt.

5. Reeds in 1994 erkende de Belgische regering in haar verslag over het Verdrag inzake de rechten van het kind dat dringend subsidies moesten worden vrijgemaakt om nieuwe onthaalfamilies te vinden en gespecialiseerde centra op te richten. Helaas is tot nog toe slechts één enkel centrum voor minderjarigen opgericht in de Franse Gemeenschap en dat sloot deze zomer zijn deuren.

Het centrum «L'Escale», dat met beperkte financiële en menselijke middelen werkte (twee personen moesten het centrum alleen beredderen, zeven dagen op zeven, 24 uur op 24!), kon slechts een tiental minderjarigen tegelijk opvangen, wat absoluut onvoldoende was gezien het aantal niet-begeleide minderjarige vreemdelingen dat in België asiel aanvraagt (in 1996 hebben 918 minderjarigen een asielaanvraag ingediend).

Dat op dit vlak zo'n situatie bestaat, terwijl de Belgische regering de omvang van het probleem nochtans onderkent, is onaanvaardbaar. Het is meer dan ooit van cruciaal belang dat maatregelen worden genomen en fondsen vrijgemaakt zodat het verslag dat België de Commissie voor de rechten van het kind van de Verenigde Naties heeft voorgelegd, kan worden uitgevoerd.

*B. De opvang van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen, de onaangepaste wetten en verordeningen die op hen van toepassing zijn.*

*Uiteenzetting :*

De niet-begeleide minderjarige vreemdeling die heel alleen aan de Belgische grens of zelfs op het Belgische grondgebied terechtkomt, wordt onmiddellijk geconfronteerd met het vooruitzicht dat hij in een nabije toekomst verwijderd zal worden.

Al te vaak dient hij uiteindelijk een aanvraag tot erkenning van de hoedanigheid van vluchteling in, terwijl zijn persoonlijk wedervaren niet noodzakelijk zo is dat hij dit statuut kan verkrijgen en hij aanvankelijk niet noodzakelijk die bedoeling had. Jammer genoeg zijn de voorbeelden van dit soort legio :

— een Guinees kind van vijftien jaar kwam bij het verlaten van de school in een manifestatie terecht en verbrandde bij die gelegenheid zijn ogen. Toen het naar Europa kwam om zich te laten verzorgen, zag het zich verplicht asiel aan te vragen om te kunnen blijven. Nu zijn zijn asielaanvragen en nadien zijn

traitement de demandes d'asile introduites par des mineurs étrangers non accompagnés, il convient d'observer qu'aucune formation spécifique, telle que prescrite à l'article 4, 5<sup>o</sup>, b), de cette Résolution, ne leur a encore été dispensée.

5. Même si le gouvernement belge a reconnu dès 1994 dans son rapport relatif à la Convention sur les droits de l'enfant, qu'il était indispensable de dégager des subsides pour trouver de nouvelles familles d'accueil et créer des centres spécialisés, nous devons malheureusement constater aujourd'hui qu'il n'existait qu'un seul centre pour mineurs de ce genre en communauté française et qu'il a fermé ses portes au début de l'été.

Le centre «l'Escale», qui fonctionnait avec des moyens financiers et humains réduits (deux employés devaient gérer ce centre à eux seuls, sept jours sur sept, vingt-quatre heures sur vingt-quatre!), ne pouvait accueillir qu'une dizaine de mineurs en même temps, capacité largement insuffisante par rapport au nombre de mineurs étrangers non accompagnés qui demandent l'asile en Belgique (en 1996, 918 mineurs d'âge ont introduit une demande d'asile).

Dans ce domaine, où le gouvernement belge reconnaît lui-même toute l'étendue du problème, pareille situation est inadmissible. Il est plus que jamais crucial que des mesures soient adoptées et des ressources dégagées afin de se conformer au rapport déposé par la Belgique devant le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies.

*B. L'accueil des mineurs étrangers non accompagnés : l'inadéquation des mesures législatives et réglementaires qui leur sont réservées.*

*Exposé :*

Le mineur étranger non accompagné, qui se retrouve seul à la frontière de la Belgique, voire sur le territoire de celle-ci pour les mineurs de seize à dix-huit ans, est immédiatement confronté à la perspective d'un éloignement prochain.

Trop souvent, il est alors amené à introduire une demande de reconnaissance de la qualité de réfugié alors que son histoire personnelle n'est pas nécessairement de nature à lui faire obtenir ce statut et que, surtout, tel n'était pas nécessairement son intention première. Les exemples de ce type sont malheureusement légion :

— un enfant guinéen de quinze ans a été pris dans une manifestation en sortant de l'école et a eu les yeux brûlés à cette occasion. Venu en Europe pour se faire soigner, il s'est vu obligé de demander l'asile pour pouvoir rester. Aujourd'hui, alors qu'il a perdu un œil et est devenu quasiment aveugle, ses demandes

regularisatieaanvraag verworpen terwijl het één oog heeft verloren en bijna blind is geworden. Het aangepaste onderwijs dat het nu volgt, kan het in Guinea natuurlijk niet ontvangen;

— een Congolees meisje van tien jaar, wees langs vaders- en moederszijde, wordt door haar tante opgevoed. Wanneer de tante naar Frankrijk vertrekt waar ze op regelmatige wijze verblijft, vertrouwt ze het kind toe aan een vriendin. Het kind wordt echter regelmatig geslagen en gaat uiteindelijk met haar tante mee van Congo naar Frankrijk. Maar tijdens deze reis wordt het meisje aangehouden, want het bezit geen enkel identiteitspapier. Wanhopig vraagt de tante asiel in België aan voor haar nichtje dat dan heel alleen in het transitcentrum 127 terechtkomt. Haar asielaanvraag wordt door de bevoegde overheid onontvankelijk verklaard maar de commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen vestigt de aandacht van de minister van Binnenlandse Zaken op het feit dat de betrokkene krachtens haar nationale wet minderjarig is en dat het door België geratificeerde Verdrag inzake de rechten van het kind van 20 november 1989 toegepast kan worden op het betrokken meisje. Hij merkt eveneens op dat het kind slechts tien jaar oud is en dat er volgens de informatie uit het rapport van de Belgische ambassade te Kinshasa thans geen familielid bekend is dat het kind zou kunnen opvangen.

#### *Bespreking*

In deze twee gevallen kan de commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen, die slechts bevoegd is voor de behandeling van aanvragen tot erkenning van het statuut van vluchteling en niet voor de toegang tot het grondgebied of voor het verblijf op het grondgebied, het kind niet de bescherming bieden die het nodig heeft wegens zijn toestand van zwakte of kwetsbaarheid.

In de huidige stand van de wetgeving beschikt de minister over de bevoegdheid om het minderjarige kind (al was het maar tijdelijk) te machtigen tot verblijf op het Belgische grondgebied in afwachting van een passende oplossing (artikel 9, derde lid, van de wet van 15 december 1980).

Het verlenen van een dergelijk verblijfsrecht zou de Belgische overheid de gelegenheid bieden beter te begrijpen om welke redenen de niet-begeleide minderjarige vreemdeling in België aangekomen is, effectief op zoek te gaan naar zijn familie en ten slotte met kennis van zaken een passende beslissing te nemen.

3.1.5.2 De niet-begeleide minderjarige vreemdeling die zich in België bevindt

#### *A. De maatschappelijke bijstand*

De minderjarige vreemdeling heeft vaak maatschappelijke bijstand nodig om in staat te zijn zijn verblijf te organiseren. Het vitale aspect van deze

d'asile puis de régularisation ont été rejetées. L'enseignement adapté qu'il suit actuellement ne pourra évidemment pas lui être dispensé en Guinée;

— une enfant congolaise de dix ans, orpheline de ses père et mère, est éduquée par sa tante. Lorsque la tante part en France, où elle séjourne régulièrement, elle la confie à une amie. Battue régulièrement par celle-ci, elle quitte finalement le Congo avec sa tante pour la France. Mais l'enfant est arrêtée durant ce voyage car elle est dépourvue de tout papier d'identité. En désespoir de cause, sa tante demande en Belgique que l'asile soit accordé à sa nièce, celle-ci étant alors placée seule au Centre de transit 127. Sa demande d'asile est déclarée irrecevable par les autorités compétentes, mais le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides « attire (toutefois) l'attention du ministre de l'Intérieur sur le fait qu'au regard de sa loi nationale, l'intéressé est mineur, et qu'en conséquence, la convention relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989, ratifiée par la Belgique, est susceptible de s'appliquer à l'intéressée ». Il précise également que « l'enfant n'a que dix ans et que, selon les informations contenues dans le rapport de l'ambassade de Belgique à Kinshasa, il n'y aurait pas de membre de la famille actuellement connu susceptible de l'y accueillir. »

#### *Commentaire*

Dans ces deux cas, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, dont la seule compétence est d'examiner les demandes de reconnaissance du statut de réfugié et non l'accès au territoire ou le séjour sur celui-ci, ne peut apporter à l'enfant la protection requise par sa situation de faiblesse et de vulnérabilité.

En l'état actuel de la législation, le ministre dispose du pouvoir d'autoriser, fut-ce à titre provisoire, un enfant mineur à séjourner sur le territoire belge dans l'attente d'une solution adaptée (article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980).

L'octroi d'un tel séjour donnerait l'occasion aux autorités belges de mieux comprendre les raisons de l'arrivée du mineur étranger non accompagné en Belgique, de rechercher effectivement sa famille et, enfin, de prendre une décision appropriée en connaissance de cause.

3.1.5.2 Le mineur étranger non accompagné se trouvant en Belgique

#### *A. Aide sociale*

L'aide sociale est bien souvent indispensable au mineur étranger non accompagné pour lui permettre d'organiser son séjour. Le caractère vital de cette

zaak komt tot uiting in de artikelen 26 en 27 van het verdrag inzake de rechten van het kind. De Belgische overheid is zich daar wel degelijk van bewust want in een passage (betreffende de niet-begeleide minderjarige vreemdelingen die in België asiel aanvragen) van het rapport van het Comité voor de rechten van het kind van de Verenigde Naties drukt ze zich hierover uit als volgt:

«Men moet er eveneens voor zorgen dat aan deze minderjarigen financiële hulp alsmede kinderbijslagen worden toegekend. Thans verlenen de Gemeenschappen slechts financiële hulp aan gezinnen die geplaatste jongeren opvangen krachtens het jeugdbeschermings- of jeugdhulpbeleid. Op dit ogenblik heeft de jongere recht op het equivalent van het bestaansminimum voor een alleenstaande of een samenwonende. Deze hulp zal hij pas na verschillende maanden verkrijgen en nadat hij gezien de huidige OCMW-praktijk van weigeringen minstens één beroep heeft ingediend. Indien de gastfamilie verblijft op het grondgebied van een van de gemeenten die wettelijk het recht hebben elke nieuwe inschrijving te weigeren, zal de jongere niets van het OCMW krijgen.»

Maar naast het afschaffen van de maatschappelijke bijstand voor een illegaal verblijvende persoon (zie *supra*, punt 3.1.3.2) doen zich in de betrekkingen tussen niet-begeleide minderjarige vreemdelingen en hun OCMW's vaak ook kleine praktische moeilijkheden voor, die zich opstapelen en hun sporen nalaten bij het bieden van maatschappelijke bijstand wanneer het OCMW daartoe verplicht is:

— het niet volgen van de maatschappelijke toestand van de minderjarige door het OCMW, de gebrekkige of ontoereikende opleiding van de OCMW-ambtenaren inzake vluchtelingen;

— de talrijke en verre reizen die de asielzoeker moet maken om uitbetaling van de maatschappelijke bijstand te verkrijgen, hetgeen veroorzaakt wordt door het spreidingsplan;

— de tijd die het OCMW nodig heeft om een vordering af te geven, hetgeen een noodzakelijke formaliteit is wanneer de minderjarige vreemdeling een arts wil raadplegen (vaak is de minderjarige «genezen» of heeft hij zelf deze arts betaald vooraleer een vordering wordt afgegeven). De gevolgen op het vlak van de volksgezondheid en van de toegang tot geneeskundige verzorging zijn niet te verwaarlozen.

De jongste wijziging van artikel 75, § 2, van de wet van 8 juli 1976, toegepast op niet-begeleide minderjarige vreemdelingen, die hierboven reeds aan de kaak gesteld is, maakt op wrede wijze duidelijk hoe absurd het algemeen beleid van de Belgische overheid ter zake is. Zoals we verder zullen zien, wordt de minderjarige die het verzoek krijgt het grondgebied te verlaten, over het algemeen tot de leeftijd van 18 jaar in

question se retrouve exprimé dans les articles 26 et 27 de la Convention sur les droits de l'enfant. Les autorités belges en sont également bien conscientes puisque, dans un passage (relatif aux mineurs étrangers non accompagnés qui demandent l'asile en Belgique) du rapport rendu au Comité des droits de l'enfant des Nations unies, elles indiquent ceci :

«Il faudrait également prévoir d'accorder une aide financière ainsi que des allocations familiales au profit de ces mineurs. Actuellement, les communautés n'octroient une aide financière qu'aux familles qui accueillent des jeunes placés en vertu de la politique de protection de la jeunesse ou d'aide à la jeunesse. Pour l'instant, le jeune a droit à l'équivalent du taux minimex isolé ou cohabitant, aide qu'il n'obtiendra qu'après plusieurs mois et après avoir fait au moins un recours vu la pratique actuelle de refus des CPAS. Si la famille d'accueil réside sur le territoire d'une des communes qui ont le droit légal de refuser toute nouvelle inscription, le jeune n'obtiendra alors rien du CPAS.»

Mais, au-delà de la suppression de l'aide sociale pour une personne en séjour illégal (voir *supra*, point 3.1.3.2), les relations entre les mineurs étrangers non accompagnés et leurs CPAS sont également parsemées de petits problèmes pratiques qui, additionnés les uns aux autres, ne sont pas sans conséquence sur l'octroi de l'aide sociale lorsque celle-ci est due :

— l'absence de suivi social de la part du CPAS, le manque ou le peu de formation de ses employés à la matière des réfugiés;

— les déplacements fréquents et lointains, nécessaires pour se faire payer l'aide sociale, qui sont occasionnés par le plan de répartition des demandeurs d'asile;

— les délais pris par les CPAS pour délivrer un réquisitoire, formalité indispensable pour un mineur malade qui veut aller consulter un médecin (bien souvent, le mineur est «guéri» ou a payé lui-même ce médecin avant la délivrance du réquisitoire). Les conséquences en matière de santé publique et d'accès aux soins ne sont pas négligeables;

Déjà dénoncée *supra*, la dernière modification de l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 appliquée aux mineurs étrangers non accompagnés, met cruellement en évidence l'absurdité de la politique globale des autorités belges en ce domaine: comme nous le verrons *infra*, le mineur qui se voit prié de quitter le territoire est généralement «toléré» en Belgique jusqu'à ses 18 ans, comment peut-il cependant conti-

België «gedoogd»; maar hoe kan hij in leven blijven indien hij afgesneden wordt van maatschappelijke bijstand? Wat voor zin heeft voor hem verder de leerplicht (zie *infra*, punt 3.1.5.2.B) indien hij niet in zijn behoeften kan voorzien terwijl hij terzelfder tijd school moet lopen?

Deze hypocrisie, die de minderjarige in de delinquentie drijft, is onaanvaardbaar: een staat kan zo geen rechtsvacuüm organiseren voor minderjarigen die zich op zijn grondgebied bevinden, zonder daarbij artikel 3, 1, van het verdrag inzake de rechten van het kind te miskennen. Dit artikel bevestigt met kracht de volgende regel:

— «Bij alle maatregelen betreffende kinderen, ongeacht of deze worden genomen door openbare of particuliere instellingen voor maatschappelijk welzijn dan wel door rechterlijke instanties, bestuurlijke autoriteiten of wetgevende lichamen, vormen de belangen van het kind de eerste overweging.»

#### B. De leerplicht

Het recht op onderwijs voor een minderjarige vreemdeling die zich op het grondgebied van België bevindt, is bekrachtigd door verschillende internationale akten (artikelen 13 en 14 van het verdrag van New York van 16 december 1966 inzake economische, sociale en culturele rechten, artikel 28 van het verdrag inzake de rechten van het kind van 20 november 1989, artikel 2 van het eerste aanvullend protocol bij het verdrag van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden van 4 november 1950 en ten slotte artikel 3, 6, van de voornoemde resolutie aangenomen op 26 juni 1997 door de Raad van de Europese ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken).

Meer dan een recht gaat het zelfs om een plicht voor deze niet-begeleide minderjarige vreemdeling aangezien hij krachtens artikel 1, § 7, van de wet van 29 juni 1983 aan de leerplicht onderworpen is.

De concrete uitvoering van deze leerplicht verloopt in de praktijk echter niet zonder allerlei problemen, die vaak absurde gevolgen hebben:

— Er bestaat geen enkel systeem voor de evaluatie van het onderwijsniveau van een niet-begeleide minderjarige vreemdeling (de PMS-centra verklaren zich onbevoegd). Wat gebeurt er dan met iemand die in België aankomt zonder in het bezit te zijn van documenten van zijn land van herkomst waaruit zijn werkelijk onderwijsniveau blijkt?

— Indien hij ouder dan 16 jaar is, wordt hij automatisch in een derde klas van het beroepsonderwijs opgenomen, ongeacht het onderwijs dat hij vroeger in werkelijkheid doorlopen heeft;

— Soms krijgt hij van de school de toestemming om als «vrije leerling» andere lessen te volgen maar

nuer à survivre s'il se voit couper l'aide sociale? Quel est aussi le sens de l'obligation scolaire qui lui est imposée (voir *infra*, point 3.1.5.2.B) s'il ne peut subvenir à ses besoins en même temps qu'il doit se rendre à l'école?

Cette hypocrisie qui pousse le mineur à la délinquance, n'est pas acceptable: un État ne peut ainsi organiser une situation de non droit pour des mineurs se trouvant sur son territoire sans gravement enfreindre l'article 3.1. de la convention sur les droits de l'enfant, article qui affirme avec force que:

— «Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale.»

#### B. La scolarité

Le droit à l'enseignement pour un mineur étranger non accompagné se trouvant sur le territoire de la Belgique est consacré par différents instruments internationaux (articles 13 et 14 du Pacte de New York du 16 décembre 1966 relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, l'article 28 de la Convention sur les droits de l'enfant du 20 novembre 1989, l'article 2 du premier protocole additionnel à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 et, enfin, l'article 3, 6 de la résolution précitée prise le 26 juin 1997 par le Conseil des ministres européens de la Justice et de l'Intérieur.

Plus qu'un droit, il s'agit même d'une obligation pour ce mineur étranger non accompagné puisqu'en vertu de son article 1<sup>er</sup>, § 7, la loi du 29 juin 1983 sur l'obligation scolaire lui est applicable.

Cependant, en pratique, la concrétisation de cette obligation scolaire ne va pas sans poser des problèmes divers aux conséquences souvent absurdes:

— Il n'existe aucun système d'évaluation du niveau scolaire d'un mineur étranger non accompagné (les centres PMS se déclarent incompétents). Qu'en est-il alors de celui qui arrive en Belgique sans documents de son pays d'origine attestant de la réalité de son niveau scolaire?

— S'il a plus de 16 ans, il sera automatiquement intégré dans une classe de troisième professionnelle, ce quelques soient ses antécédents scolaires réels;

— Parfois, il reçoit la permission de l'école de suivre d'autres cours en «élève libre» mais il reste



dan blijft hij administratief ingeschreven in zijn derde klas van het beroepsonderwijs en kan het dus gebeuren dat zijn diploma niet gehomologeerd wordt;

— Het feit dat de niet-begeleide minderjarige vreemdeling slechts over een voorlopig verblijfsrecht beschikt, heeft tot gevolg dat slechts weinig van de als «goed» aangeschreven scholen zijn inschrijving aanvaarden;

— Ten slotte klagen de meeste scholen erover dat de minderjarige vreemdelingen vaak afwezig blijven door het feit dat ze talrijke en repetitieve formaliteiten moeten vervullen (verlenging van hun verblijfskaarten waarvan de prijs en de geldigheidsduur van de hernieuwing verschillen naar gelang van de gemeente, bezoeken aan het OCMW,...).

Het gaat hier om een fundamenteel probleem. Hoe kan men een jongere in dergelijke omstandigheden motiveren, terwijl de school in principe een ideale plaats voor integratie en het belangrijkste instrument voor maatschappelijke promotie zou moeten zijn?

Wat kan men verder verwachten van een minderjarige die in 1993 asiel aanvraagt, zich hetzelfde jaar in het derde secundair inschrijft en in 1996 na afloop van de behandeling van zijn asielaanvraag het bevel krijgt om het grondgebied te verlaten terwijl hij zijn zesde jaar in het secundair onderwijs aanvangt? Hoe kan hij zich op een studiecycclus toeleggen als men weet dat een beslissing tot verwijdering genomen en uitgevoerd kan worden vóór het einde van deze studie en dat de maatschappelijke bijstand in afwachting van de uitvoering hiervan, als de uitvoering niet onmiddellijk plaatsvindt, afgesneden kan worden?

Het recht op onderwijs en de leerplicht hebben slechts zin indien de minderjarige een schoolproject kan voltooien. Om dit schoolproject tot een goed einde te brengen is een regularisatie dus noodzakelijk, ook omdat de minderjarige daardoor zijn verblijf in België ten nutte zou kunnen maken en hij de kans krijgt om naar zijn land van oorsprong terug te keren met een opleiding en een diploma op zak.

### *C. De personen die verantwoordelijkheid dragen voor de niet-begeleide minderjarige*

Per definitie is niemand belast met het ouderlijk gezag over een niet-begeleide minderjarige vreemdeling. Dus staat de minderjarige alleen, ontworteld, tegenover een kluwen van wetten en reglementen waardoor hij zich een weg moet banen als hij zijn toestand wil ophelderen. Ook zij die een niet-begeleide minderjarige vreemdeling wensen te helpen, krijgen af te rekenen met hetzelfde probleem. Twee concrete voorbeelden getuigen hiervan:

— een minderjarige Marokkaan, die spoedig achtien zal worden, leeft sinds de leeftijd van negen jaar

alors inscrit administrativement dans sa classe de troisième professionnelle et risque donc de se voir refuser l'homologation de son diplôme;

— Le fait que le mineur étranger non accompagné ne dispose que d'un droit de séjour provisoire a pour résultat que peu de ce que l'on pourrait appeler des «bonnes» écoles acceptent de l'inscrire;

— Enfin, la majorité des écoles se plaint des absences fréquentes de mineurs étrangers occasionnées par les formalités nombreuses et répétitives à accomplir (prolongation de cartes de séjour dont le prix et la durée de validité de son renouvellement varient d'une commune à l'autre!, visites au CPAS...).

Il s'agit là d'un problème fondamental. Alors que l'école devrait en principe constituer un lieu idéal d'intégration et l'instrument majeur de la promotion sociale, comment arriver à motiver un jeune pour des études dans des conditions pareilles?

De même, que peut-on attendre d'un mineur qui demande l'asile en 1993, s'inscrit la même année en troisième secondaire et reçoit un ordre de quitter le territoire à la fin de l'examen de sa demande d'asile en 1996 alors qu'il entame sa sixième secondaire? Comment s'investir dans un cycle d'études à partir du moment où l'on sait qu'une décision d'éloignement peut être prise et exécutée avant la fin de celui-ci ou que l'aide sociale vous sera coupée en attendant cette exécution si celle-ci ne se fait pas immédiatement?

Le droit à l'enseignement et l'obligation scolaire n'ont de sens que dans la mesure où le mineur peut mener à son terme un projet scolaire. Une régularisation permettant de mener à bout ce projet scolaire s'impose donc et, de surcroît, aurait pour effet de valoriser le séjour du mineur étranger en Belgique en lui laissant l'occasion de revenir dans son pays d'origine doté d'une formation sanctionnée par un diplôme.

### *C. Les responsables du mineur non accompagné*

Par définition, à l'égard du mineur étranger non accompagné, personne n'est investi de l'autorité parentale. Il se retrouve donc seul, mineur et déraciné, face à un maquis de textes législatifs et réglementaires dans lesquels il doit se frayer un chemin pour tenter de régler sa situation. Les personnes qui désirent aider un mineur étranger non accompagné peuvent également être confrontées au même problème. Deux exemples concrets en témoignent:

— un mineur marocain, qui aura bientôt dix-huit ans, vit en Belgique irrégulièrement depuis l'âge de

in België. Hij is door zijn moeder aan zijn tante toevertrouwd toen hij tien jaar was. Sindsdien heeft deze laatste hem opgevoed als haar eigen kind. Zijn ouders, die geen bekende woon- of verblijfplaats in België hebben, hebben nooit meer enig teken van leven gegeven. Aangezien hij geen papieren heeft en dit een aantal moeilijkheden meebrengt, heeft de adjunct-adviseur van de jeugdbijstand zich over het dossier gebogen en neemt zij een verordening om deze minderjarige bij zijn oom en tante te plaatsen. Vervolgens vraagt ze de dienst Vreemdelingenzaken de toestand van deze minderjarige te regulariseren. Dit verzoek wordt geweigerd omdat er geen bewijs bestaat dat de ouders afstand hebben gedaan van de afstamming. Dat wettelijk afstand gedaan is van de familiebanden is in dit geval onmogelijk te bewijzen. In afwachting is een familieraad samengekomen en heeft deze zijn toestemming gegeven om een akte van voogdij te doen verlijden voor de vrederechter. Door deze akte, die gehomologeerd moet worden door de jeugdrechtbank, hebben de oom en de tante een verbintenis in rechte aangegaan ten aanzien van de minderjarige die zij sinds acht jaar opvoeden als hun eigen zoon. Rekening houdend met dit nieuwe element is een nieuwe aanvraag tot regularisatie ingediend die nog steeds in behandeling is bij de dienst Vreemdelingenzaken;

— Dezelfde administratieve lijdensweg was weggelegd voor een persoon die een minderjarige had opgevangen op verzoek van zijn moeder. De moeder zou niet meer terugkomen. De dame die deze minderjarige heeft opgevangen, tracht dan de toestand te regulariseren. Zij wordt door het OCMW doorgestuurd naar de dienst jeugdbijstand en daarna naar de gemeente. Nadat zij voor de notaris een akte van bekendheid heeft laten opstellen ter vervanging van de ontbrekende geboorteakte en een familieraad heeft laten samenroepen, wordt zij ten slotte de officiële voogd van de minderjarige. De akte van voogdij wordt ter homologatie voorgelegd aan de jeugdrechtbank en ten slotte wordt een aanvraag tot regularisatie ingediend bij de dienst Vreemdelingenzaken.

Het aantal stappen in deze procedures is groot en de prijs ervan ligt hoog. Het feit dat er geen aangepaste procedure bestaat, leidt tot aarzelingen en onzekerheid.

Overeenkomstig artikel 3, 1, van het internationaal verdrag inzake de rechten van het kind van 20 november 1989 moet het belang van het kind primeren. Het is dus belangrijk dat de minister van Binnenlandse Zaken zijn bevoegdheid gebruikt om een verblijfsrecht te verlenen op grond van artikel 9, derde lid, van de wet van 15 december 1980 wanneer duidelijk blijkt dat een minderjarige zonder bedrog opgevangen wordt door een gezin dat hem grootbrengt en voor zijn opvoeding en levensonderhoud zorgt.

neuf ans. Il a été confié par sa mère à sa tante lorsqu'il avait dix ans. Depuis, c'est cette dernière qui l'a élevé comme son propre enfant. Ses parents, qui n'ont ni résidence ni domicile connu en Belgique, n'ont plus jamais donné signe de vie. L'absence de documents de séjour engendrant certaines difficultés, la conseillère adjointe de l'aide à la jeunesse est saisie du dossier et prend une ordonnance de placement de ce mineur chez son oncle et sa tante. Elle demande ensuite à l'Office des étrangers de régulariser la situation de ce mineur. Cette demande sera refusée au motif que rien n'établit que les parents ont renoncé aux liens de filiation. Cette renonciation légale est en l'espèce une preuve impossible à fournir. En attendant, un conseil de famille a été réuni et a consenti à la passation d'un acte de tutelle devant le juge de paix. Par cet acte, en voie d'homologation devant le tribunal de la jeunesse, l'oncle et la tante se sont engagés juridiquement envers le mineur qu'ils élèvent comme leur fils depuis huit années. Compte tenu de cet élément nouveau, une nouvelle demande de régularisation a été introduite devant l'Office des étrangers, et y est toujours à l'étude;

— Le même parcours du combattant a été réservé à une personne qui avait hébergé un mineur à la demande de la mère de celui-ci. La mère ne reviendra plus. La dame qui a accueilli ce mineur cherche alors à régulariser la situation. Elle se voit envoyée du CPAS au service d'aide à la jeunesse, puis à la commune. En fin de compte, après avoir dû établir devant un notaire un acte de notoriété pour remplacer l'acte de naissance manquant et réunir un conseil de famille, elle devient tutrice officielle du mineur. L'acte de tutelle est soumis pour homologation au tribunal de la jeunesse et, enfin, une demande de régularisation est introduite devant l'Office des étrangers.

Ces démarches sont à la fois nombreuses et coûteuses, l'absence de procédure adaptée a pour conséquence de mener à ces tâtonnements procéduraux.

Conformément à l'article 3.1. de la Convention internationale sur les droits de l'enfant du 20 novembre 1989, l'intérêt de l'enfant doit primer; il est donc essentiel que le ministre de l'Intérieur use de sa compétence d'accorder un droit de séjour sur base de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 lorsqu'il est manifeste qu'un mineur est accueilli, sans fraude, par une famille qui l'élève et en assume l'éducation et l'entretien.

Hoewel de dienst Vreemdelingenzaken begrijpelijkerwijze eist dat een feitelijke toestand gedekt wordt door een rechterlijke of daarmee gelijkgestelde beslissing waarmee de aanwezigheid van het kind in het gezin officieel bevestigd wordt, zou hij toch genoeg moeten nemen met een plaatsingsmaatregel beslist door de adviseur van de dienst jeugdbijstand of door de jeugdrechter of met enig andere beslissing van die aard (voogdij, officieuze voogdij). Dergelijke beslissingen worden immers altijd genomen na een nauwkeurig en grondig onderzoek van de toestand van het kind, hetgeen elk bedrog uitsluit. De dienst Vreemdelingenzaken dient dus in overleg met deze overheden te handelen en moet hun medewerking erkennen.

Verder moeten de bevoegde autoriteiten en vooral de OCMW's en de adviseurs van de jeugdbijstand van de overheid in deze aangelegenheid ten volle de rol spelen die hun wettelijk toekomt, ter naleving van artikel 20, 1<sup>o</sup>, van het verdrag inzake de rechten van het kind van 20 november 1989 («Elk kind dat tijdelijk of blijvend het verblijf in het gezin waartoe het behoort, moet missen, of dat men in zijn of haar eigen belang niet kan toestaan in het gezin te blijven, heeft recht op bijzondere bescherming en bijstand van staatswege.»)

#### *D. De regularisatie van zijn verblijf*

##### *Uiteenzetting:*

De bovengenoemde voorbeelden tonen zowel voor de aankomst van de niet-begeleide minderjarige in België, voor het schoollopen als voor de aanwijzing van de verantwoordelijke persoon overduidelijk aan dat de minister van Binnenlandse Zaken krachtens artikel 9, derde lid, van de wet van 15 december 1980 over belangrijke mogelijkheden beschikt.

##### *Commentaar:*

Er zij hier opgemerkt dat met een zelfs voorlopige regularisatie niet alleen een einde kan komen aan situaties die menselijk gesproken rampzalig zijn (zie *supra*) maar ook rekening kan worden gehouden met het hogere belang van het kind (artikel 3, 1<sup>o</sup>, van het Internationaal verdrag inzake de rechten van het kind van 20 november 1989). Ook wordt de mogelijkheid geschapen om effectief op zoek te gaan naar de ouders van de minderjarige.

#### 3.1.5.3. De verwijdering van de niet-begeleide minderjarige vreemdeling

##### *Uiteenzetting:*

Het hierboven beschreven voorbeeld van het tienjarige Zaïrese meisje spreekt boekdelen: ondanks een formeel advies van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen dat er op dit ogenblik geen enkel familielid bekend is dat het kind bij de terugkeer in haar land van herkomst kan opvangen, wordt toch de beslissing tot verwijdering genomen.

Si l'on peut comprendre que l'Office des étrangers exige qu'une situation de fait soit couverte par une décision judiciaire ou assimilée rendant officielle la présence de l'enfant dans la famille, il devrait cependant se satisfaire d'une mesure de placement décidée par la conseillère de l'aide à la jeunesse ou par le juge de la jeunesse ou de toute autre décision (tutelle, tutelle officieuse) de cette nature. En effet, ces décisions sont toujours prises après un examen minutieux et approfondi de la situation de l'enfant ce qui exclut toute fraude. Il importe donc que l'Office des étrangers agisse en concertation avec ces autorités et reconnaisse leur intervention.

Par ailleurs, afin de respecter l'article 20, 1<sup>o</sup>, de la Convention sur les droits de l'enfant du 20 novembre 1989 («Tout enfant qui est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial ou qui, dans son propre intérêt, ne peut être laissé dans ce milieu, a droit à une protection et à une aide spéciale de l'État»), les autorités compétentes, les CPAS surtout ainsi que les conseillers de l'aide à la jeunesse, doivent en cette matière pleinement assumer le rôle qui leur incombe légalement.

#### *D. La régularisation de son séjour*

##### *Exposé:*

Que ce soit lors de l'arrivée du mineur étranger non accompagné en Belgique, en matière de scolarité ou de désignation d'une personne responsable, les exemples cités supra démontrent de façon lumineuse toute l'importance des possibilités offertes par l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 au ministre de l'Intérieur.

##### *Commentaire:*

Il convient de rappeler ici qu'une régularisation, même provisoire, est non seulement de nature à mettre fin à des situations humainement désastreuses (voir supra), mais prend aussi en considération l'intérêt supérieur de l'enfant (article 3, 1<sup>o</sup>, de la Convention internationale sur les droits de l'enfant du 20 novembre 1989). Elle permet également une recherche effective des parents du mineur.

#### 3.1.5.3. L'éloignement du mineur non accompagné

##### *Exposé:*

L'exemple de la jeune zaïroise de dix ans décrit supra est éloquent: malgré un avis formel du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides selon lequel il n'y aurait actuellement aucun membre de sa famille connu susceptible de l'accueillir en cas de retour dans son pays d'origine, l'éloignement de cette mineure est quand même décidé.

Zo was de Raad van State, waar een beroep ingesteld werd, van mening dat de afwijking van de regeling voor de volwassenen, die voor minderjarigen bestaat en beschreven is in artikel 18 van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 (aan de minderjarige wordt geen bevel om het grondgebied te verlaten afgegeven maar aan de volwassene die de minderjarige begeleidt, wordt een bevel tot terugbrenging ter kennis gebracht; zodra hij volwassen is, kan hij natuurlijk het bevel krijgen om het grondgebied te verlaten) niet van toepassing is, aangezien hier geen sprake is van het grondgebied te verlaten maar van de toegang tot het grondgebied te weigeren.

*Commentaar :*

Bij het lezen van deze kleine uiteenzetting merkt men onmiddellijk dat er, welke ook de omstandigheden zijn, een verwijderingsbeleid uitgedacht wordt en daarna toegepast wordt op niet-begeleide minderjarige vreemdelingen die bij de Belgische grens aankomen.

Maar degenen die zich op het Belgische grondgebied bevinden, worden evenmin gespaard want in de praktijk geeft de dienst Vreemdelingenzaken vaak een bevel om het grondgebied te verlaten af aan een minderjarige van vijftien tot achttien jaar oud en wordt deze beslissing in de meeste gevallen gemotiveerd door te wijzen op het feit dat de minderjarige bewezen heeft voor zichzelf te kunnen zorgen en dus alleen te kunnen reizen.

Een dergelijke houding is onduidelijk: het verwijderen van een minderjarige is slechts aanvaardbaar indien hiermee het belang van het kind nagestreefd wordt, namelijk het herenigen van de minderjarige met zijn gezin. De Belgische overheid moet in haar verwijderingsbeleid slechts één streefdoel voor ogen houden, namelijk het hogere belang van het kind, overeenkomstig artikel 3, 1<sup>o</sup>, van het verdrag inzake de rechten van het kind van 20 november 1989.

3.1.5.4. Voor een specifiek statuut voor de niet-begeleide minderjarige vreemdelingen

De niet-begeleide minderjarige vreemdeling is een mens, een rechtssubject.

Hij is minderjaarg, een staat die nog meer bescherming vereist.

Bovendien mist hij elke natuurlijke bescherming door het gezin, waardoor hij nog meer behoefte heeft aan bescherming.

Het is enigszins absurd maar jammer genoeg noodzakelijk de aandacht te vestigen op deze vanzelfsprekende uitspraken, onlangs nog geformuleerd in een artikel over de niet-begeleide minderjarige vreemdelingen die in België asielen aanvragen (S. Sarolea, «Demandeurs d'asile mineurs non accompagnés», *J.D.J.*, nr. 154, blz. 168).

De même, le Conseil d'État, devant lequel un recours avait été introduit, a estimé que le régime prévu pour les mineurs à l'article 118 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, dérogeant à celui applicable aux majeurs (le mineur ne se voit pas délivrer un ordre de quitter le territoire mais un ordre de reconduire qui est notifié à l'adulte qui accompagne le mineur; un fois majeur, il peut évidemment alors recevoir un ordre de quitter le territoire) ne s'applique pas puisqu'il ne s'agit pas ici de quitter le territoire mais de refuser l'accès à celui-ci.

*Commentaire :*

On s'aperçoit tout de suite à la lecture de ces quelques lignes que, quelles que soient les circonstances, une politique d'éloignement est conçue puis appliquée aux mineurs étrangers non accompagnés qui arrivent à la frontière de la Belgique.

Mais ceux qui sont déjà sur le territoire de la Belgique ne sont pas épargnés non plus car, dans la pratique, l'Office des étrangers notifie fréquemment à un mineur, âgé de quinze à dix-huit ans, un ordre de quitter le territoire en motivant la plupart du temps cette décision par le fait que le mineur a démontré qu'il pouvait se prendre en charge et donc voyager seul.

De pareilles attitudes sont inacceptables: l'éloignement d'un mineur n'est admissible que s'il correspond à la recherche de l'intérêt de l'enfant, celui-ci consistant en le regroupement du mineur avec sa famille. Une seule balise doit dès lors guider les autorités belges dans leur politique d'éloignement: l'intérêt supérieur de l'enfant, ce conformément à l'article 3, 1, de la Convention sur les droits de l'enfant du 20 novembre 1989.

3.1.5.4. Pour un statut qui soit spécifique aux mineurs étrangers non accompagnés

Le mineur étranger non accompagné est un être humain, sujet de droit.

Il est mineur, état qui exige une protection accrue.

De plus, il est dépourvu de la protection naturelle familiale, ce qui accentue ce besoin de protection.

Le rappel de ces évidences, récemment formulées dans un article consacré aux mineurs étrangers non accompagnés qui demandent l'asile en Belgique (S. Sarolea, «Demandeurs d'asile mineurs non accompagnés», *J.D.J.*, n° 154, p. 168), a quelque chose d'absurde mais est malheureusement nécessaire.

De niet-begeleide minderjarige vreemdeling wordt door de Belgische overheid nog altijd aangezien als een vreemdeling, die een potentieel aanzuigeffect uitoefent, veeleer dan als een minderjarige wiens hoger belang nochtans zou moeten doorklinken in alle beslissingen die hem aanbelangen. Artikel 3, 1<sup>o</sup>, van het verdrag inzake de rechten van het kind laat dit hoger belang primeren op dat van de Staat, die in dit geval alleen maar de beperking van de immigratie voor ogen heeft.

Als men een einde wil maken aan de talrijke dis-functies die wij hierboven aan de kaak gesteld hebben, moet men ten slotte de prioriteiten omkeren: de «Ligue des droits de l'homme» eist dus met aandrang dat een specifiek statuut wordt geschapen voor de niet-begeleide minderjarige vreemdeling waarin rekening wordt gehouden met zijn belangen.

### 3.1.6. Concluisies

#### *Op lange termijn:*

De «Ligue des droits de l'homme» herhaalt dat de vreemdelingenwet in haar geheel herzien moet worden omdat de talrijke hervormingen sinds 1980 deze wet onleesbaar en onsamenhangend maken.

Een dergelijke hervorming moet aansluiten bij een algemene reflectie van de wetgever over een nieuw migratiebeleid rekening houdend met de hedendaagse toestand in Europa en in de wereld.

Er moet een commissaris voor de hervorming van het vreemdelingenrecht ingesteld worden, samen met een commissie bestaande uit theoretici, mensen uit de praktijk en afgevaardigden van de representatieve structuren, vergelijkbaar met de «commissie-Rolin» die vóór de goedkeuring van de wet van 15 december 1980 werkzaam was.

#### *Op middellange termijn:*

De «Ligue des droits de l'homme» is van mening dat positieve hervormingen mogelijk zijn waarbij de vreemdeling niet in de criminele sfeer geduwd wordt maar geholpen wordt om zich te integreren in de Belgische samenleving of waarbij tenminste eerbied betoond wordt voor de fundamentele mensenrechten. Deze hervormingen moeten doorgevoerd worden in dit Europees jaar voor de strijd tegen het racisme.

De commissie vreemdelingen van de «Ligue des droits de l'homme» heeft in dit verband een denk-oefening gehouden (zie bijlage 20 «Pour une politique des étrangers I et II»). Twee zeer belangrijke voorstellen kunnen in overweging worden genomen:

— voor de aanwezige vreemdelingen, het actief en passief kiesrecht;

— voor een recht om te reizen, de afschaffing van het visum voor kort verblijf.

Le mineur étranger non accompagné reste toujours perçu par les autorités belges comme un étranger, potentielle «pompe aspirante», avant d'être considéré comme mineur, dont l'intérêt supérieur devrait cependant inspirer toute décision prise à son égard. L'article 3, 1, de la Convention internationale sur les droits de l'enfant fait primer cet intérêt supérieur sur celui de l'État qui, en l'espèce, désire seulement limiter l'immigration.

En conclusion, pour tenter de mettre un terme aux nombreux dysfonctionnements dénoncés supra, c'est à une inversion des priorités qu'il faut procéder: la Ligue des droits de l'homme réclame donc avec force la création d'un statut qui soit spécifique au mineur étranger non accompagné et respectueux des intérêts de celui-ci.

### 3.1.6. Conclusions

#### *À long terme:*

La Ligue des droits de l'homme réitère la nécessité d'une réforme globale de la loi relative aux étrangers, les réformes multiples depuis 1980 ayant rendu cette loi illisible et incohérente.

Une telle réforme doit s'inscrire dans le cadre d'une réflexion globale du législateur sur une nouvelle politique des migrations prenant en compte la situation européenne et mondiale contemporaine.

Un commissaire à la réforme du droit des étrangers, entouré d'une commission composée à la fois de théoriciens, de praticiens et de représentants du monde associatif devrait être créée, comme le fut la Commission «Rolin», préalable à l'adoption de la loi du 15 décembre 1980.

#### *À moyen terme:*

La Ligue des droits de l'homme considère que des réformes positives qui ne criminalisent pas l'étranger mais favorisent son insertion dans la société belge ou, à défaut, un traitement respectueux des droits humains fondamentaux sont possibles et devraient être adoptés en cette année européenne de lutte contre le racisme.

La Commission étrangers de la Ligue des droits de l'homme a produit une réflexion à cet égard (voir en annexe 20 «Pour une politique des étrangers I et II»). Deux propositions prioritaires son envisageables:

— pour les étrangers présents, le droit de vote et d'éligibilité;

— pour un droit de voyager, la suppression du visa de court séjour.

*Op korte termijn :*

Uit de evaluatie van de jongste hervormingen van juli 1996 kan worden opgemaakt dat er een opvallende wanverhouding bestaat tussen de inefficiëntie wat betreft het nagestreefde doel (het beheersen van de migraties) en de aantasting van de fundamentele mensenrechten wat de gebruikte middelen betreft.

De wetgever zou op zijn minst onmiddellijk de volgende beslissingen moeten nemen :

— de opheffing van artikel 18*bis* van de wet van 15 december 1980;

— de beperking van de vasthouding tot twee maanden met het oog op de verwijdering van het grondgebied;

— de wijziging van artikel 57, § 2, van de organieke OCMW-wet van 8 juli 1976 en het behoud van de maatschappelijke bijstand ingeval een vordering tot schorsing is ingesteld voor de Raad van State of ingeval een verzoek tot regularisatie van het verblijf is ingediend op grond van artikel 9, derde lid, van de wet van 15 december 1980;

— de opheffing van artikel 51/4 van de wet van 15 december 1980 en dus het behoud van de vrije keuze van de taal van de rechtspleging inzake erkenning van de hoedanigheid van vluchteling;

— het invoeren van een specifiek statuut voor de niet-begeleide minderjarige vreemdeling die zich op het Belgische grondgebied bevindt of die toegang tot dit grondgebied wenst te verkrijgen.

*3.1.7. Uiteenzetting van de heer Vandermeersch*

De heer Vandermeersch verzet zich vooral tegen de mentaliteit die ten grondslag heeft gelegen aan de hervormingen van de wet sinds 1980 en die nog steeds overheerst bij de behandeling van vreemdelingendossiers.

Wanneer de dienst Vreemdelingenzaken beslist een beroep te doen op de diensten van een adviserend geneesheer om na te gaan of de medische gegevens die een vreemdeling aanvoert tot staving van zijn verzoek tot regularisatie, relevant zijn, ziet men niet de persoon die ziek is maar uitsluitend de vreemdeling die zich definitief probeert te vestigen.

Wanneer de commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen de echtheid van de documenten voorgelegd tot staving van het asiolverzoek systematisch in twijfel trekt, heeft men geen oog voor de persoon die potentieel aan vervolging blootstaat maar ziet men uitsluitend de vreemdeling die in België tracht te komen of te blijven.

Wanneer de niet-begeleide minderjarige vreemdeling in een gesloten detentiecentrum voor volwasse-

*A court terme :*

L'évaluation des dernières réformes de juillet 1996 permet de constater l'existence d'une disproportion frappante entre l'inefficacité quant à l'objectif poursuivi (le contrôle des migrations) et l'atteinte aux droits humains fondamentaux quant aux moyens utilisés.

Immédiatement, le législateur devrait à tout le moins décider de :

— l'abrogation de l'article 18*bis* de la loi du 15 décembre 1980;

— la limitation à deux mois de la détention en vue de l'éloignement du territoire;

— la modification de l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976, organique des CPAS, et du maintien de l'aide sociale en cas d'introduction d'un recours en suspension devant le Conseil d'État ou d'une demande de régularisation du séjour sur base de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980;

— l'abrogation de l'article 51/4 de la loi du 15 décembre 1980 et donc du maintien du libre choix de la langue de la procédure en matière de reconnaissance de la qualité de réfugié;

— la création d'un statut spécifique au mineur étranger non accompagné se trouvant sur le territoire de la Belgique ou désirant accéder à celui-ci.

*3.1.7. Exposé de M. Vandermeersch*

M. Vandermeersch s'oppose surtout à l'état d'esprit qui a inspiré les réformes légales depuis 1980 et qui préside toujours au traitement de dossiers d'étrangers.

Lorsque l'Office des étrangers décide de recourir aux services d'un médecin conseil pour vérifier la pertinence des éléments médicaux à l'appui de la demande de régularisation d'un étranger, ne voit pas en cet étranger la personne malade mais uniquement l'étranger qui cherche à s'établir définitivement.

Lorsque le commissaire général aux réfugiés et aux apatrides met systématiquement en doute l'authenticité des documents apportés à l'appui de la demande d'asile, l'on ne voit pas la personne potentiellement persécutée mais seulement l'étranger qui cherche à venir ou à rester en Belgique.

Lorsqu'un mineur étranger non accompagné se retrouve dans un centre de détention fermé pour adul-

nen terechtkomt of eruit vrijgelaten wordt, ziet men niet de minderjarige — een staat die een grotere bescherming vereist — maar wel de vreemdeling wiens familie ook zou kunnen komen.

Wanneer men de maatschappelijke bijstand afschaft voor een illegaal verblijvende vreemdeling, ziet men niet de mens maar de vreemdeling die men definitief moet verjagen.

Deze logica is strijdig met de fundamentele mensenrechten en is voor de «Ligue des droits de l'homme» onaanvaardbaar. Het voorgaande is geen ijle praat van een NGO. Deze zorg wordt gedeeld door de Raad van State en door verschillende rechtbanken van het land.

### 3.2. *Gedachtewisseling*

Een lid vernam graag hoever het staat met de onderhandelingen tussen het federale gezagsniveau en de gemeenschappen wat de opvang van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen betreft. Wat gebeurt er wanneer een minderjarige aankomt?

Mevrouw Sarolea antwoordt dat ze tot op heden nog geen enkel concreet resultaat heeft gezien van deze onderhandelingen. Een minderjarige die aankomt, krijgt het adres van het Klein Kasteeltje en daarmee is de kous af.

De heer Liebermann antwoordt dat het Centrum voor gelijkheid van kansen deze onderhandelingen mede tracht te organiseren in het kader van de interministeriële conferentie.

De gemeenschappen en het Staatssecretariaat voor maatschappelijke integratie gaan akkoord over het beginsel van een gedeelde financiële en politieke verantwoordelijkheid voor de opvang van niet-begeleide minderjarigen.

Het probleem ligt bij de uitvoering van dit principe en bij het structureren van een opvangnet dat daadwerkelijk de zorg voor de minderjarige kan opnemen. Er bestaat geen samenwerking en geen visie voor een coherente opvang van niet-begeleide minderjarigen.

Wanneer de dienst Vreemdelingenzaken een asielerzoek van een niet-begeleide minderjarige ontvangt, wordt de minderjarige doorverwezen naar het Klein Kasteeltje, dat over een bijzondere dienst voor niet-begeleide minderjarigen beschikt en nauw samenwerkt met een aantal organisaties die elk hun eigen karakter hebben.

Het Centrum stelt vaak vast dat zolang de niet-begeleide minderjarige zich in de asielerprocedure bevindt, hij door de verschillende maatschappelijke diensten gevolgd kan worden. Zodra de minderjarige het bevel krijgt om het grondgebied te verlaten, «verdwijnt hij in de natuur», zoals ook de vergezel-

tes ou qu'il se voit expulsé, ce n'est pas le mineur — état qui nécessite une protection accrue — que l'on voit mais l'étranger que sa famille pourrait rejoindre.

Lorsqu'on supprime l'aide sociale à un étranger en séjour illégal, l'on ne voit pas l'être humain mais l'étranger qu'il faut chasser définitivement.

Cette logique qui est contraire aux droits humains fondamentaux est pour la Ligue des droits de l'homme inacceptable. Tout ce qui précède n'est pas le fruit du délire des ONG. Ce souci est partagé par le Conseil d'État et différents tribunaux de ce pays.

### 3.2. *Échange de vues*

Un membre voudrait apprendre l'état d'avancement des négociations entre le niveau fédéral et les communautés en ce qui concerne l'hébergement des mineurs non accompagnés. Qu'est-ce qui se passe quand un mineur arrive?

Mme Sarolea répond que jusqu'à ce jour elle n'a encore vu aucun résultat concret de ces négociations. Un mineur qui arrive reçoit l'adresse du Petit Château, et c'est tout.

M. Liebermann répond que le Centre pour l'égalité des chances essaie de contribuer à la mise en place de ces négociations dans le cadre de la Conférence interministérielle.

Les communautés et le secrétariat d'État à l'Intégration sociale sont d'accord sur le principe d'une coresponsabilité financière et politique quant à l'accueil des mineurs non accompagnés.

Le problème est la mise en œuvre de ce principe et la structuration d'un réseau d'accueil qui peut prendre un mineur effectivement en charge. Il y a une absence de collaboration et de conception d'un accueil cohérent pour les mineurs non accompagnés.

Quand l'Office des étrangers reçoit une demande d'asile d'un mineur non accompagné, il est orienté vers le Petit Château — qui dispose d'un service particulier pour les mineurs non accompagnés — qui travaille de manière étroite avec un certain nombre d'organisations qui ont chacune leur spécificité.

Le centre constate souvent que, tant que le mineur non accompagné est dans la procédure d'asile, il peut être suivi par les différents intervenants sociaux. Dès qu'il reçoit l'ordre de quitter le territoire, le mineur «disparaît dans la nature», en ce compris les accompagnateurs qui ont permis un début d'insertion. Ce

lende personen die het mogelijk gemaakt hebben dat de minderjarige zich begon te integreren. Dit probleem zou geregeld kunnen worden door de opvang van de niet-begeleide minderjarigen beter te structureren binnen een algemene visie.

Een senator vraagt of de verschillende organisaties weet hebben van toestanden waarin de minderjarigen anders behandeld werden dan de volwassenen die hen vergezellen.

Mevrouw Sarolea antwoordt dat de dossiers over het algemeen samen behandeld worden wanneer de minderjarige samen met familieleden aankomt. Soms wordt hij anders behandeld wanneer de ouders eerst aankomen en de jongere zich dan bij hen komt voegen.

Ze haalt het geval aan van een zeventienjarige jongen die twee jaar na zijn ouders aankomt.

Omdat de minderjarige gedurende de afwezigheid van zijn ouders niet vervolgd was, werd hij na vijf dagen teruggezonden. Het kind was niet in staat om zijn afstamming te bewijzen door middel van een geboorteakte.

De heer Vandermeersch wijst erop dat de Belgische regering in haar rapport over het verdrag inzake de rechten van het kind verklaard heeft: «Op dit ogenblik zijn nieuwe subsidies noodzakelijk om voor deze jongeren nieuwe gastgezinnen te vinden alsook om nieuwe gespecialiseerde centra op te richten, en dit vooral in het Franstalige landsgedeelte (...).» (vertaling)

Het enige bestaande centrum, «L'Escale», heeft zijn deuren gesloten in juli 1997.

Een lid merkt op dat de problemen rond de opvang van niet-begeleide minderjarigen evengoed in Vlaanderen bestaan. Dit is een probleem voor de bijzondere jeugdzorg. Niemand heeft zicht op de evolutie van de gesprekken en de bal lijkt over en weer gekaatst te worden.

Via de minister zou zij willen vernemen wat reeds effectief gerealiseerd is en welke akkoorden met de Gemeenschappen zijn gesloten rond opvang en onderwijsmogelijkheden voor minderjarigen.

Mevrouw Sarolea antwoordt dat de «Ligue» oplossingen tracht te vinden voor elke minderjarige die zich aandient. De «Ligue» stelt vast dat de bereidheid van de diensten voor jeugdbijstand varieert naar gelang van het arrondissement, zoals ook de OCMW's bereidheid tonen naar gelang van de gemeente.

Aangezien alles in het veld geregeld wordt, zijn er minderjarigen van wie men het spoor verliest. Sommige minderjarigen verdwijnen in prostitutie- of misdaadnetwerken.

De minister van Binnenlandse Zaken meldt dat er op het kabinet een aantal coördinatievergaderingen

problème pourrait être réglé par une meilleure structuration et une vision globale de l'accueil des mineurs non accompagnés.

Une sénatrice demande si les différentes organisations ont connaissance de situations où des mineurs ont été traités de façon différente des adultes qui les accompagnent.

Mme Sarolea répond que, généralement, lorsque le mineur arrive avec des membres de sa famille au même moment, les dossiers sont traités ensemble. Il y va parfois différemment lorsque les parents sont arrivés d'abord et sont rejoints ensuite par un jeune.

Elle cite le cas d'un jeune de 17 ans qui est arrivé deux ans après ses parents.

Comme le mineur n'avait pas été persécuté pendant l'absence de ses parents, il a été renvoyé après cinq jours. L'enfant ne parvenait pas à prouver, par un acte de naissance, ses liens avec ses parents.

M. Vandermeersch rappelle ce que le Gouvernement belge a déclaré dans son rapport relatif à la Convention des droits de l'enfant: «À l'heure actuelle, il devient indispensable de disposer de nouveaux subsides afin de créer de nouvelles familles d'accueil pour ces jeunes, ainsi que de créer de nouveaux centres spécialisés, et ce surtout dans la partie francophone du pays (...).»

Le seul centre qui existait, «L'Escale», vient de fermer ses portes en juillet 1997.

Un membre souligne que les problèmes relatifs à l'accueil des mineurs non accompagnés se posent également en Flandre. C'est un problème qui relève de l'aide spéciale à la jeunesse. Personne ne dispose d'une vue globale de l'évolution des discussions et on se renvoie apparemment la balle.

Elle aimerait que le ministre lui dise ce qui a déjà été réalisé effectivement et quels accords on a conclu avec les communautés au sujet de l'accueil des mineurs et des possibilités d'enseignement qui leur sont offertes.

Mme Sarolea répond que la Ligue essaie de trouver des solutions pour chaque mineur qui se présente. La Ligue constate que la volonté de trouver des solutions des services d'Aide à la jeunesse varie d'arrondissement à arrondissement, comme la volonté des CPAS varie de commune à commune.

Comme tout doit se régler sur le terrain, il y a des mineurs dont on perd la trace. Certains de ces mineurs disparaissent dans des réseaux de prostitution ou de délinquance.

Le ministre de l'Intérieur communique que des réunions de coordination ont eu lieu au cabinet et que



werden gehouden waarbij de Gemeenschappen werden betrokken. Voor de problemen die in de praktijk zeker bestaan, wordt naar een pragmatische oplossing gezocht.

Voor de minderjarige asielzoeker verloopt de procedure op dit openblik als volgt. Bij aankomst aan de grens wordt de minderjarige opgevangen in het Centrum 127. De asielaanvraag wordt binnen een strikte termijn afgehandeld. Wanneer de asielaanvraag als ontvankelijk wordt verklaard, neemt de verantwoordelijke van het Centrum contact op met het parket van het arrondissement Brussel, zodat de minderjarige in een instelling kan worden geplaatst.

Wanneer de aanvraag niet ontvankelijk is, wordt onderzocht of ze verwijderd kunnen worden naar een terugzendbaar, dan zal hij ook geplaatst worden in afwachting van opvangmogelijkheid in het land van herkomst.

Zij die op het grondgebied een asielaanvraag indienen, worden toegewezen aan een onthaalcentrum — het Klein Kasteeltje of een ander.

Tijdens die procedure wordt prioriteit gegeven aan de asielaanvraag. Wordt de asielzoeker erkend, dan wordt hij opgevangen in de structuren die gelden voor alle minderjarigen. Wordt de asielzoeker ten gronde geweigerd dan wordt de minderjarige in principe naar het land van herkomst teruggestuurd waar wordt gezocht naar familieleden of een opvangcentrum.

Voor de minderjarigen die niet verwijderbaar blijken, is tijdens de laatste vergadering afgesproken dat de Dienst Vreemdelingenzaken de dossiers individueel zal onderzoeken en een pragmatische oplossing zal zoeken. Meestal betekent dit een tijdelijke en voorwaardelijke regularisatie.

De correcte opvang van minderjarigen is een bevoegdheid van de gemeenschappen. Op een volgende coördinatievergadering zal worden onderzocht welke correcte maatregelen moeten worden genomen.

Mevrouw Sarolea merkt op dat de enkele gevallen die zij persoonlijk gevolgd heeft, niet op de beschreven wijze verlopen zijn. Ze haalt het voorbeeld aan van een jong Zaïrees meisje dat naar Zaïre verwijderd wordt terwijl volgens het advies van de Belgische overheid zelf «er geen familie is die het meisje kan opvangen». Zij wordt teruggezonden ondanks dit advies.

Mevrouw Sarolea stoort zich vooral aan de ondoorzichtigheid van de toegepaste procedure. Hoe wordt de familie in het land van oorsprong gezocht? Ze wenst ook dat de verantwoordelijke personen of de advocaten van deze minderjarigen op de hoogte

les communautés y étaient associées. Il y a certes des problèmes pratiques et on est à la recherche d'une solution pragmatique.

La procédure en vigueur pour le demandeur d'asile mineur est la suivante. À son arrivée à la frontière, le mineur est accueilli au Centre 127. La demande d'asile est traitée dans un délai strict. Si elle est déclarée recevable, le responsable du Centre contacte le parquet de l'arrondissement de Bruxelles en vue du placement de l'intéressé dans une institution.

Si la demande n'est pas recevable, on examine les possibilités d'éloigner le mineur vers un membre de sa famille ou un centre d'accueil situé dans le pays d'origine. Au cas où il s'avère impossible de refouler immédiatement le mineur, celui-ci est placé en attendant que s'ouvre une possibilité d'accueil dans son pays d'origine.

Les mineurs qui ont introduit une demande d'asile sur le territoire belge sont dirigés vers un centre d'accueil: le Petit-Château ou un autre centre.

Au cours de la procédure, on accorde la priorité à la demande d'asile. Si le droit d'asile est reconnu au mineur d'âge, il est orienté vers les structures d'accueil normales. Si la demande d'asile est rejetée quant au fond, le mineur est, en principe, renvoyé vers son pays d'origine, où l'on s'efforce de trouver des membres de sa famille ou un centre d'accueil.

En ce qui concerne les mineurs qui ne peuvent manifester pas être refoulés, il a été convenu, lors de la dernière réunion que l'Office des étrangers examinerait chaque dossier individuellement pour trouver une solution pragmatique. Dans la plupart des cas, cette solution consiste à régulariser temporairement, sous certaines conditions, la situation de l'intéressé.

L'accueil *ad hoc* des mineurs est une compétence des communautés. On examinera les mesures correctes à prendre lors d'une prochaine réunion de coordination.

Mme Sarolea fait remarquer que les quelques cas qu'elle a suivis personnellement ne se sont pas déroulés de la manière décrite. Elle cite l'exemple d'une jeune fille zaïroise qui a été éloignée vers le Zaïre, alors que, de l'avis même des autorités belges, «aucune famille n'était susceptible de l'accueillir». Malgré cet avis, elle a été renvoyée.

Mme Sarolea se heurte surtout à l'opacité de la procédure appliquée. Comment est-ce qu'on recherche la famille dans le pays d'origine? Elle voudrait aussi que l'on en informe les responsables ou les conseillers de ces mineurs. Son expérience est que ces

worden gebracht. Haar ervaring is dat deze minderjarigen teruggezonden worden zonder dat enige opvang gewaarborgd is. In dit verband is een gewone vermelding van «de Zairese overheid» niet voldoende. Het voorschrift van het verdrag over de rechten van het kind is dienaangaande zeer duidelijk.

De heer Liebermann voegt eraan toe dat men tijdens deze vergaderingen tot de bevinding is gekomen dat het federale gezagsniveau bevoegd is voor de opvang van asielzoekers en op die wijze verantwoordelijkheid draagt voor de opvang van de niet-begeleide minderjarigen.

Anderzijds verklaarden de gemeenschappen — en vooral de Franse Gemeenschap — dat zij bevoegd waren om hulp te bieden aan deze minderjarigen voor zover het decreet op de jeugdbijstand van toepassing zou zijn, dat wil zeggen indien het gedrag van de minderjarige schade zou kunnen berokkenen aan een ander of aan zichzelf. Dat is volgens de interpretatie van de Franse Gemeenschap niet het geval met alle niet-begeleide minderjarigen. Er is dus een zone die niet gedekt wordt door enig opvangsysteem.

Om deze leemte aan te vullen moet tussen de gemeenschappen en de federale overheid een akkoord worden gevonden en moet een vangnet worden geplaatst voor de minderjarigen die zich in deze bijzonder kwetsbare positie bevinden.

Een lid meent dat de Franse Gemeenschap een bijzonder restrictieve interpretatie van haar eigen bevoegdheden hanteert. Ze kan zich niet aan haar algemene bevoegdheid onttrekken door zich op een decreet te beroepen.

Mevrouw Tulkens verklaart dat de Grondwet de gemeenschappen een veel ruimere bevoegdheid verleent dan die welke in het decreet vervat ligt.

De toestand van een minderjarige die zich hier alleen bevindt, behoort tot de bevoegdheid van de gemeenschappen.

Op de vraag hoe wordt nagegaan en welke waarborgen men heeft voor de kwaliteit van de opvang in een onthaalcentrum in het land van oorsprong antwoordt de minister dat dit gebeurt door onze diplomatieke vertegenwoordiging in het land van herkomst. Als de diplomatieke vertegenwoordiging meent dat het opvangcentrum voldoende waarborgen kan bieden, wordt de minderjarige begeleid naar het land van herkomst. Hij voegt eraan toe dat als men spreekt over «niet-begeleide minderjarigen» daarmee bedoeld wordt dat het gaat om minderjarigen die niet worden begeleid door een of andere voogd. Vele niet-begeleide minderjarigen worden vergezeld door derden die wettelijk geen voogdij hebben over de minderjarigen. Het is van belang dit te onthouden als men de statistieken interpreteert.

mineurs sont renvoyés tout seuls sans aucune garantie d'accueil. À cet égard, une simple référence aux «autorités zairoises» ne suffit pas. La Convention des droits de l'enfant est très précise à cet égard dans son article.

M. Liebermann ajoute que lors de ces réunions, on a constaté que le niveau fédéral était compétent pour l'accueil des demandeurs d'asile et, à ce titre, intervenait dans l'accueil des demandeurs d'asile mineurs non accompagnés.

D'autre part, les communautés — et surtout la Communauté française — soulignaient qu'elles étaient compétentes pour donner de l'aide à ces mineurs dans la mesure où le décret sur l'aide à la jeunesse trouvait à s'appliquer, c'est-à-dire si le comportement du mineur pouvait porter préjudice à autrui ou à lui-même. Cela n'est pas le cas de tous les mineurs non accompagnés selon l'interprétation de la Communauté française. Il y a donc une zone qui n'est pas couverte par un quelconque système d'accueil.

Pour combler cette lacune, un accord doit être trouvé entre les communautés et les autorités fédérales pour qu'un filet de sécurité soit mis en place pour accueillir les mineurs dans cette zone de vulnérabilité particulière.

Un membre pense que la Communauté française se fait une interprétation terriblement restrictive de ses propres compétences. Elle ne peut pas échapper à sa compétence générale en invoquant un décret.

Mme Tulkens affirme que la Constitution donne une compétence beaucoup plus large aux communautés que celle revêtue dans le décret.

La situation d'un mineur qui se trouve ici seul relève de la compétence des communautés.

À la question de savoir comment contrôler la qualité de l'accueil dans un centre situé dans le pays d'origine de l'intéressé et quelles sont les garanties à ce sujet, le ministre répond que cela se fait par l'intermédiaire de notre représentation diplomatique sur place. Si la représentation diplomatique estime que le centre d'accueil donne suffisamment de garanties, le mineur sera accompagné dans le pays d'origine. Il ajoute que l'expression «mineur non accompagné» désigne des mineurs qui ne sont pas accompagnés par un tuteur. Un grand nombre de mineurs sont accompagnés par des tiers qui ne sont pas leurs tuteurs légaux. Il importe de garder cet élément à l'esprit lorsque l'on interprète les statistiques.

De verontrustende stijging van het aantal «minderjarigen» is grotendeels te verklaren door het feit dat ook vele 20-jarigen als minderjarigen worden beschouwd in hun land van herkomst.

In de statistieken van het CGVS zijn 18-21-jarigen ook altijd als minderjarigen aangewezen. Men mag deze eigenlijk niet meetellen en in de toekomst zal dat niet meer gebeuren.

Een lid vraagt de vertegenwoordigers van de verschillende organisaties of zij hebben kunnen vaststellen dat niet-begeleide minderjarigen door prostitutie-netwerken gezonden werden.

Mevrouw Sarolea verklaart dat deze minderjarigen over het algemeen met een derde persoon aankomen. De minderjarigen kunnen moeilijk zeggen of het om een netwerk gaat. Ofwel hebben ze het bevel gekregen te zwijgen, ofwel weten ze het niet.

Na een tijdje geven ze toe dat hun ouders of naaste familieleden hen naar een mensensmokkelaar gebracht hebben die de minderjarigen tegen betaling vergezelt tot in de luchthaven van Brussel waar hij hen over de grens brengt. Vervolgens neemt de mensensmokkelaar het paspoort van de minderjarige terug en verdwijnt hij terwijl hij de minderjarige vaak het adres van het Klein Kasteeltje gegeven heeft.

Dat gebeurt redelijk vaak. In sommige gevallen worden deze minderjarigen gestuurd om hen onder te brengen in een prostitutienetwerk. Vaak zijn de ouders ook reeds in België en geven zij een tussenpersoon geld om hun kinderen te laten overkomen. De meeste minderjarigen komen het land binnen zonder langs de luchthaven te komen. Wanneer ze verdwijnen, hoort men niets meer van hen.

De minister deelt mee dat het een van de bittere ervaringen van de betrokken diensten is dat het probleem van de niet-begeleide minderjarigen sterk verweven is met de problematiek van de filières, vooral wanneer het gaat om meisjes van 14 jaar en ouder.

Wanneer deze meisjes in een centrum worden geplaatst, verdwijnen ze vaak na een tijdje in deze filières — vaak naar het buitenland. Dit betekent niet dat er geen minderjarige asielzoekers zijn maar dat dit slechts een klein percentage is van de groep niet-begeleide minderjarigen. Sommige van die kinderen worden door de ouders naar België gestuurd in de hoop dat ze er een betere toekomst zullen hebben.

De gestage aangroei van de minderjarigen is zeker voor een deel te verklaren door het feit dat de opvang in België exemplarisch is, ook ten aanzien van andere Europese landen.

L'augmentation inquiétante du nombre de «mineurs» est due en grande partie au fait que beaucoup de personnes âgées de 20 ans et plus sont considérées, dans leur pays d'origine, comme des mineurs.

C'est pourquoi les statistiques du CGRA relatives aux mineurs comprennent les personnes de 18 à 21 ans. En fait, ces personnes ne devraient pas être comptabilisées avec les mineurs et on s'abstiendra désormais de le faire.

Un membre demande aux représentants des différentes associations s'ils ont pu remarquer que des mineurs non accompagnés étaient envoyés par des réseaux de prostitution.

Mme Sarolea affirme que ces mineurs arrivent généralement avec une tierce personne. Les mineurs savent difficilement dire s'il s'agit d'un réseau. Ou bien ils ont reçu la consigne de se taire, ou bien ils ne savent pas.

Après un certain temps, ils admettent que les parents ou des proches les ont conduits chez un «passeur» qui, moyennant de l'argent, accompagne le mineur jusqu'à l'aéroport de Bruxelles, où il lui fait passer les frontières. Ensuite, ce passeur reprend le passeport du mineur et disparaît — en donnant parfois au mineur l'adresse du Petit-Château.

Cela se passe assez souvent. Dans certains cas ces mineurs sont envoyés pour être insérés dans un réseau de prostitution. Parfois aussi les parents sont déjà ici en Belgique et donnent de l'argent à un intermédiaire pour faire venir leurs enfants. La majorité de ces mineurs entre au pays sans passer par l'aéroport. Quand ils disparaissent, on n'en apprend plus rien.

Le ministre déclare que les services concernés ont dû constater avec amertume que le problème des mineurs non accompagnés était lié étroitement à la problématique des filières, et ce plus particulièrement, lorsqu'il s'agit de jeunes filles de 14 ans ou plus.

Lorsque ces jeunes filles sont placées dans un centre, il arrive fréquemment que, passé un certain délai, elles disparaissent dans une de ces filières — à l'étranger, dans bien des cas. Cela ne signifie pas qu'il n'y ait pas de demandeurs d'asile mineurs, mais uniquement que ces derniers ne constituent qu'un pourcentage modeste du groupe des mineurs non accompagnés. Certains de ces enfants ont été envoyés en Belgique par leurs parents dans l'espoir qu'ils y auront un avenir meilleur.

L'augmentation ininterrompue du nombre de mineurs d'âge est certainement due au fait que, par rapport à d'autres pays européens, l'accueil de cette catégorie de personnes est exemplaire en Belgique.

De heer Vandermeersch wijst erop dat de minderjarigen die via filières in België terechtkomen, slachtoffers zijn. Als men deze filières bestrijdt, moet men vermijden van deze minderjarigen tweemaal een slachtoffer te maken.

Een senator stelt vast dat de mensen die in ons land aankomen en teruggezonden worden, vaak uit landen komen waar er een burgeroorlog is (Soedan, Algerije). Zij vraagt een meer collectieve bezinning over deze problematiek in plaats van de gewone behandeling, geval per geval, overeenkomstig het Verdrag van Genève.

Mevrouw Sarolea meent dat zodra een persoon niet-verwijderbaar blijkt te zijn, hetzij omdat er een oorlogstoestand is, hetzij omdat deze toestand gepaard gaat met het ontbreken van het staatsgezag (bijvoorbeeld in Somalië), zijn toestand, al was het maar tijdelijk, geregulariseerd moet worden zolang verwijdering niet mogelijk is.

De Internationale Organisatie voor Migraties geeft betrouwbare informatie over de verwijderingsmogelijkheden. Andere informatie ligt vervat in de resoluties van de Verenigde Naties die vaak aangeven dat landen zich in een oorlogssituatie bevinden, in rapporten van Amnesty International of van andere NGO's. In die gevallen is een voorlopige regularisatie noodzakelijk en indien de periode te lang is, moet gedacht worden aan een definitieve regularisatie.

De Dienst Vreemdelingenzaken antwoordt vaak dat niets een persoon verhindert om naar een ander land te vertrekken. Waarom zou België, een van de rijkste landen ter wereld, zich aan zijn verantwoordelijkheid voor deze mensen onttrekken?

Vaak kan een vreemdeling niet verwijderd worden omdat hij geen papieren heeft. Hoe denkt men dat iemand die geen identiteitsdocumenten heeft, naar een ander land zou kunnen reizen?

#### **4. Hoorzitting met Caritas-Internationaal Hulpbetoon**

##### ***4.1. Uiteenzetting door de heer Cleemput van Caritas-Internationaal Hulpbetoon***

Bedoeld om problemen in verband met het asiel-, toelatings- en verwijderingsbeleid op te lossen, moet de wet na een jaar op deze effecten onderzocht worden. Dit was de wijze beslissing van de Senaat.

De sociale diensten hebben hier een voorname meldfunctie, omdat daar de problemen ter tafel gebracht worden. Deze tussenkomst wil vanuit de vrije sociale dienst van Caritas-Internationaal Hulpbetoon een getuigenis brengen en enkele suggesties formuleren.

M. Vandermeersch rappelle que les mineurs qui arrivent en Belgique via les filières en sont les victimes. En luttant contre les filières, il faut éviter de faire de ces mineurs une double victime.

Une sénatrice constate que les gens qui arrivent dans notre pays et qui sont renvoyés, viennent souvent des pays qui sont en guerre civile (le Soudan, l'Algérie). Elle demande de réfléchir à une manière plus collective d'envisager cette problématique et plutôt que de procéder à l'examen habituel au cas par cas prévu par la Convention de Genève.

Mme Sarolea pense qu'à partir du moment où une personne s'avère inexpulsable, soit parce qu'il y a une situation de guerre civile, soit parce que cette situation se joint à une situation d'inexistence de l'État (par exemple la Somalie), sa situation devrait être régularisée, ne fût-ce qu'à titre provisoire tant qu'elle ne peut pas être éloignée.

L'Organisation internationale des migrations donne des informations fiables sur les possibilités d'éloignement. D'autres éléments d'information se trouvent dans les résolutions des Nations unies qui qualifient parfois des pays comme étant en situation de guerre civile, les rapports d'Amnesty International ou d'autres ONG. Dans ces cas, une régularisation provisoire s'impose et si la période est trop longue, une régularisation définitive devrait être envisagée.

L'Office des étrangers répond souvent que rien n'empêche une personne de partir dans un autre pays. Pourquoi est-ce que la Belgique, qui est un des pays les plus riches au monde, se déchargerait-elle de la responsabilité des gens?

Souvent, l'étranger n'est pas éloignable parce qu'il n'a pas de papiers. Comment s'imagine-t-on que quelqu'un qui n'a pas de documents d'identité pourrait voyager vers un autre pays?

#### **4. Audition de Caritas-Secours International**

##### ***4.1. Exposé de M. Cleemput de Caritas-Secours International***

Après une année d'application, il faut évaluer les effets de la loi du 15 juillet 1996, dont l'objet est de résoudre les problèmes de la politique d'asile, d'accès et d'éloignement du territoire. Telle fut la décision judiciaire du Sénat.

Les services sociaux ont, en ce domaine, une fonction de dénonciation essentielle car c'est chez eux que les problèmes y sont mis sur la table. Le but de l'intervention est d'apporter le témoignage du service social de Caritas-Secours International et de formuler quelques suggestions.

#### 4.1.1. Doorstroming van de ontvankelijke asielzoekers

De opvang van de behoeftige asielzoekers in gemeenschapscentra (opgezet door het staatssecretariaat voor Sociale Integratie en door het Rode Kruis van België) tijdens de periode van het ontvankelijkheidsonderzoek, werd eigenlijk vrij goed onthaald door de OCMW's en tal van andere sociale diensten. Vooral het feit dat dit verblijf er geen gedwongen verblijf is maar gekaderd in de sociale hulpverlening aan behoeftigen valt mee. Als de verblijfsduur in zo een centrum niet te lang is wordt dit niet slecht verdragen en kan zelfs positief zijn.

Het probleem begint vooral wanneer de aanvraag ontvankelijk bevonden is. Dan moet een doorstroming naar een meer autonome levensvorm plaats hebben. Dit laat toe plaats te maken voor nieuwe asielzoekers in de centra, die anders riskeren overvol te raken. Het is ook minder duur dan het collectief verblijf in een centrum en voor ontvankelijken is het een goede aanzet tot integratie.

Nu is het ook zo dat een vrij omvangrijk deel van de asielzoekers verkiest om bij familie of vrienden te gaan wonen, liever dan naar een centrum te gaan. Dit kan en voor familieleden is dat zelfs aangewezen. Vooral wanneer de asielaanvraag van het gezinslid waarbij men intrekt reeds ontvankelijk is verklaard. Meestal wordt de wet gelukkig rationeel toegepast door het feit dat mensen die naïefweg op de kap gaan leven van niet zelden behoeftige vrienden, toch toegevoegd zijn aan een centrum waarheen zij kunnen gaan als de wachttijd te lang aansleept of als er spanningen komen tussen nieuwe asielzoekers en hun ont-halers.

Die ontvankelijke asielzoekers worden toegewezen aan een gemeente en vermits het vrijwel steeds om behoeftigen gaat kunnen zij een beroep doen op het OCMW van die gemeente voor de sociale hulpverlening. Op dat ogenblik moet de asielzoeker een woning zoeken. Maar een woning huren kost geld. In de meeste gevallen moet een huurwaarborg betaald worden. En ook een minimum aan meubilair worden gekocht. De huur moet op voorhand betaald worden. Hoe kan een behoeftige dat betalen?

De meeste OCMW's komen hieraan niet tegemoet. Er zijn er zelfs die de steun geven «à terme échu». In vrijwel alle gevallen wordt de hulpverlening door het OCMW geweigerd zolang de betrokkene geen adres heeft en zelfs zolang hij niet ingeschreven is. De behoeftige zit dus vast in een vicieuze cirkel: geen geld = geen woning; geen woning = geen geld.

Dit kan opgelost worden indien de ontvankelijke asielzoeker een soort startpremie krijgt zodra hij een woning vindt.

#### 4.1.1. Accueil des demandeurs d'asile reconnus recevables

L'accueil des demandeurs d'asile nécessiteux dans des centres communautaires, mis sur pieds par le secrétariat d'État à l'Intégration sociale et la Croix Rouge de Belgique, pendant la période de l'examen de la recevabilité de leur demande a été bien accueilli par les CPAS et nombre d'autres services sociaux. Le séjour dans ces centres est assez positif vu qu'il n'est pas forcé, mais qu'il est envisagé dans le cadre de l'aide sociale aux personnes nécessiteuses. À condition de ne pas durer trop longtemps, un tel séjour n'est pas difficile à supporter et, parfois, peut même être positif.

Le problème commence au moment où la demande d'asile est reconnue recevable. Le passage doit alors s'effectuer vers une forme de vie plus autonome. Ce qui permet de libérer des places pour les nouveaux arrivants dans les centres qui, autrement, risquent d'être saturés. L'accueil par le CPAS revient moins cher que le séjour au sein d'une collectivité et est, par ailleurs, une excellente préparation à l'intégration des personnes recevables.

Une bonne part des demandeurs d'asile préfèrent aller habiter chez des amis ou des membres de leur famille plutôt que de se rendre dans un centre. C'est possible. Lorsqu'il s'agit de membres de la famille, c'est même indiqué, surtout si la demande d'asile du membre de la famille qui est rejoint est déjà déclarée recevable. Heureusement, dans la plupart des cas, la loi est appliquée de façon rationnelle. En effet, les demandeurs d'asile qui vont naïvement vivre aux crochets de personnes souvent nécessiteuses elles-mêmes, peuvent se voir désigner un centre d'accueil lorsque l'attente devient trop longue, ou lorsque des tensions naissent entre eux et leurs hôtes.

Les demandeurs dont la demande d'asile est recevable se voient désigner une commune et, comme dans la plupart des cas, ils sont dans le besoin, ils peuvent demander une aide sociale au CPAS de cette commune. Le demandeur doit chercher une habitation. Mais, pour louer un logement, il faut de l'argent. Dans la plupart des cas, il faut payer une garantie locative, et acheter un minimum de mobilier. Le loyer doit être réglé à l'avance. Comment une personne sans ressources peut-elle payer tout cela?

La plupart des CPAS n'interviennent pas en ces domaines. Certains, même, accordent leur aide à terme échu. Dans la plupart des cas, le CPAS refuse l'aide aussi longtemps que la personne n'a pas d'adresse ou n'est pas inscrite à la commune. La personne nécessiteuse se trouve prise dans un cercle vicieux. Pas d'argent = pas de logement. Pas de logement = pas d'argent.

Ceci peut être résolu si le demandeur d'asile reçoit une sorte de prime de «démarrage» dès qu'il a trouvé un logement.

Het ministerieel besluit dat OCMW's toelaat een conventie af te sluiten met het ministerie van Volksgezondheid om de terugbetaling te krijgen van installatiekosten is inadekwaat aangezien de tussenkomst voor huurwaarborg uitgesloten is. Bovendien is de mogelijkheid nauwelijks gekend door de OCMW's. Er wordt dan ook slechts zeer uitzonderlijk gebruik van gemaakt.

#### 4.1.2. *Overleving van niet-(onmiddellijk)-verwijderbaren*

Uitgeprocedeerden krijgen een bevel om op zeer korte termijn het land te verlaten. Een periode die weinig realistisch is als maatregel, vermits die zo ingrijpend is en dus wat tijd vergt om te verwerken. Indien zij dit niet involgen riskeren de betrokkenen broodroof of opsluiting ongeacht of hun weigering is ingegeven door onvermogen of onwil.

Vrij talrijk zijn de mensen die zelfs als ze het onvermijdelijke aanvaard hebben, niet terug kunnen. Het gebeurt dat hun land in oorlog is en dat geen zinnig mens iemand daarheen kan terugsturen.

Tal van uitgeprocedeerden bekomen van hun ambassade niet de nodige reisdocumenten (bijvoorbeeld gewezen Joegoslaven uit Macedonië).

Het terugsturen van bepaalde gezinsleden kan gezinnen uiteenrukken. Er zijn ook gevallen waar het Commissariaat-generaal voor de vluchtelingen en staatlozen inziet en vermeldt dat het terugsturen niet verantwoord kan gebeuren.

Het is duidelijk dat deze mensen een tijdelijke verblijfsvergunning nodig hebben totdat de terugkeer wel mogelijk is. Of eventueel een regularisatie voor een langere termijn.

Niet zelden wordt die geweigerd op basis van formele motieven zoals laattijdige aanvraag, ontbreken van bewijsstukken. De persoon heeft intussen geen recht op sociale hulpverlening. Om te overleven moet hij/zij ofwel gaan bedelen, stelen of zwartwerk vinden. Een duidelijke lacune.

Zelfs na een tijdelijke opsluiting in een gesloten centrum gebeurt het geregeld dat niet-verwijderbaren «vrijgelaten» worden omdat ook de Dienst Vreemdelingenzaken er niet in slaagt een bestemming te vinden. We hebben zelfs de situatie meegemaakt dat de Dienst Vreemdelingenzaken geprobeerd heeft iemand gedwongen te repatriëren, maar onverrichterzake in Moskou moest afdruipein omdat dit inderdaad onmogelijk was.

Die «vrijlating», of moeten we juister spreken van «vogelvrijverklaring» met een nieuw bevel om het land te verlaten zet hen dan zonder overlevingsmiddelen. Tegenover de betrokkenen maar ook tegenover de omgeving is dit een weinig respectvolle houding.

L'arrêté ministériel qui permet au CPAS de conclure une convention avec le ministère de la Santé publique pour le remboursement des frais d'installation des demandeurs d'asile est inadéquat, car il exclut l'intervention pour la garantie locative. Il est peu connu des CPAS et peu utilisé.

#### 4.1.2. *Survie des personnes qui ne peuvent pas être (immédiatement) éloignées*

Les déboutés reçoivent un ordre de quitter le territoire à courte échéance. Ce délai est une mesure peu réaliste; l'ordre est d'une telle importance qu'il exige quelque temps pour être assimilé. Si les personnes concernées n'y donnent pas suite, elles risquent de se retrouver sans moyens de subsistance ou d'être enfermées, peu importe si leur refus découle de l'impossibilité ou de leur refus de l'exécuter.

Nombreuses sont les personnes qui, même lorsqu'elles ont accepté l'inévitable, se trouvent dans l'impossibilité de retourner. Parfois leur pays est en guerre et il serait insensé de les y renvoyer.

De nombreux déboutés n'arrivent pas à obtenir les documents de voyage nécessaires de leur ambassade (par exemple les ex-Yougoslaves de Macédoine).

Le renvoi de certains de leurs membres déchirent des familles. Il faut aussi relever les cas où le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides remarque et mentionne qu'il serait irresponsable de renvoyer une personne vers le pays qu'elle a quitté.

Il est clair que ces personnes devraient bénéficier d'une autorisation de séjour provisoire jusqu'à ce que leur renvoi soit possible. Ou, éventuellement, d'une régularisation à plus longue échéance.

Il n'est pas rare que celle-ci soit refusé sur la base de motivations formalistes telles que «demande tardive», «absence de preuves». Entre-temps, la personne concernée n'a aucun droit à une aide sociale. Pour survivre, il lui faut mendier, voler ou travailler en noir. C'est une lacune flagrante.

Il arrive régulièrement qu'après avoir été maintenues dans un centre fermé, des personnes qui ne peuvent être renvoyées sont libérées parce que l'Office des étrangers ne réussit pas à leur trouver une destination. Nous avons assisté à une tentative de rapatriement forcé à Moscou, restée sans résultat; l'Office des étrangers a dû s'incliner devant l'impossibilité d'y procéder.

La «mise en liberté» des personnes concernées avec un nouvel ordre de quitter le territoire (ou bien, devrions-nous plus justement parler de leur «mise hors-la-loi»?), les laisse alors sans moyens de survie. Cette attitude est peu respectueuse de ces personnes et de leur environnement.

Een andere inconsequentie in het beleid is het koninklijk besluit over de dringende medische hulp. Op zich is dit besluit een positieve menselijke maatregel. Maar wanneer, zoals nu het geval is, deze niet gepaard gaat met een tussenkomst voor voeding en woning is die absurd. Momenteel maken we bijvoorbeeld mee dat een vader van kinderen wel mag verzorgd worden, maar geen eten of onderdak krijgt buiten de opnameperiode in het ziekenhuis.

Deze en soortgelijke problemen zijn gemakkelijk te vermijden indien het verblijf van deze mensen tijdelijk verlengd wordt of indien, zoals voorzien in artikel 1 van de organieke wet van 8 juli 1976, iedereen in België effectief recht heeft op een menswaardig bestaan ongeacht het administratief statuut.

#### 4.1.3. Humane verwijdering van de illegalen

Wanneer blijkt dat iemand niet regulariseerbaar is en moet verwijderd worden is het aangewezen dat menswaardig te laten verlopen.

Ons inziens is de vrijwillige repatriëring te verkiezen boven de gedwongen. Tot nu toe is vrijwillige repatriëring vanuit gesloten centra niet toegestaan. Zelfs de diensten van die centra zelf betreuren dat. Het voorstel uitgewerkt door IOM schiep hiertoe gunstige perspectieven, maar kreeg nooit concreet vorm.

Herhaaldelijk bereiken ons alarmerende geruchten over het lot van gerepatriëerde uitgeprocedeerde asielzoekers. Een onderzoek hiernaar lijkt ons geen overbodige luxe.

Met enkele andere NGO's en de koepels CIRE en OCIV zoeken wij naar vormen van «positieve repatriëring». Ook vanuit de gesloten centra zou een vrijwillige repatriëring mogelijk moeten zijn — dit hypotheceert de reïntegratiekansen veel meer. Tot nu toe is op de voorstellen nog geen reactie gekomen van het ministerie van Binnenlandse Zaken. Minister Tobback zei destijds dat hij dit probleem wilde «beheersen» en dat er derhalve geen tijd was voor «franjes». Die franjes zijn precies de mensenrechten. De heer Cleemput pleit ervoor dat mensen steeds als mensen benaderd worden. Reïntegratie heeft meer kans na een vorming en/of met reïntegratieproject.

Een ander vaak weerkerend probleem is de verwijdering van asielzoekers naar het bevoegde Schengenland.

Niet zelden krijgen asielzoekers een bericht dat hun aanvraag in België niet verder kan onderzocht

Une autre inconséquence de la politique est l'arrêté royal relatif à l'aide médicale urgente. En soi, cet arrêté est une mesure humanitaire. Mais lorsque, comme c'est le cas, cette disposition n'est pas associée à une intervention en matière de nourriture et de logement, elle devient absurde. Actuellement, nous sommes confrontés à la situation d'un père de famille qui peut être soigné mais qui ne reçoit ni nourriture, ni logement, à l'exception des périodes d'hospitalisation.

Ce dernier problème et d'autres semblables pourraient facilement être évités si le séjour de ces personnes était prolongé ou si, comme prévu à l'article 1 de la loi organique du 8 juillet 1976 des centres publics d'aide sociale, chaque personne en Belgique avait le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine indépendamment de son statut.

#### 4.1.3. Éloignement des déboutés selon une procédure humanitaire

Lorsqu'il apparaît que la situation d'une personne ne peut être régularisée et qu'il faut procéder à son éloignement, il convient que cela s'accomplisse d'une manière conforme à la dignité humaine.

À notre point de vue, le rapatriement volontaire est de loin préférable au rapatriement forcé. Jusqu'à présent le rapatriement volontaire à partir d'un centre fermé n'est pas admis. Même les services de ces centres le regrettent. La proposition de l'OIM en ce domaine présentait des perspectives intéressantes mais elle n'a jamais pu être concrétisée.

À plusieurs reprises, des bruits alarmants nous sont parvenus concernant le sort de déboutés rapatriés. Une enquête à ce sujet ne serait pas un luxe superflu.

Avec quelques autres ONG ainsi que le CIRE et l'OCIV nous cherchons des formes de «rapatriement positif». Il y a plus de chances de réintégration pour les personnes qui ont suivi une formation ou qui retournent avec un projet de réintégration. Le ministère de l'Intérieur n'a pas encore réagi aux propositions. À l'époque, le ministre Tobback avait déclaré qu'il souhaitait «maîtriser» ce problème et que, dès lors, on n'avait pas le temps de s'occuper des problèmes marginaux. Or, ces questions «marginales» sont précisément les droits de l'homme. M. Cleemput demande que l'on traite toujours les êtres humains comme des êtres humains. La réintégration aura plus de chances de réussir si elle intervient après une formation et/ou dans le cadre d'un projet de réintégration.

Un autre problème récurrent est l'éloignement des demandeurs d'asile vers le pays «Schengen» compétent.

Assez souvent, les demandeurs d'asile apprennent que l'examen de leur demande n'incombe pas à la

worden en dat zij zich voor een bepaalde datum in een ander land moeten aanbieden. Hoe moet iemand daar geraken indien hij geen middelen heeft? Dienst Vreemdelingenzaken kon tot nu toe geen antwoord geven.

#### 4.2. *Gedachtewisseling*

Een senator vraagt of in verband met de startpremie geen andere oplossing kan worden uitgewerkt, zodat personen die een onderkomen hebben gevonden de huurwaarborg kunnen betalen.

De heer Cleemput antwoordt dat tussen het staatssecretariaat voor Maatschappelijke Integratie en het OCIV-CIRE een overeenkomst bestaat om de mensen te helpen zich vanuit het Centrum ergens te vestigen. De senator wijst er terecht op dat een onoverkomelijk probleem ontstaat wanneer OCIV-CIRE niet beschikken over de nodige middelen voor deze nieuwe start, met inbegrip van de huurwaarborg. Hiervoor is nog geen oplossing gevonden.

Een lid verwijst naar de wet-Onkelinkx, die een bepaling bevat waardoor de OCMW's personen zonder adres kunnen helpen. Hij vraagt of deze mogelijkheid geen oplossing kan zijn voor het besproken probleem.

De heer Cleemput antwoordt dat de OCMW's niet tussenkomen zolang de betrokken personen geen huisvesting hebben omdat zij de inschrijving weigeren. Vele OCMW's komen pas tussen als de huurtermijn verlopen is, dat betekent dat de asielzoekers vooraf moeten kunnen beschikken over de middelen om zich ergens te vestigen.

De staatssecretaris voor Maatschappelijke Integratie merkt op dat er op dit ogenblik naar oplossingen wordt gezocht. Een startpremie is een mogelijke oplossing. In principe is de huidige regeling duidelijk: het is de taak van het bevoegde OCMW om de ontvankelijke onderzoeken te helpen.

Indien een asielzoeker aan een bepaalde gemeente wordt toegewezen, moet het OCMW dus hulp bieden. In de praktijk blijken tal van OCMW's nogal weigerachtig om deze hulp te bieden.

Ingevolge de reeds vermelde conventies kan een OCMW dat aanbiedt om asielzoekers op te vangen, een installatiepremie krijgen. Deze installatiepremie is echter niet bedoeld om de huurwaarborg te betalen omdat dit tot de wettelijke taken van het OCMW behoort. De installatiepremie is bedoeld om het huis van de asielzoeker uit te rusten met de noodzakelijke middelen.

Wat de wettelijke taken van het OCMW betreft, bestaat er een regeling die voorziet dat als het OCMW aan de hen toegewezen asielzoekers geen huisvesting aanbiedt zonder gegronde reden, een soort sanctione-

Belgique et qu'ils doivent se présenter dans un autre pays avant une date déterminée. Comment peuvent-ils y arriver s'ils n'en ont pas les moyens? Jusqu'à présent l'Office des étrangers n'a pu donner de réponse.

#### 4.2. *Échange de vues*

Une sénatrice demande si, en ce qui concerne la « prime de démarrage », il n'y a pas d'autre solution pour permettre à celui qui a trouvé un logement de payer la garantie locative.

M. Cleemput répond qu'il y a un accord entre le secrétariat d'État à l'Intégration sociale et le CIRE-OCIV pour aider les gens à se réinstaller à partir d'un centre. Le problème que la sénatrice relève, à juste titre, n'occure que quand le CIRE-OCIV ou les CPAS n'ont pas les moyens permettant ce démarrage, y compris la garantie locative; on se heurte alors à un problème insurmontable. Une solution n'a pas encore été trouvée à cet égard.

En se référant à la loi Onkelinkx, qui contient une disposition permettant aux CPAS de venir en aide à des personnes qui n'ont pas d'adresse, un membre se demande si une telle possibilité ne peut pas apporter un remède à cette situation.

M. Cleemput répond que les CPAS n'interviennent pas tant que les personnes concernées n'ont pas d'habitation en refusant l'inscription. Beaucoup de CPAS n'interviennent qu'à terme échu, ce qui implique que les demandeurs d'asile devraient disposer à l'avance de moyens pour s'installer.

Le secrétaire d'État à l'Intégration sociale souligne qu'on est en train de chercher des solutions. Une prime au démarrage peut éventuellement apporter une solution. En principe, la réglementation en vigueur est claire: c'est au CPAS compétent qu'il appartient d'aider le demandeur d'asile dont la demande a été déclarée recevable.

Si un demandeur d'asile a été affecté à une commune donnée, le CPAS de cette commune doit donc lui proposer son aide. Pratiquement, un grand nombre de CPAS se montrent plutôt récalcitrants à l'offrir.

Dans le cadre des conventions susvisées, un CPAS qui s'offre pour accueillir des demandeurs d'asile a la possibilité d'obtenir une prime d'installation. Toutefois, le but de cette prime n'est pas de couvrir la garantie locative, car celle-ci relève des missions légales du CPAS. La prime d'installation doit servir à pourvoir la maison du demandeur d'asile de l'équipement nécessaire.

En ce qui concerne les missions légales du CPAS, un règlement prévoit que si celui-ci s'abstient sans raison valable, d'offrir un logement aux demandeurs d'asile qui lui ont été attribués, un mécanisme de sanction lui



ringsmechanisme optreedt: de OCMW's krijgen dan slechts 50 % terugbetaald van de federale overheid voor de gepresteerde maatschappelijke dienstverlening.

De conventie met OCIV-CIRE zal worden geëvalueerd. OCIV-CIRE hebben onvoldoende middelen maar zelfs het OCIV weet niet goed hoe een huurwaarborgfonds moet opgericht en beheerd worden. Dit lukt beter langs de kant van CIRE. De praktijk heeft hen geleerd om zeer strikte voorwaarden op te leggen. Het kan dus niet zijn dat een bepaalde som geld zonder voorwaarden ter beschikking wordt gesteld van de asielzoekers.

Een van de conclusies die volgens de rapporteur uit deze vergadering te trekken zijn, is dat de OCMW's aan een aantal van hun verplichtingen herinnerd moeten worden.

In alle steden wordt men met hetzelfde probleem geconfronteerd: de OCMW's kunnen in bepaalde gevallen geen hulp verlenen, zodat de asielzoekers zich tot liefdadigheidsorganisaties wenden. Deze organisaties kunnen de aanvragen na een tijdje niet meer aan, zodat zij een beroep doen op de gemeenten voor subsidies.

Het is niet de bedoeling van de wetgever geweest dat de gemeente sociale subsidies zou verlenen die niet door de OCMW's zijn goedgekeurd.

De heer Cleemput verklaart dat elke asielzoeker naar een centrum wordt verwezen. Hij is echter niet verplicht daar ook naartoe te gaan, maar mag zich vestigen waar hij wil. Wanneer zich echter financiële moeilijkheden voordoen, moeten de bevoegde instanties de persoon in kwestie naar het centrum sturen waarnaar hij oorspronkelijk was verwezen.

Maatschappelijke bijstand voor uitgeprocedeerden die niet verwijderd kunnen worden, kan momenteel helaas alleen van privé-organisaties komen. Deze situatie is onhoudbaar en er moet een structurele oplossing worden gezocht.

Een lid stelt vast dat de heer Cleemput in punt 2 van zijn uiteenzetting dezelfde oplossing voorstelt als de heer Weil in zijn verslag aan de Franse regering.

De heer Cleemput verbaast zich daar niet over aangezien alle Europese landen met dezelfde problemen worden geconfronteerd. Caritas is voorstander van een tijdelijke en vernieuwbare regularisatie als een snelle oplossing mogelijk is. Als die op korte termijn niet mogelijk is, moet worden gedacht aan een lange-termijnregularisatie.

Een ander lid is getroffen door het feit dat de meeste mensen die zich in die situatie bevinden, eigenlijk

sera appliqué: le CPAS en question ne recevra que la moitié des sommes remboursées par l'autorité fédérale pour l'aide sociale allouée.

La convention avec le CIRE-OCIV fera l'objet d'une évaluation. Le CIRE-OCIV ne dispose pas de moyens suffisants et même l'OCIV ne sait pas très bien comment il faut créer et gérer un fonds de garantie locative. La situation est meilleure en ce qui concerne le CIRE, qui a appris d'expérience qu'il faut imposer des conditions très strictes. On doit ainsi s'abstenir de mettre à la disposition des demandeurs d'asile une somme déterminée sans y attacher de conditions.

Comme élément de conclusion, une rapporteuse retient que le rappel à l'égard des CPAS d'un certain nombre d'obligations qu'ils sont tenus de respecter, s'impose.

Dans toutes les villes, on se heurte ainsi à une difficulté particulière: le fait que, dans certains cas, les CPAS ne peuvent pas donner l'aide, a comme résultat que les demandeurs d'asile s'adressent à des organisations caritatives. Ces organismes se voient confrontés à une série de demandes dont la charge est telle que, au bout d'un certain temps, le bénévolat ne suffit plus. Ces organismes font alors appel aux communes pour bénéficiaire de subsides communaux.

Il est contraire à l'esprit de la loi que la commune donne des subsides sociaux qui ne sont pas autorisés par les CPAS.

M. Cleemput commence par exposer que chaque demandeur d'asile est confié à un centre. Le demandeur n'est toutefois pas obligé de s'y rendre et peut s'installer où il veut. Au moment où se présente une pénurie financière, les instances devraient le renvoyer au centre où il a été désigné initialement.

Pour les personnes déboutées qui ne sont pas éloignables, ce sont malheureusement des organisations privées qui sont les seules à octroyer une aide sociale. Cette situation est intenable et il faut trouver une solution structurelle.

Un membre constate que la solution proposée par M. Cleemput au point 2 de son exposé est la même que celle retenue par M. Weil dans son rapport au gouvernement français.

M. Cleemput ne s'en étonne pas puisque les mêmes problèmes se posent dans tous les pays d'Europe. Caritas est partisan d'une régularisation temporaire et renouvelable quand on espère trouver une solution rapide. Quand il s'avère qu'une solution n'est pas possible à brève échéance, il faut envisager une régularisation à long terme.

Une autre membre est frappé par le fait que la plupart des personnes qui se trouvent dans une telle

zouden kunnen werken. Hun statuut belet hen dit echter, wat onvermijdelijk leidt tot het ontstaan van een zwartwerkcircuit.

De heer Cleemput is het daar helemaal mee eens. Hij begrijpt niet waarom minister Smet ervoor pleit asielzoekers van wie de aanvraag niet ontvankelijk is, het werken te verbieden. Hen toestaan te werken zou het zwartwerk aanzienlijk verminderen.

De minister van Binnenlandse Zaken geeft een kort overzicht van de huidige wettelijke regeling:

1. personen die wachten op de uitvoerbare beslissing in de ontvankelijkheidsfase: deze personen mogen niet werken omdat werd vastgesteld dat gedurende een hele periode Punjabi uit Indië naar België kwamen om in Sint-Truiden te gaan werken in de fruitsector; hiertoe vroegen zij het statuut van vluchteling aan waardoor zij drie tot zes maanden legaal op het grondgebied konden blijven en werken; op die manier werd de asielprocedure gebruikt om goedkope arbeidskrachten te vinden; de regering heeft beslist om deze aantrekkingsfactor weg te nemen door een verbod op werk;

2. personen waarvan de aanvraag ontvankelijk werd verklaard kunnen werken;

3. uitgeprocedeerden kunnen uiteraard niet werken, zoniet wordt de immigratiestop van 1974 volledig tenietgedaan; de regering is van oordeel dat onze economische situatie geen ongebreidelde werk-immigratie kan toestaan.

De heer Cleemput stelt dat deze regeling ertoe leidt dat vele asielzoekers in de centra in het zwart werken. Zij hebben immers geld nodig om zich ergens te kunnen vestigen als hun aanvraag ontvankelijk wordt verklaard.

Als iemands aanvraag ontvankelijk wordt, duurt het gemiddeld twee maanden voor hij het centrum kan verlaten. Deze periode is te lang.

Voor een drietal categorieën rijzen er problemen:

1. asielzoekers met psychische problemen;
2. niet-vergezelde minderjarigen;
3. alleenstaande vrouwen met veel kinderen.

Het verbod om te werken voor de uitgeprocedeerden stelt vooral problemen voor de mensen die niet terug kunnen, zelfs als zij dat zouden willen. Deze zouden een verblijfsvergunning moeten krijgen waarmee zij zouden kunnen werken.

situation pourraient travailler. Leur statut rend cela complètement impossible et cela crée inévitablement un circuit de travail au noir.

M. Cleemput partage entièrement cet avis. Il ne comprend pas pourquoi la ministre Smet a plaidé pour l'interdiction de travail aux non-recevables. Leur permettre de travailler légalement réduirait considérablement le travail au noir.

Le ministre de l'Intérieur donne un aperçu succinct de l'état de la réglementation:

1. les personnes qui attendent la décision exécutoire dans la phase de recevabilité: ces personnes ne peuvent pas travailler, car on a constaté que, pendant toute une période, des Punjabis quittaient l'Inde et venaient en Belgique pour travailler dans la culture fruitière dans la région de Saint-Trond; ces personnes demandaient le statut de réfugié, ce qui leur permettait de résider légalement sur le territoire et de travailler pendant un délai de trois à six mois. La procédure d'asile était ainsi détournée pour trouver de la main-d'œuvre bon marché. Le Gouvernement a décidé de supprimer ce facteur d'attraction en interdisant aux demandeurs d'asile de travailler;

2. les personnes dont la demande a été déclarée recevable ont le droit de travailler;

3. les personnes déboutées ne peuvent évidemment pas travailler, sinon on viderait de sa substance le blocage de l'immigration qui a été instauré en 1974; le Gouvernement belge juge que notre situation économique ne permet pas de tolérer une immigration incontrôlée en vue du travail.

M. Cleemput affirme que cette réglementation fait qu'un grand nombre des demandeurs d'asile hébergés dans les centres travaillent au noir. Ils ont en effet besoin d'argent pour pouvoir s'établir quelque part si jamais leur demande était déclarée recevable.

Lorsque la demande d'une personne est jugée recevable, il s'écoule en moyenne un délai de deux mois avant que l'intéressé puisse quitter le centre. C'est trop long.

Des problèmes se posent pour trois catégories de personnes:

1. les demandeurs d'asile qui ont des problèmes d'ordre psychique;
2. les mineurs non accompagnés;
3. les femmes isolées qui ont de nombreux enfants.

L'interdiction de travailler qui est faite aux personnes déboutées pose des problèmes surtout pour celles qui sont dans l'impossibilité de retourner dans leur pays, même si elles le voulaient. On devrait accorder à ces personnes un permis de séjour qui leur permet de travailler.

## 5. Hoorzitting met Amnesty International

### 5.1. Uiteenzettingdoordeh.Ph. Hensmans,directeurvandeFranstaligeafdelingvanAmnestyInternational Belgium VZW

Spreker wijst erop dat zijn betoog is gebaseerd op drie bronnen: op de eerste plaats het rapport gepubliceerd in juni 1997 door onze organisatie onder de titel « Réfugiés, les droits de l'homme n'ont pas de frontières ». Vervolgens zal hij verwijzen naar nr. 1538 van de *Courrier hebdomadaire du CRISP*, gewijd aan de Belgische hervorming van de vreemdelingenwet. En ten slotte is er een weinig bekend rapport, namelijk het 7de Algemeen Activiteitenverslag voor het jaar 1996 van het Europees Comité ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing. Dit comité bestaat uit evenveel leden als er verdragsluitende partijen zijn bij het Europees Verdrag ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing. Het Comité heeft krachtens artikel 2 van het verdrag tot taak bezoeken te brengen aan « elke plaats (...) waar personen van hun vrijheid zijn beroofd door een overheidsinstantie ». Deze bezoeken zijn slechts mogelijk met de medewerking van de Staat.

*« Met dit ontwerp van asielwet worden wij geconfronteerd met en gegijzeld door een perfide logica: het creëren van zodanig slechte levensomstandigheden dat migratie om bittere, zelfs levensbedreigende, armoede te ontvluchten, onaantrekkelijk wordt. Met deze uiteenzetting heb ik uiting willen geven aan mijn ontgoocheling en verontwaardiging omdat aan deze wet geen solidaire en humane visie ten grondslag ligt, maar een eenzijdige, kortzichtige en negatieve, en dit onder druk van louter politieke perversies. »* Op deze wijze drukte mevrouw Bea Cantillon, CVP-senator, zich uit in de plenaire vergadering van de Senaat van 27 juni 1996.

Onze organisatie kan alleen maar instemmen met deze harde woorden uit de mond van een parlementslid wier partij deze wet nochtans goedgekeurd heeft. Om de immigratie te bestrijden heeft men nog wat meer grendels ingebouwd in het asielrecht dat gekneld zit in de logica van de beheersing van de migratiestromen. Wij hebben de minister herhaaldelijk daarover aangesproken maar het is altijd vruchteloos gebleken.

Zoals Koen de Feyter in een recent artikel zei: wachten op de minister is wachten op Godot.

Sinds de inwerkingtreding van de wet zijn er drie belangrijke punten die ons zorgen baren.

#### 5.1.1. De terugzending van personen

De nieuwe wet biedt meer mogelijkheden om een bevel om het grondgebied te verlaten af te geven. Het bevel om het grondgebied te verlaten wordt natuur-

## 5. Audition d'Amnesty International

### 5.1. Exposé de M. Ph. Hensmans, directeur de la section francophone de Amnesty International Belgium a.s.b.l.

Il déclare que son intervention se basera sur trois sources, tout d'abord le rapport publié par son organisation en juin de cette année intitulé: « Réfugiés, les droits de l'homme n'ont pas de frontières. » Ensuite, il se référera au n° 1538 du courrier hebdomadaire du CRISP consacré à la réforme belge de la loi relative aux étrangers et enfin à un rapport peu connu puisqu'il s'agit du 7<sup>e</sup> rapport général d'activités du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitement inhumains ou dégradants qui couvre l'année 1996. Ce Comité est composé d'autant de membres qu'il y a d'États parties à la Convention européenne pour la prévention de la torture. Ce Comité est chargé, selon l'article 2, d'effectuer des visites dans « tout lieu où des personnes sont privées de liberté par une autorité publique. » Ces visites ne sont possibles qu'avec la coopération de l'État.

*« Nous sommes aujourd'hui les otages d'une logique perfide selon laquelle la meilleure manière d'éloigner les réfugiés politiques consiste à rendre leur séjour et les procédures aussi rebutants que possible ». Je suis déçue, car ce projet ne part pas de considérations humanitaires et parce qu'il a vu le jour de façon unilatérale sous la pression d'une vision politique perverse à court terme. »* Ainsi s'exprimait Bea Cantillon, sénatrice CVP, lors de la séance plénière du Sénat du 26 juin 1996.

Notre organisation ne peut qu'approuver ces paroles si dures dans la bouche d'une parlementaire dont le parti a pourtant voté cette loi. Pour combattre l'immigration, on a cadencé encore un peu plus le droit d'asile qui se retrouve coincé dans la logique de contrôle des flux migratoires. À plusieurs reprises, nous avons interpellé le ministre, mais toujours sans succès.

Comme le disait Koen de Feyter dans un article récent: attendre le ministre, c'est attendre Godot.

Trois points majeurs font l'objet de nos préoccupations depuis l'entrée en vigueur de la loi.

#### 5.1.1. Le renvoi des personnes

La nouvelle loi accroît les possibilités de délivrer les ordres de quitter le territoire. Les ordres de quitter le territoire s'appliquent évidemment aux demandeurs

lijk gegeven aan uitgeprocedeerde asielzoekers die niet meer gemachtigd zijn om in het land te verblijven. Rapporten van de Dienst Vreemdelingenzaken hebben bevestigd dat het er ons land voortaan hoofdzakelijk om te doen is de uitwijzingsquota te halen die de minister bepaald heeft. Amnesty International verzet zich tegen de uitwijzing of de terugleiding van een persoon naar een land waar hij het gevaar loopt opgesloten te zullen worden wegens zijn mening, waar hij het slachtoffer kan worden van folteringen, waar het gevaar bestaat dat hij «verdwijnt», of op extrajudiciële wijze terechtgesteld wordt of waar hij ter dood veroordeeld kan worden. Het gaat hier om een beginsel dat ten grondslag ligt aan heel onze werking voor vluchtelingen. Het is een fundamenteel onderdeel van ons preventief optreden op het vlak van mensenrechten, dat erop gericht is in te grijpen om het plegen van wreedheden te voorkomen in plaats van reageren wanneer het kwaad geschied is.

Daarom werden de ministers Derycke en Vande Lanotte aangeschreven om de uitwijzingen van Zaïrezen voorlopig op te schorten in de periode vóór de machtsovername door de heer Kabila. In de zomer heeft Amnesty een dringende actie op touw gezet om België te vragen geen Congolese asielzoekers terug te zenden. Talrijke parlementsleden hebben deze kwestie besproken met de minister. Zo hebben onze militanten herhaaldelijk de politieke gezagsdragers gevoelig gemaakt voor het lot dat Koerdische families te wachten zou staan indien zij naar Turkije teruggezonden zouden worden.

Een laatste, tragisch voorbeeld zijn de Algerijnen. Amnesty heeft zijn steun betuigd aan het Hoog Commissariaat voor de vluchtelingen dat in een persbericht van 29 augustus jongstleden de Belgische overheid met aandrang opriep afgewezen Algerijnse asielzoekers niet te repatriëren zonder degelijk rekening te houden met de gevaren die deze terugkeer naar Algerije kan inhouden voor hun veiligheid, gelet op de huidige omstandigheden in dit land.

De zaak van de heer Ben Othman, een Algerijner wiens asielverzoek in België afgewezen werd en die de dood gevonden heeft door in Algerije uit het raam van een politiecommissariaat te springen, werd op de vergadering van de Commissie voor de Binnenlandse Aangelegenheden van 20 mei jongstleden door de minister aangegrepen om Amnesty International drie maal uit te maken voor leugenaars. We wachten nog altijd op zijn antwoord op de omstandige brief die onze secretaris-generaal hem geschreven heeft, en waarvan de Commissie een kopie ontvangen heeft.

In het dagelijks werk wordt AI permanent geconfronteerd met waar gebeurde verhalen van personen die lijden omdat hun fundamentele rechten geschonden werden.

We zouden u het geval kunnen aanhalen van een Angolese vluchteling, die afgewezen en teruggezonden

d'asile déboutés qui ne sont plus autorisés à séjourner dans le pays. Des rapports de l'Office des étrangers sont venus confirmer que, dorénavant, dans notre pays, l'objectif prioritaire, c'est d'atteindre les quotas d'expulsion prévu par le ministre. Amnesty International est opposée à l'expulsion ou au refoulement d'une personne dans un pays où elle risque d'être incarcérée en raison de ses opinions, d'être victime d'actes de torture, de «disparaître», d'être exécutée de manière extrajudiciaire ou encore d'être condamnée à mort. Il s'agit là d'un principe qui sous-tend l'ensemble de nos activités en faveur des réfugiés. C'est une composante fondamentale de l'action préventive en matière de droits de l'homme, visant à intervenir pour éviter que des atrocités ne soient commises, plutôt que de réagir lorsque le mal est fait.

C'est pour cela que nous avons écrit aux ministres Derycke et Vande Lanotte pour que les expulsions des Zaïrois soient provisoirement suspendues durant la période qui a précédé la prise de pouvoir par monsieur Kabila. En été, nous avons lancé une action urgente pour demander que la Belgique ne renvoie pas les demandeurs d'asile congolais. Les sénateurs ont été nombreux à évoquer cette question avec le ministre. De même, à plusieurs reprises, les militants d'AI ont sensibilisé les autorités politiques sur le sort qui serait réservé à des familles kurdes si elles étaient renvoyées en Turquie.

Dernier exemple, tragique: les Algériens. Nous avons exprimé notre soutien au HCR qui dans un communiqué paru le 29 août dernier «*appelle fermement le gouvernement belge à ne pas rapatrier les demandeurs d'asile algériens déboutés sans prendre dûment en considération les risques que ce retour vers l'Algérie peut impliquer pour leur sécurité vu les circonstances actuelles prévalant dans ce pays*»

L'affaire de M. Ben Othman, cet Algérien dont le statut de réfugié lui a été refusé en Belgique et qui a trouvé la mort parce qu'il aurait sauté par une fenêtre d'un commissariat de police algérien, a lors d'une réunion de la Commission de l'Intérieur du 20 mai dernier, servi à notre ministre pour traiter, à trois reprises, Amnesty International de menteuse. On attend toujours sa réponse, suite à la lettre circonstanciée que le secrétaire général d'AI lui a adressé et dont la Commission a reçu une copie.

Dans le travail quotidien, AI est confronté en permanence à des histoires véridiques de personnes qui souffrent parce que leurs droits fondamentaux ont été violés.

On pourrait aussi citer le cas d'une Angolaise, déboutée et renvoyée en Angola où elle est torturée.

den werd naar Angola, waar zij gefolterd werd. Zij slaagde erin te ontsnappen en kwam voor de tweede maal naar België. Bij zijn onderzoek stelt een arts ernstige verwondingen vast, hetgeen een bevestiging vormt van de thesis dat zij gefolterd werd. Nochtans zou het CGVS haar asielverzoek nogmaals verwerpen. Ze leeft nu ergens in België en staat helse angsten uit bij de gedachte dat ze nogmaals naar haar beulen teruggestuurd zou worden.

Telkens wanneer een asielzoeker teruggestuurd wordt, moet men zich afvragen of hij niet terechtgesteld of mishandeld zal worden, of de staat waarnaar hij teruggezonden wordt, hem bescherming kan bieden. Hoe zou men bevestigend kunnen antwoorden wanneer men de toestanden bekijkt die in Algerije, maar ook in Liberia, in Somalië of in Afghanistan heersen?

Het lijkt dan ook wenselijk dat België samen met zijn Europese partners — vermits de terugzendingen per charter op dat niveau worden georganiseerd — een werkgroep instelt die manieren moet uitwerken om de lotgevallen van gerepatrieerde personen in hun land van herkomst te blijven volgen. Hierbij kan worden gedacht aan een uitbreiding van de rol van de diplomatieke zendingen, een nauwere samenwerking met de IOM (Internationale Organisatie voor Migratie) en met de afdelingen van het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen in de betrokken landen. Ook begeleiding door de plaatselijke NGO's is denkbaar, op voorwaarde dat ze de nodige middelen krijgen.

Als minister Vande Lanotte beweert dat het absurd is een Roemeens arts in België te houden terwijl we ploegen van Artsen zonder grenzen in Roemenië financieren, gebiedt de logica dat hij ervoor zorgt dat de Roemeense arts ook in staat is zijn beroep in zijn land uit te oefenen.

Amnesty International heeft nooit gezegd dat mensen die om zuiver economische redenen naar Europa komen niet op een menswaardige manier mogen worden teruggestuurd. Wel bestrijdt de organisatie de denkwijze die erop gericht is het aantal verwijderingen van vreemdelingen te allen prijze op te drijven. In het verslag van de organisatie staat: *«L'une des principales hypothèses consiste à dire que tous les réfugiés souhaitent rentrer chez eux, l'idée étant que l'exil constitue une parenthèse dans leur vie et que leurs foyers comme leurs communautés d'origine existent encore. Or, cette hypothèse est fautive dans bien des cas. Certains qui vivent en exil depuis des années se sont adaptés et ont refait leur vie. Ils s'intègrent à la société qui les entoure, ils contribuent à son développement en lui apportant leurs propres compétences et en tissant des liens très forts avec ceux qu'ils côtoient. Il peut arriver que les enfants n'aient jamais connu le pays d'origine de leurs parents. Chasser ces personnes de leur pays d'accueil peut avoir des conséquences dramatiques.»*

Elle réussit à s'échapper et arrive pour la deuxième fois en Belgique. Examinée par un médecin, celle-ci constate des lésions sérieuses qui viennent corroborer la thèse des sévices subis. Pourtant une fois encore, le CGRA rejettera sa demande. Quelque part en Belgique, elle vit terrorisée à l'idée d'être une fois encore renvoyée chez ses bourreaux.

Chaque fois qu'un demandeur d'asile débouté est renvoyé, on doit se poser la question de savoir s'il ne sera pas exécuté ou maltraité ou encore, si l'État de renvoi est en condition d'assurer sa protection. Qui pourrait répondre par l'affirmative quand on examine les situations qui prévalent en Algérie mais aussi au Libéria, en Somalie ou en Afghanistan?

Ne faudrait-il pas que la Belgique, avec ses partenaires européens, puisque les renvois par charter s'organisent sur ce plan là, constitue un groupe de travail. Ce groupe de travail serait chargé de trouver des solutions pour assurer un suivi des personnes rapatriées. On pourrait imaginer un rôle accru des missions diplomatiques pour ce monitoring, une collaboration plus étroite avec l'OIM, (Office International des Migrations) et les bureaux du Haut Commissariat aux Réfugiés installés dans ces pays. Pourquoi n'organise-t-on pas un suivi avec les ONG installées dans ces pays pour peu qu'on leur en donne les moyens.

Quand le ministre Vande Lanotte dit que maintenir en Belgique, un médecin roumain n'a aucun sens parce que nous finançons des équipes de Médecins sans frontières en Roumanie, il devrait dans sa logique s'assurer que ce médecin roumain est en mesure d'exercer son métier dans son pays.

Amnesty International ne dit jamais qu'il ne faut pas renvoyer, de manière décente, les personnes qui viennent pour tenter de vivre économiquement mieux mais refuse une logique qui pousse à augmenter le volume des expulsions à n'importe quel prix. Dans le rapport de son organisation, on peut lire: *«L'une des principales hypothèses consiste à dire que tous les réfugiés souhaitent rentrer chez eux, l'idée étant que l'exil constitue une parenthèse dans leur vie et que leurs foyers comme leurs communautés d'origine existent encore. Or, cette hypothèse est fautive dans bien des cas. Certains qui vivent en exil depuis des années se sont adaptés et ont refait leur vie. Ils s'intègrent à la société qui les entoure, ils contribuent à son développement en lui apportant leurs propres compétences et en tissant des liens très forts avec ceux qu'ils côtoient. Il peut arriver que les enfants n'aient jamais connu le pays d'origine de leurs parents. Chasser ces personnes de leur pays d'accueil peut avoir des conséquences dramatiques.»*

Alvorens dit punt af te sluiten zou spreker de conclusie willen weergeven van het Comité ter voorkoming van foltering, over de dwangmiddelen die worden gebruikt tijdens een verwijderingsprocedure:

*«Le CPT reconnaît que faire quitter le territoire d'un État à un étranger qui fait l'objet d'un ordre d'éloignement et qui est déterminé à rester se révélera souvent une tâche difficile. Les membres des forces de l'ordre peuvent, à l'occasion, être contraints de recourir à la force pour procéder à un tel éloignement. Toutefois, la force employée devrait être limitée à ce qui est strictement nécessaire. Plus particulièrement, il serait totalement inacceptable que ces personnes soient agressées physiquement pour les persuader de monter à bord d'un moyen de transport ou pour les punir de ne pas l'avoir fait. De plus, le CPT se doit de souligner que bâillonner une personne est une mesure éminemment dangereuse. Le CPT souhaite également souligner que toute administration de médicaments ne pourrait être effectuée que sur la base d'une décision médicale et conformément à l'éthique médicale.»*

Amnesty is op de hoogte van het gebruik van de «kussentechniek». Het protest dat volgde, heeft ertoe geleid dat dit systeem niet meer wordt toegepast. Maar hoe is de toestand nu? Wij hopen dat het antwoord overeenstemt met de aanbevelingen van het Comité voor de voorkoming van foltering.

#### 5.1.2. Toepassing tot het grondgebied

Het CRISP-dossier wijst erop: «Een belangrijke wijziging betreft de beperkingen van de toegang tot het grondgebied. De voorwaarden die nodig zijn om een vreemdeling te laten terugdrijven door die overheid die met de grenscontrole belast is, werden immers uitgebreid».

De Staten moeten erop toezien dat de maatregelen die de toegang van vreemdelingen tot het grondgebied beperken — en die verschillende vormen aannemen: controle van visa, sancties voor de vervoerders of grenscontroles — niet tot gevolg hebben dat asielzoekers geen enkele kans meer hebben om het grondgebied te betreden of de asielprocedure te starten. Elke asielzoeker die aan de grens of op het grondgebied van een Staat verschijnt, moet worden doorverwezen naar de instelling die bevoegd is om asielaanvragen te beoordelen. In de nieuwe wet is duidelijk geen rekening gehouden met de eisen van Amnesty International.

Bekijken we de sancties die worden opgelegd aan de vervoerders: hoe kunnen wij in het kader van de evaluatie van deze wet, precieze informatie krijgen over het aantal asielzoekers die een plaatsje in het vliegtuig, de boot of de bus werd geweigerd? Het is waarschijnlijk onmogelijk een precies antwoord te krijgen op deze zeer fundamentele vraag. Het grootste

Avant de conclure sur ce point, il rapporte les conclusions du CPT, Comité pour la prévention de la torture, à propos des moyens de contrainte dans le cadre de procédures d'éloignement.

*«Le CPT reconnaît que faire quitter le territoire d'un État à un étranger qui fait l'objet d'un ordre d'éloignement et qui est déterminé à rester se révélera souvent une tâche difficile. Les membres des forces de l'ordre peuvent, à l'occasion, être contraints de recourir à la force pour procéder à un tel éloignement. Toutefois, la force employée devrait être limitée à ce qui est strictement nécessaire. Plus particulièrement, il serait totalement inacceptable que ces personnes soient agressées physiquement pour les persuader de monter à bord d'un moyen de transport ou pour les punir de ne pas l'avoir fait. De plus, le CPT se doit de souligner que bâillonner une personne est une mesure éminemment dangereuse. Le CPT souhaite également souligner que toute administration de médicaments ne pourrait être effectuée que sur la base d'une décision médicale et conformément à l'éthique médicale.»*

Amnesty a été informé de l'usage de la technique du «coussin». Les protestations qui ont suivi, ont permis, paraît-il, de ne plus utiliser ce système. Mais qu'en est-il maintenant? Nous espérons obtenir une réponse qui soit conforme aux recommandations du Comité pour la prévention de la torture.

#### 5.1.2. L'accès au territoire

Le dossier du CRISP souligne: «Une modification importante concerne les restrictions à l'accès au territoire. En effet, les conditions nécessaires pour qu'un étranger puisse être refoulé par les autorités chargées du contrôle aux frontières ont été étendues».

Les États doivent veiller à ce que des mesures de restriction prenant des formes diverses, comme le contrôle des visas, les sanctions infligées aux transporteurs ou le filtrage aux frontières — ne constituent pas un obstacle empêchant les demandeurs d'asile de pénétrer sur leur territoire ou d'avoir accès à la procédure d'asile. Tout demandeur d'asile se présentant à la frontière ou sur le territoire d'un État, doit être orienté vers l'organisme chargé de statuer sur les demandes d'asile. Manifestement notre nouvelle loi n'a pas vraiment pris en considération ce qu'Amnesty international demande.

Examinons les sanctions à l'égard des transporteurs: comment, dans le cadre de l'évaluation de cette loi, pouvons-nous faire pour obtenir des informations précises pour savoir combien de demandeurs d'asile ont été refusé d'embarquement dans un avion, dans un bateau ou dans un car? Il est sans doute impossible d'avoir une réponse précise à une question aussi

probleem hierbij is dat het privé-ondernemen met winst oogmerk zijn die mensen weigeren mee te nemen. Uiteraard heeft de Belgische Staat het Verdrag van Genève bekrachtigd en niet de vervoermaatschappijen. Is het een gevolg van Schengen, een opgelegde verplichting? Neen, ze is door onze regering aanvaard.

In een voor u bestemd document wordt aangegeven dat het aantal uitzettingen is toegenomen onder andere omdat ze onmiddellijk na de aankomst op het grondgebied plaatsvinden. Door de oprichting van de zogenaamde «internationale zones» in de luchthavens, die een volslagen juridische fictie zijn, kan een staat zich van een asielzoeker afmaken zonder dat die toegang heeft gehad tot het gerechtelijke apparaat van het land in kwestie. De dienst Vreemdelingenzaken matigt zich duidelijk het recht aan bepaalde asielaanvragen als ongegrond te beschouwen of personen rechtstreeks naar derde landen te sturen. Heeft men daarbij wel onderzocht of dat land van het Verdrag en het protocol daarbij heeft bekrachtigd en of de asielprocedure die er wordt toegepast billijk en aanvaardbaar is? Hoe kunnen we ons een oordeel vormen over het aantal mensen dat naar derde landen wordt doorgestuurd en de begeleiding die deze mensen daar verder te beurt valt?

Houdt de Dienst Vreemdelingenzaken een lijst bij van het aantal vreemdelingen die op het grondgebied zijn verschenen, met de precieze datum, het uur, het land van herkomst, de maatschappij, de duur van het verblijf in de luchthaven, het land waarnaar ze zijn overgebracht, en door welke maatschappij? Welke begeleiding wordt hen in dat land geboden: heeft men contact opgenomen met het Hoog Commissariaat voor Vluchtelingen, met de autoriteiten die bevoegd zijn voor asielaanvragen, heeft men de asielprocedures onderzocht? Alleen door een zo vergaande begeleiding is een efficiënte evaluatie mogelijk.

Een laatste aspect van dit probleem, betreft de wettige aankomst op Belgisch grondgebied van een vreemdeling die geen asiel zoekt. In dit land aankomen is een heuse calvarietocht! De wet legt een tenlasteneming van twee jaar op voor iemand die maximum drie maanden in België mag verblijven, wat in feite neerkomt op een poging om de vrije uitwisseling van ideeën en de grensoverschrijdende solidariteit in te dammen.

### 5.1.3. De vasthouding

Een regering mag het vasthouden van asielzoekers nooit zien als een middel om andere potentiële asielzoekers te ontmoedigen, om de procedure van de asielaanvragen te bemoeilijken en om de vastgehouden personen van hun plannen te doen afzien. Alles wijst er evenwel op dat de vasthouding in deze wet wel degelijk gebruikt wordt om te ontmoedigen.

fondamentale. Une difficulté repose sur le fait que ce sont des compagnies privées à but lucratif, qui peuvent refuser l'accès à la fuite. C'est évidemment l'État belge qui a ratifié la convention de Genève et pas les sociétés de transport. C'est l'acquis Schengen, une obligation imposée? Non, elle a été aussi acceptée par notre gouvernement.

Par ailleurs, dans un document préparé à votre attention, on y explique que l'augmentation du nombre d'expulsions est aussi due au fait que celles-ci se font directement lors de l'arrivée sur le territoire. La création dans les aéroports de «zones internationales», véritable fiction juridique, permet à un État de se débarrasser d'un demandeur d'asile sans que celui-ci ait pu avoir aucun accès à l'appareil juridictionnel du pays. En clair, on peut dire que l'Office des étrangers se réserve le droit de considérer certaines demandes comme manifestement non fondées ou alors il se réserve le droit de renvoyer directement des personnes dans des pays tiers. A-t-on pris soin d'examiner si ce pays a ratifié la Convention et son protocole, et si la procédure d'asile en application est équitable et satisfaisante? Sur ce point précis du renvoi vers les pays tiers, comment pouvons-nous, comment pouvez-vous procéder à une évaluation à la fois sur la quantité mais aussi sur le suivi de cette quantité qui représente — ne l'oublions pas — des vies humaines brisées?

Y-a-t-il un registre au sein de l'Office des étrangers qui mentionne le nombre d'étrangers qui se sont présentés, la date, l'heure, le pays d'origine et la compagnie, la durée du passage dans l'aéroport, le pays d'expulsion, par quelle compagnie? Quel suivi dans le pays d'expulsion: a-t-on contacté le HCR, les autorités chargées de l'asile, a-t-on vérifié les procédures d'asile? Seul un suivi aussi précis nous permettrait de réaliser une évaluation digne de ce nom.

Un dernier aspect de ce problème concerne l'arrivée sur le sol belge, en toute légalité, sans demande d'asile, d'un étranger. Venir chez nous devient un vrai parcours du combattant! Comme la loi prévoit en plus qu'il faut une prise en charge de 2 ans pour quelqu'un qui viendrait maximum trois mois, on peut comprendre que c'est aussi la libre circulation des idées et de la solidarité qui sont attaquées.

### 5.1.3. La détention

Un gouvernement ne doit jamais placer en détention des demandeurs d'asile dans le but de dissuader d'autres personnes de venir solliciter l'asile dans le pays, de compliquer la procédure de demande d'asile ou d'inciter les personnes ainsi détenues à renoncer à leur démarche. Tout nous porte à croire que la détention telle qu'elle est prévue dans cette loi a aussi pour objectif la dissuasion.

Laten we even overlopen welke waarborgen de internationale regels asielzoekers en vluchtelingen bieden tegen willekeurige vasthouding. Wie kan volhouden dat deze wet de willekeurige vasthouding niet toestaat?

De internationale regels kennen vastgehouden asielzoekers en vluchtelingen de volgende rechten toe:

— toegang tot een advocaat. Wij worden vaak geraadpleegd door advocaten die in 48 uur de verdediging moeten voorbereiden van een asielzoeker die op het ogenblik van zijn aankomst is opgesloten en van wiens land van herkomst zij niets weten. In deze omstandigheden is het voor de advocaat erg moeilijk zijn werk naar behoren te doen.

— toegang tot het Hoog Commissariaat voor Vluchtelingen.

— zijn familie waarschuwen en contact hebben met de buitenwereld.

Amnesty heeft hebben regelmatig mensen uit centrum 127 en 127bis aan de telefoon. De communicatie verloopt echter moeizaam, aangezien de telefoon zich blijkbaar in de leefruimte bevindt. Wanneer Amnesty terugbelt, weigert het personeel vaak Amnesty met de betrokken personen te laten praten. Met wat geluk verneemt Amnesty de naam van de advocaat zodat we op die manier kunnen tussenbeide komen. Er is dus communicatie, maar die zou in een intiemere ruimte moeten plaatsvinden en Amnesty zou de mensen makkelijker telefonisch moeten kunnen bereiken.

— het recht om in menswaardige omstandigheden te worden vastgehouden. Amnesty wordt opgebeld door vastgehouden personen die melden dat bepaalde mensen geslagen waren. Er is dan contact opgenomen met de directrice van het Centrum die zeer duidelijk heeft uitgelegd wat er gebeurd was. Amnesty heeft geen reden om haar versie van de feiten te betwijfelen maar dat doet niets af aan het feit dat een vreemdeling die ver van de buitenwereld opgesloten zit, zijn standpunt moeilijk duidelijk kan maken. In het kader van onze campagne heeft de Belgische afdeling van Amnesty International toestemming gevraagd om de centra 127 te bezoeken. De toestemming werd verleend, maar toen wilden het onderhandelen over de manier waarop deze bezoeken moesten verlopen, het geen antwoord meer. Sindsdien wachten kreeg het steeds op een afspraak met de minister.

Spreker wil dit punt besluiten met enkele van de belangrijkste passages uit het verslag van het Comité voor de Voorkoming van Foltering, waarin overigens niet wordt gesproken van vasthouding maar uitdrukkelijk van gevangenhouding. Met betrekking tot de

Passons en revue, — ce que les normes internationales garantissent aux demandeurs d'asile et aux réfugiés — le droit de ne pas être détenus arbitrairement. Qui peut dire que notre loi ne permet pas une détention arbitraire?

S'ils se trouvent en détention, ces normes leur reconnaissent en outre les droits suivants :

— l'accès à un avocat. C'est vrai que souvent nous sommes contactés par des avocats qui, en 48 heures, doivent préparer la défense d'un demandeur d'asile enfermé dès son arrivée et dont ils ne connaissent rien sur le pays d'origine. C'est dur d'être un bon avocat dans ces cas-là.

— l'accès au Haut Commissariat aux Réfugiés.

— avertir sa famille et communiquer avec le monde extérieur.

Régulièrement, des personnes du centre 127 et 127bis téléphonent au bureau d'Amnesty. Pour avoir eu ces gens en ligne, l'orateur assure que les conditions de communication sont très difficiles car le bruit de fond atteste que le téléphone se trouve dans la salle de séjour. Quand il rappelle, bien souvent le personnel refuse de lui autoriser à parler avec ces gens. Parfois, on a de la chance et ils donnent le nom de l'avocat et c'est ainsi qu'ils peuvent intervenir. Donc, il y a communication, mais, il faudrait prévoir un espace plus intime et certaines facilités pour que, du côté d'Amnesty, l'on puisse plus facilement les contacter par téléphone.

— le droit à des conditions de détention humaines. Des détenus ont téléphoné, pour dire que certaines personnes étaient battues. On a pris contact avec la directrice du Centre qui a très clairement expliqué ce qui s'était passé. Bien évidemment nous n'avons pas de raison de douter de sa version et en même temps, on se dit qu'un étranger, enfermé loin des regards peut difficilement faire valoir son point de vue. Dans le cadre de sa campagne, la section belge d'Amnesty international a demandé l'autorisation de se rendre dans les centres 127. Celle-ci a été accordée mais quand nous avons voulu clarifier les modalités de ces visites, on est resté sans réponse et depuis lors nous attendons toujours un rendez-vous avec le ministre.

Il conclut sur ce point, en reprenant les extraits les plus significatifs du rapport du Comité prévention contre la torture qui parle non pas de détention mais bien de rétention. En ce qui concerne les zones de transit et «internationales»: dans les aéroports, le



transitzones en de « internationale » zones in de luchthavens, zegt het Comité voor de Voorkoming van Foltering het volgende: In de luchthavens werd het comité herhaaldelijk geconfronteerd met het argument dat dergelijke personen niet van hun vrijheid zijn beroofd aangezien zij vrij zijn om te allen tijde de zone te verlaten en een internationale vlucht van hun keuze te nemen. Het comité heeft altijd beweerd dat een verblijf in die zone gelijkstaat met vrijheidsbenaming in de zin van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Het vraagt waarborgen voor slaapgelegenheid en sanitair. Medische verzorging, indien dat noodzakelijk is, de mogelijkheid tot voeding en de toelating om zich dagelijks in de open lucht te begeven moeten eveneens worden gewaarborgd.

Spreker vraag zich af of die eisen bij ons worden nageleefd.

Volgens het Comité ter Voorkoming van Foltering moeten specifieke centra worden ingericht voor het geval dat het noodzakelijk is om personen hun vrijheid te benemen gedurende een lange periode op grond van de wetgeving met betrekking tot het binnenkomen en het verblijf van vreemdelingen. Dit is een opmerking die onze minister genoeg zal doen aangezien hij een grootschalig programma heeft uitgewerkt voor de bouw van specifieke centra. Het comité zegt echter ook dat bij het ontwerpen en het inrichten van die plaatsen zoveel mogelijk moet worden vermeden dat zij de indruk geven van een gevangenisomgeving. Dat is moeilijk te verenigen met drie rijen prikkeldraad. Amnesty International nodigt de senatoren daarom uit om bij de minister en de bevoegde overheid aan te dringen om een nieuwe architect te vinden die dichter staat bij de eisen van het Comité ter Voorkoming van Foltering.

### **5.2. Uiteenzetting door de heer K. De Feyter, voorzitter van Amnesty International Vlaanderen**

Op 21 september lanceerde Amnesty International een oproep voor een onafhankelijke doorlichting van de interviewtechnieken en voor de vorming van de interviewers van de Dienst Vreemdelingenzaken. AI is bezorgd over de gebrekkige kwaliteit van de beslissingen van de Dienst Vreemdelingenzaken.

Deze kwaliteit blijkt uit de gebrekkige motivering van de beslissingen van de Dienst Vreemdelingenzaken. De rechtsgrond die aan de basis ligt van de beslissing wordt vaak onduidelijk aangegeven en als die wordt aangeduid gaat de motivering van de beslissing daar niet op in.

Herstel van die gebrekkige kwaliteit is nog mogelijk op niveau van het CGVS maar ook het eerste interview en de beslissing van de Dienst Vreemdelingenzaken blijven in het dossier en vaak wordt de beslissing van het CGVS gebaseerd op « tegenstrij-

CPT (comité prévention torture) « a été à plus d'une reprise confronté à l'argument selon lequel de telles personnes ne sont pas « privées de liberté » puisqu'elles sont libres de quitter la zone à tout moment en embarquant sur le vol international de leur choix. Le C.P.T. a toujours soutenu qu'un séjour dans cette zone s'apparente à une privation de liberté au sens de la Convention européenne des droits de l'homme. Il demande que des moyens adéquats pour dormir et pour faire sa toilette soient garantis. Des soins médicaux, si nécessaire, l'accès à la nourriture ainsi que l'autorisation à se rendre quotidiennement à l'air frais doivent aussi être garantis.

Se pose la question de savoir si ces exigences sont respectées chez nous.

De l'avis du CPT, dans les cas où il paraît nécessaire de priver des personnes de liberté pendant une période prolongée en vertu de législations relatives à l'entrée et au séjour des étrangers, ces personnes devraient être placées dans des centres spécifiquement conçus à cet effet. Voici une remarque qui fera plaisir à notre ministre puisqu'il a entrepris un vaste programme de construction de centres spécifiques. Mais, le CPT dit aussi, « qu'il y aurait lieu d'éviter autant que possible, dans la conception et l'agencement des lieux, toute impression d'environnement carcéral. » Ce qui est, reconnaissons-le, difficilement compatible avec trois lignes de fil barbelé. Amnesty International invite donc les sénateurs à insister auprès du ministre et des autorités compétentes pour trouver un nouvel architecte plus proche des exigences du Comité Prévention contra la torture.

### **5.2. Exposé de M. K. De Feyter, président d'Amnesty International Vlaanderen**

Le 21 septembre, *Amnesty International* a lancé un appel pour que l'on procède à un audit indépendant des techniques d'interview et que l'on forme les fonctionnaires de l'Office des étrangers chargés de ces interviews. *Amnesty International* est préoccupé par la qualité insuffisante des décisions de l'Office des étrangers.

Cette insuffisance de la qualité se manifeste dans la motivation des décisions de l'office. Souvent, on ne mentionne pas clairement le fondement juridique de la décision, et quand on le mentionne, on ne l'explique pas dans la motivation de la décision.

Il est encore possible de remédier à cette piètre qualité au niveau du CGRA, mais la première interview et la décision de l'Office des étrangers restent dans le dossier et, souvent, le CGRA base sa décision sur les « contradictions » entre les déclarations qui ont

digheden» tussen de verklaringen voor de Dienst Vreemdelingenzaken en voor het CGVS. Er is dus alle reden om op het werk van de Dienst Vreemdelingenzaken toe te zien.

De kwaliteit van de beslissingen wordt beïnvloed door een gebrekkige interviewsituatie en de gebrekkige vorming van het personeel van de Dienst Vreemdelingenzaken. Vele vluchtelingenorganisaties en ook de commissaris-generaal wijzen geregeld op de gebrekkige kwaliteit van het werk van de Dienst Vreemdelingenzaken. De Dienst Vreemdelingenzaken valt onder de verantwoordelijkheid van Binnenlandse Zaken, dat op deze kwaliteit moet toezien.

Op die redenen pleit Amnesty International voor een onafhankelijke doorlichting van de Dienst Vreemdelingenzaken. Over de kwaliteit van het asielbeleid moet een discussie gevoerd worden met de samenleving en kan niet volledig aan de overheid worden overgelaten.

Een dergelijk onderzoeksteam moet multidisciplinair zijn samengesteld: een psycholoog, een jurist, een deskundige in interculturele communicatie. Er bestaat overvloedig onderzoek over interviews van asielzoekers vanuit die drie disciplines.

De doorlichting zou moeten bestaan uit veldonderzoek — het bijwonen van de interviews — en het onderzoek van de bestaande vormingsprogramma's, zowel op het niveau van de Dienst Vreemdelingenzaken als op het niveau van het CGVS.

Een dergelijk onderzoek kan op 20 maanden worden afgerond en de resultaten en aanbevelingen zouden moeten worden openbaar gemaakt.

Het doel van de doorlichting is kwaliteitsverbetering en laat de minister toe om aan de samenleving te laten zien dat hij veel belang hecht aan de kwaliteit van de asielprocedure. Dit maakt het ook mogelijk om zich op Europees vlak in die zin te profileren.

Deze oproep aan de minister is niet confronterend of antagonistisch.

Tot nog toe is er geen officiële reactie van Binnenlandse Zaken op deze oproep. Wel wordt in enkele interviews van kabinetsmedewerkers verwezen naar de audit van de Dienst Vreemdelingenzaken die door het ABC-bureau is georganiseerd en naar het beheersplan van de Dienst Vreemdelingenzaken dat voor deze maanden is aangekondigd.

Amnesty International heeft gevraagd of het die audit mocht inzien. Het kabinet heeft steeds geantwoord dat dit niet kon vooraleer de audit in het beheersplan aan deze commissie was ter beschikking gesteld. Het argument is dat het Parlement prerogatieven heeft.

été faites devant l'Office des étrangers et au CGRA. Il est donc très important de contrôler le travail de l'Office des étrangers.

La qualité des décisions est influencée par l'imperfection des interviews et le manque de formation du personnel de l'office des étrangers. De nombreuses organisations de défense des réfugiés, ainsi que le commissaire général ont régulièrement signalé la piètre qualité du travail de l'Office des étrangers. Cet office est du ressort du ministre de l'Intérieur, qui doit veiller à cette qualité.

Dès lors, *Amnesty International* plaide pour que l'on procède à un audit indépendant de l'Office des étrangers. Il faut discuter avec la société de la qualité de la politique d'asile, qui ne peut être laissée totalement entre les mains des autorités.

L'équipe chargée de l'audit doit être multidisciplinaire: il faut un psychologue, un juriste, un expert en communication interculturelle. Il existe un grand nombre d'études relatives aux interviews des demandeurs d'asile réalisées sous l'angle de ces trois disciplines.

L'audit devrait comprendre une étude sur le terrain — assister aux interviews — ainsi que l'examen des programmes de formation existants, tout à l'Office des étrangers qu'au CGRA.

L'on pourrait boucler un tel audit en vingt mois et il faudrait en publier les résultats et les recommandations.

Le but de l'audit est d'améliorer la qualité; il permettrait au ministre de montrer à la société qu'il accorde beaucoup d'importance à la qualité de la procédure d'asile. Il pourrait alors également se positionner en ce sens sur le plan européen.

Le but de cet appel n'est pas de chercher la confrontation avec le ministre ni de s'opposer à lui.

Jusqu'à présent, le ministre de l'Intérieur n'a pas réagi officiellement à cet appel. Toutefois, dans certaines interviews données par des collaborateurs de cabinet, l'on renvoie à l'audit de l'Office des étrangers effectué par le bureau ABC et au plan de gestion de l'Office des étrangers qui est annoncé pour ces mois-ci.

*Amnesty International* a demandé à pouvoir prendre connaissance de cet audit. Le cabinet a toujours répondu que ce n'était pas possible avant que l'audit et le plan de gestion ne soient mis à la disposition de notre commission, en raison des prérogatives du Parlement.

Op dit ogenblik functioneert deze commissie dus als een barrière voor de communicatie tussen NGO's en Binnenlandse Zaken.

Amnesty International kan dus nu niet zeggen in hoeverre de audit en het beheersplan tegemoetkomen aan haar bezorgdheid. Wel weet men uit eerdere audits dat die zich meestal beperken tot de personeelsbezetting en de organisatie van de dienst. Zelden wordt onderzocht wat er in de interviewsituaties gebeurt of hoe de vorming wordt opgevat. Bovendien kan men bezwaarlijk het ABC-bureau, dat behoort tot het ministerie van Ambtenarenzaken, als een onafhankelijke instelling beschouwen.

Amnesty International zou ook de gelegenheid willen krijgen om de audit en het beheersplan te becommentariëren als zij er inzage van heeft gekregen.

Uit de contacten met de pers verneemt de heer De Feyter dat het kabinet Amnesty International « naïeviteit » verwijt omdat veel asielzoekers de procedure misbruiken. Wat is er naïef aan het vragen van een behoorlijke procedure bij de Dienst Vreemdelingenzaken? Dit soort houding is symptomatisch voor de manier waarop Binnenlandse Zaken haar beleid voert en met de Dienst Vreemdelingenzaken omgaat.

Hij denkt dat de Dienst Vreemdelingenzaken door Binnenlandse Zaken wordt aangemoedigd om streng op te treden en dat de klemtoon vooral ligt op uitwijzing en het bestrijden van eventuele misbruiken. Er wordt niet gevraagd om een kwalitatief onderzoek te voeren.

De communicatie met Binnenlandse Zaken verloopt zeer moeizaam. Op 13 juni reeds werd een onderhoud gevraagd met de minister. Tot nog toe is daar geen respons op gekomen.

Ten slotte vraagt Amnesty International dat deze commissie de bekommernis van Amnesty International tot de hare zou maken en de vraag om onafhankelijke doorlichting van interviews en vorming zou ondersteunen. De minister zou er zich moeten toe verbinden rekening te houden met de conclusies van een dergelijke doorlichting.

### 5.3. Gedachtewisseling

Een lid vraagt zich af of de onmogelijkheid om een aantal uitgeprocedeerde asielzoekers naar bepaalde landen te verwijderen, en het feit dat dit bekend is, niet een aantal systematische asielverzoeken tot gevolg heeft. Bestaat daardoor niet het gevaar dat ons land de thuishaven wordt voor een aantal bewegingen die niets te maken hebben met de mensenrechten? Om die reden moet een regularisatie altijd voorlopig blijven.

Actuellement, notre commission est donc une entrave à la communication entre les ONG et le ministère de l'Intérieur.

*Amnesty International* ne peut donc pas répondre à la question de savoir dans quelle mesure l'audit et le plan de gestion répondent à ses préoccupations. Toutefois, l'on sait que les audits précédents se sont généralement bornés à analyser le cadre du personnel et l'organisation du service. L'on a rarement examiné comment se déroulent les interviews et ce que l'on entend par formation. Qui plus est, l'on peut difficilement considérer le bureau ABC, qui relève du ministère de la Fonction publique, comme une institution indépendante.

*Amnesty International* voudrait également avoir la possibilité de commenter l'audit et le plan de gestion une fois qu'il aura pu en prendre connaissance.

Grâce à ces contacts avec la presse, M. De Feyter a appris que le cabinet reproche à *Amnesty International* sa « naïveté » parce que de nombreux demandeurs d'asile feraient de la procédure un usage impropre. Qu'y a-t-il de naïf à réclamer une procédure convenable à l'Office des étrangers? Ce genre d'attitude est caractéristique de la manière dont le ministère de l'Intérieur mène sa politique et des rapports qu'il entretient avec l'Office des étrangers.

Il estime que le ministère de l'Intérieur encourage l'Office des étrangers à être strict et à mettre surtout l'accent sur l'expulsion et la lutte contre les abus éventuels. Il n'est pas demandé d'effectuer un examen qualitatif.

La communication avec l'Intérieur se fait très difficilement. Le 13 juin déjà, l'on a demandé un entretien au ministre. Jusqu'à présent, l'on n'a obtenu aucune réponse.

Enfin, l'intervenant demande que notre commission fasse siennes les préoccupations d'*Amnesty International* et qu'elle soutienne la demande d'audit indépendant des interviews et de la formation. Le ministre devrait s'engager à tenir compte des conclusions d'un tel audit.

### 5.3. Échange de vues

Un membre se demande si le fait qu'il est impossible d'éloigner certains demandeurs d'asile déboutés vers certains pays, et que cela est connu, n'induit pas un certain nombre de demandes systématiques. Est-ce que cela n'entraîne pas le risque que notre pays devienne la base d'expression de certains mouvements qui n'ont rien à voir avec les droits de l'homme? Pour cette raison, une régularisation doit toujours rester provisoire.

De heer Hensmans antwoordt dat men niet alle uitgedeede asiëlzoekers als erkende asiëlzoekers moet behandelen maar dat men erg voorzichtig moet zijn met de repatriëring naar bepaalde landen. Op het ogenblik dat de Belgische regering haar landgenoten oproep Kinshasa te verlaten, ging dezelfde regering door met het terugsturen van Congolezen, vaak zelfs niet-begeleide minderjarigen. Amnesty International vraagt dus niet alle asiëlverzoeken te erkennen maar voorlopige maatregelen te nemen om dergelijke toestanden te vermijden. Zelfs indien het beleid nadien aangepast werd, gaf de minister ten antwoord dat hij niet inzag waarom hij niet zou voortgaan met repatriëringen. Hoeveel Congolezen of Algerijnen zijn van ons grondgebied verwijderd? Tot het tegendeel bewezen wordt, blijft Amnesty International ervan overtuigd dat het asiëlrecht in het geval van Ben Othman geschonden werd.

Een lid vraagt of het niet interessant zou zijn een opener beleid te promoten met hulp bij de terugkeer, waardoor terugwijzingsproblemen een oplossing kunnen krijgen.

De heer Hensmans gaat volledig akkoord met dit voorstel. Amnesty International stelt trouwens een soort « monitoring » voor, dit is een systematische begeleiding van de verwijderde personen.

Het is dus van doorslaggevend belang onze officiële instanties te vragen dat ze de toestand blijven volgen. Amnesty International heeft de indruk dat het echte probleem niet te maken heeft met het beheer van het asiëlrecht maar met de quota van terug te sturen personen — het heeft weinig belang waarheen ze teruggestuurd worden.

Wat de conclusies in hun geheel betreft, is een lid van mening dat dit probleem niet alleen de minister van Binnenlandse Zaken aanbelangt. Wanneer men denkt dat het helpen van verwijderde personen, dan is het staatssecretariaat voor Ontwikkelingssamenwerking daar ook bij betrokken.

Wat de situatie in Congo betreft, antwoordt de minister dat hij op een bepaald ogenblik nog geen reden zag om de terugleidingen op te schorten. In mei was de veiligheid in Kinshasa echter te onduidelijk om gedwongen terug te leiden zodat de minister de Dienst Vreemdelingenzaken heeft opgedragen om gedurende één maand geen gedwongen verwijderingen meer te doen.

Ondertussen zijn de gedwongen verwijderingen hernomen, wat bijna altijd gebeurt na beslissingen van de Vaste Beroepscommissie of het CGVS. Dit zijn twee onafhankelijke instanties waarvan de regering meent dat hun beslissing voldoende waarborgen biedt om desnoods gedwongen terug te leiden.

Wat Algerije betreft, is het beleid steeds dat uiterste voorzichtigheid wordt betracht en met name artikel 3

M. Hensmans répond qu'il ne faut pas traiter tous les demandeurs d'asile déboutés comme des demandeurs d'asile reconnus mais qu'il faut être très prudent en ce qui concerne le rapatriement vers certains pays. Au moment où le Gouvernement belge appelle ses ressortissants à quitter Kinshasa, le même Gouvernement continuait à renvoyer des Congolais, parfois même des mineurs non accompagnés. Amnesty International ne demande donc pas de reconnaître toutes les demandes mais de prendre des mesures provisoires pour éviter de telles situations. Même si la politique a été corrigée plus tard, le ministre lui a répondu qu'il ne voyait pas pourquoi il ne continuerait pas à rapatrier. Combien de Congolais ou d'Algériens ont été éloignés de notre territoire? Jusqu'à preuve du contraire, Amnesty International reste convaincu que, dans le cas de Ben Othman, le droit d'asile a été violé.

Un membre demande s'il ne serait pas intéressant de promouvoir une politique plus ouverte avec une aide au retour qui permettrait de résoudre les problèmes de renvoi.

M. Hensmans souscrit entièrement à cette proposition. D'ailleurs, Amnesty International propose une sorte de « monitoring », c'est-à-dire un suivi systématique des personnes éloignées.

L'élément déterminant est donc de demander à nos instances officielles de réaliser un suivi. Amnesty International a l'impression que le vrai problème n'est pas posé par la gestion du droit d'asile mais par les quotas de personnes à renvoyer — peu importe vers où on les renvoie.

Dans l'ensemble des éléments de conclusion, un membre pense que ce problème ne concerne pas uniquement le ministre de l'Intérieur. Quand on pense à une aide aux personnes éloignées, cela implique aussi le secrétariat d'État à la Coopération.

En ce qui concerne la situation au Congo, le ministre répond qu'il n'y avait pas encore de raisons, à un certain moment, de suspendre les reconduites. En mai, il n'y avait toutefois pas assez de clarté concernant la sécurité à Kinshasa pour que l'on pût procéder à des reconduites forcées, de sorte que le ministre a ordonné à l'Office des étrangers de ne plus procéder, pendant un mois, à des éloignements forcés.

Entre-temps, l'on a repris les éloignements forcés, qui sont pratiquement toujours ordonnés après que la commission de recours ou le CGRA ont pris une décision dans ce sens. Ces deux instances sont indépendantes et le Gouvernement estime que leurs décisions offrent suffisamment de garanties permettant, si nécessaire, de procéder à des reconduites forcées.

En ce qui concerne l'Algérie, la politique à suivre requiert que l'on fasse preuve de la plus grande

van het EVRM, dat onmenselijke en wrede behandelingen verbiedt, in acht worden genomen. Na terugleiding mag iemands leven of vrijheid niet worden geschonden.

Sinds augustus heeft de minister, als bijkomende waarborg, aan de Dienst Vreemdelingenzaken gevraagd hem elk verwijderingsdossier voor te leggen. In totaal werden er dertien personen teruggeleid die allen te maken hadden met problemen van openbare orde. Daar waren slechts twee afgewezen asielzoekers bij.

Wat de monitoring van teruggeleide asielzoekers betreft, zal de minister antwoorden wanneer hij zijn beleid globaal komt toelichten.

Op vraag van een lid preciseert de minister dat er op dit ogenblik per maand ongeveer 20 à 50 Algerijnen een asielaanvraag indienen.

Een senator komt terug op het probleem van het eerste verhoor door de Dienst Vreemdelingenzaken.

Het eerste verhoor is van fundamenteel belang voor elk individueel dossier. Van Amnesty International wenst hij meer te vernemen over de specifieke klachten die zij ontvangen.

De heer De Feyter antwoordt dat Amnesty International 250 asioldossiers heeft nagekeken. Specifiek werd gelet op de behandeling door de Dienst Vreemdelingenzaken. Daarbij werd gelet op de kwaliteit van de beslissingen. Twee grote problemen kwamen naar boven.

De verplichting om de rechtsgrond van de beslissing aan te geven, gebeurt met een voorgedrukt formulier waarop de relevante rechtsgrond wordt omcirkeld.

Vastgesteld werd dat vaak vele — soms alle — rechtsgronden werden omcirkeld en dat in de verantwoording (motivering) niet meer teruggekomen wordt op de rechtsgrond («het verhaal is ongeloofwaardig») zodat het verband met de in de wet vermelde rechtsgrond niet meer blijkt uit de concrete motivatie.

De analyse van Amnesty International is niet dat dit wijst op slechte wil maar aan een gebrek aan vorming of aan de oppervlakkigheid van het interview te wijten is. Een vaak gehoorde klacht in dit verband is de korte duur van het interview.

Daarom stelt Amnesty International voor om die interviews te laten observeren door iemand die geen betrokken partij is zodat men er een wetenschappelijk gefundeerde uitspraak over kan doen.

De heer Hensmans wijst er ook op dat een aantal mensen die in Zaventem aankomen zelfs nooit tot dit

prudence en tenant compte de l'article 3 de la CEDH, qui interdit les traitements inhumains et dégradants. Il ne peut être porté atteinte à la vie ou la liberté de la personne reconduite.

Depuis août, le ministre a demandé à l'Office des étrangers, en guise de garantie complémentaire, de lui soumettre chaque dossier d'éloignement. Au total, treize personnes ont été reconduites qui, toutes, étaient confrontées à des problèmes d'ordre public. Parmi ces treize personnes, il n'y avait que deux demandeurs d'asile déboutés.

En ce qui concerne le suivi des demandeurs d'asile reconduits, le ministre donnera sa réponse lorsqu'il viendra commenter sa politique globale.

Un membre ayant posé une question à ce sujet, le ministre précise qu'il y a actuellement, par mois, de quelque 20 à 50 Algériens qui introduisent une demande d'asile.

Un sénateur en revient au problème de la première audition effectuée par l'Office des étrangers.

Cette première audition est d'un intérêt fondamental pour chaque dossier individuel. Il souhaite qu'Amnesty International lui donne davantage de détails à propos des plaintes spécifiques dont l'organisation a connaissance.

M. De Feyter répond qu'Amnesty International a vérifié 250 dossiers de demande d'asile. L'organisation s'est attachée plus spécifiquement au traitement que l'Office des étrangers leur a donné, en examinant quelle fut la qualité des décisions prises. Deux grands problèmes se sont dessinés.

Il faut indiquer sur quelle base juridique se fonde la décision. Cela se fait par un formulaire pré-imprimé, sur lequel on entoure le fondement juridique pertinent.

L'on a constaté que les fonctionnaires entouraient souvent de nombreux fondements juridiques — parfois même tous — et qu'il n'en était plus question dans la motivation («l'histoire est peu vraisemblable»), de sorte que le rapport avec le fondement juridique mentionné dans la loi ne ressort plus de la motivation concrète.

Selon l'analyse d'Amnesty International, il n'est pas question ici de mauvaise volonté, mais d'un manque de formation ou du caractère superficiel de l'interview. Une plainte que l'on entend souvent en la matière est que l'interview ne dure pas longtemps.

C'est pourquoi Amnesty International propose d'autoriser une personne qui n'est pas partie concernée à observer ces interviews de façon à ce que l'on puisse émettre à leur sujet un jugement scientifiquement étayé.

M. Hensmans souligne également que certaines personnes qui arrivent à Zaventem ne parviennent

eerste interview geraken maar bijna onmiddellijk gerepatriëerd worden. Deze gevallen komen niet voor in de statistieken. Daarnaast zijn er potentiële asielzoekers die door de transportfirma's de toegang tot het vliegtuig, de bus of de trein geweigerd wordt om de boetes te vermijden.

Een senator had uit de uiteenzetting van Amnesty International begrepen dat er een plan van de regering bestaat om in 1997 12 000 mensen en in 1998 15 000 mensen te verwijderen. Waarop baseert men zich hiervoor?

De heer Hensmans vertelt dat dit document van januari 1997 afkomstig is van de minister en dat het melding maakt van het aantal verwijderingen die de regering zich tot doel stelt.

De minister bevestigt dat deze cijfers in de beleidsnota van de regering zijn opgenomen (12 000 in 1997 en 15 000 in 1998). Hij heeft altijd gesteld dat verwijderingen geen doel op zich zijn. Deze cijfers zijn dan ook geen te halen quotum maar een te verwachten gevolg van de toegenomen verwijderingscapaciteit. De gedwongen verwijdering is echter een noodzakelijk sluitstuk van het verwijderingsbeleid waarbij prioriteit wordt gegeven aan het vrijwillig vertrek.

Aan Amnesty International vraagt hij meer uitleg over de bewering dat er op de luchthaven mensen aankomen die niet de kans krijgen om asiel te vragen. Hij heeft geen weet van dergelijke feiten. Bovendien is de procedure duidelijk: de asielaanvraag van wie zich aan de grensovergang aanbiedt wordt onmiddellijk in een verslag van de rijkswacht opgenomen.

Als Amnesty International daar concrete klachten over heeft, vraagt hij dat ze die zo snel mogelijk aan hem zou overmaken.

Een lid is van mening dat het een gegeven is dat moet opgehelderd worden. België moet ervoor zorgen dat het het Verdrag van Genève kan toepassen. Onze commissie moet onderzoeken wat er gebeurt in de fase voor de asielaanvraag, dit wil zeggen vóór en na de inscheping. Dit heeft ook betrekking op het probleem van de toekenning van visa en de procedure voor de toekenning van visa.

De heer Hensmans stelt alleen vast dat Amnesty International klachten heeft ontvangen over vreemdelingen die na hun aankomst te Zaventem niet de mogelijkheid hebben gehad om een asielaanvraag in te dienen. Amnesty International heeft niet kunnen controleren of die klachten gegrond waren aangezien Amnesty International geen contact mag opnemen met die vreemdelingen.

même jamais à obtenir cette première interview mais sont rapatriées presque immédiatement. Ces cas ne figurent pas dans les statistiques. Il y a également les demandeurs d'asile potentiels qui se voient refuser l'accès à l'avion, au car ou au train par les entreprises de transport, qui veulent ainsi éviter les amendes.

Une sénatrice avait compris de l'exposé d'Amnesty International qu'il y avait un plan de l'exécutif pour éloigner 12 000 personnes en 1997 et 15 000 en 1998. Sur quels éléments se base-t-on?

M. Hensmans répond que c'est un document de janvier 1997 qui émane du ministre et qui relate le nombre d'éloignements que le Gouvernement s'est fixé.

Le ministre confirme que ces chiffres figurent dans la note de politique gouvernementale (12 000 en 1997 et 15 000 en 1998). Il a toujours affirmé que les éloignements ne constituaient pas un objectif en soi. Aussi ces chiffres ne représentent-ils pas un quota à atteindre, mais sont-ils une conséquence attendue de l'augmentation de la capacité d'éloignement. L'éloignement forcé constitue toutefois une conclusion nécessaire de la politique d'éloignement; il est toutefois donné priorité au départ volontaire.

Le ministre demande davantage d'explications à Amnesty International en ce qui concerne son affirmation que certaines personnes qui arrivent à l'aéroport n'ont pas la possibilité d'introduire une demande d'asile. Il n'est pas au courant de faits semblables. De plus, la procédure est claire: la demande d'asile d'une personne qui se trouve à la frontière figure immédiatement dans un rapport de la gendarmerie.

Si Amnesty International dispose de plaintes concrètes en la matière, il demande que cette organisation les lui transmette aussi vite que possible.

Un membre pense que c'est un élément qui doit être élucidé. Il faut que la Belgique se mette en position pour pouvoir appliquer la Convention de Genève. La commission doit examiner ce qui se passe dans la phase avant la demande d'asile, c'est-à-dire avant et après l'embarquement. Cela porte aussi sur le problème de l'octroi des visa et la procédure de l'octroi des visa.

M. Hensmans se borne à constater qu'Amnesty International a reçu des plaintes relatives aux étrangers qui, après l'arrivée à Zaventem, n'ont pas eu la possibilité de déposer une demande d'asile. Amnesty International n'a pas pu contrôler si ces plaintes étaient bien fondées étant donné qu'Amnesty International ne peut pas contacter ces étrangers.

Iemand die vervolgd wordt, heeft meestal niet de tijd om een visum aan te vragen. Zelfs indien hij het geld heeft om te vertrekken zal de vervoerder zijn inscheping afwijzen om de in de wet bepaalde boetes te voorkomen.

De heer Hensmans is van mening dat dit onderzoek ook betrekking zou moeten hebben op de manier waarop de mensen die verwijderd worden, door onze consulaten gevolgd worden. Vooral wanneer het gaat om landen die als risicolanden beschouwd worden.

De minister vraagt of de visumaanvraag door Amnesty International als een hinderpaal voor de asielaanvraag wordt beschouwd.

De heer Hensmans antwoordt dat in een aantal omstandigheden die aanvraag inderdaad als een hinderpaal kan worden beschouwd. Amnesty International beschikt over voorbeelden van mensen die hun land zijn moeten ontvluchten omdat ze door doodseskaders bedreigd werden. Die mensen zouden een visum moeten verkrijgen vóór ze in de luchthaven aankomen. Dat is vaak onmogelijk.

Een lid meent dat de commissie dit probleem moet onderzoeken. In het verleden heeft België op voorbeeldige wijze gewerkt (bijvoorbeeld in het geval Chili) om mensen die bedreigd werden door het politieke regime van hun land, hun land te helpen ontvluchten. In het geval van Chili zijn onze diplomaten die mensen gaan opzoeken om hen te helpen ontsnappen. Het zijn daarentegen de transitzones die problemen doen rijzen. Zij stelt voor een aanvullend verslag hierover te vragen aan de minister van Buitenlandse Zaken. Het verslag zal meer duidelijkheid moeten verschaffen over de manier waarop de kanselarij dit probleem benadert.

De heer Hensmans bevestigt dat wanneer een ambassade op dit gebied kan optreden, zij vaak merkwuurde dingen doet. Amnesty International kreeg het bezoek van een mensenrechtenmilitant die in zijn land bedreigd werd. Nadat hij contact had opgenomen met de minister, heeft onze ambassadeur die persoon in de luchthaven afgehaald, hem naar huis begeleid en zijn toestand van week tot week gevolgd. Ons beleid is dus zeker in staat op dit terrein iets wezenlijks te verrichten.

Van de heer Cleemput zou een lid willen vernemen of hij voorstander is van de opname van het advies van de burgemeester in het dossier.

De heer Cleemput is van mening dat dit een zeker risico inhoudt. De minister van Binnenlandse Zaken denkt thans na over een circulaire die aan de burgemeesters zou worden gericht en waarin hun een regularisatiesysteem wordt voorgesteld voor de personen die niet kunnen worden verwijderd. Er rijst evenwel

Quelqu'un qui est poursuivi n'a souvent pas le temps de demander un visa. Même s'il a l'argent pour partir, le transporteur n'admettra pas son embarquement pour éviter les amendes prévues dans la loi.

M. Hensmans pense que cet examen devrait aussi inclure la façon dont les gens qui sont éloignés sont suivis par nos consulats surtout lorsqu'il s'agit de pays considérés comme un risque.

Le ministre demande si Amnesty International considère que la demande de visa constitue un obstacle pour la demande d'asile.

M. Hensmans répond que, dans un certain nombre de circonstances, cela peut constituer un obstacle. Amnesty International dispose d'exemples de personnes qui ont dû fuir leur pays sous la menace d'escadres de la mort. Avant d'arriver à l'aéroport, ces personnes devraient obtenir un visa. Souvent cela est impossible.

Un membre croit que la commission doit examiner ce problème. Dans le passé, la Belgique a travaillé de façon exemplaire (par exemple dans le cas du Chili) pour aider des personnes menacées par le régime politique à s'évader de leur pays. Dans le cas du Chili, nos diplomates sont allés chercher ces personnes et les ont aidés à s'échapper. Ce sont par contre les zones intermédiaires qui posent problème. Elle propose de demander un rapport complémentaire à ce sujet au ministre des Affaires étrangères. Le rapport devrait notamment fournir une réponse sur la façon dont ce problème est perçu par la chancellerie.

M. Hensmans affirme que quand une ambassade peut intervenir sur ce plan, elle fait parfois des choses remarquables. Amnesty International a été visité par un militant des droits de l'homme qui était menacé dans son pays. Après contact avec le ministre, notre ambassadeur a accueilli cette personne à l'aéroport, l'a accompagné chez elle et suit sa situation de semaine à semaine. Notre politique peut donc réaliser certaines choses dans ce domaine.

De M. Cleemput, un membre voudrait apprendre s'il est favorable à l'introduction de l'avis du bourgmestre dans le dossier.

M. Cleemput pense que cela constitue un certain danger. Le ministre de l'Intérieur réfléchit actuellement à un système de lettre circulaire aux bourgmestres où il leur proposerait un système de régularisation pour les personnes non éloignables. Le problème est que si les bourgmestres refusent de collaborer dans un

een probleem wanneer de burgemeesters weigeren samen te werken in een dergelijk systeem. Dat leidt onvermijdelijk tot willekeur in de procedure. Kortom, hij maakt toch enig voorbehoud bij een dergelijk systeem.

## 6. Hoorzitting met het «Plate-Forme de vigilance pour les réfugiés»

### 6.1. Uiteenzettingen

Mevrouw Bouchat legt uit dat het «Plate-Forme» wil aantonen dat de toepassing van wat men de wet-Vande Lanotte is gaan noemen, tal van praktische en menselijke problemen doet rijzen en niet alleen op het principiële vlak. Zij heeft er dus voor gekozen niet uit te weiden over theoretische of etnische rechtsbeschouwingen maar een aantal concrete toestanden te beschrijven om de gevolgen op het terrein van de toepassing van de wet te illustreren. Tenzij anders wordt vermeld, zijn de verwijzingen naar de wet in deze tekst verwijzingen naar de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen gewijzigd door de wetten van 10 en 15 juli 1996 en de uitvoeringsbesluiten ervan.

#### 6.1.1. De toegang tot het grondgebied

Het gebeurt dat de medewerkers van het «Plate-forme» van de luchthaven oproepen krijgen van personen die dreigen teruggedreven te worden hoewel zij een in de voorgeschreven vorm opgemaakt visum kunnen voorleggen. De Dienst Vreemdelingenzaken weigert hun de toegang tot het grondgebied op grond van de vage motivering van hun reis of op grond van ontoereikende bestaansmiddelen. Wanneer men weet met welke moeilijkheden die personen geconfronteerd zijn om een visum te krijgen, kan men zich indenken hoe zij zich voelen wanneer zij, nadat zij een vliegtuigticket hebben betaald, enkele dagen of enkele weken doorbrengen in het «Inad»-lokaal van de luchthaven.

Niemand zal zich erover verbazen dat het «Plate-Forme» niet in staat is de gevolgen in te schatten van de sancties die de vervoerders worden opgelegd voor de asielzoekers. Het is niet mogelijk te controleren of wij met dit «opsluitingssysteem» niet ergens op de aardbol iemand de mogelijkheid ontnemen zich aan vervolging te onttrekken. Misschien zal hij morgen een middel vinden om, gebruik makend van list en klinkende munt binnen illegaal ons grondgebied, te dringen.

En hoe kunnen de gebeurtenissen die zich dagelijks afspelen in de transitzones van onze luchthavens

tel systeem, cela mène inévitablement à instaurer l'arbitraire dans la procédure. Bref, il est assez réticent à soutenir un tel système.

## 6. Audition de la Plate-Forme de vigilance pour les réfugiés

### 6.1. Exposés

Mme Bouchat expose que l'objectif de l'intervention de la Plate-Forme est de montrer que bien au-delà des principes, l'application de ce qu'il est convenu d'appeler la loi Vande Lanotte pose nombre de problèmes pratiques et humains. Nous avons donc fait le choix de ne pas nous étendre sur des considérations juridiques théoriques ou éthiques mais de vous décrire une série de situations concrètes pour illustrer les conséquences sur le terrain de l'application de la loi. Sauf indications contraires, les références législatives citées dans ce texte émanent de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers modifiée par les lois des 10 et 15 juillet 1996 et par ses arrêtés d'exécution.

#### 6.1.1. L'accès au territoire

Il arrive aux collaborateurs de la Plate-Forme de recevoir de l'aéroport des appels de personnes menacées de refoulement bien qu'elles présentent un visa en bonne et due forme. L'Office des étrangers leur refuse l'accès au territoire invoquant tantôt le caractère flou de la motivation de leur voyage, tantôt des moyens de subsistance insuffisants, ... Quand on connaît les difficultés souvent rencontrées par ces personnes pour obtenir un visa, on peut imaginer l'état d'esprit dans lequel elles rentrent après avoir payé un billet d'avion pour venir passer quelques jours, voire quelques semaines, au local «Inad» de l'aéroport.

Personne ne s'en étonnera que la Plate-Forme n'est pas à même d'évaluer les conséquences des sanctions infligées aux transporteurs sur les demandeurs d'asile. Il est impossible de contrôler si, avec ce système de cadenas, nous ne privons pas en quelque endroit du globe, quelqu'un de la possibilité de se soustraire à la persécution. Peut-être demain, trouvera-t-il une filière qui, échangeant ruse contre monnaie sonnante et trébuchante, lui permettra de pénétrer illégalement sur notre territoire.

Et comment contrôler les situations se déroulant quotidiennement dans les zones de transit de nos



gecontroleerd worden? Hoeveel vreemdelingen worden niet onmiddellijk met de volgende vlucht teruggestuurd zonder de minste controle, zonder dat iemand erover wordt ingelicht?

Maar degenen die het geluk hebben (en geluk heeft men nodig) om te kunnen ontsnappen, wachten nog vele hinderpalen alvorens zij de bescherming kunnen genieten die zij vragen.

*6.1.2. Schengen: een ganzenbord waarvan de asielzoekers de spelregels niet kennen (artikel 51/5 van de wet)*

Wanneer de dienst Vreemdelingenzaken een andere Staat van de Schengen-ruimte vraagt een asielzoeker opnieuw op te nemen, dan is de betrokken vreemdeling verplicht te verblijven in een opvangcentrum indien hij niet in zijn onderhoud kan voorzien. De mensen die zich in die toestand bevinden, moeten zich zeer geregeld melden op de dienst Vreemdelingenzaken om na verschillende uren wachten in de meeste gevallen te vernemen dat het beoogde land zich nog niet heeft uitgesproken. Die nutteloze verplaatsingen, die de gemeenschap heel wat geld kosten, doen de ergernis die in die centra heerst alleen maar toenemen. De asielzoekers voelen zich niet gerespecteerd. Zij begrijpen niet dat een land dat weigert te luisteren naar hun vraag om bescherming, hun verplaatsingen oplegt die onverantwoord zijn. De spanning is des te groter daar sommigen na die afspraken niet terugkeren. Het gebeurt immers dat de dienst Vreemdelingenzaken van de gelegenheid gebruik maakt om individuen die door een andere Staat opnieuw moeten worden opgenomen, administratief gevangen te houden.

Wij hebben reeds kunnen vaststellen dat het de dienst Vreemdelingenzaken aan de meest elementaire vorm van soepelheid ontbreekt in de behandeling van de Schengen-dossiers. Denken wij maar aan de ervaring van de Moldavische vrouw die asiel aanvraagt in België in februari 1997. Het Rode-Kruiscentrum te Lanaken wordt aangewezen als de plaats waar zij zich verplicht moet inschrijven. Op 27 april ontvangt die vrouw een bevel om het grondgebied te verlaten. Zij moet zich voor 13 mei 1997 melden op het Vreemdelingencommissariaat te Madrid. In paniek verlaat zij het centrum en zoekt onderdak bij iemand met wie zij kennis heeft gemaakt. Daar zij een ernstig gehandicapt kind bij zich heeft en de treinreis met een verandering van station in Parijs niet uitvoerbaar lijkt, aanvaardt de sociale dienst de kosten van de reis per autobus te betalen. Op 9 mei wordt het kind plots in het ziekenhuis opgenomen. Het moet worden geopereerd op 14 mei en de artsen zijn van mening dat het het ziekenhuis niet zal kunnen verlaten voor het einde van de maand mei.

Een sociaal assistente bezorgt de Dienst Vreemdelingenzaken doktersattesten en vraagt termijnverlen-

aéroports? Combien d'étrangers ne sont-ils pas aussitôt réembarqués sur un vol retour sans le moindre contrôle, sans que personne n'en soit informé?

Mais ceux qui ont la chance (car il en faut!) de pouvoir fuir ont encore beaucoup d'obstacles à franchir avant d'obtenir la protection qu'ils réclament.

*6.1.2. Schengen: un jeu de l'oie dont les demandeurs d'asile ignorent les règles (article 51/5 de la loi)*

Lorsque l'Office des étrangers demande la réadmission d'un demandeur d'asile à un autre État de l'espace Schengen, l'étranger concerné est tenu de résider dans un centre d'accueil s'il n'est pas en mesure de subvenir à ses besoins. Les personnes dans cette situation doivent se présenter très régulièrement à l'Office des étrangers pour s'entendre dire la plupart du temps après plusieurs heures d'attente, que le pays sollicité ne s'est pas encore prononcé. Ces voyages inutiles, outre le fait qu'ils coûtent à la collectivité, accroissent l'exaspération qui règne dans les centres. Les demandeurs d'asile ne se sentent pas respectés. Ils ne comprennent pas qu'un pays qui refuse d'entendre leur demande de protection leur impose des déplacements qui ne se justifient pas. La tension est d'autant plus grande que certains ne reviennent pas de ces rendez-vous. Il arrive en effet que l'Office des Étrangers profite de l'occasion pour placer en détention administrative des personnes devant être réadmissées par un autre État.

Nous avons déjà pu observer que l'Office des étrangers manque de la plus élémentaire souplesse dans le traitement des dossiers «Schengen». Citons l'expérience de cette dame moldave qui demande l'asile à la Belgique en février 1997. Le Centre de la Croix-Rouge de Lanaken lui est désigné comme lieu obligatoire d'inscription. Le 27 avril, cette personne reçoit un ordre de quitter le territoire assorti d'une injonction de se présenter, avant le 13 mai 1997, au Commissariat des étrangers de Madrid. Prise de panique, elle quitte le Centre et s'installe chez une personne dont elle a fait la connaissance. Considérant qu'elle est accompagnée d'un enfant gravement handicapé et que le voyage en train — avec un changement de gare à Paris — paraît irréalisable, un service social accepte de supporter les frais de voyage en car. Le 9 mai, l'enfant est cependant hospitalisé d'urgence. Il doit être opéré le 14 mai et les médecins estiment qu'il ne pourra pas quitter l'hôpital avant la fin du mois de mai.

Une assistante sociale, tout en fournissant les attestations médicales à l'Office des étrangers, demande

ging van het bevel om het grondgebied te verlaten en uitstel van de datum waarop de personen zich in Madrid moeten aanmelden. De Dienst Vreemdelingenzaken weigert. Dezelfde dag stuurt de sociaal assistente een fax naar het kabinet van de minister van Binnenlandse Zaken. Het verzoek wordt doorgezonden naar de Dienst Vreemdelingenzaken die opnieuw de verlenging weigert.

Nog een voorbeeld van de onverzettelijkheid van de Dienst Vreemdelingenzaken, ditmaal met betrekking tot de gezinshereniging: de Raad van State onderzocht het in uiterst dringende noodzakelijkheid ingediende verzoekschrift tot opschorting van een Rwandese vrouw wier asielverzoek krachtens de overeenkomst van Schengen door Frankrijk behandeld had moeten worden. Zij had niettemin gevraagd dat haar dossier door België onderzocht zou worden op grond van het feit dat haar twee dochters als erkende vluchtelingen in België leefden. De Raad van State schorste de beslissing tot weigering van het verblijfsrecht uitgaande van de redenering dat de tenuitvoerlegging van het bevel om het grondgebied te verlaten tot gevolg zou hebben dat de verzoeker gescheiden werd van haar twee dochters van wie één bovendien doofstom was. Het arrest vermeldt dat de toepassing van het verdrag van Schengen de Lid-Staten niet ontslaat van de naleving van de andere aangegane internationale verbintenissen, in dit geval het Europees Verdrag van de rechten van de mens en in het bijzonder artikel 8 dat het recht op privé- en gezinsleven beschermt. Er zij overigens vermeld dat de wetgever uitdrukkelijk bepaald heeft dat zelfs indien het krachtens de Schengen-overeenkomst niet aan België toekomt het asielverzoek te behandelen, ons land toch de mogelijkheid heeft het asielverzoek in behandeling te nemen. In verschillende andere arresten van de Raad van State zijn beslissingen van de dienst Vreemdelingenzaken vernietigd omdat de gezinstoestand niet in aanmerking werd genomen en omdat de Schengen-criteria machinaal toegepast werden zonder rekening te houden met de menselijke persoon. Daarom hoorden wij graag van de minister hoe hij in de toekomst het verdrag van Schengen en de eerbied voor het recht op gezinsleven met elkaar in evenwicht denkt te brengen.

Wat de kosten betreft: wanneer de Staat die verantwoordelijk is voor het asielverzoek aanvaardt een vreemdeling over te nemen, krijgt de betrokken persoon een treinkaartje tot aan de Belgische grens. Hoe kan deze persoon vóór een bepaalde datum Madrid of Lissabon bereiken indien hij geen middelen heeft?

### *6.1.3. Het taalgebruik: de asielzoekers als gijzelaars van onze taalruzie*

Hoeveel Franstalige asielzoekers zijn in de Vaste Beroepscommissie het slachtoffer geworden van een erg onaangename grap wanneer ze onwetend de

que l'ordre de quitter le territoire soit prorogé et que la date à laquelle les personnes doivent se présenter à Madrid soit postposée. L'Office des étrangers refuse. Le jour même, l'assistante sociale envoie un fax au cabinet du ministre de l'Intérieur. La demande est transmise à l'Office des étrangers qui refuse à nouveau la demande de prorogation.

Autre exemple de l'intransigeance de l'Office des étrangers, cette fois en matière de regroupement familial: le Conseil d'État a examiné la requête en suspension introduite en extrême urgence par une Rwandaise dont la demande d'asile aurait dû être examinée par la France en vertu des accords de Schengen mais qui demandait à ce que son dossier soit néanmoins pris en considération par la Belgique, s'appuyant sur le fait que ses deux filles, réfugiées reconnues, vivaient en Belgique. Le Conseil d'État a suspendu la décision de refus de séjour, considérant que l'exécution de l'ordre de quitter le territoire aurait pour conséquence de séparer la requérante de ses deux filles dont l'une de surcroît est sourde et muette. L'arrêt rappelle aux États que l'application du traité de Schengen ne les dispense pas de prendre en considération les autres engagements internationaux contractés par la Belgique, en l'occurrence ici la Convention européenne des droits de l'homme et en particulier son article 8 protégeant le droit à la vie privée et familiale. Rappelons d'ailleurs que le législateur a explicitement stipulé que même si, en vertu des accords de Schengen, l'examen d'une demande ne lui revient pas, la Belgique a toujours la possibilité de l'examiner. Plusieurs autres arrêts du Conseil d'État ont cassé les décisions de l'Office des étrangers ayant négligé de prendre en compte les circonstances familiales, et cela à cause d'une application mécanique, déshumanisée des critères prévus par Schengen. Nous aimerions dès lors savoir comment le ministre entend à l'avenir mettre en balance le traité de Schengen et le respect du droit à la vie familiale.

Par ailleurs, en ce qui concerne les frais, lorsque l'État responsable de la demande d'asile accepte de réadmettre un étranger, la personne concernée reçoit, si elle est hébergée dans un centre, un ticket de train jusqu'à la frontière belge. Si elle est démunie, comment peut-elle rejoindre — avant une date déterminée — Madrid ou Lisbonne?

### *6.1.3. L'emploi des langues: les demandeurs d'asile otages de nos querelles linguistiques*

Combien de demandeurs d'asile francophones se sont-ils trouvés être les acteurs d'une bien désagréable farce à la Commission permanente de recours par

rituele fomule «Ik wens geen bijstand van een tolk» uitspreken? Hoewel hun dossier in het Commissariaat-generaal in het Frans behandeld was en ze in hun beroep uitdrukkelijk vermeld hadden dat ze door een Franstalige kamer gehoord wensten te worden, moesten deze mensen uiteindelijk hun verklaringen laten vertalen door een tolk Frans-Nederlands.

De strenge toepassing van deze bepalingen leidt tot absurde toestanden.

Bij de hervorming van de procedure was het de bedoeling een evenwicht te bereiken tussen de aantallen van de door Franstalige en door Nederlandstalige instanties behandelde dossiers. Dat heeft tot gevolg dat het dossier automatisch in het Nederlands behandeld wordt wanneer mensen bijstand van een tolk gekregen hebben, zelfs indien ze op willekeurige wijze in een Waals opvangcentrum ondergebracht zijn. In de meeste gevallen verkeert de asielzoeker bijgevolg in de onmogelijkheid om zich op een aangepaste wijze te laten helpen in de asielprocedure.

Onlangs werd een sociaal assistente aangesproken door een asielzoeker om een beroep in te stellen voor de Vaste Beroepscommissie. Het was een Guineeër, afkomstig van de Peul-etnie, die geen school heeft gelopen maar het Frans mondeling heeft geleerd. Zijn dossier was tot dan in het Frans behandeld en hij had altijd bijstand gekregen van een Peul-tolk, die echter van een andere nationaliteit was dan de Guinese. Deze toestand heeft reeds misverstanden veroorzaakt. In de kennisgeving van de afwijzing vermeldt het Commissariaat-generaal bijvoorbeeld dat de persoon verklaard heeft dat hij door de militaire politie lastiggevallen werd, en in een tweede onderhoud, door een agent van de Staatsveiligheid. Nu blijkt dat de betrokkene zowel in de ene als in de andere situatie de term «*gardijo*» gebruikte, hetgeen, «man in uniform» betekent en anders vertaald werd door de twee tolken. Hoe moet hij zich nu gedragen?

— vraagt hij een tolk, dan zal hij waarschijnlijk opnieuw bijgestaan worden door een persoon die hem slechts gedeeltelijk begrijpt, en waarschijnlijk voor een Nederlandstalige kamer. In dit geval kan hij niet meer op een of andere wijze controle uitoefenen op de kwaliteit van de vertaling waarop hij zich zou kunnen beroepen voor een Franstalige kamer.

— ziet hij af van bijstand door een tolk en kiest hij door een Franstalige kamer te worden gehoord, dan is hij er niet zeker van dat hij alle nuances van de taal zal kunnen beheersen. Er is wel degelijk verschil wanneer men zegt dat men lid is van een partij of dat men sympathisant is van een partij. Het is een keuze tussen pest en cholera.

ignorance de la formule rituelle «Je ne souhaite pas l'assistance d'un interprète». Ces personnes, bien qu'ayant vu leur dossier traité en français au Commissariat général, bien qu'ayant explicitement stipulé dans leur recours qu'elles souhaitaient être entendues par une chambre francophone, ont dû se résoudre à faire traduire leurs propos par un interprète français-néerlandais.

L'application rigide de ces dispositions conduit à des situations absurdes.

Cette réforme procédurale est motivée par la volonté d'équilibrer la masse de dossiers traités par les instances francophones et néerlandophones. Il en découle que les personnes assistées d'un interprète voient automatiquement leur dossier traité en néerlandais, et ce, même si elles ont arbitrairement été envoyées dans un centre d'accueil wallon. Il en résulte dans la plupart des cas, une impossibilité pour le demandeur d'asile de trouver une aide adéquate dans la procédure d'obtention du statut.

Récemment, une assistante sociale a été consultée par un demandeur d'asile pour introduire un recours à la Commission permanente. Il s'agissait d'un Guinéen, d'origine ethnique peule, qui n'a pas été scolarisé mais a appris le français sur base orale. Son dossier a jusqu'ici été traité en français et il a toujours été assisté d'un interprète peul, mais d'une autre nationalité que la sienne. Cette situation a déjà conduit à des malentendus. Le Commissariat général, dans la notification de son refus, relève par exemple que la personne a affirmé avoir été inquiétée par la police militaire, puis lors d'un second entretien, par un agent de la Sûreté de l'État. Il s'avère que dans l'une et l'autre situation, l'intéressé a utilisé le terme «*gardijo*», ce qui pour lui signifie «homme en tenue» et qui a été traduit de manière différente par les deux interprètes. Comment doit-il se comporter maintenant?

— s'il demande un interprète, il sera sans doute à nouveau assisté d'une personne qui ne le comprend que partiellement, et probablement devant une chambre néerlandophone. Dans cette hypothèse, il ne pourra plus exercer le relatif contrôle de la qualité de la traduction dont il pourrait se prévaloir devant une chambre francophone.

— s'il renonce à l'assistance d'un interprète et choisit d'être entendu par une chambre francophone, il n'est pas certain de pouvoir maîtriser toutes les nuances de la langue. Il est bien différent de dire que l'on est membre d'un parti ou sympathisant d'un parti. Alors, de la lèpre et du choléra, que choisir?

*6.1.4. De opvangcentra: symptomen van een België met teveel verplichtingen? (art. 54, § 3, en art. 57ter van de wet van 15 juli 1976 op de OCMW's)*

Is het wel fatsoenlijk te praten over opvangcentra wanneer men verplicht is er te verblijven?

De minister of zijn gemachtigde heeft de «mogelijkheid» om een asielzoeker in te schrijven in een centrum, maar men moet vaststellen dat deze bepaling tot op heden systematisch toegepast wordt.

Er is reeds lang door NGO's aangetoond in welke opzichten dit soort structuur moeilijk te rijmen valt met de eerbied voor de menselijke waardigheid.

We wijzen terloops op het lijden van de velen die in een toestand van wankel psychisch evenwicht verkeren, met kinderen die in een schoolsysteem terechtkomen dat niet in staat is hen op te nemen, met jonge meisjes die in de promiscuïteit moeten leven. Wij hebben adolescenten ontmoet in de schoolleeftijd, voor wie in niets was voorzien en die dan ook geen ander alternatief hebben dan nietsdoen zoals de ouderen.

Het beleid van opvang in centra werd indertijd voorgesteld als het resultaat van de wil om de opvang van vluchtelingen een menselijk karakter te geven. Nochtans komt men tot de bevinding dat in de centra alleen mensen verblijven die geen andere keuze hebben. Degenen die zich weten te redden, vinden andere formules en de sociale diensten stellen vast dat vele mensen na die ervaring het centrum verlaten.

Weinig asielzoekers hebben de middelen om zich door een advocaat te laten bijstaan. Ze zijn overgeleverd aan de goede wil en de bekwaamheid van het personeel van de centra. Velen betreuren dat. Sommige sociale diensten hebben dan ook hun twijfels over de kwaliteit van de begeleiding in de loop van de procedure door sommige sociale werkers die in de centra werkzaam zijn.

De opvangcentra, of ze nu beheerd worden door het Rode Kruis of door het ministerie van Volksgezondheid, zijn grootschalig. Zij zijn niet voor iedereen geschikt en het spreekt vanzelf dat sommige mensen financieel door de overheid geholpen moeten worden zonder dat ze verplicht worden er te verblijven.

De verplichting om in de centra te verblijven, berokkent sommige mensen grote schade: niet-begeleide minderjarigen, mensen die een zwaar trauma hebben opgelopen, mensen die een zwakke mentale gezondheid hebben, ... Tot op heden stuurden deze opvangcentra de meest kwetsbare asielzoekers door naar enkele particuliere opvanghuizen die een specifieke begeleiding kunnen bieden. De centra en deze opvanghuizen vullen elkaar perfect aan. Sinds de nieuwe wet rijst voor de mensen die er gehuisvest

*6.1.4. Les centres d'accueil: symptômes d'une Belgique trop obligée? (art. 54, § 3, de la loi, art. 57ter de la loi du 15 juillet 1996 concernant les Centres publics d'aide sociale)*

Est-il décent de parler de centres d'accueil lorsqu'existe une contrainte à y résider?

Si le ministre ou son délégué a la faculté de faire inscrire le demandeur d'asile dans un centre, force est de constater que jusqu'à présent, cette disposition est appliquée systématiquement.

Des ONG ont déjà expliqué longuement en quoi ce type de structure est difficilement compatible avec le respect de la dignité humaine.

Évoquons au passage la souffrance de ceux (et ils sont nombreux) dont l'équilibre psychologique est précaire, des enfants confrontés à un système scolaire incapable de les intégrer, des jeunes filles contraintes de vivre dans la promiscuité. Nous avons rencontré des adolescents en âge d'obligation scolaire pour qui rien n'est prévu et qui n'ont dès lors d'autre alternative que de partager l'inactivité de leurs aînés.

La politique d'accueil en centres a — en son temps — été présentée comme le fruit d'une volonté d'humaniser l'accueil des réfugiés. Il faut cependant bien constater que seuls résident dans les centres ceux qui n'ont pas d'autre choix. Les plus débrouillards trouvent d'autres formules et les services sociaux observent que nombre de personnes quittent le centre après l'avoir expérimenté.

Peu de demandeurs d'asile ont les moyens de se faire assister par un avocat. Ils sont à la merci de la bonne volonté et de la compétence du personnel des centres. Beaucoup le déplorent. Certains services sociaux émettent d'ailleurs la plus grande réserve quant à la qualité du travail d'accompagnement au travers de la procédure assuré par certains travailleurs sociaux membres du personnel des centres.

Les centres d'accueil, qu'ils soient gérés par la Croix-Rouge ou par le ministère de la Santé publique, sont de grosse capacité. Ils ne conviennent pas à tous et il semble évident que certaines personnes devraient être assistées financièrement par les pouvoirs publics sans être obligées d'y résider.

L'obligation de résider dans les centres est, pour certaines personnes, tout à fait néfaste. Qu'il s'agisse de mineurs non accompagnés, de personnes qui ont subi un traumatisme grave, de personnes à la santé mentale fragile, ... Jusqu'ici, ces centres d'accueil orientaient les demandeurs d'asile les plus vulnérables vers les quelques maisons d'accueil privées à même d'assurer un suivi spécifique. Les centres et ces maisons travaillaient en parfaite complémentarité. Depuis la nouvelle loi, s'est posé pour les hébergés en

zijn en die zich in de ontvankelijkheidsfase bevinden, en dus ook voor deze huizen, het probleem van de financiering van het verblijf. De dienst Vreemdelingenzaken weigert immers hun een bevoegd OCMW aan te wijzen, een afwijking die nochtans wettelijk toegestaan is.

Zodoende geeft de dienst blijk van een gebrek aan interesse voor bijzondere omstandigheden. Wij voegen er nog aan toe dat het centrum «L'Escale», het enige Franstalige centrum gespecialiseerd in de opvang van niet-begeleide minderjarige asielzoekers, eind augustus 1997 moest sluiten omdat het niet kon rekenen op voldoende overheidssteun. De houding van de administratie valt moeilijk te begrijpen omdat ze initiatieven fnuikt die volgens het personeel van die centra aan elementaire behoeften voldoen.

Wij vrezen dat de omvorming van het Klein Kasteeltje tot opvangcentrum op termijn tot een aantal problemen zal leiden. Naar een sociaal assistente ons vertelt, heeft zij eens na de middag iemand ontvangen die de avond voordien in België was aangekomen. Die persoon had zijn laatste geld besteed aan een overnachting in een hotel. Na haar aankomst om 10.30 uur in een provinciale wachtdienst neemt de sociaal assistente contact op met de cel Dispatching. Daar wordt haar meegedeeld dat die persoon zich niet kan aanmelden vooraleer een asielaanvraag te hebben gedaan. Om dat te kunnen doen had ze zich evenwel vóór 8 uur moeten aanmelden...

Naar wij vermenen is in het Klein Kasteeltje thans een aantal plaatsen beschikbaar voor personen die een asielaanvraag indienen of centrum 127bis mogen verlaten. Daaruit leiden wij dus af dat de sociaal assistente verkeerde inlichtingen heeft ontvangen. Aangezien het onderzoek van de ontvankelijkheid van de asielaanvraag veel meer tijd in beslag neemt dan oorspronkelijk voorzien, valt te vrezen dat de maximale opvangcapaciteit van die centra eerlang wordt bereikt. Komen wij dan bij een paradoxale toestand terecht waarin een aantal personen tevergeefs de wens uitspreken een centrum te mogen verlaten terwijl anderen vruchteloos zullen vragen er toegelaten te worden voor de transit?

Personen die op basis van nieuwe gegevens een tweede asielaanvraag doen, genieten niet altijd een specifieke behandeling. Zo hebben wij een gezin ontmoet waarvoor de dienst Vreemdelingenzaken ervan is uitgegaan dat het wel degelijk om nieuwe gegevens ging, doch niettemin de aanvraag niet-ontvankelijk heeft verklaard. Een dergelijke handelwijze is schering en inslag. In weerwil van de verbintenissen van dit gezin tegenover zijn eigenaar, de leerplicht van de kinderen en de inspanningen die het gezin heeft geleverd om te integreren in het dorp waar het al jarenlang woont, heeft de dienst Vreemdelingenzaken het een centrum toegewezen als verplichte inschrijvingsplaats. Dit gezin heeft het geluk gehad dat het commissariaat-generaal zijn aanvraag zeer spoedig

phase de recevabilité et donc pour ces maisons, le problème du financement du séjour. En effet, l'Office des étrangers refuse de leur désigner un CPAS compétent, dérogation pourtant autorisée par la loi.

Il manifeste de la sorte son désintérêt pour les situations particulières. Ajoutons encore qu'à la fin du mois d'août 1997, le centre «L'Escale», seul centre francophone spécialisé dans l'accueil des demandeurs d'asile mineurs non accompagnés, a été contraint de fermer ses portes, faute de soutien suffisant des autorités. On comprend mal l'attitude de l'administration qui consiste à couper les ailes d'initiatives qui, le personnel des centres peut en témoigner, répond à des besoins élémentaires.

Nous craignons que la conversion du Petit-Château en centre d'accueil ne pose à terme un certain nombre de problèmes. Une assistante sociale nous raconte avoir reçu un après-midi une personne arrivée en Belgique la veille. Elle avait dépensé jusqu'à son dernier franc dans une nuit d'hôtel. Arrivée à 10 h 30 dans une permanence assurée en province, l'assistante sociale prend contact avec la cellule de Dispatching. Inutile pour la personne de se présenter avant d'avoir introduit sa demande d'asile, lui répond-t-on. Pour demander l'asile, il fallait se présenter avant 8 heures...

Il nous revient qu'un certain nombre de places sont actuellement disponibles au Petit-Château pour des personnes en instance de demander l'asile ou autorisées à quitter le centre 127bis. Nous en déduisons donc que cette assistante sociale a été mal renseignée. Il est cependant à craindre — vu que l'examen de la recevabilité de la demande d'asile est beaucoup plus long que ce qui avait été prévu — que la capacité maximale d'accueil dans les centres soit prochainement atteinte. Nous retrouverons-nous alors dans une situation paradoxale où certains souhaiteront en vain pouvoir quitter un centre alors que d'autres demanderont sans succès à être autorisés à y transiter?

Un traitement spécifique n'est pas toujours réservé aux personnes qui introduisent une deuxième demande d'asile sur la base de nouveaux éléments. Nous avons rencontré le cas d'une famille pour qui l'Office des étrangers a considéré qu'il s'agissait bien de nouveaux éléments mais a néanmoins déclaré la demande irrecevable. Cette situation est courante. En dépit des engagements qui liaient cette famille à son propriétaire, de la scolarité des enfants et des efforts qu'ils avaient faits pour s'intégrer dans le village qu'ils habitaient depuis des années, l'Office des étrangers leur a désigné un centre comme lieu obligatoire d'inscription. Ces gens-ci ont eu la chance de voir leur demande très rapidement déclarée recevable par le commissariat général, ce qui les a dispensés de démé-

ontvankelijk heeft verklaard zodat het niet hoefde te verhuizen. Men kan er niettemin van uitgaan dat anderen minder geluk hebben gehad en hun meubilair hebben moeten verkopen om er twee maanden later opnieuw te moeten kopen wegens een gunstige beschikking van het commissariaat-generaal.

*6.1.5. Administratieve «delinquentie» van de OCMW's: een vaak terugkerend probleem.*

Bij de behandeling van wat de wet-Vande Lanotte zou worden, werd een verblijf in een centrum als vereiste om in het stadium van het onderzoek van de ontvankelijkheid steun te kunnen genieten, verantwoord door het streven om een degelijkere opvang te bezorgen aan personen die enige kans maken om zich in België te mogen vestigen. De praktijk wijst uit dat de scherpe daling van het aantal op te vangen asielzoekers de OCMW's niet tot een fundamenteel verschillende houding heeft gebracht.

Tal van OCMW's blijven de wetsbepalingen met veel verbeeldingskracht interpreteren. Een aantal centra weigert sociale bijstand te storten aan iemand die net in de illegaliteit terecht is gekomen, ook al is die bijstand verschuldigd voor de weken voorafgaand aan het bevel om het grondgebied te verlaten. Een aantal andere OCMW's weigert de in de wet vastgestelde maand steungeld te betalen aan uitgeprocedeerden om hun terugkeer te kunnen regelen. Daarbij bestaan ze het zelfs te beweren dat men niet vanuit Moskou naar de arbeidsrechtbank zal stappen. Andere OCMW's betalen het kindergeld niet uit. Nog andere OCMW's laten de asielzoekers een document ondertekenen waarin ze verklaren dat hun huisvesting is voorgesteld terwijl dat niet het geval is. Er zijn ook centra die eerst op een weigering van het OCMW van de verblijfplaats stoten en daarna een beroep doen op particuliere diensten om het sociaal onderzoek voor de uitbetaling van steun te laten uitvoeren. Sommige centra maken zich schuldig aan al deze praktijken samen en anderen hebben zo mogelijk nog meer verbeeldingskracht.

Een aantal OCMW's beslissen steun te weigeren op basis van informatie uit de wachtlijst die nochtans uit wettelijk oogpunt geen enkele invloed heeft op het recht op sociale bijstand. Dat is het geval wanneer het commissariaat-generaal beslist de hoedanigheid van vluchteling niet toe te kennen (beslissing ten gronde). Dat is eveneens het geval wanneer de beroepscommissie een negatieve beslissing neemt. In het eerste geval zou het OCMW de steun niet mogen schrappen dan na de mededeling van het bevel het grondgebied te verlaten, wat alleen gebeurt wanneer er geen beroep wordt ingesteld. In het tweede geval zou het OCMW niet mogen weigeren de tenlasteneming voort te zetten dan na de mededeling van het bevel het grondgebied te verlaten dat de weigering van de commissie bevestigt.

nager. On peut néanmoins penser que d'autres ont eu moins de chance et ont dû vendre leurs meubles pour peut-être en racheter deux mois plus tard suite à une décision favorable du commissariat général.

*6.1.5. La «délinquance» administrative des CPAS: un problème récurrent.*

Lors des discussions qui ont précédé le vote de la loi Vande Lanotte, la nécessité de résider dans un centre pour bénéficier d'un soutien en phase de recevabilité était justifiée par le souci de mieux accueillir les personnes qui ont quelque chance de pouvoir s'établir en Belgique. La pratique nous montre que la chute du nombre des demandeurs d'asile à accueillir n'a pas fondamentalement modifié l'attitude des CPAS.

Nombre de CPAS ont encore une lecture fantaisiste des dispositions légales. Il y a ceux qui refusent de verser l'aide sociale à une personne qui vient de tomber dans l'illégalité, même si cette aide est due pour les semaines qui précèdent l'ordre de quitter le territoire. Ceux qui refusent aux déboutés le mois d'aide sociale prévue par la loi pour leur permettre d'organiser leur rapatriement, en ne se privant pas de dire que ce n'est pas de Moscou que l'on introduit un recours au tribunal du travail. Ceux qui n'accordent pas les allocations familiales. Ceux qui font signer aux demandeurs d'asile un document attestant qu'ils leur ont proposé un logement alors qu'il n'en est rien. Ceux qui, après avoir essuyé un refus du CPAS de résidence, se tournent vers les services privés pour assurer l'enquête sociale préalable à l'octroi de l'aide. Ceux qui cumulent toutes ces pratiques et ceux qui ont plus d'imagination encore.

Certains CPAS prennent des décisions de refus d'aide sur base d'informations figurant au registre d'attente qui n'ont pourtant légalement aucune incidence sur le droit à l'aide sociale. C'est le cas après une décision de refus de la qualité de réfugié (décision au fond) prise par le Commissariat général, c'est le cas aussi après une décision négative prise par la commission de recours. Dans le premier cas, le CPAS ne devrait supprimer l'aide qu'après la notification d'un ordre de quitter le territoire (qui n'intervient qu'en cas d'absence de recours). Dans le second cas, le CPAS ne devrait refuser de poursuivre la prise en charge qu'après notification de l'ordre de quitter le territoire qui sanctionne la décision de refus de la Commission.

Wij merken op dat de huisvesting van asielzoekers met een potentieel ontvankelijke aanvraag in de gemeente tot voor kort belemmerd werd door het administratief getalm bij het aanwijzen van het bevoegde OCMW. Wanneer de code 207 dan is toegekend neemt het personeel van de centra contact op met het aangewezen OCMW en wacht tot de raad voor maatschappelijk welzijn zich uitspreekt over de aanvraag voor steun. Pas nadat die stadia doorlopen zijn, kan iemand overwegen zich ergens te vestigen. Het verblijf in de opvangcentra wordt er dus door verlengd.

Bij het beheer van het verdeelplan en ook in andere aangelegenheden houdt de dienst Vreemdelingenzaken geen rekening met persoonlijke belangen. In februari 1997 komt mevrouw X in België aan samen met twee minderjarige kinderen. Nadat haar asiel-aanvraag ontvankelijk is verklaard bij de dienst Vreemdelingenzaken, vestigt mevrouw X zich te Namen. Aangezien mevrouw X niet in haar eigen onderhoud kan voorzien en het Belgisch grondgebied heeft betreden zonder de vereiste documenten bij zich te hebben, verwijst men haar door naar het OCMW van Burdinne. Haar echtgenoot en haar meerderjarige dochter, die wel in het bezit zijn van een paspoort met visum, voegen zich in mei 1997 bij het gezin. Aangezien personen die België legaal binnenkomen niet onder het spreidingsplan vallen, is het OCMW van de verblijfplaats bevoegd. Omdat de dienst Vreemdelingenzaken ervan uitgaat dat die personen zich bij hun gezinsleden komen voegen, wendt het zich nochtans tot Burdinne om er achter te komen dat deze gemeente net zijn quotum heeft bereikt en bijgevolg niet meer in aanmerking kan komen als verplichte inschrijvingsplaats. Als gevolg daarvan worden zij doorverwezen naar het OCMW van Maaseik, een kleine gemeente in Limburg. Maaseik bereiken met het openbaar vervoer is evenwel geen gemakkelijke opgave. Het lijkt ons redelijk niet meer dan één OCMW aan te wijzen voor eenzelfde gezin. Wanneer nu de dienst Vreemdelingenzaken de ene of de andere regeling moet toepassen, waarom kiest zij dan niet voor de voordeligste uit het oogpunt van de betrokkenen zelf?

*6.1.6. Dringende medische hulpverlening: een kille uitvoering van een gulle bedoeling.*

We stellen met tevredenheid vast dat het koninklijk besluit betreffende de dringende medische hulpverlening een stap vooruit is. Van alle recente wetswijzigingen is dit ons inziens de enige bepaling met een humanitaire draagwijdte.

Ook al is de bedoeling lofwaardig, toch moet men toegeven dat zij niet ver genoeg reikt. Wat voor zin heeft het een diabeticus de kans te geven insuline te kopen zonder hem de mogelijkheid te bieden zich correct te voeden?

Daar komt nog bij dat de praktische uitvoering van het koninklijk besluit veel te wensen overlaat.

Notons que l'installation des demandeurs d'asile recevables dans les communes a jusqu'il y a peu été entravée par la lenteur de l'administration appelée à désigner le CPAS compétent. Une fois le code 207 déterminé, le personnel des centres prend contact avec le CPAS désigné et attend que le Conseil de l'aide sociale se prononce sur la demande d'aide. Ce n'est qu'après ces démarches que la personne peut envisager de s'installer. Le séjour aux centres d'hébergement s'en trouve donc allongé.

Dans la gestion du plan de répartition comme en d'autres matières, l'Office des étrangers agit sans égard à l'intérêt des personnes. Madame X est entrée en Belgique avec deux enfants mineurs en février 1997. Sa demande d'asile déclarée recevable à l'Office des étrangers, Madame X s'installe à Namur. Comme elle n'est pas en mesure de subvenir à ses besoins et qu'elle est entrée au Royaume sans être porteuse des documents requis, on lui désigne le CPAS de Burdinne. Monsieur et sa fille majeure, porteurs d'un passeport revêtu d'un visa, rejoignent la famille en mai 1997. Les personnes entrant légalement en Belgique n'étant pas liées au plan de répartition, c'est le CPAS du lieu de résidence qui est compétent. Considérant que ces personnes venaient rejoindre des membres de leur famille, l'Office des étrangers s'est cependant tourné vers Burdinne pour découvrir que cette commune venait juste d'atteindre son quota et ne pouvait dès lors plus être désignée comme lieu obligatoire d'inscription. Le CPAS de Maaseik, petite commune du Limbourg leur est alors désigné. Se rendre à Maaseik par les transports en commun n'est pas chose aisée. Ne désigner qu'un CPAS pour une même famille nous semble légitime. Mais lorsque l'Office des étrangers doit appliquer l'un ou l'autre régime, pourquoi choisir la formule la moins avantageuse pour les intéressés?

*6.1.6. L'aide médicale urgente: application frileuse d'une intention généreuse.*

Nous tenons à saluer l'avancée que constitue l'arrêt royal relatif à l'aide médicale urgente. Il s'agit à notre sens de la seule disposition à vocation humanitaire parmi les modifications législatives récentes.

Si l'intention est louable, il faut cependant reconnaître qu'elle est insuffisante. Permettre à un diabétique de se procurer de l'insuline, sans lui donner la possibilité de s'alimenter de manière correcte, a-t-il un sens?

La mise en pratique de l'arrêt royal est, en outre, loin d'être acquise. Force est de constater qu'hormis

Behalve wat betreft de openbare ziekenhuizen van het Irisnet, zijn de medische hulpverleners niet op de hoogte van het bestaan van dit koninklijk besluit. Iemand zonder documenten kan zich thans in een ziekenhuis laten verzorgen maar dat geldt niet voor de ambulante verzorging. Dat is in de eerste plaats te wijten aan het feit dat de apothekers de wet niet kennen en vervolgens aan het feit dat de praktische uitvoeringsregels niet zijn vastgesteld. De organisatie van de procedure is een taak voor de OCMW's en aangezien deze laatste niet erg geneigd zijn nieuwe taken op zich te nemen, valt te vrezen dat er op vele plaatsen niets concreets gebeurt. Zo hebben wij het reeds aan de stok gehad met een OCMW dat aan een illegaal vraagt de kosten van de medische verzorging te betalen en hem verzekert dat die hem worden terugbetaald wanneer het OCMW het geld van het ministerie van Volksgezondheid heeft ontvangen! Gaat men daartegen in beroep bij dringende medische verzorging wanneer men er nog goed heeft en bovendien illegaal in het land verblijft?

Wanneer de gebruikers van de diensten van het «Plate-Forme» vragen te waarborgen dat de procedure betrouwbaar verloopt, weten wij niet goed wat antwoorden. Ook al staat er geschreven dat het ministerie van Volksgezondheid het ministerie van Binnenlandse Zaken niet op de hoogte brengt van zijn initiatieven ten gunste van illegalen, toch kan men die persoon niet zomaar waarborgen dat het OCMW het gemeentebestuur niet op de hoogte brengt.

Tijdens de jongste jaren heeft het «Plate-Forme» zoveel OCMW's hun boekje te buiten zien gaan dat wij ze niet helemaal meer kunnen vertrouwen.

#### 6.1.7. *De illegale liefde (art. 77 van de wet).*

De beslissing van de rechtbank van eerste aanleg van Brugge van 14 april 1997, die een Oostendse vrouw heeft veroordeeld omdat zij onderdak verleende aan een illegaal met wie zij een liefdesrelatie onderhield, lijkt ons zeer onrustwekkend ook al is dat vonnis in beroep teniet gedaan. Wij weten maar al te goed dat er nog andere gerechtelijke beslissingen in die zin zijn geweest die de krantenkoppen niet hebben gehaald. *Grosso modo* vielen er rondom ons twee soorten reacties te bespeuren: het gevolg van deze beslissing is dat de angsthazen nog meer terugkrabbelen en dat wilskrachtige personen besluitvaardiger worden. Het wil ons evenwel voorkomen dat meer democratie ergens het midden houdt tussen de passieve terugtocht en de oproep tot burgerlijke ongehoorzaamheid. Wij willen dan ook diegenen steunen die de herziening van artikel 77 van de wet van 15 december 1980 vragen.

In de overtuiging dat zij een degelijkere bescherming konden bieden aan personen die illegalen te hulp komen zonder maffieuze bedoelingen, wilden de parlementsleden in de wet een lid doen opnemen

les hôpitaux publics du réseau Iris, les prestataires de soins ne sont pas informés de l'existence de cet arrêté royal. S'il est actuellement possible pour une personne sans papier de se faire soigner dans un hôpital, il n'en va pas de même en ce qui concerne les soins ambulatoires. Un diabétique ne parvient toujours pas à ce procurer de l'insuline. D'abord, parce que les pharmaciens ne connaissent pas le texte, ensuite, parce que les modalités pratiques n'ont pas été définies. Sachant que l'organisation de la procédure revient au CPAS et que ces derniers sont peu enclins à assumer de nouvelles tâches on peut craindre qu'à beaucoup d'endroits, rien ne soit concrètement mis en place. Nous nous sommes déjà heurtés à un CPAS qui demande à la personne illégale de prendre en charge ses frais médicaux en l'assurant qu'ils lui seront remboursés lorsque le CPAS aura reçu l'argent du ministère de la Santé publique! Va-t-on en recours lorsqu'il s'agit d'aide médicale urgente, que l'on est démuné et de surcroît en séjour illégal?

Lorsque les usagers des services de la Plate-Forme demandent de leur garantir que cette procédure sera confidentielle, nous sommes mal à l'aise. S'il est prévu que le ministère de la Santé publique n'informe pas le ministère de l'Intérieur de ses interventions en faveur d'illégaux, peut-on garantir à la personne que le CPAS n'informerait pas l'administration communale?

La Plate-Forme a vu tant de CPAS se mettre hors la loi ces dernières années que notre confiance ne leur est pas entièrement acquise.

#### 6.1.7. *L'amour illégal (art. 77 de la loi).*

La décision prise par le tribunal de première instance de Bruges le 14 avril 1997 de condamner une Ostendaise pour avoir hébergé un étranger en séjour illégal avec qui elle entretenait une relation amoureuse, nous inspire de vives inquiétudes, même si ce jugement a été réformé en appel. Nous n'ignorons pas que d'autres décisions judiciaires ont été rendues en ce sens sans avoir le même retentissement médiatique. Grossièrement, nous avons pu observer autour de nous deux types de réaction: la décision a eu pour effet de rendre plus tièdes encore les timorés et plus déterminés les volontaristes. Il nous semble pourtant que l'avancée démocratique doit se situer quelque part entre le repli frileux et l'invitation à la désobéissance civile. Nous tenons à joindre notre voix à toutes celles qui demandent la révision de l'article 77 de la loi du 15 décembre 1980.

Les parlementaires, pensant mieux protéger les personnes venant en aide à des illégaux sans intention de type mafieuse, avaient souhaité introduire dans la loi un alinéa précisant que les sanctions ne



volgens welk de straffen niet van toepassing zijn wanneer aan een vreemdeling bijstand wordt verleend uit humanitaire overwegingen. Nu is het precies de interpretatie van dit lid die heeft geleid tot de aangevochten veroordeling. Jurist Jacques Fierens heeft een interessante nota opgesteld waarin hij opmerkt dat volgens de parlementaire voorbereiding van de wet van 1980 de bijwoordelijke uitdrukking «wetens en willens» in artikel 77 van de wet geïnterpreteerd behoort te worden in de zin van een boosaardige bedoeling («bijzonder opzet») wat uiteraard humanitaire en caritatieve hulp en bijstand uitsluit. Voor hem is het bijgevolg zeer de vraag of het niet aangewezen is een wettelijke bepaling te geven aan de inhoud van de woorden «wetens en willens». Deze reflectie van professor Fierens ligt hier ter inzage van wie ze wil inkijken.

#### *6.1.8. Administratieve hechtenis van vreemdelingen: een schemerzone*

In de eerste plaats willen wij een door minister Vande Lanotte vaak geuite en in het dagblad *Le Soir* van vrijdag 19 september 1997 herhaalde bewering logenstraffen volgens welke de tot de gesloten centra toegelaten NGO's er nooit zijn heengegaan. Verscheidene organisaties die lid zijn van het «Plate-Forme» en het Belgisch Comité voor hulp aan de vluchtelingen organiseren eenmaal per week een wachtdienst in centrum 127bis. Van onze kant kunnen wij ook bevestigen dat wij op verzoek van een vreemdeling herhaaldelijk naar het centrum 127 te Brugge en te Merksplas zijn gegaan.

Het klopt al evenmin te beweren dat alleen gezinnen die meer dan één asielaanvraag indienen, opgesloten worden. Gezinnen die een asielaanvraag indienen op de luchthaven worden immers in hechtenis gehouden tijdens de procedure van het ontvankelijkheidsonderzoek.

Een van de organisaties van het Plate-Forme signaleert ons het geval van een Algerijn die sedert augustus 1995 vastzit ofschoon hem geen ander strafbaar feit ten laste wordt gelegd dan illegaal verblijf. De Dienst Vreemdelingenzaken heeft voor hem een vrijegeleide voor Algerije, doch de betrokkene weigert naar zijn land terug te keren omdat zijn fysieke integriteit daar gevaar loopt. Deze toestand sleept reeds gedurende ongeveer twee jaar aan. Na hoelang wordt administratieve hechtenis onduldbaar?

Er lopen bij ons steeds meer oproepen binnen als gevolg van slechte behandeling in gesloten centra. Aangezien wij niet aanwezig zijn bij de aangevoerde feiten, beschikken wij over geen enkel formeel bewijs dat personen daar een onmenselijke of vernederende behandeling ondergaan. Het toenemend aantal dergelijke getuigenissen is echter zorgwekkend.

In zijn interview van 19 september 1997 heeft de minister het volgende meegedeeld: de Servische over-

s'appliquent pas quand l'assistance est offerte pour des raisons humanitaires. C'est cependant l'interprétation de cet alinéa qui a conduit à la condamnation tant décriée. Le juriste Jacques Fierens a rédigé une intéressante note dans laquelle il relève que selon les travaux parlementaires de la loi de 1980, l'adverbe «sciemment» contenu dans l'article 77 de la loi doit s'interpréter dans le sens d'une intention méchante (dol spécial), ce qui exclut nécessairement l'aide humanitaire et caritative. Il se demande dès lors s'il ne serait pas plus adéquat d'explicitier légalement le mot «sciemment». Cette note de réflexion du professeur Fierens se trouve ici à la disposition de ceux qui le souhaitent.

#### *6.1.8. La détention administrative des étrangers: une zone d'ombre*

Il nous faut d'abord démentir une information plusieurs fois entendue et répétée par le ministre Vande Lanotte au journal *Le Soir* du vendredi 19 septembre 1997. Il est faux que les ONG autorisées à entrer dans les centres fermés n'y sont jamais allées. Plusieurs organisations, membres de la Plate-Forme et du Comité belge d'aide aux réfugiés, se sont organisées pour assurer une permanence au centre 127bis à raison d'une fois par semaine. Nous pouvons également témoigner être allés à plusieurs reprises au centre 127, à Bruges et à Merksplas, et ce, à la demande d'un étranger.

Il est également faux de dire que seules les familles ayant introduit de multiples demandes d'asile sont privées de liberté. Les familles qui introduisent leur demande d'asile à l'aéroport sont en effet également maintenues en détention pendant la procédure de recevabilité.

Une des organisations membres de la Plate-Forme rapporte le cas d'un Algérien détenu depuis août 1995 alors qu'hormis l'illégalité de son séjour, aucun fait délictueux ne lui est reproché. L'Office des étrangers détient pour lui un laissez-passer pour l'Algérie mais l'intéressé refuse tout rapatriement pour ce pays où son intégrité physique est menacée. Cette situation dure depuis près de deux ans. À partir de combien de temps la détention administrative devient-elle intolérable?

Nous recevons de plus en plus d'appels suite à des situations de maltraitance dans les centres fermés. N'assistant pas aux incidents qui nous sont relatés, nous n'avons aucune preuve formelle que des personnes y subissent des traitements inhumains ou dégradants. La multiplication des témoignages en ce sens est cependant inquiétante.

Le ministre l'a confié dans son interview du 19 septembre 1997: les autorités serbes refusent de

heid weigert aan de Belgische overheid de reisdocumenten af te geven waarmee zij de Albanen uit Kosovo kan verwijderen. De minister verantwoordt zijn weigering om uitgeprocedeerden uit Kosovo die niet naar hun land kunnen terugkeren stelselmatig te regulariseren met het argument dat hij het spel van Servië niet wil meespelen. Hoe kan hij evenwel verantwoorden dat zijn diensten tientallen van deze personen in hechtenis hebben laten nemen wegens illegaal verblijf?

Wanneer deze personen vrijkomen, krijgen zij opnieuw het bevel het grondgebied binnen vijf dagen te verlaten, wat zij uiteraard niet kunnen doen. Er rest hen bijgevolg geen andere keuze dan zonder middelen van bestaan een leven te leiden met de vrees opnieuw opgepakt te worden.

#### 6.1.9. «Regularisatie»: een taboeonderwerp?

Rond dit thema behoort er dringend een omstandig debat te komen. Of het nu gaat om het afgeven van een tijdelijke verblijfsvergunning dan wel een definitieve regularisatie, er dienen oplossingen te komen voor sommige categorieën vreemdelingen.

Een Algerijnse uitgeprocedeerde, die niet de nodige documenten bezit om terug te keren of de stap daartoe niet kan zetten, kan niet anders dan in de clandestiniteit gaan leven zonder andere bestaansmiddelen dan die welke de illegaliteit of de bedelstaf hem bieden. Wanneer de Dienst Vreemdelingenzaken de regularisatie van de aanvragen onderzoekt die hem krachtens artikel 9 worden toegezonden, houdt hij geen rekening met de toestand in het land van herkomst ofschoon heel wat voorzichtigheid geboden is wanneer men de vreemdeling moet verwijderen naar een land zoals Algerije, waar een inbreuk op artikel 3 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens tot de mogelijkheden behoort, een artikel dat onmenselijke of vernederende behandeling verbiedt.

Het «Plate-Forme» sluit zich aan bij het Hoog Commissariaat van de Verenigde Naties voor de Vluchtelingen om een tijdelijk statuut te eisen voor Algerijnen aan wie de status van vluchteling wordt ontzegd of die nooit een asielaanvraag hebben durven indienen.

In een interview van 19 september 1997 verklaart de minister dat er thans werk wordt gemaakt van een circulaire ten gunste van niet-repatrieerbare vreemdelingen die bereid zijn gevolg te geven aan het bevel om het grondgebied te verlaten. Thans reeds verlenget de Dienst Vreemdelingenzaken hun verblijf in bepaalde gevallen. Anderzijds gebeurt het ook wel eens dat de Dienst zulks weigert op basis van formalistische redenen zoals het ontbreken van bewijs, de laattijdigheid van de aanvraag, ... In sommige gevallen verlenget de Dienst het bevel om het grondgebied te verlaten en

délivrer aux autorités belges les documents de voyage qui leur permettraient d'éloigner les Albanais du Kosovo. Le ministre justifie son refus de régulariser systématiquement les déboutés du droit d'asile kosovars qui sont dans l'impossibilité de rentrer, par la volonté d'éviter le jeu de la Serbie. Comment peut-il cependant justifier que son administration ait fait placer plusieurs dizaines d'entre eux en détention pour séjour illégal?

Lorsque ces personnes sont remises en liberté, elles sortent avec un nouvel ordre de quitter le territoire dans les cinq jours, qu'elles ne sont bien entendu pas plus en mesure d'exécuter. Elles n'ont dès lors d'autre alternative que de vivre — sans d'ailleurs qu'aucun moyen de subsistance ne leur soit accordé — dans la crainte d'une nouvelle arrestation.

#### 6.1.9. «Régularisation»: un mot tabou?

Il est grand temps qu'un vaste débat s'organise autour de ce thème. Qu'il s'agisse d'accorder un droit de séjour temporaire ou une régularisation définitive, des solutions doivent être trouvées pour certaines catégories d'étrangers.

Un débouté du droit d'asile algérien qui n'a pas les documents requis pour rentrer ou qui ne peut se résoudre à rentrer, n'a d'autre possibilité que de vivre dans la clandestinité, sans moyens de subsistance autres qu'une activité illégale ou la mendicité. Lors de l'examen des demandes de régularisation qui lui sont adressées en vertu de l'article 9, l'Office des étrangers ne prend pas en considération la situation dans le pays d'origine, alors qu'il convient d'être particulièrement prudent lorsqu'il s'agit d'un éloignement vers un pays tel que l'Algérie, comportant un risque de violation de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme prohibant les traitements inhumains et dégradants.

La Plate-Forme emboîte le pas au Haut Commissariat pour les réfugiés des Nations-unies pour réclamer qu'un statut temporaire soit accordé aux Algériens à qui le statut de réfugié est refusé ou qui n'ont jamais osé introduire une demande d'asile.

Dans son interview du 19 septembre 1997, le ministre annonce qu'une circulaire en faveur des «non rapatriables» qui ont exprimé le souhait d'exécuter l'ordre de quitter le territoire est en préparation. À l'heure actuelle, il arrive déjà que l'Office des étrangers accorde des prolongations de séjour. Il n'est cependant pas rare que cela soit refusé, l'Office invoquant des motivations formalistes telles que l'absence de preuve, le caractère tardif de la demande, ... Quelquefois, il proroge l'ordre de quitter le territoire puis cesse de le faire, alors qu'en dépit de la volonté de la

doet dat daarna niet meer ofschoon de betrokkene niet altijd kan terugkeren ook als hij dat zou willen. Het «Plate-Forme» is de ontwerp-circulaire op het spoor gekomen waarvan de minister spreekt, en vreest dat de nieuwe ontworpen procedure nog meer moeilijkheden meebrengt voor personen die wachten op een antwoord op hun aanvraag tot verlenging van het bevel het grondgebied te verlaten. Het «Plate-Forme» nodigt de senatoren uit zich over die ontwerp-tekst te buigen.

Definitieve regularisatie vormt ongetwijfeld een netelig probleem. Het «Plate-Forme» meent evenwel dat het ogenblik is aangebroken om de politieke moed met beide handen te grijpen en het probleem aan te pakken teneinde te zorgen voor de zogenaamde «humanitaire gevallen» en de toestand te verbeteren van personen die het slachtoffer zijn geworden van de logheid van de Belgische administratie. Het wijst erop dat bij de huidige stand van zaken de beslissingen volstrekt willekeurig tot stand komen.

In overleg met andere organisaties stelt het «Plate-Forme» thans een voorstel van regularisatiecriteria op. Die klus is nog niet geklaard maar het is wel al duidelijk dat voor het onderzoek van een aantal aanvragen hoe dan ook een commissie nodig is, samengesteld uit vertegenwoordigers van de overheidsdiensten, van de magistratuur en van de NGO's. In tegenstelling tot wat minister Vande Lanotte beweert, ligt het niet in de bedoeling een nieuwe mogelijkheid van beroep in te voeren maar wel de voorwaarden voor een billijk onderzoek tot stand te brengen.

#### 6.1.10. Besluit

Het is niet gemakkelijk om te formuleren wat de mensen op wie dit beleid van toepassing is, precies voelen. Het kan worden omschreven als een gevoel van onrechtvaardigheid, van vernedering, van gebrek aan achting voor hun persoon. Maar laten we ons niet in de plaats stellen van de asielzoekers.

Als Belgische burgers of vreemdelingen die sedert lang in België gevestigd zijn, maken de leden van het «Plate-Forme» eveneens zorgen wanneer ze zien dat het Parlement telkens weer meer bevoegdheden geeft aan een administratie die zich soms niet in staat toont die bevoegdheden met gezond verstand toe te passen.

Zij zijn zich bewust van de beperkingen van de stappen die ze hier hebben gezet. Zij willen de onverschilligheid doorbreken waarin de ontsporingen veralgemeend worden. Al wie zich tot hen richt willen zij aanvullende informatie of ervaringen meedelen.

#### 6.1.11. Uiteenzetting van de heer Bienfait

De heer Bienfait, die eveneens directeur is van de Association pour le Droit des Étrangers, houdt een aanvullende uiteenzetting over de juridische aspecten van de kritiek van de wet.

personne, le retour n'est toujours pas possible. La Plate-Forme a eu vent du projet de circulaire dont parle le ministre et craint que la nouvelle procédure envisagée ne place dans une plus grande précarité encore les personnes en attente d'une réponse à leur demande de prorogation d'ordre de quitter le territoire. Elle invite les sénateurs à se pencher sur ce projet de texte.

Les régularisations définitives constituent certes un problème épineux. La Plate-Forme est d'avis qu'il est cependant temps d'avoir le courage politique de l'aborder pour rencontrer ce qu'il est convenu d'appeler les «cas humanitaires» et la situation des personnes victimes des lenteurs de l'administration belge. Elle observe qu'à l'heure actuelle, les décisions sont prises dans un esprit d'arbitraire total.

La Plate-Forme, en dialogue avec d'autres organisations, rédige actuellement une proposition de critères de régularisation. Le travail n'est pas terminé mais elle peut d'ores et déjà dire que pour l'examen de certaines demandes, elle pense ne pas pouvoir faire l'économie d'une commission composée de représentants de l'administration, de la magistrature et des ONG. Il ne s'agit pas, comme l'affirme le ministre Vande Lanotte, de créer une nouvelle possibilité de recours mais de mettre sur pied les conditions d'un examen équitable.

#### 6.1.10. Conclusion

Il n'est pas aisé de mettre des mots sur le ressenti des personnes à qui cette politique s'applique. Il faudrait parler de sentiment d'injustice, d'humiliation, de perte de considération pour leur personne. Mais ne parlons pas à la place des demandeurs d'asile.

En tant que citoyens belges ou étrangers établis de longue date en Belgique, les membres de la Plate-Forme sont également inquiets de voir le Parlement donner chaque fois plus de pouvoir à une administration qui peut se montrer incapable de l'utiliser avec discernement.

Ils sont conscients des limites de la démarche entreprise ici. L'objectif est de briser l'indifférence dans laquelle les dérivés se généralisent. La Plate-Forme est prête à apporter des compléments d'information ou d'observation à toute personne qui s'adresserait à elle.

#### 6.1.11. Exposé de M. Bienfait

M. Bienfait, qui est également directeur de l'Association pour le Droit des Étrangers (ADDE), livre un exposé complémentaire sur les aspects juridiques de la critique de la loi.

De heer Bienfait legt uit dat hij niet de bedoeling heeft te herhalen wat de commissie reeds gehoord heeft in de verschillende hoorzittingen:

— met de «Ligue des droits de l'homme», twee weken geleden,

— met het Centrum voor gelijkheid van kansen en racismebestrijding,

— en vanmorgen met het «Plate-forme de vigilance pour les réfugiés», waarvan de ADDE eveneens als lid deel uitmaakt. Wij hebben kennis genomen van de inhoud van die drie hoorzittingen en wij onderschrijven hun vaststellingen en voorstellen.

Hij wenst de aandacht te vestigen op de volgende punten:

— De grote, zelfs buitensporige rol die is weggelegd voor de administratie van de Dienst Vreemdelingenzaken in steeds talrijker sectoren zonder dat daar controlemogelijkheden zijn of zonder dat de controle daar efficiënt is. Vaak krijgt men het gevoel dat willekeur, traagheid, gebrek aan doorzichtigheid overheersen. Enkele voorbeelden van sectoren waarin die bevoegdheid wordt uitgeoefend op een manier die zeker vatbaar is voor kritiek.

— De afgifte van visa, onder meer visa met het oog op gezinshereniging. Het is niet mogelijk telefonisch contact te leggen: de posten zijn voortdurend bezet van 9 tot 12 uur. Vervolgens stuit men op een automatisch antwoordapparaat dat aanraadt 's morgens te telefoneren of bij voorkeur schriftelijk contact op te nemen. Op deze brieven komt geen antwoord. Abnormaal lange duur van de behandeling van deze visumaanvragen;

— De automatische toepassing van de Schengen-criteria voor de vaststelling van de Staat die verantwoordelijk is voor het behandelen van een asiolverzoek zonder rekening te houden met een specifieke gezinssituatie: een formalistische houding van de Dienst Vreemdelingenzaken, terwijl de wet de mogelijkheid biedt in weerwil van de Schengen-criteria een asiolverzoek in behandeling te nemen (zie verschillende recente arresten van de Raad van State die de beslissing van de DV tot verwijzing van het verzoek naar een andere Schengen-Staat vernietigd hebben wegens gebrekkige motivering ten opzichte van de argumenten die door de vreemdeling aangevoerd zijn op grond van het recht op privé- en gezinsleven: art. 8 EVRM);

— De beoordeling van de medische aspecten in bepaalde asiolverzoeken. Na verschillende arresten van de Raad van State waarin beslissingen van de dienst Vreemdelingenzaken nietig verklaard worden wegens gebrek aan passende motivering, heeft deze dienst uit eigen initiatief de hulp van een BVBA van artsen ingeroepen om advies te geven voordat een

M. Bienfait explique qu'il n'a pas l'intention de répéter ce que la commission a déjà entendu à l'occasion des auditions suivantes:

— de la Ligue des droits de l'homme, il y a trois semaines,

— du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme,

— et de la Plate-Forme de vigilance pour les réfugiés, dont l'ADDE est également l'une des associations membres. Il a pris connaissance du contenu de ces trois auditions et se rallie à leurs constats et propositions.

Voici les points sur lesquels il souhaite attirer l'attention:

— Le rôle considérable, voire exorbitant, confié à l'administration de l'Office des étrangers dans des secteurs toujours plus nombreux, sans que les possibilités de contrôle y soient toujours possibles et effectives. Sentiment fréquent d'arbitraire, constat d'inertie et manque de transparence y sont trop souvent de mise. Quelques exemples de secteurs où s'exerce ce pouvoir d'une manière non exempte de critique:

— La délivrance des visas, notamment des visas de regroupement familial. Impossibilité d'obtenir un contact téléphonique: les postes sont occupés en permanence, de 9 heures à 12 heures. Ensuite, c'est un répondeur qui invite à téléphoner le matin, sinon, de préférence, à prendre contact par écrit. Aucune réponse ne fait suite à ces courriers. Durée anormalement longue de l'étude de ces demandes de visas;

— L'application mécanique des critères de Schengen pour la détermination de l'État responsable du traitement d'une demande d'asile, sans prise en compte d'une situation familiale spécifique: formalisme de l'attitude de l'OE, alors que la loi lui donne la possibilité de se saisir d'une demande d'asile malgré les critères définis par Schengen (voir plusieurs arrêts récents du Conseil d'État, cassant la décision de l'OE renvoyant la demande vers un autre État Schengen, pour défaut de motivation suffisante par rapport aux arguments invoqués par l'étranger sur base du droit à la vie privée et familiale: art. 8 CEDH);

— L'appréciation des composantes médicales qui font partie de certaines demandes. Suite à plusieurs arrêts du Conseil d'État cassant pour défaut de motivation adéquate des décisions de l'Office, celui-ci a pris l'initiative de recourir à l'assistance d'une SPRL de médecins chargée de lui rendre un avis avant décision. Cependant, le respect d'une procédure contra-

beslissing wordt genomen. Op dit ogenblik bestaat echter nog geen procedure op tegenspraak om het advies van de adviserend arts van de dienst te kunnen confronteren met de arts van de vreemdeling.

— De kwestie van de regularisaties en van de humanitaire verzoeken (zie het punt *infra*);

De ADDE verwijst hier naar een parlementaire vraag van de heer Anciaux van 25 november 1996 (vraag nr. 195, *Vragen en Antwoorden*, Senaat, nr. 1-53, 9 september 1997) betreffende «de administratie van het ministerie van Binnenlandse Zaken en meer bepaald de dienst Vreemdelingenzaken»:

«(...) Wat zal de geachte minister ondernemen opdat deze toch wel ernstige misstanden binnen zijn administratie verholpen worden? Zal hij de verantwoordelijken hierover ondervragen? (...)».

Antwoord van de minister van Binnenlandse Zaken: «(...) In het najaar 1997 zal deze nieuwe regeling worden geëvalueerd en zo nodig zullen er bijkomende maatregelen worden genomen om de communicatie met de Dienst Vreemdelingenzaken te verbeteren. (...)».

Naar onze mening is een dergelijke evaluatie die de minister in het vooruitzicht heeft gesteld, bijzonder belangrijk niet alleen wat de tekst van de wet van 15 december 1980 betreft, maar ook wat betreft de werking van de dienst die belast is met de toepassing van deze wet.

— De aanwezigheid op het grondgebied van een — moeilijk te ramen — aantal vreemdelingen die hier illegaal verblijven en die vaak «liever» een (onbestaand) statuut hebben dan te moeten leven met de gedachte dat zij nog terugkeren naar hun land van herkomst. Er kunnen veel redenen bestaan om hier illegaal te verblijven zoals er ook veel redenen kunnen zijn om de terugkeer zelfs niet te willen overwegen. Wij kunnen een debat over regularisatie inderdaad niet eeuwig uit de weg blijven gaan als wij dramatische menselijke en sociale toestanden willen vermijden. Maar de verantwoordelijkheid voor deze onontkoombare operatie kan niet uitsluitend gelegd worden bij de dienst Vreemdelingenzaken, want dan kan de hierboven beschreven toestand nog erger worden.

Bijgevolg moeten enerzijds objectieve criteria worden bepaald voor de regularisatie van categorieën van personen die daarop een recht zouden laten gelden (zie in dit verband onder meer het plan van het Centrum voor gelijkheid van kansen) en anderzijds moet een commissie opgericht worden die tot taak heeft regularisatieverzoeken te onderzoeken van personen die niet aan de voornoemde objectieve criteria voldoen.

— De noodzaak van een grondige hervorming en herstructurering van de wet die in de loop van de

dictoire, qui devrait permettre de confronter l'avis du médecin conseil de l'Office à celui du médecin de l'étranger n'est actuellement pas prévue.

— La question des régularisations et des demandes humanitaires (voir le point ci-après).

L'ADDE se réfère ici à une question parlementaire de M. Anciaux, du 25 novembre 1996 (question n° 195, *Questions et Réponses*, Sénat, n° 1-53, 9 septembre 1997) concernant «l'administration du ministère de l'Intérieur et, plus particulièrement, le service de l'Office des étrangers»:

«(...) Que va faire l'honorable ministre pour remédier à ce dysfonctionnement grave qui existe au sein de son administration? Va-t-il interroger les responsables à ce sujet? (...)».

Réponse du ministre de l'Intérieur: «(...) Ce nouveau règlement sera évalué fin-automne 1997 et si nécessaire des mesures complémentaires seront prises afin d'améliorer la communication avec l'Office des étrangers. (...)»

Il est à notre avis particulièrement important qu'une telle évaluation, promise par le ministre, ait effectivement lieu, non seulement par rapport à la rédaction de la loi du 15 décembre 1980, mais également au niveau du fonctionnement de l'administration chargée de l'application de cette législation.

— La présence sur le territoire d'un nombre quoi qu'inévaluable d'étrangers en situation de séjour illégal qui «préfèrent» parfois un (non-)statut à toute idée de retour vers le pays d'origine. Les raisons de l'illégalité de leur séjour peuvent être multiples, les raisons pour lesquelles un retour n'est même pas envisageable le sont aussi. Nous ne pourrions effectivement pas indéfiniment faire l'impasse sur un débat relatif à la régularisation si nous voulons éviter des situations humaines et sociales dramatiques. Mais la responsabilité de cette incontournable opération ne pourra être confiée au seul pouvoir discrétionnaire de l'Office des étrangers sous peine d'accentuer encore la situation décrite ci-avant.

D'où la nécessité d'une part, de prévoir des critères objectifs de régularisation, concernant des catégories de personnes pour lesquelles la régularisation devrait relever d'un droit (voir notamment à ce sujet le projet du Centre pour l'égalité des chances), et d'autre part, de la constitution d'une commission chargée d'examiner les demandes de régularisation introduites par les personnes n'entrant pas dans les catégories objectives précitées.

— La nécessité d'une réforme et d'une restructuration en profondeur de la loi, qui au fur et à mesure

opeenvolgende wijzigingen veel van haar aanvaardbare leesbaarheid en logische opbouw verloren heeft. Wij verwijzen op dit punt naar de uiteenzetting van de Liga voor de rechten van de mens. Bij een nieuwe bezinning over de vreemdelingenwet zal het moeilijk zijn geen rekening te houden met nieuwe categorieën van vreemdelingen. Met name de vreemdelingen die als «niet-uitwijsbaar» bestempeld worden (in onmiddellijk verband met artikel 3 van het Europees Verdrag van de rechten van de mens: verbod op folteren en onmenselijke en vernederende straffen of behandelingen) alsook de «bijna-landgenoten» (in verband met artikel 8 van het EVRM: recht op privé- en gezinsleven), enz.

— Het koninklijk besluit van 7 juli 1997, verschenen in het *Belgisch Staatsblad* van 8 augustus, betreffende de publicatie van de arresten van de Raad van State. Welk verband bestaat er met de vreemdelingenproblematiek? Dit besluit is uiterst belangrijk voor de vreemdelingen en voor alle personen die hun rechten verdedigen.

In het verslag aan de Koning wordt eerst met klem verklaard dat de rechtspraak van het hoogste administratieve rechtscollege doorzichtiger moet zijn en ruimer verspreid moet worden, dat een volledige en snelle toegang tot de jurisprudentie van de Raad onontbeerlijk is voor de rechtspraak, dat het recht van de rechtzoekende op toegang tot deze jurisprudentie grondwettelijk gewaarborgd is of ook door artikel 6, § 1, van het Europees Verdrag van de rechten van de mens. Er wordt bewust ook onderstreept dat deze openbaarheid een fundamentele garantie vormt tegen arbitraire uitspraken van de rechter en de rechter ook indirect beschermt tegen invloeden van buitenuit die zijn eigen beslissingsrecht op een ongepaste wijze zouden kunnen beïnvloeden. Dit principe betekent dat men deze uitspraken zo volledig en zo onbelemmerd mogelijk moet kunnen kennen. Dan leest men met verbazing in het derde lid van artikel 1 van het koninklijk besluit dat er een uitzondering is op dit beginsel, en dat deze uitzondering betrekking heeft op de publicatie van de arresten die worden uitgesproken ter uitvoering van de wet van 15 december 1980, dus de arresten die betrekking hebben op buitenlandse rechtzoekenden. In dat geval is de publicatie in het algemeen uitgesloten. Voor de vreemdeling en zijn raadsman zijn de prachtige principes die over drie bladzijden van het *Belgisch Staatsblad* verkondigd worden, niet van toepassing. Moet men daaruit afleiden dat deze laatste geen behoefte hebben aan waarborgen tegen arbitraire uitspraken van de rechters en dat zij de uitspraken niet zo volledig en onbelemmerd mogelijk moeten kunnen lezen, dat het niet nodig is de rechter op indirecte wijze te beschermen tegen invloeden van buiten die zijn beslissingsrecht op ongepaste wijze zouden kunnen beïnvloeden, dat een volledige en snelle toegang tot de jurisprudentie van de Raad voor de beoefenaars van het vreemdelingenrecht, en alleen voor hen, niet onontbeerlijk is...

de ses modifications successives, a perdu une grande partie de sa lisibilité et de sa logique initiales. Nous renvoyons par rapport à ce point à l'exposé de la Ligue des droits de l'homme. Dans une nouvelle réflexion sur la loi des étrangers, il sera difficile de ne pas tenir compte de nouvelles catégories d'étrangers. Notamment, ceux que l'on pourrait qualifier de «non-expulsables» (en référence directe à l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme: interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains et dégradants), ainsi que les «quasi-nationaux» (en référence avec l'article 8 de la CEDH: droit au respect de la vie privée et familiale», etc.

— L'arrêt royal du 7 juillet 1997, paru au *Moniteur belge* du 8 août, relatif à la publication des arrêts du Conseil d'État. En quoi cela concerne-t-il la question des étrangers? Cela les concerne au premier plan, ainsi que toutes les personnes chargées d'assurer leur défense juridique.

En effet, après avoir affirmé avec force dans le rapport au Roi qu'il convient d'assurer une plus grande transparence et une plus large diffusion de la jurisprudence de la plus haute juridiction administrative, qu'un accès complet et rapide à la jurisprudence du Conseil d'État est en effet indispensable pour les praticiens du droit, que le droit du justiciable d'avoir accès à cette jurisprudence est un droit garanti par la Constitution ou encore par l'article 6, § 1<sup>er</sup> de la Convention européenne des droits de l'homme, après avoir à bon escient insisté sur le fait que cette publicité constitue une garantie fondamentale contre l'arbitraire du juge et de même protège indirectement le juge contre les influences extérieures qui pourraient affecter de manière inconvenante le droit qu'il lui appartient de juger, que ce principe a pour conséquence que l'on puisse prendre connaissance de ces décisions de manière aussi complète que possible et sans entrave, on apprend avec étonnement en lisant le 3<sup>e</sup> alinéa de l'article 1<sup>er</sup> de cet arrêt royal qu'il y a une exception à ce principe, et cette exception concerne la publication des arrêts prononcés en exécution de la loi du 15 décembre 1980, c'est-à-dire concernant les justiciables étrangers. Dans ce cas, en règle générale, la publication est exclue. Pour l'étranger et son conseil, les excellents principes rappelés sur trois pages du *Moniteur belge* ne s'appliquent pas. Doit-on en déduire que pour ceux-ci, point n'est besoin de garantie contre l'arbitraire des juges, ni de pouvoir prendre connaissance de ces décisions de manière aussi complète que possible et sans entraves; que, quand il est question d'étrangers, il ne convient plus de protéger indirectement le juge lui-même contre les influences extérieures qui pourraient affecter de manière inconvenante le droit qu'il lui appartient de juger; que, pour le praticien du droit des étrangers et lui seul, un accès complet et rapide à la jurisprudence du Conseil d'État n'est pas indispensable...

De afdeling wetgeving van de Raad van State verklaarde in haar advies van 30 oktober 1996 trouwens het volgende: «Door te bepalen dat de arresten die worden gewezen ter uitvoering van de voormelde wet van 15 december 1980 niet worden bekendgemaakt, roept het ontwerp een discriminatie in het leven tussen de ingezetenen en de vreemdelingen. De berechting van sommige geschillen, zoals de toegang tot het beroep, de politieke rechten, ligt even gevoelig als de berechting van vreemdelingengeschillen. Vergelijkbare situaties op een verschillende wijze behandelen is niet gerechtvaardigd».

Wij zijn blijven stilstaan bij dit laatste punt wegens de actualiteitswaarde, de zwaarwichtigheid en de symbolische betekenis ervan op het vlak van het vreemdelingenrecht.

De wet is één zaak en gelukkig is het mogelijk de wet te evalueren zoals in deze commissie gebeurt. De uitvoering van de wet is een andere zaak. En de controle over de correcte uitvoering ervan is nog een andere zaak. De rol van de administratie is geleidelijk aan steeds belangrijker geworden bij elke wijziging van de wet sedert 1980. De mogelijkheden om controle uit te oefenen op die administratie werden steeds meer beperkt (zie nog zeer onlangs de poging om zoveel mogelijk de mogelijkheden voor de buitenlander om een herzieningsaanvraag in te dienen te beperken: cf. de circulaire van 28 augustus 1997 betreffende het sluiten van huwelijken en het verkrijgen van visa na een huwelijk). Ten slotte blijft de Raad van State een essentiële waarborg tegen het risico van willekeurige administratieve beslissingen. Wat het vreemdelingenrecht betreft, doet het koninklijk besluit van 7 juli 1997 ernstig afbreuk aan die waarborg, ongeacht wat de reden daarvan mag zijn.

## 6.2. Gedachtewisseling

De minister wil preciseren dat het verbod om de arresten van de Raad van State over geschillen in vreemdelingenzaken te publiceren, vooral betrekking heeft op Internet.

Het is de bedoeling te voorkomen dat buitenlanders door hun landgenoten worden gevisieerd op grond van informatie die via Internet met betrekking tot hun politieke voornemens werd ingewonnen. Men werd hiertoe gedwongen door het gevaar dat sommige Algerijnen lopen om door de GIA te worden vermoord.

Hij bevestigt dat er een probleem is in verband met de verwijdering van etnische Albanen afkomstig uit ex-Joegoslavië. Er zijn onderhandelingen gaande met Joegoslavië voor de terugname van haar onderdanen.

Er bestaat weliswaar een international erkende plicht tot terugname door een staat van zijn onderdanen, maar er wordt aanvaard dat de Staten hiervoor zelf de toepassingsvoorwaarden kunnen vaststellen.

La section de la législation du Conseil d'État a d'ailleurs disposé dans son avis rendu le 30 octobre 1996 que: «En prévoyant que les arrêts prononcés en exécution de la loi du 15 décembre 1980 ne sont pas publiés, le projet crée une discrimination entre les nationaux et les étrangers. En effet, certains contentieux, comme l'accès à la profession, les droits politiques, sont tout aussi sensibles que le contentieux des étrangers. Il n'est pas justifié de traiter de manière différente des situations comparables».

Si nous nous sommes attardés sur ce dernier point, c'est à la fois pour son actualité, pour sa gravité et pour l'importance symbolique qu'il revêt dans la matière du droit des étrangers.

La loi est une chose, et c'est heureux que son évaluation soit possible, comme c'est le cas au sein de la commission de l'Intérieur. L'application de la loi en est une autre. Et le contrôle de son application correcte en est une autre. Or, progressivement, le rôle de l'administration s'est vu renforcé, à l'occasion de chacune des modifications successives de la loi depuis 1980. De plus en plus, les possibilités de contrôler cette administration se sont vues réduites (voir encore tout récemment la tentative d'é luder au maximum la possibilité pour l'étranger d'introduire une demande en révision: cf. la circulaire du 28 août 1997 relative à la célébration des mariages et à l'obtention des visas suite à un mariage). Un dernier garant essentiel contre le risque d'arbitraire des décisions administratives est et reste le Conseil d'État. En matière de droit des étrangers, quelles qu'en soient les raisons, l'arrêt royal du 7 juillet 1997 porte une atteinte considérable à cette garantie.

## 6.2. Échange de vues

Le ministre tient à préciser que l'interdiction de publier des arrêts du Conseil d'État concernant le contentieux des étrangers porte surtout sur le réseau Internet.

Ceci a pour but d'éviter que des étrangers soient visés par leurs compatriotes, sur la base d'informations recueillies par le biais d'Internet sur leurs intentions politiques. Ceci a entre autres été imposé par le danger que courent certains Algériens d'être abattus par les GIA.

Il confirme qu'il y a un problème en ce qui concerne l'éloignement d'Albanais ethniques originaires de l'ex-Yougoslavie. L'on est en train de négocier avec la Yougoslavie pour que celle-ci réintègre ses ressortissants.

Il existe, certes, une obligation qui est reconnue internationalement pour les États à réintégrer leurs ressortissants, mais l'on admet que les États peuvent, pour ce faire, prévoir des modalités.

Nu deze onderhandelingen bezig zijn, is van Belgische zijde besloten geen Kosovaren meer vast te houden. Hij heeft een goede hoop op een regeling.

Weliswaar worden sommigen nog vastgehouden omwille van motieven van openbare orde of — in uitzonderlijke gevallen — omdat ze met hun papieren niet in orde zijn.

Een lid vraagt nadere uitleg over de samenstelling en de werking van het «Plate-Forme».

Hoe zien ze, als NGO, de samenwerking met het beleid?

Ze deelt de mening van de sprekers dat de niet-publicatie van de arresten van de Raad van State op Internet strijdig is met het principe van openbaarheid van bestuur.

De heer Bienfait legt uit dat het «Plate-Forme» geen tegenhanger heeft in Vlaanderen waar de OCIV bestaat. De Franstaligen hebben een andere structuur uitgebouwd die informeler is.

Het «Plate-Forme» is bereid te discussiëren met de overheid en deel te nemen aan een dialoog.

Wat de publicatie van de arresten van de Raad van State betreft, merkt hij op dat het zorgwekkend is dat ze niet worden gepubliceerd. Daar Internet het informatiekanaal van de toekomst is, zou de voorgestelde beperking een discriminatie inhouden ten opzichte van een publicatie op papier. Het komt er vooral op aan de advocaten die de belangen van vreemdelingen verdedigen, niet te laten wachten.

Om de veiligheid van de partijen die pleiten voor de Raad van State te waarborgen, zou het voldoende zijn een systeem te vinden waarbij de namen worden weggelaten.

Personen die te kwader trouw zijn, kunnen hoe dan ook toch de gewenste afschriften verkrijgen door zich tot de griffie te wenden of tot privé-collecties zoals APM, enz.

De minister verklaart dat de hele regeling met de beste bedoelingen is getroffen, en dat hij bereid is deze te herzien in de lijn van de besluiten die deze commissie van Binnenlandse Zaken daarover zal formuleren.

Een lid vraagt aan de vertegenwoordigers van het «Plate-Forme» of zij geen voorstander zijn van de oprichting van een waarnemingscentrum dat concrete gevallen waarin ontsparingen worden vastgesteld, zou centraliseren.

Daarenboven moeten de zaken niet zo negatief bekeken worden voor alle OCMW's. Het OCMW van de stad Hoei bijvoorbeeld slaagt er vrij goed in de problemen het hoofd te bieden.

Maintenant que ces négociations sont en cours, la Belgique a décidé de ne plus garder de Kosovars en détention. Le ministre a bon espoir que l'on parvienne à trouver une solution.

Certains sont bien entendu encore détenus pour des raisons d'ordre public ou — exceptionnellement — parce que leurs papiers ne sont pas en règle.

Une membre demande des précisions en ce qui concerne la composition et le fonctionnement de la Plate-Forme.

Comment voit-on, en tant qu'ONG, la collaboration avec la sphère politique?

Elle partage le point de vue des orateurs selon lequel l'absence de publication des arrêts du Conseil d'État sur l'Internet est contraire au principe de la publicité de l'administration.

M. Bienfait explique que la Plate-Forme n'a pas d'équivalent en pays flamand, où existe l'OCIV. Les francophones ont établi une autre structure qui est plus informelle.

La Plate-Forme se dit prête à discuter avec les autorités et s'engage à participer à un dialogue.

En ce qui concerne la publication des arrêts du Conseil d'État, il indique qu'il est préoccupant de ne pas les voir publier. L'Internet étant le canal d'avenir pour la transmission de l'information, la limitation proposée serait une discrimination vis-à-vis d'une publication sur papier. Il s'agit surtout de ne pas faire attendre les avocats qui assument la défense des intérêts des étrangers.

Pour atteindre l'objectif de la sécurité des parties plaidant devant le Conseil d'État, il suffirait de trouver un système pour supprimer les noms.

Les malveillants peuvent de toute façon obtenir les copies voulues en s'adressant au greffe, à des collections privées telles que l'APM, etc.

Le ministre déclare que l'on a établi cette réglementation à bon escient et qu'il est disposé à la revoir en fonction des conclusions que la commission de l'Intérieur du Sénat formulera en la matière.

Un membre demande aux représentants de la plate-forme s'ils ne seraient pas partisans de l'installation d'un observatoire qui centraliserait des cas concrets contenant des déviances.

D'autre part, il ne faut pas voir les choses de façon aussi négative pour tous les CPAS. Celui de la ville de Huy, par exemple, réussit bien à assumer les problèmes.



Misschien moet het ministerie een eenvormige gedragsregel opleggen door bijvoorbeeld een vademecum voor OCMW-voorzitters uit te geven.

Daarbij zou het advies moeten worden ingewonnen van de burgemeesters die dit soort problemen goed kennen uit hun ontmoetingen met de klagers tijdens hun dienstbetoon.

De heer Bienfait heeft twijfels over de doeltreffendheid van een waarnemingscentrum. Volgens hem moet voorkomen worden dat de energie over teveel zaken wordt verdeeld. Er is reeds een klachtenbureau in het Centrum voor gelijkheid van kansen dat goed werk levert.

Hij is van mening dat men inderdaad het advies van de burgemeesters moet vragen, want zij zijn goed geplaatst om eventuele ontsparingen te ontdekken en te beoordelen.

Men moet evenwel niet zover gaan de burgemeesters te betrekken bij de beslissing tot regularisatie.

Daarvoor acht hij een instantie samengesteld uit afgevaardigden van het ministerie, van een neutrale instantie zoals het Centrum voor gelijkheid van kansen en een instantie die het verenigingsleven vertegenwoordigt, beter geschikt.

Mevrouw Bouchat benadrukt het feit dat de OCMW's op zeer uiteenlopende wijze te werk gaan. Zij citeert het voorbeeld van Namen, waar men weigert de wet na te leven zelfs indien de vreemdeling bewijst dat zijn aanvraag ontvankelijk is.

In vele gemeenten worden de onderzoeken van het OCMW verricht door wijkagenten die optreden als muggenzifters, zodat er voor de persoon die hulp moet krijgen heel wat tijd verloren gaat. Nadat de «code 207» verkregen is, moet nog een maand gerekend worden voor het nemen van de beslissing tot hulpverlening. De procedures nemen dus gemakkelijk twee tot drie maanden in beslag.

## **7. Hoorzitting met mevrouw K. Neyt en de heer Lesiw, vertegenwoordigers van de Belgische Vereniging van steden en gemeenten**

### **7.1. Uiteenzettingen**

#### *7.1.1. Uiteenzetting van mevrouw Neyt*

Mevrouw Neyt geeft een overzicht van de tekortkomingen die de OCMW's die zijn aangesloten bij de Vereniging van steden, hebben vastgesteld bij de toepassing van de nieuwe wet van 15 juli 1996. Zij wijst op verschillende concrete problemen (zie bijlage 1).

De OCMW's, wier rol het is humanitaire hulp te verstrekken aan al wie in nood verkeert, luidens arti-

Peut-être faudra-t-il que le ministère s'impose une ligne de conduite uniforme, en éditant par exemple un vade-mecum pour les présidents de CPAS.

Il faudrait, ce faisant, prendre l'avis des bourgmestres qui discernent bien ce genre de problème en rencontrant les plaignants lors de leurs consultations.

M. Bienfait doute de l'efficacité de la solution de l'observatoire. Il faut éviter, selon lui, de disperser l'énergie. Il y a déjà un bureau des plaintes au Centre pour l'égalité des chances qui fonctionne bien.

Quant aux bourgmestres, qui sont bien placés pour déceler et pour apprécier des cas de dérive, il estime qu'il faut effectivement demander leur avis.

Il ne faut toutefois pas aller jusqu'à impliquer les bourgmestres dans la prise de décision de régularisation.

Il voit pour cela plutôt une instance composée des délégués du ministère, d'une instance neutre tel le Centre pour l'égalité et une instance émanant de la vie associative.

Mme Bouchat insiste sur le fait que les CPAS ont des pratiques très diversifiées. Elle cite l'exemple de Namur, où l'on refuse de respecter la loi, même si l'étranger apporte la preuve de la recevabilité de sa demande.

Dans beaucoup de communes, les enquêtes du CPAS sont effectuées par des agents de quartier tatillons, d'où une perte de temps considérable pour la personne à secourir. Après l'obtention du «code 207», il faut encore compter un mois pour la prise de décision de l'octroi d'aide, de sorte que les procédures durent facilement deux à trois mois.

## **7. Audition de Mme K. Neyt et M. Lesiw, représentants de l'Union des villes et des communes belges**

### **7.1. Exposés**

#### *7.1.1. Exposé de Mme Neyt*

Mme Neyt donne un aperçu des dysfonctionnements que les CPAS affiliés à l'Union des villes ont relevés dans l'application de la nouvelle loi du 15 juillet 1996. Elle relève différents problèmes concrets (voir annexe 1).

Les CPAS, auxquels il appartient, en vertu de l'article 1<sup>er</sup> de leur loi organique du 8 juillet 1976, de

kel 1 van hun organieke wet van 8 juli 1976, zijn gefrusteerd, daar hun optreden door de jongste wetswijziging danig is beperkt( asielzoekers kunnen niet met de normale middelen worden geholpen — zoals het verschaffen van een recht op sociale zekerheid en het verschaffen van werk — maar kunnen enkel terugvallen op leefhulp).

De uitgeprocedeerden, die illegaal worden, krijgen alleen dringende medische hulp. Andere hulp is in principe uitgesloten, wat een doorschuiving teweegbrengt naar de caritatieve organisaties.

Ze beklaagt zich vervolgens over de lange wachttijden voor het bekomen van een toewijzing aan een bepaald OCMW. In afwachting zijn de OCMW's tot wie de asielzoeker zich in feite wendt, onzeker over hun lot.

Deze toestand is een regelrechte aanzet voor de vreemdeling tot illegaal verblijf, zwartwerk, enz.

Naast deze vaststellingen valt het op dat de OCMW's weinig communicatie hebben met de Dienst Vreemdelingenzaken. De OCMW's hebben de indruk dat zij het verlengstuk zijn van deze dienst, zeg maar het goed geweten.

Het ministerie bekijkt de hele procedure op louter formele wijze, en laat de sociale repercussies over aan het OCMW.

Ze klaagt vervolgens de uitbuiting aan van illegalen, de niet-repatriëringsclausule ondanks een uitvoerbaar bevel om het grondgebied te verlaten, of het behoud van dat bevel ondanks medische onmogelijkheid van repatriëring.

Ze wijst ook op de problemen met de schoolgaande kinderen.

Deze strikte houding contrasteert fel met die die dezelfde dienst aanneemt tegenover andere vreemdelingen. Ze citeert een geval van erkende vluchtelingen die met de toelating van deze dienst naar hun land van herkomst op vakantie gaan.

Verder stelt ze vast dat de kostprijs van alle moeilijkheden op het OCMW wordt afgewenteld. De Staat betaalt enkel het BM terug voor de illegalen, terwijl de kostprijs van de geïnterneerde illegalen een beeld geeft van de reële kost, vermits die is vastgesteld op 1 360 frank/dag/persoon of 40 800 frank per maand.

Bovendien legt de federale Staat de OCMW's steeds strengere terugbetalingsvoorwaarden op waarvan sommigen niet haalbaar zijn. Zo is het voor kleinere OCMW's quasi onmogelijk een woonstbegeleiding te organiseren.

fournir une aide humanitaire à quiconque se trouve dans le besoin, sont frustrés par la dernière modification de la loi qui a fortement limité leurs possibilités d'intervention (à l'égard des demandeurs d'asile, qui ne peuvent plus être aidés par les moyens normaux puisqu'ils ne peuvent plus invoquer le droit à la sécurité sociale et le droit au travail, mais doivent se contenter d'une aide leur permettant de survivre).

Les personnes qui ont épuisé toutes les procédures de demande d'asile deviennent des personnes en séjour illégal, et elles n'ont dès lors plus droit qu'à l'aide médicale urgente. Elles ne peuvent en principe recevoir aucun autre type d'aide, ce pourquoi leur dossier est transmis aux organisations caritatives.

Mme Neyt se plaint ensuite du fait que les demandeurs d'asile doivent attendre longtemps avant de savoir à quel CPAS ils doivent s'adresser. Pendant tout un temps, les CPAS qui reçoivent les demandeurs d'asile ignorent, dès lors, comment les choses évolueront.

Cette situation incite directement l'étranger à séjourner illégalement dans notre pays, à travailler au noir, etc.

Outre cela, l'on constate que les CPAS communiquent peu avec l'Office des étrangers. Les CPAS ont l'impression d'être le prolongement, pour ne pas dire la bonne conscience, de cet office.

Le ministère examine l'ensemble de la procédure de façon purement formelle et laisse le CPAS s'occuper des repercussions sociales.

Mme Neyt se plaint ensuite de l'exploitation des illégaux, de la clause de non-rapatriement malgré un ordre de quitter le territoire exécutoire, ou du maintien de cet ordre malgré l'impossibilité médicale de rapatrier.

Elle met également l'accent sur les problèmes relatifs aux enfants scolarisés.

Cette attitude stricte contraste vivement avec celle qu'adopte ce même service à l'égard d'autres étrangers. Elle cite le cas de réfugiés reconnus qui vont en vacances dans leur pays d'origine avec l'autorisation dudit service.

Elle constate par ailleurs que le coût de toutes les difficultés est répercuté sur le CPAS. L'État ne rembourse que le minimum de moyens d'existence pour les clandestins, alors que le coût des clandestins internés donne une image du coût réel, puisqu'il a été fixé à 1 360 francs par jour et par personne, soit 40 800 francs par mois.

En outre, l'État fédéral impose aux CPAS des modalités de remboursement de plus en plus strictes, dont certaines ne sont pas réalisables. C'est ainsi qu'il est quasiment impossible, pour les CPAS de moindre importance, d'organiser une guidance en matière de logement.

Dat het OCMW een aanhangsel is geworden van de Dienst Vreemdelingenzaken is ook duidelijk geworden na de invoering van artikel 11*bis* van de wet van 2 april 1965. De terugbetaling is immers afhankelijk gesteld van de administratieve beslissing over het statuut van de betrokken vreemdeling. Doch het OCMW kan daarop niet vooruitlopen, en is intussen opgezaald met de problemen.

### 7.1.2. Uiteenzetting van de heer Lesiw

De heer Lesiw spitst zijn betoog vooral toe op de juridische aspecten (zie ook: bijlage 2).

Op de eerste plaats is hij van oordeel dat de wet niet gewijzigd hoeft te worden maar dat veeleer aanvullende maatregelen vereist zijn.

De wet heeft voor een merkbare verbetering gezorgd en heeft het domein van de hulp aan vluchtelingen uit het niemandsland gehaald waarin het zich bevond.

Hij merkt op dat de wet de hulp aan illegalen eerst beperkt heeft, maar op een zo onduidelijke wijze dat er een juridisch imbroglio ontstaan is. Ondanks het feit dat in geval van negatieve beslissing door de Dienst Vreemdelingenzaken normale hulp wettelijk verboden was, weigerden de hoven en rechtbanken een dergelijke OCMW-maatregel te bekrachtigen zolang niet alle rechtsmiddelen uitgeput waren.

De nieuwe wet heeft de verdienste dat ze de grenzen van deze hulp duidelijk aangegeven heeft, hetgeen de rechtszekerheid ten goede komt.

Toch veroorzaakt de huidige wet veel ellende aangezien het OCMW elke hulp moet stopzetten wanneer de procedure ten einde is.

Voor deze toestanden zijn bijkomende maatregelen nodig, bijvoorbeeld door stelsels te organiseren waarin de hulpverlening bij overeenkomst wordt geregeld tussen de centra van de overheid en een aantal humanitaire organisaties.

Het is ondenkbaar dat de OCMW-tegemoetkomingen afhankelijk worden gemaakt van hun goede wil, zonder dat de Staat hiervoor een beloning geeft, zoals voor ander vormen van hulpverlening.

Hij vestigt de aandacht op het probleem van de verlaten minderjarigen, dat in verband kan worden gebracht met de ophef die ontstaan is rond de vermiste kinderen, aangezien deze minderjarigen ook het gevaar lopen in prostitutienetwerken terecht te komen.

Naar zijn mening moet in de context van de OCMW-hulpverlening een speciale categorie van asielsezoekers gecreëerd worden. Hij is gekant tegen het voorstel van de humanitaire organisaties om deze kinderen onder te brengen in het verouderde systeem van de OCMW-voogden. De sector jeugdzorg heeft

Depuis l'entrée en vigueur de l'article 11*bis* de la loi du 2 avril 1965, il est évident que le CPAS est devenu une annexe de l'Office des étrangers. En effet, le remboursement a été subordonné à la décision administrative relative au statut de l'étranger concerné. Mais le CPAS ne peut pas anticiper et dans l'intervalle, il a les problèmes sur les bras.

### 7.1.2. Exposé de M. Lesiw

M. Lesiw centre son intervention surtout sur les aspects juridiques (voir aussi: annexe 2).

De prime abord, il est d'avis qu'il ne faut pas modifier la loi, mais qu'il faut plutôt prendre des mesures complémentaires.

La loi a signifié une nette amélioration, sortant le domaine de l'aide aux réfugiés du no man's land dans lequel il se trouvait.

Il rappelle que la loi a d'abord limité l'aide aux illégaux, mais d'une façon tellement imprécise qu'un imbroglio juridique s'est installé. Malgré le fait qu'elle interdisait l'aide normale en cas de décision négative de l'Office des étrangers, les cours et tribunaux refusaient de ratifier pareille mesure des CPAS, aussi longtemps que les recours n'étaient pas épuisés.

La nouvelle loi a mérité d'avoir clairement indiqué les limites à l'aide, ce qui a créé la sécurité juridique.

Néanmoins, la législation actuelle provoque des situations de grande détresse, puisqu'après la fin des procédures, le CPAS doit cesser toute intervention.

Ces situations devraient être sujettes à des mesures complémentaires qui créeraient par exemple des systèmes d'aide réglés par convention entre les centres de l'État et certaines organisations humanitaires.

Il est inconcevable de faire dépendre les interventions du CPAS de leur bon vouloir, sans récompense par l'État, à l'instar des autres formes d'aide.

Il attire l'attention sur le problème des mineurs d'âge abandonnés, qui est à mettre en rapport avec l'émoi provoqué autour des enfants disparus, puisque ces mineurs risquent aussi d'aboutir dans des réseaux de prostitution.

À son avis, il faudrait créer une catégorie spéciale de demandeurs d'asile dans le contexte de l'aide fournie par les CPAS. Il s'oppose à la suggestion des organisations humanitaires de prévoir pour ces enfants l'application du système désuet des tuteurs CPAS. Le secteur de l'aide à la jeunesse a évolué, de sorte que

veranderingen ondergaan zodat elk van onze gemeenschappen nu bij decreet gespecialiseerde hulp verleent door middel van aangepaste diensten. Daarom vraagt hij voor deze categorie van kinderen een eigen statuut in het kader van de klassieke jeugdbijstand.

Artikel 11bis van de wet van 2 april 1965 bestraft de dienstverlening van een OCMW met terugwerkende kracht wanneer deze flagrant in strijd is met de reglementeringen.

De minister had tijdens de commissiebesprekingen een ministerieel besluit aangekondigd om deze nadelige gevolgen af te vlakken. Tot op heden is daar nog niets van terechtgekomen.

Een dergelijke ministerieel besluit zou tot doel hebben alleen de OCMW's te bestraffen die te kwader trouw zijn opgetreden.

Hij acht een dergelijk stelsel echter niet zo geloofwaardig aangezien de administratie van Volksgezondheid hiervoor de OCMW-beslissingen moet kunnen beoordelen.

Door een dergelijk stelsel in te voeren zou men de OCMW's er trouwens toe verplichten telkens in beroep te gaan om de sanctie te vermijden, hetgeen een nadelig gevolg zou hebben.

Hij is meer te vinden voor het invoeren van een samenwerking tussen de OCMW's en de opvangcentra.

De beslissingstermijnen hoeven naar zijn oordeel niet te worden ingekort wat de OCMW's betreft.

Volgens hem moet men beter bepalen welk OCMW bevoegd is om dit OCMW zo snel mogelijk te kunnen aanspreken.

In plaats van de OCMW's tot een omweg te dwingen door middel van ingewikkelde vestigingsplannen, zou het beter zijn meer praktische hulp te verstrekken bijvoorbeeld door de terugbetaling van een installatiepremie bestaande uit drie maanden huurwaarborg en één maand huurgeld.

## 7.2. Gedachtewisseling

Een lid heeft met genoegen de gedegen uiteenzettingen aanhoord, doch blijft nog wat op haar honger. Het was de bedoeling om meer gedetailleerde informatie in te winnen over gevallen waarin de humanitaire hulp misloopt.

Wat dat betreft heeft ze kennis genomen van de noodzaak van de onbetwistbare vaststelling van een noodsituatie. In dat geval heeft de minister verklaard dat hulp niet verboden is. Dit blijkt niet het standpunt te zijn van de heer Lesiw. Volgens haar dient dit aspect uitgeklaard te worden.

chacune de nos communautés a prévu de nos jours par décret une aide spécialisée à octroyer par des services ad hoc. D'où sa demande de doter cette catégorie d'enfants d'un statut particulier dans le cadre de l'aide à la jeunesse classique.

Quant à l'article 11bis de la loi du 2 avril 1965, il sanctionne avec effet rétroactif l'aide donnée par un CPAS en méconnaissance flagrante des réglementations.

Le ministre avait annoncé lors des discussions en commission qu'un arrêté ministériel serait élaboré lénifiant cet effet pervers. Jusqu'à présent, l'on a rien vu venir.

Un tel arrêté ministériel aurait pour but de ne sanctionner que les CPAS qui auraient agi de mauvaise foi.

Il juge toutefois pareil système peu plausible, puisqu'il suppose un discernement de la part de l'administration de la Santé publique vis-à-vis des décisions des CPAS.

En introduisant pareil système, l'on obligerait par ailleurs les CPAS d'aller chaque fois en recours et en appel pour éviter la sanction, ce qui serait un effet pervers.

Il se dit plutôt favorable à l'établissement d'une relation entre les CPAS et les centres d'hébergement.

Quant aux délais de décision, il ne trouve pas qu'il faut les réduire au niveau des CPAS.

À son avis, il conviendrait de mieux déterminer quel est le CPAS compétent pour que celui-ci puisse être saisi le plus vite possible.

En plus, au lieu d'imposer aux CPAS des détours par des plans d'hébergement compliqués, il serait préférable d'octroyer une aide plus pratique, en remboursant par exemple une prime d'installation qui comporterait trois mois de garantie locative et le premier mois de loyer.

## 7.2. Échange de vues

Une membre a entendu avec satisfaction ces exposés de qualité, mais elle reste quelque peu sur sa faim. Le but était de recueillir des informations plus détaillées sur les cas où l'aide humanitaire échoue.

À cet égard, elle a pris acte de la nécessité de constater incontestablement la situation de détresse. Le ministre a déclaré que dans ce cas, l'aide n'est pas interdite. Cela ne s'avère pas être le point de vue de M. Lesiw. À son avis, cet aspect doit être élucidé.

Verder is er, wat de alleenstaande minderjarigen betreft, nog steeds de twist tussen de federale Staat en de gemeenschappen over de respectievelijke bevoegdheden.

Ze vraagt naar de ervaringen van de BVSG op dat domein.

Tenslotte is er het internationaal verdrag voor de rechten van het kind, waarbij België voorbehoud heeft geformuleerd m.b.t. niet-onderdanen. Moet dit voorbehoud niet opgeheven worden?

Mevrouw Neyt zegt dat er wat betreft de beperking van de hulp voor uitgeprocedeerden geen twijfel kan bestaan. Daar waar artikel 1 van de organieke wet op de OCMW's het recht vestigt van iedereen op maatschappelijke hulp, geconcretiseerd in artikel 57, § 1, wijkt artikel 57, § 2, hiervan duidelijk af voor de speciale categorie der asielzoekers. Hieraan is geen ontkomen mogelijk: de wet sluit ze duidelijk uit van alle andere hulp.

En zelfs indien de hulp ten volle zou kunnen worden toegelaten krachtens de wet, *quod non*, dan nog betekent de huidige regeling duidelijk een afwenteling op het OCMW van de financiële weerslag.

Een ander lid maakt zich eveneens zorgen over de niet-begeleide minderjarigen en verlangt daarover een nadere precisering van het standpunt van de BVSG.

De wet op de jeugdbescherming is in ieder geval duidelijk: heeft recht op hulp, ieder kind dat in gevaar vertoeft.

Men moet dus duidelijk een onderscheid maken tussen kinderen in gevaar en kinderen die het statuut van vluchteling aanvragen.

De heer Lesiw komt eerst terug op de vraag wat de OCMW-wet van 8 juli 1976 beoogt met betrekking tot de hulp aan uitgeprocedeerde vluchtelingen. Als jurist meent hij dat deze wet zeer duidelijk is en expliciet de verklaring van zijn collega, mevrouw Neyt, bevestigt.

De OCMW's halen echter hun voordeel uit de verklaringen van de minister in de commissie voor de Binnenlandse Aangelegenheden dat de OCMW's de mogelijkheid hebben om op eigen risico hulp te verstrekken. Als het om humanitaire hulp gaat, zullen de OCMW's niet strafrechtelijk vervolgd worden.

Hij vindt deze uitleg *contra legem* weinig overtuigend.

Ten slotte komt hij bij het probleem van de minderjarigen en bij het voorstel om hen een bijzonder statuut te geven. Er bestaan immers specifieke problemen voor deze categorie.

Wanneer het om een minderjarige gaat die zich illegaal in het land bevindt, ziet de OCMW die zijn vraag

Par ailleurs, en ce qui concerne les mineurs isolés, le litige concernant les compétences respectives de l'État fédéral et des communautés subsiste.

L'intervenante demande quelle est l'expérience de l'UVCB dans ce domaine.

Enfin, il y a la convention internationale des droits de l'enfant, au sujet de laquelle la Belgique a émis une réserve à l'égard des non-ressortissants. N'y aurait-il pas lieu de lever cette réserve?

Mme Neyt dit qu'il ne peut y avoir aucun doute quant à la limitation de l'aide aux personnes débou-tées du droit d'asile. Alors que l'article 1<sup>er</sup> de la loi organique des CPAS consacre le droit de tout un chacun à l'aide sociale, concrétisé par l'article 57, § 1<sup>er</sup>, l'article 57, § 2, déroge manifestement à ce principe pour la catégorie spéciale des demandeurs d'asile. Il n'y a aucune échappatoire possible: la loi les exclut nettement de toute autre aide.

Et même si l'aide pouvait être accordée pleinement en vertu de la loi, *quod non*, la réglementation actuelle impliquerait encore manifestement la prise en charge de l'incidence financière par le CPAS.

Un autre membre s'inquiète également des mineurs non accompagnés et demande à ce sujet que le point de vue de l'UVCB soit explicité.

En tout cas, la loi sur la protection de la jeunesse est claire: peut prétendre à une aide tout enfant qui court un danger.

Il faut donc faire une nette distinction entre les enfants en danger et les enfants demandeurs du statut de réfugié.

M. Lesiw revient d'abord sur la portée de loi organique du 8 juillet 1976 sur les CPAS en ce qui concerne l'aide à octroyer aux réfugiés en fin de procédure. À son avis de juriste, la loi est très claire, et il confirme en toutes lettres l'explication donnée par sa collègue, Mme Neyt.

Les CPAS tirent toutefois profit des déclarations que le ministre a faites en commission de l'Intérieur au sujet de la possibilité pour les CPAS de donner une aide à leurs propres risques et périls. S'il s'agit d'aide humanitaire, les CPAS ne seraient pas poursuivis pénalement.

Il trouve toutefois cette explication *contra legem* peu convaincante.

Il en vient ensuite au problème des mineurs d'âge et à la suggestion de leur donner un statut particulier. Il existe en effet des problèmes spécifiques à cette catégorie.

En cas d'un mineur d'âge qui se trouve illégalement sur le territoire, le CPAS qui reçoit sa demande d'aide

om maatschappelijke dienstverlening ontvangt, zich evenwel verplicht de toestand in zijn geheel te bekijken en zal het natuurlijk gespecialiseerde diensten aanspreken.

Aangezien de aanpak van dergelijke problemen ook verandert, is hij dus geen voorstander van het invoeren van een bijzonder statuut.

Dat zou erop neerkomen dat de minderjarige in een toestand met negentiende-eeuwse praktijken terecht komt, met alle gevaren voor uitbuiting, prostitutie, enz., die daaraan verbonden zijn.

Ten slotte vertelt hij hoe de zaken bijvoorbeeld kunnen ontsporen: een Zairese moeder die illegaal in Luik verblijft, overlijdt aan aids. Ze laat een kind alleen achter voor wie de Afrikaanse gemeenschap bereid is te zorgen. De Dienst Vreemdelingenzaken wil niet meewerken en de diensten van het ministerie van Volksgezondheid evenmin. Terwijl alles aanwezig is om de situatie van het kind te regelen, gaat de bureaucratie zo tewerk dat het kind langdurig in een onzekere toestand blijft, wat onaanvaardbaar is.

## **8. Hoorzitting met het Overlegcentrum voor de integratie van vreemdelingen (OCIV)**

### **8.1. Uiteenzetting**

De heer Depelchin omschrijft vooreerst het doel en de werking van zijn vereniging.

Het OCIV bekommert zich voornamelijk om het lot van asielzoekers, waaronder de uitgeprocedeerden.

De steun wordt verleend via info, advies en publicaties voor rechtspractici.

Het OCIV onderwerpt ook regelmatig het beleid van het federaal en Vlaams niveau aan een kritische analyse; het is vanuit dat perspectief dat het meewerkt aan de huidige hoorzittingen.

Voor zijn analyse steunt het op drie bronnen, namelijk:

1. De praktijk van het vreemdelingenrecht, zoals die ervaren wordt door de organisaties waaruit het OCIV is samengesteld, zoals het Rode Kruis, Caritas, Socialistische solidariteit, enz. Een andere bron zijn de contacten met officiële instanties, zoals het Centrum voor gelijke kansen.

2. Verder is er ook informatiegaring die voortvloeit uit de contacten met diverse NGO's.

3. Er is ook een juridische dienst verbonden aan het OCIV, waaruit veel informatie kan worden gedistilleerd.

se doit toutefois de considérer sa situation dans son ensemble, et va naturellement s'adresser à des services spécialisés.

Vu l'évolution dans le traitement de tels problèmes, il n'est donc pas partisan de la création d'un statut particulier.

Ceci reviendrait à le rejeter dans des situations tenant des pratiques du XIX<sup>e</sup> siècle, avec tous les dangers d'exploitation, de prostitution, etc., que cela comporte.

Il termine en citant l'exemple d'une dérive en ce domaine: une mère zairoise en situation illégale à Liège décède du sida. Elle laisse un enfant seul que la communauté africaine est prête à prendre en charge. L'Office des étrangers fait preuve d'un manque de collaboration, de même que les services du ministère de la Santé publique. Alors que tous les éléments sont réunis pour régler le sort de l'enfant, la bureaucratie fait de sorte qu'il se trouve en situation précaire prolongée, ce qui est inadmissible.

## **8. Audition del'«Overlegcentrum voor de integratie van vreemdelingen» (OCIV)**

### **8.1. Exposé**

M. Depelchin commence par définir l'objet et le fonctionnement de son association.

L'OCIV se préoccupe principalement du sort des demandeurs d'asile et, notamment, des personnes qui ont été déboutées du droit d'asile.

L'aide est accordée par la voie d'information, d'avis et de publications pour juristes.

L'OCIV soumet aussi régulièrement la politique menée aux niveaux fédéral et flamand à une analyse critique; c'est dans cette perspective qu'il collabore aux auditions actuelles.

Pour son analyse, il se base sur trois sources, à savoir:

1. La pratique du droit des étrangers, telle qu'elle est perçue par les organisations qui composent l'OCIV, comme la Croix-Rouge, Caritas, Solidarité socialiste, etc. Les contacts avec des instances officielles, comme le Centre pour l'égalité des chances, constituent une autre source.

2. Il y a par ailleurs une collecte d'informations qui résulte des contacts avec diverses ONG.

3. Citons également un service juridique attaché à l'OCIV, qui peut, lui aussi, distiller de nombreuses informations.

Het valt op dat in tegenstelling tot de goede relaties met de sub 1. opgesomde groeperingen en instellingen, de contacten met het kabinet van Binnenlandse Zaken bijzonder stroef verlopen.

Mevrouw Put schetst vervolgens de ervaringen met de uitgedeede.

Volgens haar is het de bedoeling van het beleid om van België geen toevluchtsoord te maken voor illegalen, — waar ze kan inkomen.

Wat minder lovenswaardig is, zijn de middelen om dit doel te bereiken, met name een echt uithongeringsbeleid.

Om de kritiek op dat beleid af te zwakken, heeft de minister twee ontwerpen van omzendbrieven klaar.

De eerste betreft de toepassing van artikel 9, derde lid van de Vreemdelingenwet.

Deze regelt de toestand van vreemdelingen die in België een machtiging tot verblijf wensen te krijgen zonder voorafgaandelijk terug te moeten naar hun land van herkomst.

De tweede betreft de verlenging van het feitelijk verblijf, ondanks het ontbreken van een machtiging tot verblijf.

Deze beide omzendbrieven zullen volgens haar weinig aarde aan de dijk brengen. Dat blijkt trouwens uit een onderzoek daaromtrent van de heer Degryse dat in september 1997 is afgesloten, en dat slaat op de bruikbaarheid van beide omzendbrieven (bijlagen 3 en 4).

Daaruit is gebleken dat er ongeveer drie categorieën vluchtelingen beroep zullen doen op deze omzendbrieven:

1. De technisch niet-verwijderbaren, zijnde degenen die geen vlucht kunnen nemen naar hun land, of geen documenten kunnen krijgen.

2. De individuele gevallen die niet terug kunnen wegens medische problemen, of die een hechte band hebben met België.

3. Zij die niet terug willen omwille van hun eigen veiligheid.

De omzendbrieven zijn misschien een oplossing voor de eerste categorie maar zeker niet voor de tweede en derde categorie.

Dat is des te meer het geval wegens de zeer trage werking van de Dienst Vreemdelingenzaken. En als het dan tot beslissingen komt, zijn het veelal willekeurige beslissingen, of beslissingen die onvoldoende gemotiveerd zijn.

Il est surprenant de constater que, si les relations avec les groupements et organismes énumérés sous 1 sont bonnes, les contacts avec le cabinet de l'Intérieur sont par contre particulièrement difficiles.

Mme Put esquisse ensuite l'expérience qu'elle a accumulée au sujet des personnes qui ont été débouées du droit d'asile.

Selon elle, la politique suivie vise à éviter que la Belgique ne devienne la terre d'asile des clandestins, — objectif auquel elle doit pouvoir souscrire.

Malheureusement, la manière dont on entend l'atteindre revient vraiment à affirmer les intéressés.

Pour atténuer les critiques dont cette politique fait l'objet, le ministre a préparé deux projets de circulaire.

Le premier concerne l'application de l'article 9, troisième alinéa, de la loi sur les étrangers.

Il règle la situation des étrangers qui prétendent obtenir, en Belgique, une autorisation de séjour sans devoir rentrer au préalable dans leur pays d'origine.

Le second concerne la prolongation du séjour effectif en cas d'absence d'autorisation de séjour.

Selon l'oratrice, ces deux circulaires auront peu d'effets. Une étude sur le caractère opérationnel des deux circulaires (annexes 3 et 4) de M. Degryse, qui a été achevée en septembre 1997 indique d'ailleurs que les effets seront minimes.

L'enquête a fait apparaître qu'en gros, trois catégories de réfugiés auront recours à ces circulaires:

1. Les personnes qui ne peuvent pas être éloignées techniquement, c'est-à-dire celles qui ne peuvent pas fuir vers leurs pays ou qui ne peuvent pas obtenir de documents.

2. Les individus qui, pour des raisons médicales ne peuvent pas y rentrer dans leurs pays et ceux qui ont un véritable lien avec la Belgique.

3. Les personnes qui refusent de rentrer dans leur pays pour des raisons qui concernent leur propre sécurité.

Si les circulaires peuvent offrir une solution à la première catégorie, elles ne peuvent absolument rien pour la deuxième et la troisième.

Il en est ainsi *a fortiori* en raison de l'extrême lenteur qui caractérise le fonctionnement de l'Office des étrangers. Et lorsque l'on parvient à prendre des décisions, ce sont des décisions le plus souvent arbitraires ou insuffisamment motivées.

Wat zijn de grote kritieken op de door de minister voorgestelde oplossing?

1. De omzendbrieven komen niet tegemoet aan de noden op het terrein.

Zoals gezegd dient de eerste omzendbrief enkel de belangen van de eerste categorie «gebruikers», namelijk degenen die hier noodgedwongen moeten blijven omdat ze technisch niet verwijderbaar zijn.

Wat de verlenging betreft, dient vastgesteld dat verschillende categorieën kunnen worden ondergebracht onder de toepassing van de tweede omzendbrief, doch deze laatste voldoet niet.

Zo zijn er de minderjarigen die men bezwaarlijk als technisch niet-verwijderbaar kan bestempelen, en die een andere aanpak vergen dan een puur administratieve.

Er zijn ook de Bosniërs die zich tijdelijk in nood bevinden, en over een aangepast statuut zouden moeten beschikken.

2. De omzendbrieven gaan uit van een negatief uitgangspunt t.o.v. vreemdelingen.

Deze basisidee staat een oplossing van een aantal prangende problemen in de weg.

Het ingebakken wantrouwen genereert rigide voorwaarden.

Er valt geen evenwicht te bespeuren tussen de strenge eisen die worden gesteld en de waarborgen voor een goede behandeling van het probleem. Zo is er geen duidelijke termijn voor de beslissingen. Wegens de zeer ingewikkelde procedure is dit een minimale voorwaarde.

De omzendbrieven doen bovendien aan stemmingmakerij zowel bij de gemeente, als bij het publiek in het algemeen.

3. De minister heeft een belangrijke taak voor de gemeenten weggelegd, doch deze zijn niet noodzakelijk voldoende vertrouwd met de materie om deze taak adequaat uit te voeren.

De werklast van de Dienst Vreemdelingenzaken wordt in feite doorgeschoven naar de gemeenten. Om deze taken op te nemen zou de gemeente gebruik moeten kunnen maken van bijkomende vormingspakketten voor haar personeel.

Bovendien zou er een controle moeten worden ingesteld op het doen en laten van de gemeenten. Zo niet dreigt willekeur en rechtsonzekerheid te ontstaan.

Een oplossing voor al deze problemen kan volgens het OCIV slechts bereikt worden via gezamenlijk overleg. Ze doet bij deze een voorstel tot medewerking.

Quelles sont les principales critiques contre la solution proposée par le ministre?

1. Les circulaires ne répondent pas aux besoins qui se manifestent sur le terrain.

Comme on l'a dit, la première circulaire ne sert que les intérêts de la première catégorie d'«utilisateurs», à savoir ceux qui sont obligés de rester chez nous parce qu'ils est impossible techniquement de les éloigner.

En ce qui concerne la prolongation, force est de constater que diverses catégories de personnes peuvent être soumises à l'application de la seconde circulaire. Malheureusement, celle-ci ne donne pas satisfaction.

Pour ce qui est des mineurs, dont on peut dire difficilement qu'il est impossible techniquement de les éloigner, il faut une approche qui ne soit pas purement administrative.

Quant aux Bosniaques, qui se trouvent dans une situation de détresse temporaire, ils devraient pouvoir disposer d'un statut approprié.

2. Les circulaires se situent dans une optique négative à l'égard des étrangers.

Cet élément de base empêche une série de problèmes préoccupants.

La méfiance intrinsèque génère des conditions rigides.

Aucun équilibre n'est perceptible entre les conditions strictes qui sont imposées et les éléments qui devraient garantir un examen sérieux du problème. C'est ainsi qu'aucun délai précis n'est prévu pour ce qui est de la prise de décision. Or, la fixation d'un tel délai constitue une condition minimale, étant donné l'extrême complexité de la procédure.

En outre, les circulaires sont démagogiques, à l'égard tant de la commune que du public en général.

3. Le ministre a assigné une mission importante aux communes, mais celles-ci ne sont pas nécessairement assez familiarisées avec la matière pour mener à bien cette mission.

En fait, l'on décharge l'Office des étrangers de son travail aux dépens des communes. Pour pouvoir assumer les tâches en question, les communes devraient disposer de programmes de formation complémentaire de leur personnel.

En outre, il faudrait instaurer un contrôle sur les agissements des communes. L'absence d'un tel contrôle risque de favoriser l'arbitraire et l'insécurité juridique.

Selon l'OCIV, la solution de tous ces problèmes passe par une concertation avec tous les acteurs concernés, et elle propose ses bons offices.



Dit overleg zou moeten slaan op het uitwerken van maatregelen voor specifieke categorieën, vooral voor de tijdelijk te beschermen personen voor wie een louter verlening niet volstaat.

Daarvoor is volgens het OCIV bovendien een wettelijke en geen louter reglementaire regeling nodig.

De heer Degryse heeft meer aandacht geschonken aan het aspect detentie en geeft in het kort de knelpunten weer (zie bijlage 5).

De essentiële vraag is of het huidige systeem dient te worden behouden een detentie van acht maanden dat voorziet in, eventueel onbeperkt verlengbaar bij onmogelijkheid van uitwijzing.

Het nut van deze detentie valt ten eerste te betwijfelen. De statistieken van de Dienst Vreemdelingenzaken wijzen er niet op dat dit detentiebeleid heeft geleid tot meer repatriëringen op vrijwillige basis.

Hij doet daarbij de volgende vaststellingen:

1. Het grotere aantal personen dat het grondgebied verlaat, heeft ook met overdrachten in het raam van de Schengen-regels te maken.

2. Wat de vrijgelatenen betreft aan wie het bevel om het grondgebied te verlaten wordt betekend, zijn de cijfers ongewijzigd.

Er is ook geen oplossing gevonden voor de bewoners van de Centra.

3. Over de aanwending van de verlengingen bestaan geen cijfers, maar het betreft naar schatting 5 à 10% van de bewoners van de Centra.

4. Als men er de nota van directeur-generaal Schewebach op naleest over de vergadering van 13 juni 1997, stelt men vast dat het beleid het niet zo nauw neemt met de wettelijke prioriteiten.

5. De praktijk van de herinschrijvingen is ongehoord. Bij een tweede detentie naar aanleiding van een nieuwe aanvraag wordt bij de berekening van de termijn van detentie vanaf nul begonnen. Zo heeft men gevallen gekend van drie Algerijnen zonder veroordeling waarvan de termijn van detentie 10, 12 en 17 maal is herbegonnen.

Vóór de wetwijziging werd deze praktijk door het Hof van Cassatie als legaal beschouwd, en nu de wetwijziging er eenmaal is, vraagt men zich af waarom men deze oude praktijk nog steeds aanhoudt, tenzij om de toetsing van de raadkamer te ontlopen.

Cette concertation devrait permettre d'élaborer des mesures applicables à ces catégories spécifiques, surtout aux personnes devant bénéficier d'une protection temporaire, pour lesquelles une simple prolongation ne suffit pas.

En outre, selon l'OCIV, il ne suffit pas pour cela d'intervenir au niveau réglementaire; il faut légiférer.

M. Degryse s'est intéressé davantage au volet «détention» et expose brièvement les points d'achoppement à cet égard (voir annexe 5).

La question essentielle est de savoir s'il faut conserver le système actuel, qui prévoit une détention de huit mois, prolongeable éventuellement à l'infini lorsqu'il n'est pas possible d'expulser.

L'utilité de cette détention est très douteuse. Les statistiques de l'Office des étrangers n'indiquent pas que cette politique de détention ait conduit à une augmentation des rapatriements sur une base volontaire.

Il fait à ce sujet les constatations suivantes:

1. Le nombre plus grand de personnes qui ont quitté le territoire résulte en partie des transferts dans le cadre des règles de l'accord de Schengen.

2. En ce qui concerne les personnes libérées qui se voient notifier l'ordre de quitter le territoire, les chiffres demeurent inchangés.

On n'a pas non plus résolu le problème des occupants des centres.

3. On ne dispose d'aucun chiffre sur les prolongations mais l'on peut estimer le nombre des occupants des centres concernés à 5 à 10 %.

4. Si l'on s'en réfère à la note du directeur général Schewebach sur la réunion du 13 juin 1997, on constate que la politique ne tient guère compte des priorités légales.

5. La pratique des réinscriptions est inadmissible. En cas de détention consécutive à l'introduction d'une nouvelle demande, le délai de détention est recalculé à partir de zéro. On a ainsi connu des cas comme celui de trois Algériens sans condamnation qui ont vu leur délai de détention repartir de zéro à 10, 12 et 17 reprises.

Avant la modification de la loi, la Cour de cassation considérait que cette pratique était légale, mais, depuis que la loi a été modifiée, l'on se demande pourquoi l'on poursuit cette ancienne pratique, si ce n'est pour se soustraire au contrôle de la chambre du conseil.

De mening van de heer Degryse is dat men de termijn van acht maanden in de wet noodzakelijkerwijze moet terugschroeven, omdat

- dit niet efficiënt is;
- in Brugge en in het Centrum 127 toch nooit langer dan 4 maanden wordt verlengd;
- er in Nederland ook maar 50% repatriëringen zijn op lange termijn, waarbij men vaststelt dat na 3 maanden slechts 10% is gerepatriëerd.

Zijn conclusie is dat:

1. men een analyse moet maken per centrum;
2. de interne nota van directeur-generaal Schewebach moet worden getoetst;
3. de herinschrijving moet worden verboden;
4. de vrijwillige repatriëring moet worden bevorderd;
5. er dringend werk moet worden gemaakt van het koninklijk besluit dat de tewerkstelling regelt in de gesloten centra.

Hij wil ook nog de volgende bedenkingen maken over de OCMW-steun. Deze moet terug opgetrokken worden naar volwaardige steun, waarbij er een doorstroming is vanuit de gesloten centra, met een centrale dispatching voor de tweede fase, en een systeem voor de betaling van huurwaarborgen.

De heer Depelchin neemt uit naam van het OCIV een prospectief besluit, door de oplossing te vragen van twee belangrijke problemen:

1. Het probleem van de protectie.

De Conventie van Genève voor de vluchtelingen werkt volgens hem niet afdoende.

Er zijn teveel specifieke beslissingen op grond van een overgedetailleerde reglementering, en te weinig oog voor een algemene bescherming geënt op de mensenrechten.

2. De vluchtelingen ondervinden veel last van de bureaucratische behandeling van de dossiers door de Dienst vreemdelingenzaken.

De twee nieuwe omzendbrieven bieden wat dat betreft geen afdoend antwoord.

Daarom is men dringend toe aan een toetsing van de kwaliteit van het werk van de Dienst vreemdelingenzaken.

Hij voelt zich in deze optie gesteund door het standpunt van Amnesty International.

M. Degryse estime qu'il y a lieu de réduire le délai légal de huit mois, parce que:

- ce délai s'est avéré inefficace;
- à Bruges et au centre 127, ce délai n'est jamais prorogé de plus de quatre mois;
- aux Pays-Bas aussi, il n'y a également que 50 % de rapatriements à longue échéance, tandis qu'il n'y en a que 10 % après 3 mois.

Il en conclut:

1. qu'il y a lieu de faire une analyse par centre;
2. qu'il y a lieu de se pencher sur la note interne du directeur général Schewebach;
3. qu'il convient d'interdire les réinscriptions;
4. qu'il y a lieu de promouvoir le rapatriement volontaire;
5. qu'il y a lieu de mettre en œuvre l'arrêté royal réglementant le travail dans les centres fermés.

Il souhaite également formuler les observations suivantes sur l'aide octroyée par le CPAS. Cette aide doit redevenir une aide à part entière de façon à permettre une transition au départ des centres fermés, à l'aide d'un dispatching central pour la deuxième phase et d'un système de paiement de garanties locatives.

M. Delpechin prend une décision prospective au nom de l'OCIV (Overlegcentrum voor integratie van vluchtelingen) en demandant que l'on s'attèle à résoudre deux problèmes fondamentaux.

1. Le problème de la protection.

La Convention de Genève sur les réfugiés laisse, selon lui, à désirer.

L'on prend trop souvent des décisions spécifiques en se laissant guider par une réglementation hyperdétaillée, sans se soucier suffisamment d'assurer une protection générale venant en sus des mesures de préservation des droits de l'homme.

2. Le traitement bureaucratique des dossiers par l'Office des étrangers a de lourdes conséquences pour les réfugiés.

Les deux nouvelles circulaires n'offrent aucune réponse satisfaisante à cet égard.

Il est dès lors impérieux de contrôler la qualité du travail qu'accomplit l'Office des étrangers.

Il se sent soutenu dans cette option par le point de vue d'Amnesty International.

Al bij al wil hij de dialoog openhouden.

Het OCIV zal daartoe zijn schriftelijke reacties meedelen op de uiteenzetting van de minister.

## 8.2 *Gedachtewisseling*

Een lid vraagt welke middelen het OCIV voorstelt om deze dialoog met de overheid te structureren, al was het maar om bijvoorbeeld de omzendbrieven te verbeteren.

De heer Depelchin stelt dat hij vertrekt vanuit een eigen invalshoek. Hij kent immers niet alle facetten. Uit punctuele ontmoetingen met het kabinet heeft hij kunnen afleiden dat er een bereidheid tot dialoog is.

Hij vraagt echter verdere stappen die moeten gaan in de richting van een globale visie. De centrale vraag is immers hoe men een nieuw statuut kan uitwerken. Het OCIV zal daarover een debat organiseren in maart-april 1998.

Een ander lid komt terug op de rol van de gemeenten in de vreemdelingenpolitiek. Volgens haar is de gemeente beter geplaatst dan door het OCIV wordt voorgesteld, om deze problemen aan te pakken. Ze staat immers dicht bij de bevolking.

Mevrouw Put betwist deze stelling, omdat ze meent dat de toepassing van de nieuwe omzendbrieven een voorkennis veronderstelt, wat een zekere specialisatie vereist. Kleine gemeenten hebben dat niet en voor hen stelt deze materie dan ook heel wat problemen.

Bovendien is er ook geen enkele controle op de implementering van de reglementering, en zijn er ook geen sancties bij verkeerde toepassing. Een verlengingsprocedure veronderstelt snelheid. Het zijn gevallen waarin elk uur telt.

Daarom moeten de waarborgen in het systeem ten voordele van de vreemdelingen worden versterkt.

De minister reageert hierop als volgt:

1. Er zijn wel duidelijke termijnen. Ingevolge de omzendbrief onverwijderbaren moet de minister binnen twee maanden een beslissing nemen, terwijl voor de omzendbrief artikel 9, derde lid, een termijn van drie maanden geldt.

De gemeenten moeten de illegale verblijfplaats binnen 10 dagen controleren en moeten het verslag ervan onverwijld doorsturen.

Er is op het niveau van de gemeente wel een controle voorzien, tot in het beheersplan toe. Daartoe is een speciale cel opgericht bij de Dienst vreemdelingenzaken.

Tout bien considéré, il veut rester ouvert au dialogue.

Pour ce faire, l'OCIV communiquera ses réactions écrites à l'exposé du ministre.

## 8.2 *Échange de vues*

Un membre demande par quels moyens l'OCIV propose de structurer ce dialogue avec les pouvoirs publics, ne fût-ce que, par exemple, pour corriger les circulaires.

M. Depelchin affirme envisager le problème dans une perspective qui lui est propre. En effet, il n'en connaît pas toutes les facettes. Il a pu conclure des rencontres ponctuelles qu'il a eues avec le cabinet qu'une volonté de dialogue existe.

Toutefois, il demande que l'on progresse dans le sens d'une vision globale. En effet, la question centrale est celle de savoir comment l'on élaborera un nouveau statut. L'OCIV organisera un débat à ce sujet en mars-avril 1998.

Une autre membre revient sur le rôle des communes dans la politique des étrangers. Selon elle, la commune est mieux placée que l'OCIV ne le dit pour résoudre les problèmes. En effet, c'est elle qui est la plus proche de la population.

Mme Put réfute pareil point de vue, parce qu'elle estime que l'application des nouvelles circulaires suppose une connaissance préalable, c'est-à-dire une certaine spécialisation. Les petites communes ne disposent pas de cette spécialisation et, dès lors, la matière leur pose de nombreux problèmes.

De surcroît, l'on ne contrôle absolument pas la mise en œuvre de la réglementation et l'on n'a pas prévu non plus de sanctions en cas de mauvaise application. Une procédure de prolongation doit être rapide. Il y a des cas où chaque heure compte.

C'est pourquoi il faut renforcer dans le système les garanties en faveur des étrangers.

Le ministre réagit de la façon suivante:

1. Il y a bel et bien des délais clairs. En application de la circulaire relative aux non-éloignables, le ministre doit prendre une décision dans les deux mois, alors que dans la circulaire portant application de l'article 9, troisième alinéa, un délai de trois mois est prévu.

Les communes doivent contrôler le lieu de séjour illégal dans les 10 jours et transmettre sans délai le rapport qui a été établi.

À l'échelon de la commune, l'on a bel et bien prévu un contrôle, jusque dans le plan de gestion. À cet effet, l'on a créé une cellule spéciale au sein de l'Office des étrangers.

Begin 1998 wordt er gestart met een permanente dialoog met de gemeenten, en zal een globale omzendbrief «Gemeenten en Vreemdelingenbeleid» worden uitgewerkt.

2. Wat de vraag betreft naar meer bescherming, dient erop te worden gewezen dat de commissaris-generaal niet alleen de Conventie van Genève toepast, maar bovendien rekening moet houden met artikel 3 van het EVRM dat een verbod inhoudt op wrede en onmenselijke behandelingen. De Conventie van Genève wordt bovendien ruim geïnterpreteerd.

Wat de «tijdelijke» vluchtelingen betreft, wegens oorlogsomstandigheden, wordt het ontheemdenstatuut toegepast. Specifiek voor wat de Bosniërs betreft toonde de minister zeker zijn goede wil, vermits er tot op heden 5 000 werden geregulariseerd.

3. Wat de nota van de heer Schewebach betreft, blijkt uit de tekst zelf dat het om een verslag van een vergadering gaat, en niet over een instructie.

In de beginperiode werd niet systematisch overgegaan tot een verlenging van de opsluitingsperiode van 2 maanden.

Deze nota moet bekeken worden als een aanvulling op de wet. Men heeft met deze verlenging een signaal willen geven dat deze procedure naar de toekomst toe frequenter zou worden toegepast, als afschrikkingmiddel, uiteraard met inachtneming van de wettelijke voorwaarden.

4. Wat de dialoog betreft, staat de minister open voor voorstellen. Men mag echter niet vergeten dat hij van een verschillend uitgangspunt verstrekt, in die zin dat bij een beleid te voeren heeft.

Een lid verheugt zich over de manier waarop het probleem van de Bosniërs werd opgelost, maar is bezorgd over het feit dat de minister het statuut van ontheemde niet meer wil toekennen in de toekomst.

De heer Depelchin laat opmerken dat hij blijft aandringen op een betere bescherming. Hij stelt immers vast dat de niet-terugleidingsclausule al te vaak wordt toegepast, wat slechts een illegale toestand bevestigt.

De minister verduidelijkt dat, wanneer de commissaris-generaal een weigeringsbeslissing bevestigt, hij bovendien een advies moet uitbrengen over de terugkeer van de vreemdeling naar zijn land van herkomst. Het is aan de minister om dit advies te interpreteren, alvorens zijn beslissing te nemen.

Ingeval er een niet-terugkeerclausule in het dossier zit, verlicht dit mogelijk de bewijslast van de vreemdeling.

Mevrouw Put klaagt het feit aan dat de toepassing van artikel 3 van het EVRM niet kan worden ingeroepen op het niveau van de Vaste Beroepscommissie.

Début 1998, on entamera un dialogue permanent avec les communes et on élaborera une circulaire globale sur les «communes et la politique des étrangers».

2. En ce qui concerne la demande d'une protection accrue, il faut attirer l'attention sur le fait que non seulement le commissaire général applique la Convention de Genève, mais qu'il doit également tenir compte de l'article 3 de la CEDH, qui interdit les traitements cruels et inhumains. En outre, on interprète la Convention de Genève de manière large.

En ce qui concerne les réfugiés «temporaires», suite à l'état de guerre, on applique le statut des apatrides. En ce qui concerne spécifiquement les Bosniaques, le ministre a certainement montré sa bonne volonté puisque jusqu'à présent, on en a régularisé 5 000.

3. En ce qui concerne la note de M. Schewebach, le texte lui-même montre qu'il s'agit du rapport d'une réunion, et non d'une instruction.

Au début, on n'a pas prolongé systématiquement la période de réclusion de deux mois.

Il faut considérer cette note comme un complément à la loi. Par cette prolongation, on a voulu faire comprendre qu'à l'avenir, on appliquerait plus fréquemment cette procédure, dans un but de dissuasion, tout en respectant, évidemment, les conditions légales.

4. En ce qui concerne le dialogue, le ministre est ouvert aux propositions. Toutefois, on ne doit pas oublier qu'il part d'un point de vue différent, dans la mesure où il a une politique à mener.

Un membre se réjouit de la manière dont on a résolu le problème des Bosniaques, mais il s'inquiète du fait que le ministre ne veuille plus accorder le statut d'apatride à l'avenir.

M. Depelchin fait observer qu'il continue à insister sur la nécessité d'une meilleure protection. Il constate en effet, que l'on applique trop souvent la clause de non-reconduite, ce qui ne fait que confirmer une situation illégale.

Le ministre précise que si le commissaire général confirme la décision de refus, il doit également émettre un avis sur le retour de l'étranger dans son pays d'origine. C'est au ministre d'interpréter cet avis, avant de prendre une décision.

Si le dossier contient une clause de non-reconduite, il est possible que cela allège la charge de la preuve pour l'étranger.

Mme Put regrette que l'on ne puisse pas invoquer l'application de l'article 3 de la CEDH au niveau de la Commission permanente de recours.

Verder vindt ze de niet-terugleidingsclausule inadequate, omdat ze een onderdeel vormt van een ping-pongspel.

De heer Degryse wenst aan deze laatste bedenking nog een voorbeeld vast te knopen waaruit de waarachtigheid van deze laatste thesis moet blijken.

Op 8 oktober 1997 was er een Boeing die een Algerijnse onderdaan terugbracht naar Marokko, ondanks een niet-terugleidingsclausule. Weliswaar was de bestemming niet Algerije maar een stad vlakbij de grens tussen beide landen. Men kan zich voorstellen waar de rit uiteindelijk naartoe ging.

## 9. Hoorzitting met « Coördination et initiatives pour réfugiés et étrangers » (CIRÉ)

### 9.1. Uiteenzetting

De heer Gotto betuigt zijn volledige instemming met het betoog van het OCIV.

CIRÉ treedt op als sociaal secretariaat voor de meewerkende organisaties.

CIRÉ wil op gestructureerde wijze hulp bieden aan vluchtelingen.

Men heeft vastgesteld dat er een grote verscheidenheid bestaat wat de uitzichtloze gevallen betreft:

— er zijn de « niet-repatrieerbare » vluchtelingen die de centra verlaten hebben met een bevel om het grondgebied te verlaten;

— er zijn mensen die na een procedure van drie of vier jaar elk contact met hun land van herkomst verloren hebben;

— ook zijn er de afgestudeerde studenten.

Omzendbrieven bieden puur formele technische oplossingen die inhoudelijk echter niet voldoen.

Volgens hem moet er een politiek antwoord komen: men moet een beleid van massale regularisatie voeren voor deze verschillende categorieën.

Mensen langer dan een bepaalde tijd vasthouden heeft geen effect meer. De enige vraag is hoelang.

De opvang in de federale centra en door het Rode Kruis duurt niet veel langer dan vijf maanden.

Het is door middel van dialoog dat men bereikt dat mensen vrijwillig vertrekken.

De tweedelijnsopvang van uitgeprocedeerde en niet-onontvankelijke vluchtelingen mag volgens de wet niet langer dan 15 dagen duren. Deze termijn is te kort. Men zou in feite anderhalve maand moeten voorzien.

En outre, elle estime que la clause de non-reconduite est inadéquate, parce qu'elle fait partie d'un jeu de ping-pong.

M. Degryse souhaite illustrer cette dernière remarque par un exemple pour en montrer la véracité.

Le 8 octobre 1997, un Boeing a ramené un ressortissant algérien au Maroc, malgré la clause de non-reconduite. Il est vrai que la destination n'était pas l'Algérie, mais une ville proche de la frontière séparant les deux pays. On peut imaginer quelle a été la destination finale.

## 9. Audition de la « Coördination et initiatives pour réfugiés et étrangers » (CIRÉ)

### 9.1. Exposé

M. Gotto déclare souscrire entièrement aux explications de l'OCIV.

La CIRÉ. a un mandat de secrétariat social de la part des organisations pour lesquelles elle travaille.

La CIRÉ veut donner de l'aide aux réfugiés de façon structurée.

L'on a constaté un problème au niveau de la grande variété de cas sans issue:

— il y a les non-rapatriables qui sont sortis des centres avec l'ordre de quitter le territoire;

— il y a ceux qui, après une procédure longue de trois à quatre ans, ont perdu tout contact avec leur pays d'origine;

— il y a aussi les étudiants qui ont fini leurs études.

Les circulaires offrent des solutions techniques purement formelles, qui ne satisfont pas quant au fond.

Selon lui, la réponse doit être politique: il faut élaborer une politique de régularisation massive pour ces différentes catégories.

Une détention au-delà d'un certain délai n'est plus opérante. La seule question qui se pose est de savoir quel délai.

L'accueil dans les centres fédéraux et la Croix-Rouge ne dépasse guère les cinq mois.

C'est grâce au dialogue qu'il y a lieu d'obtenir plus de départs volontaires.

L'accueil des déboutés et des irrecevables en 2<sup>e</sup> ligne ne peut dépasser 15 jours selon la loi. Ceci est un délai trop court. En fait, il faudrait prévoir un mois et demi.

Het is trouwens de eerste maand na het verlaten van het centrum, na de toekenning van een «code 207», die van uiterst belang is. Dan moet men een waarborg en een eerste maand huur voorschieten.

De inschrijving in de gemeente is daarvan afhankelijk.

Om dit cruciale probleem te ondervangen heeft CIRÉ door middel van privé-hulp een fonds van huurwaarborgen opgericht.

De premie die de regering ter beschikking stelt van de OCMW's, zou nuttiger zijn indien ze door de eerste- en tweelijnscentra uitgereikt kon worden (zie ook bijlage nr. 6).

## 9.2. Gedachtewisseling

Een lid vraagt hoe het CIRÉ-systeem werkt.

De heer Gotto legt uit dat de aanvraag bij CIRÉ uitgaat van de detentiecentra. Er wordt voorrang gegeven aan gezinnen en aan mensen met een «bijlage 26» (gewaarborgde verblijfsduur).

Het systeem is gebaseerd op een lening van 30 000 frank, die de asielzoeker moet terugbetalen. De asielzoeker moet met eigen middelen bijdragen ten belope van 10 000 frank.

Zo heeft CIRÉ 180 gezinnen kunnen helpen.

Het grote probleem blijft een passende woning te vinden. In dit verband valt het op dat bij het OCMW van Luik alleen al 245 dossiers betrekking hebben op mensen die van andere OCMW's afhangen.

Om subsidies te krijgen gebeurt het niet zelden dat OCMW's bedrieglijke aanbiedingen doen en zelfs onbewoonbare woningen aanbieden.

De asielzoekers tekenen dan een verklaring dat de voorgestelde woning hun niet past en zoeken van hun kant een andere oplossing. De OCMW's zijn tevreden want zij trekken subsidies.

Hetzelfde lid verzet zich tegen het bestaan van dergelijke praktijken en vraagt precieze informatie hierover.

De heer Gotto belooft meer informatie te geven op een persconferentie in de loop van het jaar.

Maar hij beklemtoont dat het huisvestingsprobleem op het terrein niet gemakkelijk op te lossen is. Het is duidelijk dat de eigenaars wantrouwig zijn ten aanzien van vluchtelingen en dat het aanbod dan heel beperkt is. In de praktijk zijn er slechts 4 eigenaars op 20 die telefonisch een aanbod hebben gedaan, bereid om de woning effectief te laten bezoeken. Na deze bezoeken blijft slechts één enkel aanbod over.

C'est par ailleurs surtout le premier mois de sortie après l'octroi d'un «code 207» qui est capital. C'est là qu'il faut avancer une garantie locative et un premier mois de loyer.

L'inscription à la commune en dépend.

Pour rencontrer ce problème crucial, la CIRÉ a créé un fonds de garanties locatives grâce à l'aide privée.

La prime que le Gouvernement met à la disposition des CPAS serait plus utile si elle pouvait être distribuée par les centres de 1<sup>ère</sup> et 2<sup>e</sup> ligne (voir aussi l'annexe n° 6).

## 9.2. Échange de vues

Une sénatrice demande comment fonctionne le système de la CIRÉ.

M. Gotto explique que la demande à la CIRÉ est lancée à partir des centres de détention. La priorité est donnée aux familles et aux gens munis d'une «annexe 26» (durée de séjour garantie).

Le système est basé sur un prêt de 30 000 francs que le demandeur d'asile remboursera. Le demandeur d'asile doit contribuer à raison de 10 000 francs de ses propres moyens.

La CIRÉ a ainsi pu aider 180 familles.

Le gros problème reste de trouver un logement qui convienne. À cet égard, il est significatif qu'au CPAS de Liège seul, 245 dossiers concernent des gens relevant d'autres CPAS.

Pour obtenir des subsides, il n'est pas rare que des CPAS se fassent des offres «bidon», allant jusqu'à proposer des immeubles non habitables.

Les candidats réfugiés signent alors une déclaration selon laquelle l'habitat proposé ne leur convient pas, et cherchent de leur côté une autre solution. Les CPAS sont satisfaits puisqu'ils toucheront les subsides.

La même membre s'insurge contre l'existence de telles pratiques et demande des informations précises à cet égard.

M. Gotto promet de donner plus de détails lors d'une conférence de presse qui se tiendra dans le courant de l'année.

Mais il insiste sur le fait que le problème du logement n'est pas facile à résoudre sur le terrain. Il est clair que les propriétaires se montrent méfiants vis-à-vis des réfugiés et que l'offre est dès lors très réduite. En pratique, sur 20 offres maintenues originellement au téléphone, seuls 4 propriétaires sur 20 acceptent de laisser visiter effectivement. Il n'en subsiste qu'une seule après ces visites.

Men moet ook toegeven dat het probleem van de opvang van vluchtelingen makkelijker op te lossen is in de stad en dat het dan ook begrijpelijk is dat het spreidingsplan weinig kansen maakt op het vlak van de kleine gemeenten.

Het lid begrijpt deze omstandigheden maar vindt het even jammer dat er getto's worden gevormd. Het spreidingsplan moet deze toestanden voorkomen.

Zij vraagt of CIRÉ de lijst kan bezorgen van de huurders die ze subsidieert door middel van huurwaarborgen.

De heer Gotto acht het begrijpelijk dat mensen van een zelfde streek in Afrika niet geïsoleerd trachten te raken, al was het maar omdat het makkelijker is zich te bevoorraden in de stad, er een woning te vinden en elkaar er te ontmoeten.

Moet men dan verbaasd zijn dat deze vluchtelingen zich samen met landgenoten vestigen en eens per maand hun minimuminkomen gaan halen op 100 km afstand, op het OCMW waaraan ze «toegewezen» zijn?

Als besluit overhandigt hij de commissie een synthesesdocument (zie bijlage 6).

## **10. Hoorzitting met «Steunpunt Begeleiders uitgeprocedeerden»**

### **10.1. Uiteenzetting**

De heer Vanderslycke benadrukt de belangstelling waarmee de vele burgers die bezorgd zijn om de rechts- en levenssituatie van mensen zonder wettig verblijf de werkzaamheden van deze commissie volgen. Hij hoopt dat deze werkzaamheden zullen leiden tot concrete en innoverende parlementaire actie.

In de eerste plaats betreurt de heer Vanderslycke dat niet duidelijk is vanuit welk beleidsconcept de regering werkt. Dit blijkt uit de talloze probleemvelden waarmee zijn organisatie dagelijks geconfronteerd wordt. Het is erg moeilijk om deze problemen bij de bevoegde federale instanties aan te kaarten omdat elke dialoogcultuur ontbreekt. In de aanpak van deze problematiek ontbeert ons land positieve creativiteit.

Vervolgens gaat de heer Vanderslycke in detail in op de volgende punten (zie bijlage 7 voor de volledige tekst):

1. De nood aan een creatieve formule om een humanitair vreemdelingen- en immigratiebeleid te ontwikkelen met de realisatie van de mensenrechten als uitgangspunt.

Il faut également admettre que le problème de l'accueil des réfugiés se résout plus facilement en ville, et qu'il est dès lors compréhensible que les chances de mettre sur pied le plan de répartition sont fort réduites au niveau des CPAS de petites communes.

La membre comprend ces circonstances mais trouve tout autant regrettable la formation de ghettos. Le plan de répartition doit éviter ces situations.

Elle demande si la CIRÉ ne sait pas fournir la liste des locataires qu'elle subsidie au niveau des garanties locatives.

M. Gotto déclare qu'il est compréhensible que les gens d'une même région en Afrique essayent de ne pas s'isoler, ne fût-ce que parce qu'il est plus aisé de se procurer des produits de ces pays en ville, d'y obtenir un logement et de se rencontrer.

Faut-il dès lors s'étonner de voir ces réfugiés s'installer avec des compatriotes pour aller chercher ensuite une fois par mois leur minimum à 100 km de distance au CPAS auquel ils ont été «affectés»?

En guise de conclusion, il fournit à la commission un document de synthèse (voir annexe 6).

## **10. Audition de «Steunpunt Begeleiders uitgeprocedeerden»**

### **10.1. Exposé**

M. Vanderslycke souligne que les nombreux citoyens qui se préoccupent des droits et des conditions de vie des illégaux suivent les travaux de cette commission avec beaucoup d'intérêt. Il espère que ces travaux déboucheront sur une initiative parlementaire concrète et innovatrice.

Il trouve surtout dommage que l'on ne perçoive pas très bien quels sont les concepts politiques auxquels le gouvernement se réfère dans ses travaux. À cet égard, il y a un manque de clarté dans tous les secteurs où son organisation doit faire face à des problèmes. Comme il n'existe aucune culture de dialogue, il est très difficile de saisir les instances fédérales compétentes de ces problèmes. Notre pays pêche par manque de créativité positive dans la manière d'envisager cette problématique.

M. Vanderslycke aborde ensuite en détail les points suivants (voir l'annexe 7 pour le texte intégral):

1. La nécessité d'une démarche créative en vue du développement d'une politique des étrangers et d'une politique en matière d'immigration qui soient fondées sur des principes humanitaires et axées sur le respect des droits de l'homme.

2. Een duidelijke omschrijving van de begrippen «effectief» en «humanitair» inzake 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 het regularisatie van het verblijf:

a) niet werken met een regeling op basis van «het bevel om het grondgebied te verlaten», maar wel op basis van de machtiging tot 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.

In zijn uiteenzetting stelt de heer Vanderslycke dat de beloften van de minister geen remedie zijn voor het probleem. Feit is dat er in dit land geen zorgvuldig vreemdelingenbeleid wordt gevoerd.

Er valt bij de federale regering geen dialoogcultuur te noteren, in tegenstelling tot wat zich voordoet bij de Vlaamse Gemeenschap en de Vlaamse Gemeenschapscommissie. Hij dringt dan ook aan op een snelle organisatie van deze dialoog.

Bij de analyse van de migratie moet men de opdracht van een beleid bekijken en de gevolgen ervan voor België inschatten in een Europese context. Het beleid moet een humane inslag hebben en oog hebben voor concrete situaties.

Dit ontbreekt op federaal niveau, waar men enkel handelt uit angst voor het niet-beheersen van de immigratie.

Er is dringend nood aan een humanitaire benadering, waarvan het doel moet zijn na te gaan wat kwantitatief en kwalitatief mogelijk is, en de tastbare gevolgen te meten.

Daarbij dient de vraag gesteld of men de middelen voor het detentiebeleid niet beter kan besteden.

2. Une définition claire des termes des formes adjectives «effective» et «humanitaire», utilisées à propos de la politique d'éloignement.

3. L'évaluation de la durée de détention en fonction d'un ensemble de critères complémentaires, et la suggestion de prévoir une durée de détention de deux mois au grand maximum.

4. La nécessité de définir un statut de protection provisoire et de créer un instrument sous forme de rapports officiels par pays.

5. Dans le cadre de la régularisation du séjour:

a) une procédure basée, non pas sur «l'ordre de quitter le territoire», mais sur le permis de séjour;

b) le courage de réfléchir à la nécessité d'une campagne de régularisation.

6. La définition d'un ensemble d'exigences fondamentales en matière de logement, d'alimentation et d'assistance juridique qui devrait constituer un minimum à garantir aux personnes sans papiers, en plus des droits à l'enseignement et à l'aide médicale urgente qui leur sont déjà reconnus.

7. La poursuite en 1998, d'une évaluation systématique par le Parlement de la politique des étrangers.

Dans son exposé, M. Vanderslycke affirme que les promesses du ministre ne résolvent pas le problème. En fait, notre pays ne mène pas une politique des étrangers sérieuse.

L'on ne trouve aucune trace, au niveau du gouvernement fédéral, d'une culture du dialogue comme celle qui s'est développée au sein de la Communauté flamande et de la Commission communautaire flamande. Il insiste dès lors pour que l'on organise rapidement ce dialogue.

L'analyse du phénomène migratoire implique l'examen du but poursuivi par la politique en la matière et l'évaluation des conséquences qu'elle aurait pour la Belgique dans le contexte européen. La politique en question devrait être d'inspiration humanitaire et elle devrait tenir compte des situations concrètes.

Tous ces aspects sont ignorés au niveau fédéral, où l'on agit uniquement dans la crainte de ne pas pouvoir maîtriser l'immigration.

Il est absolument nécessaire d'envisager les choses de manière plus humaine et dans le but de faire une évaluation quantitative et qualitative des faisabilités et de mesurer les effets tangibles.

Il faut également se demander si l'on ne peut pas mieux affecter les moyens que l'on consacre à la politique en matière de détention.



Voor het op humanitaire wijze verwijderen dient de vraag gesteld naar het ethische minimum. In de eerste plaats denkt hij aan het organiseren van een monitoringsysteem. Daarnaast vraagt hij dat het Parlement nauw zou toezien op het verwijderingsbeleid.

Waarom stelt niemand zich vragen over de «verwijderingsfirma» BUDD en wat gebeurt er met hun passagiers?

Vóór de verwijdering is er de detentie, waarbij dezelfde vragen rijzen. De argumenten pro detentie zijn meestal geïnspireerd op het angstsyndroom.

Is er toch detentie nodig, dan moet men ruimte vrijmaken voor oriëntering. De duurtijd ervan dient bepaald vanuit de complementariteit van verschillende elementen zoals leeftijd, privacy, counseling met sociale assistenten.

Daarbij moet men ook elementen laten spelen die de terugkeer van een bepaalde groep belemmeren.

Daarvoor ontbreekt het echter aan een instrument als een landenbericht, namelijk een analyse van de politieke toestand van bepaalde landen, uitgewerkt door Buitenlandse Zaken.

Heden ten dage is er bijvoorbeeld geen officieel document over de situatie in Algerië. Het landenbericht vermijdt het gevaar voor lichtzinnig omspringen met mensenrechten.

Tenslotte bespreekt hij de lacunes van de regularisatie van het verblijf.

### **10.2. Gedachtewisseling**

Een lid vraagt welke criteria de heer Vanderslycke voorstelt voor de regularisatie.

De heer Vanderslycke verkiest een eenmalige grootschalige regularisatie van de vreemdelingen die reeds lange tijd op ons grondgebied verblijven (vijf jaar) boven een gedetailleerde wettelijke bepaling die de regularisatie voorgoed zou regelen. Dit moet gepaard gaan met een grootschalige sensibiliseringscampagne.

De oplossing is bijgevolg dat men prospectief ruimte en voorwaarden bepaalt van de regularisatiemaatregel en daaraan een campagnestijl verbindt waarbij men de vreemdeling niet verplicht de illegaliteit te verlaten door een paar correcties in de wet.

Pour rendre plus humaines les mesures d'éloignement, il faut se demander quelles sont les règles éthiques minimales auxquelles elles doivent satisfaire. L'intervenant pense en premier lieu à l'organisation d'un système de surveillance. De plus, il demande que le Parlement organise un suivi attentif de la politique d'éloignement.

Pourquoi personne ne s'interroge-t-il à propos de la «firme d'éloignement» BUDD et sur le sort de ses passagers?

L'éloignement est précédé d'une détention à propos de laquelle se posent les mêmes questions. Les arguments en faveur d'une telle détention sont généralement inspirés par un syndrome d'angoisse.

Si une détention s'avère indispensable, on doit pouvoir lui donner un sens. L'on doit en déterminer la durée en tenant compte d'une pluralité d'éléments complémentaires tels que l'âge, la vie privée et l'avis d'assistants sociaux.

Il faut également tenir compte de certains éléments qui font obstacle au retour d'un groupe déterminé.

Malheureusement, il nous manque pour ce faire, un instrument tel qu'un rapport par pays, c'est-à-dire une analyse de la situation politique de certains pays par les Affaires étrangères.

À l'heure actuelle, il n'y a, par exemple, aucun document officiel concernant la situation en Algérie. Grâce aux rapports par pays, l'on peut éviter de renvoyer certaines personnes dans leur pays, si celui-ci prend le respect des droits de l'homme trop à la légère.

Il termine en parlant des lacunes auxquelles les gens sont confrontés pour ce qui est de la régularisation du séjour.

### **10.2. Échange de vues**

Un membre demande quels sont les critères que M. Vanderslycke propose de retenir en ce qui concerne la régularisation.

M. Vanderslycke se dit plutôt partisan d'une opération ponctuelle de régularisation à grande échelle des étrangers qui séjournent sur notre territoire depuis suffisamment longtemps (cinq ans), que d'un dispositif législatif détaillé qui réglerait définitivement la procédure de régularisation. Cette opération devrait aller de pair avec une campagne de sensibilisation à grande échelle.

Par conséquent, la solution serait de fixer de manière prospective le cadre et les conditions de la mesure de régularisation et de prévoir un style de campagne excluant que l'on puisse contraindre l'étranger à sortir de l'illégalité en corrigeant la loi par-ci par-là.

Na 25 jaar regularisatiestop moeten de ondergedoken mensen kunnen boven komen. Men mag ze dus helemaal niet afschrikken. Hij verwijst naar het Franse en Italiaanse voorbeeld terzake, hoewel hij wat het Franse systeem enig voorbehoud heeft, waar een omzendbrief bestaat met 13 categorieën.

In ieder geval moet men de NGO's en de syndicaten betrekken in dit beleid.

Een ander lid apprecieert dat de heer Vanderslycke de nood heeft aangetoond aan een visie, die in plaats moet komen van een beleid dat zich beweegt in een neerwaartse spiraal.

Wij moeten onszelf een instrument geven voor het beleid; dit zou kunnen bestaan uit beheerscontracten, gecombineerd met het ambtelijk landenbericht.

Wij moeten dringend een pakket basishulp ter beschikking stellen van de asielzoekers om hen een rechtszekere oplossing te helpen zoeken.

De heer Vanderslycke vindt dat artikel 1 van de OCMW-wet opnieuw de algemene regel moet worden om te beletten dat de hele constructie in het gedrang komt: huisvestingsbeleid, veiligheidsbeleid, enz.

De nieuwe wet is niet alleen oneffectief, maar bovendien nog onwaardig.

Spreekster vindt ook dat men een kwalitatief aspect moet toevoegen aan de detentie in de detentiecentra.

De minister verklaart dat de regering ijvert in die zin, namelijk door bijvoorbeeld een reglement op te stellen voor de detentiecentra. Dit reglement ligt nu ter tafel bij de Raad van State voor advies.

Wat het ambtelijk landenbericht betreft, dit biedt niet alleen voordelen, maar ook nadelen, vermits het uitgaat van een concept van veilige en onveilige landen. Het gevolg is dat het voor een ingezetene van een als «veilig» gecatalogeerd land moeilijk is asiel te krijgen.

Een individuele benadering van elke aanvraag lijkt hem veel beter en rechtszekerder: zo zou het zonder deze aanpak bijna onmogelijk zijn om een Spanjaard asiel te verlenen.

Men mag bovendien niet vergeten dat er in Nederland gewerkt wordt met twee soorten landenberichten. Sommigen zijn immers niet voor het publiek toegankelijk.

Après vingt-cinq années sans régularisation, les clandestins doivent pouvoir réparaître au grand jour. Il faut donc absolument éviter de les effrayer. L'intervenant fait référence aux exemples français et italiens en la matière, tout en faisant quelques réserves à l'encontre du système français, dans lequel une circulaire distingue treize catégories d'étrangers.

Il y a lieu, en tout cas, d'associer les ONG et les syndicats à cette politique.

Un autre membre apprécie la démonstration de M. Vanderslycke quant à la nécessité de substituer un dessin plus visionnaire à une politique qui se meut dans une spirale descendante.

Nous devons nous doter d'un instrument politique; cet instrument pourrait se composer de contrats de gestion combinés aux rapports par pays réalisés par l'administration.

Nous devons impérativement mettre à la disposition des demandeurs d'asile un programme d'aide de base pour les aider à trouver une solution leur offrant toute la sécurité juridique voulue.

M. Vanderslycke estime que l'article 1<sup>er</sup> de la loi organique des CPAS doit redevenir la règle générale si l'on veut empêcher que tout l'édifice ne soit menacé: politique du logement, politique en matière de sécurité, etc.

La nouvelle loi est non seulement inefficace mais aussi contraire au principe de dignité.

L'intervenant est également d'avis qu'il convient d'ajouter un aspect qualitatif à la détention dans les centres de détention.

Le ministre déclare que le gouvernement œuvre en ce sens, notamment en élaborant un règlement applicable aux centres de détention. Ce règlement est actuellement soumis au Conseil d'État pour avis.

En ce qui concerne les rapports par pays réalisés par l'administration, cet instrument n'offre pas que des avantages, puisqu'il repose sur le concept de pays sûrs et de pays non sûrs. Il s'ensuit qu'un ressortissant d'un pays catalogué comme sûr verra difficilement sa demande d'asile aboutir.

Un traitement individualisé des demandes lui paraît être nettement plus indiqué et offrir davantage de sécurité juridique: à défaut d'une telle approche, il serait quasiment impossible d'accorder l'asile à un Espagnol.

En outre, il ne faut pas oublier qu'aux Pays-Bas, on travaille avec deux sortes de rapports par pays, certains n'étant pas accessibles au public.

Voor het overige is hij het er niet mee eens dat er geen beleid zou zijn. Het beleid is immers duidelijk :

1. België is een migratieland, doch laat wel enkel een gecontroleerde, beheerste migratie toe. Onze economische situatie verhindert een ongebreidelde nieuwe immigratie.

2. Het vrijwillig vertrek van de illegalen is het principe. Om dat geloofwaardig te houden moet men een stok achter de deur houden, namelijk de gedwongen verwijdering.

De heer Vanderslycke preciseert dat hij het landenbericht situeert in de context van de uitdrijvingsproblematiek, en niet in verband met het asielbeleid.

## 11. Hoorzitting met het «Point d'Appui»

### 11.1. Uiteenzetting

Mevrouw Van Paeschen verklaart dat haar vereniging het standpunt van «Steunpunt» volledig deelt. De toelichting die ze bij de standpunten van haar vereniging geeft, is gebaseerd op concrete gevallen die aan «Point d'Appui» voorgelegd zijn en die duidelijk maken dat de toepassing van de wetten van 10 en 15 juli 1996 problemen meebrengt. «Point d'Appui» heeft op grond van zijn dagelijkse ervaring en reële toestanden ervoor gekozen een grondige studie te wijden aan een aantal thema's waarin de eerbied voor de rechten van de mens en de menselijke waardigheid aan bod komen.

#### 11.1.1. Sancties tegen personen die «mensen zonder papieren» hulp verlenen

Wie zijn die «illegalen» die voor ons «mensen zonder papieren» zijn ?

— In de meeste gevallen gaat het om uitgeprocedeerde asielzoekers die nog in beroep kunnen gaan bij de Raad van State en/of die een verzoek tot verblijf om humanitaire redenen hebben ingediend. Zij ontvangen helemaal geen maatschappelijke bijstand meer behalve in enkele zeldzame gevallen.

— Het gaat om mensen van wie het asielverzoek afgewezen is maar die niet gerepatriëerd kunnen worden (bijvoorbeeld de mensen uit Sierra Leone), die dus zonder maatschappelijke bijstand in leven moeten zien te blijven.

— Het gaat om mensen van wie het asielverzoek afgewezen is en die om allerlei redenen België niet verlaten. Zij beschikken ook niet over bestaansmiddelen.

Pour le surplus, il n'est pas d'accord avec l'affirmation selon laquelle il n'existerait aucune politique. Les lignes de force de notre politique sont en effet claires :

1. La Belgique est une terre d'immigration, mais qui ne tolère qu'une immigration contrôlée et maîtrisée. Notre situation économique empêche toute nouvelle vague d'immigration effrénée.

2. Le départ volontaire des étrangers en situation illégale est la règle. Pour que cette règle demeure crédible, il faut conserver un moyen de pression, à savoir l'éloignement forcé.

M. Vanderslycke précise qu'il situe les rapports par pays dans le contexte de la problématique de l'expulsion et non pas dans le contexte de la politique d'asile.

## 11. Audition du «Point d'Appui»

### 11.1. Exposé

Mme Van Paeschen expose que son association partage entièrement la position de «Steunpunt». Elle donne un exposé clarifiant les points de vue de son association. Son intervention sera fondée sur des cas concrets qui ont été soumis au Point d'Appui et qui mettent en évidence les problèmes humains que crée l'application de la loi des 10 et 15 juillet 1996. Le Point d'Appui a choisi, au regard de son expérience quotidienne, de traiter en profondeur et au départ de situations vécues, quelques thèmes qui mettent en question le respect des droits de l'homme et de la dignité humaine.

#### 11.1.1. Sanctions vis-à-vis de ceux qui viennent en aide aux «sans papiers»

Qui sont ces «illégaux» que nous préférons appeler les «sans papiers» ?

— Ce sont pour la plupart des demandeurs d'asile déboutés qui ont encore un recours au Conseil d'État et/ou qui ont introduit une demande de séjour pour raisons humanitaires. Ils ne bénéficient plus d'aucune aide sociale, sauf dans quelques rares cas.

— Ce sont ceux dont la demande d'asile a été rejetée, mais qu'on ne peut rapatrier (par exemple, les personnes de la Sierra Leone) qui survivent donc sans aide sociale.

— Ce sont ceux dont la demande a été refusée et qui, pour toutes sortes de raisons ne quittent pas la Belgique. Ils sont également sans ressources.

In de meeste gevallen zijn er Belgen die opkomen om deze mensen te helpen te overleven, want het is wel degelijk een kwestie van overleven. Door de pers werd veel ruchtbaarheid gegeven aan de uitspraak van de rechtbank van eerste aanleg van Brugge, die een vrouw tot een zware boete heeft veroordeeld omdat ze haar vriend, een uitgeprocedeerde en illegaal verblijvende asielzoeker, onderdak had gegeven. Gelukkig is de vrouw vrijgesproken door het Hof van beroep van Gent.

Artikel 77 op grond waarvan ze veroordeeld werd, blijft echter van kracht en we horen dat nog andere personen op deze grond veroordeeld zijn. Dat verontroost tal van particulieren en verenigingen die «mensen zonder papieren» hulp verlenen en dit met een zuiver humanitair doel en zonder enig winstbejag.

De voorbeelden van solidariteit zijn gelukkig erg talrijk en «Point d'Appui» steunt op deze solidariteit om zijn actie te voeren. Maar wil men deze solidariteit breken? Wil men een maatschappij waarin het «ieder voor zich» geldt? Waar klikken verplicht is? Waar men vooraleer men een relatie met iemand aangaat, moet nagaan of zijn papieren in orde zijn? In de politieke wereld wordt vaak gesproken over burgerschap, over solidariteit. Maar wat blijft daarvan over in de werkelijkheid, in het leven van de mensen?

Wij zijn zo ver gekomen dat wij, zoals Steunpunt, de begeleiders en de «mensen zonder papieren» een peterschapskaart aanbieden die deze mensen een schijn van waardigheid, een identiteit bezorgt. Voor hen is het belangrijk erkend te worden, zelfs op symbolische wijze.

Maar is het normaal dat de burgersamenleving, zo goed en zo kwaad als ze kan, het falen van de overheid moet ondervangen? Moet men niet snel menselijke oplossingen vinden die een einde maken aan de tragedies — het woord is niet te sterk — die zich bij ons afspelen?

In een interview met *Le Soir* van 19 september jongstleden verklaarde minister Vande Lanotte dat de veroordeling door de rechtbank van Brugge het resultaat was van de wijziging die het Parlement aangebracht had in de humanitaire hulp aan «illegalen» en dat andere veroordelingen zouden volgen indien het begrip hulp aan illegalen verder verduidelijkt zou worden. Wij menen echter dat minder duidelijkheid niet een betere bescherming zal bieden aan degenen die «illegalen» ter hulp komen en dat artikel 77 van de wet van 15 december 1980 grondig herzien dient te worden.

### 11.1.2. Detentie

#### 1. De duur van de detentie

Op de eerste plaats verklaren wij dat wij, wat de grond van zaak betreft, niet akkoord gaan met het opsluiten van mensen die geen enkel misdrijf begaan hebben en wier enige «fout» erin bestaat dat zij niet de vereiste documenten bezitten om zich op ons grondgebied te bevinden.

Des Belges, dans la majorité des cas, se mobilisent pour aider ces personnes à survivre. Car c'est bien de survie dont il s'agit. Une femme, la presse en a largement fait écho, a été condamnée à une lourde amende par le tribunal de première instance de Bruges, pour avoir hébergé son ami demandeur d'asile débouté entré en clandestinité. Elle a heureusement été acquittée par la Cour d'appel de Gand.

Cependant, l'article 77 sur base duquel elle a été condamnée reste d'application et il nous revient que d'autres personnes ont été condamnées sur cette base. Cela ne laisse pas d'inquiéter nombre de particuliers et l'associations qui viennent en aide aux «sans papiers» et ce, dans un but purement humanitaire et sans aucune intention de profit.

Les exemples de solidarité sont heureusement très nombreux et le Point d'Appui s'appuie sur cette solidarité pour mener son travail. Mais veut-on briser cette solidarité? Veut-on une société où le «chacun pour soi» règne en maître? Où la délation est de rigueur? Où avant de nouer une relation avec quelqu'un il faudra s'assurer que ses papiers sont en règle? Le discours politique invoque souvent la citoyenneté, la solidarité. Mais dans les faits, dans la vie des gens, qu'en est-il?

Nous en sommes arrivés à une telle extrémité que, comme Steunpunt, nous proposons aux accompagnateurs et aux «sans papiers» une carte de parrainage qui rend à ces personnes un semblant de dignité, une identité. Être reconnu, même symboliquement, est important pour eux.

Mais est-il normal que la société civile doive combler, comme elle le peut, les carences des pouvoirs publics? Ne faut-il pas rapidement trouver des solutions humaines qui mettent fin aux tragédies — le mot n'est pas trop fort — qui se vivent chez nous?

Dans son interview au *Soir* du 19 septembre dernier, le ministre Vande Lanotte déclarait que la condamnation du tribunal de Bruges était le résultat de la modification introduite par les parlementaires sur l'aide humanitaire aux «illégaux» et que si d'autres précisions étaient apportées à ce que signifie l'aide au séjour illégal, d'autres condamnations suivraient. Il nous semble cependant que moins de précision n'assurerait pas une meilleure protection à ceux qui viennent en aide aux «illégaux» et que l'article 77 de la loi du 15 décembre 1980 doit être revu en profondeur.

### 11.1.2. La détention

#### 1. La durée de la détention

Il nous faut d'abord dire notre désaccord de fond sur la détention de personnes n'ayant commis aucun délit et dont la seule «faute» est de ne pas posséder les documents requis pour se trouver sur notre territoire.

De duur van de opsluiting van een vreemdeling, met het oog op zijn teruggedrijving, die volgens de wet «binnen een redelijke termijn» georganiseerd moet worden, is gebracht op acht maanden (volgens de aanbevelingen van het Parlement dat daarmee het oorspronkelijke ontwerp gewijzigd heeft, waarin een onbeperkte duur bepaald werd. Deze duur plaatst ons bij de Europese landen die ter zake het hardst optreden (onbeperkte duur in Groot-Brittannië), Zweden en Nederland, zes maanden in Duitsland).

Het is niet oninteressant te vermelden dat de opsluitingsduur een van de meest bekritiseerde punten van het wetsontwerp van de huidige Franse minister van Binnenlandse Zaken is. De verlenging die hij voorstelt, zou de duur van de opsluiting van tien op veertien dagen brengen ...

Hoe kan men redelijkerwijze nog van een «redelijke duur» spreken voor een opsluiting van acht maanden?

## 2. De omstandigheden van de detentie

Een van de beangstigende punten in de wetgeving en in de praktijk inzake vreemdelingen zijn de gesloten centra. Het gevangenisachtig en sterk beveiligd uitzicht van deze centra draagt ertoe bij dat de asielzoekers en de vreemdeling zelf — want er zitten niet alleen asielzoekers in deze centra — geleidelijk in de criminele sfeer geduwd worden.

Wij halen het geval aan van een Afrikaan, die reeds jaren bij ons gevestigd is, die hier gestudeerd heeft en werkt en die toen hij zich voor een formaliteit voor zijn huwelijk naar het gemeentehuis begaf, aangehouden werd omdat zijn verblijfspapieren niet meer in orde waren. Hij werd in een gesloten centrum geplaatst.

De bedenking van een buurtbewoner van Steenokkerzeel is veelbetekend in dit verband: «Als men ze opsluit, is het omdat ze iets gedaan hebben. En als er al die prikkeldraad en zoveel beveiliging is, dan is het omdat ze iets ergs gedaan hebben.»

«Point d'appui» maakt geen deel uit van de NGO's die in de gesloten centra mogen binnengaan. In dit verband zouden wij de mededeling van minister Vande Lanotte aan «Le Soir» van 19 september willen logenstraffen. De minister had immers gezegd dat de toegelaten NGO's en de parlementsleden nooit naar de gesloten centra zijn gegaan: verschillende NGO's organiseren wekelijks een help desk in de 127bis, bezoeken mensen die vastzitten in andere centra en Ecolo-parlementsleden hebben op 23 juni jongstleden de 127bis bezocht.

Het probleem van de gesloten centra blijkt evenwel een taboe-onderwerp te blijven waarover men geen duidelijke informatie kan verkrijgen noch bij het

La durée de détention d'un étranger en vue de son refoulement, qui doit pouvoir s'organiser, selon les termes de la loi, dans «un délai raisonnable», a été portée à huit mois (selon les recommandations du Parlement qui modifiait en cela le projet initial qui prévoyait une durée illimitée de détention). Cette durée nous place parmi les pays européens les plus durs en cette matière (durée illimitée en Grande-Bretagne, Suède et Pays-Bas, de six mois en Allemagne).

Il n'est pas inintéressant de rappeler que la durée de détention est l'un des points les plus vivement critiqués du projet de loi de l'actuel ministre de l'Intérieur français. La prolongation qu'il propose porterait la durée de détention de dix à quatorze jours ...

Peut-on décemment parler de «durée raisonnable» pour une détention de huit mois?

## 2. Les conditions de la détention

Les centres fermés sont un des points inquiétants de la législation et des pratiques en matière d'étrangers. L'aspect carcéral et hautement sécuritaire de ces centres participe à créer une criminalisation progressive de la demande d'asile, et de l'étranger en tant que tel, puisqu'il n'y a pas que des demandeurs d'asile dans ces centres.

Nous citerons le cas d'une personne africaine, installée chez nous depuis de nombreuses années, qui y a étudié et qui y travaille et qui s'est fait arrêter lors d'une démarche pour son mariage à l'administration communale parce que ses papiers de séjour n'étaient plus en règle. Cette personne a été placée dans un centre fermé.

La réflexion d'un riverain de Steenokkerzeel est interpellante à cet égard: «Si on les enferme, c'est qu'ils ont fait quelque chose. Et s'il y a tous ces barbelés et autant de sécurité, c'est qu'ils ont fait quelque chose de grave.»

Point d'appui ne fait pas partie des ONG autorisées à pénétrer dans les centres fermés. Nous voudrions d'ailleurs apporter à cet égard un démenti aux propos tenus par le ministre Vande Lanotte au *Soir* ce 19 septembre selon lesquels les ONG autorisées et les parlementaires ne sont jamais allés dans les centres fermés: plusieurs ONG tiennent des permanences hebdomadaires au 127bis, visitent des détenus dans d'autres centres et des parlementaires Écolo ont visité le 127bis le 23 juin dernier.

Il reste cependant que la question des centres fermés semble être un sujet tabou, sur lequel aucune information claire ne peut être obtenue ni du minis-

ministerie noch bij de administratie, niet over het beheer van de centra of de repatriëring en ook niet over de eerbiediging van het recht van de vastgehouden personen.

Het aantal getuigenissen over mishandelingen in die centra of bij de repatriëring is evenwel zorgwekkend. Men kan moeilijk beweren dat het gaat om verzinsels of overdrijvingen wanneer men weet dat die getuigenissen afkomstig zijn van personeelsleden van die centra die anoniem willen blijven om hun baan niet te verliezen.

Wij zijn eveneens verbaasd over de dwangmaatregelen of sancties waarin het algemeen huishoudelijk reglement van de gesloten centra voorziet, dat door de Dienst Vreemdelingenzaken werd opgesteld. Dat reglement maakt het mogelijk gebruik te maken van handboeien, voetboeien, een dwangbuis of een isoleercel. Het jaarverslag van centrum 127bis over 1996 vermeldde dat 64 personen in isoleercellen zijn opgesloten. Als motief daarvoor wordt meestal agressiviteit of weigering om te vertrekken opgegeven. In vier gevallen werden de betrokkenen ook opgesloten wegens «zelfmoordpogingen», twee anderen werden opgesloten om «medische redenen» en nog een andere met het oog op «zijn eigen veiligheid».

Eenzame opsluiting is een sanctie. Moeten wij dan vaststellen dat mensen bestraft worden omdat ze zo wanhopig zijn geworden dat ze niet meer willen leven? Moeten wij vaststellen dat dit centrum zo slecht is uitgerust dat, wanneer men iemand wil verwijderen om medische redenen, er geen andere oplossing is dan die persoon op te sluiten in een cel?

De personen die vastgehouden worden in die centra, hebben meestal heel wat dramatische gebeurtenissen achter de rug, zowel in hun eigen land als bij ons waar ze niet geloofd werden. Zij houden daar psychologische en soms fysieke trauma's aan over. De opsluiting is een nieuw trauma. Zij leven in angst over de gevolgen van hun nakende uitdrijving, ze moeten samenleven met onderdanen van hun streek tegen wie zij thuis in opstand waren gekomen, ze hebben nagenoeg niets om handen ondanks de goede wil van sommige personeelsleden van de centra. Ze hebben recht op een in de tijd beperkte wandeling tussen de prikkeldraadversperringen.

In het centrum 127bis hebben de bewoners niet het recht voedsel, dranken, speelgoed dat voor hen door de bezoekers werd meegebracht, te bewaren ten einde, zo beweert de directie, geen jaloezie op te wekken. Zijn dergelijke levensomstandigheden nog aanvaardbaar?

Hoe te verklaren dat hele families gedurende verschillende maanden worden vastgehouden en dat terwijl de internationale verdragen over de rechten van het kind die door België zijn bekrachtigd, gewoon miskend worden? Wij komen later terug op het thema van de minderjarigen. De minister bevestigt dat alleen

tère, ni de l'administration, tant en ce qui concerne la gestion des centres que les rapatriements, ou le respect du droit des personnes détenues.

La fréquence des témoignages concernant des maltraitements subies dans ces centres ou lors des rapatriements est cependant inquiétante. Il est difficile de prétendre qu'il s'agit d'inventions ou d'exagérations quand ces témoignages proviennent d'employés des centres qui disent vouloir garder l'anonymat pour ne pas risquer de perdre leur emploi.

Nous nous étonnons également des mesures de contrainte ou de sanctions que prévoit le règlement général d'ordre intérieur des centres fermés établi par l'Office des étrangers. Ce règlement permet l'utilisation de menottes, d'entraves aux pieds, de la camisole de force ou de la cellule d'isolement. Le rapport annuel du 127bis pour l'année 1996 fait état de 64 personnes enfermées en cellules d'isolement. Le motif invoqué étant le plus souvent l'agressivité, ou le «refus de partir». Mais on note également quatre cas d'enfermement pour «tentatives de suicide», deux pour «raisons médicales» et une pour «sa propre sécurité».

L'isolement est une sanction. Faut-il constater que des personnes sont sanctionnées parce qu'elles en sont arrivées à un tel degré de désespoir qu'elles ne veulent plus vivre? Faut-il constater que ce centre est si peu équipé que si il faut éloigner quelqu'un pour raisons médicales on n'a d'autre solution que de le mettre dans une cellule?

Les personnes détenues dans ces centres ont pour la plupart un parcours dramatique, tant dans leur pays d'origine que chez nous, où elles n'ont pas été crues. Elles en gardent des séquelles psychologiques et parfois physiques. L'enfermement est un nouveau traumatisme. Elles vivent dans des conditions carcérales, n'en comprennent pas la raison; vivent dans la peur des conséquences de leur proche expulsion; dans la promiscuité, parfois avec des ressortissants de leur région, à qui elles s'étaient opposés chez elles; dans l'inactivité presque totale, malgré la bonne volonté de certains employés des centres; ont droit à un temps limité le promenade entre les barbelés.

Au 127bis, notamment, les détenus n'ont pas le droit de conserver friandises, boissons, jouets,...que des visiteurs leur apportent, pour ne pas, selon la direction, créer de jalousies. Ces conditions de vie sont-elles acceptables?

Comment expliquer que des familles entières soient détenues pendant plusieurs mois et ce — nous reviendrons sur le thème des mineurs — au mépris des Conventions internationales sur les droits de l'enfant ratifiées par la Belgique? Le ministre affirme que ne sont détenues que les familles qui ont fait des deman-

families worden vastgehouden die herhaaldelijk een asielaanvraag hebben ingediend: doch de gezinnen die hun aanvraag indienen in de luchthaven, worden systematisch opgesloten in het centrum 127 zolang onderzocht wordt of hun aanvraag ontvankelijk is. Het gaat daarbij niet altijd om herhaalde aanvragen!

De financiële en morele kostprijs, de doeltreffendheid van een dergelijke repatriëringsmethode zou moeten worden vergeleken met de kostprijs van de vrijwillige repatriëring. De Internationale Organisatie voor Migratie, die de vrijwillige repatriëringen regelt, heeft voorgesteld om ook in te grijpen vanuit de gesloten centra maar tot op heden werd hierover geen akkoord bereikt.

### *11.1.3. De vrijwillige repatriëring en de personen die niet in aanmerking komen voor uitzetting*

De vrijwillige repatriëring lijkt ons veruit een veel waardigere manier maar ook een veel minder dure manier om het vertrek van afgewezen personen te organiseren. Nochtans zijn bepaalde voorwaarden te beperkend of een hinderpaal voor dit vertrek.

Een voorbeeld daarvan is de afschaffing van elke vorm van financiële hulpverlening door het OCMW wanneer de aanvraag tot repatriëring wordt ingediend na een periode van meer dan zes weken na het begin van het onregelmatig verblijf. De betrokkene heeft vaak een langere periode nodig om zich te realiseren dat de procedure is afgelopen en dat met dat nieuwe vooruitzicht moet worden geleefd. De beslissingen worden vaak op brutale en onverwachte wijze meegedeeld zodat de betrokkenen in een eerste fase niet in staat zijn om zich te reorganiseren.

We krijgen dan te maken met personen die besloten hebben om te vertrekken maar omdat zij hun aanvraag tot repatriëring na verloop van zes weken hebben ingediend, geen recht meer hebben op OCMW-hulp. De betrokkenen die het vaak reeds enkele maanden moeilijk hebben om zonder hulp te overleven, beschikken over geen enkel middel om het reisdocument te betalen dat zij nodig hebben voor hun vertrek. Zij hebben reeds heel wat schulden aangegaan bij hun eigenaar, bij hun landgenoten en kunnen nergens nog financiële hulp krijgen. Zij wenden zich vervolgens tot privé-diensten die evenwel over geen enkel budget beschikken om in te grijpen. In sommige gevallen is het dus materieel niet mogelijk een vertrek dat men zich heeft voorgenoemen, uit te voeren.

Er is dus meer soepelheid nodig en men zou een laatste maand OCMW-steun moeten toekennen ongeacht de termijn die verstrijkt vooraleer de betrokkenen hun vertrek overwegen, zoals dat trouwens door de wet wordt bepaald.

des d'asile répétées: or, les familles qui introduisent leur demande à l'aéroport sont systématiquement enfermées au centre 127 pendant l'examen de recevabilité. Il ne s'agit pourtant pas là toujours de demandes multiples!

Le coût financier et moral et l'efficacité d'une telle méthode de rapatriement devraient être comparés à ceux du rapatriement volontaire. L'OIM, qui gère les rapatriements volontaires, a proposé d'intervenir également à partir des centres fermés, mais jusqu'à présent, aucun accord n'a été conclu en ce sens.

### *11.1.3. Les rapatriements volontaires et les non expulsables*

Les rapatriements volontaires nous semblent de loin une manière plus digne, mais aussi, moins coûteuse d'organiser le départ de personnes débou-tées. Cependant, certaines conditions sont trop contraignantes ou sont un obstacle à ce départ.

Ainsi la suppression de toute aide financière du CPAS en cas d'introduction de la demande de rapatriement après un délai qui excède six semaines depuis le début du séjour irrégulier. Un délai plus long est souvent nécessaire pour qu'une personne réalise tout à fait que sa procédure est terminée et qu'elle commence à s'organiser dans cette nouvelle perspective. En effet, les décisions tombent souvent de façon brutale et inattendue, enlevant, dans un premier temps, toute capacité de se «restructurer», de se réorganiser.

On se trouve alors devant des personnes qui se décident réellement à partir, mais parce qu'elles introduisent leur demande de rapatriement après six semaines, se voient refuser toute aide sociale. Or, ces personnes qui survivent déjà difficilement, sans aide, depuis quelques mois, ne disposent d'aucun moyen pour payer un document de voyage indispensable au départ. Elles se sont déjà endettées auprès de leur propriétaire, de leurs compatriotes,... et ne trouvent plus aucun support financier. Elles se tournent alors vers les services privés, mais qui ne disposent d'aucun budget pour intervenir. On peut donc se trouver dans l'incapacité matérielle d'exécuter un départ, pourtant voulu.

Une plus grande souplesse serait donc nécessaire et il faudrait délivrer un dernier mois d'aide sociale, via les CPAS, quel que soit le délai pris par les personnes pour envisager leur départ, comme le prévoit d'ailleurs la loi.

Vaak is het ook onmogelijk een reisdocument te verkrijgen bij de ambassades. Dat is het geval voor onderdanen van Joegoslavië, Liberia en Sierra Leone...

De Dienst Vreemdelingenzaken verwacht soms dat de betrokkenen vertrekken naar ongeacht welk land, ook al is dat het hunne niet, als zij België maar verlaten. Andere mensen die niet uit het land kunnen worden gezet, worden verzocht zich weg te cijferen zonder dat hun verblijfsvergunning wordt verlengd, zonder sociale bijstand. Die personen worden gedwongen een clandestien leven te gaan leiden en bestaan sociaal gezien niet. Zij worden als het ware verbannen.

Wij citeren het geval van een Armeens gezin met twee kinderen dat een bevel ontvangt om het grondgebied te verlaten maar waarvoor het CGVS preciseerd dat het in de huidige omstandigheden niet wenselijk is de betrokkenen terug te brengen naar Armenië. De betrokkene dient een regularisatieaanvraag op grond van artikel 9, derde lid, in die wordt afgewezen. De betrokkene krijgt geen sociale bijstand meer sedert maanden.

Sommigen van die mensen die niet uit het land kunnen worden gezet, worden opgesloten en enkele maanden later weer vrijgelaten omdat de Dienst Vreemdelingenzaken hun uitzetting niet heeft kunnen bewerkstelligen. Zij krijgen dan een bevel om het grondgebied te verlaten binnen vijf dagen.

Wanneer de terugkeer kennelijk niet kan worden uitgevoerd in waardige en wettelijke omstandigheden, zou het van meer samenhang getuigen een verblijfsvergunning uit te reiken.

Aldus zouden sommigen aan wie men de oorspronkelijke nationaliteit weigert (het geval van de Macedoniërs of de Albanen van ex-Joegoslavië) of die hun nationaliteit zijn verloren wegens een te lange afwezigheid, (zoals de Roemeense zigeuners) zouden een statuut in België moeten kunnen verkrijgen. Wij sluiten af met de Congolezen die systematisch een bevel om het grondgebied te verlaten krijgen sedert Kabila aan de macht is. Hoe durft men te overwegen Congolezen terug te sturen wanneer eind september de gedelegeerd bestuurder van het VBO en de directeur-generaal van de Belgische dienst voor Buitenlandse Handel die door minister Maystadt op verkenningmissie naar Kinshasa waren gestuurd, verklaarden dat de politieke, financiële en veiligheidsomstandigheden ver van ideaal waren in een zo zwaar geteisterd land waar alles nog moet worden opgebouwd (*Le Soir* van 25 september 1997).

#### 11.1.4. De straffen die aan de vervoerders worden opgelegd

Wij willen nagaan wat de impact is van de administratieve boete die de vervoerders wordt opgelegd (artikelen 55 en 56 van de wet van 15 juli 1996) en van

On se trouve aussi parfois dans l'impossibilité d'obtenir un document de voyage de la part des ambassades. C'est le cas pour les ressortissants d'ex-Yougoslavie, du Libéria, de la Sierra Leone...

L'Office des étrangers attend parfois que des personnes se rendent dans n'importe quel pays, même s'il n'est pas le leur, pourvu qu'ils quittent la Belgique. D'autres, les « non expulsables », sont priés de se faire oublier, sans qu'on leur accorde une prolongation de séjour, sans aide sociale. Ces personnes sont poussées dans la clandestinité, sans existence sociale, bannies.

Nous citerons le cas de cette famille arménienne, avec deux enfants, qui reçoit un ordre de quitter le territoire, mais pour laquelle le CGRA précise « qu'il n'est pas indiqué, dans les circonstances actuelles, de reconduire l'intéressé vers l'Arménie ». « L'intéressé » introduit une demande de régularisation sur la base de l'article 9/3 qui lui est refusée. « L'intéressé » n'a plus d'aide sociale depuis des mois !

Certains de ces « non expulsables » sont emprisonnés, puis relâchés quelques mois plus tard, l'Office des étrangers n'ayant pu réaliser leur expulsion. Elles reçoivent alors un ordre de quitter le territoire dans les cinq jours !

Lorsque le retour est manifestement impossible à réaliser dans des conditions dignes et légales, il serait plus cohérent d'accorder alors un droit de séjour.

Ainsi, certains, à qui la nationalité d'origine est refusée (c'est le cas de Macédoniens ou d'Albanais d'ex-Yougoslavie), ou qui ont perdu leur nationalité en raison d'une trop longue absence (comme les Gitans de Roumanie), devraient pouvoir obtenir un statut en Belgique. Nous terminerons sur les Congolais, qui se voient systématiquement signifier un ordre de quitter le territoire depuis l'arrivée de M. Kabila au pouvoir. Comment ose-t-on envisager de renvoyer les Congolais alors que fin septembre, l'administrateur-délégué de la FEB et le directeur général de l'office belge du commerce extérieur, dépêchés à Kinshasa en « mission exploratoire » par le ministre Maystadt déclaraient que « les conditions politiques, financières et de sécurité sont loin d'être idéales » dans un pays sinistré où tout reste à faire ? (*Le Soir* du 25 septembre 1997).

#### 11.1.4. Les sanctions imposées aux transporteurs

Nous nous posons la question de l'impact de l'amende administrative à charge des transporteurs (articles 55 et 56 de la loi du 15 juillet 1996) et des



de protocolakkoorden die in dit kader gesloten zijn — onder meer het protocolakkoord tussen Sabena en de minister van Binnenlandse Zaken in mei 1996 — en wel op twee niveau's:

1° Hoeveel personen zijn ten gevolge van deze maatregel niet verhinderd om hun land te ontvluchten en zo aan vervolging te ontsnappen?

2° Hoeveel personen komen in België aan en worden onmiddellijk teruggedreven? Hoeveel personen worden in het INAD-centrum van de luchthaven van Zaventem opgesloten en worden onmiddellijk op een retourvlucht gezet?

Wij kunnen niet evalueren welke gevolgen de sancties tegen vervoerders hebben op de asielzoekers en wij kunnen geen antwoord geven op de eerste vraag. Anderzijds beschikken wij wel over een gedeeltelijk antwoord over het aantal teruggedreven vreemdelingen die geen asielverzoek hebben kunnen indienen.

Zo bedroeg het aantal personen die aan de grens asiel aangevraagd hebben:

1 185 personen in 1994

915 personen in 1995

1 004 personen in 1996

836 personen in 1997 (tot einde september)

Het aantal personen die vanuit het Inads-lokaal teruggedreven zijn, bedroeg:

2 159 personen voor 1994 op een totaal aantal teruggrijpingen van 3 327 personen;

1 094 personen voor 1995 op een totaal aantal teruggrijpingen van 1 980 personen;

1 781 personen voor 1996 op een totaal aantal teruggrijpingen van 2 831 personen;

1 186 personen voor 1997 (van januari tot augustus) op een totaal aantal teruggrijpingen van 1 638 personen.

Het aantal teruggrijpingen neemt sterk toe. Wij hebben verschillende getuigenissen opgetekend over personen die bedreigd werden met teruggrijping of opnieuw op het vliegtuig gezet werden zonder dat hun asielverzoek in overweging werd genomen. De Dienst Vreemdelingenzaken beroept zich op het vage karakter van hun verzoek of op het gebrek aan middelen...

Het INAD-centrum, dat in de gebouwen van de luchthaven van Zaventem ligt, is een heel duistere zone want ze is slechts voor weinig mensen van buiten toegankelijk. De bovengenoemde cijfers maken gewag van een groeiend aantal opsluitingen in het Inads-centrum. Welke democratische controle wordt uitgeoefend op de levensomstandigheden in dit lokaal en op het beheer ervan, dat in handen is van een privé-maatschappij?

protocoles d'accord qui ont été conclus dans ce cadre — notamment le protocole d'accord entre la société Sabena et le ministre de l'Intérieur en mai 1996 — et cela à deux niveaux:

1° Combien de personnes sont, en conséquence de cette mesure, empêchées de fuir leur pays et de se soustraire ainsi à la persécution?

2° Combien de personnes arrivent en Belgique et sont aussitôt refoulées? Combien de personnes sont enfermées au centre INAD de l'aéroport de Zaventem et sont aussitôt embarquées sur un vol retour?

Si nous ne sommes pas en mesure d'évaluer les conséquences des sanctions aux transporteurs sur les demandeurs d'asile et de répondre à la première de ces questions, nous avons, par contre, des éléments de réponse sur le nombre d'étrangers refoulés sans avoir pu formuler leur demande d'asile.

Ainsi le nombre de personnes qui ont demandé l'asile à la frontière est de:

1 185 personnes pour 1994

915 personnes pour 1995

1 004 personnes pour 1996

836 personnes pour 1997 (jusqu'à fin septembre)

Le nombre de personnes ayant été refoulées à partir du local Inads est de:

2 159 personnes pour 1994 sur un total de refoulements de 3 327 personnes;

1 094 personnes pour 1995 sur un total de refoulements de 1 980 personnes;

1 781 personnes pour 1996 sur un total de refoulements de 2 831 personnes;

1 186 personnes pour 1997 (de janvier à août) sur un total de 1 638 personnes.

Le nombre de refoulements est en augmentation très sensible. Nous avons reçu plusieurs témoignages relatifs à des personnes menacées de refoulement ou réembarquées sans que l'on ait pris leur demande d'asile en considération. L'Office des étrangers invoque le caractère flou de leur demande ou l'absence de moyens de subsistance suffisants...

Le centre INAD, situé à l'intérieur des bâtiments de l'aéroport de Zaventem est une zone d'ombre totale, très peu de personnes extérieures y ayant accès. Les chiffres submentionnés font état d'un nombre croissant d'enfermements au centre Inads. Quel contrôle démocratique y a-t-il sur les conditions de vie dans ce local et sur sa gestion, laissée à une société privée?

Het 9e verslag van het CGVS vermeldt dat een evaluatie van de goede uitvoering van het protocolakkoord tussen Sabena en het ministerie van Binnenlandse Zaken in het vooruitzicht wordt gesteld op basis van de statistieken betreffende het aantal personen die in het Rijk aankomen zonder in het bezit te zijn van de vereiste documenten (blz. 18 van het verslag).

Wij hebben eveneens vragen over de openbaarheid van de resultaten van deze evaluatie. Volgens welke criteria? Binnen welke termijnen? Op welke wijze worden deze resultaten vrijgegeven?

#### *11.1.5. De minderjarigen*

In de gesloten centra zitten kinderen opgesloten, met hun familie of alleen, in omstandigheden die strijdig zijn met het door België geratificeerde verdrag van de rechten van het kind. In deze centra hebben zij geen toegang tot scholen of gespecialiseerde diensten. Er bestaan geen specifieke activiteiten voor hen en hun opsluiting in een volwassenenmilieu leidt tot gedragingen die hen in gevaar kunnen brengen.

Terwijl opsluiting voor volwassenen op zichzelf niet als een onmenselijke en vernederende behandeling beschouwd wordt, kan dit wel zo zijn voor kinderen. Een moeder die in een van de centra opgesloten zat, zei dat het moeilijkste voor haar was dat ze haar dochters geen antwoord kon geven wanneer ze haar vroegen: «Waarom zitten we hier opgesloten?».

De minister van Binnenlandse Zaken heeft als argument voor de opsluiting van kinderen aangehaald dat de kinderen op die manier niet gescheiden worden van hun familie. Wij antwoorden dat het voor gezinnen met kinderen zeer moeilijk is in de natuur te verdwijnen om zich aan een uitwijzing te onttrekken en wij zien dus niet in hoe hun opsluiting gerechtvaardigd kan worden.

Het opsluiten van niet-begeleide minderjarigen, die nog kwetsbaarder zijn, is onaanvaardbaar. Wij betreuren het onsamenhangende beleid waarin enerzijds verklaard wordt dat niet-begeleide minderjarigen dringend opgevangen moeten worden terwijl anderzijds het enige opvanghuis dat op dit vlak gespecialiseerd was, tot sluiting gedwongen werd wegens gebrek aan subsidies.

Een aantal kinderen van mensen zonder papieren moesten door de dienst Jeugdbijstand geplaatst worden omdat hun ouders in de grootste materiële armoede leefden. OCMW-hulp zou zeker minder traumatiserend zijn en minder duur!

Soms maken de ouders de harde keuze — als men van kiezen kan spreken — om naar hun land terug te vertrekken en een aantal kinderen hier achter te laten, in de hoop dat ze hier een betere toekomst krijgen.

Le 9<sup>e</sup> rapport du CGRA mentionne qu'une évaluation de la bonne exécution du protocole d'accord passé entre la Sabena et le ministère de l'Intérieur est prévue, sur la base des statistiques relatives au nombre de passagers amenés dans le Royaume sans être pourvus des documents requis (p. 18 du rapport).

Nous nous posons aussi la question du caractère public des résultats de cette évaluation. Quel est le service chargé de cette évaluation? Selon quels critères? Dans quels délais? Quelle publicité sera faite des résultats?

#### *11.1.5. Les mineurs*

Dans les centres fermés se trouvent détenus des enfants, accompagnés de leur famille ou seuls, dans des conditions contraires à la Convention des droits de l'enfant que la Belgique a ratifiée. Ils n'ont accès dans ces centres ni à la scolarité ni aux services spécialisés. Aucune activité spécifique n'est prévue pour eux et leur détention au milieu d'adultes génère des comportements qui peuvent les mettre en danger.

Si la détention d'adultes n'est pas en soi considérée comme un traitement inhumain et dégradant, elle peut l'être quand il s'agit d'enfants. Une maman détenue dans un des centres disait que le plus dur pour elle était de ne pas pouvoir répondre à ses filles quand elles lui demandaient «Pourquoi est-ce qu'on est enfermées ici?».

L'argument invoqué par le ministère de l'Intérieur pour la détention des enfants est qu'elle permet de ne pas séparer des familles. Nous répondons qu'il est très difficile à des familles avec enfants de s'évanouir dans la nature pour échapper à une expulsion et que nous ne voyons donc pas comment leur détention se justifie.

Quant aux mineurs non accompagnés, encore plus vulnérables, leur détention est inadmissible. Nous ne pouvons que déplorer l'incohérence d'une situation où l'on souligne d'une part l'urgence de la nécessité d'accueil des demandeurs d'asile mineurs non accompagnés et où, de l'autre, la seule maison d'accueil spécialisée en cette matière a été contrainte de fermer ses portes cet été faute de subsides.

Certains enfants de personnes sans papiers ont dû être placés par le Service d'aide à la jeunesse en raison de l'extrême dénuement matériel dans lequel vivaient leurs parents. Une aide du CPAS serait certainement moins traumatisante et moins onéreuse!

Parfois, des parents font le choix cruel — si on peut parler de choix — de repartir dans leur pays en abandonnant en Belgique certains de leurs enfants, dans l'espoir qu'ils aient ici un avenir meilleur. Le vide juri-

Het juridisch vacuüm waarin deze minderjarigen terechtkomen, is herhaaldelijk aan de kaak gesteld. Dat aan een jongen van 18 jaar die tien jaar in België gewoond heeft het bevel wordt gegeven om het grondgebied te verlaten, vinden wij onmenselijk.

Wij sluiten ons aan bij de oproep van het HCR (in *Le Soir* van 24 september 1997) om voor het kind een aangepaste behandeling te eisen tijdens de asielprocedure. In de gesprekken en in de conclusies moet absoluut rekening worden gehouden met de ontwikkeling van het kind op alle vlakken, alsmede met het feit dat het kind begrijpelijkerwijze niet op de hoogte is van de toestand in zijn streek of land van herkomst.

Wij eisen eveneens een ruime verspreiding en ruchtbaarheid voor de omzendbrief van mevrouw Onkelinx waarin bepaald wordt dat kinderen van mensen zonder papieren toegelaten worden op school en de directeurs van de onderwijsinstellingen de mogelijkheid krijgen om zich te verzetten tegen de aanhouding van leerlingen in hun school op basis van hun dossier (zie het antwoord van minister Vande Lanotte op een parlementaire vraag van de heer Decroly van 23 mei 1996).

#### 11.1.6. De open centra

De wet van 10 en 15 juli 1996 biedt de minister of zijn gemachtigde de mogelijkheid om voor de asiellozoekers een door de Staat georganiseerd of erkend centrum aan te wijzen als verplichte plaats van inschrijving, tot over de gegrondheid van hun aanvraag beslist is. Indien de asielzoeker beslist niet in dit centrum te verblijven, kan hij geen maatschappelijke bijstand krijgen.

Wij gaan wat de grond van de zaak betreft niet akkoord met wat in feite een gedwongen verblijfplaats is, aangezien deze bepaling systematisch toegepast wordt, zelfs indien de wet bepaalt dat de minister een verplichte plaats van inschrijving kan aanwijzen.

Deze regeling houdt geen rekening met het recht van de persoon en de menselijke waardigheid. Wanneer mensen dicht op elkaar geperst zitten in deze centra, is dit schadelijk voor personen die een psychisch of fysiek trauma opgelopen hebben, voor mensen met een slechte gezondheid, voor kinderen, voor het gezinsleven, voor het privé-leven. Een asielzoeker vertelde ons onlangs dat hij geweigerd had in een dergelijk centrum te verblijven omdat hij aan politiek gedaan had: hij was bang te moeten samenleven met zijn tegenstanders.

De verplichting om in deze centra te verblijven schept bovendien een discriminatie aangezien de meest gegoeden en degenen die op privé-hulp kunnen rekenen, zich kunnen veroorloven hun verblijfplaats te kiezen, wat zij trouwens zo vlug mogelijk doen.

Bovendien is het vaak zeer moeilijk om uit deze centra te vertrekken: aangezien de asielzoeker geen

dique dans lequel on se trouve face à ces mineurs en situation illégale a été dénoncé à plusieurs reprises. Donner un ordre de quitter le territoire à un jeune de 18 ans ayant vécu plus de dix ans en Belgique nous semble inhumain.

Nous nous joignons à l'appel du HCR (paru dans *Le Soir* du 24 septembre 1997), pour réclamer une approche appropriée à l'enfant pendant la procédure de demande d'asile. Lors des interviews et dans les conclusions, il est impératif de tenir compte du développement à tous niveaux de l'enfant, ainsi que de l'ignorance compréhensible de la situation de sa région ou de son pays d'origine.

Nous réclamons également que soit largement diffusée et connue la circulaire de Mme Onkelinx permettant la scolarisation des enfants sans papiers, ainsi que la possibilité pour les directeurs d'établissements scolaires, de s'opposer à l'arrestation d'élèves dans leur école, au vu de leur dossier (voir réponse du ministre Vande Lanotte à une question parlementaire de M. Decroly en date du 23 mai 1996).

#### 11.1.6. Les centres ouverts

La loi des 10 et 15 juillet 1996 permet au ministre ou à son délégué de désigner un centre organisé ou agréé par l'État comme lieu obligatoire d'inscription aux demandeurs d'asile jusqu'à l'examen au fond de leur demande. Si le demandeur décide de ne pas résider dans ce centre, il ne pourra percevoir d'aide sociale.

Nous marquons notre désaccord de fond avec ce qui est, en fait, une assignation à résidence, puisque cette disposition est appliquée systématiquement, même si la loi prévoit que le ministre a la faculté de désigner un lieu obligatoire d'inscription.

Ces dispositions ne tiennent aucun compte du droit des personnes et de la dignité humaine. La promiscuité dans ces centres est néfaste aux personnes qui ont subi un traumatisme psychique ou physique, aux personnes en mauvaise santé, aux enfants, au respect de la vie des familles, au respect de la vie privée. Un demandeur d'asile nous disait récemment avoir refusé de résider dans un de ces centres à cause de son activisme politique: il craignait de devoir vivre en promiscuité avec ses adversaires.

L'obligation de résider dans ces centres crée de plus une discrimination puisque les plus aisés ou ceux qui peuvent compter sur un soutien privé peuvent se permettre de choisir leur résidence, ce qu'ils s'empressent d'ailleurs de faire.

De plus, la sortie de ces centres s'avère souvent très problématique: le demandeur d'asile n'ayant pas

maatschappelijke bijstand gekregen heeft, heeft hij bij zijn vertrek geen rooie duit op zak, dus kan hij geen woning vinden want hij zal de eerste maand huur en vaak een waarborg van verschillende maanden huur moeten betalen. Zonder woonplaats zal hem geen bevoegd OCMW toegewezen worden en zonder OCMW kan hij geen geld vinden om zijn huur te betalen ...

Men zou van een echte «opvang» kunnen spreken in de open centra indien de mogelijkheid om er te verblijven werkelijk op een keuze berustte, dat wil zeggen indien het verkrijgen van maatschappelijke bijstand hier niet aan gebonden was. Het is eveneens belangrijk dat het verlaten van het centrum voorbereid wordt en op alle vlakken begeleid wordt (met materiële hulp, praktische informatie, ...).

#### *11.1.7. Het gebruik van de talen*

##### 1. De aanwijzing van tolken

Bij het inzetten van tolken wordt geen rekening gehouden met de geopolitieke toestand van de regio vanwaar de asielzoeker afkomstig is, waardoor het asielverzoek op ongerechtvaardigde wijze afgewezen kan worden. Wij vermelden het geval X, van Libanese nationaliteit, die zijn land ontvlucht omdat hij door de Syrische overheid, die nog altijd in Libanon aanwezig is, vervolgd en gefolterd werd. Hij is alleen het Arabisch machtig en vraagt bij zijn verhoor door de dienst Vreemdelingenzaken een tolk. De hem toegevoegde tolk is een Syriër. Omdat hij nog getraumatiseerd is door het geweld en hij geen ander middel heeft om begrepen te worden door de ambtenaar van de dienst Vreemdelingenzaken, durft X de ware redenen van zijn vlucht niet vertellen. Later, wanneer hij daartoe aangezet wordt door een Belg die hij heeft leren kennen en die hem helpt in zijn demarche, durft hij tijdens een verhoor door het CGVS vertellen over het geweld dat tegen hem gebruikt is. Zijn verzoek wordt afgewezen wegens de tegenstrijdigheden tussen het eerste gesprek, waarin hij niet had durven spreken, en de volgende gesprekken.

Dezelfde toestand doet zich voor bij de Koerden die een Turkse tolk toegewezen krijgen.

Naast de politieke overwegingen zijn er de regionale taalverschillen waarmee evenmin rekening wordt gehouden. Zo spreken de door de dienst Vreemdelingenzaken of door het CGVS aangewezen tolken van het Peul meestal Poular Toucouleur, de Peul-taal van Mauritanië en Senegal. Deze tolken worden aangewezen voor de Guineeërs, die een heel andere Peul-taal spreken dan het Poular Toucouleur. Op 14 november 1996 moest voorzitter Van Der Cam van de Franstalige Vaste Commissie trouwens vaststellen dat de Senegalese Peul-tolk die aan de Guinese

bénéficié d'une aide sociale en espèces dans ces centres, il en sort sans un sou en poche, donc sans possibilité de se trouver un logement, pour lequel il devra payer le premier mois et souvent une caution équivalente à plusieurs mois de loyer. Or, sans domicile, il ne pourra se voir désigner de CPAS compétent et sans CPAS, il ne pourra avoir d'argent pour payer son loyer ...

On pourrait parler de véritable «accueil» dans les centres ouverts si la possibilité d'y résider était vraiment un choix, c'est-à-dire que l'obtention d'une aide sociale n'y soit pas liée. Il est également essentiel que la sortie de ces centres soit préparée et aidée à tous les niveaux (matériel, information pratique, ...).

#### *11.1.7. L'emploi des langues*

##### 1. La désignation d'interprètes

Le recours aux interprètes ne tient aucun compte de la situation géopolitique de la région d'origine du demandeur et donne lieu à des refus non justifiés. Nous citerons le cas de X de nationalité libanaise, qui fuit son pays à cause de persécutions et des tortures dont il a été victime de la part des autorités syriennes, toujours présentes au Liban. Ne parlant que l'arabe, il demande un interprète lors de son audition à l'Office des étrangers. L'interprète qu'on lui désigne est Syrien. Encore traumatisé par les violence subies et n'ayant aucun moyen de se faire comprendre par l'employé de l'OE, X n'ose pas dire les vraies raisons de sa fuite. Plus tard, poussé par un Belge dont il a fait la connaissance et qui l'aide dans ses démarches, il osera raconter lors d'une audition au CGRA les violences subies. Sa demande sera refusée sur base des contradictions entre sa première interview, où il n'avait pas osé parler, et les suivantes.

La même situation se produit pour des Kurdes auxquels on désigne un interprète turc.

Au-delà des considérations politiques, les différences linguistiques régionales sont également ignorées. C'est ainsi que les interprètes de langue peule désignés d'office par l'OE ou par le CGRA s'expriment pour la plupart en poular toucouleur, langue peule de Mauritanie ou du Sénégal. Ces interprètes sont désignés pour les ressortissants guinéens, dont la langue peule est très différente du toucouleur. Le 14 novembre 1996, le président Van Der Cam de la Commission permanente francophone devait d'ailleurs constater que l'interprète sénégalais de langue peule commis au

asielzoeker toegewezen was, deze laatste niet begreep, en hij moest de zaak verwijzen naar een latere zitting waarop een tolk van dezelfde taal verscheen ...

Verder wordt tijdens de gesprekken geen rekening gehouden met het culturele verschil, en dus het verschil in geesteshouding en wereldbeschouwing van de asielzoekers, en wat uiteindelijk slechts verschillen zijn in opvattingen over de werkelijkheid, wordt door de diensten al vlug bestempeld als «onsamenhangende verhalen» of «tegenstrijdigheden». Evenmin wordt rekening gehouden met het scholingsniveau van de asielzoekers: verklaringen worden ter ondertekening voorgelegd aan asielzoekers die analfabeet zijn of de taal waarin het verslag is opgesteld, niet kennen. Zo wordt hun een van de meest elementaire rechten van de verdediging ontnomen, aangezien zij niet in staat zijn na te gaan of hun woorden correct weergegeven zijn.

## 2. De aanwijzing van de taal van de procedure

De paragrafen 1, 2 en 3 van artikel 51/4 bepalen dat de taal van het onderzoek van de asielaanvraag eveneens de taal is van de beslissing waartoe het onderzoek aanleiding geeft alsmede die van de eventuele beslissingen tot verwijdering van het grondgebied. De vreemdeling moet dus onherroepelijk en schriftelijk verklaren dat hij een tolk nodig heeft. Indien de vreemdeling verklaart dat hij geen tolk wil, kan hij het Nederlands of het Frans als taal van het onderzoek kiezen. Indien hij niet een van die talen kiest of indien hij verklaart een tolk te willen is het de minister of de administratie die de taal van het onderzoek bepaalt op grond van de behoeften van de diensten en instanties. Daartegen kan geen beroep worden ingesteld. Die taal wordt dan gebruikt bij eventuele procedures voor het CGVS, de Vaste Beroepscommissie voor de Vluchtelingen of de Raad van State.

Deze bepalingen leiden tot absurde situaties waarin personen van wie de aanvraag die voor de wet van 10 juli 1996 werd ingediend, behandeld is in het Frans, nu voor de Nederlandstalige Vaste Beroepscommissie komen omdat zij niet wisten dat zij moesten preciseren dat ze de hulp van een tolk niet wisten. Er wordt hun dus een tolk Frans/Nederlands toegewezen zonder dat er enige mogelijkheid is tot controle van wat wordt gezegd.

We wijzen ook op het geval van een Congolees koppel van wie de beide dossiers behandeld werden in het Frans tot in het stadium van de Vaste Beroepscommissie. In dit stadium ziet de man af van de aanwezigheid van een tolk en wordt hij dus gehoord door de Franstalige commissie. De vrouw, die goed Frans spreekt en begrijpt, vraagt evenwel de bijstand van een tolk naar het Lingala omdat zij schrik heeft zich niet precies genoeg te kunnen uitdrukken in het Frans. Vervolgens wordt haar meegedeeld dat haar zaak in het Nederlands behandeld zal worden voor de

demandeur guinéen de langue peule ne comprenait pas ce dernier, et devait renvoyer l'affaire à une audience ultérieure pour convoquer un interprète de même langue ...

Nous ajouterons qu'il n'est tenu aucun compte, lors des interviews, de la différence culturelle et donc de structure mentale et de vision du monde des demandeurs, et que sont très rapidement qualifiées par l'administration «d'incohérences» ou de «contradictions» ce qui, en somme, ne sont que des conceptions différentes de la réalité. Il n'est tenu, non plus, aucun compte du niveau d'éducation de demandeurs: on fait signer des déclarations à des personnes qui sont analphabètes ou qui ne connaissent pas la langue dans laquelle le rapport est rédigé. On leur enlève ainsi un des droits les plus élémentaires de la défense, puisqu'elles sont dans l'incapacité de vérifier si leurs dires sont correctement reproduits.

## 2. La désignation de la langue de la procédure

L'article 51/4, et ses §§ 1<sup>er</sup>, 2 et 3 établissent que la langue de l'examen de la demande d'asile est également celle de la décision à laquelle il donne lieu, ainsi que celle des éventuelles décisions d'éloignement. L'étranger doit indiquer irrévocablement et par écrit s'il a besoin d'un interprète. Si l'étranger ne déclare pas vouloir d'un interprète, il peut choisir le français ou le néerlandais comme langue de l'examen. S'il ne choisit pas une de ces langues ou s'il déclare vouloir un interprète, c'est le ministre ou l'administration qui détermine la langue de l'examen en fonction des besoins des services et instances. Et ce, sans possibilité de recours. Il est fait usage de la langue déterminée lors des éventuelles procédures devant le CGRA, la Commission permanente de recours des réfugiés ou le Conseil d'État.

Ces dispositions amènent à des situations absurdes où des personnes dont la demande, introduite avant la loi du 10 juillet 1996, a été traitée en français, se voient instruire devant la Commission permanente de recours néerlandophone parce qu'elles ignoraient qu'elles devaient préciser qu'elles ne souhaitaient pas l'assistance d'un interprète. Elles se voient donc désigner un interprète français-néerlandais sans aucune possibilité de contrôle de ce qui se dit.

Nous citerons également le cas de ce couple congolais dont les deux dossiers ont été instruits en langue française jusqu'au stade de la Commission permanente de recours. À ce stade, monsieur renonce à la présence d'un interprète et est donc entendu par la Commission francophone. Madame, qui comprend et parle bien le français, demande cependant l'assistance d'un interprète lingala, par peur de ne pas être assez précise en français. Elle se verra alors désigner la langue néerlandaise et sera instruite devant la Commission néerlandophone. Plusieurs conséquen-

Nederlandstalige commissie. Dat heeft verschillende gevolgen: soortgelijke gevallen moeten samen behandeld worden om het gevaar voor een tegenstrijdige jurisprudentie te voorkomen; de raadsman van de vrouw die het hele dossier behandeld heeft, kan de verdediging van zijn cliënte niet waarnemen. Men moet de verdediging overlaten aan een collega die het dossier niet kent; de vrouw kan niet controleren of haar verklaringen juist worden weergegeven aangezien zij helemaal geen Nederlands begrijpt.

Dergelijke bepalingen lijken ons een schending van het recht van de verdediging omdat sommige asielzoekers hun raadsman niet vrij kunnen kiezen daar die in sommige gevallen gekozen moet worden op grond van taalcriteria. De asielzoekers worden ook gediscrimineerd ten opzichte van de Belgen die zich tot de centrale administratie kunnen richten in de taal van hun keuze.

#### *11.1.8. Het medische probleem*

##### 1. Dringende medische hulp

De dringende medische hulpverlening werd ingevoerd door een koninklijk besluit van 12 december 1996 en is een grote vooruitgang die wij toejuichen.

Niettemin blijven de betrokkenen (artsen, ziekenhuizen, apothekers, OCMW's en personen zonder papieren) slecht geïnformeerd over hun plichten en rechten. Zo zijn de OCMW's niet bepaald gehaast om terugbetalingen te verrichten en verloopt de zorgverstrekking van artsen en de afgifte van geneesmiddelen door apothekers moeilijk. Wat kan men daartegen doen wanneer men illegaal is? Daarenboven valt de niet dringende maar noodzakelijke behandeling zoals in het geval van een bestraling bij kanker of een behandeling met geneesmiddelen of nog kinesitherapie na een breuk, niet onder de dringende medische hulp.

Mensen zonder papieren weten vaak niet dat zij recht hebben op medische hulp of aarzelen er een beroep op te doen uit schrik «dat men hen op het spoor komt».

Moet men wachten tot de toestand kritiek en dringend is geworden om iemand te verzorgen?

##### 2. Erkenning van de medische problemen

Wij stellen vast dat bij de regularisatieaanvragen geen rekening wordt gehouden met zelfs ernstige medische problemen. Wij stellen ook vast dat het advies dat verstrekt wordt door de geneesheren die voor de Dienst Vreemdelingenzaken werken, geregeld geen rekening houdt met het advies van de geneesheer die door de asielaanvrager werd geraadpleegd.

Wij verwijzen naar het geval van het Congolese gezin dat in 1992 in België aankomt. Het gezin telt vier

ces en résultent: ces cas semblables doivent être traités ensemble pour éviter le risque de jurisprudence contradictoire; le conseil de madame qui a instruit tout le dossier se voit dans l'impossibilité d'assurer la défense de sa cliente et doit céder la main à un collègue qui ne connaît pas le dossier; madame n'a aucune possibilité de contrôle sur la transcription de ses déclarations, ne comprenant pas du tout le néerlandais.

Ces dispositions nous semblent porter atteinte au droit de la défense en privant notamment certains demandeurs d'asile du libre choix de leur conseil, celui-ci devant être choisi dans certains cas sur des critères linguistiques. Elles constituent également une discrimination par rapport aux Belges qui peuvent s'adresser à l'administration centrale dans la langue de leur choix.

#### *11.1.8. La question médicale*

##### 1. L'aide médicale urgente

L'aide médicale urgente, introduite par un arrêté royal du 12 décembre 1996 est une avancée tout à fait positive, que nous saluons.

Il reste que les acteurs concernés (médecins, hôpitaux, pharmaciens, CPAS et personnes sans papiers) restent mal informés de leurs obligations et de leurs droits. Ainsi, des CPAS rechignent au remboursement, des médecins aux soins et des pharmaciens à la délivrance de médicaments. Quel recours a-t-on contre cela quand on est illégal? De plus, l'aide médicale urgente ne couvrira pas la thérapie non urgente mais nécessaire, comme dans le cas d'une radiothérapie pour un cancer, ou les soins médicamenteux ou de kinésithérapie suite à une fracture.

Les personnes sans papiers ignorent souvent ce droit à l'aide médicale urgente, ou craignent de l'utiliser par peur de se faire «repérer».

Faut-il attendre que les choses se dégradent au point de devenir «urgentes» pour décider de soigner quelqu'un?

##### 2. Reconnaissance des problèmes médicaux

Nous constatons que des problèmes médicaux sérieux, voire graves, ne sont pas pris en compte dans les demandes de régularisation. Nous constatons également que l'avis rendu par les médecins mandatés par l'Office des étrangers passe régulièrement outre l'avis du médecin consulté par le demandeur.

Nous citerons le cas de cette famille congolaise arrivée en Belgique en 1992. La famille compte quatre

kinderen van wie er een vier jaar geleden in België is geboren. Het kleine meisje lijdt sedert twee jaar aan een ernstige vorm van epilepsie. Uit het medisch dossier van de dienst neuropediatrie van het ziekenhuis waar het meisje gevolgd wordt, blijkt dat het meisje een behandeling moet krijgen met geneesmiddelen en dat een monitoring van de behandeling, elektro-encefalografische controles en een neurologische follow up onontbeerlijk zijn. Uit het dossier blijkt ook dat indien de follow up door de dienst neuropediatrie onderbroken wordt, er een gevaar dreigt voor decompensatie van de epilepsie met op dat ogenblik grote risico's op het gebied van de ontwikkeling en zelfs levensgevaar. In dit dossier wordt geadviseerd het kind in België te houden want de verzorging die het nodig heeft, kan niet in Congo worden gegeven. De geneesheer van de Dienst Vreemdelingenzaken adviseert echter dat dit gezin zonder gevaar voor het kind naar Congo kan worden teruggestuurd.

### 3. Een totaalprobleem

Gezondheid is een totaalprobleem. Ook problemen die niet direct zichtbaar zijn, kunnen cruciaal zijn en kunnen op lange of minder lange termijn rampzalige gevolgen hebben. Wij stellen dat vast bij al wie op ons een beroep doet.

Wij denken aan goedaardige aandoeningen die men niet laat verzorgen wanneer men illegaal is en geen geld heeft en die op langere termijn kunnen ont-aarden en leiden tot een verslechtering van de gezondheidstoestand van de betrokkene zodat ook zijn naaste omgeving wordt aangetast.

Wij denken aan een gebrekkige voeding waarvan vooral mensen zonder inkomen het slachtoffer worden en die vooral gevolgen heeft voor de ontwikkeling van kinderen.

Wij denken aan problemen van psychologische aard (die fysiologische gevolgen hebben: zweren, stress...) waarmee allen die hier illegaal verblijven, te maken krijgen. Velen van hen die een beroep doen op ons, kunnen de ondraaglijke druk die het dagelijks leven voor hen meebrengt, het wachten op de resultaten van een procedure, de schrik voor arrestatie niet meer aan, ...

#### *11.1.9. De OCMW's: wat blijft er over van hun eerste opdracht?*

De wettelijke bepalingen die door België zijn goedgekeurd ten aanzien van afgewezen asielzoekers, hebben gevolgen op sociaal gebied. Een van de cruciale problemen die men niet meer kan oplossen is het overleven van die asielzoekers. Enkel op grond van solidariteit is het nog mogelijk het minimum te doen op het gebied van huisvesting, voedselvoorziening, kleding, gezondheidszorg, ... De OCMW's werden

enfants, dont une née en Belgique il y a quatre ans. Cette petite fille souffre depuis deux ans d'épilepsie grave. Le dossier médical du service de neuropédiatrie de l'hôpital où elle est suivie précise que la petite doit suivre un traitement par médicaments, qu'un monitoring thérapeutique, des contrôles électroencéphalographiques et un suivi neurologique s'imposent. Il précise également que si le suivi neuropédiatrique est interrompu, il y a un risque de «décompensation de l'épilepsie, avec risque à ce moment sur le plan développement, voire vital». Ce dossier recommande le maintien en Belgique de l'enfant, car ces soins ne pourraient être assurés au Congo. L'avis du médecin de l'Office des étrangers est que cette famille peut être renvoyée au Congo sans danger pour l'enfant.

### 3. Un problème global

La santé est une question globale et si certains problèmes ne sont pas directement visibles, ils n'en sont pas moins cruciaux et peuvent avoir, à plus ou moins long terme, des conséquences désastreuses. Nous en sommes témoins chez tous ceux qui font appel à nous.

Nous pensons à ces affections bénignes, qu'on ne fait pas soigner quand on est illégal et sans ressources et qui, à long terme, peuvent dégénérer, entraînant une dégradation de l'état de santé de la personne et peut affecter le milieu qui l'entoure.

Nous pensons à ces carences alimentaires, dont souffrent les personnes sans ressources et qui ont des conséquences, particulièrement, sur le développement des enfants.

Nous pensons à ces problèmes d'ordre psychologique (qui ont des conséquences physiologiques: ulcère, stress, ...), dont souffrent toutes ces personnes en séjour illégal. Nombre de ceux qui font appel à nous souffrent de la pression insupportable que signifie la survie quotidienne, l'attente du résultat d'une procédure, la peur de l'arrestation, ...

#### *11.1.9. Les CPAS: que reste-t-il de leurs missions premières?*

Les dispositions légales adoptées par la Belgique à l'égard des demandeurs d'asile déboutés se sont répercutées dans le domaine social. Un des problèmes cruciaux qu'il n'est plus possible de résoudre est celui de leur survie. Seule la solidarité permet encore d'assurer le minimum pour ce qui concerne le logement, la nourriture, les vêtements, les soins de santé, ... Les CPAS ont été progressivement empêchés

stukje bij beetje verhinderd de noodzakelijke hulp te verlenen en naarmate de arbeidsrechtbanken vonnissen hebben uitgesproken over de betaling van minimumsteun, heeft de wetgever bepalingen goedgekeurd die elke uitspraak in die zin verhinderen. Nochtans waarborgen de artikelen 22 en 23 van de Grondwet, de bepalingen van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens, de bepalingen van het VN-verdrag over de burgerlijke en politieke rechten en die van het verdrag betreffende de rechten van het kind, grondrechten die een beschaafd land zoals België zou moeten respecteren.

Het tegendeel is waar. Door de afgewezen kandidaat-vluchtelingen die zich op ons grondgebied bevinden, uit te hongeren, tracht België het doel te verwezenlijken dat het zich gesteld heeft: die vluchtelingen verplichten het grondgebied te verlaten. Doch is de uithongering van een menselijk wezen niet te beschouwen als een onmenselijke en vernederende behandeling? Wij zijn dagelijks de machteloze getuigen van de onhoudbare ellende van die mensen en hun gezin. Het is van belang dat al die wetsbepalingen worden hervormd.

Wanneer overeenkomstig de wet beroep wordt ingesteld tegen een weigering om iemand een verblijfsvergunning te geven, dan zou het mogelijk moeten zijn ervan uit te gaan dat het verblijf regelmatig is en door dat uitgangspunt zou de kandidaat-vluchteling geldig ingeschreven zijn in het bevolkingsregister. Hij zou identiteitspapieren hebben en een beroep kunnen doen op het OCMW en een arbeidsvergunning hebben.

Artikel 54 van de wet van 15 december 1980 gewijzigd door de wet van 24 mei 1994, maakt het voor de minister mogelijk voor de vreemdeling een verplichte plaats van inschrijving te bepalen. Die wet die verstrengd werd door de laatste wijziging van 1996 (artikel 37), heeft ertoe geleid dat geen rekening wordt gehouden met de werkelijke verblijfplaats van de asielzoekers bij de bepaling van het OCMW dat ermee belast wordt de sociale uitkeringen te betalen. Zodoende ontmoet men regelmatig asielzoekers die in het Luikse verblijven, doch die hun uitkering uitbetaald krijgen in het Brugse. Ze hebben dan meer dan 1 000 frank verplaatsingskosten. Die toestand leidt ook tot communicatieproblemen want mensen die zich in het Frans uitdrukken, worden geconfronteerd met een Nederlandstalige administratie.

Die geografische afstand heeft eveneens tot gevolg dat de OCMW-taken die zijn vastgelegd in de organieke wet van 1976, niet meer worden uitgevoerd. Hoe kan men immers in dergelijke omstandigheden nog gewagen van een ernstige sociale of psychologische begeleiding? Om de begeleiding of de informatie die zij nodig hebben te verkrijgen, moeten de kandidaat-vluchtelingen zich wenden tot de sociale diensten uit de privé-sector van hun verblijfplaats.

d'accorder les aides requises et au fur et à mesure que les juridictions du travail condamnaient au paiement des aides minimum, le législateur a adopté des dispositions qui empêchent toute sentence de cet ordre. Pourtant, les articles 22 et 23 de la Constitution, les dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme, les dispositions du Pacte des Nations unies relatives aux droits civils et politiques et celle de la Convention relative aux droits de l'enfant, garantissent des droits fondamentaux qu'un « pays civilisé » comme la Belgique se doit de respecter.

C'est le contraire qui sévit: en affamant les candidats réfugiés déboutés qui se trouvent sur son territoire, la Belgique poursuit le seul objectif de les obliger à quitter son territoire. Or, affamer un être humain ne doit-il pas être considéré comme un traitement inhumain et dégradant? Nous sommes les témoins quotidiens et impuissants de la misère insupportable de ces personnes et de leur famille. Il importe de réformer toutes ces dispositions légales.

Tous les recours introduits contre un refus de séjour, conformément aux dispositions légales, devraient tout aussi légalement permettre de considérer que le séjour est régulier et par là, le « toujours » candidat réfugié serait valablement inscrit au registre de la population. Il serait porteur de documents d'identité avec la garantie des droits au CPAS et l'autorisation de travailler.

L'article 54 de la loi du 15 décembre 1980, revue par la loi du 24 mai 1994, permet au ministre de désigner un lieu obligatoire d'inscription aux étrangers. Cette loi, qui a été durcie par la dernière modification de 1996 (article 37), a comme conséquence qu'il n'est pas tenu compte de la résidence réelle des demandeurs d'asile pour fixer le CPAS chargé d'assumer le paiement des indemnités d'aide sociale, de sorte que l'on rencontre régulièrement des demandeurs d'asile résidant par exemple en région liégeoise, qui doivent aller chercher leur aide sociale en région bruxelloise, et donc dépenser plus de 1 000 francs pour le voyage. Cette situation amène également des problèmes de communication, des personnes s'exprimant en français, se trouvant confrontées à une administration néerlandophone.

Cette distance géographique a également pour conséquence que les missions du CPAS définies par la loi organique de 1976 ne sont plus remplies. Comment peut-on, en effet, parler de véritable accompagnement social ou psychologique dans ces conditions? Pour obtenir l'accompagnement ou les informations qu'ils nécessitent, les candidats réfugiés se tournent vers les services sociaux privés de leur lieu de résidence.



Wat blijft er van die OCMW-taken nog over in die omstandigheden?

*11.1.10. Een twijfelachtige administratieve logica*

Ter overweging wil spreker een uittreksel meedelen van een brief die hem onlangs door een kandidaat-vluchteling werd bezorgd: «Je vous dois avouer que j'ai beaucoup réfléchi avant de prendre la décision de partir. Franchement, pour toute personne qui a une femme et deux enfants et qui a mon âge, subir des frustrations pendant bientôt 24 mois est insupportable, quelles que soient les raisons (lois, rigueur administrative, ...). Moi et ma femme sommes capables de vivre sans émarger au CPAS, mais on ne veut pas nous donner cette possibilité (...). Est-il vraiment possible de vivre ici sans ressources? L'administration (Office des étrangers) sait bien qu'en nous affamant, on nous pousse à partir (...). Je ne souhaite plus continuer à subir les humiliations. Je ne suis pas un malhonnête, ni un délinquant et la manière dont on est considéré n'est plus supportable (...). Je suis un homme très diminué physiquement (j'ai perdu 8 kilos) et moralement. Je n'ai aucun moyen de m'en sortir. Je n'avais jamais pensé qu'un jour je me trouverais dans une telle situation (...). Dans une interview, le directeur de l'Office des étrangers déclarait que dans l'octroi de permis humanitaires, un des éléments les plus importants est le lien qui existe entre la Belgique et le pays d'origine des demandeurs. Je crois que le Zaïre est parmi les pays, si pas le pays, où la Belgique a et aura des liens assez étroits. Pourquoi alors tant de tortures?»

De vertegenwoordiger van de minister van Binnenlandse Zaken verklaarde tijdens de hoorzitting van 30 september 1997 dat er uitdrijvingsquota bestaan en dat hij meende dat het cijfer voor 1997 12 000 zou kunnen bedragen. Dat zijn dus de instructies die aan de ambtenaren gegeven worden die de dossiers van de asielaanvragers behandelen. Moet men dan nog verbaasd zijn dat sommigen onder hen van zo weinig respect getuigen voor de asielzoekers?

Spreker stelt vast dat in sommige dossiers een taal gebruikt wordt die bol staat van de verdachtmakingen. Voor een asielzoeker die in het kader van een dringend verzoek tot heronderzoek een gunstig advies voor verblijf had gekregen, gebruikte het CGVS volgende bewoordingen: «Hij zou deze daad gesteld hebben...», «Hij zou gevlucht zijn...», «Hij zou in België aangekomen zijn...». Vaak staat er ook: «Hij beweert...». Waarom zegt men dan niet: «Hij zegt» of «Hij verklaart»?

Hij moet vaststellen dat het eerste interview door de Dienst Vreemdelingenzaken vaak afgehaspeld wordt, veel te snel gebeurt en in een klimaat van wantrouwen verloopt. Het is echter op basis van een vergelijking tussen dit interview en de volgende dat de

Que reste-t-il des missions des CPAS dans ces conditions?

*11.1.10. Une logique administrative douteuse*

L'orateur veut livrer à la réflexion de la commission un extrait d'une lettre lui adressée récemment par un candidat réfugié: «Je vous dois avouer que j'ai beaucoup réfléchi avant de prendre la décision de partir. Franchement, pour toute personne qui a une femme et deux enfants et qui a mon âge, subir des frustrations pendant bientôt 24 mois est insupportable, quelles que soient les raisons (lois, rigueur administrative, ...). Moi et ma femme sommes capables de vivre sans émarger au CPAS, mais on ne veut pas nous donner cette possibilité (...). Est-il vraiment possible de vivre ici sans ressources? L'administration (Office des étrangers) sait bien qu'en nous affamant, on nous pousse à partir (...). Je ne souhaite plus continuer à subir les humiliations. Je ne suis pas un malhonnête, ni un délinquant et la manière dont on est considéré n'est plus supportable (...). Je suis un homme très diminué physiquement (j'ai perdu 8 kilos) et moralement. Je n'ai aucun moyen de m'en sortir. Je n'avais jamais pensé qu'un jour je me trouverais dans une telle situation (...). Dans une interview, le directeur de l'Office des étrangers déclarait que dans l'octroi de permis humanitaires, un des éléments les plus importants est le lien qui existe entre la Belgique et le pays d'origine des demandeurs. Je crois que le Zaïre est parmi les pays, si pas le pays, où la Belgique a et aura des liens assez étroits. Pourquoi alors tant de tortures?»

Le représentant du ministre de l'Intérieur déclarait, lors de l'audition du 30 septembre 1997, qu'il existait des quotas d'expulsion et qu'il pensait pouvoir arriver à 12 000 en 1997. Ce sont donc les instructions données aux fonctionnaires qui traitent les dossiers de demande d'asile. Faut-il donc s'étonner que certains d'entre eux témoignent de si peu de considération pour les demandeurs d'asile?

L'orateur a relevé dans certains dossiers un langage plein de suspicion. Pour un demandeur qui avait reçu un avis favorable au séjour dans le cadre d'une demande urgente de réexamen, les termes employés par le CGRA sont: «Il aurait posé tel acte... Il se serait réfugié... Il serait arrivé en Belgique». Nous relevons également souvent «Il prétend...». Pourquoi ne pas dire plutôt «Il affirme» ou «Il déclare»?

Il est contraint de constater que la première interview, réalisée par l'Office des étrangers, est souvent bâclée, expéditive et se déroule dans un climat de suspicion. Or, c'est sur la comparaison entre cette interview et les suivantes que les refus de reconnais-

erkenning als vluchteling geweigerd wordt. Aan de asielzoekers wordt niet uitgelegd aan welke procedure ze onderworpen worden en vooral hoe belangrijk deze interviews zijn.

Hij haalt eveneens het getuigenis aan van een begeleider die verontwaardigd is over wat hij te horen kreeg van een ambtenaar van de Dienst Vreemdelingenzaken in verband met een persoon aan wie hij hulp verleent bij de demarche. In een brief aan minister Vande Lanotte schrijft hij: «Ik heb me tot het centraal bestuur van de Dienst Vreemdelingenzaken gewend om algemene informatie te verkrijgen. Logischerwijze heb ik dus geen melding gemaakt van het dossier waarop mijn verzoek om informatie betrekking had. De ambtenaar aan wie ik mijn vraag voorlegde, vroeg me of ik belde vanwege (...) en ze zei me dat ze dezelfde morgen de gelegenheid had gehad om zich over het geval te buigen waarop ik wellicht doelde. Ze ontweek mijn vraag die over de procedure handelde en liet zich in beledigende bewoordingen uit over de betrokken personen («het zijn mensen die te ver gaan», «ze hebben al genoeg geprofiteerd van ons land») en voegde eraan toe, als antwoord op een vraag die ik niet gesteld had en die ik niet wilde stellen, dat de negatieve beslissing binnenkort ter kennis gebracht zou worden (...). Dit verhaal sterkt nogmaals mijn vermoeden dat een aantal personeelsleden van de Dienst Vreemdelingenzaken niet over de sereniteit beschikken die zij in hun werk aan de dag zouden moeten leggen.»

Volgens spreker zijn we jammer genoeg in een logica terechtgekomen waarin een zeer ruime macht toebedeeld wordt aan de administratie, wat twijfelachtige gedragingen tot gevolg heeft. Deze logica die zowel degenen die er het slachtoffer van zijn als degenen die er getuige van zijn, tegen de borst stuit, moet dringend veranderen.

### 11.1.11. Besluit

De geschiedenis vertelt genoegzaam dat de vreemdeling vaak ontvangen en behandeld wordt als zondebok, als zoenoffer voor de angsten, de verwarringen of de omwentelingen in de maatschappij waarin hij terecht komt. Ze vertelt eveneens hoe vlug men beschouwd wordt als vreemdeling, als katalysator van de collectieve angsten en spookbeelden. Door de democratische ontwikkelingen in de geschiedenis hebben wij ons dus uitgerust met principes die bedoeld zijn om alle leden van de «menselijke familie» te beschermen door de erkenning van universele, gelijke en onvervreemdbare rechten. De eerbied voor de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden is — zo beweert men toch — een van de factoren geworden die de respectabiliteit van een staat in de internationale betrekkingen bepaalt. De toestand van de vreemdelingen in een gegeven maatschappij kan op treffende wijze aantonen hoe het in deze maatschappij met de democratie gesteld is.

sance s'émettent. Il n'est pas expliqué aux demandeurs d'asile à quelle procédure ils sont soumis et, surtout, l'importance de ces interviews.

Il cite également le témoignage d'un accompagnateur qui s'indigne des propos qui lui sont tenus par un fonctionnaire de l'Office des étrangers au sujet d'une personne qu'il aide dans ses démarches. Dans une lettre qu'il adresse au ministre Vande Lanotte, il écrit: «C'est pour obtenir un renseignement à caractère général que je me suis adressé à l'administration centrale de l'Office des étrangers. Je n'ai donc logiquement pas fait mention du dossier auquel se rapportait la demande de renseignement. La fonctionnaire à qui j'ai présenté la question m'a demandé si j'appelais de (...) et elle m'a dit qu'elle avait eu l'occasion de se pencher le matin même sur le cas auquel je voulais sans doute faire allusion. Esquivant ma question qui portait sur la procédure, elle s'est répandue en propos injurieux à l'égard des personnes concernées («ce sont des gens qui tirent sur la ficelle», «ils ont déjà assez profité de notre pays»), en ajoutant, en réponse à une question que je n'avais pas posée et que je ne voulais pas poser, que la décision négative serait notifiée sous peu (...). Cet épisode m'autorise à penser une fois de plus que certains membres du personnel de l'Office des étrangers ne sont pas animés de la sérénité qui devrait présider à leur travail.»

Nous sommes malheureusement entrés dans une logique où un très large pouvoir est laissé à l'administration, ce qui amène des comportements douteux. Il serait grand temps de changer cette logique, qui heurte ceux qui en sont victimes et ceux qui en sont témoins.

### 11.1.11. Conclusion

L'histoire nous dit assez que l'étranger est souvent reçu et traité en bouc émissaire, en victime expiatoire des peurs, des troubles ou des bouleversements de la société où il est amené à résider. Elle nous dit aussi comment on devient vite cet étranger, cet autre catalyseur des angoisses et des fantasmes collectifs. Elle s'est donc dotée, dans son évolution démocratique, de principes visant à protéger tous les membres de la «famille humaine», leur reconnaissant des droits universels, égaux et inaliénables. Le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales est devenu — du moins le dit-on — un des facteurs de respectabilité dans un État dans les relations internationales. La situation des étrangers dans une société donnée peut être considérée comme un élément révélateur de l'état de la démocratie dans cette société.

De laatste vijftien jaar is de vreemdelingenwetgeving talloze malen gewijzigd, steeds in de zin van een verstrenging. Deze verstrenging heeft opvattingen en praktijken teweeggebracht die strijdig zijn met de rechten van de mens. We betreuren dat. De visie op het asielbeleid en de opvang van vreemdelingen moet in haar geheel aan een grondig debat worden onderworpen, zo niet kan men ons datgene verwijten wat wij bij de anderen aan de kaak stellen.

### **11.2. Gedachtewisseling**

De minister wijst erop dat het INAD-centrum beheerd wordt door de Dienst Vreemdelingenzaken, en dat men onderscheid moet maken tussen het centrum 127 en 127bis, die elk een specifieke doelstelling hebben.

Dat er quota zijn voor uitwijzing betwist hij; wel zijn er kwantitatieve doelstellingen voor het beleid.

Een lid vraagt hoe «Point d'Appui» wordt gefinancierd.

Mevrouw Van Paeschen verklaart dat het gefinancierd wordt door privé-giften. «Point d'Appui» heeft voor het overige weinig werkingskosten. Men moet de kracht van vrijwilligers en de materiële hulp van sommige mensen, bijvoorbeeld om lokalen ter beschikking te stellen, niet onderschatten.

«Point d'Appui» geeft geen materiële hulp aan vluchtelingen. Het is niet politiek gekleurd en werkt zonder onderscheid met vluchtelingen van alle landen.

Een lid vraagt of «Point d'Appui» contacten heeft met de OCMW's, en zo ja, wat ze van de OCMW's denken.

Mevrouw Van Paeschen antwoordt dat ze veel contacten heeft met diverse diensten en niet alleen met OCMW's. In Luik bestaan bijvoorbeeld verschillende verenigingen die zich met een of ander aspect van de vluchtelingenproblematiek bezighouden: huisvesting, onderwijs, ... Sommigen beweren dat ze hiermee taken van het OCMW afnemen, maar dat is te wijten aan het feit dat de OCMW's deze taken niet vervullen en aan de wettelijke bepalingen waardoor hun deze taken ontnomen worden.

Mevrouw Ghysen merkt op dat de OCMW's wettelijk beperkt zijn door het verbod om meer dan 45 dagen na het bevel om het grondgebied te verlaten nog hulp te verlenen. De particuliere verenigingen hoeven met deze beperking geen rekening te houden aangezien de vrijwilligers in deze verenigingen hun verantwoordelijkheid naar eigen goeddunken opnemen.

De staatsecretaris voor Maatschappelijke Integratie wenst nog op te merken dat de praktijken van de

Ces quinze dernières années, la législation sur les étrangers a été modifiée nombre de fois, toujours dans le sens d'un durcissement. Ce durcissement a généré des conceptions et des pratiques contraires au respect du droit des personnes. C'est regrettable. C'est toute une conception de l'asile et de l'accueil de personnes étrangères qui doit être mise en question sous peine de nous voir reprocher ce que nous dénonçons chez les autres.

### **11.2. Échange de vues**

Le ministre souligne que le centre INAD est géré par l'Office des étrangers et qu'il faut distinguer le centre 127 et le 127bis, qui ont chacun leur mission spécifique.

Il nie qu'il y ait des quotas d'éloignement, même si l'on a prévu des objectifs quantitatifs dans la politique.

Un membre demande comment le Point d'Appui est financé.

Mme Van Paeschen explique que le financement provient de dons privés. Le Point d'Appui n'a au demeurant que peu de frais de fonctionnement. Il ne faut pas sous-estimer la force des bénévoles et l'aide matérielle offerte par certaines personnes, par exemple en termes de mise à disposition de locaux.

Le Point d'Appui ne donne pas d'aide matérielle aux réfugiés. Il n'a pas d'orientation politique et s'occupe de réfugiés de tous les pays pêle-mêle.

Le membre demande si le Point d'Appui a des contacts avec les CPAS, et, dans ce cas, quelles sont ses appréciations sur les CPAS.

Mme Van Paeschen répond qu'elle a beaucoup de contacts avec des services divers et pas seulement avec des CPAS. Il existe à Liège par exemple différentes associations qui s'occupent de l'un ou l'autre aspect touchant aux problèmes des réfugiés: logement, scolarité, ... D'aucuns prétendent que celles-ci enlèvent les missions du CPAS, mais ceci est dû au fait que les CPAS ne les assument pas et au contexte légal qui leur enlève leurs missions.

Mme Ghysen rappelle que les CPAS ont des limites légales qui leur interdisent d'octroyer de l'aide plus de 45 jours après l'ordre de quitter le territoire; les associations privées ne doivent pas tenir compte de cette limite, puisque les bénévoles qui les constituent assument leurs responsabilités comme ils l'entendent.

Le secrétaire d'État à l'Intégration sociale tient encore à faire remarquer que les pratiques des CPAS

OCMW's niet gestoeld zijn op richtlijnen maar op de wet. Deze wet gunt aan de asielzoeker die werd afgewezen een uitweg door een verklaring te tekenen van vrijwillig vertrek. Indien blijkt dat de afgewezen asielzoeker het land niet kan verlaten behoudt hij het recht op OCMW-steun. Indien hij dit weigert kiest hij echter wetens en willens voor de illegaliteit en vervalt uiteraard het recht op deze steun.

De OCMW's passen de wet toe. In de praktijk vorderen de OCMW's zelfs van het ministerie nooit de steun terug voor een deel van een maand, bij een regelmatige terugtocht.

De heer Vanderslycke repliceert hierop dat de praktijk is dat voor de subsidiëring de 45 dagen een maximumtermijn is voor de terugbetaling van andere vormen van steun. Hij stelt alleen maar vast dat de omzendbrieven al te strikt zijn opgesteld.

## **12. Hoorzitting van de werkgroep «Vrouwelijke vluchtelingen» van de Nederlandstalige Vrouwenraad**

### ***12.1. Uiteenzetting van mevrouw F. Talhaoui over de asielprocedure vanuit genderperspectief***

In oktober 1995 werd binnen de structuur van de Nederlandstalige Vrouwenraad een ad hoc werkgroep «Vrouwelijke vluchtelingen» opgericht. De Nederlandstalige Vrouwenraad is een platformorganisatie die 38 vrouwenorganisaties van verschillende politieke en ideologische strekking in Vlaanderen groepeerd. De NVR streeft naar gelijke kansen voor vrouwen en mannen en de maatschappelijke bewustwording van alle vrouwen. De NVR neemt geregeld standpunten in die van belang zijn voor de maatschappelijke positie van de vrouw.

De ad hoc-werkgroep «Vrouwelijke vluchtelingen» wil op een deskundige en constructieve manier bijdragen tot de discussie over de gelijkberechtiging van vrouwelijke asielzoekers. In samenwerking met enkele vrouwenverenigingen en de verschillende bij de vluchtelingenmaterie betrokken instellingen en diensten werden hiertoe specifieke richtlijnen voor het behandelen van de asielaanvragen van vrouwen opgesteld. Deze werden door de Raad van beheer van de NVR bij resolutie goedgekeurd. Eind februari 1997 werden deze tijdens een persconferentie officieel overhandigd aan de bevoegde minister.

#### *12.1.1. Situering van de problematiek*

De oorzaken en omtandigheden waarbij mensen op de vlucht worden gedreven, zijn voor mannen en vrouwen vaak dezelfde. Vrouwen echter worden op

ne reposent pas sur des directives, mais doivent être conformes à la loi. Cette loi offre une échappatoire au demandeur d'asile dont la demande a été rejetée, en lui permettant de signer une déclaration de départ volontaire. S'il s'avère que le demandeur d'asile dont la demande a été rejetée est dans l'impossibilité de quitter le pays, il conserve son droit à l'aide du CPAS. En refusant de signer cette déclaration, il opte toutefois délibérément pour l'illégalité et perd, par conséquent, le bénéfice de cette aide.

Les CPAS appliquent la loi. En pratique, ils ne réclament même jamais au ministère l'aide qu'ils ont accordées pour une fraction de mois si le voyage de retour se passe réglementairement.

M. Vanderslycke réplique qu'en pratique, pour la subvention, les 45 jours représentent un délai maximum pour le remboursement d'autres formes d'aide. Il constate simplement que les circulaires sont rédigées en termes trop stricts.

## **12. Audition du groupe de travail «Vrouwelijke vluchtelingen» du «Nederlandstalige Vrouwenraad»**

### ***12.1. Exposé de Mme F. Talhaoui sur la procédure d'asile vue sous l'angle de l'égalité entre hommes et femmes***

En octobre 1995, l'on a créé au sein de la structure du «Nederlandstalige Vrouwenraad» un groupe de travail *ad hoc* «Vrouwelijke vluchtelingen». Le «Nederlandstalige Vrouwenraad» est un organisme de concertation regroupant 38 organisations de femmes de diverses tendances politiques et idéologiques de Flandre. Le NVR lutte pour l'égalité des chances entre les femmes et hommes et pour que toutes les femmes prennent conscience de la place qu'elles occupent dans la société. Le NVR adopte régulièrement des points de vue qui sont d'une importance capitale pour le statut social de la femme.

Le groupe de travail *ad hoc* «Vrouwelijke vluchtelingen» veut apporter sa contribution scientifique et constructive à la discussion sur l'égalité des chances des demandeuses d'asile. Il a élaboré à cet effet, avec l'aide de quelques organisations de femmes et les divers organismes et services qui s'occupent de la problématique des réfugiés, des directives spécifiques sur le traitement des demandes d'asile introduites par les femmes. Ces directives ont été approuvées par le conseil d'administration du NVR. Fin février 1997, elles ont été remises officiellement au ministre compétent à l'occasion d'une conférence de presse.

#### *12.1.1. Position du problème*

Les raisons et les circonstances qui poussent les gens à fuir sont souvent les mêmes, qu'il s'agisse d'hommes ou de femmes. Les femmes sont cependant

een bijzondere manier getroffen. Zij zijn niet alleen — zoals mannen — in het algemeen slachtoffer van mensenrechtenschendingen zoals politieke vervolging in hun land van herkomst, maar zij worden ook omwille van het feit dat ze vrouw zijn gediscrimineerd en vervolgd. Vrouwen die maatschappelijke normen of zeden die enkel voor hen gelden bewust overtreden of niet in acht nemen worden soms met lijf en leven bedreigd.

De meerderheid van 's werelds vluchtelingenbevolking bestaat uit vrouwen; nochtans vormen zij binnen de asielzoekersgroep die het Westen bereikt nog steeds een minderheid; het gaat namelijk om 1/3 van de totale asielaanvragen.

In België, zoals in de meeste geïndustrialiseerde landen, heeft men te maken met een sterk geformaliseerde en geïndividualiseerde asielpcedure. In deze procedure wordt weinig of geen rekening gehouden met de vrouwelijke factor of anders gezegd met een benadering vanuit genderperspectief. Dit slaat zowel op specifieke vluchtredenen van vrouwen als op specifieke methoden van vervolging. Zulk een globale gendergebonden benadering van de asielzoekers-thematiek ontbreekt echter in het vluchtelingenbeleid van de Lidstaten van de Europese Unie.

Dit is een betreurenswaardige onvolkomenheid vooral omdat de redenen waarom vrouwen vluchten kunnen afwijken van die van mannen in die zin dat hun vluchtmotieven ook moeten gezocht worden in hun maatschappelijke positie (sociaal-economisch, politiek en cultureel) in het land van herkomst.

Opdat de toekenning van de vluchtelingenstatus zou verlopen zonder vrouwelijke asielzoekers te benadelen is een specifieke benadering van de behandeling van asielaanvragen van vrouwen nodig. Dit blijkt niet alleen uit het onderzoek van de ad hoc-werkgroep «Vrouwelijke vluchtelingen» maar wordt ook bevestigd door de bevindingen in andere landen.

Het is net de bezorgdheid om de toekenning van de vluchtelingenstatus zonder discriminatie van vrouwen te laten verlopen, die aanleiding heeft gegeven tot een onderzoek naar het onthaal, opvang en positie van de vrouwelijke asielzoeker in de Belgische asielpcedure (zie ook: Aanbevelingen van de werkgroep «Vrouwelijke vluchtelingen» in bijlage 8).

### 12.1.2. Biedt de Conventie van Genève betreffende de status van vluchteling voldoende bescherming aan de vrouwelijke vluchteling?

Volgens de Geneefse Vluchtelingenconventie van 1951 wordt met de term vluchteling aangeduid «een persoon die uit gegronde vrees voor vervolging wegens zijn ras, godsdienst, nationaliteit, het behoren tot een bepaalde sociale groep of zijn politieke overtuiging, zich bevindt buiten het land waarvan hij de

touchées d'une manière particulière. Elles sont non seulement victimes — comme les hommes — d'atteintes aux droits de l'homme en général, comme par exemple des poursuites politiques dans leur pays d'origine, mais elles subissent en plus des discriminations et des poursuites du fait qu'elles sont femmes. Celles qui enfreignent ou ignorent délibérément des normes ou des habitudes sociales ne s'appliquant qu'à elles, risquent souvent leur vie.

La population mondiale des réfugiés est majoritairement féminine. Pourtant, parmi les demandeurs d'asile qui parviennent à l'Ouest, on compte toujours une minorité de femmes; elles ne représentent en effet qu'un tiers du nombre total des demandes d'asile.

En Belgique, comme dans la plupart des pays industrialisés, la procédure de demande d'asile est très formaliste et individualisée. Elle ne tient pas ou guère compte du facteur féminin, c'est-à-dire du facteur «genre», et ce, tant en ce qui concerne les raisons spécifiques qui ont poussé les femmes à fuir que les méthodes spécifiques de poursuite. Une telle approche globale du problème des demandeurs d'asile, tenant compte du facteur «genre», fait cependant défaut dans la politique des réfugiés des États membres de l'Union européenne.

Cette lacune est d'autant plus déplorable que les raisons pour lesquelles les femmes fuient peuvent différer de celles des hommes, dans la mesure où elles fuient également en raison de la condition sociale (socio-économique, politique et culturelle) qui est la leur dans leur pays d'origine.

Afin d'éviter de léser les demandeuses d'asile dans le cadre de l'octroi du statut de réfugié, il doit y avoir un traitement spécifique des demandes d'asile introduites par les femmes. C'est ce qui ressort non seulement de l'enquête réalisée par le groupe de travail *ad hoc* «Vrouwelijke vluchtelingen» mais aussi de constatations faites dans d'autres pays.

C'est justement ce souci de ne plus discriminer les femmes dans le cadre de la procédure d'octroi du statut de réfugié qui a été à l'origine d'une enquête sur l'accueil, la prise en charge et la position de la demandeuse d'asile dans le cadre de la procédure de demande d'asile en Belgique (voir aussi les Recommandations du groupe de travail «Vrouwelijke vluchtelingen» en annexe 8).

### 12.1.2. La Convention de Genève relative au statut du réfugié offre-t-elle suffisamment de protection à la femme réfugiée?

Aux fins de la Convention de Genève relative aux réfugiés, de 1951, le terme «réfugié» s'applique à «toute personne ... qui ... craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du

nationaliteit bezit, en die de bescherming van dat land niet kan of, uit hoofde van bovenvermelde vrees, niet wil inroepen» (zie artikel 1A van het Vluchtelingenverdrag van 1951).

Geslacht als vervolgingsgrond (zoals ras, nationaliteit, godsdienst, politieke overtuiging, behoren tot een bepaalde sociale groep) komt als zodanig niet voor in de Vluchtelingenconventie. Dat is een historisch te betreuren lacune omdat in sommige Staten vrouwen juist omwille van hun vrouw-zijn vervolgd worden. De reden voor deze vergetelheid — ik heb het hierboven reeds vermeld — is het beeld van de mannelijke intellectuele politieke activist die als het klassieke voorbeeld van de vluchteling na WO II de geschiedenis is ingestuurd.

Deze «vooringenomen» interpretatie van een overigens seksneutrale conventie leidt tot misverstanden in de praktijk zodat vrouwelijke asielzoekers vaak moeilijkheden ondervinden om hun asielaanvraag hard te maken wegens vervolging om vrouw-specifieke gronden.

Het feit dat in de Conventie van Genève de vervolgingsgrond «geslacht» ontbreekt betekent niet dat vrouwen zich niet kunnen beroepen op de conventie. De vervolgingsgronden «politieke overtuiging», «religie» en «behoren tot een bepaalde groep» bieden voldoende ruimte voor de toekenning van de vluchtelingenstatus wegens vrouw-specifieke vervolging.

Voor het criterium «behoren tot een bepaalde sociale groep» biedt mogelijkheden om gendergebonden vormen van vervolging van vrouwen op te vangen binnen het toepassingsgebied van de conventie. Destijds werd dit criterium als residuaire vervolgingsgrond opgenomen om toekomstige onvoorzienbare gevallen van vervolging op te vangen binnen het toepassingsgebied van de Conventie van Genève.

Waar het op aankomt, en hier precies knelt het schoentje, is de interpretatie van deze vervolgingsgronden.

### *12.1.3. De toepassing van de vervolgingsgronden. Een confrontatie met de praktijk*

Als basisprincipe geldt dat een vrouw die vervolgd wordt wegens haar ras, religie, nationaliteit of politieke overtuiging net als haar mannelijke tegenhanger haar asielaanspraak zal kunnen hard maken. Maar in tegenstelling tot «gewone asielaanvragen» kunnen er met betrekking tot gendergebonden vervolgingen problemen rijzen bij het feitenonderzoek.

pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays» (voir article 1A de la Convention sur les réfugiés de 1951).

Parmi les motifs éventuels de persécution (comme la race, la nationalité, la religion, la conviction politique ou l'appartenance à un certain groupe social) qui sont cités dans la Convention relative aux réfugiés, ne figure pas le sexe. Il s'agit d'une lacune regrettable du point de vue historique, car, dans certains États, les femmes sont persécutées précisément parce qu'elles sont femmes. Comme je l'ai déjà expliqué ci-avant, cet oubli est dû au fait qu'après la Deuxième Guerre mondiale, l'on a érigé en exemple classique du réfugié le militant politique et intellectuel masculin.

Cette interprétation «préconçue» que l'on retrouve dans la convention, laquelle ne véhicule pour le reste aucune discrimination sexuelle, prête, en pratique, à des malentendus, si bien que les demandeurs d'asile ont souvent du mal à établir que le motif de persécutions contre les femmes qu'elles invoquent à l'appui de leur demande est fondé.

Le fait que la Convention de Genève ne fait pas mention du «sexe» comme motif de persécution ne signifie par pour autant que les femmes ne peuvent pas se prévaloir de ses dispositions. Les motifs «persécutée du fait de sa religion, de son appartenance à un certain groupe et de ses opinions politiques», ont une signification suffisamment large pour permettre aux femmes d'obtenir le statut de réfugiée en raison de persécutions spécifiques contre les femmes.

C'est surtout le critère de «l'appartenance à un certain groupe social», qui permet dans le champ d'application de la Convention de tenir compte des formes de persécution dont sont victimes les femmes. En son temps, l'on a défini ce critère pour prévoir la possibilité de rendre la Convention de Genève applicable aux cas nouveaux de persécution dont elle n'aurait pas pu faire mention.

L'interprétation des motifs de persécution soulève toutefois des difficultés.

### *12.1.3. L'application des motifs de persécution. Une confrontation avec la pratique*

Le principe de base est qu'une femme qui est persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité ou de ses opinions politiques pourra, comme son homologue masculin, prouver que sa demande d'asile est fondée. Contrairement à ce qui est le cas lorsque la demande d'asile est une demande ordinaire, l'examen des faits dans le cas où des persécutions liées au sexe sont invoquées peut soulever des difficultés.

*a) Vrouwen en seksueel geweld als modaliteit van vervolging*

Vrouwen hebben in het kader van vervolging veel meer te maken met seksueel geweld (zoals in gewapende conflicten of in de gevangenis) en de traumatische gevolgen ervan. Seksueel geweld is een niet te verwaarlozen vluchtmotief voor vrouwen op zoek naar asiel. In oorlogssituaties wordt verkrachting op systematische wijze als vervolgingstactiek gebruikt (ik verwijs hier naar de verkrachtingen op grote schaal van moslimvrouwen in ex-Joegoslavië en van vrouwen in Rwanda). Hierbij wil men de tegenpartij treffen via haar vrouwen.

Seksueel geweld is een vorm van vervolging, zeker als het uitgaat van personen in dienst van de overheid (bijvoorbeeld soldaten, politieagenten) die in normale omstandigheden moeten instaan voor de sanctiëring ervan. Deze vorm van vervolging kan zeker en moet ook als marteling worden beschouwd, zelfs als ze door particulieren wordt uitgevoerd en de overheid zich machteloos of onbereidwillig verklaart daartegen op te treden.

Verkrachte vrouwen zullen vaak de schuld bij zichzelf zoeken omdat in veel culturen vrouwen streng worden opgevoegd en met een enorm schuld- en schaamtegevoel worden grootgebracht. Een verkrachte vrouw valt meestal in ongenade bij haar omgeving; zij heeft immers de eer van familie, stam of groep bezoodeld. Het is dan ook niet verwonderlijk dat vrouwelijke asielzoekers deze vorm van vervolging zeer dikwijls verzwijgen tijdens de asielprocedure. Zelfs als het slachtoffer weet dat ze haar kansen op een erkenning tot vluchteling drastisch vermindert door haar stilzwijgen.

Bovendien moet men voor ogen houden dat een ervaring waaraan seksueel geweld aan de basis ligt een vrouw in verwarring kan brengen waardoor de herinnering van bepaalde feiten vaag en onduidelijk kan zijn. Dit laatste wordt onder andere bevestigd door wetenschappelijk onderzoek over het verkrachtingstraumasyndroom (*cf.* ook het verhaal van de Algerijnse vrouw op bladzijde 5 van het voordien geciteerde rapport). Een asielzoekster in deze positie verkeert in de onmogelijkheid om een coherent verhaal te vertellen en kan haar asielaanspraak nauwelijks geloofwaardig doen overkomen.

*b) Genitale verminking*

Naast verkrachting en andere gender-specifieke folterpraktijken verdient vrouwelijke besnijdenis of genitale verminking (clitoridectomie) bijzondere aandacht. In enkele Afrikaanse landen worden meisjes op

*a) Les femmes et la violence sexuelle comme forme de persécution*

Pour ce qui est des cas de persécution, l'on constate que les femmes sont bien plus souvent confrontées à la violence sexuelle (par exemple dans des conflits armés ou en prison) et aux conséquences traumatisantes de celle-ci que les hommes. La violence sexuelle est, pour les femmes, un motif non négligeable de fuir et de chercher un asile à l'étranger. En temps de guerre, le viol est utilisé systématiquement en tant que tactique de persécution (il suffira de rappeler ici les viols à grande échelle de femmes musulmanes en ex-Yougoslavie et de femmes au Rwanda). L'on utilise alors la violence pour toucher la partie adverse par le biais des femmes.

La violence sexuelle est une forme de persécution, surtout si elle est le fait de personnes qui sont au service de pouvoirs publics (par exemple des soldats ou des agents de police), dont la mission normale est de sanctionner le recours à la violence. Cette forme de persécution peut assurément être considérée comme une forme de torture, et elle doit d'ailleurs l'être, même si elle est le fait de personnes privées et que les pouvoirs publics se déclarent impuissants ou refusent d'intervenir.

Dans bien des cas, les femmes violées se sentiront fautives, parce que, dans de nombreuses cultures, on les éduque sévèrement et on leur inculque un énorme sentiment de culpabilité et de honte. Une femme violée tombe généralement en disgrâce auprès de son entourage, parce qu'elle aurait compromis l'honneur de la famille, du clan ou du groupe. Il n'y a donc rien d'étonnant à ce que les demandeuses d'asile s'abstiennent très souvent d'invoquer cette forme de persécution au cours de la procédure d'examen de leur demande, même quand elles savent qu'en se taisant elles réduisent sensiblement leurs chances de se voir reconnaître le statut de réfugiée.

Il faut en outre tenir compte du fait que les femmes qui ont subi des violences sexuelles peuvent avoir subi un tel trouble qu'elles n'ont plus qu'un souvenir vague et imprécis de certains faits. Ce phénomène est confirmé notamment par des recherches scientifiques concernant le syndrome du traumatisme dû au viol (*cf.* également le récit de la femme algérienne, qui figure à la page 5 du rapport cité plus haut). La demandeuse d'asile qui se trouve dans un tel cas n'est absolument pas en mesure de fournir une relation cohérente des choses et des événements et arrive difficilement à rendre crédible sa demande d'asile.

*b) Mutilation génitale*

Outre le viol et d'autres formes de torture pratiquées spécifiquement contre les femmes, il y a le problème de l'excision ou la mutilation génitale (clitoridectomie), auquel il convient d'accorder une

zeer jonge leeftijd besneden opdat ze als maagd het huwelijk zouden kunnen intreden. Zulk een ingreep is een hachelijke onderneming en het gevaar voor infecties en bloedingen met de dood als gevolg is niet weinig reëel.

Asiel aanvragen om genitale mutilatie te voorkomen heeft voor de meeste vrouwen geen zin daar het kwaad reeds is geschied. Sommige moeders slagen er wel in hun dochters dit leed te besparen door het land van oorsprong te ontvluchten. De moeilijkheid in dit geval is dat het niet de overheid zelf is die de besnijdenis van jonge meisjes oplegt maar particulieren (familieleden). De overheid staat vaak machteloos tegen zulke praktijken. Immers, in de zeldzame gevallen waar de wetgeving het verbiedt, komt ze in botsing met de traditie.

Canada is het enige land ter wereld dat gevaar voor genitale verminking officieel erkent als een vervolgingsgrond en op basis daarvan asiel verleent. In de VSA werd door de *Board of Immigration Appeals* in juni vorig jaar een jonge Togolese asiel verleend omdat ze bedreigd werd de besnijdenis te moeten ondergaan (zie het verhaal van F. Kasinga in *De Morgen* van 18 juni 1996: «Op de vlucht voor verminking»). Hierdoor werd een belangrijk precedent geschapen dat bindend zou zijn voor alle immigratierichters bevoegd voor de asielmaterie.

Geruststellend voor potentiële asiellanden is dat de toekenning van de vluchtelingenstatus op die grond in Canada en de VSA niet heeft geleid tot een toestroom van asielzoeksters in die landen. Dat is niet zo verwonderlijk als men bedenkt dat vrouwen in zulke culturen niet de kans krijgen om te vluchten of niet altijd over de nodige middelen beschikken. Trouwens voor de meeste vrouwen is het kwaad reeds geschied.

#### c) *Het overtreden van sociale en religieuze normen*

Bepaalde sociale en religieuze normen in sommige samenlevingen grijpen zwaar in in de lichamelijke en persoonlijke vrijheid van vrouwen en hebben meestal als doel de dominantie van mannen over vrouwen te confirmeren (dragen van de sluier, verbod van autorijden en studeren)

De aanvraag tot asiel van vrouwen die de sociale, religieuze normen van de samenleving waarin zij leven, overtreden met als doel de sociale vooruitgang van vrouwen in hun land te bevorderen is moeilijker te verzoenen met de criteria van de Conventie van Genève. Deze vervolging gebeurt meestal niet enkel door de officiële instanties (zedepolitie) maar ook door de sociale omgeving (familieleden, andere parti-

attention particulière. Dans certains pays africains, les jeunes filles sont excisées à un très jeune âge pour qu'elles puissent rester vierge jusqu'au mariage. L'excision telle qu'elle y est pratiquée est souvent une intervention très dangereuse et très délicate qui présente des risques d'infection et d'hémorragie mortelle très réels.

Pour la plupart des femmes, demander l'asile pour prévenir une mutilation des parties génitales n'a aucun sens, puisque le mal est fait. Certaines mères parviennent toutefois à éviter cette souffrance à leurs filles en fuyant le pays d'origine. La difficulté, dans ce cas, est que ce ne sont pas les autorités elles-mêmes qui imposent l'excision des jeunes filles, mais des particuliers (membres de la famille). Les autorités sont souvent impuissantes face à de telles pratiques. En effet, dans les rares cas où la législation les interdit, elle se heurte à la tradition.

Le Canada est le seul pays du monde à reconnaître officiellement le danger de mutilation des parties génitales comme une cause de persécutions et il accorde le droit d'asile sur cette base. Aux États-Unis, le *Board of Immigration Appeals* a accordé, en juin de l'année dernière, le droit d'asile à une jeune Togolaise parce qu'elle était menacée d'excision (voir le récit de F. Kasinga dans le journal *De Morgen* du 18 juin 1996: *Op de vlucht voor verminking*). Cela a créé un précédent important, qui pourrait faire jurisprudence pour tous les juges de l'immigration compétents en matière d'asile.

Ce qui rassurera les terres d'asile potentielles, c'est que l'octroi du statut de réfugiée sur cette base au Canada et aux États-Unis n'y a pas entraîné un afflux de demandeuses d'asile. Ce n'est pas si étonnant si l'on se dit que, dans de telles cultures, les femmes n'ont pas l'occasion de fuir ou ne disposent pas toujours des moyens nécessaires. Du reste, pour la plupart des femmes, le mal est déjà fait.

#### c) *La violation de normes sociales et religieuses*

Dans certaines sociétés, certaines normes sociales et religieuses interviennent radicalement dans la liberté physique et personnelle des femmes et visent le plus souvent à asseoir la domination des femmes par les hommes (en imposant le port du voile, en excluant la conduite automobile et les études).

Les demandes d'asile formulées par des femmes qui contreviennent aux normes sociales et religieuses de la société dans laquelle elles vivent, en vue de favoriser la progression sociale des femmes dans leur pays, sont plus difficilement compatibles avec les critères de la Convention de Genève. Le plus souvent, ces persécutions sont le fait non seulement des instances officielles (police de mœurs), mais aussi de l'entourage social



culieren) en dit laatste wordt getolereerd of nog aangemoedigd door diezelfde overheid zodat men op haar bescherming ook al niet hoeft te rekenen.

Wanneer deze grove discriminatie van vrouwen die in feite neerkomt op een zware aantasting van hun fundamentele rechten en vrijheden als vrouw, gepaard gaat met geweld, dan is dit een vorm van vervolging die bescherming verdient onder de conventie. Bij dit norm-overtredend gedrag bieden de criteria «politieke overtuiging, religie, behorend tot een bepaalde sociale groep» een oplossing om de vluchtelingenstatus te verlenen.

#### *12.1.4. De asielprocedure sensu stricto: de behandeling van de asielaanvraag*

In België bestaan er geen officiële beleidslijnen die rekening houden met de vrouwelijke factor tijdens het verloop van de procedure en de behandeling van de asielaanvraag.

Vrouwen worden verondersteld te kunnen getuigen tegenover mannelijke ambtenaren via mannelijke tolken. Er wordt niet altijd stilgestaan bij de mogelijke culturele bezwaren die een vrouwelijke asielzoeker kan hebben geïnterviewd te worden door een man, of zelfs maar in de nabijheid van een man te moeten vertoeven. Geen rekening houden met culturele factoren kan discrepanties doen ontstaan in het verhaal van de asielzoekster met als gevolg dat zij haar aanvraag ziet sneuvelen op een weigering. De asielinstanties zouden zich systematisch de vraag moeten stellen of er elementen zijn die de aanwezigheid van een vrouwelijke ambtenaar of tolk kunnen rechtvaardigen (bijvoorbeeld seksueel geweld).

Ook moeten voorzorgsmaatregelen met betrekking tot de privacy van de asielzoekster worden genomen. De aanwezigheid van andere personen in een beperkte interviewruimte, of nog de aanwezigheid van familieleden, vooral als de vrouw slachtoffer is geweest van seksueel geweld, kunnen nefast zijn voor een succesvolle afloop van de asielaanvraag.

Uit de praktijk is gebleken dat heel wat ambtenaren die belast zijn met het onderzoeken van asielaanvragen vorming ontberen op het gebied van interculturele communicatie, gendergebonden cultureel bepaalde verschillen, herkennen posttraumatische stress of een verkrachtingstraumasyndroom niet als zodanig herkennen, met als gevolg dat ze niet eerst tot een psycho-sociale doorverwijzing zullen overgaan alvorens het interview te laten plaatsvinden, en dit ten koste van een eventuele positieve evaluatie van de aanvraag van de vrouwelijke vluchteling.

Door het ontbreken van officiële en aangepaste beleidslijnen berust een goed onthaal eerder op de even-

(membres de la famille, autres particuliers), et l'attitude de celui-ci est tolérée, voire encouragée par ces mêmes autorités, si bien que l'on ne doit pas non plus compter sur leur protection.

Lorsque cette grossière discrimination à l'égard des femmes, qui revient en fait à porter gravement atteinte à leurs libertés et à leurs droits fondamentaux en tant que femmes, s'accompagne de violences, c'est là une forme de persécution qui doit être protégée aux termes de la convention. Face à ce comportement qui contrevient aux normes, les critères «convictions politiques, religion, appartenance à un groupe social déterminé» offrent une solution qui permet d'accorder le statut de réfugié.

#### *12.1.4. La procédure d'asile sensu stricto: l'examen de la demande d'asile*

Il n'existe pas en Belgique de directives officielles prenant en compte le facteur féminin pendant le déroulement de la procédure et l'examen de la demande d'asile.

Les femmes sont censées pouvoir témoigner devant des fonctionnaires masculins par l'intermédiaire d'interprètes masculins. On ne prend pas toujours en considération les éventuelles objections culturelles qu'une demandeuse d'asile peut avoir à être interrogée par un homme ou même à devoir séjourner à proximité d'un homme. Le fait de ne pas tenir compte des facteurs culturels peut entraîner des discordances dans le récit de la demandeuse d'asile, si bien qu'elle risque de voir sa demande se heurter à un refus. Les instances en matière d'asile devraient se demander systématiquement s'il y a des éléments pouvant justifier la présence d'un fonctionnaire féminin (par exemple, en cas de violences sexuelles).

Il faut également prendre des mesures de précaution par rapport à la vie privée de la demandeuse d'asile. La présence de tiers dans une salle d'interrogatoire exiguë, ou encore la présence de membres de la famille, surtout si la femme a été victime de violences sexuelles, peuvent être néfastes à une issue favorable de la demande d'asile.

L'expérience a montré que bon nombre de fonctionnaires chargés d'examiner les demandes d'asile n'ont reçu aucune formation relative aux communications interculturelles, notamment aux différences d'ordre culturel liées au sexe et ne reconnaissent pas comme tels un stress posttraumatique ou un syndrome lié au traumatisme du viol, si bien qu'ils ne renverront pas à un examen psycho-social avant de tenir l'interrogatoire, et ce, au détriment d'une éventuelle évaluation positive de la demande de la réfugiée.

En l'absence de directives officielles et adéquates, la qualité de l'accueil repose plutôt sur les initiatives

tuele persoonlijke initiatieven van ambtenaren. Zonder de goede wil van deze ambtenaren te willen ontkennen, is dit vanuit beleidsoogpunt onverantwoord; een goed onthaal tijdens de behandeling van de asielpcedure kan niet berusten op toeval maar moet structureel uitgebouwd worden zodat ook vrouwelijke asielzoekers kunnen rekenen op een eerlijke behandeling van hun asielaanvraag.

Sinds 1985 besteedt het UNO-Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen (UNHCR) in zijn aanbevelingen specifieke aandacht aan de problematiek van de vrouwelijke asielzoeker via de Conclusies van het Uitvoerend Comité (zie blz. 16-21 van het rapport). Daarin spoort zij de lidstaten aan deze aanbevelingen in hun nationale asielpcedure te incorporeren.

In landen zoals Canada en de VSA werd de inhoud van deze conclusies reeds in officiële richtlijnen vastgelegd en door de respectievelijke asielinstanties toegepast.

Het is onder meer omdat deze conclusies niet opgenomen zijn in de Belgische wetgeving dat de ad hoc-werkgroep «Vrouwelijke vluchtelingen» de knelpunten rond de behandeling van de asielaanvraag van vrouwen heeft onderzocht en aan de hand daarvan in zijn rapport algemene aanbevelingen heeft geformuleerd, gericht aan de overheden die de verantwoordelijkheid voor het asielbeleid in dit land dragen.

## 12.2. Gedachtewisseling

Een lid wenst meer te vernemen over het feit dat de partner van een asielaanvrager soms niet erkend wordt als hij niet persoonlijk vervolgd wordt.

Van de vertegenwoordiger van de minister wenst zij te vernemen of en in welke mate gevolg is gegeven aan de nota van de nationale vrouwenraad.

Mevrouw Talhaoui wijst erop dat in het verslag van de werkgroep een aanbeveling is opgenomen in verband met het verblijf van de partner van de mannelijke asielzoeker. De partners worden meestal niet zelf vervolgd in het land van oorsprong.

Om ze uit de administratieve molen van de asielpcedure te houden — alle betrokken instanties kampen met een behoorlijke achterstand — dient er voor deze personen een oplossing gezocht te worden die hen toelaat in het land te blijven in afwachting van een uitspraak over de asielaanvraag van hun partner.

De minister wijst erop dat twee situaties mogelijk zijn:

— ofwel gaat het om een asielzoeker vergezeld van zijn partner; het is logisch dat deze partner ook asiel aanvraagt;

personnelles éventuelles des fonctionnaires, ce qui est politiquement insatisfaisant, même si la bonne volonté de ces fonctionnaires est indéniable. La qualité de l'accueil pendant ce déroulement de la procédure d'asile ne peut être laissé au hasard, mais doit être assurée structurellement, de sorte que les femmes qui ont introduit une demande d'asile puissent, elles aussi, compter sur un examen loyal de celle-ci.

Depuis 1985, le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) se préoccupe spécifiquement, dans ses recommandations, du problème des demandeuses d'asile par le biais des conclusions du comité exécutif (voir les pages 16 à 21 du rapport). Il y incite les États membres à incorporer ces recommandations dans leur procédure d'asile nationale.

Des pays comme le Canada et les États-Unis ont déjà concrétisé le contenu de ces conclusions dans des directives officielles et elles sont appliquées par les instances d'asile respectives.

C'est notamment parce que ces conclusions n'ont pas été incorporées dans la législation belge que le groupe de travail *ad hoc* «Vrouwelijke vluchtelingen» a examiné les problèmes par l'examen des demandes d'asile des femmes et formulé sur cette base, dans son rapport, des recommandations générales à l'adresse des autorités responsables de la politique d'asile dans notre pays.

## 12.2. Échange de vues

Une commissaire désire en savoir davantage sur le fait qu'il arrive que le partenaire d'un demandeur d'asile ne soit pas reconnu s'il n'est pas poursuivi personnellement.

Elle demande au représentant du ministre si — et dans quelle mesure — on a donné suite à la note du Conseil national des femmes.

Mme Talhaoui signale que le rapport du groupe de travail contient une recommandation concernant le séjour de la partenaire du demandeur d'asile. Le plus souvent, les partenaires eux-mêmes ne sont pas poursuivis dans le pays d'origine.

Pour leur épargner les formalités administratives de la procédure de demande d'asile — toutes les instances concernées doivent faire face à un arriéré imposant —, il y a lieu de rechercher pour ces personnes une solution leur permettant de rester dans le pays en attendant une décision concernant la demande d'asile de leur partenaire.

Le ministre précise que deux situations sont possibles:

— ou bien il s'agit d'un demandeur d'asile accompagné de son (sa) partenaire et il est logique que ce partenaire demande également l'asile;

— ofwel gaat het om de gezinshereniging van een asielzoeker tijdens de procedure.

Mevrouw Talhaoui wijst erop dat in de eerste hypothese de partner meestal niet in een situatie zit die de indiening van een asielaanvraag rechtvaardigt omdat hij zelf niet vervolgd wordt.

De minister wijst erop dat het in hun belang is om wel asiel aan te vragen omdat ze dan een betere bescherming genieten. België zal echter geen partner uitwijzen waarvan de echtgenoot in de asielprocedure zit. Het bevel om het grondgebied te verlaten wordt in dat geval opgeschort.

Hij begrijpt echter niet waarom de partner geen asiel zou aanvragen. Dit waarborgt immers een beter sociaal statuut.

Mevrouw Talhaoui benadrukt dat het hier om een oneigenlijk gebruik van de asielprocedure gaat. De partner wordt immers niet vervolgd. In plaats van een asielaanvraag in te dienen voor een beter sociaal statuut zou men beter denken aan een specifiek statuut voor de partner van een asielzoeker.

Een ander lid deelt deze visie en meent dat die aanbeveling wel degelijk zin heeft. Als men de partner verplicht om ook een asielaanvraag in te dienen dan impliceert dit dat de partner verplicht wordt te bewijzen dat hij ook vervolgd wordt terwijl dit niet het geval is. Dit betekent dat de met het onderzoek van de asielaanvraag belaste instanties nodeloos belast worden. Het is zinloos om twee asielprocedures naast elkaar te laten lopen.

De minister antwoordt dat de asielaanvragen van koppels tegelijk worden behandeld. Zelfs indien slechts één partner de asielaanvraag indient zal de echtgenoot toch worden opgeroepen als getuige. In de praktijk worden beide dossiers dus aan elkaar gekoppeld waarbij in de asielaanvraag van de partner wordt verwezen naar de motieven van de echtgenoot.

Volgens hem biedt een apart statuut voor de echtgenoot meer na- dan voordelen.

Het lid blijft erbij dat een apart statuut veel logischer en meer aangewezen is.

Zij meent trouwens dat het verslag van de werkgroep van de NVR verschillende nuttige aanbevelingen bevat die zeker door deze commissie overwogen moeten worden.

Wel vraagt zij zich af of het niet gevaarlijk is om in België bepaalde traditionele gebruiken (vrouwenbesnijdenis) als grond voor een asielaanvraag te erkennen alhoewel zij zich er over verheugt dat tegen dit soort gebruiken op wereldvlak meer en meer gereageerd wordt.

— ou bien il s'agit du regroupement familial d'un demandeur d'asile pendant la procédure.

Mme Talhaoui fait remarquer que, dans la première hypothèse, le partenaire ne se trouve généralement pas dans une situation justifiant l'introduction d'une demande d'asile, n'étant pas poursuivi lui-même.

Le ministre observe qu'ils ont intérêt à demander l'asile parce qu'ils bénéficieront alors d'une meilleure protection. La Belgique n'expulsera toutefois pas un partenaire dont le conjoint est engagé dans une procédure d'asile. Dans ce cas, l'ordre de quitter le territoire est suspendu.

Il ne comprend cependant pas pourquoi le partenaire n'introduirait pas de demande d'asile. Le statut de demandeur d'asile lui garantirait en effet un meilleur statut social.

Mme Talhaoui souligne que l'on se trouve, en l'espèce, devant une utilisation impropre de la procédure de demande d'asile. Le partenaire n'est en effet pas poursuivi. Au lieu d'inciter le partenaire du demandeur d'asile à introduire une demande d'asile, l'on ferait mieux de définir un statut spécifique à son intention.

Un autre membre dit partager ce point de vue et considère que la recommandation en question a vraiment un sens. Si l'on oblige le partenaire à introduire lui aussi une demande d'asile, cela revient à le contraindre à prouver qu'il fait l'objet de poursuites, alors que ce n'est pas le cas. En conséquence, les instances chargées d'examiner les demandes d'asile sont surchargées inutilement. Poursuivre deux procédures d'asile parallèles n'a pas de sens.

Le ministre répond que les demandes d'asile des couples sont examinées conjointement. Même lorsque la demande d'asile n'est introduite que par un seul des deux conjoints, l'autre est convoqué lui aussi, et ce, comme témoin. Dans la pratique, les deux dossiers sont donc liés et la demande d'asile d'un des conjoints contiendra une référence aux motifs de l'autre.

Selon lui, un statut distinct pour le conjoint présente plus d'inconvénients que d'avantages.

L'intervenante reste d'avis qu'un statut distinct serait beaucoup plus logique et plus indiqué.

Elle estime d'ailleurs que le rapport du groupe de travail du NVR contient plusieurs recommandations utiles que la commission devrait absolument prendre en considération.

Elle se demande cependant s'il ne serait pas dangereux d'admettre, comme fondement d'une demande d'asile en Belgique, certaines coutumes comme l'excision des femmes, et ce, bien qu'elle se réjouisse des réactions de plus en plus nombreuses au niveau mondial contre celles-ci.

Mevrouw Talhaoui antwoordt daarop dat er slechts een enkeling om die reden zijn land verlaat. De meeste vrouwen in die landen aanvaarden hun lot en kunnen noch willen zich onttrekken aan sociaal-religieuze gebruiken. Als een vrouw zichzelf of haar kinderen wil beschermen moeten zij echter de gelegenheid krijgen om te ontsnappen aan een ingreep die de fysieke en psychische integriteit van een persoon aantast.

Binnen de Conventie van Genève wordt aan deze personen meestal bescherming verleend onder de bepalingen die betrekking hebben op de vervolging van « sociale groepen ».

Het lid vraagt of de NVR ook onderzoek heeft gedaan naar opvang en detentie van niet-verwijderbare afgewezen vrouwelijke asielzoekers.

Mevrouw Talhaoui antwoordt dat dit nog niet gebeurd is maar dat dit zeker in de toekomst zal gebeuren. Hetzelfde geldt trouwens voor het misbruik van de asielprocedure door netwerken gespecialiseerd in vrouwenhandel.

### **13. Hoorzitting met de Franstalige Vrouwenraad van België (CFFB)**

#### ***13.1 Uiteenzetting van mevrouw N'Gandu, voorzitter van de Commissie Immigratie***

Mevrouw N'Gandu verklaart dat haar betoog gebaseerd is op levensechte gevallen van migrantenvrouwen die zich bij de CFFB aandienen maar ook op verschillende getuigenissen die opgetekend zijn naar aanleiding van colloquia of debatbijeenkomsten georganiseerd door de commissie Immigratie van de CFFB.

De Raad heeft kennis van tal van gevallen van vrouwen van studenten of van vrouwelijke studenten zelf die zich in een meer dan verontrustende toestand bevinden want ze zitten geklemd tussen de wet en het overleven. Het is dus op basis van deze menselijke drama's dat de CFFB aan de alarmbel trekt.

De gevallen die in dit rapport zijn behandeld, hebben betrekking op migrantenvrouwen die in België terechtgekomen zijn in het kader van de gezinshereniging of om studieredenen. Er is hierbij een categorie waarover weinig gesproken wordt, namelijk de echtgenoten van studenten of de vrouwelijke studenten zelf.

Zij zijn immers naar België gekomen in het kader van hun studie (zij vormen een minderheid), ofwel in het kader van de studie of de specialisatie van hun man. In dit geval hangen ze op administratief en juridisch vlak volledig van hem af (afgeleide rechten) want ze erven automatisch zijn statuut: ze mogen

Mme Talhaoui répond qu'il est rare que quelqu'un quitte son pays pour ce motif. La plupart des femmes de ces pays acceptent leur sort et ne peuvent ni ne veulent se soustraire aux coutumes socio-religieuses. L'on doit néanmoins reconnaître aux femmes le droit de se protéger ou de protéger leurs enfants contre le risque d'une intervention qui porte atteinte à l'intégrité physique et psychique de l'individu.

Dans le cadre de la Convention de Genève, ces personnes bénéficient généralement d'une protection en vertu des dispositions relatives aux poursuites dont sont victimes certains « groupes sociaux ».

Un membre demande si le NVR a également enquêté sur l'accueil et la détention des demandeuses d'asile déboutées non éligibles.

Mme Talhaoui répond qu'une telle enquête n'a pas encore eu lieu, mais qu'on ne manquera pas d'en organiser une. L'on peut d'ailleurs dire la même chose à propos du détournement de la procédure d'asile par des réseaux qui sont spécialisés dans la traite des femmes.

### **13. Audition du Conseil des femmes francophones de Belgique (CFFB)**

#### ***13.1 Exposé de Mme N'Gandu, présidente de la Commission « Immigration »***

Mme N'Gandu expose que son intervention est basée sur des cas vécus par les femmes migrantes qui se présentent au CFFB mais aussi sur les divers témoignages recueillis à l'occasion de colloques ou rencontres-débats organisés par la Commission « Immigration » du CFFB.

Le Conseil a enregistré de nombreux cas de femmes, épouses d'étudiants ou étudiantes elles-mêmes dont la situation est plus que préoccupante car elles sont coincées entre la loi et la survie. C'est donc à partir de ces drames humains que le CFFB tire la sonnette d'alarme.

Les cas qui sont abordés dans ce rapport concernent les femmes migrantes arrivées en Belgique dans le cadre du regroupement familial ou pour des raisons d'études. Parmi celles-ci il y a une catégorie dont on parle peu, c'est celle des conjointes d'étudiants ou celles des étudiantes elles-mêmes.

En effet, celles-ci sont venues en Belgique soit dans le cadre de leurs études (elles sont minoritaires) soit dans le cadre des études ou d'une spécialisation du mari. Dans ce dernier cas, elles dépendent totalement de celui-ci sur le plan administratif et juridique (droits dérivés) car elles héritent automatiquement du statut

geen winstgevende activiteit uitoefenen en hun verblijf is beperkt tot de duur van de studie van hun man. Voor degenen die een vergunning B hebben verkregen, is de vernieuwing hiervan eveneens afhankelijk van de inschrijving van hun man.

Vele Afrikaanse vrouwen bevinden zich in deze toestand. Enkele cijfergegevens van het NIS geven ons een idee van de omvang van het fenomeen:

op een vreemdelingenbevolking van 911 921 personen op 1 januari 1997:

- waren er 431 894 vrouwen, dit is 47,36 %;
- 73 % van de vrouwelijke buitenlanders die in België leven, zijn van Europese afkomst;
- 19 % is van Afrikaanse origine, waarvan 16 % uit de Maghreb en 3 % uit zwart Afrika.

Theoretisch gezien voorzien de meeste studenten in hun bestaan door middel van een studiebeurs van hun regering of van een andere instelling. Doch de economische en financiële toestand van de landen in zwart Afrika is voldoende gekend alsook de moeilijkheden die zij hebben om de verbintenissen na te komen die zij zijn aangegaan jegens hun onderdanen in het buitenland.

In werkelijkheid krijgen de beursstudenten van sommige Afrikaanse regeringen al sedert verschillende jaren geen studiebeurs meer. Zo hebben bij voorbeeld de Congolese studenten (ex-Zaire) al vijf jaar geen beurs meer ontvangen. In andere gevallen is die beurs zo klein of wordt zij zo sporadisch ter beschikking gesteld dat het dagelijkse leven van die studenten uiteindelijk niet zoveel verschilt van dat van de studenten die niets krijgen.

Intussen zijn sommige studenten hier getrouwd of hebben zij hun gezin naar hier gehaald. Een tweede of zelfs derde generatie is in België geboren en de kinderen lopen hier school.

Normaal moeten de studenten na hun studie naar hun land van herkomst terugkeren om hun kennis ter beschikking te stellen van hun land.

Sommige studenten keren inderdaad naar hun land terug maar jammer genoeg hebben wij daarover geen betrouwbare cijfergegevens. Anderen geven zich er op het einde van hun studie rekenschap van dat zij niet naar hun land kunnen terugkeren zolang de fysieke, morele en materiële onzekerheid groot blijft. Daarenboven zijn zij van mening dat het schadelijk zou zijn de studie die hun kinderen hier hebben aangevat, te onderbreken en ze in een ander onderwijsstelsel onder te dompelen. Zij besluiten derhalve in België te blijven.

Wij hebben eerder al gewezen op materiële moeilijkheden waarmee de studenten worden geconfron-

de celui-ci: elles ne peuvent pas exercer une activité lucrative et leur séjour est limité à la durée des études du mari. Pour celles qui ont pu avoir un permis B, le renouvellement de celui-ci dépend également de l'inscription du mari.

Beaucoup de femmes africaines se trouvent dans cette situation. Quelques données chiffrées de l'INS nous donnent une idée de leur proportion:

sur une population étrangère de 911 921 personnes au 1<sup>er</sup> janvier 1997:

- il y avait 431 894 femmes, soit 47,36 %;
- 73 % de femmes étrangères vivant en Belgique sont d'origine européenne;
- 19 % d'origine africaine, dont 16 % pour le Maghreb et 3 % pour l'Afrique subsaharienne.

Théoriquement, la plupart des étudiants ont comme moyens de subsistance une bourse d'étude de leur gouvernement ou d'une autre institution. Mais la situation économique et financière des États africains subsahariens est bien connue de même que les difficultés qu'ils éprouvent pour honorer leurs engagements vis-à-vis de leurs ressortissants vivant à l'étranger.

La réalité est que les étudiants boursiers de certains gouvernements africains ne perçoivent plus leur bourse d'études depuis plusieurs années. Ainsi par exemple, les étudiants congolais (ex-Zaire) n'ont plus perçu leur bourse depuis 5 ans. Dans les autres cas la bourse arrive si irrégulièrement et est tellement modique, que le vécu quotidien de ces étudiants qui obtiennent encore quelque chose n'est pas, en définitive, si différent de celui des étudiants qui ne reçoivent rien.

Entre-temps, certains étudiants se sont mariés, ici même, ou ont fait venir leur famille. Une deuxième voire une troisième génération est née en Belgique et les enfants y poursuivent leur scolarité.

Il est normalement stipulé qu'au terme de leurs études, les étudiants doivent retourner dans leur pays d'origine afin de mettre leur savoir au service de celui-ci.

Certains étudiants retournent effectivement dans leur pays mais nous n'avons malheureusement pas pu obtenir des données chiffrées fiables. Par contre, d'autres se rendent compte à la fin de leurs études qu'ils ne peuvent pas retourner dans leur pays tant l'insécurité physique, morale et matérielle est grande d'une part, et d'autre part leurs enfants ayant entamés leur scolarité ici, ils estiment qu'il est dommageable de l'interrompre et de plonger ces derniers dans un autre système d'enseignement. Ils décident dès lors de rester en Belgique.

Nous avons signalé plus haut les difficultés matérielles rencontrées par les étudiants et surtout leur

teerd en vooral op het feit dat zij geen toegang hebben tot de arbeidsmarkt omdat hun statuut dit verbiedt. Daar is de inbreng van hun vrouwen niet te verwaarlozen.

Om te kunnen overleven komen de vrouwen van studenten onvermijdelijk terecht op de arbeidsmarkt en aangezien zij geen toegang hebben tot de officiële arbeidsmarkt, komen zij terecht in het zwarte arbeidscircuit dat veel toegankelijker is. Het gaat gewoonlijk om schoonmaak- of huishoudelijke jobs bij particulieren, om een baan van verzorgster in tehuizen enz. Wij willen hier niet uitweiden over de werkomstandigheden, te weten de elastische werkuuren voor een belachelijk klein loon, het ontbreken van elke vorm van sociale bescherming, om maar te zwijgen over de seksuele intimidatie of chantage vanwege sommige werkgevers.

Ontslag nemen om gezondheidsredenen of omdat zij de uitbuiting niet langer kunnen verdragen, brengt onvermijdelijk de toekomst in het gedrang. Op economisch gebied zijn zij gezinshoofd want zij zorgen voor het overleven van het hele gezin, doch administratief en juridisch hangen zij volledig van hun man af.

Wanneer het koppel uiteengaat of gaat scheiden, wat op zich al een moeilijke situatie is, begint voor de vrouwen een nachtmerrie. De afwezigheid van een menselijke en aangepaste wetgeving laat zich hier schrijnend voelen. Enkele getuigenissen tonen dit aan (zie bijlage 9).

Deze vrouwen beseffen overigens dat zijzelf noch hun kinderen met de nieuwe wetbepalingen aanspraak kunnen maken op maatschappelijke dienstverlening, omdat zij dan het bevel kunnen krijgen het grondgebied te verlaten.

Deze vrouwen zitten dus vast in een uitzichtloze situatie tussen de wet enerzijds en de nood om te overleven anderzijds. Sommigen verblijven echter al 5, 10, 15 of meer dan 20 jaar in België. De Raad van Franstalige vrouwen van België stelt dan ook de volgende vragen:

— Hoe kan men de dramatische situatie van deze vrouwen blijven negeren?

— Hoe moet het verder met de talrijke kinderen die in België geboren zijn en het slachtoffer worden van de administratieve situatie van hun ouders?

De drie getuigenissen tonen duidelijk aan hoe afhankelijk bepaalde vrouwen zijn van hun man of van de persoon die borg voor hen staat. Zij genieten geen enkele juridische bescherming en aanvaarden — wel wetend hoe precair hun situatie is — allerlei akkoordjes en vormen van uitbuiting.

Al mag men in theorie met een studentenstatuut niet werken, in praktijk zijn vele studentes en vrouwen van studenten aanwezig op de arbeidsmarkt.

non-accès à l'emploi lié à leur statut. C'est alors qu'intervient l'apport non négligeable de leurs épouses.

En effet, confrontés aux problèmes de survie, les femmes d'étudiants se retrouvent inévitablement sur le marché de l'emploi et comme elles ne peuvent pas accéder à un travail déclaré, elles se rabattent sur le travail au noir qui est plus accessible. Il s'agit généralement des travaux de nettoyage ou de ménage chez les particuliers, d'aide-soignante dans les homes etc. Nous ne nous étendons pas sur les conditions de travail, à savoir des horaires élastiques pour des gains dérisoires, l'absence de protection sociale, sans parler du harcèlement sexuel ou du chantage de la part de certains patrons qui les emploient.

Démissionner parce que la santé ne suit plus ou parce qu'elles ne peuvent plus supporter ces conditions d'exploitation pose inévitablement le problème de l'avenir et du devenir. Sur le plan économique, elles sont « chef de ménage » car elles assurent la survie de toute la famille mais administrativement et juridiquement, elles dépendent de leur mari.

En cas de séparation ou de divorce, situation en soi difficile, c'est le début du cauchemar pour elles et c'est à ce moment-là que l'on découvre l'absence d'une législation humaine et appropriée à ces cas. Nous l'illustrerons par quelques témoignages (annexe 9).

Par ailleurs, ces femmes sont conscientes qu'avec les nouvelles dispositions légales, elles ne peuvent pas recourir à l'aide sociale, ni leurs enfants, sous peine de recevoir un ordre de quitter le territoire.

Ces femmes se retrouvent coincées entre la loi et la survie et sont sans recours. Cependant, certaines résident en Belgique depuis 5, 10, 15 voire plus de 20 ans. Dès lors, le Conseil des femmes francophones de Belgique s'interroge:

— Comment peut-on continuer à ignorer une réalité aussi dramatique qu'est le vécu de ces femmes?

— Que dire de ces nombreux enfants nés en Belgique et victimes de la situation administrative de leurs parents?

Les trois témoignages révèlent le lien de dépendance de certaines femmes vis-à-vis de leur mari ou vis-à-vis de leur garant. Elles n'ont aucune protection juridique et conscientes de leur situation précaire, elles acceptent toutes sortes de combines ou d'exploitations.

Même si le statut d'étudiant ne permet pas l'accès à l'emploi, la réalité est que les femmes d'étudiants et les étudiantes sont présentes sur le marché de l'emploi.

Met hun werk leveren zij een reële bijdrage, al blijft het dan verborgen. Deze vrouwen moeten uit de schaduw treden en hun werk moet zichtbaar worden.

Wij besluiten dan ook met de volgende eisen:

— Gelet op de vele vormen van discriminatie tegen migrantenvrouwen met een studentenstatuut, die hun maatschappelijke en professionele integratie in de weg staan;

— Gelet op hun administratieve afhankelijkheid van hun man en hun totale gebrek aan autonomie;

— Aangezien zij geen toegang hebben tot het officiële arbeidscircuit en toch aanwezig zijn op de arbeidsmarkt;

— Aangezien de toepassing van de wet-Vande Lanotte, en met name artikel 61, §§ 2 en 3, tot wijziging van de wet van 15 december 1980 vele migrantenvrouwen in de illegaliteit doet belanden;

— Aangezien sommige van hen vanwege hun illegale situatie een gemakkelijke prooi worden voor pooiers;

— Aangezien diezelfde wet hun elk hulpmiddel onthoudt wanneer zij met financiële problemen worden geconfronteerd,

De CFFB stelt voor:

— dat migrantenvrouwen een zelfstandig administratief en juridisch statuut wordt toegekend;

— dat aanvragen voor een verblijfsvergunning om humanitaire redenen, artikel 9, derde lid, worden behandeld op basis van objectieve criteria, zoals die zijn voorgesteld door het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding;

— dat rekening wordt gehouden met de bijzondere situatie van migrantenvrouwen die naar België zijn gekomen in het kader van de hereniging van het gezin, die vervolgens van hun man zijn gescheiden en achterblijven zonder statuut;

— dat de toekenning van een verblijfsvergunning aan vrouwen met een studentenstatuut wordt versoepeld zodat zij ontsnappen aan de verborgen uitbuiting;

— dat in de raadgevende commissies een aantal migrantenvrouwen worden opgenomen wanneer kwesties worden behandeld die hen aangaan.

Wat de algemene eisen betreft met betrekking tot illegale migrantenvrouwen, ongeacht hun oorspronkelijk statuut, steunt de CFFB uitdrukkelijk de regularisatievoorstellen van het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding.

Leur travail est réel et est d'un apport non négligeable, même s'il est souterrain. Il est urgent que ces femmes sortent de l'ombre et que leur travail soit visible.

Aussi, nous concluons par les revendications suivantes:

— Étant donné toutes les discriminations dont sont victimes les femmes migrantes ayant un statut d'étudiant et qui constituent des obstacles à leur promotion et à leur insertion sociale et professionnelle;

— Étant donné le lien de dépendance administrative vis-à-vis de leur mari et l'absence de toute autonomie;

— Étant donné leur non-accès au travail déclaré et leur présence réelle sur le marché de l'emploi;

— Étant donné qu'avec l'application de la loi Vande Lanotte, notamment l'article 61, §§ 2 et 3, de la modification de la loi du 15 décembre 1980, beaucoup de femmes migrantes basculent dans l'illégalité;

— Étant donné qu'avec cette situation d'illégalité, certaines deviennent des proies faciles pour les proxénètes;

— Étant donné qu'avec cette même loi, confrontées aux problèmes de survie, elles se retrouvent sans recours,

Le CFFB propose:

— qu'il soit reconnu à la femme migrante un statut administratif et juridique autonome;

— que les demandes de séjour à titre humanitaire, article 9, alinéa 3, soient traitées au regard de critères objectifs tels que proposés par le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme;

— que l'on puisse tenir compte de la situation particulière des femmes migrantes qui sont venues dans le cadre du regroupement familial et qui sont séparées de leur mari et donc se retrouvent sans statut;

— que l'on puisse faciliter l'octroi d'un permis aux femmes ayant un statut d'étudiante afin qu'elles échappent à l'exploitation qui se fait dans l'ombre;

— que l'on puisse intégrer quelques femmes migrantes dans les commissions consultatives lorsque l'on traite des questions qui les concernent.

Enfin, quant aux revendications globales concernant les femmes migrantes en séjour illégal, quel que soit leur statut de départ, le CFFB appuie avec force les propositions de régularisation du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme.

### 13.2. *Gedachtewisseling*

Een lid wenst van de minister te vernemen wat het statuut is van de vrouw bij een echtscheiding.

De minister antwoordt dat alles afhangt van het statuut van de vrouw. Als haar statuut verbonden is aan het statuut van haar man (bijvoorbeeld student) en zij op grond van de statuut hier kan verblijven zal bij een echtscheiding een einde komen aan de reden van haar verblijf en moet zij het grondgebied verlaten tenzij er specifieke redenen zijn die haar verblijf hier mogelijk maken.

Op vraag van het lid bevestigt de minister dat een vrouw in dat geval een asielaanvraag kan indienen — net als iedere andere vreemdeling en los van feit of het verblijf al dan niet legaal is. Studenten of hun echtgenoten willen echter meestal om materiële redenen het land niet verlaten. Deze asielaanvraag zal echter individueel worden onderzocht.

Voor alle duidelijkheid wijst de minister erop dat het verlenen van arbeids- en beroepskaarten niet tot de bevoegdheid van de minister van Binnenlandse Zaken behoort maar tot die van de minister van Arbeid en Tewerkstelling.

Mevrouw N'Gandu vraagt of een vrouw die in België slachtoffer is geworden van geweld ook asiel mag aanvragen.

De minister antwoordt dat dit uiteraard niet kan. De definitie van vluchteling in de Conventie van Genève stelt als eerste basisvoorwaarde dat men zich niet bevindt in het land waarvan men de nationaliteit heeft. Als een vrouw in België slachtoffer is van geweld vanwege haar echtgenoot moet zij zich tot de autoriteiten wenden om daartegen op te treden. Om die reden kan zij echter geen asiel krijgen.

Mevrouw N'Gandu meent dat men dan rekening moet houden met de bijzondere toestand van deze vrouwen in plaats van hen te verplichten om zich voor de gelegenheid als asielzoekers voor te doen.

De minister wijst erop dat het hier om mensen gaat die naar België komen met een studentervisum. De achterliggende bedoeling is dat hier tijdelijk kennis wordt opgedaan om die later ter beschikking te stellen van hun land van herkomst.

Ieder die een studentervisum krijgt weet dat hij terug moet. De wet laat toe dat deze studenten hun familie naar hier halen. Deze personen moeten echter goed voor ogen houden dat zij als ouder een verantwoordelijkheid hebben voor hun kinderen. Hun kinderen zullen gedurende een bepaalde periode uit hun eigen omgeving worden gehaald en moeten zich realiseren dat er bij hun terugkeer bepaalde aanpassingsmoeilijkheden kunnen rijzen.

### 13.2. *Échange de vues*

Un membre interroge le ministre sur le statut de la femme en cas de divorce.

Le ministre répond que tout dépend de sa situation. Si sa situation est liée au statut de son époux (par exemple un étudiant) et que ce statut lui confère le droit de séjourner en Belgique, le divorce fait disparaître le motif de son séjour et elle doit quitter le territoire, sauf si des raisons spécifiques justifient son séjour dans notre pays.

Interrogé à ce sujet par un membre, le ministre confirme qu'une femme peut, dans ce cas, introduire une demande d'asile au même titre d'ailleurs que tout autre étranger et indépendamment du fait qu'elle soit en situation de séjour légal ou non. Des motifs d'ordre matériel font cependant en sorte que les étudiants ou leurs conjoints n'ont généralement pas envie de quitter le pays. Cette demande d'asile sera examinée individuellement.

Pour plus de clarté, le ministre souligne que, par le passé, la délivrance des permis de travail et des cartes professionnelles ne relevait pas de la compétence du ministre de l'Intérieur, mais de celle du ministre de l'Emploi et du Travail.

Mme N'Gandu demande si une femme qui est victime de violence ici en Belgique peut demander l'asile en Belgique même.

Le ministre répond que cela n'est évidemment pas possible. La première condition fondamentale à remplir pour répondre à la définition de réfugié selon la Convention de Genève est de ne pas se trouver dans le pays dont on a la nationalité. Si une femme est victime de violences conjugales en Belgique, elle doit faire intervenir les autorités. Ce motif ne suffit cependant pas pour faire aboutir la demande d'asile.

Mme N'Gandu pense qu'il faut alors tenir compte de la situation particulière de ces femmes plutôt que de les obliger à s'improviser en demandeuses d'asile.

Le ministre souligne qu'il s'agit ici de personnes qui viennent en Belgique à la faveur d'un visa d'étudiant. L'idée qui préside à l'octroi de ce visa est de permettre à son détenteur de venir acquérir des connaissances en Belgique pour ensuite les mettre en pratique dans son pays d'origine.

Toute personne qui se voit délivrer un visa d'étudiant sait qu'elle devra retourner dans son pays. La loi permet à ces étudiants de faire venir leur famille. Ces personnes doivent cependant bien se rendre compte qu'en tant que parents, elles sont responsables de leurs enfants. Ceux-ci sont tirés de leur contexte habituel pendant une période déterminée et ils doivent avoir conscience des problèmes d'adaptation qu'ils risquent de rencontrer à leur retour.



Het gaat niet op dat de ouders de gevolgen voor hun beslissing op de Belgische Staat proberen af te wentelen.

Bij een echtscheiding betekent dit dat deze personen moeten terugkeren. Dat is een element waarvan zij op de hoogte waren op het moment dat zij beslisten om naar België te komen.

Een ander lid wenst van mevrouw N'Gandu te vernemen hoe de contacten met de Dienst Vreemdelingenzaken verlopen.

Mevrouw N'Gandu antwoordt dat de CFFB enkele resultaten heeft geboekt met de Dienst Werkgelegenheid, waardoor het mogelijk was voor een aantal personen een arbeidsvergunning te verkrijgen terwijl ze het statuut van student behielden.

Na drie jaar vast werk kon de betrokken persoon van statuut veranderen. De verblijfskaart wordt elk jaar verlengd. Slechts na vijf jaar kan de persoon een verblijfskaart krijgen die geldig is voor vijf jaar.

Het was niet mogelijk dit resultaat te bereiken voor alle personen die zich in dezelfde toestand bevinden.

De minister herhaalt dat de DVZ niet bevoegd is voor de arbeidsvergunningen. Wie een arbeidskaart heeft krijgt een verblijfsvergunning. Tussen beide bevoegde ministers wordt de verstreking van beide vergunningen gecoördineerd. In de praktijk gebeurt het nu reeds dat wie een arbeidskaart kan voorleggen, tijdelijk geregulariseerd wordt.

Een lid meent dat de criteria in het debat over de regularisatie moeten worden opengetrokken. Wie hier sinds zeer lang verblijft moet voor onbepaalde duur geregulariseerd worden los van het al dan niet hebben van een arbeidskaart.

De getuigenis van mevrouw N'Gandu legt opnieuw de kwetsbare situatie bloot van vrouwen waarvan het verblijfsrecht is afgeleid is van het statuut van de echtgenoot of de partner. Dit sluit aan bij wat ook door de NVR is opgemerkt.

De vraag is hoe deze situatie kan worden opgelost. Volgens het lid is in deze situatie het recht strijdig met het rechtvaardigheidsgevoel.

Een ander lid denkt dat de afgifte van de arbeidsvergunningen tot op heden aangevraagd werd door een werkgever. Over het algemeen weigert een werkgever die aanvraag te doen omdat het hem teveel kost (sociale bijdragen, belastingen). Het gevolg is dat 99 % van de vreemdelingen in het zwart werken. Vandaar de vraag: zou men de afgifte van arbeidsvergunningen niet gemakkelijker moeten maken?

De minister is het er mee eens dat dat coördinatie tussen verblijfs- en arbeidsvergunning voor verbete-

Il est inconcevable que les parents essaient de faire assumer les conséquences de leur décision par l'État belge.

En cas de divorce, ces personnes doivent rentrer au pays. C'est un élément dont elles étaient au courant au moment où elles ont pris la décision de venir en Belgique.

Un autre membre voudrait apprendre de Mme N'Gandu comment les contacts avec l'Office des étrangers se déroulent.

Mme N'Gandu répond que le CFFB a obtenu quelques résultats avec l'Office de l'emploi, ce qui a permis à certaines personnes d'obtenir un permis de travail tout en conservant le statut d'étudiant.

Après trois ans d'emploi stable, la personne concernée a pu changer de statut. La carte de séjour est prorogée annuellement. Ce n'est qu'au bout de cinq ans que la personne pourra obtenir une carte de séjour valable pendant cinq ans.

Ce résultat n'a pas pu être obtenu pour toutes les personnes qui se trouvent dans la même situation.

Le ministre rappelle que l'Office des étrangers n'est pas compétent en matière de permis de travail. Les porteurs d'une carte professionnelle se voient délivrer un permis de séjour. L'octroi de ces permis fait l'objet d'une coordination entre les deux ministres. Dans la pratique, toute personne pouvant produire une carte professionnelle voit sa situation provisoirement régularisée.

Un membre estime que les critères dans le débat sur la régularisation doivent être élargis. Les personnes qui séjournent dans notre pays depuis très longtemps doivent être régularisées pour une durée indéterminée, qu'elles soient ou non en possession d'une carte professionnelle.

Le témoignage de Mme N'Gandu rappelle une nouvelle fois la fragilité de la situation des femmes dont le droit de séjour découle du statut de leur conjoint ou partenaire. Cela rejoint les observations du NVR.

Reste à savoir comment ce problème peut être résolu. Selon un membre, nous avons affaire là à un cas de figure dans lequel le droit est contraire au sentiment de justice.

Un autre membre pense que, jusqu'à présent, la délivrance des permis de travail était demandée par un employeur. En général, l'employeur refuse de faire la demande parce que cela lui coûterait trop cher (cotisations sociales, impôts). Il en résulte que 99 % des étrangers travaillent au noir. Ne faudrait-il pas par conséquent faciliter la délivrance des permis de travail?

Le ministre reconnaît que la coordination entre les permis de séjour et les permis de travail est perfectible.

ring vatbaar is. Daar wordt op dit ogenblik trouwens aan gewerkt. Hij wijst op de immigratiebeperking die bestaat sinds 1974. Hij is het er ook mee eens dat wie hier mag verblijven hier ook zou moeten kunnen werken omdat men anders het zwartwerk bevordert. Deze beslissing hangt echter af van de minister van Arbeid en Tewerkstelling.

#### **14. Hoorzitting met de Beweging tegen het racisme, het antisemitisme en de xenofobie**

##### ***14.1. Uiteenzetting van meester Blanmailland***

De wet die thans ter evaluatie voorligt, is erg omstreden, ook door de BRAX, dat trouwens een procedure voor het Arbitragehof heeft ingeleid.

Wij behoorden tot degenen die de mening toegedaan waren dat de wijzigingen eenzijdig aanstuurden op een beperking van de rechten van de vreemdelingen en op een houding van vijandigheid in het algemeen tegenover immigratie, wat wij als antiracistische vereniging niet konden aanvaarden. Wat wij aan de kaak stelden, is in de praktijk jammer genoeg alleen maar bevestigd.

De BRAX sluit zich aan bij de kritiek, opmerkingen en voorstellen, die in de commissie door andere verenigingen naar voren gebracht zijn, wil niet in herhalingen vervallen.

Spreker zal zich dan ook beperken tot twee precieze vragen.

Eenzijds zijn er de huidige voorschriften van de Dienst Vreemdelingenzaken, bekendgemaakt bij omzendbrief in het *Belgisch Staatsblad* van 1 oktober 1997, met betrekking tot de afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten aan echtgenoten van Belgen of van Europese onderdanen indien zij op het ogenblik van hun huwelijk niet in orde waren met de verblijfsreglementering. Deze stelselmatige tendens om mensen die vaak jaren in België leven, ertoe te dwingen naar een land te gaan waarmee ze bijna geen banden meer hebben, gedurende maanden op een visum te wachten waarop ze in elk geval aanspraak kunnen maken, is eveneens terug te vinden bij degenen die uitgewezen zijn en naar België terug wensen te komen. Los van de vraag of het hier niet om een straf van ballingschap gaat, waarvan de BRAX de gegrondheid blijft aanvechten, worden door deze bureaucratische omweg van de visumvereiste steeds meer obstakels opgeworpen voor de oplossing van een toestand die hoe dan ook niet geregeld moet worden in het «land van oorsprong». Deze toestand kan gewoon leiden tot nog meer illegalen. Dezelfde geest heerst in het beleid inzake de «humanitaire»

On s'y attèle d'ailleurs actuellement. Il rappelle la limitation de l'immigration décrétée en 1974. Il reconnaît également que les personnes autorisées à séjourner dans notre pays devraient également être autorisées à travailler, sous peine de favoriser le travail au noir. Cette décision dépend toutefois du ministre de l'Emploi et du Travail.

#### **14. Audition du Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie**

##### ***14.1. Exposé de maître Blanmailland***

La loi dont l'évaluation est actuellement débattue, a été fortement contestée, notamment par le MRAX, qui a d'ailleurs mené une procédure devant la Cour d'arbitrage.

Nous étions de ceux qui estimaient que les modifications allaient unilatéralement dans le sens d'une restriction des droits des étrangers, et d'une attitude globalement hostile à l'immigration, ce que, comme mouvement antiraciste, nous ne pouvions accepter. La pratique n'a malheureusement fait que confirmer ce que nous dénonçons.

Le MRAX rejoint les critiques, remarques, suggestions, qui ont été exposées devant la commission par d'autres associations intervenantes, et ne souhaitons pas répéter ce qui a déjà été dit.

C'est ainsi qu'il se limite à deux questions assez précises.

Il s'agit d'une part de l'exigence actuelle de l'Office des étrangers, affirmée par le biais d'une circulaire publiée le 1<sup>er</sup> octobre au *Moniteur belge*, afférant à la délivrance d'ordres de quitter le territoire à des époux de belges ou de ressortissants communautaires s'ils n'étaient pas en règle de séjour au moment de leur mariage. Cette tendance consiste de plus en plus systématiquement à contraindre des gens qui vivent en Belgique souvent depuis des années à aller dans un pays où ils n'ont presque plus d'attaches, attendre pendant des mois un visa qu'ils sont de toute façon en droit d'obtenir. Ainsi ils se retrouvent dans la situation de ceux qui ont été expulsés et souhaitent revenir en Belgique; indépendamment de la question posée par la peine de bannissement, dont le MRAX continue à contester le fondement même, le détour bureaucratique de l'exigence du visa accumule les obstacles à la solution d'une situation qui, quoi qu'il arrive ne se règlera pas dans le pays «d'origine», mais risque simplement de contribuer à la production de clandestins supplémentaires. Ce même esprit gouverne la politique des régularisations «humanitaires» basées sur les dispositions de l'article 9, alinéa 3, de la loi de

regularisaties gegrond op de voorschriften van artikel 9, 3<sup>e</sup> lid, van de wet van 1980, waar de Dienst Vreemdelingenzaken bijna systematisch eist dat de aanvraag ingediend wordt in het land dat men vaak tien jaar vroeger verlaten heeft (zie bijlage 10).

Anderzijds is de toestand aan de grens en in het bijzonder in Zaventem zorgwekkend.

BRAX is herhaalde malen ingegaan op het nieuws over teruggrijpingen of uitwijzingen in omstandigheden die abnormaal lijken: naast de kwestie van de opsluitingen moet eveneens aandacht besteed worden aan de teruggrijpingen en de vasthoudingen in het INAD-centrum en aan de gevallen van geweldpleging, aan de «repatriëringen» via Abidjan in Ivoorkust, ondanks de klachten in het verleden onder meer over het gebruik van privé-firma's die in dat land gevestigd zijn. Naar ons oordeel zijn de haven van Antwerpen of de luchthaven zones die de neiging vertonen om zich aan elke controle te onttrekken en men moet zoeken naar middelen om tenminste enig zicht te krijgen op de praktijken die bij de grenscontrole toegepast worden.

Een van de meest betwistbare bepalingen in de wet van 15 december 1980 is wellicht de nieuwe redactie van artikel 3 (ingevoegd door artikel 6 van de nieuwe wet), meer bepaald het 3<sup>o</sup> dat in de mogelijkheid voorziet tot teruggrijping van een vreemdeling «wanneer hij, zo nodig, geen documenten kan voorleggen ter staving van het doel van het voorgenomen verblijf en de verblijfsomstandigheden».

De met de grenscontrole belaste overheid, in dit geval de rijkswacht, beschikt over alle bevoegdheid om te oordelen dat een vreemdeling die van de visumplicht vrijgesteld is (bijvoorbeeld iemand die uit Ecuador of Israël komt) teruggedreven moet worden ... maar de praktijk wijst uit dat de Dienst Vreemdelingenzaken slechts zelden de gegrondheid van de beslissing van de rijkswacht betwist.

Het blijkt dat de teruggrijping in ongeveer de helft van de gevallen toegeschreven kan worden aan de toepassing van deze bepaling terwijl de teruggrijping in de andere helft van de gevallen te maken heeft met het bestaan van vervalste of vals geachte documenten.

Door deze onduidelijke wetsbepaling beschikt de met de grenscontrole belaste overheid over een buitensporige, schier willekeurige beoordelingsbevoegdheid, rekening houdende onder meer met de concrete omstandigheden waarin de opvang in Zaventem, in het zogenaamde INAD-centrum, georganiseerd wordt: informatie over de beroepsmogelijkheden ontbreekt en het is moeilijk om contact te krijgen met de buitenwereld.

Ter rechtvaardiging van deze bepaling beriep de regering zich op de tekst van het akkoord van Schengen van 14 juni 1985 dat in identieke bewoordingen opgesteld is. Niets in dit verdrag verplicht de ver-

1980, où, presque systématiquement, l'Office exige que la demande soit introduite au départ du pays que l'on a quitté parfois il y a dix ans (voir annexe 10).

Il s'agit d'autre part des inquiétudes que suscite la situation à la frontière, et en particulier à Zaventem.

Le MRAX est interpellé à de très nombreuses reprises par l'écho de refoulements ou d'expulsions dans des conditions qui nous paraissent anormales: outre la question posée par la détention, il faut relever celle des refoulements et du maintien au centre INAD, mais aussi des cas de violences, de «rapatriements» via Abidjan en Côte d'Ivoire, malgré les dénonciations passées concernant le recours à des firmes privées installées dans ce pays. Il nous semble que le port d'Anvers ou l'aéroport sont des zones qui tendent à échapper à tout contrôle, et qu'il faudrait rechercher les moyens de permettre un minimum de transparence aux pratiques de contrôle des frontières.

Parmi les dispositions nouvelles les plus contestables se trouve sans doute la nouvelle formulation de l'article 3 de la loi du 15 décembre 1980 (introduite par l'article 6 de la nouvelle loi), qui vise à son 3<sup>o</sup> la possibilité de refoulement de l'étranger «s'il ne peut pas présenter, le cas échéant, les documents justifiant l'objet et les conditions du séjour envisagé».

L'autorité chargée du contrôle des frontières, en l'occurrence la gendarmerie, dispose de tout pouvoir pour considérer qu'un étranger dispensé de l'obligation de visa (par exemple quelqu'un qui vient de l'Équateur, ou d'Israël) doit être refoulé ..., mais la pratique démontre que l'Office des étrangers ne conteste que rarement le bien-fondé de la position de la gendarmerie.

Il semblerait qu'environ la moitié des situations de refoulement sont dues à l'application de cette disposition, l'autre moitié des problèmes étant liés à l'existence de documents falsifiés ou supposés tels.

L'imprécision des termes de la loi laisse aux autorités chargées du contrôle un pouvoir d'appréciation exorbitant qui confine à l'arbitraire, compte tenu notamment de la situation concrète dans laquelle est organisé l'accueil à Zaventem, au centre dit INAD: absence d'informations concernant les recours possibles, difficultés d'avoir un contact avec l'extérieur.

Le gouvernement a invoqué pour justifier cette disposition le texte de l'Accord de Schengen du 14 juin 1985, dont les termes sont identiques. Rien pourtant dans cet accord n'oblige les états signataires

dragsluitende staten ertoe deze bepaling — die juist voor interpretatie vatbaar is — zomaar over te nemen (cf. het gebruik van de woorden «zo nodig»).

Los van de principiële en juridische implicaties willen wij erop wijzen dat in de bovengenoemde bepaling — die wij reeds aan de kaak gesteld hebben tijdens de parlementaire voorbereiding — in de praktijk en niet alleen in de theoretische formulering ervan een fundamenteel discriminatoir en racistisch beleid tot uiting komt.

Niet zomaar elke vreemdeling komt in het INAD-centrum terecht maar het zijn stelselmatig Aziaten, en vooral Afrikanen. Niet aan de Amerikaanse toerist wordt het bewijs van de boeking van een hotelkamer gevraagd maar wel aan de Ivoriaanse handelaar en deze wordt teruggedreven wanneer hij niet genoeg geld op zak heeft om veertien dagen in het Sheraton-hotel cash te betalen (zie bijlage 11).

#### **14.2. Gedachtewisseling**

Een lid deelt de bezorgdheid van de BRAX rond de rechtszekerheid over wat gebeurt in Zaventem en in het INAD-centrum. Zij vraagt hoe deze situatie kan verbeterd worden en op welke manier een vorm van toezicht mogelijk is.

Meester Blanmailland meent dat iemand die reeds een visum heeft, zijn bestaansmiddelen niet meer hoeft te bewijzen aan de grens aangezien hij vooraf reeds alle gevraagde formaliteiten voldaan heeft. Van personen die geen visum nodig hebben, kan men perfect vragen dat zij hun bestaansmiddelen bewijzen.

De criteria die de minister opgesteld heeft inzake bestaansmiddelen, onafhankelijk van of ter uitvoering van de overeenkomst van Schengen, moeten openbaar worden gemaakt. Nederland maakt al zijn bestuurlijke omzendbrieven bekend. De bepaling van artikel 3, 3<sup>o</sup>, van de wet moet worden opgeheven.

Een ander lid vindt dat moet worden nagegaan welke elementen met omzendbrieven kunnen worden gewijzigd. Het probleem van het bewijs van de bestaansmiddelen kan misschien op die manier worden opgelost. Zij vraagt zich af of een strengere controle op het verstrekken van visa in de ambassades niet meer waarborgen biedt.

Wat het INAD-centrum betreft, antwoordt mevrouw Miguel, medewerkster van de BRAX, dat de verenigingen er geen toegang hebben, in tegenstelling tot wat de minister van Binnenlandse Zaken onlangs in de pers heeft verklaard. Bepaalde verenigingen konden wel een maatschappelijke assistente naar

à adopter telle quelle cette disposition, laissée justement à leur appréciation (cf. l'utilisation des termes «le cas échéant»).

Indépendamment de ce qui peut être dit sur le plan des principes et du droit, il nous paraît essentiel de relever que c'est dans la pratique et non pas seulement dans l'énoncé de la théorie, que la disposition citée plus haut, et que nous avons déjà dénoncée au moment de la discussion parlementaire, traduit une politique fondamentalement discriminatoire et raciste.

Ce n'est pas n'importe quel étranger qui se retrouve au centre INAD, mais de façon systématique, des asiatiques et surtout des africains. Ce n'est pas au touriste américain que l'on demande d'apporter la preuve de réservation de son hôtel, mais bien au commerçant ivoirien, qui se fait refouler s'il n'a pas sur lui de quoi payer «cash» quinze jours au Sheraton. (voir annexe 11).

#### **14.2. Échange de vues**

Une membre partage les préoccupations du MRAX concernant la sécurité juridique dans le contexte de ce qui se passe à Zaventem et au centre INAD. Elle demande comment l'on pourrait améliorer cette situation et comment l'on pourrait organiser un certain contrôle.

Maître Blanmailland pense qu'une personne qui dispose déjà d'un visa ne doit plus prouver ses moyens à la frontière, étant donné qu'elle a fourni auparavant tous les apaisements requis. Quand quelqu'un n'a pas besoin de visa, on peut parfaitement exiger que les personnes prouvent leurs moyens de subsistance.

Les critères développés par le ministère de l'Intérieur en matière de moyens de subsistance, que ce soit indépendamment ou en application des Accords de Schengen, devraient être rendus publics. Les Pays-Bas publient toutes leurs circulaires administratives. La disposition de l'article 3, 3<sup>o</sup>, de la loi devrait être supprimée.

Un autre membre estime qu'il est très intéressant d'examiner quels éléments pourraient être modifiés par des circulaires. Il est possible que ce soit le cas dans la question de la démonstration des moyens de subsistance. Elle se demande s'il ne vaut pas mieux obtenir plus de garanties lors de la délivrance du visa par un contrôle encore plus strict dans les ambassades.

En ce qui concerne le centre INAD, Mme Miguel, collaboratrice du MRAX, répond que les associations n'y ont pas accès, contrairement à ce que le ministre de l'Intérieur a déclaré dans un article de presse récent. Certaines associations ont pu déléguer une assistante sociale au centre 127 et au centre 127bis.

centrum 127 en centrum 127bis sturen. De enige personen die toegang hebben tot het INAD-centrum zijn de directrice (mevrouw Cluydts), een vertegenwoordigster van het Hoog Comité voor Vluchtelingen en de protestantse en lekenhulpverleners. Deze laatste gaan alleen op verzoek naar het Centrum. De NGO's zouden toegang moeten hebben tot het INAD-centrum zodat ze de personen die daar worden vastgehouden beter kunnen informeren en hun doorverwijzing kunnen bevorderen.

Een ander lid vraagt of advocaten toegang hebben tot het INAD-centrum. Is het niet wenselijk binnen de muren van het Centrum een of andere vorm van permanentie te hebben, bijvoorbeeld een steunpunt van het Consultatiebureau van de Brusselse balie, om een minimale controle uit te oefenen?

Meester Blanmailland antwoordt dat de advocaten alleen toegang hebben als ze door iemand geroepen zijn. Zijn ervaring is dat wanneer iemand gevallen van «slagen en verwondingen» aanklaagt in het INAD-centrum of bij de rijkswacht, het slachtoffer snel het land wordt uitgezet. Dit zijn geen zeldzame gevallen.

Mevrouw Miguel geeft het voorbeeld van een Congolees die tegen zijn wil werd gerepatrieerd naar Abidjan (Ivoorkust) door de privémaatschappij «Bud», waarmee België een repatriëringsovereenkomst heeft gesloten.

Meerdere advocaten hebben overigens het feit aangeklaagd dat mensen worden gerepatrieerd naar Ivoorkust die niet de Ivoiriaanse nationaliteit hebben.

Mevrouw Miguel vraagt ook dat het optreden van bepaalde «overijverige» rijkswachters in de luchthaven wordt ingetoomd. De BRAX krijgt reeds jaren meldingen van uit de hand gelopen situaties, van ernstige slagen en verwondingen en van gevallen die niet in overweging worden genomen.

Een lid wijst erop dat het werk van de politiemensen in die omstandigheden erg moeilijk is. Het zou nuttig zijn als de minister statistieken kon verschaffen over het aantal gevallen van repatriëring waarbij moeilijkheden ontstaan.

Mevrouw Miguel betwijfelt niet dat de meeste rijkswachters zich correct gedragen maar het is voldoende dat een klein aantal dat niet doet. Daarom moet worden voorzien in controlemogelijkheden (zie Engels systeem) waarbij vrijwilligers ter plekke controle uitoefenen.

De minister geeft toe dat er inderdaad af en toe klachten zijn. Zodra er echter een klacht is wordt een gedetailleerd onderzoek gevraagd en als er daaruit fouten blijken worden de betrokken rijkswachters gesanctioneerd.

Les seules personnes ayant accès au centre INAD sont la directrice (Mme Cluydts), une représentante du HCR et les conseillers laïques et protestants. Ces derniers n'y vont que sur demande. Les ONG devraient pouvoir accéder au centre INAD afin d'assurer une information plus complète des personnes y détenues et d'en assurer une meilleure circulation.

Un autre membre demande si les avocats ont accès au centre INAD ne serait-il pas intéressant d'y avoir une antenne du Bureau de consultation au barreau de Bruxelles ou une autre forme de permanence pour assurer une garantie minimale?

Maître Blanmailland répond que les avocats doivent être appelés par quelqu'un. Son expérience est aussi que lorsqu'on dénonce des cas de «coups et blessures», aussi bien à l'INAD que par la gendarmerie, la victime est très vite expatriée. Ces cas ne sont pas rares du tout.

Mme Miguel cite le cas d'un Congolais qui a été «rapatrié» contre sa volonté vers Abidjan (Côte-d'Ivoire) par la compagnie privée «Bud» avec laquelle la Belgique a signé un contrat de rapatriement.

Plusieurs avocats ont d'ailleurs dénoncé le fait que des personnes n'ayant pas la nationalité ivoirienne soient rapatriées vers la Côte-d'Ivoire.

Mme Miguel demande aussi que les agissements de certains gendarmes «un peu trop zélés» à l'aéroport soient contrôlés. Depuis des années, le MRAX reçoit des informations sur des dérapages totaux, coups et blessures sérieux et sur des cas qui ne sont pas pris en compte.

Une membre fait remarquer que l'exercice de la fonction de policier est très difficile dans ces circonstances. Sur ce point, il serait intéressant de recevoir des statistiques du ministre pour voir combien de fois des difficultés se posent lors des rapatriements.

Mme Miguel croit que la grande majorité des gendarmes se comporte correctement mais il suffit qu'un petit nombre de gendarmes ne soient pas corrects. Pour éviter cela, il faut obtenir des moyens de contrôle (*cf.* système anglais) avec des volontaires qui viennent contrôler sur place.

Le ministre concède qu'il y a effectivement parfois des plaintes. Il note cependant que, lorsqu'une plainte a été déposée, l'on ordonne une enquête approfondie et que, lorsque celle-ci révèle que des fautes ont été commises, l'on sanctionne les gendarmes concernés.

Bovendien kan men zich altijd wenden tot het Comité P als men niet tevreden is over het gevolg dat werd gegeven aan het resultaat van de klacht.

Daarnaast heeft het Comité voor de preventie van folteringen (CPT) het INAD-centrum bezocht. Het verslag van dit bezoek wordt binnen een paar maand verwacht.

Het CPT heeft daar trouwens reeds twee jaar geleden een verslag over opgesteld.

De minister stelt vast dat het overgrote deel van de klachten over mishandeling ongegrond is en louter dient om het verblijf in België te verlengen.

Bovendien bestaat er een precieze richtlijnen voor de rijkswacht over het gebruik van de dwangmiddelen. Bij gedwongen verwijderingen gebruikt de vreemdeling soms zelf geweld. Het is louter vanuit zelfverdediging dat soms afwerend wordt opgetreden door de rijkswachters. Op dit ogenblik is het zo dat wie absoluut niet wil vertrekken ook niet vertrekt.

Men moet er echter mee ophouden ongecontroleerde geruchten de wereld in te sturen. Als de minister concrete informatie vraagt over een concreet geval krijgt hij die niet. Deze materie is te belangrijk om ongecontroleerde geruchten lanceren: als er feiten zijn moeten die hard gemaakt worden.

De minister voegt er aan toe dat de rijkswacht de repatriëringen filmt om discussies te voorkomen.

Mevrouw Miguel zal advocaten de toelating vragen om twee concrete dossiers aan de minister over te maken. Zij verzekert dat het geen pogingen van advocaten zijn om het verblijf te rekken.

Een lid meent dat er toch een aantal technieken («het kussentje») getuigen van een inhumane repatriëring.

De minister antwoordt dat het gebruik van deze techniek zeer strikt gereguleerd is een slechts uitzonderlijk en kortstondig gebruikt wordt.

Mevrouw Miguel antwoordt dat het al te gemakkelijk is om de NGO's het verspreiden van geruchten te verwijten. Het probleem is dat niemand toezicht uitoefent op de repatriëring.

Wie ziet toe op het gebruik van het kussen?

Meester Blanmailland herinnert eraan dat een Zaïrees tijdens de repatriëring overleden is toen de techniek van het kussen werd toegepast. Een van de vervolgde rijkswachters stelde voor de Kamer van inbeschuldiging zelf dat hij zich voelde als iemand die personen naar Auschwitz vervoerde. Zelf was zij ver-

Par ailleurs, l'on peut toujours s'adresser au Comité P si l'on estime que les suites qui ont été données aux conclusions de l'enquête ne sont pas satisfaisantes.

De plus, des représentants du Comité pour la prévention de la torture (CPT) ont visité le centre INAD. L'on pourra probablement disposer du rapport concernant cette visite dans quelques mois.

Le CPT a d'ailleurs remis un rapport sur la question il y a deux ans déjà.

Le ministre constate, que dans la grande majorité des cas, les plaintes pour de mauvais traitements ne sont pas fondées et que leurs auteurs les déposent simplement pour obtenir un prolongement de leur autorisation de séjour en Belgique.

En outre, il existe une directive précise que la gendarmerie doit respecter lorsqu'elle veut recourir à des mesures coercitives. En cas d'éloignement forcé, l'étranger en question est parfois lui-même violent. Lorsque les gendarmes utilisent la force, c'est uniquement pour se défendre. Les choses sont telles, à l'heure actuelle, que celui qui ne veut absolument pas quitter le pays, pourrait toujours y rester.

Il faut cependant mettre fin à la propagation d'informations non contrôlées et de rumeurs. Lorsque le ministre demande des informations concrètes sur un cas concret, il ne les reçoit pas. Cette matière est trop importante pour que l'on tolère la propagation d'informations non contrôlées. Celui qui dénonce certaines pratiques doit apporter la preuve formelle de leur existence.

Et le ministre d'ajouter que la gendarmerie filme les rapatriements pour prévenir toute discussion.

Mme Miguel demandera à des conseils la permission de soumettre au ministre deux dossiers concrets. Elle assure qu'il n'y aura pas de manœuvres d'avocats en vue de tirer le séjour en longueur.

Un membre estime que certaines techniques (comme celle du «cousin») trahissent des conditions inhumaines de rapatriement.

Le ministre répond que le recours à cette technique est réglementé de manière très stricte et qu'on ne l'utilise que ponctuellement dans des cas extrêmes.

Mme Miguel répond qu'il est trop facile de reprocher aux ONG de propager des rumeurs. Le problème vient de ce que le rapatriement ne fait l'objet d'aucun contrôle.

Qui contrôle le recours à la technique du cousin?

Maître Blanmailland rappelle qu'un Zaïrois est décédé au cours de son rapatriement alors qu'on lui appliquait la technique du cousin. Un des gendarmes poursuivis a déclaré personnellement devant la chambre des mises en accusation qu'il avait le sentiment de conduire des personnes à Auschwitz. Elle s'est dit elle-

baasd over de gevoelens van deze rijkswachters bij de uitoefening van hun functie. Er werd geen vervolging ingesteld omdat de rijkswachters in bevolen dienst waren. Deze Zaïrees was bovendien in Frankrijk erkend als politiek vluchteling.

De minister benadrukt nogmaals dat als er iets verkeerd loopt dit zo snel mogelijk moet worden gemeld.

Een ander lid meent dat de uitwijzing, als sluitstuk van de procedure, ongetwijfeld het moeilijkste en meest delicate aspect is van de asielpprocedure.

Hij vindt het belangrijk dat de echt dramatische gevallen onderkend worden. Rijkswachters slagen er meestal in de mensen eruit te pikken die werkelijk bang zijn om terug te keren. Zou het niet wenselijk zijn dat rijkswachters een intern rapport opstellen, op basis waarvan men nog op het laatste ogenblik kan besluiten de repatriëring af te blazen?

De minister antwoordt dat de rijkswachters die worden belast met de repatriëring daartoe speciaal worden opgeleid. Zij stellen ook PV's op van de repatriëring en hij ontvangt maandelijks een gedetailleerd overzicht van alle terugleidingen. Incidenten worden onmiddellijk gemeld en klachten worden naar het inspectoraat-generaal doorgestuurd — eventueel naar het parket.

Enkele dagen na deze vergadering heeft de BRAX, op vraag van enkele leden over meer precieze informatie concrete details overgemaakt over twee repatriëringen naar Abidjan (bijlagen 12 en 13).

Meester Blanmailland vraagt of de vertegenwoordigers van de burgersamenleving (parlementsleden, NGO's) inzage kunnen krijgen van deze verslagen en van de reacties op de klachten. Op dit vlak is er te weinig doorzichtigheid.

Een lid vraagt de minister van Binnenlandse Zaken de commissie zo snel mogelijk alle richtlijnen en omzendbrieven toe te zenden die dateren van na de laatste wetswijziging.

## **15. Hoorzitting met mevrouw Véronique Laurent en de heer Luc Walley, vertegenwoordigers van de «Commissie Vreemdelingen» van de Balies van Brussel**

### **15.1. Uiteenzettingen**

Meester Laurent verwijst naar het jaarverslag 1996 van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen, dat op blz. 110 e.v., enkele voor de balie kwetsende passages bevat.

Het verslag klaagt het misbruik aan dat door de prostitutienetwerken van de asielpprocedure wordt

même étonnée de ce que les gendarmes aient pu être gagnés par des émotions dans l'exercice de leurs fonctions. Il n'y a eu aucune poursuite parce que les gendarmes étaient en service commandé. Qui plus est, le Zaïrois en question avait obtenu le statut de réfugié politique en France.

Le ministre souligne une fois encore que les bavures éventuelles doivent être dénoncées au plus tôt.

Un autre membre estime que le stade de l'éloignement, qui clôture la procédure de demande d'asile, constitue, de toute évidence, le stade le plus difficile et le plus délicat de celle-ci.

À son avis, il est important de repérer les cas vraiment dramatiques. Les gendarmes décèlent en général très bien les gens qui ont vraiment peur de rentrer. Ne devrait-on pas arriver à un rapport interne des gendarmes permettant une décision de non-rapatriement à la dernière minute?

Le ministre répond que les gendarmes qui sont chargés du rapatriement reçoivent une formation spécifique. Il ajoute qu'ils établissent aussi des procès-verbaux concernant le rapatriement et qu'il reçoit, lui-même, tous les mois, un compte rendu détaillé de tous les rapatriements. L'on fait part immédiatement des incidents et l'on transmet les plaintes à l'inspection générale, voire au parquet.

Quelques jours après cette réunion, plusieurs membres ayant demandé des informations plus précises, le MRAX a transmis des détails concrets concernant deux rapatriements à Abidjan (annexes 12 et 13).

Maître Blanmailland demande si les représentants de la société civile (parlementaires, ONG) pourraient avoir accès à ces rapports et aux suites données aux plaintes. Dans ce domaine, il y a un manque de transparence.

Un membre demande que le ministre de l'Intérieur fasse parvenir à la commission, dans les plus brefs délais, toutes les directives et circulaires émises après la dernière modification de la loi.

## **15. Audition de Mme Véronique Laurent et de M. Luc Walley, représentant la «Commission étrangers» des Barreaux de Bruxelles**

### **15.1. Exposés**

Maître Laurent se réfère au rapport annuel 1996 du commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, qui contient, à la page 110 e.s., quelques passages vexants pour le barreau.

Après avoir dénoncé l'abus de la procédure d'asile par des réseaux de prostitution, avec la complicité de

gemaakt met medeplichtigheid van bepaalde advocaten en beschuldigt de stafhouder van Brussel en Antwerpen ervan de medewerking van de leden van hun balies aan deze misbruiken licht op te nemen.

De stafhouder van de Franse orde van advocaten van Brussel heeft tegen deze aantijgingen per brief geprotesteerd. De balie heeft nooit een klacht ontvangen over dergelijke feiten. Elke klacht wordt onderzocht, bijvoorbeeld ook die tegen de advocaat die het wetsontwerp-Vande Lanotte had bekritiseerd.

Vele dossiers handelen overigens over klachten van advocaten in verband met moeilijkheden die ze met het Commissariaat-Generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen hebben. Het Commissariaat-Generaal weigert het dossier mee te delen voor de terechtzitting. Pas na de beslissing kan men een kopie krijgen, niet tegen 2 frank per bladzijde zoals het koninklijk besluit bepaalt, maar tegen 50 frank per document. Elke brief, nota of PV wordt daarbij als een apart document beschouwd, wat uiteraard problemen meebrengt voor de pro deo-advocaten.

Ook de Vaste Beroepscommissie voor Vluchtelingen neemt vaak een negatieve houding aan tegenover advocaten, wat onder andere betekent dat uitstel van de zaak wegens afwezigheid of onbeschikbaarheid van de advocaat systematisch wordt geweigerd. Deze houding wordt tot het absurde toe doorgedreven, zelfs wanneer een advocaat op hetzelfde ogenblik pleit voor de Kamer van de andere taalrol.

In principe wordt de procedure in de Vaste Beroepscommissie voor Vluchtelingen uitsluitend voor een alleenzetelend rechter gevoerd als het beroep onontvankelijk of kennelijk ongegrond is. Nu is dat echter de regel geworden. Het beroep van Zaïrezen bijvoorbeeld wordt steeds voor een alleenzetelend rechter gebracht, terwijl vele tegenstanders van het nieuw regime in Congo vervolging vrezen en hun dossiers grondig zouden moeten worden onderzocht.

Meester Walleyne heeft het meer bepaald over de werking van de dienst Vreemdelingenzaken.

De advocaten hebben een steeds slechtere verhouding met de dienst, die trouwens grotendeels ontoegankelijk is, zowel voor het publiek als voor de advocaten.

Paradoxaal is dat daardoor steeds meer mensen een advocaat moeten nemen.

Een afspraak met de dienst Vreemdelingenzaken is alleen theoretisch mogelijk. Bij telefonische contacten stuit men in de namiddag op een antwoordapparaat, in de voormiddag op constant bezette lijnen.

Is er dan toch een verbinding, dan is aandringen steeds nodig. Voor de gewone man is dat een probleem.

certaines avocats, il incrimine les bâtonniers de Bruxelles et d'Anvers «de prendre à la légère la collaboration prêtée à ces abus par des membres de leurs barreaux».

Le bâtonnier de l'Ordre français des avocats de Bruxelles vient de protester par lettre contre ces allégations. En effet, jamais une plainte relative à de tels faits n'est parvenue au barreau. De plus, toute plainte est examinée, y compris par exemple celle qui a été formulée contre un avocat parce qu'il avait critiqué le projet de loi Vande Lanotte.

Beaucoup de dossiers concernent par ailleurs des plaintes émises par des avocats au sujet de difficultés rencontrées au CGRA. Celui-ci refuse de communiquer le dossier avant l'audition. Après la décision, une copie peut être obtenue, non pas au tarif de 2 francs par page comme prévu par l'arrêté royal, mais au prix de 50 francs par «document», chaque lettre, note ou PV étant considéré comme un document distinct, ce qui pose des problèmes pour les avocats désignés *pro deo*.

Devant la Commission permanente des recours des réfugiés (CPRR), l'attitude à l'égard des avocats est aussi souvent négative, ce qui se traduit par un refus systématique de remise de l'affaire en cas d'absence ou d'indisponibilité de l'avocat. Cette attitude est maintenue jusqu'à l'absurde, même si l'avocat plaide au même moment devant la chambre de l'autre rôle linguistique.

Devant la CPRR, la procédure devant un juge unique devrait en principe être réservée aux recours irrecevables ou manifestement non fondés, mais c'est devenu la règle. Tous les recours introduits par des Zaïrois par exemple, sont fixés devant un juge unique, alors que beaucoup d'opposants craignent aussi des persécutions par le nouveau régime du Congo, et que ces dossiers demandent au contraire un examen approfondi.

Maître Walleyne parle plus précisément du fonctionnement de l'Office des étrangers.

Les avocats ont des contacts de plus en plus mauvais avec l'office, qui est d'ailleurs en grande partie inaccessible, tant pour le public que pour les avocats.

Ce qui est paradoxal, c'est que de ce fait, de plus en plus de personnes doivent prendre un avocat.

Un rendez-vous avec l'Office des étrangers n'est possible qu'en théorie. Lorsqu'on le contacte par téléphone, on tombe, l'après-midi, sur un répondeur et, le matin, sur des lignes constamment occupées.

Si on obtient malgré tout la communication, il faut toujours insister. Pour l'homme de la rue, cela pose un problème.



Het probleem stelt zich het meest schrijnend voor dossiers betreffende gezinsherenigingen. De beslissing daarover kan maandenlang aanslepen.

Ook wat de toekomst betreft, zien de perspectieven er somber uit, omdat de politiek er thans op gericht is aanvragen tot regularisering ter plaatse principieel te weigeren en ook vreemdelingen die men een verblijf moet of wil toekennen te dwingen een visum aan te vragen, waardoor niet alleen de vreemdelingen nutteloze verplaatsingskosten moeten doen maar wat ook als gevolg heeft dat meer en meer dossiers zullen moeten behandeld worden door de reeds overbelaste consulaten en visadienst.

Tot voor kort had dit geen weerslag op Belgen of EU-onderdanen. Het schorsend verzoek tot herziening maakte regularisering mogelijk na een paar maanden. Dit valt nu in vele gevallen weg.

De omzendbrief van 28 augustus 1997 schrijft voor dat bij onregelmatige binnenkomst de vestigingsaanvraag onontvankelijk zal verklaard worden. Wanneer een « illegaal » dus huwt met een Belg, krijgt hij nu toch een bevel om het grondgebied te verlaten en moet hij eerst een visum afhalen in het buitenland. Dit gaat in tegen de rechtspraak van het Hof van Justitie te Luxemburg.

Het probleem doet zich ook voor met mensen uit Oostbloklanden, waarmee een associatieverdrag werd afgesloten waarin in de vrije vestiging van zelfstandigen en bedrijfsleiders wordt voorzien. Ook deze personen moeten een machtiging tot verblijf vanuit het buitenland aanvragen, zelfs wanneer ze vrijgesteld zijn van de visumplicht. Deze praktijk is strijdig met de bepalingen van deze verdragen.

Door vreemdelingen die van rechtswege verblijfs-gerechtigd zijn te dwingen in het buitenland een visum of machtiging tot verblijf aan te vragen, worden deze ook verstoken van het recht een verzoek tot herziening in te dienen tegen een weigering.

Veel vreemdelingen durven die stap overigens niet zetten en blijven liever in de clandestiniteit dan het risico te lopen vast te blijven zitten in het buitenland.

Door deze nieuwe politiek ontnemt de minister zichzelf overigens een instrument om behartigenswaardige dossiers geval per geval te regulariseren, waar evenmin een algemene regularisering wordt voorzien.

Verder klaagt hij het feit aan dat de Dienst vreemdelingenzaken een nieuwe bevoegdheid heeft gekregen inzake de territoriale ontvankelijkheid in verband met het Schengen- en Dublin-verdrag.

Le problème se pose avec plus d'acuité pour les dossiers relatifs aux regroupements familiaux. La décision y afférente peut se faire attendre pendant des mois.

En ce qui concerne l'avenir également, les perspectives sont sombres, parce que la politique suivie actuellement vise à refuser en principe les demandes de régularisation sur place et à contraindre les étrangers dont on doit ou veut autoriser le séjour à demander un visa, ce qui non seulement leur impose des frais de déplacement inutiles mais a en outre pour effet que de plus en plus de dossiers devront être examinés par des consulats et des services des visas déjà surchargés.

Jusqu'à il y a peu, cela n'avait aucune répercussion pour les Belges et les ressortissants de l'UE. La demande suspensive en révision permettait la régularisation après quelques mois. Dans de nombreux cas, ce n'est plus possible.

La circulaire du 28 août 1997 prescrit qu'en cas d'entrée irrégulière, la demande d'établissement sera déclarée irrecevable. Par conséquent, lorsqu'un(e) clandestin(e) épouse un(e) Belge, il (elle) reçoit malgré tout un ordre de quitter le territoire et doit d'abord aller chercher un visa à l'étranger, ce qui est contraire à la jurisprudence de la Cour de justice de Luxembourg.

Le problème se pose également pour les personnes originaires des pays du bloc de l'Est, avec lesquels a été conclu un traité d'association prévoyant la liberté d'établissement des travailleurs indépendants et des chefs d'entreprises. Ces personnes doivent, elles aussi, demander à l'étranger une autorisation de séjour, même quand elles sont dispensées de l'obligation de visa. Cette pratique est contraire aux dispositions de ces traités.

En forçant des étrangers qui peuvent de plein droit séjourner chez nous à demander à l'étranger un visa, ou une autorisation de séjour, on les prive également du droit d'introduire une demande en révision contre une décision de refus.

Nombre d'étrangers n'osent d'ailleurs pas franchir ce pas et préfèrent demeurer dans la clandestinité plutôt que de courir le risque de rester bloqués à l'étranger.

En appliquant cette nouvelle politique, le ministre se prive d'ailleurs d'un instrument qui lui permettrait de régulariser au cas par cas des dossiers dignes d'intérêt, pour lesquels une régularisation générale n'est pas davantage prévue.

Il dénonce par ailleurs le fait que l'Office des étrangers se soit vu accorder une nouvelle compétence en matière de recevabilité territoriale suite aux traités de Schengen et Dublin.

Daarvoor is geen administratief beroep voorzien, en is er enkel nog een mogelijkheid tot beroep bij de Raad van State.

In het algemeen valt daarbij op dat er geen of weinig bekommernis is in hoofde van de ambtenaren van de Dienst vreemdelingenzaken voor het gezins- en privé-leven van de vreemdeling.

Er is evenmin een monitoring voor het opzoeken van het meest geschikte land in verband met het Schengen-verdrag.

Zo citeert hij het voorbeeld van een echtpaar uit één van de voormalige Sovjetrepublieken, dat in België asiel wou aanvragen. De echtgenote en de kinderen kwamen naar hier met een visum via Duitsland, terwijl de man via Nederland kwam.

Na vier maanden onderzoek naar het bevoegde Schengen-land, werden ze weer uit elkaar gerukt, en verwezen naar de onderscheiden Schengen-landen die bevoegd waren, namelijk Duitsland en Nederland.

Inmiddels was hun visum echter afgelopen, en moesten ze met een transitdocument reizen, wat het hen onmogelijk maakte nog samen met hun Schengenvisum naar één van de twee genoemde landen te reizen.

Gelukkig schorste de Raad van State deze beslissing nog net op tijd.

Het Parlement heeft ook artikel 3 gewijzigd van de Vreemdelingenwet. Dit leidde zoals verwacht tot een nieuw contentieux van mensen die geweigerd worden. Meestal zijn het Afrikaanse handelaars die ondanks een visum niet kunnen bewijzen wat ze hier komen kopen, en over geen administratief beroep meer beschikken, ook niet tegen de maatregel van vrijheidsberoving in afwachting van hun terugwijziging.

Deze bepaling is strijdig met het arrest-Amuur van het Europees Hof van de rechten van de mens, waarin gesteld wordt dat iedere gedetineerde aanspraak kan maken op een beroep bij een onafhankelijke rechtbank. Ondanks de belofte van de minister is er nog steeds geen wet gestemd die in deze situatie enige verandering brengt.

Wat betreft de procedure voor de Raad van State, heeft het arrest van het Arbitragehof dat het administratief kortgeding uitbreidt tot asielzoekers, de situatie heel wat vergemakkelijkt, ware het niet dat de kosten flink moeten zijn opgelopen door de verhoging van de griffierechten van 4 000 frank tot 7 000 frank voor het verzoek tot vernietiging, en het invoeren van een bijkomend griffierecht van 7 000 frank bij een administratief kortgeding.

Ses décisions ne sont susceptibles d'aucun recours administratif et seul un recours auprès du Conseil d'État reste possible.

D'une manière générale, il est fréquent de constater que les fonctionnaires de l'Office des étrangers ne se préoccupent pas ou guère de la vie familiale ou privée de l'étranger.

Il n'existe pas davantage de surveillance pour ce qui est de la recherche du pays le plus approprié dans le contexte de l'Accord de Schengen.

Il cite l'exemple d'un couple, originaire d'une des anciennes républiques de l'Union soviétique, qui souhaitait demander l'asile en Belgique. L'épouse et les enfants, qui étaient munis d'un visa, sont entrés dans notre pays via l'Allemagne; le mari, lui, est passé par les Pays-Bas.

Après un examen de quatre mois visant à déterminer le pays Schengen compétent, le couple a été séparé à nouveau et chacun a été renvoyé vers le pays Schengen compétent pour son cas, à savoir respectivement, l'Allemagne et les Pays-Bas.

Dans l'intervalle, leur visa étant parvenu à expiration, les époux ont été obligés de voyager avec un document de transit, ce qui fait qu'ils n'ont pas pu se rendre ensemble dans un des deux pays susvisés avec leur visa Schengen.

Heureusement, le Conseil d'État a suspendu cette décision juste à temps.

Le Parlement a modifié également l'article 3 de la loi sur les étrangers. Comme on s'y attendait, cette modification a créé un nouveau contentieux au sujet des personnes refusées. Il s'agit souvent de commerçants africains qui, bien qu'ils soient munis d'un visa, sont dans l'impossibilité de prouver ce qu'ils sont venus acheter en Belgique et qui ne disposent plus d'aucun recours administratif, pas même contre la mesure privative de liberté qui est prise dans l'attente de leur refoulement.

Cette disposition est contraire à l'arrêt Amuur de la Cour européenne des droits de l'homme, dans lequel la Cour dispose que tout détenu peut introduire un recours devant un tribunal indépendant. En dépit de la promesse du ministre, on n'a, à ce jour, toujours pas voté de loi qui change cette situation.

En ce qui concerne la procédure devant le Conseil d'État, l'arrêt de la Cour d'arbitrage qui étend le référé administratif aux demandeurs d'asile, a beaucoup clarifié la situation. Les frais ont cependant augmenté considérablement, car les droits de greffe ont été portés de 4 000 francs à 7 000 francs pour la requête en annulation, et on a instauré un droit de greffe supplémentaire de 7 000 francs en cas de référé administratif.

Voor een echtpaar dat zowel de procedure in kort-geding als ten gronde moet bekostigen, betekent dit een meerkost van  $2 \times 3\,000$  frank +  $2 \times 7\,000$  frank.

De Raad van State is bovendien uitzonderlijk streng bij het toekennen van een pro-deo-procedure wanneer men bedenkt dat op 1 juli 1997 een persoon met een sociale bijstand toegekend tegen het tarief van 21 000 frank voor een alleenbestaande niet als behoeftig werd beschouwd. Daarvan zou hij, aldus dit arrest, zonder problemen 14 000 frank griffierechten moeten kunnen betalen.

Het is duidelijk dat in deze zaken een wetgevend initiatief nodig is, vooral omdat in de vreemdelingen-zaken de Raad van State dikwijls de enige beroepsinstantie blijft.

Bovendien is het onlogisch dat het begrip «moeilijk te herstellen nadeel» als vereiste voor de schorsings-procedure, anders wordt geïnterpreteerd in de Nederlandse dan in de Franse kamers.

Hij betreurt het dat de minister een rem geeft gezet op de verspreiding van de arresten in verband met vreemdelingenzaken via Internet.

Wat de rol van de raadkamer betreft in de detentieprocedure, betreurt hij het dat de controle zich enkel uitstrekt tot de wettelijkheid van de beslissing en nooit over de grond van de zaak handelt.

### 15.2. Gedachtewisseling

Een lid vraagt hoe de begunstigden van de associatieverdragen zich hier wettelijk kunnen vestigen zonder een visum aan te vragen.

Meester Walleyne antwoordt dat een toelating tot kort verblijf in principe mogelijk is zonder visum.

Indien hij tijdens dat verblijf een vennootschap opricht, en hij hier om een inschrijving vraagt, heeft hij in principe geen visum nodig. Hij verkeert immers in de door de associatieverdragen bepaalde voorwaarden.

Desondanks ontzegt men hem het recht, en wordt hij verplicht terug te keren naar zijn land van herkomst om een visum te halen, eens hij zijn activiteiten wil verderzetten.

De minister ontkent dit: een vreemdeling die zich in die situatie bevindt kan voortaan in België zijn aanvraag doen.

Ainsi, un couple qui devrait supporter et le coût de la procédure en référé et le coût de la procédure quant au fond, aura à dépenser deux fois 3 000 francs plus deux fois 7 000 francs en plus.

En outre, le Conseil d'État se montre particulièrement sévère pour ce qui est de l'octroi d'une procédure *pro deo*, lorsqu'on songe qu'au 1<sup>er</sup> juillet 1997, étaient considérées comme non nécessaires les personnes qui bénéficient d'une aide sociale d'un montant de 21 000 francs pour un isolé. D'après l'arrêt, une telle personne devrait pouvoir déboursier sans problème 14 000 francs de ce montant en droits de greffe.

Il est clair qu'une initiative législative s'impose en l'espèce, notamment parce qu'en matière d'étrangers, le Conseil d'État est souvent la seule instance de recours.

En outre, il serait illogique que la notion de «préjudice difficilement réparable», sur laquelle est fondée la condition qui doit être remplie pour que la procédure de suspension puisse être engagée, soit interprétée différemment par les chambres néerlandophones et par les chambres francophones.

Il déplore que le ministre ait freiné la diffusion sur Internet des arrêts concernant les étrangers.

Pour ce qui est du rôle de la chambre du conseil dans la procédure de détention, l'intervenant déplore que le contrôle qui est effectué ne porte que sur la légalité de la décision et, donc, jamais sur le fond de la cause.

### 15.2. Échange de vues

Un membre demande comment il se fait que les bénéficiaires des accords d'association puissent s'établir légalement en Belgique sans demander un visa.

Maître Walleyne répond qu'en principe, un individu peut obtenir une autorisation de court séjour sans devoir disposer d'un visa.

Au cas où il créerait une société pendant ce court séjour, et solliciterait une inscription, il n'aurait en principe pas besoin d'un visa. Il remplirait en effet déjà toutes les conditions définies par les accords d'association.

Pourtant, on lui dénie le droit de se faire inscrire et on l'oblige, s'il souhaite poursuivre ses activités, à rentrer dans son pays d'origine pour aller y demander un visa.

Le ministre nie qu'il en soit ainsi et affirme que l'étranger qui se trouve dans une telle situation peut désormais introduire sa demande en Belgique.

Meester Walleyen beweert dat tot op heden het Bureau A van de Dienst vreemdelingenzaken deze mening niet deelt.

De minister vermoedt dat dit komt omdat er voor de PECO-landen een paar uitzonderingen zijn. Er is echter voor deze landen krachtens de nieuwe omzendbrief een algemeen vermoeden van bijzondere omstandigheden opgelegd aan de diensten. Wat de toepassing van het Amuur-arrest betreft, deelt hij mede dat op 23 september 1997 een ontwerp is ingediend in de Kamer van volksvertegenwoordigers, dat deze materie dient te regelen.

Verder vraagt het lid of er voor België bepaalde criteria bestaan voor de toekenning van een pro-deo-procedure.

De heer Walleyen verklaart dat er geen sprake kan zijn van criteria in de rechtspraak van de Raad van State, omdat er slechts weinig onbemiddelde Belgen naar de Raad van State trekken voor een administratief contentieux.

In de burgerlijke rechtbanken ligt dat anders. Daar worden minimumtrekkers automatisch als rechthebbenden beschouwd wat betreft pro-deo-procedure. Meestal gaat men nog verder, door de grens te leggen op het niveau van het onbeslagbaar gedeelte van het loon.

## **16. Hoorzitting met het «Comité national d'action pour la paix et la démocratie» (CNAPD)**

### ***16.1. Uiteenzetting van meester V. Lurquin, voorzitter van het CNAPD***

Het CNAPD heeft tot doel tientallen organisaties van verschillende omvang, verschillende politieke strekking en verschillende levensbeschouwing in een onderling verband te groeperen om door middel van bezinning, debatten en acties, samen met de politieke wereld en de burgers, een betere democratie tot stand te brengen.

Dus zal spreker hier geen betoog houden als specialist of als technicus maar gewoon als burger.

Hij is ervan overtuigd dat de kwestie van het asielrecht noodzakelijk deel uitmaakt van het grote debat over het burgerschap dat omgezet moet worden in termen van democratische vooruitgang, een moeilijke taak die de vertegenwoordigers van de natie te vervullen hebben.

Alvorens spreker enkele voorstellen doet, wil hij het volgende bekennen: de enige zekerheid in heel deze problematiek, is dat er geen enkele oplossing voorhanden is indien we de mens niet opnieuw in het centrum van de debatten plaatsen. Het gebruik van

Maître Walleyen répond que, jusqu'à ce jour, le bureau A de l'Office des étrangers n'a pas vu les choses de cette manière.

Le ministre dit présumer que c'est dû au fait qu'il existe quelques exceptions pour les PECO. En effet, en vertu de la nouvelle circulaire, les services sont obligés de se fonder, pour ce qui est de ces pays, sur une présomption générale de circonstances exceptionnelles. En ce qui concerne l'application de l'arrêt Amuur, il souligne qu'un projet de loi visant à régler cette question a été déposé le 23 septembre 1997 à la Chambre des représentants.

Le membre demande par ailleurs s'il faut que certains critères soient remplis pour qu'une procédure pro deo soit possible en Belgique.

M. Walleyen déclare qu'il ne saurait être question de critères dans la jurisprudence du Conseil d'État, étant donné que peu de Belges nécessiteux saisissent le Conseil d'État à propos de contentieux administratifs.

Il en va autrement dans les tribunaux civils, où les bénéficiaires du minimum de moyens d'existence se voient attribuer automatiquement le statut d'ayant droit pour ce qui est de la procédure pro deo. Dans la plupart des cas, on va plus loin encore en fixant le seuil en question au niveau du montant de la partie insaisissable du salaire.

## **16. Audition du Comité national d'action pour la Paix et la Démocratie (CNAPD)**

### ***16.1. Exposé de maître V. Lurquin, président du CNAPD***

Le CNAPD a pour objet de regrouper des dizaines d'associations de toutes tailles, de toutes couleurs politiques, de toutes convictions philosophiques au sein d'une coordination qui, par ses réflexions, ses débats, ses actions, tente, avec le monde politique et des citoyens, de mieux vivre en démocratie.

L'orateur déclare que l'objet de son intervention ne sera ni celui du spécialiste ni celui du technicien, mais plus simplement celui du citoyen.

Il se déclare convaincu que la question du droit d'asile fait nécessairement partie de ce grand débat de citoyenneté que les représentants de la Nation ont pour difficile tâche de traduire en termes d'avancée démocratique.

Avant de formuler certaines propositions, un aveu: la seule certitude dans l'ensemble de cette problématique est, qu'ici comme ailleurs, aucune solution ne pourra être trouvée si l'on ne replace pas l'humain au centre des débats. L'utilisation du droit d'asile par

het asielrecht door extreem-rechts, de valstrik die door extreem-rechts opgezet wordt en die erop gericht is ideologie met ideologie te beantwoorden, de oorlog, hier ook, van alle betrokken diensten in de lange procedure die de kandidaat-vluchteling moet volgen, het gebrek aan transparantie van de democratie en al te vaak het uitschakelen van het Parlement hebben er uiteindelijk toe geleid dat men de vrouwen en de mannen vergeet op wie nochtans elk vluchtelingenbeleid gebaseerd moet zijn: vrouwen en mannen die terecht bevreesd zijn voor vervolging wanneer ze naar hun land terugkeren, omdat ze de moed hebben gehad om neen te zeggen tegen een dictatuur, omdat ze de pech hebben gehad te behoren tot verdrukte minderheden, omdat ze het recht hebben opgeëist om hun levensbeschouwelijke of politieke overtuigingen te uiten.

Deze voorstellen maken het mogelijk deze uitdaging aan te nemen, ook al bestaat deze ogenschijnlijk uit twee a priori tegenstrijdige delen: een kortere procedure voor de erkenning van het vluchtelingenstatuut en, daarmee samenhangend, een grotere eerbied voor het recht van de kandidaat-vluchteling om gehoord en verdedigd te worden. De uitdaging van vandaag bestaat erin te zeggen — en dit is helemaal niet zo tegenstrijdig — dat de hervorming van de asielpcedure gebaseerd moet en kan zijn op deze twee vereisten, natuurlijk op voorwaarde dat men hierbij uitgaat van die persoon van de vluchteling zelf.

In dit perspectief stelt spreker voor, zoals in de recente tentoonstelling van het CIRÉ duidelijk gemaakt werd, samen deze niet zo gewone reis te ondernemen: de reis van de ballingschap.

#### *16.1.1. De toegang tot het grondgebied*

Beoogde wetsbepaling: artikel 74/4 van de wet van 15 december 1980 (artikel 55 van de wet van 15 juli 1996).

Artikel 3bis van de wet van 15 december 1980 (artikel 7 van de wet van 15 juli 1996).

Nog voor hij zijn land verlaat, wordt de asielzoeker geconfronteerd met twee verschillende, aan elkaar tegengestelde zienswijzen: zijn eigen zienswijze, die van de angst en de haast om weg te vluchten uit het land waarvan de overheid hem vervolgt, en de zienswijze van de nationale wetten van de zogenaamde gastlanden die een reeks moeilijk te begrijpen en moeilijk te overwinnen obstakels voor hem zullen opwerpen.

Beeldt u zich in dat u voor de duur van deze hoorzitting in Kigali, Mostar, Algiers of Teheran zit. Omdat u lid bent van een oppositiepartij, omdat u uw beroep van journalist wilde uitoefenen, omdat u niet merkt dat de godsdienst de plaats van de Staat inneemt en dat u uw levensbeschouwelijke overtuiging wenst uit te drukken, omdat u gewoon bang bent

l'extrême-droite, le piège tendu par celle-ci, visant à ce qu'idéologie s'oppose à idéologie, la guerre, ici aussi, de l'ensemble des services concernés dans la longue procédure que doit suivre le candidat réfugié, l'absence de transparence démocratique et, trop souvent, la mise hors jeu du Parlement ont abouti à oublier celles et ceux qui doivent cependant être à l'origine de toute la politique de refuge: celles et ceux qui craignent avec raison d'être persécutés en cas de retour dans leur pays parce qu'ils ont eu ce courage de dire non à une dictature, parce qu'ils ont eu cette malchance d'être nés au sein de minorités opprimées, parce qu'ils ont réclamé le droit d'exprimer leurs convictions philosophiques ou politiques.

Les propositions faites permettraient de tenir ce pari dont les deux branches semblent, à priori, contradictoires: une procédure de reconnaissance du statut de réfugié plus courte et, concomitamment, un meilleur respect du droit du candidat réfugié à être écouté et défendu: «Le pari lancé aujourd'hui est de dire que, loin d'être paradoxal, la réforme de la procédure d'asile doit et peut être basée sur ces deux conditions. À condition bien sûr que le point de départ soit la personne réfugiée elle-même.

Dans cette optique, je vous propose, comme le définissait le thème de la récente exposition de la CIRÉ, d'entreprendre ensemble ce voyage pas comme les autres: celui de l'exil.

#### *16.1.1. L'accès au territoire*

Disposition législative visée: article 74/4 de la loi du 15 décembre 1980 (article 55 de la loi du 15 juillet 1996).

Article 3bis de la loi du 15 décembre 1980 (article 7 de la loi du 15 juillet 1996).

Avant même d'avoir quitté son pays, le demandeur d'asile se voit confronté à deux logiques qui s'opposent: la sienne, celle de la peur et de la hâte de fuir un pays dont les autorités le persécutent et puis celle des législations nationales des pays dits d'accueil et qui vont dresser devant lui une série d'obstacles bien difficiles à comprendre et à franchir.

Imaginez-vous, le temps de cette audition, être ou avoir été, à Kigali, Mostar, Alger ou Téhéran. Parce que vous êtes membre d'un parti d'opposition, parce que vous avez voulu exercer votre métier de journaliste, parce que vous ne notez pas que la religion se substitue à l'État et que vous désirez exprimer vos convictions philosophiques, parce que peut-être, tout

aangehouden of opgesloten te worden of gewoon te verdwijnen. Wat is uw eerste reactie? Vluchten, aan degenen in wie u nog vertrouwen stelt, vragen dat ze de nodige solidariteit tonen om uw leven of uw vrijheid veilig te stellen, ongeacht of deze personen zich nog in het land bevinden dan wel, als u dat geluk hebt, zich in het buitenland bevinden.

Deze solidaire zienswijze kenden wij Belgen nog niet zo lang geleden toen wij ons verborgen, toen wij valse identiteitspapieren maakten voor de joden, voor de verzetsstrijders, voor die mensen voor wie vijftig jaar geleden vluchten nog de enige hoop betekende om niet gedood of gedeporteerd te worden.

De sterker wordende grenzen rond de Europese ruimte maken het steeds moeilijker hulp te bieden aan mensen die in gevaar verkeren.

Het voorschrift van de wet is duidelijk: de toegang tot het Belgische grondgebied wordt afhankelijk gemaakt van het bezit van een visum. Wie echter visum zegt, afgegeven door de Belgische diplomatieke post in het land van herkomst, zegt ook paspoort, afgegeven door de overheid van wie men vervolging zegt te vrezen.

Daar schuilt de eerste paradox: de nationale wetgeving bepaalt dat het zonder document, paspoort of visum, niet mogelijk is het land van herkomst te verlaten maar anderzijds is het bezit van een visum of een paspoort een van de voorwaarden om de toegang tot de procedure te weigeren: hoe kan men de vrees voor vervolging geloofwaardig doen overkomen wanneer men de noodzakelijke documenten om te vertrekken aangevraagd heeft bij de overheid?

Geen mogelijkheid om het land te verlaten zonder papieren. De vrees voor vervolging niet geloofwaardig kunnen overbrengen en zich niet kunnen vestigen in het gastland indien men in het bezit is van die papieren. De cirkel is rond. Uiteraard moet de noodzakelijke controle in alle doorzichtigheid kunnen plaatshebben. Er zijn geruchten die, naar men beweert, steunen op welingelichte bronnen en volgens welke instructies zijn gegeven om bepaalde diplomatieke posten niet langer visa te laten afgeven. Dit zou vooral die landen raken waarin de politieke toestand zo is geëvolueerd dat het moeilijk te geloven valt dat burgers van dat land in Europa willen reizen om andere redenen dan om asiel aan te vragen. Wij weten dat er geen vluchtelingenvisa zijn en dat het voor een vluchteling die regelmatig naar België wil komen, noodzakelijk is zich eerst voor te doen als toerist. Wij weten evenwel ook, en dat is een essentieel punt van elke wetsevaluatie waarover deze Commissie zich moet buigen, dat het vergeefs is de procedure op het grondgebied te hervormen indien er niet ook een door het Parlement gestuurde hervorming van het beleid inzake de toegang tot het grondgebied komt.

simplement, vous avez peur d'être arrêté, d'être détenu ou simplement de disparaître. Quelle est votre première réaction? C'est celle de fuir, de demander à ceux en qui vous avez encore confiance d'organiser cette solidarité nécessaire pour sauver votre vie ou votre liberté, que ces personnes soient encore présentes dans le pays ou, si vous avez la chance d'en connaître, qu'ils soient à l'étranger.

Cette logique de la solidarité, il n'y a pas longtemps, nous la connaissions encore, nous Belges, quand nous nous cachions, quand nous faisons des faux papiers d'identité pour les juifs, pour les résistants, pour ceux dont il y a cinquante ans, la fuite signifiait le seul espoir de ne pas être tués ou déportés.

Le renforcement des barrières autour de l'Espace européen rendent de plus en plus difficile cette assistance à des personnes en danger.

L'exigence légale est claire: l'accès au territoire belge est conditionné par l'obtention d'un visa. Or, qui dit visa, délivré par le poste diplomatique belge dans le pays d'origine, dit bien sûr passeport, délivré, lui par ces autorités, dont on dit craindre la persécution.

Le premier paradoxe est là: la législation nationale établit que, sans document, passeport ou visa, il n'est pas possible de quitter le pays d'origine mais, d'un autre côté, le fait de posséder visa et passeport est une des conditions de refus d'accès à la procédure: comment rendre crédible une crainte de persécution alors que furent sollicitées auprès des autorités les documents nécessaires au départ.

Pas de possibilité de quitter le pays sans documents. Impossible de crédibiliser ses craintes de persécution et donc de s'établir dans le pays d'accueil si l'on est en possession de ces documents. La boucle est bouclée. Bien sûr un nécessaire contrôle doit pourtant se faire dans la transparence. Des rumeurs, qui se disent fondées sur des sources bien informées, prétendent malheureusement qu'il y aurait des instructions pour que certains postes diplomatiques ne délivrent plus de visas. Cela toucherait principalement les pays où la situation politique rendrait difficilement crédible la volonté de ces citoyens de voyager en Europe pour d'autres motifs que celui de demander l'asile. Nous savons qu'il n'y a pas de visa de réfugié et qu'il est nécessaire, pour un réfugié voulant venir régulièrement en Belgique de se travestir d'abord en touriste. Nous savons cependant aussi, et c'est un point essentiel de toute l'évaluation de la loi à laquelle cette commission s'attelle qu'il est vain de réformer la procédure suivie sur le territoire s'il n'y a pas également une reprise en main par le Parlement de la politique qui mène à l'accès ou au non-accès au territoire.

De straffen voor luchtvervoerders verzwaren en ze veroordelen indien zij personen vervoeren van wie de papieren niet in orde zijn, is de deur openzetten voor misbruiken en ook voor allerhande vluchtwegen.

Dit komt erop neer dat aan privé-personen die noch bevoegd noch voornemens noch erkend zijn om zulks te doen, identiteitscontroles worden opgedragen. De praktijk lijkt aan te tonen dat de doeltreffendheid van een dergelijke maatregel twijfelachtig is. Het is ook een twijfelachtige uitholling van het Verdrag van Genève. Indien men hoofdzakelijk ten opzichte van landen die kandidaat-vluchtelingen leveren een restrictief visumbeleid aanvaardt en dat beleid koppelt aan een strikte controle die men opdraagt aan luchtvaartmaatschappijen, kan men zich de vraag stellen uit welk land de personen die beweren vervolgd te worden door hun regime zullen komen. De maatregelen betreffende de toegang tot het grondgebied moeten des te beter worden bestudeerd daar bovenop de willekeur van de administratie en van de controle van de luchtvaartmaatschappijen ook nog de willekeur van de gemeentebesturen komt. Wanneer iemand die naar België wil komen een visum aanvraagt, is een verbintenis tot tenlasteneming noodzakelijk. Artikel 3bis bepaalt duidelijk dat de burgemeester of zijn gemachtigde ertoe gehouden is de handtekening onder de verbintenis tot tenlasteneming te legaliseren indien de voorwaarden tot het bekrachtigen van de handtekening vervuld zijn. De burgemeester of zijn gemachtigde kan in een advies gericht aan de minister of aan zijn gemachtigde aangeven of de persoon die de verbintenis tot tenlasteneming ondertekend heeft, over voldoende middelen beschikt. Dit advies is niet bindend.

Dit artikel was een belangrijke vooruitgang ten opzichte van de oude wet.

Jammer genoeg verschilt de praktijk van gemeente tot gemeente en is ze niet altijd in overeenstemming met de goede voornemens van de wetgever. Zoals u weet gaan de eisen van de gemeenten met betrekking tot een maandsalaris van 28 000 frank tot meer dan 55 000 frank. Het is duidelijk dat dit geenszins in overeenstemming te brengen is met de noodzakelijke gelijke behandeling van de burgers voor de wet, ongeacht hun inkomen.

De visumproblematiek gaat veel verder dan het probleem van het onderdak zoeken. Is het geoorloofd dat een als vluchteling erkend persoon twee jaar moet wachten alvorens zijn kinderen zich bij hem kunnen voegen, wanneer men weet welke risico's ze lopen in hun land van herkomst? Is het geoorloofd de procedures voor de legalisatie van administratieve documenten, procedures die zoveel kosten dat ze slechts kunnen worden bekostigd door onze rijkste burgers, steeds worden verzwwaard?

Alourdir la sanction des transporteurs aériens, les condamner s'ils véhiculent des personnes dont les documents ne seraient pas en ordre est la porte ouverte à tous les abus et aussi à toutes les filières.

Cela revient à déléguer à des personnes privées qui n'ont ni compétence, ni volonté, ni accréditation pour le faire, des contrôles d'identité. La pratique semble démontrer que l'efficacité d'une telle mesure est certes redoutable. C'est également un redoutable croc-en-jambes à la Convention de Genève. Si l'on accepte une politique restrictive en matière de visa principalement par rapport aux pays «pourvoyeurs» de candidats réfugiés joint à un contrôle plus strict délégué aux compagnies aériennes, de quel pays viendront les personnes qui se disent être persécutées par leurs autorités légitimes? Ces mesures concernant l'accès au territoire doivent d'autant mieux être étudiées qu'à l'arbitraire de l'administration joint à celui du contrôle des compagnies aériennes s'ajoute enfin celui des administrations communales. Lorsque les personnes désireuses de venir en Belgique sollicitent l'octroi d'un visa, un engagement de prise en charge est nécessaire. L'article 3bis précise clairement que le bourgmestre de la commune ou son délégué doit légaliser la signature apposée au bas de l'engagement de prise en charge si les conditions de l'authentification de la signature sont remplies. Le bourgmestre ou son délégué peut indiquer, dans un avis adressé au ministre ou à son délégué si la personne qui a signé l'engagement de prise en charge dispose de ressources suffisantes. Cet avis n'est pas contraignant.

Cet article était une avancée importante par rapport à l'ancienne loi.

Malheureusement, la pratique communale est très différente et ne suit guère les bonnes intentions du législateur. Comme vous le savez, les exigences des communes par rapport à un salaire mensuel vont de 28 000 francs à plus de 55 000 francs. Il est évident que cette pratique ne s'harmonise nullement avec la nécessaire égalité de traitement des citoyens devant la loi, et ce quels que soient leurs revenus.

Cette problématique des visas va bien au-delà du problème du refuge. Est-il légitime qu'une personne reconnue réfugiée doive attendre deux ans avant que ces enfants ne puissent le rejoindre vu les risques qu'ils courent dans leur pays d'origine? Est-il légitime de multiplier les procédures de légalisation de documents administratifs, procédures qui ont un coût tel qu'elles ne peuvent être initiées que par les plus aisés de nos citoyens?

Een eenvoudig voorbeeld ter illustratie van honderden andere voorbeelden:

Mevrouw N is van Bengalese nationaliteit. In maart 1995 stapt juffrouw N in het huwelijksbootje met de heer S. Zoals de traditie het wil moeten de echtgenoten alles delen, de goede en kwade dagen en samen leven tot de dood hen scheidt... Het enige probleem is dat de echtgenoot in België leeft en regelmatig naar Bangladesh terugkeert waar de toekomstige echtgenote verblijft. U hebt begrepen dat zij om haar huwelijksbelofte te kunnen naleven bij de administratie van Buitenlandse Zaken en bij het ministerie van Binnenlandse Zaken een visum met het oog op gezinshereniging moet aanvragen.

Hier wordt de situatie ronduit dantesk. In oktober 1995 weigert de minister van Binnenlandse Zaken juffrouw N een visum zonder te verduidelijken waarom.

De heer S gaat tot driemaal toe naar Bangladesh om te weten te komen waarom men zijn echtgenote verhindert zich bij hem te voegen. Tot driemaal toe brengt hij nieuwe documenten mee die zowel door de Belgische als door de Bengalese autoriteiten zijn gelegaliseerd. Nadat op het niveau van het ministerie van Binnenlandse Zaken is ingegrepen, wordt een onderzoek gevoerd naar zijn bestaansmiddelen in België. Een onderzoek dat met een gunstig advies wordt afgesloten, aangezien de heer S een bloeiend bedrijf heeft in Brussel.

Meer dan tweeënhalf jaar na de visumaanvraag wacht de heer S nog steeds na een laatste reis naar Bangladesh op de komst van zijn echtgenote. Het enige antwoord dat wij tot op heden mochten ontvangen is dat indien wij klachten hebben over bepaalde ambtenaren op de ambassade van België in Bangladesh, er een tuchtprocedure moet worden gevolgd die moet worden ingeleid door het ministerie van Buitenlandse Zaken. Wij weten nog altijd niet waarom het visum geweigerd wordt aangezien het vandaag vaststaat dat er geen sprake kan zijn van een schijnhuwelijk en dat de inkomsten van de heer S voldoende zijn om een gezin te onderhouden. Volgens de laatste berichten spreekt de echtgenote van de heer S over echtscheiding omdat zij ervan overtuigd is dat haar man die volgens haar van slechte wil is, de hereniging verhindert.

#### *Drie voorstellen*

1. De interministeriële conferentie immigratiebeleid van 6 november 1996 heeft kennis genomen van een document van 12 juni 1996 waarin gewezen wordt op een project inzake computerverwerking van de visumaanvragen en een studie over de verschillende mogelijkheden tot verbetering van de procedure. Een verslag over die studie, die wordt voorgesteld door het departement Vreemdelingenzaken van het ministerie van Binnenlandse Zaken, diende te worden opgesteld tegen de herfst van 1996.

Un simple exemple illustratif de centaines d'autres :

Mme N — nationalité bangladeshi. En mars 1995, mademoiselle N convole en justes nocces avec M. S. Selon les formules traditionnelles, les époux doivent tout partager, le meilleur et le pire, vivre ensemble jusqu'à ce que la mort les sépare ... Le seul problème est que l'époux vit en Belgique et retourne régulièrement au Bangladesh où la future épouse réside. C'est dire, vous l'aurez compris, qu'elle doit, pour respecter les promesses faites lors de son mariage, passer par l'administration tant des Affaires étrangères que du ministère de l'Intérieur pour solliciter un visa de regroupement familial.

Et c'est là que la situation devient quasi dantesque. En octobre 1995, le ministre de l'Intérieur refuse l'octroi d'un visa à mademoiselle N sans préciser les causes de ce refus.

M. S ira à quatre reprises au Bangladesh pour tenter de connaître les raisons pour lesquelles l'on empêche son épouse de le rejoindre, il apportera à trois reprises des documents nouvellement légalisés tant par les autorités belges que bangladeshi. Suite à des interventions au niveau du ministère de l'Intérieur, une enquête sera menée pour déterminer son niveau de revenus en Belgique, enquête qui se clôturera positivement, puisque M. S a une entreprise florissante à Bruxelles.

Plus de deux ans et demi après l'introduction de la demande de visa, M. S attend toujours, après un ultime voyage au Bangladesh, que son épouse le rejoigne. La seule réponse qu'il nous est à ce jour parvenue est que si nous nous plaignons de certains fonctionnaires de l'ambassade de Belgique au Bangladesh, il faut suivre une procédure disciplinaire qui doit être initiée par le ministère des Affaires étrangères. Nous ne savons toujours pas pourquoi ce visa est refusé, alors qu'il est aujourd'hui admis de manière certaine qu'aucune suspicion de mariage blanc n'est décelée, que les revenus de M. S sont amplement suffisants pour faire vivre une famille. Aux dernières nouvelles, l'épouse de M. S parle de divorce, mettant sur le compte de la mauvaise volonté de son mari le fait qu'elle ne peut le rejoindre.

#### *Trois propositions*

1. La conférence interministérielle de la politique de l'immigration du 6 novembre 1996 a pris acte d'un document daté du 12 juin 1996 signalant un projet d'informatisation du traitement des demandes de visa et une étude sur différentes améliorations possibles de la procédure. Un rapport de cette étude, présenté par le département des Affaires étrangères de l'Intérieur, devait être rédigé pour l'automne 1996.



Aangezien de evaluatie van de procedure op het Belgisch grondgebied niet los mag staan van de procedure inzake toegang tot het grondgebied, het essentieel dat deze commissie rekening kan houden met de conclusies van dat verslag.

De noodzakelijke doorzichtigheid van de regelgeving betreffende de toekenning van visa en de voorwaarden waaraan in dat verband moet zijn voldaan, vergen dat het Parlement ingelicht is over de richtlijnen die door de administraties, zowel die van Buitenlandse Zaken als die van Binnenlandse Zaken, worden gegeven met betrekking tot het afgeven van visa. Het is duidelijk dat de gevolgen van een wet niet kunnen worden geëvalueerd zonder ook de praktijken en de richtlijnen van de administratie te kennen.

De evaluatie van de gevolgen van de wet impliceert ook dat de toepassing van artikel 74/4, over de luchtvervoerders wordt geëvalueerd rekening houdend met de procedures die worden toegepast in het land van herkomst.

3. Met het oog op de harmonisatie van de toepassing van de wet is het wenselijk dat de commissie Binnenlandse Zaken de minister van Binnenlandse Zaken vraagt om een circulaire die voorziet in de afbakening van de bevoegdheden die zijn toegekend aan het gemeentebestuur in het kader van het toezicht op de informatie die verstrekt wordt door degene die de vreemdeling ten laste neemt.

De transparantie met betrekking tot de voorwaarden voor de toegang tot het grondgebied is een van de uitdagingen die zeker moet worden aangegaan wanneer het Parlement het asiel- en immigratiebeleid opnieuw definieert.

*16.1.2. Een vertrek dat niet noodzakelijk leidt tot een aankomst*

Voor de personen die, in het bezit van identiteitspapieren (paspoort of visa), hun land van herkomst mogen verlaten betekent dit vertrek niet noodzakelijk dat zij ook door België zullen worden opgevangen.

#### *1. Het INAD-centrum*

Abu Bakar — Senegalese nationaliteit. Spreker vertelt dat hij op een zondagochtend naar Zaventem wordt geroepen door een zekere Abu Bakar. Die deelt hem mee dat zijn broer uit Senegal is gekomen om een maand vakantie door te brengen in zijn gezelschap. De heer Abu Bakar is student in België, zijn broer is student in Dakar. De heer Abu Bakar blijkt in paniek geraakt door het bericht dat zijn broer binnen minder dan drie uur teruggestuurd wordt naar Senegal. Dat bericht heeft hij gekregen naar aanleiding van vragen in de luchthaven aangezien hij nog steeds de transitzone niet verlaten had. Spreker is naar Zaventem gegaan waar hij een lang gesprek heeft gehad met de

Parce que l'on ne peut dissocier l'évaluation de la procédure sur le territoire belge de celle de l'accès au territoire, il serait essentiel que dans le cadre des travaux de cette Commission les conclusions de ce dernier rapport puissent être prises en compte.

La nécessaire transparence de la réglementation concernant l'octroi des visas et les conditions de celui-ci nécessitent que le Parlement soit informé des directives données par les administrations tant des Affaires étrangères que de l'Intérieur concernant la délivrance des visas. Il est à l'évidence impossible d'évaluer les conséquences d'une loi sans, parallèlement, connaître les pratiques et directives de l'administration.

L'évaluation des conséquences de la loi passe également par une évaluation de l'application de l'article 74/4, concernant les transporteurs aériens à laquelle il faut procéder en tenant compte des procédures appliquées dans les pays d'origine.

3. Pour permettre l'harmonisation de l'application de la loi, il serait opportun que la commission de l'Intérieur sollicite de M. le ministre de l'Intérieur la prise de circulaire définissant les compétences attribuées à l'administration communale dans le cadre du contrôle des informations données par le preneur en charge.

La transparence quant aux conditions d'accès au territoire est un des enjeux nécessaire à une véritable réappropriation par le Parlement de la définition d'une politique en matière d'asile et d'immigration.

*16.1.2. Un départ qui ne signifie pas nécessairement une arrivée*

Pour ceux qui peuvent quitter leur pays d'origine, munis de documents d'identité (passeport ou visa), ce départ ne signifie pas nécessairement l'accueil par la Belgique.

#### *1. Le centre INAD*

Abu Bakar — nationalité sénégalaise. L'orateur relate qu'un dimanche matin, il est appelé à Zaventem par un certain Abu Bakar. Celui-ci lui apprend que son frère est venu du Sénégal pour passer un mois de vacances en sa compagnie. M. Abu Bakar est étudiant en Belgique, son frère est étudiant à Dakar. M. Abu Bakar semble paniqué par le fait que selon les informations données à l'aéroport suite aux questions posées vu qu'il n'est toujours pas sorti de la zone de transit, son frère serait rapatrié dans moins de trois heures au Sénégal. L'orateur s'est rendu à Zaventem où une longue discussion s'engagea avec les gendarmes. Il lui est tout d'abord objecté que le passeport de

rijkswachters. Men oppert onmiddellijk dat het paspoort van de heer Abu Bakar een vals paspoort zou zijn. Na een onderhoud met de minister van Binnenlandse Zaken verneemt men dat zulks niet het geval is, dat er een geldig visum is en dat de broer van de heer Abu Bakar in België is aangekomen. Het feit dat er een visum is, betekent dat er in België een verklaring tot tenlasteneming is afgelegd die naar de Belgische ambassade te Dakar is gestuurd. Er wordt gevraagd die verbintenis tot tenlasteneming te vernieuwen op basis van de inkomsten van de broer. Alle gegevens worden verzameld aan de hand waarvan bewezen kan worden dat de broer zijn oudere broer in België voor een periode van één maand kan opvangen. Een derde argument zal er evenwel voor zorgen dat de dienst Vreemdelingenzaken Abu Bakar terug naar Senegal stuurt: hij beschikt zelf over te weinig inkomsten op het grondgebied.

Het is niet mogelijk de broer van Abu Bakar te zien. Hij zit reeds in het vertrekkend vliegtuig. De onderhandelingen met de dienst Vreemdelingenzaken slepen zo lang aan dat het vliegtuig ten slotte opstijgt en men nog steeds niet precies weet hoeveel geld er, los van de tenlasteneming, nodig is om toegang te krijgen tot het grondgebied. Een kwartier nadat het vliegtuig is opgestegen, blijkt dat de broer van Abu Bakar 5 000 dollar bij zich had, wat ruim voldoende was om één maand in België te kunnen verblijven. De dienst Vreemdelingenzaken betuigt zijn spijt maar merkt op dat het in ieder geval ging om biljetten van 100 dollar die misschien vals waren en men wijst er ook op dat de broer van Abu Bakar slechts één koffer bij zich had.

Tijdens de hoorzittingen in deze commissie hebben bepaalde organisaties die de mensenrechten verdedigen reeds de kritiek meegedeeld die geuit werd aan het adres van het INAD-centrum waar de procedure zich vaak beperkt tot de toekenning van een enkel reiskaartje voor terugkeer naar het land van herkomst. De wetsbepaling die hier beoogd wordt, is artikel 51/5, § 1, van de wet van 15 december 1980. Onaanvaardbaar is dat deze procedure wordt toegepast zonder controle, zonder doorzichtigheid en zonder dat de betrokkene — in de meeste gevallen althans — de mogelijkheid heeft een beroep te doen op een raadsman.

Stellen dat elke bevoegdheid gecontroleerd moet worden betekent niet dat men de bevoegdheid of de onpartijdigheid van de personen die de toegangsvoorwaarden onderzoeken op de helling plaatst.

Er wordt alleen voorgesteld dat de minister van Binnenlandse Zaken de organisaties die zich bezighouden met de verdediging van de mensenrechten toestaat permanent aanwezig te zijn bij de opvang van de vreemdelingen en bij de controle van de motiveringen met betrekking tot de toelating of hun verwijdering tot het grondgebied van die vreemdelingen.

M. Abu Bakar serait un faux. Suite à une communication avec le ministre de l'Intérieur, l'on peut apprendre que tel n'est pas le cas et que c'est muni d'un visa valable que le frère de M. Abu Bakar est arrivé en Belgique. Ce visa signifie bien sûr le fait qu'une prise en charge avait été faite de Belgique et envoyée auprès de l'ambassade belge de Dakar. Il est demandé de renouveler cet engagement de prise en charge sur base de revenus du frère. L'on apporte l'ensemble des éléments prouvant que le frère peut accueillir en Belgique son aîné pendant la période d'un mois. Un troisième argument fera cependant en sorte que l'Office des étrangers renverra M. Abu Bakar au Sénégal: il n'est pas, lui-même, en possession de ressources suffisantes sur le territoire.

Il n'est pas possible de voir le frère de M. Abu Bakar. Celui-ci est déjà dans l'avion de départ. Les négociations interminables avec l'Office font en sorte que l'avion part avant que l'on ne puisse savoir exactement ce qu'il en était de cet argent nécessaire pour entrer sur le territoire, indépendamment de la prise en charge. Un quart d'heure après le départ de l'avion, il s'avère que le frère de M. Abu Bakar avait effectivement une somme de 5 000 dollars sur lui, ce qui devait amplement suffire à résider pendant un mois en Belgique. C'est dommage, dira l'Office des étrangers, mais de toute façon, il s'agissait de coupures de 100 dollars qui, peut-être, étaient des faux et de plus, objecte-t-on, le frère de M. Abu Bakar n'avait qu'une seule valise.

Lors des auditions que la commission a déjà menées, certaines organisations de défense de droits de l'homme ont parlé des critiques adressées au centre INAD où l'on retient ces fameux inadmissibles dont la procédure se résume souvent à l'octroi d'un aller simple vers le pays d'origine. Disposition législative visée: l'article 51/5, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 15 décembre 1980. L'inacceptable, dans cette procédure, c'est qu'elle se passe sans contrôle, sans transparence, la plupart du temps sans même que la personne concernée ait la possibilité de recourir à un conseil.

Ce n'est pas remettre en cause ni la compétence ni l'impartialité des personnes qui procèdent à l'examen des conditions d'entrée que de dire que tout pouvoir nécessite un contrôle de celui-ci.

La proposition simple qui est faite, c'est que le ministre de l'Intérieur permette aux organisations de défense des droits de l'homme d'avoir une présence permanente permettant l'accueil de ces INAD et le contrôle des motivations quant à l'entrée ou au renvoi de ceux-ci.

Wanneer bepaalde mensenrechtenorganisaties de toelating krijgen om permanent aanwezig te zijn, om in de opvangcentra maar ook in het INAD-centrum binnen te gaan en toegang krijgen tot de transitzone van de luchthaven is een groter vertrouwen in de administratie mogelijk en kan de gewettigde ongerustheid, gelet op het ondoorzichtig karakter van de procedure, misschien worden weggenomen.

## 2. De centra: Centrum 127 en 127bis

Sommige leden van de Commissie hebben een bezoek gebracht aan die centra waarop men zo trots is dat men ze niet bij hun naam durft te noemen doch enkel bij hun nummer: 127 of 127bis.

Bij een dergelijk verzoek vraagt men zich af op welke punten die centra verschillen van een gewone gevangenis, alleen de benaming lijkt verschillend te zijn. Het gaat nochtans niet om een hechtenis maar om het vasthouden van een persoon. Men mag nooit vergeten dat de mensen die in België aankomen en die onmiddellijk van het vliegtuig worden overgebracht naar het centrum 127, vaak echte vluchtelingen zijn die hun land uit vrees voor vervolging ontvlucht zijn zonder dat ze de tijd hadden om de nodige documenten te verzamelen.

Voor hen is het noodzakelijk dat, indien die centra blijven bestaan, de verblijfsduur in die centra strikt beperkt wordt.

Waarom blijft de dienst Vreemdelingenzaken koppig het verblijf weigeren van Rwandese, Burundese, minderjarige kinderen van wie men met stellige zekerheid weet dat ze niet kunnen worden teruggedreven naar hun land van herkomst?

In 1993 stond in Ndjili een groot bord dat al wie inscheepte voor België waarschuwde: «België is geen toevluchtsoord voor asielaanvragers.» Dit signaalbeleid staat haaks op een beleid waarin de mens centraal staat.

### 16.1.3. Een aankomst die vaak gelijkstaat met een vertrek

Bedoelde wetsbepaling: artikel 15/5 van de wet van 15 december 1980

Emmanuel Higirot, van Rwandese nationaliteit. Hij komt aan in België op 9 maart 1997 in het gezelschap van zijn dochtertje Ariane, geboren op 10 juni 1993. De heer Higirot verklaart zich vluchteling op 12 maart 1997.

Vijf maanden later wordt de heer Higirot door de minister van Binnenlandse Zaken uitgewezen naar Duitsland, het land waarvan hij een visum had. De minister van Binnenlandse Zaken wist nochtans dat de heer Higirot een dochter Julie had, die door een huwelijk de Belgische nationaliteit verkregen had. Hij wist zeker ook dat de heer Higirot drager van het HIV-

Une permission pour certaines organisations de droit de l'homme d'être présentes en permanence, de pouvoir entrer dans les centres de rétention mais aussi dans le centre INAD, de pouvoir avoir accès à la zone de transit de l'aéroport, permettrait une plus grande confiance vis-à-vis de l'administration et peut-être la démythification des inquiétudes que l'on peut avoir légitimement vu le caractère opaque de la procédure.

## 2. Les centres: Centre 127 et 127bis

Certains membres de la commission ont visité ces centres dont on a une telle fierté qu'on n'ose même pas les appeler par leur nom mais bien par des chiffres, 127 ou 127bis.

La question que l'on se pose lors de cette visite est de savoir en quoi ils diffèrent d'une simple prison, si ce n'est par leur dénomination. Il s'agit non de détention mais bien de rétention. Il ne faut jamais oublier que les personnes qui arrivent en Belgique et qui, de l'avion, sont immédiatement conduits au 127, sont souvent de véritables réfugiés, c'est-à-dire ceux qui ont fui sans avoir le temps de collationner les documents nécessaires dans leur pays par qui ils craignaient d'être persécutés.

C'est dire que pour eux, il est nécessaire que, si ces centres continuent à exister, la durée de séjour dans ceux-ci soit strictement limitée.

Pourquoi l'Office continue-t-il obstinément à refuser le séjour à ces Rwandais, ces Burundais, à ces enfants mineurs, dont on sait pourtant pertinemment bien qu'ils ne peuvent être expulsés vers leur pays d'origine?

En 1993, à Ndjili, une grande pancarte prévenait ceux qui s'embarquaient pour la Belgique: «La Belgique n'est pas une terre d'asile.» Ce signal est le contraire d'une politique centrée sur l'homme.

### 16.1.3. Une arrivée qui est parfois synonyme de départ

Disposition législative visée: article 15/5 de la loi du 15 décembre 1980

Emmanuel Higirot — nationalité rwandaise. Arrivé en Belgique le 9 mars 1997 accompagné de sa fille Ariane, née le 10 juin 1993. Monsieur Higirot se déclare réfugié le 12 mars 1997.

Cinq mois plus tard, le ministère de l'Intérieur expulse M. Higirot vers l'Allemagne, pays dont il avait le visa. Le ministre de l'Intérieur savait pourtant qu'en Belgique, M. Higirot avait une fille, Julie, qui avait acquis, suite à un mariage, la nationalité belge. Il savait surtout que M. Higirot était porteur du virus HIV et atteint d'une affection pulmonaire amicrobac-

virus was en aan een amicro-bacterische longaandoening leed. Deze aandoening moest in een gespecialiseerd, om zo te zeggen in een universitair milieu, behandeld worden. De heer Higiro had gezien zijn zeer beperkte levensverwachting alleen maar de bedoeling dat zijn dochtertje van vier jaar opgevangen kon worden door zijn dochter. Dit verzoek, dat door de minister van Binnenlandse Zaken afgewezen werd, werd uiteindelijk ingewilligd na een beroep in dringende noodzakelijkheid bij de Raad van State die de tenuitvoerlegging schorste van de beslissing tot weigering van het verblijf met bevel om het grondgebied te verlaten, dat ter kennis gebracht was op 10 december 1997.

Het moet wettelijk mogelijk zijn uitzonderingen te maken op de toepassing van de regel van het land van eerste opvang. In beginsel moet België zich op Europees vlak solidair tonen in het naleven van de internationale verdragen die het geratificeerd heeft. Tegenwoordig heeft de minister van Binnenlandse Zaken de gewoonte mensen systematisch door te sturen naar de landen waarvan zij een visum hebben. Als men weet hoe moeilijk het is om in sommige landen een Belgisch visum te krijgen, kan men zich afvragen of dat niet het begin is van het einde van het asielrecht.

Wij stellen een regelgeving voor waarin rekening wordt gehouden met de jurisprudentie van de Raad van State en die om te beginnen nageleefd wordt door het ministerie van Binnenlandse Zaken.

#### *16.1.4. De asielprocedure in België*

Indien de kandidaat-vluchteling al deze obstakels kan overwinnen, verschijnt hij ten slotte aan de startlijn voor een nieuwe procedure tot erkenning van de hoedanigheid van vluchteling.

Op de eerste plaats stelt men vast dat het om een erkenningsprocedure gaat. De procedure is er dus in haar geheel op gericht aan te tonen of duidelijk te maken dat de persoon die zich vluchteling verklaard heeft, werkelijk een gegronde vrees heeft voor vervolging indien hij terugkeert naar zijn land van herkomst.

Zowel de politieke wereld als de verenigingen voor de verdediging van de mensenrechten hebben de vaste wil, zoals ik al gezegd heb, om deze uitdaging aan te gaan en een procedure op te stellen die in redelijke termijnen voorziet voor de behandeling van het dossier en die de kandidaat-vluchtelingen tegelijkertijd de mogelijkheid biedt zich op correcte wijze te verdedigen.

De huidige procedure kan niet aan deze twee eisen voldoen.

Dat is onder meer te wijten aan de voortdurende wijzigingen in de wet van de wet van 15 december 1980. Elke minister die voor het asielbeleid bevoegd

térie qui nécessitait un traitement en milieu spécialisé presque universitaire. La seule volonté de M. Higiro était, vu son pronostic vital à très court terme, de permettre à sa petite fille de quatre ans d'être prise en charge par sa sœur. Cette demande, refusée par le ministre de l'Intérieur, dut finalement être acceptée suite à un recours en Conseil d'État en extrême urgence, Conseil d'État qui suspendit l'exécution de la décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire notifiée en date du 10 septembre 1997.

L'application de la règle du pays de premier accueil doit, légalement, pouvoir connaître des exceptions, tout en partant du principe que la Belgique doit respecter une solidarité européenne et les traités internationaux qu'elle a ratifiés. Actuellement, la pratique du ministère de l'Intérieur est de renvoyer systématiquement les personnes vers le pays dont elles ont le visa. Quand on connaît les difficultés voire la quasi-impossibilité dans certains pays d'obtenir un visa Belge, n'est-ce pas là le début de la fin du droit d'asile ?

La proposition faite est qu'une réglementation intégrant la jurisprudence du Conseil d'État puisse, d'entrée du jeu, être respectée par le ministère de l'Intérieur.

#### *16.1.4. La procédure d'asile en Belgique*

Si le candidat réfugié parvient à passer l'ensemble de ces obstacles, il arrive enfin à la ligne de départ d'une procédure nouvelle de reconnaissance de la qualité de réfugié.

Premier constat, il s'agit d'une procédure de reconnaissance. C'est dire que l'ensemble de celle-ci tentera de démontrer ou informer que la personne qui s'est déclarée réfugiée a réellement une crainte fondée de persécution en cas de retour dans son pays d'origine.

La volonté clairement affichée tant du monde politique que des organisations de défense des droits de l'homme est, je vous l'ai dit, de réussir ce pari, de concevoir une procédure qui, à la fois, respecte les délais raisonnables d'examen de dossier et permet aux candidats réfugiés de présenter correctement sa défense.

La procédure actuelle ne permet pas de rencontrer ces deux exigences.

Cela tient notamment aux modifications législatives continues apportées à la loi du 15 décembre 1980. Chaque ministre qui avait le droit d'asile dans

was, wilde zijn stempel op deze wet drukken maar zonder dat een echt algemeen debat op gang kwam en jammer genoeg zonder dat ernaar gestreefd werd de wetswijzigingen in te passen in een algemene samenhang.

Het CNAPD vraagt u de wet opnieuw in haar samenhang te herstellen door middel van een hervorming van de procedure. Zonder deze hervorming zou het kunnen dat de evaluatie van de zogenaamde wet-Vande Lanotte niet meer blijkt dan het stellen van een diagnose zonder dat er een therapie aan verbonden is.

Vaak wordt aan de kandidaat-vluchtelingen en indirect aan hun advocaten verweten dat ze steeds meer rechtsmiddelen aanwenden. Dit verwijt moet echter tot de wet gericht worden.

Wanneer een kandidaat-vluchteling zich bij de Dienst Vreemdelingenzaken meldt, wordt daar een eerste interview afgenomen. In bijna 90 % van de gevallen (onlangs nog 96 %) zal de Dienst Vreemdelingenzaken het verblijfsrecht weigeren. Dit indrukwekkende aantal weigeringen in het kader van een ontvankelijkheidsonderzoek is natuurlijk de eerste oorzaak van het grote aantal beroepen. Het ontvankelijkheidspercentage bij de verhoren op het Commissariaat-generaal, dat nochtans hetzelfde verdrag van Genève toepast, bewijst voldoende dat de minister van Binnenlandse Zaken overwegingen op het vlak van het immigratiebeleid vermengt met de enige overwegingen die in het eerste onderzoek rechtmatig genoemd kunnen worden, namelijk de vraag of de persoon die verhoord wordt, een gegronde vrees heeft dat hij vervolgd zal worden wanneer hij terugkeert naar zijn land.

Wanneer de Dienst Vreemdelingenzaken weigert, wordt een dringend beroep, met schorsende werking, ingediend bij het Commissariaat-generaal, dat een nieuw verhoor houdt over dezelfde problemen en wordt de kandidaat eveneens gevraagd te bewijzen dat er aanwijzingen bestaan dat zijn vrees om terug te keren op redelijke gronden berust.

In geval van negatief advies kan de Raad van State worden aangesproken. In geval van positief advies begint de lange wachttijd om over de gegrondheid verhoord te worden. Dit gegrondheidsonderzoek verloopt op dezelfde wijze als bij de Dienst Vreemdelingenzaken en als het verhoor over de ontvankelijkheid op het Commissariaat-generaal, aangezien de bewijslast sinds de wet-Tobback omgekeerd is: niet meer het Commissariaat-generaal of de Dienst Vreemdelingenzaken moeten bewijzen dat het asielverzoek kennelijk ongegrond is, maar het is de asielzoeker die moet bewijzen dat hij vervolgd werd en nog vervolgd kan worden.

In geval van positieve beslissing wordt de asielzoeker erkend als vluchteling; bij een negatieve beslissing staat een nieuw beroep open bij de Vaste Beroepscommissie.

ses compétences a voulu marquer de son empreinte cette loi mais sans procéder à un véritable débat général et malheureusement sans souci de faire en sorte que les modifications législatives entrent dans une cohérence globale.

C'est cette cohérence que le CNAPD demande de restituer à la loi en réformant la procédure. Sans réforme de celle-ci, l'évaluation des conséquences de la loi dite Vande Lanotte ne pourrait être qu'un diagnostic qui ne serait pas accompagné d'une thérapie.

Il est souvent reproché aux candidats réfugiés et indirectement à leurs avocats de multiplier les recours. Ce reproche doit cependant d'abord être adressé à la loi.

De fait, lorsqu'un candidat réfugié se présente à l'Office des étrangers, il y a là une première interview. Dans près de 90 % des cas (96 % il y a peu), l'Office des étrangers va refuser le droit de séjour. Ce nombre impressionnant de refus dans le cadre d'un examen de recevabilité de la demande est bien sûr la cause première du nombre important de recours. Le pourcentage de recevabilité lors des auditions au commissariat général qui applique pourtant pourtant la même Convention, celle de Genève, démontre à suffisance que le ministère de l'Intérieur mêle des considérations de politique d'immigration aux seules considérations justifiables dans ce premier examen, celle de savoir si la personne qu'ils entendent craint avec raison d'être persécutée en cas de retour dans son pays.

En cas de refus par l'Office des étrangers, un recours urgent est introduit devant le commissariat général, recours suspensif où une audition sur les mêmes problèmes est organisée, demandant également que le candidat démontre les indices qui peuvent plaider en faveur d'une peur raisonnée du retour.

En cas d'avis négatif, le Conseil d'État peut être sollicité. En cas d'avis positif, c'est la longue attente d'une audition de fond. Cette audition de fond se passe de la même manière que celle de l'Office des étrangers, et que celle concernant la recevabilité au Commissariat général puisque, depuis la loi Tobback, il y eut une inversion de la charge de la preuve: ce n'est plus au Commissariat général ou à l'Office des étrangers de démontrer que la demande est manifestement non fondée, c'est au candidat réfugié de démontrer qu'il a été et risque d'être persécuté.

En cas de décision positive, le candidat réfugié est reconnu réfugié; en cas de décision négative, un nouveau recours lui est ouvert devant la Commission permanente de recours.

Deze laatste zal een zelfde interview afnemen, vaak verschillende jaren later, en zal eveneens de door de kandidaat-vluchteling aangevoerde aanwijzingen trachten op te sporen. Vaak eerst, voor een alleen-spreekend rechter, zoals thans het geval is, en in geval van positief antwoord van de alleen-spreekend rechter, voor een kamer met drie rechters. Bij een positief antwoord wordt de asielzoeker vluchteling; in geval van negatief antwoord kan de zaak voor de Raad van State gebracht worden.

Dat wil zeggen dat bijvoorbeeld een Congolees kandidaat-vluchteling thans minstens vijfmaal onder-vraagd is voor drie verschillende rechtscolleges, die hem echter allemaal dezelfde vragen stellen, die allemaal hetzelfde verdrag toepassen, die allemaal dezelfde aanwijzingen moeten opsporen.

Mboyangawo, Kabongo, Mondele... en 57 andere gezinnen, van Congolese nationaliteit. Op 17 mei 1997 doet Kabila zijn intrede in Kinshasa. Dit is het einde van de dictatuur van maarschalk Mobutu die 32 jaar geduurd heeft. Er is hoop dat de democratie zal opleven. Al vlug ontstaat ook ongerustheid: internationale organisaties voor de verdediging van de mensenrechten stellen willekeurige arrestaties, verbeurdverklaringen van goederen, grote onrust in de Kivustreek aan de kaak. De VN-onderzoekscmissie blijft maar aankomen en vetrekken maar krijgt geen toestemming om een onderzoek te voeren naar de Hutu-vluchtelingen die uit de kampen aan de Rwandese grens gevlucht zijn. In Kinshasa, zoals elders in het land, worden de vrijheidsrechten, het recht op betogen, de werking van politieke partijen opgeheven. Het is voor iedereen duidelijk dat hier tijd voor nodig is: in een staat die volop in ontbinding verkeert, en zelfs indien de wil bestaat om een democratie op te bouwen, moet men wachten tot de toestand opklaart opdat iedereen de bescherming van zijn legitieme overheid kan genieten, op basis van het gescheiden bestaan van de uitvoerende, wetgevende en rechterlijke macht.

Voorzichtigheid is dus geboden, en dit is misschien de enige zekerheid die men heeft ten aanzien van de ontwikkelingen in Congo. Toch roept de Vaste Be-roepscommissie daags na de machtsgreep door Kabila mensen op om te verschijnen, opent ze haar laden, haar kasten en haar archieven en verwijst ze meer dan 600 dossiers van het voormalige Zaïre naar een alleen-rechtsprekend rechter.

In afwijking van de gebruikelijke jurisprudentie en de duidelijke wil van de wetgever om alleen onont-vankelijke of kennelijk ongegronde dossiers aan een alleenrechtsprekend rechter voor te leggen, worden alle Congolezen door een alleenrechtsprekend rechter verhoord. Volgens de heersende theorie moet men rekening houden met de geactualiseerde vrees, name-lijk met de verandering van regime. Iedereen verschijnt voor deze rechter: deze kan het statuut weige-

Celle-ci va procéder à la même interview, parfois plusieurs années après, va tenter également de déceler les indices apportés par le candidat. D'abord, souvent, comme c'est le cas actuellement en juge unique, et en cas de réponse positive du juge unique, devant une chambre à trois juges. En cas de réponse positive, le candidat réfugié deviendra réfugié; en cas de réponse négative, le Conseil d'État peut être saisi.

C'est dire que, par exemple, en cas de reconnais-sance aujourd'hui d'un candidat réfugié congolais, celui-ci aura été interrogé au minimum à cinq reprises devant trois juridictions différentes mais qui, toutes, lui posent la même question, qui, toutes, appliquent la même convention, qui, toutes, doivent déceler les mêmes indices.

Mboyangawo, Kabongo, Mondele... et 57 autres familles — nationalité congolaise. Le 17 mai 1997, Kabila fait son entrée en Kinshasa. C'est la fin d'une dictature longue de 32 ans, celle du maréchal Mobutu. C'est l'espoir d'une avancée vers la démoc-ratie. C'est aussi bien vite des inquiétudes: les orga-nisations internationales de défense des droits de l'homme dénoncent arrestations arbitraires, confisca-tions de biens, troubles importants dans le Kivu. La Commission d'enquête de l'ONU n'en finit pas d'arriver et de repartir, n'ayant pas l'autorisation d'enquêter sur les réfugiés hutu fuyant les camps de la frontière rwandaise. À Kinshasa comme partout dans le pays, c'est la suppression des libertés publiques, de la liberté de manifester, de l'activité des partis politi-ques. La réalité s'impose à tous: il faudra laisser le temps au temps pour que, partant d'un état en pleine déliquescence et même s'ils ont la volonté de progres-ser vers la démocratie, la situation se clarifie et pour que chacun puisse bénéficier de la protection de ses autorités légitimes basée sur l'existence de pouvoirs distincts exécutifs, législatifs et judiciaires.

La prudence s'impose donc: c'est peut-être la seule certitude que l'on a par rapport à l'évolution du Congo et, pourtant, la Commission permanente, dès le lendemain de la prise du pouvoir par Kabila, convoque, ouvre ses tiroirs, ses placards et ses archi-ves et fixe à juge unique plus de 600 dossiers ex-zaïrois.

S'éloignant de la jurisprudence habituelle et de la volonté du législateur qui a établi clairement que le passage devant un juge unique devait être réservé aux dossiers qui étaient soit irrecevables soit manifestement mal fondés, tous les Congolais sont auditionnés par un seul juge. La théorie qui prévaut est qu'il faut tenir compte de l'actualisation de la crainte, à savoir du changement du régime. Chacun passe devant ce juge qui peut refuser le statut mais qui ne peut pas

ren maar kan het niet toekennen want dan wordt het dossier naar een kamer met drie rechters verwezen die dan voor een ontzaglijke bijkomende vraag staan waarop zij, zoals alle waarnemers, onmogelijk kunnen antwoorden: waarom bent u persoonlijk bevreesd voor het regime van Kabila?

Zij kennen het regime niet, zij kennen Kabila niet, omdat de meesten onder hen hun asielverzoek vier, vijf, zes jaar geleden in België ingediend hebben.

Enkelen onder hen slagen erin aan te tonen dat ze individueel een gegronde vrees hebben om naar hun land terug te keren. De overgrote meerderheid komt terecht in de massa van de afgewezen asielzoekers en voor hen begint het angstige afwachten: tot hun verblijf door de Dienst Vreemdelingenzaken geregulariseerd wordt op grond van de onredelijke duur van de procedure en op grond van hun integratie die zowel economisch, sociaal als familiaal moet zijn.

De werkwijze van de Vaste Beroepscommissie heeft aanzienlijke gevolgen op het vlak van het recht: was het wel degelijk de bedoeling van de wetgever dat de uitzondering de regel werd en dat de alleenrechtsprekende rechter, binnen de grenzen van zijn bevoegdheden, kan beslissen. We kunnen ons de gevolgen inbeelden indien de minister van Binnenlandse Zaken de gevraagde regularisaties weigert. De politiekorpsen, de gemeentebesturen, wij allemaal zouden weten dat meer dan 600 gezinnen mogelijkwijs een bevel hebben gekregen om het grondgebied te verlaten. Dat betekent controle, om de wet gewoon toe te passen, om deze bevelen uit te voeren: identiteitscontroles die niet alleen de Zairese gemeenschap zouden treffen maar die heel de Centraal-Afrikaanse gemeenschap zouden stigmatiseren. Alle nationale, internationale en Congolese mensenrechtenorganisaties zijn verontrust over deze toestand.

Zij tonen aan dat de procedure gebrekkig verloopt en dat ze, ondanks het feit dat de wet om de twee jaar gewijzigd wordt, abnormaal lang blijft duren. Ook is hiermee aangetoond dat criteria bepaald moeten worden voor de regularisatie, en zij pleiten voor een grondige hervorming van de procedure om dergelijke ontsporingen te voorkomen. Deze mensen bevinden zich sinds vele jaren op ons grondgebied, hun kinderen zijn hier geboren en lopen hier school, zij hebben min of meer getracht werk te vinden om financieel op eigen benen te kunnen staan, en hebben hier in België een groep van vrienden en kennissen opgebouwd. Hebben zij geen rechten op het burgerschap verkregen?

Sinds jaren stellen wij een eenvoudige zinnige oplossing voor die waarschijnlijk alleen niet aanvaard kan worden omdat er betwistingen bestaan over de bevoegdheden.

Zou het niet eenvoudiger zijn een procedure in twee stappen uit te denken: ontvankelijkheid en

l'accepter si ce n'est en renvoyant le dossier devant une chambre à trois juges et se voit soumis à cette question subsidiaire redoutable parce que la réponse pour eux, comme pour tous les observateurs, est impossible: qu'est-ce que, vous, personnellement, craignez du régime de Kabila?

Un régime qu'ils ne connaissent pas, Kabila qu'ils ne connaissent pas puisque, pour la quasi totalité d'entre eux, c'est depuis quatre, cinq, six ans, qu'ils ont introduit une demande d'asile en Belgique.

Quelques-uns d'entre eux parviennent à démontrer qu'individuellement, ils ont une crainte raisonnable, raisonnée, de rentrer au pays. L'immense majorité rejoint le peloton des déboutés du droit d'asile. Commence pour eux cette angoissante attente: celle de la régularisation de leur séjour par l'Office des étrangers basée sur la longueur déraisonnable de la procédure et sur une intégration qui doit se faire tant au niveau économique, social que familial.

Les conséquences de cette démarche de la Commission permanente sont importantes au niveau du droit: était-ce bien la volonté du législateur de faire en sorte que l'exception devienne la règle et que le juge unique, dans la limite de ses compétences, puisse statuer. Imaginons les conséquences si le ministre de l'Intérieur refusait les régularisations demandées. Les corps de police, les administrations communales, chacun de nous saurait que plus de 600 familles sont susceptibles d'avoir reçu l'ordre de quitter le territoire. Cela signifiera contrôle, pour appliquer simplement la loi, pour exécuter ces ordres: contrôle d'identité qui ne toucherait pas seulement la communauté zairoise mais qui stigmatiserait toute la communauté d'Afrique centrale. L'ensemble des organisations de défense des droits de l'homme, nationales, internationales et congolaises se sont inquiétées de cette situation.

Cela démontre les dysfonctionnements d'une procédure qui, alors que la loi est modifiée tous les deux ans, continue à prendre un temps anormalement long. Cela démontre aussi la nécessité de fixer les critères de régularisation, et plaide la prévention de pareils dérapages et pour une réforme en profondeur de la procédure d'asile. Les personnes qui sont présentes sur le territoire depuis de longues années, dont les enfants sont nés et scolarisés ici, qui ont tenté d'avoir un travail leur permettant d'assurer une autonomie financière, qui ont établi un réseau d'amis et de connaissances en Belgique, n'ont-ils pas acquis un droit à la citoyenneté?

Depuis des années, nous proposons une solution simple et de bon sens, que seule, probablement, la guerre des compétences peut ne pas faire admettre.

Ne serait-il pas plus simple d'imaginer une procédure à deux niveaux: recevabilité et fond se confon-

gegrondheid worden samen in eerste aanleg behandeld voor het Commissariaat-generaal, en een opschortend beroep staat open voor de Vaste Beroepscommissie voor de vluchtelingen.

De minister van Binnenlandse Zaken moet echter toegang krijgen tot het dossier dat door het Commissariaat-generaal behandeld wordt, wanneer er aanwijzingen bestaan waaruit blijkt dat de persoon de openbare orde en de veiligheid van het land kan schaden.

Bovendien is het gerechtvaardigd de Dienst Vreemdelingenzaken toe te laten tot het verhoor van de Vaste Beroepscommissie. Deze aanwezigheid bij het verhoor is mogelijk maar facultatief en wordt uitzonderlijk uitgeoefend door de minister van Binnenlandse Zaken. De Vaste Beroepscommissie zou op die manier meer als rechterlijke instantie kunnen optreden en de drie noodzakelijke hoofdrolspelers van elke rechtbank zijn hierin aanwezig: het auditoraat of het parket, de verdediging en de rechter. Ook kan de minister van Binnenlandse Zaken niet alleen een beroep instellen tegen de beslissingen van het Commissariaat-generaal maar hij kan tijdens de verhoren ook zijn mening uitspreken.

De drie hoofdrolspelers (minister van Binnenlandse Zaken, Commissariaat-generaal en Vaste Beroepscommissie) nemen deel aan deze nieuwe procedure zodat het niet alleen mogelijk wordt de termijnen in te korten maar aan de asielzoekers eveneens de noodzakelijke minimumwaarborgen op het vlak van de rechtspraak te bieden om hun rechten te doen gelden.

Op budgettair vlak denken wij niet dat een dergelijk voorstel bijkomende kosten teweegbrengt, integendeel: de Dienst Vreemdelingenzaken kan immers al de personen vrijmaken die dagelijks asielzoekers verhoren, en de procedure is ook korter, terwijl de diensten voor maatschappelijke hulp die de vluchtelingen in hun onzekere administratieve positie ondersteunen — zij kunnen immers geen baan aannemen — zich aanzienlijk minder met hen bezig hoeven te houden.

#### 16.1.5. Regularisatie

De uitdaging die wij bij de aanvang van deze uiteenzetting aangegaan zijn, kan men onmogelijk succesvol beantwoorden zonder de voorwaarden voor de toekenning van een regularisatie te bekijken. Het bijzondere in de wet van 15 december 1980 was dat er naast de verschillende statuten waarin de vreemdelingen hun weg konden verliezen, een bepaling bestond, namelijk artikel 9, derde lid, die het mogelijk maakte in uitzonderlijke omstandigheden de toestand te regulariseren van een persoon die de vereiste wettelijke voorwaarden niet vervult.

Aanvankelijk werden met deze bepaling in het bijzonder die personen beoogd voor wie de Belgische

draient en première instance devant le Commissariat général, un recours serait ouvert de manière suspensive devant la Commission permanente de recours des réfugiés.

Il faut cependant que le ministre de l'Intérieur puisse avoir accès au dossier traité par le commissariat général lorsqu'il y a des indices qui peuvent établir que la personne peut porter atteinte à l'ordre public ou à la sécurité nationale.

De plus, il serait légitime que l'Office des étrangers puisse être présent en tant qu'auditeur auprès de la Commission permanente de recours. Cette présence qui est permise, mais facultative et exceptionnellement exercée par le ministre de l'Intérieur auprès de la Commission permettrait à celle-ci d'assumer un caractère plus juridictionnel en reprenant les trois acteurs nécessaires de toute juridiction, l'Auditorat ou le Parquet, la Défense et le Juge. Elle permettrait également au ministre de l'Intérieur non seulement de faire appel par rapport à des décisions du commissariat général, mais aussi de s'exprimer lors des auditions.

Les trois acteurs (ministère de l'Intérieur, commissariat général et commission permanente) seraient présents dans cette nouvelle procédure mais elle seule permettrait de raccourcir les délais et, aux candidats réfugiés, de s'entourer des garanties juridictionnelles minimales nécessaires pour faire valoir leurs droits.

En termes budgétaires, nous ne pensons pas qu'une telle proposition puisse, au contraire, constituer un coût supplémentaire, vu que l'Office des étrangers pourra dégager l'ensemble des personnes qui interrogent quotidiennement les candidats réfugiés, vu aussi que la procédure étant plus courte, les nécessaires aides sociales qui supportent des réfugiés qui, vu leur statut administratif précaire, ne peuvent avoir accès à l'emploi, seraient diminuées de manière importante.

#### 16.1.5. Régularisation

Il est impossible de réussir le pari lancé en début d'exposé sans envisager les conditions d'octroi d'une régularisation. La loi du 15 décembre 1980 avait ceci de particulier qu'au delà des différents statuts dans lesquels pouvaient se fondre les étrangers, il y avait une disposition, celle de l'article 9, alinéa 3, qui permettrait, pour des circonstances exceptionnelles, de régulariser la situation d'une personne qui n'était pas dans les conditions légales requises.

À l'origine, cette disposition avait été introduite principalement en faveur de ceux dont les postes



diplomatieke posten, gelet op de bijzondere toestand van het land, de benodigde documenten niet konden afgeven.

In zijn werking is de Dienst Vreemdelingenzaken erin geslaagd het toepassingsgebied van deze bepaling te verruimen zodat deze maatregel thans aangewend wordt om geval per geval een feitelijke regularisatie te verkrijgen.

De toegepaste criteria, namelijk een verblijf van meer dan vier jaar en een maatschappelijke, economische en familiale integratie, laten, juist omdat ze onduidelijk zijn, de administratie een grote beoordelingsmarge en het is dan natuurlijk niet mogelijk om enige controle uit te oefenen.

In dit verband moet men zich duidelijk uitspreken over de praktijken van de Dienst Vreemdelingenzaken. Men moet namelijk de moed hebben om te zeggen dat deze beoordelingsmarge een groot aantal verblijfsregularisaties mogelijk heeft gemaakt. Hoewel er door de ondoorzichtige administratieve structuren en beslissingsmacht van de Dienst aanzienlijke problemen van democratische controle kunnen ontstaan, moet men toch toegeven dat achter de vaak harde taal een aanpak schuilt die vaak afwijkt van het dossierbeheer waarmee men zich een beeld tracht te vormen van de concrete menselijke realiteit achter het dossier.

De laatste jaren ziet men echter een verstrenging van de administratieve praktijk, die waarschijnlijk te wijten is aan een beleid van het ministerie van Binnenlandse Zaken dat in tegenstelling tot wat openlijk verkondigd wordt, steeds meer begint te wegen op de individuele beslissingen. De duidelijke vastbeslotenheid van minister Vande Lanotte om zijn immigratiebeleid af te stemmen op de uitwijzing van 18 000 personen per jaar, het geheel van maatregelen ten aanzien van de asielzoekers, de onbeperkte opsluitingen, het criminaliseren van de solidariteit, het zijn allemaal signalen die natuurlijk aan het adres van de publieke opinie gegeven worden maar die op de eerste plaats door de diensten van het ministerie van Binnenlandse Zaken opgevangen worden.

Vanwege de verstrenging van dit beleid is het thans noodzakelijk de criteria voor regularisatie nader te definiëren.

Het ziekteverhaal van een minderjarig kind geeft een voorbeeld van een geval waarin regularisatie noodzakelijk is.

Ali, van Bulgaarse nationaliteit, komt in augustus 1993 in België aan. Het Commissariaat-generaal overhandigt hem een beslissing waarin de weigering van verblijf van 24 januari 1994 bevestigd wordt.

Het CGVS was uitzonderlijk echter van mening dat het niet wenselijk was de betrokkene terug te leiden naar de grens van het land dat hij ontvlucht was

diplomatiques belges, eu égard à la situation particulière du pays, ne pouvaient pas délivrer les documents adéquats.

La pratique de l'Office des étrangers a permis d'étendre le champ d'application de cette mesure faisant en sorte qu'aujourd'hui, cet article est invoqué pour obtenir au cas par cas une régularisation de fait.

Les critères d'application, soit un séjour de plus de quatre ans et une intégration sociale, économique et familiale laissent, par leur imprécision, grande attitude à l'administration et empêchent bien sûr toute possibilité de contrôle.

Il faut, à ce sujet, être clair par rapport aux pratiques de l'Office des étrangers. Il faut notamment avoir le courage de dire que cette latitude a permis un grand nombre de régularisations de séjour. Si l'opacité des structures administratives et du pouvoir décisionnel laissé à l'Office pose d'importants problèmes de contrôle démocratique, il faut cependant reconnaître à celles-ci le fait que, derrière un discours des plus dur, se cache une pratique qui s'éloigne parfois de la gestion de dossier pour tenter d'apercevoir derrière ceux-ci la réalité concrète de situation humaine.

Ces dernières années, on assiste cependant à un raidissement de la pratique administrative dû nous semble-t-il à une politique du ministère de l'Intérieur qui, contrairement au discours affiché, pèse de plus en plus sur les décisions individuelles. La volonté clairement exprimée par le ministre Vande Lanotte de centrer sa politique d'immigration sur une expulsion de 18 000 personnes par an, l'ensemble des mesures prises à l'encontre des demandeurs d'asile, l'enfermement de manière illimitée, le délit de solidarité, sont autant de signaux donnés bien sûr à l'opinion publique mais perçus de prime abord par l'administration du ministère de l'Intérieur.

C'est en raison du durcissement de cette politique qu'il est, aujourd'hui, nécessaire de définir plus avant les critères de régularisation.

Un exemple d'une régularisation nécessaire impliquant la pathologie d'un enfant mineur.

Ali — nationalité bulgare. Arrivé en Belgique en août 1993, le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides lui remit une décision confirmant le refus de séjour en date du 24 janvier 1994.

De manière exceptionnelle cependant, le CGRA considérait qu'il n'était pas souhaitable que l'intéressé soit reconduit à la frontière du pays qu'il a

zolang de chirurgische ingreep die bij het ministerie van Volksgezondheid aangevraagd was, niet was uitgevoerd voor het minderjarige kind van de verzoeker dat nu negen jaar oud is. Het CVGS voegde er in de tekst zelf van de motivering aan toe dat het uit informele bron vernomen had dat de minister van Binnenlandse Zaken zijn toestemming had gegeven voor een dergelijke humanitaire maatregel.

H lijdt immers aan een ernstige bloedziekte en zoals uit medische documenten van gespecialiseerde artsen blijkt, moest een beenmergtransplantatie uitgevoerd worden. Alle artsen waren van mening dat het verblijf van dit gezin in België verlengd moest worden om de verdere geneesmiddelenbehandeling van de transplantatie alsook de regelmatige hematologische voortgangsbewaking mogelijk te maken. Ook werd vermeld dat een dergelijke bewaking in Bulgarije niet mogelijk was.

Naar aanleiding van dit verzoek tot regularisatie werd de bvba De Block door de Dienst Vreemdelingenzaken belast met het onderzoek van de kleine H. Op basis van het grondig geneeskundig onderzoek van het kind uitgevoerd door de daartoe aangewezen arts, oordeelde de minister dat er sedert achttien maanden geen specifieke behandeling of verzorging meer was gegeven maar dat er enkel driemaal per jaar een controle plaatsvond, hetgeen een voortdurend verblijf in het Rijk niet meer kan rechtvaardigen.

Indien de wanhoop van de ouders niet zo groot was geweest en het leven van een klein meisje niet op het spel had gestaan, dan had men nog kunnen glimlachen bij deze wrede en komische beslissing van de door de minister aangewezen arts.

Hier valt niet te betwisten dat de kleine H in het kader van een strenge hematologische controle na een beenmergtransplantatie driemaal per jaar in het ziekenhuis opgenomen moet worden en dat de omstandigheden daarvoor alleen in België geboden kunnen worden. Het ligt ook voor de hand dat de terugkeer naar Bulgarije definitief zou zijn en op korte termijn een bedreiging zou inhouden voor de gezondheid en het leven van dit kleine meisje. Kan men zich, al was het maar een ogenblik, de wanhoop en de angst inbeelden van de ouders boven wie nog altijd de dreiging hangt van een uitwijzingsbevel met alle gekende gevolgen voor hun dochtertje.

Het is misschien nuttig te vermelden dat de waarborgen van maatschappelijke, economische en familiale integratie aanwezig zijn aangezien de vader van H werk heeft gevonden.

Misschien moet ook vermeld worden dat een parlements lid niet als parlements lid maar wel als burgemeester en vertegenwoordiger van zijn gemeenschap herhaaldelijk heeft gepleit voor deze verblijfsregularisatie omdat de persoon geïntegreerd is en door de mensen beschouwd wordt als volwaardige burger van

fui tant que l'intervention chirurgicale demandée auprès du ministre de la Santé publique n'avait pas eu lieu pour l'enfant mineur du requérant, âgée actuellement de neuf ans. Le CGRA ajoutait, dans le corps même de la motivation, que, de source informelle, il avait appris que le ministre de l'Intérieur avait donné son accord à une telle mesure humanitaire.

H souffre en réalité d'une maladie hématologique grave ayant nécessité une greffe de moelle osseuse comme l'ont attesté des documents médicaux en provenance de médecins spécialistes. L'ensemble de ces médecins considéraient que la poursuite du traitement médicamenteux nécessaire pour la bonne évolution de la greffe ainsi que le suivi régulier hématologique nécessitait une prolongation de séjour de cette famille en Belgique. Ils précisaient également qu'un tel suivi ne pouvait être assuré en Bulgarie.

Suite à une demande de régularisation sur cette base médicale, l'Office des étrangers a désigné la sprl De Block aux fins d'examiner la petite H. Suite à cet examen par le médecin désigné par l'administration, le ministre de l'Intérieur considérait que selon l'examen approfondi de la situation médicale de l'enfant par ce médecin, il apparaît qu'il n'y a plus de traitement ni de soins spécifiques en cours depuis dix-huit mois mais uniquement une surveillance trois fois par an, ce qui ne justifierait plus une présence continue dans le Royaume.

Si la détresse des parents n'était telle et si la vie d'une petite fille n'était en jeu, cette décision ubuesque du médecin désigné par le ministre de l'Intérieur prêterait à sourire.

Il n'est nullement mis en cause que, trois fois par an, il est nécessaire, dans le cadre du contrôle hématologique sévère consécutif à la greffe osseuse dont fut l'objet la petite H, d'hospitaliser cette dernière dans des conditions que seule la Belgique peut offrir. Il est tout aussi évident qu'un retour en Bulgarie serait définitif et signifierait, à bref délai, une menace pour la santé et la vie de cette petite fille. Peut-on ne fût-ce qu'un instant imaginer la détresse et l'angoisse des parents qui sont toujours aujourd'hui sous le coup d'un ordre d'expulsion avec toutes les conséquences qu'ils savent signifier pour leur petite fille.

Il n'est peut-être pas inutile de préciser à ce sujet que les garanties d'intégration sociale, familiale et même économiques (le papa d'H pouvant trouver un emploi) sont réunies.

Peut-être est-il aussi nécessaire de préciser qu'un parlementaire agissant non en tant que parlementaire mais en bien en tant que bourgmestre et représentant de sa communauté a, à de nombreuses reprises, plaidé pour cette régularisation de séjour sur base de l'intégration de personnes qui le considèrent comme

zijn gemeente. Maar dit pleidooi werd door de minister van Binnenlandse Zaken gewoon niet in overweging genomen. De beste raad die men trisomiepatiënten, aidslijders, leukemiepatiënten, mensen met welke ziekte dan ook, kan geven, is zich bij de arts van de administratie aan te melden en ze komen allemaal in goede gezondheid buiten.

We zien dagelijks de glimlach van deze kinderen, die niets afweten van de procedure maar vol vertrouwen zijn in het land dat hen heeft opgenomen. Help ons dat vertrouwen niet te beschamen.

Een tweede element pleit in het voordeel van de regularisering: zonder de regularisering kan noch een nieuwe procedure noch de huidige procedure voor pas aangekomen personen tegemoetkomen aan de politieke wil om de onderzoekstermijnen voor de toekenning van het statuut van vluchteling te beperken en tegelijk de rechten van de verdediging te vrijwaren. Als de regularisering al problemen veroorzaakt, is dat voornamelijk omdat de overheidsdiensten die over het lot van de vreemdeling beslissen, niet in staat zijn zich binnen een redelijke termijn uit te spreken over zijn verblijf.

Ook dat probleem moet dringend worden verholpen. Alleen met deze procedure kan de overbelasting worden verlicht van de Dienst Vreemdelingenzaken, het Commissariaat-Generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen, de Vaste Beroepscommissie voor Vluchtelingen en de Commissie van Advies voor Vreemdelingen.

Uiteraard hangt aan de regularisering een prijskaartje, maar die kostprijs moet worden afgewogen tegen de uitgespaarde middelen en de positieve gevolgen.

Ten slotte moet een derde element worden overwogen dat wij essentieel vinden. De huidige regularisering van het verblijf per geval is voornamelijk te wijten aan het feit dat de overheidsdiensten niet in staat zijn verzoeken tot erkenning van het statuut van vluchteling binnen een redelijke termijn te behandelen. Het is toch evident dat asielzoekers die drie jaar ononderbroken wettelijk in België verblijven, het burgerrecht hebben verkregen. Laten wij ophouden te doen alsof de doorsneeburger niet zou aanvaarden dat iemand die al vijf jaar zijn buur is, wiens kinderen met de zijne naar school gaan, die zijn collega of vriend is geworden, de toelating zou krijgen om op het grondgebied te verblijven. Zoals de minister van Binnenlandse Zaken weet, springt de plaatselijke bevolking vaak in de bres voor de vreemdeling, waarbij met getuigenissen over zijn goede gedrag en hoge graad van integratie wordt aangetoond dat de persoon in kwestie burgerrecht in de gemeenschap heeft verworven. Door de regularisering zou het niet langer om een gunst gaan maar om een erkend recht. De voorstellen die het Centrum voor de gelijkheid van

citoyen à part entière de sa commune. Plaidoyer qui reçut de la part du ministre de l'Intérieur une simple fin de non recevoir. Trisomique, sidéen, leucémique, quelle que soit la pathologie dont souffre les personnes, il semble que le meilleur conseil que l'on puisse leur donner est de se présenter chez le médecin de l'administration: tous en ressortent en bonne santé.

Nous voyons quotidiennement le sourire de ces enfants, inconscients de la procédure, mais confiants dans ce pays qui les a accueillis: aidez-nous au moins à répondre à cette confiance.

Un second élément qui plaide en faveur de cette régularisation est le fait que celle-ci est le passage obligé pour permettre à toute nouvelle procédure voire à la procédure actuelle concernant les nouveaux arrivés de respecter la volonté politique de restreindre les délais d'examen de la reconnaissance du statut de réfugié tout en garantissant les droits de la défense. Il est clair que si le problème de régularisation se pose, c'est principalement eu égard à l'incapacité dans laquelle se trouvent l'ensemble des administrations dont dépendent les étrangers, de statuer dans un délai raisonnable sur leur séjour.

Là aussi, l'urgence s'impose. Seule cette procédure permettrait de désengorger tant l'Office des étrangers que le Commissariat général pour les réfugiés et apatrides ou la Commission permanente pour les réfugiés, ainsi que la Commission consultative pour les étrangers.

Une telle régularisation représente bien sûr un coût, mais il est nécessaire de mettre ce coût en rapport avec l'économie de moyens qu'une telle régularisation pourrait générer ainsi que l'ensemble des conséquences positives qui en découleraient.

Un troisième élément enfin est à prendre en considération, mais il est pour nous essentiel. La régularisation actuelle du séjour au cas par cas est principalement motivée par le fait que l'administration n'a pas été en mesure de traiter, dans un délai raisonnable, notamment la demande de reconnaissance du statut de réfugié. N'est-il pas évident qu'après trois ans de séjour ininterrompu en Belgique, et ce de manière légale, les demandeurs d'asile y ont acquis droit de citoyenneté. Arrêtons de croire que l'ensemble de l'opinion publique ne comprendrait pas que quelqu'un qui est leur voisin depuis quatre ou cinq ans, dont les enfants vont à l'école avec leurs enfants, qui est devenu leur collègue de travail, qu'ils connaissent amicalement, ne puisse rester sur le territoire. Divers mouvements de solidarité, et le ministre de l'Intérieur le sait parfaitement, se font jour chaque jour pour témoigner de l'intégration, de la bonne conduite, du fait qu'ils ont envie de dire au ministère que ces personnes ont acquis droit de cité dans leur commune. La régularisation ferait en sorte qu'il ne s'agisse pas d'une grâce que l'on demande mais bien

kansen voor uw commissie heeft gedaan kunnen dienen als basis voor een regulariseringsprocedure en als startpunt van het debat hierover.

Wat betreft de criteria en de procedure voor regularisatie om humanitaire redenen, voorgesteld door het Centrum voor de Gelijkheid van Kansen, achten wij het niet noodzakelijk een nieuwe commissie op te richten. In dit verband is het nuttig te vermelden dat de Commissie van Advies voor Vreemdelingen, die onder het voorzitterschap staat van een magistraat en waarin eveneens een advocaat en een door de betrokken persoon gekozen lid van een NGO zitting hebben, de noodzakelijke waarborgen van onafhankelijkheid en bekwaamheid zal bieden. Zij biedt bovendien het voordeel dat de minister van Binnenlandse Zaken die op elke terechtzitting aanwezig is, erbij betrokken wordt en het secretariaat van de commissie waarneemt.

Waarop berust de legitimiteit van een democratie die uit burgers bestaat en van een wetgeving die tot doel heeft de individuele rechten en vrijheidsrechten te beschermen en te waarborgen, welke legitimiteit heeft een administratie die een openbare dienst beoogt te bieden, hoe legitiem zijn de wetten en het optreden van de administratie, wanneer, als men niet oppast, onaanvaardbare toestanden de banale regels van het spel kunnen worden?

Deze regularisatie maakt het ten slotte mogelijk recht en realiteit dicht bij elkaar te brengen.

Wij halen een voorbeeld aan:

N — van Algerijnse nationaliteit. De heer N is in België sinds verschillende jaren. Hij heeft, zoals men zegt, geen papieren. Wanneer hij zijn advocaat komt raadplegen, is hij in het gezelschap van een dame, een verpleegster, met wie hij zou willen trouwen.

Sinds meer dan een jaar leeft hij met haar en met haar drie kinderen, Pierre, Flore en Robert. Zij hebben als enig doel een nieuw gezin te stichten.

Spreker geeft hem de raad, omdat hij meent dat dit rol van de advocaat is, uit de clandestiniteit te treden. Nu zit hij in de gevangenis van Brugge en hij verwijt zijn advocaat dit die het zichzelf verwijt.

Eerst onderzoekt hij de mogelijkheid voor zijn aanstaande echtgenote om in Algerije te huwen. Er werden talrijke contacten gelegd met de familie van de heer N. De toestand in Algerije is echter niet gunstig om terug te keren. De toestand is namelijk zo dat de ouders van de heer N er herhaaldelijk op wijzen dat zij erg bevreesd zijn, niet alleen voor hun zoon, maar ook voor hun aanstaande schoondochter, die een Europese is: als ze zouden trouwen, zouden ze hun veiligheid helemaal niet kunnen waarborgen. Het is bekend dat Europese vrouwen en vooral vrou-

d'un droit que l'on reconnaît. Les propositions faites devant votre commission par le Centre pour l'égalité des chances peuvent, à l'évidence, servir de fondement à une procédure de régularisation et initier un débat à ce sujet.

En ce qui concerne les propositions de critères et l'établissement d'une procédure pour les régularisations pour motif humanitaire tel que défini par le Centre pour l'égalité des chances, nous pensons qu'il n'est pas nécessaire de créer une nouvelle Commission. Il est à cet égard utile de rappeler que la Commission consultative pour les étrangers, présidée par un magistrat et composée également d'un avocat et d'un membre d'une ONG choisie par la personne aurait les garanties d'indépendance et de compétence nécessaires. Elle aurait en outre l'avantage d'impliquer le ministre de l'Intérieur présent à chaque audience et assumant le secrétariat de la Commission.

Qu'est-ce qui est légitime dans une démocratie qui se veut citoyenne, dans une législation qui se veut protectrice et garante des droits individuels et des libertés publiques, si l'administration qui se veut service public applique ces lois, et déploie des pratiques administratives où l'intolérable, si 'on n'y prend garde, risque de devenir la banale règle du jeu.

Enfin, cette régularisation permettra de rapprocher droit et réalité.

À titre d'exemple :

N — nationalité algérienne. Monsieur N est en Belgique depuis plusieurs années. Il est ce que l'on appelle un sans-papiers. Lorsqu'il vient à la consultation, il est accompagné d'une dame belge, infirmière, qu'il voudrait épouser.

Depuis plus d'un an, il vit avec celle-ci ainsi qu'avec ses trois enfants, Pierre, Flore et Robert. Leur seul but est de fonder une nouvelle famille.

L'orateur lui donne ce conseil de sortir de sa clandestinité, parce qu'il croit que c'est le rôle de l'avocat. Aujourd'hui, du fond de sa prison de Bruges, il le lui reproche. Il s'en fait reproche.

Il examine d'abord la possibilité pour la future épouse de se marier en Algérie. De nombreux contacts furent pris avec la famille de monsieur N. Cependant, la situation en Algérie ne plaide guère pour un retour. La situation particulière est que les parents de monsieur N indiquent à de nombreuses reprises, qu'ils avaient fort peur, non seulement pour leur fils, mais également pour leur future belle-fille, européenne, dont ils ne pouvaient, en aucun cas, garantir la sécurité en cas de mariage. L'on sait que les européennes, et principalement celles qui veulent contrac-

wen die een huwelijk met een Algerijn willen sluiten, het mikpunt zijn van bloedige aanslagen. Dit wordt genoegzaam aangetoond in rapporten van internationale organisaties.

Aangezien het voor de heer N onmogelijk is een verblijfsvergunning te krijgen op basis van gezinshereniging in de Belgische diplomatieke post van Algiers, wordt getracht een andere oplossing te vinden om het recht te doen overeenstemmen met de realiteit.

Mevrouw D neemt dan zelf contact op met de gemeentediensten van Elsene en legt hun haar toestand uit alsook die van de man die met haar samenleeft. Op gezette tijden neemt zij opnieuw contact op met die diensten, doch ook met de schepen en ten slotte met de burgemeester. Zij ontmoet die vaak, er komt een integratieonderzoek en men is van mening dat alle documenten er zijn. En plots op 22 september 1997 om 7.30 uur in de ochtend bellen politieagenten aan bij mevrouw D thuis en verzoeken de heer N hen te volgen. Zij verklaren met nadruk dat het helemaal niet om een arrestatie gaat, doch om een administratief initiatief op verzoek van de Dienst Bevolking. Wat daarop volgt behoeft geen toelichting: de heer N wordt aangehouden en overgebracht naar Merksplas, waar hij nog altijd achter de tralies zit. Hij is thans geen vrij man meer omdat hij geluisterd heeft naar de raadgevingen van personen die ervan uitgaan dat het ministerie van Binnenlandse Zaken een antwoord kan geven na onderzoek en met de nodige waarborgen dat er werkelijk een band tussen twee personen bestaat, omdat hij vertrouwen in hem heeft gespeeld en zijn levensomstandigheden duidelijk heeft uiteengezet.

Onnodig te vertellen dat mevrouw D de wanhoop nabij is. Eergisteren is zij nog naar de gevangenis van Merksplas gegaan om het huwelijkscontract op te stellen. Zo dat mogelijk is, wil zij zelfs in de gevangenis in het huwelijk treden.

Zo krijgen diegenen gelijk die beweren dat men het best in de clandestiniteit kan onderduiken, eerder dan te pogen het recht en de dingen des levens met elkaar in overeenstemming te brengen.

#### *16.1.6. Hulp aan illegalen*

1. Uitgeprocedeerde asielzoekers van wie het beroep in behandeling is bij de Raad van State

Bedoelde bepaling: artikel 57, § 2, van de wet van 8 juli 1976

Gholzon R heeft de Iraanse nationaliteit. Hij is beroepsmilitair. Hij komt in 1993 aan. Bij de machtswissel in Iran ondergaat hij plagerijen, intimidatie en vervolging. Voor de ayatollahs vormt hij een ideale schietschijf en slaagt erin stapsgewijs zijn familieleden in veiligheid te brengen in ons land. Ieder van zijn kinderen wordt als vluchteling erkend. In 1993 ont-

ter mariage avec un Algérien, sont la cible d'attentats sanglants. Les rapports d'organisations internationales le démontrent à suffisance.

Vu l'impossibilité pour monsieur N de lever une autorisation de séjour basée sur le regroupement familial au poste diplomatique belge d'Alger, nous tentons dès lors de trouver une autre solution où le droit serait conforme à la réalité.

Madame D prend elle-même contact avec l'administration communale d'Ixelles en leur expliquant de manière claire sa situation et celle de son concubin. Elle a des contacts réguliers au niveau de l'administration mais aussi l'échevin, enfin auprès de monsieur le bourgmestre. Elle les voit à de nombreuses reprises; une enquête d'intégration est menée, et l'on croit alors que l'ensemble des documents sont réunis. Jusqu'au moment où, le 22 septembre 1997, à 7 h 30 du matin, des policiers se présentent au domicile de madame D et demandent à monsieur N de les suivre, en précisant bien qu'il ne s'agit nullement d'une arrestation mais uniquement d'une démarche administrative effectuée à la demande du Service Population. La suite des événements, vous l'imaginez: monsieur N est arrêté et transféré à Merksplas où il est toujours incarcéré. Il paie aujourd'hui de sa liberté le fait d'avoir suivi les conseils de ceux qui pensent que le ministère de l'Intérieur peut répondre, après des enquêtes et après s'être entouré des garanties nécessaires pour s'assurer de la véracité des liens unissant deux personnes, par la confiance qui lui est faite en exposant clairement une situation humaine.

L'on s'imagine le désespoir de madame D qui est même allée à la prison de Merksplas, pour rédiger le contrat de mariage et envisagerait même, si faire se pouvait, de se marier en prison.

Cela ne donne-t-il pas raison à ceux qui disent qu'il vaut mieux vivre dans la clandestinité plutôt que de tenter de faire en sorte de rapprocher le droit et les réalités humaines.

#### *16.1.6. L'Aide aux personnes illégales*

1. Les demandeurs d'asile déboutés dont le recours est pendant au Conseil d'État

Disposition visée: article 57 § 2 de la loi du 8 juillet 1976

Gholzon R — nationalité iranienne. Arrivé en 1993, militaire de carrière, Monsieur R connaît, lors du changement de régime iranien, les vexations, intimidations, persécutions. Cible toute désignée du régime des ayatollahs, Monsieur R parvient à mettre progressivement sa famille en sécurité en l'envoyant en Belgique. Chacun de ses enfants est reconnu réfu-

dekt het Iraanse regime dat zijn vrouw joodse is: de vervolging komt nabij, zijn leven en zijn vrijheid als ook die van zijn echtgenote zijn in gevaar. Hij beslist bijgevolg Iran te verlaten en zich te voegen bij zijn familieleden in België.

Als gevolg van een eerste weigering van het ministerie van Binnenlandse Zaken gaat het commissariaat-generaal qua ontvankelijkheid ervan uit dat zijn aanvraag kennelijk niet gegrond is en geeft hem het bevel het grondgebied te verlaten binnen vijf dagen.

Bij de Raad van State wordt dan beroep ingesteld tegen een beslissing omkleed met redenen die kennelijk ingaan tegen de meest elementaire beginselen inzake het formeel met redenen omkleeden van administratieve handelingen, maar ook tegen het beginsel van eerbiediging van het gezinsleven vervat in artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. Dit beroep werd bij de Raad van State ingesteld op 8 mei 1995. Tot heden is dat beroep nog steeds in behandeling.

De jongste zoon van de heer R, wiens procedure nog in behandeling is bij de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen, wordt van zijn kant wel erkend. De Commissie voert daarvoor de volgende redenen aan: «De Commissie heeft in hoofdzaak de getuigenis van de vader van de aanvrager gehoord omdat diens moeder kennelijk zo zwaar lijdt aan een zenuwziekte dat zij niet in staat is een onderhoud toe te staan. Dit getuigenis is gekenmerkt door een grote precisie en een degelijke samenhang. Aan de echtheid van de vermelde gebeurtenissen kan niet worden getwijfeld. De Commissie is tot de overtuiging gekomen dat het gezin in zijn geheel in de loop der jaren het slachtoffer is geweest van repressieve maatregelen van uiteenlopende aard, wat de ouders ertoe heeft gebracht hun kinderen geleidelijk elders onder te brengen vooraleer zelf in ballingschap te gaan.»

Deze beslissing wijst duidelijk uit dat het beroep bij de Raad van State gegrond is en dat de beslissing van het Commissariaat-generaal het leven en de vrijheid van een mens ernstig in gevaar kan brengen gesteld dat zij wordt uitgevoerd. Sedert twee en een half jaar poogt spreker vruchteloos voor de arbeidsrechtbanken, het Arbeidshof, met prejudiciële vragen aan het Arbitragehof de heer en mevrouw R. de kans te bieden een gewoon leven te leiden in overeenstemming met de menselijke waardigheid. Het zijn vruchteloze pogingen omdat de nieuwe wetgeving verbiedt dat het OCMW nog enige steun toekent wanneer een beroep wordt ingesteld bij de Raad van State.

Met zijn arrest van 14 juli 1994 dwingt het Arbitragehof de wetgever een mogelijkheid van beroep open te stellen tegen een beslissing van het Commissariaat-generaal. Kan men evenwel nog gewagen van een daadwerkelijke en efficiënte mogelijkheid van beroep wanneer de betrokkenen tijdens de hele duur van de

gié. En 1993, le régime iranien découvre que sa femme est juive: la persécution se précise, sa vie et sa liberté ainsi que celle de son épouse sont en danger. Il décide dès lors de quitter l'Iran pour rejoindre sa famille en Belgique.

Suite à un premier refus du ministère de l'Intérieur, le Commissariat général, en recevabilité, considère que sa demande est manifestement non fondée et lui délivre un ordre de quitter le territoire dans les cinq jours.

Un recours en Conseil d'État est introduit à l'encontre d'une décision dont la motivation heurte à l'évidence des principes les plus élémentaires de motivation formelle des actes administratifs mais aussi du principe d'unité de famille contenu dans l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Date d'introduction du recours en Conseil d'État: le 8 mai 1995. À ce jour, le recours est toujours pendant.

Le jeune fils de Monsieur R. dont la procédure est pendante devant la Commission permanente de recours des réfugiés est, lui, reconnu. Motivation de la Commission: «La Commission a recueilli essentiellement le témoignage du père du requérant, sa mère étant de toute évidence gravement affectée nerveusement et n'ayant pas été capable de s'exprimer. Ce témoignage s'est révélé d'une grande précision et très cohérent. La vraisemblance des événements relatés ne semble pas devoir être mise en doute. La Commission dégage la conviction que l'ensemble de la famille a fait l'objet, au fil des ans, suite de mesures répressives de gravité inégale qui ont amené les parents à progressivement mettre leurs enfants à l'abri avant de se résoudre, eux-mêmes, à l'exil.»

Cette décision montre à l'évidence que le recours en Conseil d'État était fondé et que la décision du Commissariat général risquait, si elle était appliquée, de mettre gravement en péril la vie et la liberté d'un homme. Depuis deux ans et demi, devant les tribunaux du travail, la Cour du travail, par des questions préjudicielles à la Cour d'arbitrage, l'orateur essaye vainement de permettre à Monsieur et Madame R. de vivre simplement de manière conforme à la dignité humaine. Vainement, car la nouvelle législation empêche toute aide du CPAS lors de l'introduction d'un recours en Conseil d'État.

Par arrêt de la Cour d'arbitrage du 14 juillet 1994, celle-ci imposait au législateur de permettre un recours effectif contre une décision du commissariat général. Peut-on parler d'un recours effectif et efficace alors que, durant toute la durée d'introduction du recours, et même lorsque celui-ci paraît manifeste-

behandeling van het beroep, ook al lijkt het kennelijk gegrond, geen bestaansmiddelen kunnen krijgen en zelfs niet het recht hebben werk te zoeken?

## 2. Het «solidariteitsmisdrijf»

Bedoelde bepaling: artikel 77 van de wet van 15 december 1980

Mevrouw Ignès V, van Belgische nationaliteit werd door de correctionele rechtbank van Brugge veroordeeld met toepassing van wat gemeenzaam het misdrijf solidariteit heet te zijn. Zij had onderdak gegeven aan of eenvoudiger nog, zij was verliefd geworden op iemand aan wie niets anders kon worden aangewreven dan het feit geen administratieve stukken te bezitten. Zij werd veroordeeld omdat zij verzuimd had de identiteit na te gaan van een persoon van wie zij hield.

Artikel 77 van de wet van 15 december 1980 stelt straffen op het helpen van een persoon om onwettig binnen te komen of te verblijven op het Belgisch grondgebied of op het grondgebied van een Schengen-Lid-Staat. Deze bepaling stelt duidelijk dat het aldus bepaalde misdrijf geen betrekking heeft op hulp of bijstand aan een vreemdeling uit louter humanitaire overwegingen.

In het geval van Ignès V. heeft het hof van beroep de beslissing van de correctionele rechtbank van Brugge weliswaar tenietgedaan door de bewoordingen louter humanitaire overwegingen ruimer te interpreteren zodat ze eveneens betrekking hebben op de hulp verleend in het kader van de vriendschaps- of liefdesbetrekking tussen twee personen. Toch hoort deze bepaling niet thuis in een wetgeving over het asielrecht.

Deze bepaling heeft vooral een signaalfunctie in het beleid dat door de minister van Binnenlandse Zaken verdedigd wordt. Elke dag worden advocaten, van wie men zich kan afvragen of zij niet onder de toepassing van de wet vallen en gevangenisstraffen of boeten kunnen oplopen, geconfronteerd met het volgende soort vragen:

— Ik heb een huurder en ik ben niet zeker of hij de nodige documenten bezit om in België te verblijven, en hij heeft een niet schorsend beroep voor de Raad van Staten ingediend. Kan ik een veroordeling oplopen?

— Ik ben lid van een vereniging die illegalen helpt, die louter humanitaire hulp verleent maar ook eventueel logement, giften, leningen, in afwachting dat het niet schorsende beroep op grond van artikel 9, derde lid, eventueel aanvaard wordt. Kan ik veroordeeld worden?

— Ik heb een petitie ondertekend met de vraag dat België zijn grenzen ruimer openstelt, ik heb debatten geleid, ik heb gezegd dat ik bereid ben een illegale

ment fondé, des personnes ne peuvent disposer d'aucun moyen de subsistance, n'ayant même pas le droit de chercher un travail.

## 2. Le «délit de solidarité»

Disposition visée: article 77 de la loi du 15 décembre 1980

Mme Ignès V — nationalité belge — fut condamnée par le tribunal correctionnel de Bruges en application de ce qui fut appelé le délit de solidarité. Elle avait hébergé, plus simplement, elle était amoureuse d'une personne, dont le seul défaut était de ne pas avoir de documents administratifs. Elle fut condamnée parce qu'elle avait omis de procéder à un contrôle d'identité d'une personne qu'elle aimait, parce qu'elle ne savait pas.

L'article 77 de la loi du 15 décembre 1980 établit les peines pour des personnes qui se rendent coupables d'avoir aidé une personne à entrer ou à séjourner de manière illégale sur le territoire de la Belgique ou d'un État partie à la convention de Schengen. Cette disposition précise que l'infraction ainsi définie ne concerne pas l'aide ou l'assistance offerte à l'étranger pour des raisons purement humanitaires.

Dans le cas d'Ignès V, s'il est vrai que la Cour d'appel a réformé la décision du tribunal correctionnel de Bruges en interprétant les termes purement humanitaires de manière plus large comme couvrant également l'aide fournie dans le cadre d'une relation d'amitié ou amoureuse entre deux personnes, il n'en n'est pas moins vrai que cette disposition n'a pas sa place dans une législation concernant le droit d'asile.

Elle fait partie par excellence de cette politique du signal prônée par le ministre de l'Intérieur. Quotidiennement, les avocats, dont on peut s'interroger s'ils ne tombent pas sous la coupe de la loi et ne pourraient pas encourir des peines d'emprisonnement de peines ou d'amendes, sont contactées par des personnes s'interrogeant sur les cas suivants:

— J'ai un locataire dont je ne suis pas sûr qu'il possède les documents nécessaires pour résider en Belgique, qui a introduit un recours en Conseil d'État qui n'est pas suspensif, pourrais-je être condamné?

— Je fais partie d'une association qui aide les illégaux, aide purement humanitaire mais qui comporte également hébergement éventuel, dons, prêts, qui lui permettent d'attendre que le recours basé sur le recours 9 alinéa 3, qui n'est pas suspensif, puisse éventuellement aboutir. Pourrais-je être condamné?

— J'ai signé une pétition demandant que la Belgique ouvre plus largement ses frontières, j'ai initié des débats, j'ai dit être prêt à engager un clandestin et ai

vreemdeling in dienst te nemen en ik heb een aanvraag tot arbeidsvergunning ingediend terwijl ik pertinent wist dat hij niet in orde was met de administratieve documenten. Kan ik veroordeeld worden?

Deze uiteenlopende vragen tonen aan dat deze bepaling een malaise teweegbrengt. Het is wellicht gerechtvaardigd de bepalingen van het Strafwetboek toe te passen op personen die, om zich te verrijken, gebruik maken van de onzekere administratieve toestand waarin sommigen zich bevinden. Dat betekent echter niet dat betrekkingen waarin vertrouwen en vriendschap overheersen, overschaduwd moeten worden door angst voor vervolging of straf.

Wij zijn van mening dat deze bepaling niet geamendeerd kan worden maar uit de wet gelicht moet worden.

#### *16.1.7. Administratieve hechtenis*

Mohammed H., van Algerijnse nationaliteit, komt naar België om de verschrikkingen van een nakende burgeroorlog te ontvluchten. Als intellectueel en hoogleraar aan de universiteit heeft hij het gebrek dat hij vrijmoedig en openlijk durft zeggen dat de democratie op een noodzakelijke dialoog berust. Hij begaat de vergissing dat hij noch tot het ene noch tot het andere kamp behoort maar alleen tot het kamp van degenen die ver van alle macht kiezen voor vrije meningsuiting. Als asielzoeker kon hij zijn vlucht niet voorbereiden. Hij wist niet dat hij, zodra hij het grondgebied betreedt, zou moeten aantonen en bewijzen dat hij in zijn land vervolgd werd. Door de Dienst Vreemdelingzaken wordt zijn verzoek afgewezen, de ontvankelijkheid van zijn verzoek wordt door het Commissariaat-generaal afgewezen en ook al is hij vader van vier kinderen, hij wordt aangehouden en opgesloten. Lang voor de toepassing van deze wet die hier ter evaluatie voorligt, verblijft hij bijna negen maanden in de gevangenis. Hij weet wat het is, de administratieve hechtenis met een maximumduur van twee maanden, want om de twee maanden had hij het voordeel dat hij zijn cel van Sint-Gillis kon verlaten om naar Zaventem overgebracht te worden. Hij was langer opgesloten dan iemand die een diefstal met geweld pleegt hoewel zijn enige gewelddaad het gebruik van de pen was geweest in de strijd tegen een totalitaire macht. Negen maanden zat hij opgesloten zonder contact met zijn familie die niet het recht had om hem te bezoeken in de gevangenis want zij hadden zelf geen identiteitsdocumenten. Na negen maanden leefde de familie in zo grote ellende dat de solidariteit op gang kwam, dat de schooldirecteur, de pastoor van de stad en de voorzitter van de buurtvereniging de pers alarmeerden. Negen maanden opsluiting van een persoon, van wie men weet dat men hem niet kan uitwijzen: wordt hiermee niet de grens van het onaanvaardbare overschreden?

introduit une demande de permis de travail, sachant pertinemment qu'il n'était pas en règle de documents administratifs. Pourrais-je être condamné?

Ces différentes interrogations prouvent que cette disposition crée un malaise. S'il est justifié de poursuivre les personnes qui profitent de la fragilité administrative de certains pour s'enrichir, les dispositions du Code pénal peuvent être appliquées, sans que l'on doive substituer à des relations de confiance et d'amitié une crainte de faire l'objet de poursuites ou de sanctions.

Nous pensons que cette disposition n'est pas amendable mais doit être supprimée de la loi.

#### *16.1.7. La détention administrative*

Mohammed H. — de nationalité algérienne — vient en Belgique pour fuir les horreurs d'une guerre civile qui se déclarait. Intellectuel, professeur d'université, il a le défaut d'oser dire librement, publiquement, que la démocratie repose sur un nécessaire dialogue. Il commet l'erreur de n'être ni d'un camp ni de l'autre mais uniquement de celui qui, loin de tout pouvoir, choisit la liberté d'expression. Demandeur d'asile, il n'a pas su préparer sa fuite. Il ne savait pas que, dès son entrée sur le territoire, ce serait à lui de démontrer, d'apporter les preuves qu'il était persécuté dans son pays. Refusé à l'Office des étrangers, refusé en recevabilité auprès du commissariat général il est, lui, ce père de quatre enfants, arrêté et incarcéré. Il restera, bien avant l'application de cette loi dont vous faites l'évaluation, près de neuf mois en prison. La détention administrative d'une durée maximale de deux mois, il la connaît, lui qui, tous les deux mois, avait l'avantage de quitter sa cellule de Saint-Gilles pour être emmené à Zaventem. Une détention plus longue que pour ceux qui auraient commis un vol à l'aide de violence, lui dont la seule violence a été de prendre la plume pour lutter contre un pouvoir qui se faisait totalitaire. Neuf mois de détention sans contact avec sa famille puisque celle-ci n'avait pas le droit d'aller le voir en prison, étant elle-même démunie de papiers d'identité. Après neuf mois, la détresse de la famille devient telle que la solidarité s'organise, le directeur d'école, le curé de la ville, le président de l'association des habitants alerte la presse. Neuf mois de détention pour une personne dont on sait qu'il n'est pas possible de l'expulser, n'est-ce pas franchir le seuil de l'intolérable?



De minister van Binnenlandse Zaken is de behouder van de wet: geen uitzondering, het dossier wordt opgeborgen.

Maar in de Dienst Vreemdelingenzaken zijn er naast richtlijnen en omzendbrieven ook mensen die hun deontologie hebben.

Mohammed H. zal vrijgelaten worden nadat hij een tweede asiolverzoek heeft ingediend en dit asiolverzoek is nog altijd in behandeling bij het Commissariaat-generaal, hetgeen duidelijk toont dat het eerste asiolverzoek niet zo slecht gegrond was als men beweerde. Vóór zijn vrijlating, na een hongerstaking van tien dagen, gebeurt een laatste sinister incident: de rijkswachters die de beslissing van de Dienst Vreemdelingenzaken ontvangen hadden om hem niet uit te wijzen, voeren hem naar het platform van de luchthaven en wijzen hem een vliegtuig, dat hem binnen tien minuten naar Algerije zou terugbrengen. Hij doet een zelfmoordpoging, keert terug naar Sint-Gillis. Geen uitleg, geen verontschuldigheden, geen sanctie!

Het is onterecht te beweren dat de verlenging van de duur van de preventieve hechtenis geen enkel gevolg heeft.

Indien dat het geval is en de minister van Binnenlandse Zaken het bewijs kan leveren dat hij niet meer dan twee maanden nodig heeft om voor de repatriëring te zorgen, waartoe dient dan een zo lange hechtenis?

Is het aanvaardbaar een termijn van acht maanden administratieve hechtenis, wat overeenstemt met een veroordeling wegens geweldpleging, op te leggen aan mensen die noch hier noch elders enig misdrijf gepleegd hebben?

Deze beslissing heeft in de praktijk voornamelijk tot gevolg dat de rechterlijke macht concreet elke controlebevoegdheid ontnomen wordt want de rechter kan alleen maar controleren of het uitwijzingsmechanisme reeds in gang gezet is en anderzijds of de verwijdering theoretisch nog altijd mogelijk is.

Het gaat om de vrijheid van mensen. In dit verband moet de rechterlijke macht opnieuw de bevoegdheid krijgen om controle uit te oefenen op de hechtenis en moet in de tekst van de wet zelf toegevoegd worden dat hechtenis slechts gerechtvaardigd kan zijn, zoals de Raad van State herhaaldelijk gezegd heeft, binnen een termijn die strikt noodzakelijk is voor de uitwijzing.

Wij stellen vast dat het optreden van de minister van Binnenlandse Zaken op het vlak van de duur van de hechtenis vooral ontspoort ten aanzien van personen die na lange perioden van gevangenschap in vrijheid gesteld worden omdat het kennelijk onmogelijk is hen naar hun land terug te leiden. Dat is het geval met de Algerijnen, de Sierra-Leoners en de Liberianen. Dit is des te minder aanvaardbaar omdat men op

Le ministre de l'Intérieur se fait gardien de la loi: pas d'exception, le dossier est classé.

Mais à l'Office des étrangers, au-delà des directives et des circulaires, il y a aussi des hommes qui, eux, ont leur déontologie.

Mohammed H. sera libéré après avoir introduit une seconde demande d'asile qui, aujourd'hui, est toujours en cours devant le commissariat général, ce qui démontre à l'évidence que la première n'était pas si mal fondée qu'on ne l'a dit. Avant sa libération, après une grève de la faim de dix jours, dernier sinistre aléa: les gendarmes ayant reçu la décision de l'Office de ne pas l'expulser, le conduisent sur le tarmac de l'aéroport, lui montrant un avion: c'est lui qui, dans dix minutes, te reconduira en Algérie. Tentative de suicide, retour au CNC de Saint-Gilles. Pas d'explication, pas d'excuse, pas de sanction!

Il est faux de prétendre que la prolongation de la durée de la détention préventive n'a aucune conséquence.

Si tel est le cas, si le ministre de l'Intérieur peut donner la preuve qu'il n'a pas besoin de plus de deux mois pour mener à bien le rapatriement des personnes, à quoi sert donc une détention si longue?

Est-il acceptable que l'on prévoie un terme de huit mois de détention administrative pour des personnes qui n'ont commis aucun délit, ni ici ni ailleurs, huit mois correspondant à une condamnation pour cause de violence?

Cette décision a pour principale conséquence pratique d'enlever concrètement au pouvoir judiciaire tout pouvoir de contrôle, lui qui ne peut contrôler que si le mécanisme de l'expulsion est déjà en cours, et si l'éloignement est toujours théoriquement possible.

Il s'agit de la liberté des personnes. Il est nécessaire, dans ce cadre, de rendre au pouvoir judiciaire la compétence de contrôler la détention en ajoutant dans le corps même de la loi qu'une détention ne peut être justifiée, comme l'a redit le Conseil d'État, que dans le temps strictement nécessaire à l'expulsion.

Nous constatons que les débordements du ministre de l'Intérieur quant à la durée de la détention se font principalement par rapport à des personnes qui seront libérées après de longues périodes d'emprisonnement parce qu'il y a une impossibilité manifeste de les reconduire dans leur pays. Ce sont le cas des Algériens, ce sont le cas des Sierra-Léonais ou des Libériens. C'est d'autant plus inacceptable que

het ogenblik van hun opsluiting weet dat deze personen, zelfs indien zij het wensen, niet naar hun land van oorsprong teruggebracht kunnen worden.

#### 16.1.8. Statuut B

Marc Gilbert, van Liberiaanse nationaliteit. De heer Marc Gilbert heeft een asielaanvraag ingediend die in eerste instantie door de dienst Vreemdelingenzaken afgewezen werd. Hij heeft dan een dringend beroep ingesteld bij het Commissariaat-generaal voor vluchtelingen en staatlozen. Men kon niet beweren dat de heer Gilbert niet de bescherming van zijn legitieme overheid kon genieten maar men neemt aan dat zich in Liberia een burgeroorlog afspeelt, die aan de toepassingsfeer van het Verdrag van Genève ontsnapt.

Hij kan onmogelijk bewijzen dat hij persoonlijk en individueel vervolgd wordt door een regime of een staat die niet meer bestaat.

Het is dan ook paradoxaal dat hij zoals andere Liberianen, Sierra-Leoners, en tegenwoordig Algerijnen, afgewezen wordt terwijl iedereen weet dat hij onmogelijk naar zijn land terugkan.

Iedereen weet dit en het Commissariaat-generaal voor vluchtelingen en staatlozen verklaart expliciet dat het in de huidige omstandigheden van mening is dat men de betrokkene niet kan terugleiden naar de grenzen van het land dat hij ontvlucht is.

Het is paradoxaal dat iemand noch in België noch elders mag leven. Deze paradox staat gelijk met de burgerlijke dood: er bestaat geen enkele mogelijkheid om maatschappelijke hulp, geneeskundige verzorging of werk te krijgen.

Deze clandestiniteit wordt gewild en onderhouden, zoals de minister van Binnenlandse Zaken zelf bekend heeft wanneer hij deze mensen, na een opsluiting, af en toe weer vrijlaat met een bevel om het grondgebied binnen vijf dagen te verlaten. Niettemin weet hij dat wanneer hij dit bevel afgeeft, hij het niet kan uitvoeren ondanks dat de persoon daartoe bereid is.

Is het niet paradoxaal dat de Staat zelf deze clandestiniteit organiseert ook al willen de betrokkenen dit zelf niet. Een vraag: waarom bestaat er een voorlopig statuut voor de Bosniërs en niet voor de Liberianen of de Sierra-Leoners? Is het lijden anders naargelang het van het zuiden of het oosten komt?

Wij menen dat de asielprocedure door middel van deze denksporen evenwichtiger gemaakt kan worden, dat België in staat wordt gesteld de internationale verdragen die het zelf geratificeerd heeft, na te leven: het is niet zo dat we al de ellende van de wereld kunnen opvangen maar we kunnen een beetje waardigheid teruggeven aan degenen die aan onze deur

l'on sait, au moment de l'incarcération, que cette personne, même si elle le désirait, ne pourrait être rapatriée dans son pays d'origine.

#### 16.1.8. Statut B

Marc Gilbert, de nationalité libérienne. M. Marc Gilbert a introduit une demande d'asile refusée en première instance par l'Office des étrangers. Il est en appel suite à un recours urgent introduit auprès du commissariat général pour les réfugiés et apatrides. Nul ne prétendait que M. Gilbert ne pouvait bénéficier de la protection de ses autorités légitimes mais le Libéria est considéré comme étant le théâtre d'une guerre civile, guerre civile qui échappe au champ d'application de la Convention de Genève.

Il n'est pas possible pour celui-ci de prouver que personnellement, individuellement, il est persécuté par un régime, par un État qui n'existe plus.

Le paradoxe est dès lors qu'il est refusé, comme d'autres Libériens, Sierra-Léonais, aujourd'hui Algériens, mais que chacun sait qu'il n'est pas possible pour lui de rentrer dans son pays.

Chacun le sait et le Commissariat général aux réfugiés et apatrides l'indique de manière explicite en disant que, vu les circonstances actuelles, il est d'avis que l'on ne peut reconduire l'intéressé aux frontières du pays qu'il a fui.

Paradoxe de quelqu'un qui ne peut ni vivre en Belgique ni vivre ailleurs. Paradoxe synonyme de mort civile: aucune possibilité d'aide sociale, de soins médicaux, d'obtention de travail.

Clandestinité voulue et organisée dont le ministre de l'Intérieur lui-même fait aveu lorsqu'après avoir incarcéré, de temps à autre, ces personnes, il les relâche avec un ordre de quitter le territoire de cinq jours, ordre qu'il sait, en le donnant, qu'il ne peut, malgré la volonté de la personne, l'exécuter.

N'est-il pas paradoxal que l'État lui-même organise cette clandestinité dont ne veulent pas les intéressés? Une question: pourquoi un statut provisoire pour les Bosniaques et pas pour les Libériens ou les Sierra-Léonais? La souffrance serait-elle différente, qu'elle vienne de l'Est ou du Sud?

Ce sont quelques pistes qui permettraient, nous le croyons, de recentrer la procédure d'asile, de permettre à la Belgique de respecter véritablement les conventions internationales qu'elle a ratifiées, qui nous permettraient non d'accueillir toute la misère du monde mais de redonner un peu de dignité à ceux qui viennent frapper à notre porte, qui permettraient aussi

komen kloppen. Ook kunnen degenen die menen dat een democratie samen moet gaan met solidariteit en burgerschap, aldus opnieuw wat optimistischer worden.

De Commissie mag er zeker van zijn dat, hoewel misschien weinig gesproken wordt over haar werkzaamheden, degenen die er rechtstreeks bij betrokken zijn, de kandidaat-vluchtelingen, degenen die op een regularisatie wachten, er met een immens vertrouwen naar uitkijken dat de Commissie hun op haar beurt haar vertrouwen toont.

Zij zijn niet de enigen die daarop wachten: dagelijks wenden advocaten zich met honderden handtekeningen, petitie's, getuigenissen tot de minister van Binnenlandse Zaken om hem te zeggen dat de minister zich misschien het best tegen slapeloosheid kan wapenen door de regels van het algemeen belang af te stemmen op de regels van een solidaire gerechtigheid.

### **16.2. Gedachtewisseling**

Een lid maakt zich zorgen over de beperkte rol die aan de Raadkamer werd toebedeeld. Blijkbaar biedt de loutere legaliteitscontrole geen oplossing. Ziet de spreker dan heil in een opportuiniteitscontrole, of ziet hij een andere oplossing?

Een ander lid vraagt de heer Lurquin of hij ook een overzicht kan geven van de rechtspraak die sinds de toepassing van de nieuwe wet tot stand gekomen is.

De heer Lurquin antwoordt dat hij tot op heden niet over een systematische analyse van de rechtspraak beschikt.

Hij bemerkt evenwel dat er zich een probleem voordoet bij het gerecht, in die zin dat de magistraten het zeer gespecialiseerde vreemdelingenrecht niet kennen. In bepaalde gevallen ontstaat hierdoor verwarring tussen de voorlopige hechtenis en de administratieve hechtenis wegens het feit dat het dezelfde rechters zijn die deze toestand bevestigen. In de praktijk worden deze zaken immers behandeld door de voorzitter van de raadkamer en door de procureur des Konings.

In de oude wet waren regularisering en mogelijk wanneer een straf en een hechtenis elkaar overlappen; nu wordt eerst de straf uitgezeten en ondertussen wordt de termijn van de administratieve hechtenis opgeschort.

Het principe is dat men de vreemdelingen niet langer mag vasthouden dan de tijd die nodig is voor hun uitwijzing. Voor mensen uit Sierra Leone of Nigeria bijvoorbeeld blijkt uitwijzing slechts mogelijk te zijn in theorie. In de praktijk is het onmogelijk hen uit te wijzen. Dat is geen rechtvaardiging om deze mensen vast te houden.

à ceux qui pensent qu'une démocratie doit se conjuguer avec solidarité et citoyenneté, de redevenir ainsi un peu plus optimistes.

La commission peut être assurée que, si l'on parle peut-être peu de ses travaux, les premiers intéressés, les candidats réfugiés, ceux qui sont dans l'attente d'une régularisation, attendent avec une immense confiance qu'à leur tour, elle leur fasse confiance.

Ils ne sont pas seuls dans cette attente: quotidiennement, les avocats se présentent avec des centaines de signatures, de pétitions, de témoignages auprès du ministre de l'Intérieur pour lui dire que le meilleur remède à l'insomnie, pour un ministre, c'est peut-être encore de faire correspondre les impératifs de gestion du bien commun à ceux d'une justice solidaire.

### **16.2. Échange de vues**

Un membre s'inquiète à propos du rôle limité qui est réservé à la chambre du conseil. Le simple contrôle de la légalité de la décision ne résout manifestement rien. L'intervenant pense-t-il qu'un contrôle de l'opportunité est préférable? Ou voit-il une autre solution?

Un autre membre se demande si maître Lurquin peut donner en outre un aperçu de la jurisprudence qui s'est développée depuis l'application de la nouvelle loi.

M. Lurquin explique qu'il ne dispose pas, à ce jour, d'une analyse systématique de la jurisprudence.

Il décèle toutefois un problème de la justice, en ce sens que les magistrats ont une méconnaissance du droit très spécialisé des étrangers. Ceci mène à certaines occasions à la naissance de l'amalgame entre détention préventive et administrative par le fait que ce sont les mêmes juges qui les confirment. En pratique ce sont en effet le président de la chambre du conseil et le procureur du Roi qui traitent ces affaires.

L'ancienne loi permettait des régularisations lors d'un recoupement entre une peine et une détention; maintenant, les peines sont d'abord purgées, et le délai de détention administrative est suspendu entre-temps.

Le principe est en plus qu'il ne faut détenir les étrangers que le temps nécessaire à l'expulsion. Il se fait que pour les gens provenant du Sierra Leone ou du Nigeria, par exemple, l'expulsion n'est possible qu'en théorie. En pratique elle ne l'est pas. Cela ne justifie pas qu'on maintient ces gens en détention.

Sommige Algerijnen blijven lang in de gevangenis zonder dat het mogelijk is ze uit te wijzen. Waarom houdt men ze dan vast?

De raadkamer zou volgens hem de verlenging moeten weigeren in dergelijke gevallen waarin de doelstellingen van de wet zo manifest miskend worden.

Om er het fijne van te weten zou men de betrokken magistraten moeten vragen hoe ze de toepassing van deze wet opvatten.

Bovendien moet men in elk geval opnieuw het principe actualiseren dat men een vreemdeling slechts mag vasthouden gedurende de tijd die strikt noodzakelijk is voor zijn uitwijzing.

De minister wenst hieraan een aantal verduidelijkingen toe te voegen.

Zo heeft hij geenszins beslist om geen Algerijnen meer te verwijderen. Het enige dat hij heeft gedaan is de dossiers aan zich trekken. Wanneer, bijvoorbeeld, bepaalde personen, verdacht van banden met het FIS, worden opgepakt in Molenbeek, naar aanleiding van een recente razzia op verzoek van het Franse gerecht, zal de minister persoonlijk nagaan of het opportuun is deze personen terug te sturen of niet.

Concreet worden ze ook slechts vastgehouden de tijd nodig voor hun verwijdering, wat het criterium is dat door de heer Lurquin wordt vooropgesteld.

In veel gevallen wordt de termijn van twee maanden niet verlengd en in veel andere gevallen worden de betrokkenen onmiddellijk vrijgelaten.

Men mag echter niet vergeten dat er soms dossiers bestaan die allerlei bezwarende elementen bevatten die niet onmiddellijk naar de buitenwereld toe blijken.

Een lid vraagt hoeveel Algerijnen dit jaar werkelijk teruggewezen zijn.

De minister verklaart dat het er dertien zijn volgens de meest recente informatie waarover hij beschikt, en dat het in de meeste gevallen om mensen gaat die een gevaar voor de openbare orde vormen.

Het lid vraagt of men de uitwijzingen ten uitvoer legt wanneer het CGVS een advies van niet-terugleiding geeft.

De heer Lurquin merkt op dat vaak geen rekening wordt gehouden met het advies van de commissaris-generaal. Wanneer men het toch doet, wordt overgegaan tot een voorlopige regularisatie. Maar deze mensen beschikken daarom nog niet echt over een verblijfstitel.

Het is niet gezond dat men zo mensen zonder papieren maakt door hun slechts een voorlopige regu-

Certains Algériens restent longtemps en prison sans jamais pouvoir être expulsés. Pourquoi les arrête-t-on alors?

La chambre du conseil devrait selon lui refuser la prolongation dans des cas aussi manifestes de détournement des buts de la loi.

Pour en avoir le coeur net, il faudrait interroger les magistrats concernés afin de savoir comment ils conçoivent l'application de cette loi.

En plus, il faudrait de toute façon réactualiser le principe qu'il ne faut détenir un étranger que pendant le temps strictement nécessaire à son expulsion.

Le ministre souhaite apporter quelques précisions.

Il souligne qu'il n'a nullement décidé de ne plus expulser les Algériens. Il a simplement décidé de s'occuper lui-même des dossiers concernés. Lorsqu'il y aura lieu, comme à la suite de l'arrestation récente, à Molenbeek, à la suite d'une razzia effectuée à la requête de la justice française, de soupçonner certaines personnes d'entretenir des liens avec le FIS, le ministre vérifiera personnellement s'il convient ou non de les expulser.

Par ailleurs, ces personnes ne seront détenues effectivement que tant qu'il sera nécessaire à leur expulsion. Cela répondra au critère que M. Lurquin préconise de retenir.

Dans bien des cas, le délai de deux mois n'est pas prorogé et les intéressés sont libérés immédiatement.

Il ne faut toutefois pas perdre de vue que, dans certains dossiers, il y a toutes sortes d'éléments qui aggravent le cas des intéressés et que le monde extérieur ne peut pas percevoir.

Un membre demande combien d'Algériens ont été réellement renvoyés cette année.

Le ministre déclare qu'il y en a treize, selon ses informations récentes, et qu'il s'agissait là pour la plupart des cas de gens constituant un danger pour l'ordre public.

Le membre demande si l'on exécute les expulsions en cas de clause de non-reconduite de la part du CGRA.

M. Lurquin indique que l'avis du commissaire général n'est pas souvent pris en compte. Dans les cas où il l'est, il y a une régularisation provisoire. Mais ces gens ne disposent pas, pour autant, réellement d'un titre de séjour.

Il n'est pas sain de créer ainsi des personnes sans papiers, par le fait que leur régularisation n'est que

larisatie te geven. Na de gestelde termijn komen zij terecht in de illegaliteit. Verder zijn er ook nog al degenen die helemaal geen regularisatie verkregen hebben.

De minister merkt op dat deze laatsten in deze impasse terecht komen omdat ze te kwader trouw zijn. In de in het vooruitzicht gestelde omzendbrief wordt bepaald dat de bewijslast verlicht wordt voor het regulariseren van degenen die een advies van niet-terugleiding hebben gekregen.

In sommige gevallen, en vooral wanneer er een total gebrek aan samenwerking is, is de minister onverbiddelijk. Dat geldt voor degenen die met hun eigen autoriteiten (ambassade, consulaat) weigeren te praten of zelfs hun paspoort verbergen.

Buiten deze gevallen volgt de minister meestal het advies van het CGVS.

Een lid heeft een principiële ethisch bezwaar tegen de techniek die erin bestaat het zwakke statuut van iemand te misbruiken in een procedure.

Het juridische vacuüm waarin de vluchteling zit, als drukkingsmiddel gebruiken, is een methode die niet te handhaven is.

Een ander lid is eveneens van mening dat de overbrenging naar het centrum van Zaventem duidelijk gebruikt wordt als een pressiemiddel, met cycli die telkens twee maanden duren.

De heer Lurquin bevestigt dit en haalt het geval aan van een van zijn cliënten die in vrijheid gesteld was krachtens een beslissing van de raadkamer van 14 juni 1995. Sindsdien werd hij tot december 1996 om de twee maanden teruggebracht naar het centrum van Zaventem.

Op dit ogenblik en sinds de nieuwe wet is de toestand verslechterd aangezien men dergelijke gevallen in de gevangenis kan laten.

Vaak vindt de hechtenis in Sint-Gilles plaats, dat wil zeggen in de gevangenis.

De minister spreekt dit tegen en beweert dat het gevangenisregime in principe bestemd is voor vreemdelingen die veroordeeld zijn wegens misdrijven of die een gevaar vormen voor de openbare orde.

De heer Lurquin blijft ontkennen dat deze behandeling slechts geldt voor deze twee categorieën.

Het lid vraagt welk het praktisch verschil is tussen de hechtenis en het gevangenisregime.

De heer Lurquin antwoordt dat het regime van de administratieve hechtenis in vele opzichten harder is dan opsluiting in de gevangenis.

Dat is te wijten aan de volgende omstandigheden:

— er is geen einde bepaald voor deze hechtenis;

provisoire. Après le délai fixé, ils sont dans l'illégalité. Il reste également tous ceux qui n'ont pas eu de régularisation du tout.

Le ministre fait remarquer que ces derniers sont dans cette impasse parce qu'ils sont de mauvaise foi. Dans la circulaire projetée, il est prévu d'alléger le fardeau de la preuve pour ceux qui ont bénéficié d'une clause de non-reconduite, pour obtenir leur régularisation.

Dans certains cas, et surtout lorsqu'il y a un manque total de collaboration, le ministre est impitoyable. C'est le cas de ceux qui refusent de parler avec leurs propres autorités (ambassade, consulat), voire même qui cachent leur passeport.

Mis à part ces cas, le ministre suit généralement l'avis du CGRA.

Un membre dit avoir une objection de principe d'ordre éthique contre la technique qui consiste à abuser, dans une procédure, du fait qu'une personne donnée a un statut défavorable.

Se servir du vide juridique dans lequel se trouve un réfugié pour excercer sur lui des pressions est une méthode qui n'est plus défendable.

Un autre membre est également d'avis que le transfert au centre de Zaventem est de toute évidence utilisé comme un moyen de pression, avec des cycles de deux en deux mois.

M. Lurquin le confirme et cite le cas d'un de ses clients qui avait été libéré en vertu d'une décision de la chambre du conseil du 14 juin 1995. Depuis lors, il a été ramené tous les deux mois au centre de Zaventem, jusqu'en décembre 1996.

Actuellement, et depuis la nouvelle loi, la situation s'est empirée, puisqu'on peut laisser des cas pareils en prison.

Souvent, les détentions se passent à Saint-Gilles, c'est-à-dire en prison.

Le ministre contredit cela, en prétendant qu'en principe, le régime pénitentiaire est réservé aux étrangers qui sont condamnés pour des délits ou qui constituent un danger pour l'ordre public.

M. Lurquin persiste à nier que ce traitement n'est réservé qu'à ces deux catégories de personnes.

Le membre demande quelle est la différence pratique entre le régime de détention et celui de prison.

M. Lurquin répond que le régime de détention administrative est à maints égards plus dur que la détention en prison.

Cela est dû aux circonstances suivantes:

— il n'y a pas de fin prévue à cette détention;

- er is geen contact met de buitenwereld;
- de datum van uitwijzing wordt niet bekendgemaakt zodat deze mensen in voortdurende angst leven.

Het lid vraagt naar het lot van de gezinnen die in de detentiecentra zitten.

De heer Lurquin verklaart dat men in de meeste gevallen de man als gijzelaar neemt en de andere leden van het gezin buiten laat.

Het lid vraagt of de duur van de hechtenis volgens hem veranderingen ondergaan heeft.

De heer Lurquin beweert dat twee maanden volstaan om te weten of iemand uitgewezen kan worden. De anderen blijven in lange procedures verwickeld.

Hij haalt het voorbeeld aan van een Liberiaanse die in een centrum van het Rode Kruis logeert en die na zes opeenvolgende pogingen om haar te dwingen tot repatriëring naar een ander land dan haar land van oorsprong, telkens teruggekeerd is. Deze praktijk is voor het overige volstrekt onwettig.

De minister wenst nog even terug te komen op het verschil tussen gevangenis en gesloten centrum.

1. Een centrum kan men altijd verlaten voor om het even welke bestemming, behalve voor België. Bij medewerking gaat alles snel.

2. In een centrum is er een collectief regime waarbij men zich vrij kan verplaatsen, men vertoeft er niet in een cel. Dit is één van de criteria waarop het CPT (Europees Centrum ter voorkoming van de foltering) toeziet. Ten gevolge van zijn bezoek, zal het CPT een gunstig advies geven over de Belgische centra wat dat betreft.

3. De families worden niet gesplitst, tenzij uitzonderlijk, en dan nog slechts gedurende enkele uren. Er zijn trouwens wél families in het Centrum 127bis (Schengen-asielzoekers en meervoudige asielaanvragers).

Een lid kent wel degelijke gevallen waarin men kinderen gedurende een lange tijd vastzet.

Een ander lid vraagt wat er met hen gebeurt wanneer ze vrijgelaten worden.

De heer Lurquin verklaart dat de uitgeprocedeerden na hun vrijlating geïsoleerd leven tot ze om een of andere reden opnieuw worden opgepakt en vastgehouden. Ondertussen overleven ze dankzij liefdadigheid.

Een bevel om het grondgebied binnen vijf dagen te verlaten is hoe dan ook niet realistisch. Men moet de

- il n'y a pas de contact avec l'extérieur;

— il n'y a pas d'avertissement de la date d'expulsion, ce qui fait que ces gens vivent dans une crainte continue.

Le membre demande quel est le sort réservé aux familles dans les centres de détention.

M. Lurquin déclare que, dans la plupart des cas, on prend le mari en otage et on laisse les autres membres de la famille dehors.

Le membre demande si, à son avis, la durée de détention a évolué.

M. Lurquin prétend que deux mois suffisent pour savoir si quelqu'un est «expulsable». Les autres restent cloisonnés dans de longues procédures.

Il cite l'exemple d'une Libérienne, hébergée dans un centre de la Croix-Rouge, revenue six fois après autant de tentatives successives de rapatriement forcé vers d'autres pays que son pays d'origine. Cette pratique est au demeurant absolument illégale.

Le ministre souhaite revenir sur les différences qui existent entre une prison et un centre fermé.

1. Une personne peut toujours quitter un centre pour n'importe quelle destination, sauf pour la Belgique. Lorsque l'intéressé coopère, tout se déroule très rapidement.

2. Les centres sont soumis à un régime collectif dans lequel les déplacements sont autorisés. L'on n'oblige donc pas les gens à rester dans une cellule, si bien que l'on satisfait à l'un des critères dont le CPT (Comité pour la prévention de la torture) surveille le respect. À la suite de sa visite, le CPT rendra un avis positif sur les centres belges en ce qui concerne le respect de ce critère.

3. Les familles ne sont pas séparées, sauf exception, et lorsqu'elles le sont c'est pour quelques heures seulement. Il y a d'ailleurs bel et bien des familles dans le centre 127bis (demandeurs d'asile Schengen et auteurs de demandes d'asile multiples).

Un membre dit connaître des cas dans lesquels l'on a mis des enfants en détention pour une longue période.

Un autre membre demande ce qui se passe avec eux quand ils sont relâchés.

M. Lurquin explique qu'à leur sortie, les expulsables vivent isolés jusqu'à ce qu'ils se font rattraper et se voient réinternés. Entre-temps ils survivent grâce à des paquets humanitaires.

Donner un ordre de quitter le territoire dans les cinq jours n'est de toute façon pas réaliste. Il faut se

burgerzin van de vluchtelingen bewonderen die ondanks hun ellendige situatie niet in de criminaliteit verzeilen.

Niets garandeert echter dat dit op de lange duur niet toch zal gebeuren, en een explosieve situatie zal ontstaan.

De minister wijst er op dat er wel degelijk humanitaire maatregelen werden getroffen.

Het lid vindt de hele situatie nogal ondoorzichtig. Is het niet aangewezen duidelijke criteria vast te stellen?

De heer Larquin heeft nooit aangedrongen op criteria. Men rekent liever op de menselijkheid van sommige ambtenaren.

De minister wil wel criteria invoeren, maar die zullen toch steeds restrictief zijn.

De minister bevestigt dat de criteria op zich streng zijn, doch dat het er steeds op aankomt het begrip «buitengewone omstandigheden» in te vullen. De minister wil dit enigszins objectiveren.

## **17. Hoorzitting met «la Zairoise et ses Sœurs» en met de «Communauté congolaise «Les Sans Papiers»»**

### ***17.1. Uiteenzetting van mevrouw Yvette Makilutilla en de heer Henri Mpia, vertegenwoordigers van «la Zairoise et ses Sœurs»***

Mevrouw Makilutilla wijst erop dat deze reeks hoorzittingen precies op het juiste moment komt, ook en vooral omdat 1997 is uitgeroepen tot het jaar van de racismebestrijding.

Zij herinnert eraan dat een vreemdeling bij zijn aankomst in de luchthaven volgens het humeur van de beampten met drie reacties te maken kan krijgen:

1. Zijn visum wordt nagekeken en afgestempeld;
2. Hij wordt teruggestuurd omdat hij niet kan bewijzen dat hij over voldoende bestaansmiddelen beschikt;
3. De toegang tot het land wordt hem ontzegd omdat zijn visum vals is. Als hij dan asiel vraagt moet worden uitgemaakt of het wel een echte vluchteling betreft.

Een vierde mogelijkheid is dat de vreemdeling vlucht en in de illegaliteit belandt.

Zodra ze de controlepost gepasseerd zijn, gaan de asielzoekers naar centrum 127 of, als hun asielaanvraag verworpen is, naar centrum 127bis.

féliciter du civisme des réfugiés, en constatant que, malgré leur grande détresse, ils ne basculent pas dans la délinquance.

À terme, rien ne garantit qu'ils ne le feront pas, et l'on crée ainsi une situation explosive.

Le ministre souligne que l'on a bel et bien pris des mesures humanitaires.

Le membre voit dans tout cela une certaine opacité. Ne serait-il pas indiqué de formuler des critères?

M. Lurquin n'a jamais insisté sur la nécessité de critères. On préfère compter sur l'humanité de certains fonctionnaires.

Le ministre compte introduire des critères, mais ce sera toujours dans un sens plus restrictif.

Le ministre confirme que si les critères proprement dits sont stricts, il y a toujours lieu de tenir compte des éléments qui correspondent à la notion de «circonstances exceptionnelles». Le ministre souhaite objectiver quelque peu ce point.

## **17. Audition de la «Zairoise et ses Sœurs», et de la communauté congolaise «Les Sans Papiers»**

### ***17.1. Exposés de Mme Yvette Makilutilla et M. Henri Mpia, représentants de la «Zairoise et ses Sœurs»***

Mme Makilutilla rappelle que cette série d'auditions vient à point, d'autant plus que 1997 a été consacré année contre le racisme.

Elle rappelle qu'à son entrée à l'aéroport, l'étranger peut rencontrer 3 sortes de cas, selon l'humeur de l'officier qui contrôle:

1. Le visa est vérifié et cacheté;
2. En cas de preuve de moyens de subsistance insuffisante, on est renvoyé;
3. Si l'on a un faux visa, on est interdit d'entrée mais se pose alors le problème de savoir s'il s'agit d'un faux réfugié s'il demande asile.

Le quatrième cas d'espèce est la fuite vers l'extérieur, où l'on passe dans l'illégalité.

Dès le passage au poste de contrôle, les demandeurs d'asile passent au Centre 127, et, en cas de refus d'asile, au Centre 127bis.

In dit centrum zijn de mensen bang, waardoor ze vluchtelingen gaan ondernemen en uiteindelijk in Merksplas terecht komen.

Vervolgens zijn er uitzettingen van vaders die van hun familie gescheiden zijn, terwijl hun vrouw in Vorst wordt vastgehouden. Er zijn zelfs voorbeelden van gevallen waar de kinderen worden opgenomen en de ouders uitgezet.

Soms wordt de asielzoeker teruggeroepen naar de luchthaven bijvoorbeeld wanneer men een vals visum op het spoor komt. Dit kan leiden tot zelfmoordpogingen of hartaanvallen.

Met het oog op deze ellendige situaties, wil la Zaïroise het recht krijgen om namens haar landgenoten op te treden.

Er is gesproken over criminaliteit van kinderen. De enige mogelijke oplossing is respect op te brengen voor de kinderen en ze niet in de illegaliteit te sturen.

Uitgeprocedeerden krijgen geen hulp van het OCMW, en hebben dus vaak te kampen met gezondheidsproblemen, vooral als ze geen ziekteverzekering hebben.

De Afrikanen, die eertijds de blanke kolonisten hebben ontvangen en zeer gastvrij van aard zijn, zijn echt verrast door het onthaal dat hen in België te beurt valt.

In het centrum voor illegalen heerst bij uitzettingen telkens grote opwindning. De sfeer doet er denken aan de zogenaamde dodengangen.

Slechts 2% van de vluchtelingen is al zodanig erkend. Dit komt gedeeltelijk door de hoge kostprijs van een advocaat. Vaak zijn verenigingen als «la Zaïroise» de enige redding.

Het gehanteerde onderscheid tussen een politieke en een economische vluchteling is vaak artificieel, aangezien beide kwalificaties vaak samenvallen.

Bij huwelijken gaat men er tegenwoordig als vanzelfsprekend van uit dat het schijnhuwelijken zijn, zodat de toekomstige echtgenoten hun liefde moeten bewijzen.

De vreemdelingenwetten zijn gemaakt zonder dat men rekening heeft gehouden met de voornaamste belanghebbenden, de vreemdelingen zelf.

Men mag niet uit het oog verliezen dat in België illegalen leven die hier reeds 30 jaar verblijven.

«La Zaïroise» verdedigt de rechten van deze mensen, maar ook de mensenrechten in het algemeen, ook voor Belgen. Daarom heeft zij zich solidair getoond met de arbeiders van Renault-Vilvoorde en heeft zij deelgenomen aan de mars van Amsterdam.

Verdraagzaamheid is een politieke constructie die onlosmakelijk verbonden is met menselijkheid.

C'est dans ce dernier centre que les gens ont peur, ce qui provoque les tentatives de fuite avec comme conséquence un renvoi à Merksplas.

Il y a ensuite les expulsions de pères séparés de leur famille, pendant que les femmes sont internées à Forest. Il y a même des cas d'espèce où l'on reçoit les enfants tandis qu'on expulse les parents.

Parfois le demandeur d'asile est rappelé à l'aéroport, par exemple si on découvre un visa faux. Cela provoque des tentatives de suicide ou des crises cardiaques.

Face à ces situations de détresse, la Zaïroise demande un pouvoir de représentation vis-à-vis de ses compatriotes.

On a parlé de la délinquance des enfants. La seule réaction possible est qu'il faut respecter les enfants et ne pas les rejeter dans l'illégalité.

Les déboutés ne bénéficient pas de l'aide du CPAS, d'où des problèmes de santé, surtout parce qu'ils ne bénéficient pas de l'assurance-maladie.

Les Africains, qui ont accueilli jadis les colonisateurs blancs, et qui sont accueillants de par leur nature, sont fortement surpris de voir ce comportement à leur égard quand ils se rendent en Belgique.

Dans le centre des illégaux, les gens sont excités lorsqu'il y a des expulsions. On y vit une ambiance comme dans les «couloirs de la mort».

En ce qui concerne les réfugiés, seuls 2% sont reconnus comme tels. Cela tient en partie au fait que les avocats coûtent cher. Bien souvent, les associations comme la Zaïroise sont le seul recours.

La distinction opérée entre réfugié politique et économique est souvent factice, puisque les deux qualités se recoupent bien souvent.

Les mariages en blanc sont bien entendus devenus la présomption et les futurs époux doivent prouver leur amour.

Les lois sur les étrangers sont élaborées sans que l'on se soucie des principaux intéressés, c'est-à-dire les étrangers eux-mêmes.

Il faut savoir qu'il y a en Belgique actuellement des illégaux qui résident ici depuis trente ans.

La Zaïroise défend les droits de ceux-ci, mais également les droits de l'homme en général, même en faveur des Belges. C'est ainsi qu'elle a manifesté sa solidarité avec les ouvriers de Renault-Vilvoorde et qu'elle a participé à la marche d'Amsterdam.

La tolérance est une construction politique, dont le versant est la charité.



Wederzijds respect is daarvan de basis.

De heer Henri Mpia licht de administratieve en juridische problemen toe die zijn Congoïese landgenoten bij hun aankomst in België ondervinden.

### 1. *Het probleem van de visa*

Aan de vreemdeling die er ondanks alle administratieve rompslomp in slaagt een visum te bemachtigen, kan in België toch nog de toegang tot het grondgebied worden geweigerd, en dat zonder enige motivering. Zijn visum wordt ongeldig verklaard en de vreemdeling wordt meteen uitgezet. Bovendien kan de persoon die de verbintenis van tenlasteneming heeft getekend eventueel problemen krijgen met de overheid. Volgens de wet is deze persoon samen met de vreemdeling hoofdelijk aansprakelijk.

Het is toch niet normaal dat een visum afgeleverd door een Belgisch diplomatiek of consulaire vertegenwoordiger in het buitenland, vaak met de goedkeuring van de Dienst Vreemdelingenzaken, door diezelfde overheidsdiensten wordt geweigerd zodra de vreemdeling het Belgische grondgebied betreedt.

Zelfs wanneer de vreemdeling uitgenodigd is door een Belgisch orgaan dat een goede naam heeft en zich ertoe verbindt alle kosten voor zijn rekening te nemen (vliegtuigticket, verblijf in België, eventuele medische kosten, enz.), blijft het verkrijgen van een visum een ware calvarietocht.

Het duurt te lang voor de Dienst Vreemdelingenzaken antwoordt en de weigering van een visum wordt niet of nauwelijks gemotiveerd. De beoordeling van de ambtenaar van de DVZ geeft de doorslag.

Door de diplomatieke en consulaire vertegenwoordiging worden zoveel administratieve stappen vereist dat het soms een maand duurt om een dossier samen te stellen. Het onthaal is niet altijd even hartelijk. Bovendien geven de bedienden vaak foute inlichtingen, wat niet bepaald handig is als men een lange weg moet afleggen, zoals vaak het geval is.

In het licht van deze situatie, vraagt «La Zaïroise»:

- redelijke termijnen voor het antwoord van de Dienst Vreemdelingenzaken;
- een duidelijke en nauwkeurige motivering van de weigering van een visum;
- een vereenvoudiging van de procedure in het land van herkomst en duidelijke informatie;
- dat een toegekend visum definitief blijft tot de aankomst van de vreemdeling in België.

Le respect mutuel en est la base.

M. Henri Mpia expose les problèmes administratifs et juridiques que rencontrent ses compatriotes congolais lors de leur arrivée en Belgique.

### 1. *La problématique des visas*

L'étranger qui, malgré toutes les tracasseries administratives, réussit à obtenir un visa peut malgré tout se voir refuser l'accès au territoire une fois en Belgique. Et ce, sans motif de la décision. Son visa est alors annulé et l'étranger est refoulé sur le champ. De plus la personne qui a signé l'engagement de prise en charge pourrait, le cas échéant, avoir des ennuis avec les autorités, puisque, selon la loi, cette personne est solidairement responsable avec l'étranger.

Est-il normal qu'un visa délivré par une représentation diplomatique et consulaire belge à l'étranger, bien souvent avec l'aval de l'Office des étrangers soit refusé, une fois l'étranger sur le territoire belge, par ces mêmes autorités ?

Même lorsque l'étranger est invité par un organisme belge qui a pignon sur rue et qui s'engage à tout prendre en charge: billet d'avion, séjour en Belgique, frais médicaux le cas échéant, etc. Même dans ce cas l'obtention d'un visa est un véritable chemin de croix.

Au niveau de l'Office des étrangers, les délais pour obtenir une réponse sont beaucoup trop longs. Et le refus d'octroi de visas est peu motivé, voire pas du tout. C'est l'appréciation du fonctionnaire de l'Office qui prime.

Au niveau des représentations diplomatiques et consulaires, les démarches administratives sont telles qu'il faut parfois plusieurs mois pour constituer un dossier. L'accueil n'est pas toujours des plus agréables. En plus, les renseignements fournis par l'employé de service sont parfois erronés. Ce qui n'arrange pas vraiment les choses lorsqu'on doit faire de longs trajets, ce qui est souvent le cas.

Au vu de la situation, la Zaïroise demande :

- des délais raisonnables pour obtenir une réponse au niveau de l'Office des étrangers;
- que le refus d'octroi de visas soit motivé de façon claire et précise;
- une simplification des démarches dans les pays d'origine et une information claire et précise;
- qu'une fois le visa accordé, qu'il le soit de façon définitive jusqu'à l'arrivée en Belgique de l'étranger.

## 2. *Het probleem van de vluchtelingen*

Een groot aantal Congolezen, die politiek asiel zochten, hebben onlangs het bevel gekregen het grondgebied van het Koninkrijk België te verlaten. Deze beslissing zou essentieel zijn ingegeven door het feit dat hun verzoek om politiek asiel niet ontvanke-lijk of ongegrond werd geacht door de bevoegde overheden.

De meeste Congolese asielzoekers verblijven reeds vele jaren in België. Velen van hen hebben kinderen. Gedurende al die jaren hebben de bevoegde instanties verzuimd een besluit te nemen over hun asielaanvraag. Ondertussen hebben deze personen en de gezinnen talrijke banden gesmeed, en hebben de kinderen hier school gelopen. Dan plots, als een donderslag bij heldere hemel, komt de bedreiging van uitzetting en opsluiting.

Om aan uitzetting te ontsnappen, kiezen velen noodgedwongen voor de clandestiniteit, een situatie die staat voor rechteloosheid, en veel lijden, uitbuiting en angst.

Bovendien stellen wij vast:

— dat een hele reeks beslissingen op hetzelfde moment zijn genomen. Dat doet vermoeden dat het principe van de afzonderlijke behandeling per dossier is verlaten en integendeel een algemene richtlijn is gevolgd waarbij bijna alle dossiers van Congolezen zijn geweigerd om zo hun vertrek uit België te verantwoorden.

— dat de kennisgeving van deze beslissingen samenvalt met de regimewissel in Congo;

— dat bijna alle aanvragen van verblijfsvergunningen op basis van artikel 9 van de wet van 15 juli 1996 door Congolezen worden geweigerd;

— dat de Belgische regering bij monde van de Staatssecretaris voor Ontwikkelingssamenwerking een strenge houding aanneemt met betrekking tot het lot van de vluchtelingen en de eerbied voor de mensenrechten in Congo, maar er geen graten in ziet Congolese vluchtelingen in België naar dit regime terug te zenden.

Zonder iemand met de vinger te willen wijzen, krijgen we toch de algemene indruk dat onze gemeenschap op weinig begrip kan rekenen en onrechtvaardig behandeld wordt in vergelijking met andere gemeenschappen.

Uit de houding van andere Europese landen (Frankrijk, Verenigd Koninkrijk, Portugal, Nederland, enzovoorts) tegenover de burgers uit hun respectieve voormalige kolonies blijkt een veel groter

## 2. *La question des réfugiés*

Depuis peu, un grand nombre de Congolais, demandeurs d'asile politique, ont reçu l'ordre de quitter le territoire du Royaume de Belgique. Ces décisions seraient essentiellement motivées par le fait que leurs demandes d'asile politique sont jugées soit irrecevables soit sans fondement par les autorités compétentes.

La majorité des demandeurs d'asile congolais résident en Belgique depuis de nombreuses années. Beaucoup d'entre eux ont des enfants. Pendant toutes ces années, les instances habilitées à le faire n'ont pas statué sur leur demande d'asile. Pendant toutes ces années, ces personnes et ces familles ont tissé des liens multiples, les enfants ont fréquenté les écoles. Puis, subitement, brutalement, arrive la menace de l'expulsion et de l'incarcération.

Pour tenter d'échapper à l'expulsion, beaucoup choisissent la clandestinité, situation par excellence de non-droit, engendrant tant de souffrances, d'exploitation, de peur.

De plus nous constatons que:

— ces décisions sont tombées massivement et simultanément. Ce qui laisserait croire que le principe du traitement des dossiers au cas par cas n'a pas été suivi au nom d'une directive générale consacrant le refus de presque tous les dossiers de Congolais pour justifier leur départ de la Belgique;

— la notification de ces décisions coïncide avec le changement de régime au Congo;

— la quasi-totalité de demandes de permis de séjour sur la base de l'article 9 de la loi du 15 juillet 1996 des Congolais rencontrent une décision presque toujours négative;

— le Gouvernement belge, par le biais du secrétaire d'État à la Coopération, porte un jugement sévère sur le sort réservé aux réfugiés et sur le respect des droits de l'homme au Congo. Mais il est prêt à renvoyer sans scrupules vers ce régime les Congolais réfugiés en Belgique.

Sans vouloir accuser qui que ce soit de quoi que ce soit, il se dégage un sentiment général que notre communauté est incomprise et est injustement traitée par rapport à d'autres communautés accueillies similaires à la nôtre.

Lorsqu'on analyse les relations des anciennes métropoles (France, Royaume-Uni, Portugal, Hollande, etc.) avec les ressortissants de ses anciennes colonies respectives, on constate qu'il y a et qu'il y a

bewustzijn van hun historische verantwoordelijkheden. De burgers van de voormalige kolonies genieten dan ook een voorkeursbehandeling.

Wellicht is de strenge houding tegenover de Congo-lezen ingegeven door verborgen politieke overwegingen. De Belgische overheid heeft de dictatuur van Mobutu pas aangeklaagd bij zijn dood.

Wij beschouwen deze commissie als onze laatste kans om gehoord te worden. Daarom vragen wij nogmaals:

— de onmiddellijke en volledige stopzetting van de uitzettingsmaatregelen tegenover Congolese asielzoekers;

— een ernstig en rechtvaardig nieuw onderzoek, geval per geval, van de asielaanvragen door Congolezen;

— de toekenning van het recht op verblijf om de daaraan verbonden rechten te waarborgen.

Natuurlijk beperkt het probleem zich niet tot de vluchtelingen. Er zijn ook de mensen die geen politiek asiel vragen, en zij die legaal in België zijn binnengekomen en nu vanwege de wet-Vande Lanotte in de clandestiniteit worden geworpen.

Vreemdelingen die reeds meer dan tien jaar regelmatig en ononderbroken in België verblijven worden nu *manu militari* uitgezet. Artikel 21, 1<sup>o</sup> van de wet van 15 december 1980, niet gewijzigd bij de wet van 15 juli 1996, zegt evenwel:

«Behalve in geval van ernstige aanslag op de openbare orde of de veiligheid van het land, mogen niet worden teruggewezen, nog uitgezet uit het rijk: 1<sup>o</sup> de vreemdelingen die er op regelmatige en ononderbroken wijze verblijven sedert minstens tien jaar.»

Het is bijzonder zorgwekkend dat een van de weinige artikelen van de wet van 15 juli 1996 die de mensenrechten beschermen, in de praktijk zeer zelden wordt toegepast.

Naast de wet-Vande Lanotte is er de methode-Vande Lanotte, dat wil zeggen een beleid dat draait rond uitzetting. In zijn recentste interview met de krant *Le Soir* (19 september 1997) verdedigt de minister van Binnenlandse Zaken zijn uitzettingsbeleid op bijzonder cynische manier: «Il s'agit d'une mission morale».

Ten slotte is er nog de macht van de Dienst Vreemdelingenzaken, waarvan men zich kan afvragen of hij geen staat in de staat vormt. Het ondoorzichtige, ouderwetse en weinig menslievende imago van deze dienst, gekoppeld aan de onaanvechtbare aard van zijn beslissingen, wijzen onmiskenbaar in die richting.

eu de la part de ces anciennes métropoles une prise de conscience de leurs devoirs historiques respectifs. Cette prise de conscience s'est traduite par un régime préférentiel envers les ressortissants de ses anciennes colonies.

L'acharnement contre les Congolais ne cache-t-il pas d'autres enjeux politiques? La dictature mobutiste n'a été dénoncée, par les autorités belges, qu'à la mort de celui-ci.

Nous nous permettons aujourd'hui, devant cette commission qui est notre dernière chance d'être entendus, de demander:

— l'arrêt total et immédiat des mesures d'expulsion des demandeurs d'asile congolais;

— le réexamen au cas par cas des demandes d'asile des Congolais de manière sérieuse et équitable;

— l'octroi du droit de séjour pour assurer le maintien des droits qui y sont liés.

Au-delà du problème des réfugiés, il y a celui de tous les autres. Tous ceux qui n'ont jamais demandé l'asile politique. Tous ceux qui sont rentrés de manière légale en Belgique mais qui se retrouvent aujourd'hui dans la clandestinité à cause de la loi Vande Lanotte.

Des étrangers séjournant de manière régulière et ininterrompue depuis plus de dix ans ont quand même été refoulés *manu militari*. Or, selon l'article 21, 1<sup>o</sup>, de la loi du 15 décembre 1980 qui n'a pas été modifié par la loi du 15 juillet 1996:

«Sauf en cas d'atteinte grave à l'ordre public ou à la sécurité nationale, ne peuvent être ni renvoyés ni expulsés du Royaume: 1<sup>o</sup> les étrangers séjournant d'une manière régulière et ininterrompue depuis dix ans au moins.»

Le plus inquiétant, c'est que les rares articles de la loi du 15 juillet 1996 qui protègent les droits des personnes, ne s'appliquent que très rarement sur le terrain.

Au-delà de la loi Vande Lanotte, il y a la méthode Vande Lanotte. C'est à dire la mise en place d'une politique focalisée sur l'expulsion. Dans la dernière interview qu'il a accordé au journal *Le Soir* (19 septembre 1997), le ministre de l'Intérieur parle des expulsions en justifiant sa politique de façon cynique: «il s'agit d'une mission morale».

Que dire encore de la puissance de l'Office des étrangers. On peut se demander si l'office n'est pas un État dans l'État. Le manque de transparence, de modernité et d'humanité de l'office, ajouté à cela le caractère absolu de ses décisions, ne peuvent que nous conforter dans cette idée.

Wij hopen dat deze commissie ertoe zal leiden:

- dat een eind wordt gemaakt aan het zuiver op willekeur gebaseerde beleid van de Dienst Vreemdelingenzaken;
- dat een controlecommissie boven deze dienst wordt geplaatst;
- dat de dienst wordt gemoderniseerd en een menselijker gelaat krijgt;
- dat het personeel van de dienst een betere opleiding krijgt.

### **17.2. Gedachtewisseling**

Een lid heeft de vraag van «La Zaïroise» gehoord om landgenoten te kunnen bezoeken in detentie. Dit moet volgens haar kunnen. Ze heeft de sociale functie van deze organisatie goed begrepen.

Anderzijds zou het nuttig zijn mochten zij een advies kunnen verstrekken betreffende niet-begeleide minderjarigen.

Mevrouw Makilutila antwoordt dat het haar in het begin enorm verraste te horen dat er moeders waren die hun kinderen achterlieten. Voor Afrikanen is dat immers ondenkbaar.

Tijdens haar werkzaamheden voor een project van de Koning Boudewijn-stichting rond dit probleem, stuitte zij echter op hetzelfde fenomeen en heeft zij begrepen hoe ouders die naar België komen soms besluiten hun kinderen hier achter te laten omdat ze geloven dat die hier een betere toekomst zullen hebben.

In de meeste gevallen waren de kinderen bij hun aankomst wel degelijk vergezeld van hun ouders.

Het kind wordt dan ambtshalve aan de zorgen van het OCMW toevertrouwd omdat de moeder is verdwenen, of het wordt door de moeder bij het OCMW achtergelaten.

Een ander lid benadrukt dat een algemene oplossing nodig is voor de families die momenteel door uitzetting worden bedreigd. Om hoeveel families gaat het?

Mevrouw Makilutila verklaart dat het om zo'n 600 families gaat, waarvan vele geen enkel statuut hebben. Een precies cijfer is moeilijk te geven, maar elke familie telt toch minstens een vader, een moeder en enkele kinderen.

De heer Aimé Kabongo Nkanka, vertegenwoordiger van de «Communauté Congolaise «Les Sans Papiers»», beweert dat de bureaucratische manier waarop de dossiers door de Dienst Vreemdelingenzaken wordt behandeld de oorzaak van veel leed is.

Nous espérons que grâce à cette commission on aboutira à:

- la fin de la politique de l'arbitraire de l'Office des étrangers;
- la mise en place d'une commission de vigilance chargée de contrôler l'office;
- la modernisation et l'humanisation de l'office;
- une meilleure formation du personnel de l'office.

### **17.2. Échange de vues**

Une membre a noté la demande de la «Zaïroise» de pouvoir visiter des compatriotes qui se trouvent en détention. Elle estime que cela doit être possible. Elle a bien compris quelle est la fonction sociale de l'organisation précitée.

Il serait par ailleurs utile que l'organisation puisse donner un avis en ce qui concerne les mineurs d'âge non accompagnés.

Mme Makilutila répond qu'elle a été souvent perplexe, au début de son action, d'apprendre que des mères abandonnaient leurs enfants. Dans l'esprit africain, cela est incompréhensible.

Lorsqu'elle a participé à un projet de la Fondation Roi Baudouin à ce sujet, elle a trouvé des cas pareils et elle a compris que des parents puissent venir en Belgique et préfèrent abandonner leurs enfants en croyant que ceux-ci auront un meilleur avenir ici.

Dans la plupart des cas rencontrés, les enfants avaient bel et bien des parents lorsqu'ils arrivèrent.

Ensuite, soit la mère disparaissait, et l'enfant était confié d'office au CPAS, soit la mère recevait l'ordre de quitter le territoire, et venait abandonner son enfant au CPAS.

Un autre membre insiste sur une solution large pour les familles concernées actuellement par une menace d'expulsion. Combien de familles seraient concernées?

Mme Makilutila déclare qu'il y a 600 familles menacées, dont beaucoup n'ont aucun statut. Un chiffre précis est difficile à donner, mais il faut concevoir qu'il y a au moins un père, une mère et différents enfants par famille.

M. Aimé Kabongo Nkanka, représentant de la Communauté Congolaise «Les Sans Papiers», prétend que les conditions de traitement bureaucratique des dossiers par l'Office des étrangers sont la cause de cette détresse.

De Congolezen die vroeger het regime van Mobutu ontvluchtten, klagen nu Kabila aan. De asielprocedure verplicht hen er echter toe terug te keren naar Congo om het nieuwe regime te ondergaan, vooraleer ze eventueel als vluchteling naar België kunnen terugkeren.

Hun angst is gegrond want hun verblijf staat op losse schroeven. Het is begrijpelijk dat zij, vermits ze niet zeker zijn te kunnen blijven, weinig zin hebben om veel inspanningen te leveren tijdens hun wachtperiode.

Tot nog toe hebben zij steeds de wil gehad om niet langer afhankelijk te blijven van de maatschappelijke dienstverlening. Als echter geen oplossing wordt gevonden voor hun precaire situatie, zal dat in de toekomst niet meer het geval zijn.

Hij pleit er dan ook voor dat de bevelen om het grondgebied te verlaten, worden opgeschort.

Krachtens artikel 9, derde lid, van de vreemdelingenwet vereist de regularisering «buitengewone omstandigheden». De betrokken Congolezen wachten op de aangekondigde omzendbrief.

Het is niet meer dan normaal dat hen uitstel wordt verleend tijdens de consolidatie van het regime van Kabila en dat diens eerste beleidsdaden worden afgewacht, bijvoorbeeld de organisatie van democratische verkiezingen.

Reeds op 9 september 1997 is een brief hierover naar de minister gezonden. Daarin is onder andere sprake van de uitzetting van een pas bevallen vrouw.

De minister herinnert zich die brief.

Het verhaal over die vrouw verwondert hem, in die zin dat, zelfs als mocht de rijkswacht haar aan boord hebben gebracht, de commandant van het vliegtuig wellicht zulk een passagier zou weigeren.

## **18. Hoorzitting met de heer Luc De Smet, Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen**

### ***18.1. Uiteenzetting***

De heer De Smet geeft een uiteenzetting over de situatie van de vluchtelingen na de goedkeuring van de wet-Vande Lanotte.

#### *18.1.1. Algemene opmerking*

De wetwijziging van 1996 heeft geen noemenswaardige veranderingen gebracht in de bevoegdheden van de Commissaris-generaal en zijn adjuncten. Vandaar dat het Commissariaat-generaal zijn wettelijke opdrachten grotendeels op hetzelfde stramien heeft kunnen verderzetten. Alleen de gewijzigde taal-

Les Congolais, qui jadis ont fui le régime de M. Mobutu, dénoncent maintenant M. Kabila. Mais la procédure d'asile les oblige à retourner volontairement revivre au Congo où ils subissent le nouveau régime, avant de revenir ensuite éventuellement se réfugier.

Leur séjour est d'une précarité à la mesure de leur crainte. S'ils ne sont pas sûrs de pouvoir rester, il est compréhensible qu'ils ne soient pas motivés pour s'investir pendant la période d'attente.

Jusqu'à présent, ils ont toujours eu la volonté de sortir de la dépendance de l'aide sociale. Mais si on les oblige à rester dans cette précarité, ils n'en sortiront plus.

Il plaide dès lors pour une suspension des ordres de quitter le territoire.

L'article 9, alinéa 3, de la loi sur les étrangers exige la présence d'une «situation exceptionnelle» pour régulariser. Les Congolais concernés attendent la circulaire annoncée.

Il est normal de leur octroyer un moratoire en attendant la mise en place du système de M. Kabila, tout comme il est normal de voir d'abord quels seront ses actes, par exemple l'organisation d'élections démocratiques.

Le 9 septembre 1997 déjà, une lettre a été remise au ministre à ce sujet. Il y est entre autres fait mention d'une femme à peine accouchée qui aurait été expulsée.

Le ministre se souvient de cette lettre.

Le cas de cette femme l'étonne, dans ce sens que, même si la gendarmerie avait pu la faire monter dans un avion, le commandant de celui-ci aurait probablement refusé d'emmener pareil passager.

## **18. Audition de M. Luc De Smet, commissaire général aux réfugiés et aux apatrides**

### ***18.1. Exposé***

M. De Smet donne un exposé sur la situation des réfugiés à la suite de l'adoption de la loi Vande Lanotte.

#### *18.1.1. Remarque générale*

La modification de la loi intervenue en 1996 n'a apporté aucun changement notable des compétences du Commissaire général et de ses adjoints, ce qui a permis au Commissariat général de poursuivre ses missions légales en suivant en grande partie la même ligne de conduite. Seule la modification de la régle-

regeling heeft, zoals zijn voorganger trouwens destijds heeft voorspeld, op organisatorisch vlak heel wat roet in het eten gooid.

### 18.1.2. Enkele aandachtspunten

De evaluatie van een wetwijziging kan twee zaken inhouden:

- ten eerste de evaluatie van de effectief doorgevoerde wijzigingen;
- ten tweede nagaan welke leemten ondanks de wetwijziging blijven voortbestaan, en die best aan de wetgever worden gesignaleerd.

De Commissaris-generaal zou de aandacht willen vragen voor een aantal punten die ofwel in de eerste, ofwel in de tweede categorie thuishoren.

#### A. Toegang tot de procedure

##### 1. De vervoersmaatschappijen

De hoeksteen van de asielprocedure vormt de onbelemmerde toegang tot deze procedure voor eenieder die er meent te kunnen beroep op doen. In deze context maakt hij zich ernstige zorgen naar aanleiding van de mediaberichtgeving over de getuigenis van twee werknemers van de bewakingsfirma SIAS, waarbij gemeld werd dat een aantal verstekelingen niet de kans hadden gekregen asiel te vragen. Hij wenst van deze gelegenheid gebruik te maken om er op aan te dringen dat alle mogelijke maatregelen worden getroffen opdat het principe van de vrije toegang tot de asielprocedure in alle gevallen zou worden gevrijwaard. Een paar weken geleden heeft hij nog naar de minister van Binnenlandse Zaken geschreven om hem dit nogmaals in herinnering te brengen.

##### 2. Tweede (en meerdere) asielaanvragen

Een ander probleem, zij het van totaal andere aard, vormt de tweede en meerdere asielaanvragen die de jongste tijd sterk zijn toegenomen. Ter illustratie: in 1996 vormde dit 8 % van de aanvragen; in 1997 is dit opgelopen tot 12,5 %.

Het blijkt immers dat de Dienst Vreemdelingenzaken in geval van een tweede asielaanvraag meer en meer geneigd is een onontvankelijkheidsbeslissing te nemen waardoor het Commissariaat-generaal kan gevat worden door een dringend beroep. Een goede lezing van artikel 51/8 van de vreemdelingenwet nochtans leert dat de Dienst Vreemdelingenzaken bij de beoordeling van een tweede asielaanvraag in de huidige stand van de wetgeving eigenlijk niet systematisch een onontvankelijkheidsbeslissing dient te nemen.

mentation sur l'emploi des langues a, tout comme l'avait d'ailleurs déjà prévu son prédécesseur à l'époque, posé bien des difficultés sur le plan de l'organisation.

### 18.1.2. Quelques points dignes d'attention

L'évaluation d'une modification de la loi sous-entend deux choses:

- primo, l'évaluation des modifications effectivement apportées;
- secundo, l'analyse des lacunes suscitées par cette modification et qu'il y a lieu de signaler au législateur.

Le Commissaire général aimerait attirer l'attention sur certains points figurant soit dans la première catégorie, soit dans la seconde.

#### A. Accès à la procédure

##### 1. Les transporteurs

Le libre accès à la procédure d'asile pour toute personne estimant pouvoir y faire appel constitue la pierre angulaire de cette procédure. Dans ce contexte, il est tout particulièrement préoccupé par l'information divulguée par les médias et reflétant le témoignage de deux employés de la société de gardiennage SIAS, selon lesquels un certain nombre de passagers clandestins n'auraient pas eu la chance de pouvoir demander l'asile. Il souhaite profiter de cette occasion pour insister pour que toutes les mesures possibles soient prises en vue de garantir, dans tous les cas, le libre accès à la procédure d'asile. Il y a quelques semaines, il a une nouvelle fois écrit au ministre de l'Intérieur afin de lui rappeler à nouveau ce principe.

##### 2. Deuxième (et multiples) demande(s) d'asile

Bien qu'il soit de nature totalement différente, le nombre de deuxièmes (et multiples) demandes d'asile est un autre problème qui se pose, ce nombre s'étant considérablement accru ces derniers temps. Afin d'illustrer ses propos: en 1996, ce chiffre représentait 8 % des demandes d'asile; en 1997, il a atteint les 12,5 %.

Il appert en effet que, dans le cas d'une deuxième demande d'asile, l'Office des étrangers a de plus en plus tendance à prendre une décision d'irrecevabilité, le Commissariat général pouvant alors être saisi d'un recours urgent. Une lecture approfondie de l'article 51/8 de la loi sur les étrangers nous apprend pourtant que, dans l'état actuel de la législation, l'Office des étrangers ne doit en fait pas systématiquement prendre de décision d'irrecevabilité lors de l'appréciation d'une deuxième demande d'asile.

Immers, het artikel bepaalt dat de verklaring door de Dienst Vreemdelingenzaken niet in aanmerking kan worden genomen indien betrokkene geen nieuwe gegevens aanbrengt dat er, wat hem betreft, ernstige aanwijzingen bestaan voor een gegronde vrees voor vervolging in de zin van de Vluchtelingenconventie. Verder wordt bepaald dat deze nieuwe gegevens betrekking moeten hebben op feiten of situaties die zich hebben voorgedaan na de laatste fase in de procedure. Een dergelijke beslissing om de verklaring niet in aanmerking te nemen is alleen vatbaar voor een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State. Er kan geen vordering tot schorsing tegen deze beslissing worden ingesteld.

De *a contrario* redenering van dit artikel betekent dat, wanneer de minister of zijn gemachtigde de aanvraag in overweging neemt, er een aanwijzing is van een gegronde vrees voor vervolging. In deze hypothese komt het hem voor dat het geen axioma is dat de Dienst Vreemdelingenzaken een tweede asielaanvraag eerst in overweging neemt en deze nadien onontvankelijk verklaart, door *in concreto* aan de vreemdeling een bijlage 26bis te betekenen. In deze optiek is het aan te raden dat zodanige asielaanvragen ook ontvankelijk verklaard worden.

Om de asielzoeker een betere juridische bescherming te geven nadat zijn tweede asielaanvraag niet in aanmerking is genomen, zou kunnen overwogen worden in de Vreemdelingenwet de mogelijkheid te voorzien om tegen een dergelijke beslissing tevens een schorsingsverzoek in te dienen bij de Raad van State.

### 3. Uitvoering van de Schengen-overeenkomst

Alhoewel de uitvoering van het Schengen-akkoord niet behoort tot de bevoegdheid van de Commissaris-generaal, lijkt het hem opportuun drie bedenkingen te formuleren.

Vooreerst zou het meer conform de geest en de letter van de Belgische vluchtelingenwet zijn indien de Commissaris-generaal sneller op de hoogte zou gebracht worden van zodanige asielaanvragen; het zou zelfs aanbevelenswaardig zijn dat de Dienst Vreemdelingenzaken — zonder de verantwoordelijkheid van België daarmee te verbinden — zodanige kandidaat-vluchtelingen te verhoren teneinde al een dossier klaar te hebben op het ogenblik dat het territoriaal ontvankelijkheidsonderzoek wordt afgesloten.

Vervolgens kan men zich afvragen of er voldoende garanties zijn dat in het geval België met een ander Schengen-land overeengekomen is tot de overname van een asielzoeker door de Belgische overheid, voor wat haar verantwoordelijkheid betreft, wel voldoende praktische en organisatorische maatre-

Cet article prévoit en effet que la déclaration peut ne pas être prise en considération par l'Office des étrangers si l'intéressé ne fournit pas de nouveaux éléments qu'il existe, en ce qui le concerne, de sérieuses indications d'une crainte fondée de persécution au sens de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés. Cet article dispose en outre que ces nouveaux éléments doivent avoir trait à des faits ou des situations qui se sont produits après la dernière phase de la procédure. Une décision de ne pas prendre la déclaration en considération n'est susceptible que d'un recours en annulation devant le Conseil d'État. Aucune demande de suspension ne peut être introduite contre cette décision.

Le raisonnement *a contrario* du présent article est qu'en prenant la demande en considération, le ministre ou son délégué estime qu'il existe, en ce qui concerne l'étranger, de sérieuses indications d'une crainte fondée de persécution. Dans cette hypothèse, il lui semble alors que cela ne représente pas un postulat pour l'Office des étrangers de d'abord prendre une deuxième demande d'asile en considération pour ensuite la déclarer irrecevable en notifiant *in concreto* une annexe 26bis à l'étranger. Il est à recommander, dans cette optique, de déclarer également recevables de telles demandes.

En vue d'offrir une meilleure protection juridique au demandeur d'asile une fois que sa deuxième demande d'asile n'a pas été prise en considération, il pourrait être envisagé de prévoir, dans la loi sur les étrangers, la possibilité de pouvoir également introduire auprès du Conseil d'État une demande de suspension contre ce type de décision.

### 3. Exécution de l'accord de Schengen

Bien que l'exécution de l'accord de Schengen n'entre pas dans les compétences du Commissaire général, il lui semble toutefois opportun de formuler trois considérations à ce propos.

Tout d'abord, cela correspondrait davantage à l'esprit et à la lettre de la loi belge sur les étrangers si le commissaire général était plus rapidement mis au fait de ces demandes d'asile; il conviendrait même de recommander à l'Office des étrangers de procéder — sans pour autant y impliquer la responsabilité de la Belgique — à l'audition de ce type de candidats-réfugiés afin d'avoir établi au préalable un dossier pour le moment où sera conclu l'examen de la recevabilité sur le territoire.

Ensuite, on est en droit de se demander s'il existe suffisamment de garanties que, dans le cas où la Belgique a signé un accord de reprise d'un demandeur d'asile avec un autre État Schengen, les autorités belges prendront bien, en ce qui concerne leur responsabilité, suffisamment de mesures pratiques et organi-

gelen worden genomen, die de kandidaat-vluchteling moeten toelaten in dat ander land daadwerkelijk toegang te krijgen tot de asielprocedure.

Tenslotte wenst de spreker er voor te pleiten dat de bevoegde instanties zich bij de uitvoering van de Schengen-overeenkomst soepel en humaan zouden opstellen bij de interpretatie van de notie familie-eenheid. De bescherming van dit principe wordt trouwens gegarandeerd in artikel 8 van het EVRM. Zodoende is dit wel van die aard om de toekomstige werklast van de Raad van State te verlichten.

#### *B. Behandelingstermijnen in de ontvankelijkheidsfase*

Zoals reeds vermeld is de vrijwaring van de toegang tot de asielprocedure van essentieel belang. Daarmee samenhangend is het beleidsmatig dan ook niet meer dan normaal dat de termijn voor de afhandeling van de aanvragen — zeker in de ontvankelijkheidsfase — zo kort mogelijk wordt gehouden. Trouwens ook de betrokkenen hebben het recht binnen de kortste keren te weten waar ze aan toe zijn.

Daarom heeft de Commissaris-generaal er zich in het beheersplan, ter uitvoering van de wet van 15 juli 1996, toe verbonden bepaalde objectieven terzake na te streven.

In het beheersplan zoals het werd voorgelegd in september 1996 door de Commissaris-generaal, was er voor de afhandeling van de aanvragen in de ontvankelijkheidsfase een gemiddelde doorstroomtijd voorzien van:

- 12 dagen voor de asielzoekers opgenomen in gesloten centra;
- en 90 dagen voor de asielzoekers die niet in een gesloten centrum verblijven.

Het beheersplan zoals het eenzijdig werd goedgekeurd in januari van dit jaar door de Ministerraad herformuleerde deze «gemiddelde» termijn van 90 dagen naar een «maximum» termijn van 90 dagen. De Commissaris-generaal heeft moeten vaststellen dat de gemiddelde doorstroomtijd voor deze categorie van dossiers door de Ministerraad werd vastgelegd op 60 dagen.

Het Commissariaat-generaal doet al het mogelijke om deze objectieven te realiseren. Maar Rome werd niet op één dag gebouwd... Toch kan het op enig succes bogen. Zo werd de gemiddelde doorstroomtijd van de dringende beroepen ingediend in 1997 herleid tot 74 dagen. Ter vergelijking in 1996 bedroeg dit nog 111 dagen.

Wat de asielzoekers in de gesloten centra betreft, wordt het objectief van 12 dagen gerealiseerd voor de

sationnelles permettant au demandeur d'asile d'avoir effectivement accès à la procédure d'asile dans cet autre État.

Enfin, l'intervenant voudrait plaider en faveur d'une attitude plus flexible et humaine des instances compétentes dans l'exécution de l'accord de Schengen quant à l'interprétation de la notion d'unité familiale. La protection de ce principe est d'ailleurs garantie par l'article 8 de la CEDH. Ce faisant, cela permettrait d'alléger la future charge de travail du Conseil d'État.

#### *B. Délais de traitement au stade de la recevabilité*

Tout comme l'intervenant l'a déjà mentionné, la préservation de l'accès à la procédure d'asile est capitale. Conformément à la politique d'asile que nous suivons, il est alors tout à fait normal que le délai de traitement des demandes soit maintenu — à coup sûr au stade de la recevabilité — à une durée aussi courte que possible. D'ailleurs, les intéressés ont eux aussi le droit de savoir dans les plus brefs délais ce qui les attend.

C'est la raison pour laquelle le commissaire général s'est engagé, dans le plan de gestion, élaboré en application de la loi du 15 juillet 1996, à chercher à atteindre certains objectifs en la matière.

Le plan de gestion, tel que présenté en septembre 1996 par le commissaire général, prévoyait pour le traitement des demandes au stade de la recevabilité un laps de temps moyen de:

- 12 jours pour les demandeurs d'asile maintenus dans des centres fermés;
- et 90 jours pour les demandeurs d'asile ne séjournant pas dans un centre fermé.

Le plan de gestion, tel qu'il a été unanimement approuvé en janvier de cette année par le Conseil des ministres, a reformulé ce délai «moyen» de 90 jours en un délai «maximum» de 90 jours. Le commissaire général a dû constater que le laps de temps moyen pour cette catégorie de dossiers a été fixé à 60 jours par le Conseil des ministres.

Le Commissariat général fait tout son possible pour réaliser ces objectifs. Mais Rome ne s'est pas fait en un jour ... On peut toutefois miser sur un certain succès. Ainsi, le laps de temps moyen de traitement des recours urgents introduits en 1997 a été ramené à 74 jours, comparé aux 111 jours encore nécessaires en 1996.

Pour ce qui est des demandeurs d'asile maintenus dans des centres fermés, l'objectif des 12 jours a été



asielzoekers die in Zaventem verblijven. Voor Steenokkerzeel is er een ernstige verbetering waar te nemen. Momenteel bedraagt de doorstroomtijd voor deze dossiers 17 dagen.

De grote struikelblok vormen echter de dossiers van personen die in de gevangenissen verblijven. Hier wordt het Commissariaat-generaal geconfronteerd met heel wat praktische problemen zoals het ontbreken van een verhoorverslag van de Dienst Vreemdelingenzaken, overplaatsingen naar andere gevangenissen, gebrek aan chauffeurs enz... Dit alles zorgt er voor dat de gemiddelde afhandelingstermijn oploopt tot 34 dagen.

In deze context wil spreker nog opmerken dat hij de indruk heeft dat de capaciteit van de open centra moet worden verhoogd. Het komt hem namelijk onaanvaardbaar voor dat aan de Commissaris-generaal wordt gevraagd om vóór het weekend geen beslissingen tot verder onderzoek te betekenen aan diegenen die in een gesloten centrum verblijven, omdat de open centra overvol zitten.

Tot slot is naar verluidt door andere organisaties al heel wat kritiek geuit t.a.v. de onbepaalde duur van opsluiting in gesloten centra. Spreker durft zich hierbij aansluiten en de vraag stellen of een dergelijke opsluiting van onbepaalde duur wel in overeenstemming is met artikel 5 van het EVRM.

### *C. De taalregeling*

De nieuwe taalregeling die van toepassing is op de asielaanvragen ingediend na 21 oktober 1996 (huidig artikel 51/4 van de vreemdelingenwet van 15 december 1980), komt misschien op het administratief vlak voor als een goede regeling.

Nochtans moet, zoals trouwens de voorganger van spreker herhaaldelijk heeft opgeworpen, gewezen worden op de praktische problemen die voortvloeien uit het feit dat de wetgever geopteerd heeft voor een taaleenheid per dossier; wat er dus op neer komt dat eens een dossier toegewezen wordt aan een bepaalde taalrol, dit geldig blijft voor alle daaropvolgende stappen van de procedure. Wanneer de asielzoeker niet uitdrukkelijk heeft gekozen voor één van onze nationale talen, kan de Dienst Vreemdelingenzaken bij de bepaling van de taalrol zich laten leiden door haar eigen noodwendigheden die niet noodzakelijk samenvallen met de noodwendigheden van de instanties die later met deze aanvraag zullen worden geconfronteerd. De vraag stelt zich dan ook of het niet efficiënter zou zijn aan het commissariaat-generaal eveneens de mogelijkheid te bieden, in functie van haar eigen behoeften en weliswaar op een beperkte schaal, de taalrol te wijzigen.

atteint pour les demandeurs d'asile séjournant à Zaventem. Pour ce qui est de Steenokkerzeel, on constate une nette amélioration, le laps de temps moyen pour ces dossiers étant momentanément de 17 jours.

Le plus gros écueil reste toutefois les dossiers des personnes séjournant en prison. Le Commissariat général est ici confronté à pas mal de problèmes pratiques tels que l'absence du rapport de l'interrogatoire de l'Office des étrangers, les transferts vers d'autres prisons, l'absence de chauffeurs, etc. Cela a pour conséquence que le délai moyen de traitement peut atteindre 34 jours.

Dans ce contexte, l'intervenant souhaiterait faire remarquer qu'il a le sentiment que la capacité des centres ouverts devrait être augmentée. Il lui semble en effet inacceptable que l'on demande au commissaire général de ne pas notifier de décisions d'examen ultérieur avant le week-end aux demandeurs séjournant dans un centre fermé, vu que les centres ouverts sont bondés.

Enfin, d'après les échos, d'autres organisations ont formulé bon nombre de critiques quant à la durée illimitée de la détention dans les centres fermés. L'intervenant ose se rallier à ces critiques tout en se posant la question de savoir si cette détention d'une durée illimitée est bien conforme à l'article 5 de la CEDH.

### *C. La réglementation sur l'emploi des langues*

La nouvelle réglementation sur l'emploi des langues applicable aux demandes d'asile introduites après le 21 octobre 1996 (présent article 51/4 de la loi sur les étrangers du 15 décembre 1980) apparaît peut-être, du point de vue administratif, comme une bonne réglementation.

Cependant, tout comme le prédécesseur de l'intervenant l'a à maintes reprises rappelé, il faut souligner les nombreux problèmes pratiques découlant du fait que le législateur a opté pour une unité linguistique par dossier; cela revient à dire qu'une fois le rôle linguistique attribué à un dossier, ce rôle reste valable pour toutes les étapes ultérieures de la procédure. Lorsque le demandeur d'asile n'a pas explicitement formulé son choix pour l'une des langues nationales, l'Office des étrangers peut, lors de la détermination du rôle linguistique, se laisser guider par ses propres besoins, qui ne correspondent pas nécessairement aux besoins des instances amenées à traiter ultérieurement la demande. Il reste dès lors à savoir s'il ne serait pas plus efficace d'offrir également au Commissariat général la possibilité de modifier le rôle linguistique en fonction de ses propres besoins mais néanmoins dans une moindre mesure.

#### D. Specifieke gevallen

Er doen zich een aantal specifieke problemen voor waarbij, niettegenstaande sinds lang oplossingen in het vooruitzicht werden gesteld, spreker moet constateren dat er in concreto nog zeer weinig is gerealiseerd.

Eerst en vooral is er het probleem van de niet-begeleide minderjarigen waarvoor in de opeenvolgende jaarverslagen van de Commissaris-generaal aandacht wordt gevraagd. Hij kan niet anders dan betreuren dat ondanks hierover reeds jaren wordt gediscussieerd, dit nog niet heeft geleid tot enig concreet resultaat. Nochtans wordt deze problematiek zowel op internationaal als op Belgisch niveau omschreven als «actueel, belangrijk en dringend».

Wel verheugt hij zich over het feit dat er in de afgelopen maanden op initiatief van de minister van Binnenlandse Zaken in overleg met alle partijen gezocht wordt naar een oplossing voor de opvang van de niet-begeleide minderjarigen. Hij durft hopen dat er voor deze categorie van personen snel een regeling wordt uitgewerkt opdat zij op een degelijke en menswaardige wijze zouden kunnen worden opgevangen. Door zijn ervaring van het overleg stelt hij echter vast dat de evolutie van het probleem niet alleen op technische moeilijkheden stuit maar ook op een gebrek aan een politieke overeenstemming tussen de gemeenschappen en de federale Staat.

De vraag of het om een specifieke opvang moet gaan, dan wel om een opvang in de bestaande jeugdzorgwerken, laat hij in het midden. Hij meent namelijk dat specialisten in deze delicate aangelegenheid beter geplaatst zijn dan hijzelf om een antwoord te formuleren op deze vraag. Het juridisch vacuüm inzake de toestand van niet-vergezeld minderjarigen in België werd in het jaarverslag van 1996 van het Commissariaat-generaal uitvoerig beschreven. Nochtans zou hij bijzondere aandacht willen vestigen op het feit dat een aantal van deze minderjarigen heden aan hun lot worden overgelaten en dat sommigen onder hen zelfs in de prostitutie terechtkomen. Zijns inziens valt het onder de verantwoordelijkheid van de Staat na te gaan of er voor elke minderjarige effectief wordt gezorgd door een — betrouwbaar — familielid of een overheidsinstelling. Dienaangaande lijkt het hem ten zeerste aanbevolen een subsidiaire voogdij van de Staat op deze minderjarigen in te stellen.

Daarnaast is er de problematiek van asielzoekers die weliswaar niet strikt beantwoorden aan de vluchtelingendefinitie zoals deze in de Conventie van Genève wordt omschreven, maar die op basis van pertinent humanitaire overwegingen bescherming verdienen. In deze context heeft de Commissaris-generaal in een aantal gevallen van zijn adviesbevoegdheid inzake de terugleiding gebruik gemaakt om de Minister er op te wijzen dat een dergelijke terugkeer humanitair problematisch zou zijn. We

#### D. Cas spécifiques

Un certain nombre de problèmes spécifiques se posent pour lesquels, malgré les promesses de solutions formulées depuis longtemps, l'intervenant doit bien constater que très peu de choses ont été réalisées *in concreto*.

Tout d'abord, le problème crucial des mineurs d'âge non accompagnés sur lequel les rapports annuels successifs du Commissaire général n'ont cessé d'attirer l'attention. Il ne peut que regretter qu'en dépit des nombreuses années de discussion à ce sujet, cela n'ait abouti, à l'heure actuelle, à aucun résultat concret. Et pourtant, cette problématique est dépeinte, tant au niveau international que belge, comme «actuelle, capitale et urgente».

Cependant, il se réjouit du fait que, ces derniers mois, une initiative du ministre de l'Intérieur menée en concertation avec toutes les parties tente d'aboutir à une solution à la problématique de l'accueil des mineurs d'âge non accompagnés. Il ose espérer qu'une réglementation sera rapidement élaborée pour ce type de personnes afin de pouvoir leur offrir des conditions d'accueil dignes et convenables. L'expérience de la concertation lui révèle cependant que l'évolution du problème se heurte actuellement non pas tant à des difficultés techniques, mais à un manque de consensus politique entre les communautés et l'État fédéral.

Quant à savoir s'il doit s'agir d'un accueil spécifique ou encore d'un accueil dans les œuvres sociales d'aide à la jeunesse, l'intervenant laisse cette question de côté. Il estime en effet que les personnes spécialisées dans cette problématique délicate sont mieux placées que lui-même pour y apporter une réponse. Le vide juridique de la situation des mineurs non accompagnés en Belgique a été largement décrit dans le Rapport annuel du Commissariat général de 1996. Il voudrait cependant attirer particulièrement l'attention sur le fait qu'un certain nombre de ces mineurs sont actuellement abandonnés à leur sort et que certains sont même prostitués. À son sens, il relève de la responsabilité de l'État de contrôler que chaque mineur est effectivement pris en charge, soit par un membre de sa famille — fiable —, soit par une institution publique. À cet égard, l'instauration d'une tutelle subsidiaire de l'État sur ces mineurs lui semble hautement recommandable.

De surcroît, nous sommes confrontés à la problématique des demandeurs d'asile ne répondant pas *stricto sensu* à la définition de réfugiés telle que citée dans la Convention de Genève mais méritant, sur la base de considérations humanitaires pertinentes, une protection. Dans ce contexte, le Commissaire général a fait usage, dans un certain nombre de cas, de sa compétence consultative en matière de reconduite pour attirer l'attention du Ministre sur le fait que ce type de reconduite serait problématique sur le plan

moeten echter constateren dat slechts voor één welbepaalde categorie, met name ex-Joegoslavië, een aanvaardbare ad hoc-oplossing uitgedokterd werd. Voor de andere categorieën kunnen we niet anders dan betreuren dat de meeste ervan in een wettelijk vacuüm verkeren.

De vraag kan gesteld worden of wat betreft deze twee voornoemde categorieën niet een beter geformuleerde ad hoc-tijdelijke specifieke status dient te worden verleend, waarbij als parameters de objectieve toestand in het land van oorsprong alsook de subjectieve toestand van betrokkenen zouden kunnen gelden en regelmatig geëvalueerd zouden kunnen worden door de bevoegde instanties.

Tot slot komt het hem eigenaardig voor dat, niettegenstaande België de Internationale Staatlozenconventie van 1954 (New York) heeft ondertekend en dat bepaalde personen door de bevoegde Belgische instanties als staatloze werden erkend, deze soms moeilijkheden ondervinden om een voor de hand liggend verblijfsrecht te verkrijgen.

### E. Beheersplan

#### 1. Productiviteit

Niettegenstaande de buitenwereld en sommige media de indruk hebben dat de Belgische asielprocedure strenger wordt, ligt de realiteit anders.

a. Het Commissariaat-generaal heeft in 1997 een ontvankelijkheidsgraad van beslissingen tot verder onderzoek van 33,2 % (in plaats van 23,3 % in 1996).

b. Het Commissariaat-generaal heeft in 1997 een erkenningsgraad van 28,1 % (in plaats van 26,7 % in 1996).

#### c. Achterstand.

Elke dienst zegt zijn achterstand te hebben ingekrompen. Als dit op papier waar is laten we dit toch eventjes pragmatisch en cijfermatig bekijken.

Ten opzichte van januari 1996 heeft heden de Dienst Vreemdelingenzaken een toegenomen instructie-achterstand van 830 eenheden en de vaste beroepscommissie een verhoogde achterstand van 1 260 dossiers. Het Commissariaat-generaal daarentegen is de enige instantie die haar totale achterstand verminderd heeft met 7 300 dossiers.

#### 2. Personeel Commissariaat-generaal

Voornoemde resultaten zouden niet kunnen bereikt worden zonder de inzet van een toegewijd, gemotiveerd en bekwaam personeel dat helaas maar werkt met contracten van bepaalde duur. Nochtans wordt net zoals in 1996 ook in 1997 het Commissariaat-generaal geconfronteerd met een aanzienlijk

humanitaire. Il nous faut toutefois constater qu'une solution *ad hoc* acceptable n'a été trouvée que pour une seule catégorie bien définie, en l'occurrence l'ex-Yougoslavie. Pour les autres catégories, nous ne pouvons que déplorer que la plupart d'entre elles soient confrontées à un vide juridique.

On peut se demander si, pour ces deux catégories susmentionnées, il ne conviendrait pas d'accorder un statut spécifique temporaire *ad hoc* mieux formulé reprenant comme paramètres valables, la situation objective dans le pays d'origine de même que la situation subjective des intéressés, celles-ci étant régulièrement appréciées par les instances compétentes.

Pour terminer, il trouve curieux que, bien que la Belgique ait signé la Convention internationale relative aux apatrides de 1954 (New York) et que les instances belges compétentes aient déjà reconnu la qualité d'apatrides à certaines personnes, ces dernières éprouvent des difficultés à obtenir un droit de séjour tout à fait évident.

### E. Plan de gestion

#### 1. Productivité

Même si le grand public et certains médias ont l'impression que la procédure d'asile belge devient de plus en plus stricte, la réalité est tout autre.

a. En 1997, le Commissariat général a enregistré un taux de recevabilité de décisions d'examen ultérieur de 33,2 % (au lieu de 23,3 % en 1996).

b. En 1997, le Commissariat général a enregistré un taux de reconnaissance de 28,1 % (au lieu de 26,7 % en 1996).

#### c. Arriéré.

Chaque service affirme avoir réduit son arriéré. Si cela se vérifie sur papier, il est bon d'aborder aussi brièvement cette problématique de manière chiffrée et pragmatique.

Par rapport à janvier 1996, l'Office des étrangers a enregistré une hausse de 830 unités de son arriéré d'instruction des dossiers et la Commission permanente de recours connaît un arriéré accru de 1 260 dossiers. Par contre, le Commissariat général a réduit son arriéré global de 7 300 dossiers.

#### 2. Personnel du Commissariat général

Les résultats susmentionnés ne pourraient être atteints sans l'enthousiasme d'un personnel compétent, motivé et dévoué soumis malheureusement à un régime de contrats à durée déterminée. Et pourtant, tout comme ce fut le cas en 1996, le Commissariat général est confronté en 1997 également à une rota-

personeelsverloop van niveau 1. Teneinde een noodzakelijke stabilisatie van het personeelsbestand te bekomen alsook gelet op het schrijnend onevenwicht in aantallen tussen statutair en contractueel personeel is een uitbreiding van de statutaire personeelsformatie onontbeerlijk. Het probleem dat zich nu stelt, is dat de contractuelen terecht gedemotiveerd worden en zich zorgen maken omtrent de vraag of zij in het statutaire kader zullen kunnen worden opgenomen. Daarom is het de betrachting van de Commissaris-generaal dat de uitstekend werkende contractuele krachten met jarenlange inzet en kennis in deze materie niet zouden vervangen worden door niet-gespecialiseerde en onervaren statutaire agenten wat van aard is om de werking van het Commissariaat-generaal te ontreddezen. Daarom ook breekt de Commissaris-generaal een lans opdat een specifiek aanwervingsexamen (voor alle niveaus) zou worden gerealiseerd.

### 3. Onafhankelijkheid van de Commissaris-generaal en zijn adjuncten

De vreemdelingenwet van juli 1987 voorziet dat de Commissaris-generaal en zijn adjuncten niet enkel geheel administratief onafhankelijk zijn bij het nemen van hun beslissingen maar ook dat de Commissaris-generaal de volle leiding heeft over zijn personeel.

Over deze door de wetgever gestemde onafhankelijkheid is de Commissaris-generaal in toenemende mate bezorgd gezien de dreigende onweerswolken die erin bestaan dat de administratie alsook het kabinet van de minister voorhouden een statutaire adviseur-generaal (rang 15, identiek aan de rang van adjunct-commissaris) te benoemen. Dit teneinde de nieuwe evaluatieregeling (genomen bij koninklijk besluit van februari 1997 en niet via de wet) toe te passen op het Commissariaat-generaal. In deze context dient aangestipt dat noch de studie van het bureau ABC noch het beheersplan van 30 september 1996 noch de nota van 21 januari 1997 van de minister aan de Minister-raad inzake dit beheersplan gewag maakt van een betrekking van een adviseur-generaal.

Uiteraard bekommert spreker zich er ook om dat de bepalingen van het statuut van het Rijkspersoneel met name inzake de door het koninklijke besluit van 6 februari 1997 voorziene evaluatie-regeling op een correcte wijze wordt toegepast. De prangende vraag blijft of dit de verantwoording kan vormen van de aantasting van de kern van een wettelijke regeling die borg staat voor de onafhankelijkheid van de Commissaris-generaal en zijn adjuncten.

Spreker is ervan overtuigd dat er geen enkele functionele behoefte bestaat aan de effectieve aanwezigheid van een adviseur-generaal op het Commissariaat-generaal. Wel integendeel, het houdt het risico in dat, in de mate dat deze adviseur-generaal geroepen wordt deel te nemen aan de directievergaderingen,

tion considérable de son personnel de niveau 1. En vue de parvenir à une stabilisation nécessaire de l'effectif ainsi qu'en raison du profond déséquilibre entre le nombre d'agents statutaires et contractuels, une extension de l'effectif statutaire est indispensable. Le problème qui se pose à l'heure actuelle, c'est que le personnel contractuel est démotivé, à raison, et qu'il se fait du souci quant à la question de son engagement dans le cadre statutaire. C'est la raison pour laquelle le commissaire général prend particulièrement à cœur que l'excellent personnel contractuel dévoué et spécialisé en cette matière depuis plusieurs années ne soit pas remplacé par des agents statutaires inexpérimentés et non spécialisés, ce qui est de nature à mettre le fonctionnement du Commissariat général en péril. C'est également pour cette raison que le Commissaire général œuvre pour qu'il soit procédé à l'organisation d'un examen de recrutement spécifique (pour tous les niveaux).

### 3. Indépendance du Commissaire général et de ses adjoints

La loi sur les étrangers de juillet 1987 prévoit que le commissaire général et ses adjoints sont non seulement entièrement indépendants administrativement lorsqu'ils prennent leurs décisions mais aussi que le commissaire général dirige son personnel.

Toutefois, le commissaire général est de plus en plus préoccupé par les nuages noirs qui menacent cette indépendance prévue par le législateur, dans ce sens que tant l'administration que le cabinet du ministre entendent nommer un conseiller général statutaire (rang 15, identique au rang de commissaire adjoint). Et ce en vue d'appliquer au Commissariat général le régime d'évaluation (adopté par arrêté royal de février 1997 et non par le biais de la loi). Dans ce contexte, il y a lieu de faire remarquer que ni l'étude du bureau ABC, ni le plan de gestion du 30 septembre 1996, ni la note du 21 janvier 1997 du ministre présentée au Conseil des ministres et relative à ce plan de gestion ne font une quelconque mention de ce poste de conseiller général.

Bien entendu, l'intervenant est également préoccupé par une application correcte des dispositions portant sur le statut du personnel de l'État, notamment celle relative au régime d'évaluation prévu par l'arrêté royal du 6 février 1997. La question pressante reste de savoir si ceci peut constituer une justification à l'atteinte portée au noyau d'une réglementation légale garantissant l'indépendance du commissaire général et de ses adjoints.

L'intervenant est convaincu qu'aucun besoin fonctionnel ne nécessite la présence effective d'un conseiller général au Commissariat général. Bien au contraire, cette présence risque, dans la mesure où ce conseiller général sera appelé à prendre part aux réunions de direction, de contenir les germes de possi-

potentiële conflictsituaties als het ware worden ingebouwd. Soortgelijke ambiguë toestanden hebben trouwens in het verleden niet zelden geleid tot een ontreding van bepaalde overheidsinstanties. Spreker meent dan ook te mogen stellen dat hij bewezen heeft door voorgaande dat de prestaties van het Commissariaat-generaal ruimschoots hebben aangetoond dat de koppeling van zijn onafhankelijke opdracht aan een zekere autonomie in het personeelsbeleid borg heeft gestaan voor een efficiënte werking en bewezen resultaten.

In dit verband verwijst hij overigens naar de bizarre situatie waarbij voor het kader van de (van de minister afhankelijke) Dienst Vreemdelingenzaken met meer dan 500 statutaire ambtenaren drie betrekkingen vanaf rang 15 zijn voorzien. Dit terwijl er voor het Commissariaat-generaal (ongeveer 140 statutaire ambtenaren) de facto vier betrekkingen vanaf rang 15 zouden worden voorzien.

De Commissaris-generaal blijft bij zijn standpunt dat zijn door de wetgever bepaalde onafhankelijkheid in het gedrang komt wanneer een door de uitvoerende macht voorgestelde statutaire adviseur-generaal zou voorzien en benoemd worden.

Hij durft te stellen dat het wetsontwerp inzake het statuut van de Commissaris-generaal en zijn adjuncten een belangrijke component vormt van de verankering van de wettelijk vastgelegde onafhankelijkheid (waarbij voornoemde evaluatieregeling kan ingepast en geregeld worden) en hoopt dat de federale wetgever daaraan een optimale en passende aandacht zal schenken.

Wat dit statuut van de Commissaris-generaal en zijn adjuncten betreft, zou hij tot slot willen verwijzen naar het statuut van de Kinderrechten-commissaris — gelijkaardig aan dat van Raadsheer bij het Rekenhof — dat onlangs door het Vlaams Parlement in het leven werd geroepen, waarbij de Kinderrechten-commissaris en zijn personeelsleden rechtstreeks benoemd worden door dit Parlement.

### 18.1.3. Besluit

Spreker drukt de hoop uit met zijn uiteenzetting duidelijk aangetoond te hebben dat de werking en de bereikte resultaten van het Commissariaat-generaal hebben aangetoond dat deze door het Parlement in het leven geroepen instantie voor België onontbeerlijk is om de erkenning en bescherming van de vluchtelingen op een humanitaire, pragmatische en efficiënte wijze verder te laten verlopen overeenkomstig de criteria vervat in de Geneefse Vluchtelingenconventie van 1951 en haar protocol van 1967.

Hij dringt er nogmaals op aan dat de dynamiek van een definitieve personeelsbezetting van het kader van het Commissariaat-generaal rekening zou houden

bles situations conflictuelles. Il n'est d'ailleurs pas rare que, dans le passé, ce type de situation ambiguë ait abouti à ébranler certaines instances publiques. Il estime par conséquent pouvoir se permettre d'affirmer avoir prouvé par le biais de cet exposé que les prestations du Commissariat général ont largement démontré que l'association de sa mission indépendante à une certaine autonomie dans la politique du personnel ont garanti un fonctionnement efficace et des résultats démontrés.

À cet égard, il citera par ailleurs la situation bizarre en vertu de laquelle trois postes de rang 15 minimum sont prévus dans le cadre de l'Office des étrangers (dépendant du ministre) comptant plus de 500 agents statutaires. Et ce tandis que *de facto* quatre postes de rang 15 minimum seraient prévus dans le cadre du Commissariat général (comptant environ 140 agents statutaires).

Le commissaire général reste d'avis que son indépendance, prévue par le législateur, est en péril en cas de prévision et de nomination d'un conseiller général proposé par le pouvoir exécutif.

Il ose affirmer que le projet de loi relatif au statut du commissaire général et de ses adjoints constitue un élément essentiel de l'ancrage de cette indépendance fixée par la loi (dans laquelle la réglementation de l'évaluation susmentionnée peut être intégrée et réglée) et il espère que le législateur fédéral y accordera l'attention optimale requise.

Pour ce qui est du statut du commissaire général et de ses adjoints, il voudrait, pour terminer, faire référence au statut du «Kinderrechten-commissaris» — assimilable à celui de conseiller auprès de la Cour des comptes —, poste qui a récemment été créé par le Parlement flamand, où tant le «Kinderrechten-commissaris» que ses membres du personnel sont directement nommés par ce Parlement.

### 18.1.3. Conclusion

L'intervenant espère avoir clairement prouvé par son exposé que le fonctionnement du Commissariat général ainsi que les résultats obtenus démontrent que cette instance créée par le Parlement est indispensable pour la Belgique si l'on veut continuer à préserver la reconnaissance et la protection des réfugiés de manière efficace, pragmatique et humanitaire, conformément aux critères repris dans la Convention de Genève de 1951 relative aux réfugiés et son protocole de 1967.

Il insiste une fois encore pour que la dynamique d'un effectif définitif du cadre du Commissariat général tienne compte de l'expérience acquise, de la moti-

met de opgedane ervaring, motivatie, inzet en kundigheid van alle niveaus van het Commissariaat-generaal door het te voorzien van een gemotiveerd personeel met voldoende humanitaire bagage teneinde de uitdagingen van de XXIe eeuw aan te gaan.

### **18.2. Gedachtewisseling**

Een lid wenst te weten wat de Commissaris-generaal denkt over de regeling in verband met de vervoermaatschappijen, die tamelijk streng is.

Verschillende negatieve gevolgen doen zich voor:

1. Er is bijvoorbeeld het voorval met de maatschappij SIAS. Heeft de Commissaris-generaal geen weet van deze asielzoekers die door deze maatschappij afgestoten worden omwille van de reglementering?

2. Wat betreft de verwijzing naar een ander Schengen-land vraagt zij zich af of er gevallen zijn waarbij zich problemen voordeden naar aanleiding van de overdracht.

3. Ondanks de vermindering van de aanvragen is er een stijging van de erkenningen en de ontvankelijkheidsgraad. Is dat niet eigenaardig, het feit in acht genomen dat er minder aanvragen zijn, of is dat het resultaat van de grotere productiviteit van de diensten?

De heer De Smet antwoordt als volgt:

1. Wat betreft het geval SIAS, veronderstelt hij dat er nog andere gevallen zijn. Hijzelf heeft er echter geen concrete voorbeelden van. Hij wijst erop dat het «Platform» wél voorbeelden citeert.

Het bestaan daarvan lijkt hem evenzeer plausibel door de sombere sfeer die over deze sector der repatrieringen hangt. Tijdens de jaarlijkse conferentie «Excom» van het HCR in Genève, waaraan hij deelnam, was dat goed te merken.

De instructies aan de grenzen en ten opzichte van de vervoersmaatschappijen zijn zo streng dat er aanleiding kan zijn tot derapages.

2. Zekerheid van opname in andere Schengen-landen is er niet.

Niemand kan weten of een open centrum of een privé-woonst verlaten, gelijkstaat met België verlaten. Men kan ook denken dat zij verder in België blijven.

Het komt de overheid krachtens de Schengen-overeenkomst toe om na te gaan of er reële verbintenissen zijn (bijvoorbeeld financieel) die maken dat andere asielinstanties de verantwoordelijkheid van de behandeling op zich zullen nemen.

vation, du dévouement et du professionnalisme de tous les niveaux du Commissariat général. Donnons-lui un personnel motivé doté d'un bagage humanitaire suffisant afin de relever les défis que nous impose le XXI<sup>e</sup> siècle.

### **18.2. Échange de vues**

Une membre aimerait savoir ce que pense le commissaire général de la réglementation applicable aux sociétés de transport, qui est assez sévère.

L'on constate plusieurs conséquences négatives :

1. Il y a par exemple l'incident qui a eu lieu avec la société SIAS. Le commissaire général est-il au courant de l'existence de ces demandeurs d'asile qui ont été repoussés par cette société en raison de la réglementation ?

2. En ce qui concerne le transfert dans un pays de l'espace Schengen, elle se demande s'il y a eu des cas où le transfert a donné lieu à des problèmes.

3. Malgré la diminution des demandes, l'on constate une augmentation des reconnaissances et du degré de recevabilité. Cette évolution n'est-elle pas bizarre, étant donné qu'il y a moins de demandes, ou est-elle le résultat de la plus grande productivité des services ?

M. De Smet répond ce qui suit :

1. En ce qui concerne le cas de la SIAS, il suppose qu'il y a encore d'autres cas. Lui-même n'en a toutefois pas d'exemple concret. Il souligne que la «Plate forme» cite cependant des exemples.

La réalité de la situation lui semble toutefois plausible eu égard à l'atmosphère de détresse qui caractérise le secteur des rapatriements, comme on a pu le constater lors de la conférence annuelle «Excom» du Haut-Commissariat aux réfugiés, qui s'est tenue à Genève et à laquelle il a participé.

Les instructions applicables aux frontières et aux sociétés de transport sont tellement sévères qu'il peut y avoir un risque de dérapage.

2. L'on n'est jamais assuré de l'admission dans un autre pays de l'espace Schengen.

Personne ne peut savoir si le fait de quitter un centre ouvert ou une demeure privée équivaut à quitter la Belgique. On peut aussi penser que les demandeurs d'asile continuent à vivre en Belgique.

En vertu de la Convention Schengen, les pouvoirs publics doivent vérifier s'il y a des engagements réels (par exemple financiers) au terme desquels d'autres instances s'occupant d'asile prendront sur elles la responsabilité de l'examen du dossier.

De problemen beginnen met een transit door België zonder een aanvraag in te dienen, of vice versa: in België binnenkomen na eerst elders op doorgang te zijn geweest.

Het probleem is dat bij een mogelijkheid tot doorverwijzing, de dienst Vreemdelingenzaken geen ondervraging doet, alleen maar om de verantwoordelijkheid van de Belgische Staat te ontwijken. Dit is een onredelijke gang van zaken.

Het lid vraagt zich af of het niet mogelijk is zo een impasse te vermijden door de asielprocedure op te starten in en ander land en pas dan de vreemdeling door te sturen naar het bevoegde Schengen-land.

De heer De Smet vindt dit scenario alleszins doenbaar, doch de toepassing ervan hangt af van de dienst Vreemdelingenzaken en van internationale overeenkomsten die dit zouden moeten voorzien.

3. Wat betreft de ogenschijnlijke tegenstrijdigheid tussen de verstrenging van de asielprocedure en de verhoging van het aantal erkenningen, bevestigt de Commissaris-generaal dat bij minder aanvragen een verhoging van de ontvankelijkheidsgraad onrustwekkend is. Men dient zich af te vragen of dit geen gevolg is van lichtzinnigheid.

Hijzelf houdt rekening met de meldingen van een dergelijke lichtzinnigheid door andere onorganisaties en legt er de nadruk op dat bij twijfel het voordeel moet spelen voor de vreemdeling bij de beoordeling van de ontvankelijkheid.

In gevallen van burgeroorlog verwijst hij naar het handboek van de Verenigde Naties, dat ook het voordeel van de twijfel voorschrijft. Dit dient dus onder meer het geval te zijn in Kongo, Bosnië, Rwanda, Burundi en zelfs Turkije.

De Geneefse Conventie dient uitgevoerd te worden, zelfs al is dat slecht voor de reputatie van het desbetreffende land.

De heer De Smet beweert dat men, wat het Schengen-akkoord en de Conventie van Dublin betreft, er staten als Frankrijk, Duitsland en Nederland niet kan van verdenken de Geneefse Conventie niet na te komen. Uiteraard zullen zij bij doorverwijzing de aanvraag behandelen. Dit is een zekerheid.

Een ander lid vraagt of Buitenlandse Zaken nagaat of deze stappen wel naar behoren worden uitgevoerd.

De heer De Smet wil zich niet mengen met de bevoegdheden van de minister van Buitenlandse Zaken. Deze vraag moet aan de heer Philippe d'Artois worden gesteld.

Hij kent nochtans gevallen waar het onthaalland de asielaanvraag niet behandelt omdat het oordeelt dat deze stap na een bepaalde termijn niet meer mogelijk is.

Les problèmes commencent lorsqu'on transite en Belgique sans avoir introduit de demande pour ce faire ou, au contraire, lorsqu'on entre en Belgique après avoir d'abord transité par un autre pays.

Le problème est que, s'il y a une possibilité de renvoi, l'Office des étrangers ne procède pas à un interrogatoire, simplement pour éviter de devoir rendre l'État belge responsable. Ce procédé ne se justifie pas.

L'intervenant se demande s'il n'est pas possible d'éviter ce genre d'impasse en ne transférant l'étranger dans le pays Schengen compétent qu'après avoir entamé la procédure d'asile dans un autre pays.

M. De Smet estime que ce scénario est en tout cas possible, mais que son application dépend de l'Office des étrangers et des conventions internationales qui devraient le prévoir.

3. À propos de l'apparente contradiction entre, d'une part, le durcissement de la procédure d'asile et, d'autre part, l'augmentation du nombre de reconnaissances, le commissaire général confirme qu'une augmentation du degré de recevabilité est inquiétante lorsqu'il y a moins de demandes. Il faut se demander si cette évolution n'est pas due à une certaine légèreté.

Pour sa part, il tient compte des cas de pareille légèreté signalés par d'autres organisations et il rappelle que le doute doit bénéficier à l'étranger lors de l'examen de la recevabilité de sa demande.

Pour les cas de guerre civile, il renvoie au manuel des Nations unies, qui prescrit également le bénéfice du doute. Ce doit donc être le cas, notamment, pour le Congo, la Bosnie, le Rwanda, le Burundi et même la Turquie.

Il faut appliquer la convention de Genève, même si c'est mauvais par la réputation du pays en question.

En ce qui concerne l'accord de Schengen et la convention de Dublin, M. De Smet affirme que l'on ne peut soupçonner des États comme la France, l'Allemagne et les Pays-Bas de ne pas observer la convention de Genève. En cas de renvoi, ces pays examineront bien évidemment la demande, c'est une certitude.

Un autre membre demande s'il y a eu des démarches au niveau des Affaires étrangères, afin de s'assurer de la bonne exécution de ces démarches.

M. De Smet s'en voudrait d'empiéter sur les compétences du ministre des Affaires étrangères. C'est une question qu'il faudrait poser à M. Philippe d'Artois.

Il a toutefois connaissance de certains cas où le pays récepteur ne traite pas la demande d'asile parce qu'il juge qu'après un certain délai, la démarche n'est plus possible.

De heer De Smet zegt dat er twee mogelijkheden zijn:

— ofwel is de vreemdeling in een onthaalcentrum opgenomen. Hij krijgt daar een «bijlage 26quater» om zich in een ander land aan te bieden. Zo hij zich niet aanmeldt binnen de bepaalde termijn, blijft die Staat verantwoordelijk. Gezien het principe van het vrijwillig vertrek, hangt deze overdracht af van de betrokkene. Meent hij niet naar een ander land te moeten gaan, dan is dat zijn keuze, en zal men hem hier vragen kunnen stellen over de ernst van zijn asielaanvraag;

— ofwel is hij in een gesloten centrum, met het oog op een gedwongen terugname door een Schengen-partner.

Een derde lid gaat akkoord met de eerder gemaakte opmerking dat de minderjarigen geen speelbal mogen zijn van de verschillende overheidsinstanties. Het probleem is daarbij altijd de kostprijs.

Wat zijn de voorstellen terzake van de Commissaris-generaal?

Zij citeert het voorbeeld van een jeugdrechter die een jongere terugwees naar het centrum van Deinze.

De heer De Smet heeft voortdurend contact met de federale overheid over dit probleem en pleit ervoor dat de minderjarigen een ad-hoc-statuuut krijgen dat zorgt voor een tijdelijke bescherming.

Dit kan gebeuren onder welke vorm dan ook, namelijk via de toewijzing aan het OCMW, aan familieleden, aan een officieuze voogdij, en dit afgezien van het feit of ze asielzoeker zijn of niet.

Het is duidelijk dat de Belgische Staat dient na te gaan of er nog familie of kennissen vertoeven in het land van oorsprong.

Ondanks de bevoegdheidsverdeling blijft de Commissaris-generaal op federaal niveau onderhandelen. Het is immers België dat als staat verantwoordelijk is voor de bescherming van deze minderjarigen, krachtens het Verdrag van de rechten van het kind.

Qua oplossing op het terrein vindt hij dat het voordeel van bepaalde structuren is dat ze bestaan. Het is soms beter ze te laten werken, veeleer dan een nieuw circuit op te zetten dat misschien niet zal werken. Volgens hem is het talmen het gevolg van de vrees voor het dragen van financiële verantwoordelijkheid. Het volstaat naar Nederland te kijken, waar deze institutionele verwickelingen niet bestaan, om vast te stellen dat het model daar werkt.

Een lid vraagt:

1° of de Commissaris-generaal wil dat zijn advies met clause van niet-terugleiding bindend wordt voor de federale overheid;

M. De Smet dit qu'il y a deux possibilités:

— soit l'étranger est hébergé dans un centre d'accueil. Il y reçoit une «annexe 26quater» pour se présenter dans un autre pays. S'il ne s'y présente pas dans le délai fixé, cet État-là reste responsable. Eu égard au principe du départ volontaire, ce transfert dépend de la bonne volonté de l'intéressé. S'il estime ne pas devoir se rendre dans un autre pays, c'est son choix, et on pourra l'interroger ici quant au sérieux de sa demande d'asile;

— soit l'étranger se trouve dans un centre fermé, en vue d'une réintégration forcée dans un autre pays de l'espace Schengen.

Une troisième membre souscrit à la remarque qui a été faite précédemment et selon laquelle les mineurs d'âge ne peuvent pas être à la merci des différentes instances publiques. Le problème en la matière est toujours celui du coût.

Quelles sont les propositions du Commissaire général en la matière?

Elle donne l'exemple d'un juge de la jeunesse qui a renvoyé un mineur d'âge au centre de Deinze.

M. De Smet est constamment en rapport avec les autorités fédérales concernant ce problème et plaide pour que les mineurs d'âge reçoivent un statut *ad hoc* qui leur offrirait une protection temporaire.

On peut donner à cette protection la forme que l'on veut, c'est-à-dire confier les mineurs d'âge au CPAS, à des membres de la famille, à un tuteur officieux, et ce, qu'ils soient demandeurs d'asile ou non.

Il est clair que l'État belge doit vérifier s'il y a encore de la famille ou des connaissances qui résident dans le pays d'origine.

Malgré la répartition des compétences, le Commissaire général continue à négocier au niveau fédéral. C'est en effet la Belgique qui, en tant qu'État, est responsable de la protection de ces mineurs d'âge, en vertu de la Convention relative aux droits de l'enfant.

En ce qui concerne les solutions sur le terrain, M. De Smet estime que l'avantage de certaines structures est qu'elles existent. Il vaut parfois mieux les laisser travailler que de créer un nouveau circuit qui ne fonctionnera peut-être pas. D'après lui, les hésitations sont dues à la crainte de devoir porter une responsabilité financière. Il suffit de regarder ce qui se passe aux Pays-Bas, où ces complications institutionnelles n'existent pas, pour constater que, là-bas, le modèle fonctionne.

Un membre demande:

1° si le Commissaire général souhaite que les avis qu'il rend, munis d'une clause de non-reconduite, lient l'autorité fédérale et



2° of de Commissaris-generaal voorstander is van een voorlopige regularisering en zo ja, hoe die er moet uitzien.

De heer De Smet antwoordt dat wat het eerste punt betreft, zijn aanbevelingen niet dwingend zijn. Men zou hem minstens kunnen laten weten welk gevolg aan zijn advies is gegeven. Momenteel gebeurt dit niet, en men kan alleen veronderstellen dat de meeste adviezen worden gevolgd.

Uiteraard kan het gebeuren dat tijdens de maanden die verlopen tussen het advies van de Commissaris-generaal en het besluit van de minister een einde komt aan een burgeroorlog. Het advies van de Commissaris-generaal heeft dus maar een betrekkelijke waarde.

Daarom meent hij dat in deze gevallen de toekenning van een definitieve verblijfsvergunning niet aangewezen is, en men beter kan werken met een voorlopige vergunning, gebaseerd enerzijds op de persoonlijke situatie van de vluchteling en anderzijds op de objectieve situatie in zijn land van herkomst.

Daarom moet elk dossier op regelmatige tijdstippen, bijvoorbeeld om de drie maanden, opnieuw worden bekeken.

Zo voorkomt men dat België een trekpleister wordt voor dit soort vluchtelingen.

Een lid vraagt welke waarborgen de Commissaris-generaal vraagt voor zijn onafhankelijkheid.

De heer De Smet antwoordt dat het huidig systeem goed werkt. Hij waarschuwt evenwel voor het gevaar van interferenties omwille van de redenen die hij reeds opsomde. Hij vindt het beter dit op te nemen in de wet, door het toekennen van een apart statuut.

Hij verwijst hierbij naar de situatie van de Commissaris van het kind, zoals ze werd uitgewerkt door het Vlaams Parlement, met een status van raadsheer bij het Rekenhof. Hij is rechtstreeks verantwoording verschuldigd aan het Parlement. Het is een gelijkaardig statuut dat hij zich toewent.

Hij verwijst naar zijn verleden als VN-ambtenaar bij het HCV in België, waar hij heeft geijverd voor zo een statuut toen hij mee de onderhandelingen volgde met de Belgische regering om het statuut van de Belgische CG uit te werken.

## **19. Hoorzitting met de heer C. Kpenou, Hoge commissaris van de Verenigde Naties voor de vluchtelingen**

### **19.1. Uiteenzetting**

De heer Kpenou uit zijn waardering voor het initiatief om voor deze Commissie organisaties uit te nodigen, zoals het HCV, die zich bezighouden met het lot

2° si le Commissaire-général est partisan d'une régularisation provisoire et comment celle-ci doit se réaliser.

M. De Smet constate que, quant au premier point, sa recommandation est non contraignante. La moindre des choses serait qu'on lui communique le suivi qui a été donné à son avis. Pour l'instant, ce suivi n'existe pas, et l'on ne peut que supposer que la plupart de ses avis soient appliqués.

Il se peut évidemment qu'après quelques mois, quand la décision doit être prise par le ministre, la guerre civile qui a été à la base de son avis, ait été convertie en paix. L'avis du commissaire général n'a donc qu'une valeur relative.

Il est d'avis que, dans les cas où il donne un avis pareil, la délivrance d'un permis de séjour définitif n'est pas indiqué, mais qu'un permis provisoire s'impose, lié à, d'une part, la situation intrinsèque du réfugié et, d'autre part, la situation objective du pays d'origine.

Dès lors, il faudrait réexaminer le dossier à intervalles régulières, par exemple chaque trois mois.

Ceci est nécessaire, afin que la Belgique ne devienne pas un pôle d'attraction pour cette catégorie de réfugiés.

Un membre demande quelles garanties le commissaire général réclame pour son indépendance.

M. De Smet répond que le système actuel fonctionne bien. Il souligne toutefois le risque d'interférences, pour les raisons qu'il a déjà énumérées. Il pense qu'il vaut mieux régler cela dans la loi, en conférant un statut distinct.

Il renvoie en la matière au statut du commissaire de l'Enfant, tel qu'il a été élaboré par le Parlement flamand, et qui est celui d'un conseiller à la Cour des comptes. Ce commissaire est responsable directement devant le Parlement. C'est un statut similaire qu'il souhaite pour lui-même.

Il rappelle sa carrière passée d'agent des Nations unies auprès du Haut-Commissariat aux réfugiés en Belgique, où il a œuvré en faveur de ce genre de statut lorsqu'il a suivi les négociations avec le Gouvernement belge en vue de fixer le statut du commissaire général belge.

## **19. Audition de M. C. Kpenou, Haut commissaire aux réfugiés des Nations Unies**

### **19.1. Exposé**

M. Kpenou exprime son appréciation pour l'initiative d'appeler devant cette Commission les organisations comme le HCR qui se préoccupent du

van personen die in eigen land geen bescherming genieten en die ze in België komen zoeken. Deze bescherming krijgt men echter alleen via een uitdrukkelijke asielaanvraag, die behandeld wordt op basis van de bepalingen van de wet van 15 december 1980 en de opeenvolgende wijzigingen, inzonderheid van 1987, 1991, 1993 en 1996, waarover het HCV zich al heeft uitgesproken.

Eerst en vooral moet de problematiek van de vluchtelingen in zijn reële context worden geplaatst. Deze maakt immers deel uit van het algemener verschijnsel van de migratiestromen, waarvan er verscheidene varianten bestaan. Een van die aspecten is de migratie om economische redenen. Toen die werd stopgezet, hebben de personen die in andere omstandigheden op volkomen legale wijze het land zouden zijn binnengekomen en die mogelijkheid nu zagen wegvallen, er niets beters op gevonden dan een beroep te doen op de enige resterende mogelijkheid, namelijk de asielprocedure. Ook personen die zich bezighouden met vrouwen- of kinderhandel grijpen deze mogelijkheid aan om personen, die daarop nooit recht zouden hebben gehad, toegang te doen krijgen tot het Koninkrijk. Naast deze bedriegers bestaan er evenwel ook echte vluchtelingen die in België een toevluchtsoord komen zoeken. Jammer genoeg hebben de overheden die belast zijn met de controle op deze migratiestromen, en zeer ongerust zijn over de massa bedriegers allerhande, maatregelen genomen om deze stromen een halt toe te roepen. Die maatregelen gelden voor iedereen. In de eerste plaats gaat het om de visumplicht, vervolgens om sancties tegen lucht- en andere transporteurs, waardoor deze laatsten bepaalde reizigers weigeren.

Daardoor is het voor de kandidaat-vluchtelingen bijzonder moeilijk om toegang te hebben tot het grondgebied van het Rijk opdat de asielprocedure in gang wordt gezet. Zij die de eerste hinderpalen overwinnen, zijn nog niet uit de problemen, want het grote aantal personen dat aanspraak maakt op de status van vluchteling voedt heel wat achterdocht ten aanzien van al degenen die zich op die status beroepen. In werkelijkheid zijn er nog talrijke burgerlijke conflicten, vormen van onderdrukking en schendingen van de mensenrechten, die meer en meer mensen ertoe aanzetten te vluchten uit hun land van herkomst en elders rust en veiligheid te zoeken.

Wij hebben ons al afgevraagd waarom zij Europa zoeken. Het antwoord daarop is dat hun fysieke integriteit in de buurlanden soms niet meteen gewaarborgd is. Voor de sereniteit van het politiek klimaat tussen sommige landen hebben we zelfs al machteloos toegekeken hoe vluchtelingen werden uitgewisseld. Het is voor deze mensen dan ook verstandig al het mogelijke te doen om een land te bereiken waar de mensenrechten worden gerespecteerd. België maakt deel uit van de landen die door de vluchtelingen als democratisch worden beschouwd.

sort des personnes qui, ne bénéficiant pas de la protection de leur pays, se rendent en Belgique pour obtenir celle-ci. Cette protection ne s'obtient cependant que par une démarche expresse d'asile qui est elle-même traitée sur la base des dispositions énoncées dans la loi du 15 décembre 1980 avec ses modifications subséquentes notamment celles de 1987, 1991, 1993 et 1996 sur lesquelles le HCR s'est déjà prononcé.

Mais avant d'aller plus loin, il convient de situer la problématique des réfugiés dans son contexte réel. En effet, elle fait partie du phénomène plus général des flux migratoires dont on sait qu'il a de multiples variantes. L'un de ces aspects est la migration économique. Lorsque celle-ci a été arrêtée, les personnes qui en d'autres circonstances auraient pénétré sur le territoire en toute légalité trouvant leur voie bouchée, n'ont rien eu de mieux à faire que de se lancer à l'assaut de la seule porte de sortie à savoir la procédure d'asile. De même, les trafiquants pratiquant la traite des femmes ou celle des enfants essaient cette filière pour faire accéder au territoire du Royaume des individus qui n'y auraient jamais eu droit. Cependant, à côté de ces resquilleurs, il existe d'authentiques réfugiés qui arrivent en Belgique en quête d'une terre d'asile. Hélas, les autorités chargées de la surveillance des mouvements migratoires, très préoccupées par la masse des trafiquants de tous bords, ont pris des mesures destinées à enrayer les flux. Ces mesures sont applicables à tout le monde. Ce sont d'abord l'exigence d'un visa puis les sanctions contre les transporteurs aériens ou autres. Cela amène ces derniers à refuser certains passagers.

Ce faisant, il devient extrêmement difficile pour les candidats réfugiés d'accéder au territoire du Royaume afin d'entrer dans la procédure. Ceux qui arrivent à passer les premiers obstacles ne sont pas au bout de leur peine car le grand nombre des prétendants au statut de réfugié jette un voile de soupçon épais sur tous ceux qui se réclament de ce statut. La réalité du monde des réfugiés est qu'il y a encore de nombreux conflits civils, des suppressions et des violations des droits de l'homme qui forcent de plus en plus de gens à fuir leur pays d'origine pour aller chercher la paix et la sécurité ailleurs.

On s'est posé la question de savoir pourquoi ils recherchent l'Europe. La réponse est que quelques fois l'intégrité physique n'est pas assurée d'emblée dans les pays voisins. On a même assisté impuissant à des échanges de réfugiés pour la sérénité du climat politique entre certains pays. Il est donc raisonnable pour ces personnes de tout faire pour atteindre un pays où les droits de l'homme sont respectés. La Belgique fait partie des pays considérés comme démocratiques par les réfugiés.

Dat brengt spreker tot sommige aspecten, zoals de wet van 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en de wijzigingen van die wet. Ik zou zes thema's willen behandelen: ten eerste de Overeenkomst van Dublin en ten tweede, de bepaling van de ontvankelijkheid in artikel 52. Dat zijn twee thema's die interpretatieproblemen doen rijzen. Het derde en het vierde thema hebben betrekking op de niet-begeleide minderjarigen en de vrouwen, twee domeinen die volgens het HCV specifieke richtlijnen verdienen. Het vijfde thema heeft betrekking op de detentie. Tot besluit zal ik het hebben over de staatloosheid, een domein waarvoor thans geen wettelijke bepalingen bestaan.

#### *19.1.1. Overeenkomst van Dublin*

Volgens de Overeenkomst van Dublin bestaat er een probleem dat nadere beschouwing verdient: de gezinseenheid. Door een samenloop van omstandigheden kan het immers gebeuren dat de leden van een gezin verspreid geraken. Bijvoorbeeld, de vader, de moeder, de kinderen, de broers en andere familieleden die van verschillende landen visa hebben gekregen, worden gescheiden. In dat geval is in principe de Staat die de visa heeft uitgereikt verantwoordelijk voor het onderzoek van de aanvraag, maar hoewel de Overeenkomst van Dublin de Staten niet verplicht deze personen te verenigen voordat een gezinslid als vluchteling is erkend, voorziet artikel 9 in een humanitaire aanpak door de volgende bepaling: «Iedere Lid-Staat kan, ook wanneer hij ... niet verantwoordelijk is voor de behandeling, om redenen van humanitaire aard, in het bijzonder op grond van familiebanden of op culturele gronden, op verzoek van een andere Lid-Staat en op voorwaarde dat de asielzoeker ermee instemt, een asielverzoek behandelen.»

Het HCV wil België aanmoedigen om deze humanitaire clausule te blijven toepassen in overeenstemming met de beslissing van het Uitvoerend Comité van Schengen. Het HCV wil België ook voorstellen om deze humanitaire clausule toe te passen wanneer de familieleden samenwonen maar niet tot dezelfde gezinskern behoren, voor paren die geen wettelijk huwelijk hebben gesloten maar samenwonen wanneer geen van de echtgenoten, met of zonder kinderen, de status van vluchteling geniet, en ook wanneer één van de twee een humanitaire status of een voorlopige verblijfsvergunning gekregen heeft. Ik wijs erop dat het de plicht van het HCV is alle landen van de Europese Unie aan te moedigen om deze humanere aanpak toe te passen, zodat de verantwoordelijkheid voor de asielaanvragen van echtgenoten en leden van eenzelfde gezin over de Staten verdeeld wordt. Wij hopen dat België deze humanitaire clausule aanvaardt, en zo andere landen tot voorbeeld strekt.

Ceci amène l'orateur à aborder certains aspects dont la loi de 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ainsi que ses amendements sont appliqués. Je souhaiterais présenter six thèmes: premièrement, la Convention de Dublin et deuxièmement, la détermination de recevabilité en l'article 52. Deux thèmes qui soulèvent des questions d'interprétation. Les troisième et quatrième thèmes concernent les mineurs non accompagnés et les femmes, deux domaines qui, d'après le HCR, méritent des directives spécifiques. Le cinquième sujet se rapporte à la question de la détention. Et pour terminer, j'évoquerai un domaine qui manque actuellement de dispositions légales et qui est l'apatridie.

#### *19.1.1. La Convention de Dublin*

Au titre de la Convention de Dublin, il existe un problème qui mérite considération: c'est l'unité de la famille. En effet, il peut y avoir par concours de circonstance la dispersion des membres d'une famille. Par exemple, le père, la mère, les enfants, les frères et autres dépendants ayant reçu des visas de différents pays se retrouvent séparés. En principe, dans ce cas, c'est l'état qui a émis le visa qui est responsable de l'examen de la demande, mais bien que la Convention de Dublin n'oblige pas les États à réunir ces personnes avant qu'un membre de la famille soit reconnu comme réfugié, l'article 9 prévoit la possibilité d'une approche humanitaire en affirmant que «Tout État membre peut, alors même qu'il n'est pas responsable... examiner pour des raisons humanitaires, fondées, notamment sur des motifs familiaux, culturels, une demande d'asile à la requête d'un autre État membre et à condition que le demandeur d'asile le souhaite».

Le HCR voudrait encourager la Belgique à continuer d'appliquer cette clause humanitaire en accord avec la décision du Comité Exécutif de Schengen. Le HCR voudrait également suggérer que la Belgique applique cette clause humanitaire dans les situations où les membres d'une famille habitent ensemble mais n'appartiennent pas au même noyau familial, aux couples qui n'ont pas contracté un mariage légal mais cohabitent et au cas où aucun des époux avec ou sans enfants ne bénéficie du statut de réfugié, ou encore au cas où un des deux a eu un statut humanitaire ou un titre de séjour temporaire. Je voudrais signaler qu'il est du devoir du HCR d'encourager dans tous les pays de l'Union européenne cette approche plus humaine permettant une responsabilité partagée parmi les États pour les demandes d'asile des époux et membres d'une même famille. Nous espérons que la Belgique adoptera cette clause humanitaire et ainsi servira d'exemple à d'autres pays.

### 19.1.2. De ontvankelijkheid

De ontvankelijkheid hangt vóór alles af van de voorafgaande vaststelling van het land dat volgens de Overeenkomst van Dublin verantwoordelijk is voor het onderzoek van de asielaanvraag. Dat is een verplichte etappe om de procedure te kunnen starten.

Als België zich verantwoordelijk acht, mag de asielzoeker vragen beantwoorden in een reeks gesprekken waaruit de gegrondheid van zijn asielaanvraag moet blijken. Artikel 52, § 2, van de wet van 1980 verstrekt de minister van Binnenlandse Zaken of diens gemachtigde immers verschillende elementen op grond waarvan hij kan beslissen dat een asielaanvraag klaarblijkelijk steunt op motieven die totaal vreemd zijn aan het asiel, en dat hij ze bijgevolg onontvankelijk kan verklaren. Deze bepalingen zijn in overeenstemming met conclusie 30 van het Uitvoerend Comité van de Hoge commissaris. De Belgische wet bepaalt in het bijzonder dat de aanvraag als kennelijk ongegrond zal worden bestempeld als «ze bedrieglijk is» of «omdat ze geen verband houdt met de criteria bepaald bij artikel 1 A (2) van het Verdrag van Genève» of geen andere criteria bevat die de toekenning van asiel verantwoorden.

Artikel 52, § 7, van de wet voegt er een element aan toe dat niet in conclusie nr. 30 staat. Door dit element wordt van de procedure uitgesloten, de vreemdeling die geen gegeven aanbrengt dat er, wat hem betreft, ernstige aanwijzingen bestaan van een gegronde vrees voor vervolging in de zin van het Verdrag van Genève. Door het ontbreken van dit element wordt de aanvraag als kennelijk ongegrond bestempeld.

De Hoge commissaris is van mening dat het element «vrees» een fundamenteel begrip is van de status van vluchteling, namelijk het element dat de toekenning beïnvloedt. Als dit begrip echter reeds vanaf het begin wordt onderzocht door de ambtenaren die de ontvankelijkheid moeten nagaan, kan men daaruit besluiten dat ze al begonnen zijn met het onderzoek naar de grond van de zaak. Bovendien moet het begrip «kennelijk ongegrond» volgens artikel 52, §§ 2 en 7, strikter worden geïnterpreteerd. Geconfronteerd met dit probleem inzake interpretatie, is het Hoog commissariaat de laatste jaren talrijke malen tussenbeide gekomen op het gebied van de ontvankelijkheid in het kader van artikel 57/23bis. In die gevallen wees het Hoog commissariaat erop dat volgens zijn evaluatie, de aanvraag niet kennelijk ongegrond was en heeft het voorgesteld dat een grondiger onderzoek zou gebeuren wat de grond van de procedure betreft.

Hij wil er onmiddellijk op wijzen dat de goede wil van het HCV niet altijd volstaat, want het kan niet tussenbeide komen in alle gevallen waarin het meent dat de aanvraag niet kennelijk ongegrond is. Daarvoor is het aantal gevallen te groot en zijn de middelen

### 19.1.2. La recevabilité

La recevabilité est conditionnée avant tout par une détermination préalable du pays responsable pour l'examen de la demande d'asile selon la Convention de Dublin. C'est une étape incontournable pour entrer dans la procédure.

Si la Belgique se juge responsable, le requérant d'asile est admis à répondre dans une série d'entretiens destinés à révéler le bien-fondé de sa demande d'asile. En effet, le paragraphe second de l'article 52 de la loi de 1980 donne au ministre de l'Intérieur, ou son délégué, plusieurs bases sur la base desquelles il peut décider si une demande d'asile est manifestement fondée sur des motifs étrangers à l'asile et par conséquent la déclarer irrecevable. Ces dispositions sont conformes à la conclusion 30 du Comité Exécutif du Haut commissaire. La loi belge stipule en particulier que la demande sera déterminée comme manifestement non fondée si «elle est frauduleuse» ou «ne se rattache ni aux critères prévus par l'article 1<sup>er</sup> A (2) de la Convention de Genève» ni à d'autres critères justifiant l'octroi de l'asile.

Le paragraphe 7 de l'article 52 de la loi ajoute une base supplémentaire qui ne se trouve pas dans la conclusion n° 30. Celle-ci élimine du processus l'étranger qui ne fournit pas d'élément qu'il existe, en ce qui le concerne, de «sérieuses indications» d'une crainte fondée de persécution au sens de la Convention de Genève. L'absence de cet élément qualifie la demande de manifestement non fondée.

Le Haut commissaire est de l'opinion que l'élément de crainte est une notion fondamentale du statut de réfugié. C'est elle qui conditionne l'octroi. Or, si cette notion est examinée d'entrée par les administrateurs en recevabilité, on peut déduire que déjà ils ont entamé l'examen au fond. De plus, l'interprétation de la notion manifestement non fondée au terme de l'article 52 dans ces paragraphes 2 et 7 doit être faite d'une façon plus stricte. Confronté à ce problème d'interprétation, le Haut commissariat est intervenu, ces dernières années, de nombreuses fois au niveau de la recevabilité dans le cadre de l'article 57/23bis. Dans ces cas, le Haut commissariat a indiqué que selon son évaluation la demande n'était pas manifestement non fondée et a suggéré qu'une étude plus approfondie fût faite quant au fond de la procédure.

L'orateur s'empresse de souligner tout de suite que quelle que soit la bonne volonté du HCR, celle-ci a été mise en échec car il ne peut intervenir dans tous les cas où il estime que la demande n'est pas manifestement non fondée. La raison est que le nombre de cas est très

te beperkt. Er kan ook worden gevreesd dat de complexiteit van de gevallen en het gebrek aan deskundigen problemen kunnen doen rijzen.

Die complexiteit brengt de ambtenaren in het stadium van de ontvankelijkheid ertoe op dat precieze punt reeds het verband tussen de feiten en de criteria van het Verdrag van Genève na te gaan, een strekking die het HCV verontrust. Volgens het HCV hoeft de procedure op het niveau van de ontvankelijkheid alleen vast te stellen of dat verband bestaat en moet de evaluatie ervan gebeuren in het onderzoek over de grond van de zaak. Op het niveau van de ontvankelijkheid bestaan niet dezelfde garanties: de interviews zijn over het algemeen korter en de asielzoeker heeft geen toegang tot zijn dossier. Bijgevolg worden sommige asielzoekers afgewezen omdat geen gepast onderzoek over hun aanvraag is ingesteld; ze krijgen dan ook niet de vereiste bescherming en lopen het risico te worden uitgewezen naar een land waar ze terecht vrezen te worden vervolgd.

Aangezien een verkeerde beslissing op het niveau van de ontvankelijkheid ernstige gevolgen met zich kan brengen, suggereert het HCV dat over de bepalingen van artikel 52, § 7, opnieuw wordt nagedacht en dat het begrip «kennelijk ongegrond» strikt wordt geïnterpreteerd.

Vervolgens vestigt spreker de aandacht van de commissie op twee bijzondere categorieën, namelijk de niet-begeleide minderjarigen en de vrouwen.

### 19.1.3. De niet-begeleide minderjarigen

De omstandigheden waarin niet-begeleide minderjarigen worden afgezonderd, zijn dikwijls gevarieerd en complex. Sommigen vrezen te worden vervolgd, anderen worden al dan niet vrijwillig naar meer ontwikkelde landen gestuurd om daar een betere toekomst te zoeken. Nog anderen hebben gemengde motieven en redenen. Dikwijls hadden zij maar weinig keuze bij deze beslissingen die hen in deze kwetsbare situatie hebben gebracht.

Er wordt vastgesteld dat een niet-begeleide minderjarige asielzoeker, wanneer hij een land binnenkomt, in een systeem terecht komt dat door volwassenen voor volwassenen is opgezet. Daardoor wordt hij met verschillende moeilijkheden geconfronteerd en kan hij, tegen zijn wil, reeds van bij zijn aankomst worden opgesloten. Dikwijls heeft hij geen voogd of ander persoon die hem kan helpen, niet alleen met de asielprocedure, maar ook met sociale en economische aspecten van het dagelijkse leven. Hij ondergaat dezelfde procedure als de volwassenen, maar heeft niet altijd hetzelfde vermogen als deze laatsten om werkelijk te begrijpen en te beoordelen wat in zijn land van herkomst gebeurt. Bovendien kunnen de vragen die geregeld aan volwassenen worden gesteld, hem ingewikkeld of intimiderend lijken. Op het einde

important couplé avec le manque de ressources. De l'autre côté, on peut craindre que la complexité des cas et le manque d'experts puissent poser des problèmes.

Dans la complexité précitée, les administrateurs au stade de la recevabilité sont amenés, au niveau de cette dernière, à prendre une tendance qui inquiète le HCR, celle d'évaluer à ce point précis les liens entre les faits et les critères contenus dans la Convention de Genève. Dans l'opinion du HCR, la procédure au niveau de la recevabilité devrait seulement déterminer si ces liens existent et abandonner l'évaluation au stade de l'examen au fond. Il n'y a pas les mêmes garanties au niveau de la recevabilité: les interviews sont en général plus courts et le demandeur n'a pas accès à son dossier. Par conséquent, il y a des déboutés qui n'ont pas reçu une étude appropriée de leur demande au niveau du fond et sont ensuite exclus de la protection nécessaire et risquent d'être refoulés dans un pays où ils craignent avec raison d'être persécutés.

Une décision erronée au niveau de la recevabilité entraînant des conséquences graves, le HCR voudrait suggérer que soient reconsidérés les termes du paragraphe 7 de l'article 52 et que l'interprétation du terme «manifestement non fondée» soit faite de façon plus stricte.

L'orateur attire ensuite l'attention de la Commission sur deux catégories particulières, à savoir les mineurs non accompagnés et les femmes.

### 19.1.3. Les mineurs non accompagnés

Les circonstances dans lesquelles les mineurs non accompagnés se trouvent isolés sont souvent variées et complexes. Certains craignent la persécution; d'autres sont envoyés volontairement ou involontairement dans les pays plus développés pour y chercher un avenir meilleur. D'autres encore ont des motifs et des raisons mixtes. Souvent ils ont eu peu de choix dans les décisions qui les ont menés à cette situation vulnérable.

On constate qu'un mineur non accompagné et demandeur d'asile lorsqu'il entre dans un pays, est jeté dans un système créé par des adultes et pour des adultes. De ce fait, il est confronté à de multiples difficultés et peut se trouver, contre son gré, détenu dès son arrivée. Il reste souvent sans tuteur ou aucune autre personne responsable pour l'aider non seulement au niveau de la procédure d'asile mais aussi face à des aspects sociaux et économiques de la vie quotidienne. Pendant qu'il suit la même procédure que les adultes, il n'a pas toujours la même capacité que ceux-ci pour comprendre et apprécier véritablement ce qui se passe dans son pays d'origine. De plus, les questions qui sont régulièrement posées aux adultes peuvent leur paraître complexes ou intimidantes. À la fin de la procédure, si le mineur n'est pas reconnu

van de procedure, als de minderjarige niet als vluchteling wordt erkend maar zijn land van oorsprong niet binnen mag, blijft hij dikwijls clandestien in België, zonder bestaansmiddelen en ten prooi aan mensensmokkel of andere illegale activiteiten.

De Belgische wet bevat geen enkele specifieke bepaling betreffende niet-begeleide minderjarigen, met uitzondering van een koninklijk besluit dat de voorwaarden opgeeft die moeten worden nageleefd ingeval van verwijdering van een minderjarige van het Belgische grondgebied. Het Verdrag van 1989 inzake de rechten van het kind, dat België bekrachtigd heeft, geeft ons een algemene richting. Dat verdrag bepaalt: «bij alle maatregelen betreffende kinderen ... vormen de belangen van het kind de eerste overweging» (artikel 3) en «hiertoe verlenen de Staten die partij zijn, naar zij passend achten, hun medewerking aan alle inspanningen (...) om die kinderen te beschermen en bij te staan»; het gaat hierbij om een kind dat de status van vluchteling wil krijgen of als vluchteling wordt beschouwd. Het HCV wil tevens de aandacht vestigen op de bepaling van het Verdrag van 1989 die bovendien voorschrijft dat de detentie alleen in laatste instantie wordt toegepast en voor een zo kort mogelijke periode. Als detentie noodzakelijk is, moet in elk geval rekening worden gehouden met de noden van het kind.

De richtlijnen van het HCV van februari 1997 bevatten concrete voorstellen op dat gebied, bijvoorbeeld:

- vanwege hun kwetsbaarheid zou men niet-begeleide kinderen die asiel vragen, de toegang tot het grondgebied niet mogen weigeren;
- zodra de niet-begeleide minderjarige geïdentificeerd is, zou een voogd of een raadsman moeten worden aangesteld;
- kinderen zouden, ongeacht hun leeftijd, altijd de mogelijkheid moeten hebben om een asielaanvraag in te dienen;
- kinderen die asielzoeker zijn, zouden nooit mogen worden opgesloten. Dat is vooral van belang voor niet-begeleide minderjarigen;
- gesprekken zouden altijd moeten worden gevoerd door terzake gekwalificeerd en gespecialiseerd personeel.

Het HCV is tevreden over het initiatief van de minister van Binnenlandse Zaken dat is uitgemond in een eerste discussie eind mei 1997 en een tweede discussie die zal plaatshebben op 18 november 1997 over de problemen van niet-begeleide minderjarigen in België en ten gunste van een regeling die beter is aangepast aan de noden van de minderjarigen. Conform de resolutie van de Europese Unie over de niet-begeleide minderjarigen van derde landen en volgens de richtlijnen van het HCV, meent het HCV dat een

comme réfugié mais ne peut pas entrer dans son pays d'origine, il reste souvent en Belgique dans la clandestinité, sans moyen de survie et en proie à un trafic d'êtres humains ou d'autres activités illégales.

Aucune disposition spécifique n'existe dans la loi belge concernant les mineurs non accompagnés à l'exception d'un arrêté royal qui spécifie les modalités à respecter en cas d'éloignement d'un mineur du territoire belge. Néanmoins, la Convention de 1989 sur les droits de l'enfant, que la Belgique a ratifiée, nous donne une orientation générale. Elle exige que «dans toutes les décisions qui concernent les enfants ... l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale» (article 3) et que «les États parties collaborent, selon qu'ils le jugent nécessaire, à tous les efforts faits (...) pour protéger et aider les enfants qui se trouvent en pareille situation» (article 22); cela veut dire un enfant qui cherche à obtenir le statut de réfugié ou qui est considéré comme réfugié. Le HCR voudrait également attirer l'attention sur la disposition de la Convention de 1989 exigeant également que la détention ne soit utilisée qu'en dernier ressort et pour une durée aussi brève que possible. Si la détention est nécessaire, il faut à tout prix tenir compte des besoins de l'enfant.

Les directives du HCR de février 1997 donnent des suggestions concrètes dans ces domaines, par exemple:

- à cause de leur vulnérabilité, les enfants non accompagnés demandeurs d'asile ne devraient pas se voir refuser l'accès au territoire;
- un tuteur ou un conseiller devrait être désigné dès que le mineur non accompagné est identifié;
- les enfants devraient toujours avoir la possibilité d'introduire une demande d'asile peu importe leur âge;
- les enfants demandeurs d'asile ne devraient pas être détenus. Ceci est particulièrement important dans le cas des mineurs non accompagnés;
- les entretiens devraient être menés par du personnel qualifié et spécialisé dans le domaine.

Le HCR salue l'initiative du ministre de l'Intérieur qui a abouti à une première discussion à la fin du mois de mai 1997 et une deuxième discussion qui aura lieu le 18 novembre 1997, au sujet des problèmes rencontrés par les mineurs non accompagnés en Belgique en faveur d'un régime plus adapté aux besoins des mineurs. En accord avec la résolution de l'Union européenne sur les mineurs non accompagnés des pays tiers, et selon les directives du HCR à ce sujet, le HCR considère qu'il est impératif d'assurer une

bescherming moet worden gewaarborgd op systematische, welwillende en geïntegreerde wijze en dat de niet-begeleide minderjarige efficiënt moet worden geholpen. Daarom hoopt het HCV dat België op dat gebied richtlijnen zal uitwerken en het personeel zal opleiden dat de dossiers van de niet-begeleide minderjarigen behandelt.

#### 19.1.4. Vrouwen

Net zoals de niet-begeleide minderjarige, wordt de vrouwelijke «asielzoeker» geconfronteerd met specifieke moeilijkheden. Ze kan worden vervolgd, of ze kan het oneens zijn met het politieke regime dat haar op sociaal, politiek en cultureel niveau kleineert en zich zo tegen de wetten van haar samenleving keren. Ze kan worden vervolgd voor de activiteiten of voor de overtuiging van haar man of van een ander familielid, vooral als ze op de hoogte is van die activiteiten. Die vervolging kan de vorm aannemen van detentie, bedreigingen of zelfs seksueel geweld. Wegens de verschillende aard van haar vervolging en de redenen ervan, kunnen de bevoegde instanties die haar horen echter moeilijkheden ondervinden om de aanvraag van de echtgenote te verzoenen met de criteria van het Verdrag van Genève.

Vrouwen worden ook met praktische problemen geconfronteerd. Tijdens de procedure hebben zij geen enkele garantie dat het onderhoud zal worden geleid door een vrouwelijke ambtenaar of tolk die hun probleem begrijpt. Men mag niet vergeten dat sommige vrouwen uit landen komen waarvan de cultuur hen niet toestaat dat ze openlijk over intieme onderwerpen spreken met mannen, waardoor ze dikwijls aarzen om hun verhaal te vertellen als de hoorzitting geleid wordt door een man. Zo geven ze niet alle details met betrekking tot hun asielaanvraag en kan een beslissing worden genomen op basis van onvolledige informatie. Vroeger waren de aanvragen van vrouwen dikwijls gekoppeld aan die van hun man. Als de vrouw de persoon is die vervolging vreest en als de asielaanvraag van haar man afgewezen wordt, valt ze zonder bescherming en loopt ze het risico te worden uitgewezen naar een land waar ze niet veilig is.

Dit zijn maar enkele voorbeelden van moeilijkheden die vrouwen ondervinden wanneer ze een asielaanvraag indienen. Ik stel voor dat een forum wordt georganiseerd van internationale en niet-gouvernementele organisaties met de betrokken instanties en de Belgische overheid om de specifieke problemen van vrouwen te identificeren en gepaste oplossingen te vinden. Ik stel ook voor dat richtlijnen worden opgesteld en dat een gepaste opleiding wordt uitgewerkt voor de personen die de dossiers onderzoeken om zo te komen tot een systematische en volledige praktijk om de bescherming te waarborgen met

protection de manière systématique, compréhensive et intégrée et une aide effective aux mineurs non accompagnés. À cette fin, le HCR espère que la Belgique établira des directives dans ce domaine et formera le personnel qui traite les dossiers des mineurs non accompagnés.

#### 19.1.4. Les femmes

Tout comme le mineur non accompagné, la femme «demandeur d'asile» est confrontée à des difficultés particulières. Elle peut être persécutée ou en désaccord avec les régimes politiques qui la rabaisserent au niveau social, politique et culturel, et se dresse ainsi contre la loi de sa société. Elle peut être persécutée pour les activités ou pour les opinions de son mari ou d'un autre membre de sa famille, surtout si elle est au courant de ces activités. Cette persécution peut prendre la forme de détention, de menaces ou même de violences sexuelles. Mais à cause de la nature différente de sa persécution et les raisons de celle-ci, les instances compétentes qui l'écoutent peuvent trouver difficile de concilier la demande de l'épouse avec les critères de la Convention de Genève.

Les femmes rencontrent également des problèmes pratiques. Dans la procédure, elles n'ont aucune garantie que l'entretien sera mené par une femme fonctionnaire ou interprète qui comprendra leur problème. On ne peut pas oublier que certaines femmes viennent de pays où la culture ne les autorise pas à parler ouvertement de sujets intimes avec des hommes et hésitent souvent de ce fait à raconter leur histoire lorsque l'audition est menée par un homme. Ainsi, elles ne donnent pas tous les détails relatifs à leur demande d'asile et une décision peut être prise sur la base d'une information incomplète. Autrefois, les demandes des femmes étaient souvent liées à celles de leur époux. Si la femme est la personne qui a une crainte de persécution et si la demande d'asile de son mari est rejetée, elle reste sans protection et risque d'être refoulée dans un pays où elle ne sera pas en sécurité.

Je ne vous ai donné ici que quelques exemples des difficultés que rencontrent les femmes en demandant l'asile. Je voudrais suggérer qu'un forum des organisations internationales et non gouvernementales soit organisé avec les instances concernées et les autorités belges pour identifier les problèmes spécifiques que rencontrent les femmes pour trouver des solutions appropriées. Je voudrais également suggérer l'établissement de directives et la mise sur pied d'une formation adéquate des personnes qui examinent les dossiers pour établir une pratique systématique et globale en vue d'assurer la protection portant sur la

betrekking tot de essentie van de aanvraag en om ervoor te zorgen dat de procedure rekening houdt met de aard van de vrouwelijke asielzoeker.

#### 19.1.5. De detentie

Het HCV is ook verontrust over de bepalingen van de wet van 1980 die voorziet in de detentie van asielzoekers in omstandigheden die vergeleken kunnen worden met de omstandigheden in de strafinrichtingen. Het recht op vrijheid is een fundamenteel recht dat is opgenomen in de belangrijkste instrumenten van de mensenrechten, zowel op internationaal als op regionaal niveau. Het recht om asiel te vragen is ook een fundamenteel recht. Als hij in België aankomt, heeft de asielzoeker misschien al geleden onder vervolgingen of heeft hij andere moeilijkheden gekend in zijn land van herkomst. Het aanvragen van asiel mag niet worden beschouwd als een misdrijf, en hij zou moeten worden beschermd tegen alle soorten van strenge behandeling.

Het HCV meent dat detentie in het algemeen nooit wenselijk is en dat de asielzoekers nooit zouden mogen worden vastgehouden.

Dat is in het bijzonder het geval voor groepen kwetsbare personen, zoals alleenstaande vrouwen, kinderen, niet-begeleide minderjarigen en personen die bijzondere medische of psychologische verzorging nodig hebben. Volgens het HCV zou detentie alleen in overweging mogen worden genomen:

- om de identiteit van de asielzoeker na te gaan;
- om de redenen van de asielaanvraag te bepalen;
- om na te gaan of de asielzoeker opzettelijk het document dat zijn identiteit bewijst of zijn vervoerbijz heeft vernietigd;
- om na te gaan of de asielzoeker valse documenten heeft vorgelegd;
- om de Staat te beschermen tegen iedere verstoring van de openbare orde en om veiligheidsredenen.

Zoals spreker al heeft gezegd toen hij het had over de interpretatie van de term «kennelijk ongegrond», zijn er wat de afgewezen asielzoekers betreft, gevallen waarbij het HCV meent dat de aanvraag ten gronde had moeten worden onderzocht en derhalve toch gebaseerd kan zijn op een gegronde vrees voor vervolging in de zin van het Verdrag van Genève.

Het HCV stelt voor dat de regering een evaluatie zou maken over het aantal vastgehouden personen, hun nationaliteit, de redenen waarom deze personen worden vastgehouden en de duur van hun detentie, zodat de overheid, de betrokken niet-gouvernementele organisaties en het HCV daarover efficiënte besprekingen kunnen aanvatten, om ervoor te zorgen dat de detentie humaner wordt toegepast.

substance de la demande et également les garanties d'une procédure qui tienne compte de la nature féminine de la requérante.

#### 19.1.5. La détention

Le HCR est également préoccupé par les dispositions de la loi de 1980 qui prévoit la détention des demandeurs d'asile dans les conditions quasi pénitentiaires. Le droit à la liberté est un droit fondamental et repris dans tous les principaux instruments des droits de l'homme, tant au niveau international que régional. Le droit de demander l'asile est également un droit fondamental. Quand il arrive en Belgique, le demandeur d'asile a peut-être déjà souffert de persécutions ou rencontré d'autres difficultés dans son pays d'origine. Le fait de demander l'asile ne peut être considéré comme un délit ou un crime et il devrait être protégé contre tous types de traitements sévères.

Le HCR estime que la détention n'est, en règle générale, jamais souhaitable et que les demandeurs d'asile ne devraient pas être détenus.

C'est particulièrement le cas pour des groupes de personnes vulnérables tels que les femmes seules, les enfants, les mineurs non accompagnés et les personnes avec des besoins médicaux ou psychologiques particuliers. Selon le HCR, la détention ne devrait être envisagée que pour:

- vérifier l'identité du demandeur;
- déterminer les raisons de la demande d'asile;
- vérifier si le demandeur d'asile a volontairement détruit le document qui prouve son identité ou son titre de voyage;
- vérifier si le demandeur a présenté de faux documents;
- protéger l'État contre toutes atteintes à l'ordre public et pour des raisons de sécurité.

Pour les demandeurs d'asile déboutés, comme l'a mentionné l'orateur lorsqu'il a parlé de l'interprétation du terme de «manifestement non fondé», il y a des cas où le HCR estime que la demande aurait dû être examinée au fond et pourrait de ce fait être basée sur une crainte fondée de persécution au sens de la Convention de Genève.

Le HCR voudrait suggérer qu'une évaluation soit faite par le gouvernement sur le nombre de personnes détenues, leur nationalité, les raisons pour lesquelles ces personnes se trouvent en détention, et de la durée de leur détention, afin qu'une discussion efficace puisse être entamée entre les autorités, les organisations non gouvernementales concernées et le HCR à ce sujet afin de s'assurer que la détention soit appliquée plus humainement.



### 19.1.6. Staatloosheid

Zoals iedereen weet, waren de jaren 90 die van de herverkaveling van de landen van de gewezen Sovjet-Unie, die opnieuw soevereine Staten zijn geworden. Het vorige regime had deze streken gekoloniseerd door volledige bevolkingsgroepen te deporteren, en nu rijst het probleem dat deze soevereine Staten de personen die tot nog toe hun onderdanen waren, niet meer erkennen of niet meer willen erkennen. Daardoor worden wij geconfronteerd met een toename van de staatloosheid, die vooral leden treft van deze gemeenschappen die, zonder het te weten, als instrument van de bezetting of de kolonisatie hebben gediend. Dat is het geval van de Tartaren, de Tsjetsjenen en andere etnische groepen die worden verstoten, hoewel men zou moeten weten dat zij over meer dan één generatie de afstammelingen ervan zijn. Dat zijn niet de enige oorzaken van de staatloosheid. Staatloosheid kan verscheidene oorzaken hebben, zoals administratieve pesterijen, overdracht van soevereiniteit, denationalisering, afstand, enz.

Deze personen vallen in het rechtsvacuüm van de staatloosheid. De staatloze wordt immers door geen enkele staat krachtens zijn eigen wetgeving als onderdaan beschouwd (volgens artikel 1 van het Verdrag van New York van 1954 betreffende de status van staatloze). De staatloze die zich in een onregelmatige situatie bevindt, geniet geen enkele bescherming. Nochtans heeft hij, net als de vluchteling, bescherming nodig, maar paradoxaal genoeg is er geen enkele organisatie om zich met deze bescherming bezig te houden. Ik breng dit probleem ter sprake omdat het Uitvoerend Comité van het Programma van de Hoge Commissaris deze laatste aangemoedigd heeft zich verder voor de staatlozen in te zetten door op actieve wijze de toetreding van Staten tot het Verdrag van 1954 betreffende de status van staatloze en tot de Overeenkomst van 1961 tot beperking van de gevallen van staatloosheid te bevorderen. De Algemene Vergadering van de Verenigde Naties heeft die verantwoordelijkheden bevestigd in een resolutie van 21 december 1995.

Zoals men wel kan begrijpen, zal een persoon die geen documenten kan voorleggen van een Staat die hem erkent omdat men hem vanaf zijn geboorte de nationaliteit ontzegd heeft of omdat die nationaliteit hem op volwassen leeftijd zonder tegenprestatie is onttrokken, veel moeilijkheden ondervinden om een identiteit te bevestigen.

Daarom wil het HCV, gelet op dit vacuüm, voorstellen dat wettelijke bepalingen in overweging worden genomen om de status van staatloze en de rechten van een als dusdanig erkend persoon vast te leggen.

### 19.1.6. L'apatridie

Comme chacun le sait, les années 90 ont été celles du remembrement des pays de l'ex-Union Soviétique reconstituée en États souverains. Cependant, dans la mesure où le régime antérieur avait colonisé ces régions par voie de déportation de populations entières, la conséquence de nos jours est que ces États souverains ne reconnaissent pas ou ne veulent plus reconnaître ceux qui hier encore étaient leurs ressortissants. On assiste alors à une recrudescence de l'état d'apatridie qui frappe les membres de ces communautés qui ont, sans le vouloir, servi d'instrument d'occupation et de colonisation. Il en est ainsi des Tatars, des Tchétchènes et autres entités ethniques qui se voient rejetées quand bien même on saurait que ce sont là des produits de plusieurs générations déjà. Ce ne sont pas là les seules causes de l'apatridie. L'apatridie peut naître de causes multiples telles que la tracasserie administrative, le transfert de souveraineté, la dénationalité, la renonciation, etc.

Ces personnes tombent dans ce néant juridique de l'apatridie. En effet, l'apatride n'est reconnu par aucun état comme son ressortissant au regard de sa propre législation (selon l'article 1<sup>er</sup> de la Convention de New York de 1954 sur l'apatridie). L'apatride en situation irrégulière ne bénéficie d'aucune protection. Or, tout comme le réfugié, il a besoin de protection, mais paradoxalement aucune organisation n'a été mise sur pied pour se charger de cette protection. La raison pour moi d'évoquer ce problème est basée sur le fait que le Comité Exécutif du Programme du Haut Commissaire a encouragé ce dernier à poursuivre ses activités en faveur des apatrides en promouvant de façon active l'adhésion des États à la Convention de 1954 relative au Statut des apatrides et à la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie. L'Assemblée Générale des Nations Unies a réaffirmé ces responsabilités dans une résolution du 21 décembre 1995.

Comme on peut le comprendre une personne qui ne peut obtenir aucune documentation d'un État qui le reconnaîtrait soit parce que dès la naissance on lui a nié la nationalité soit qu'à un âge adulte cette nationalité lui a été retirée sans contrepartie, aurait beaucoup de mal à affirmer une personnalité quelconque.

C'est pourquoi face à ce vide, le HCR voudrait suggérer d'envisager des dispositions légales pour déterminer le statut d'apatride et les droits de la personne reconnue comme telle.

### 19.1.7. Besluit

Spreker is ervan overtuigd dat de onderwerpen die hij hier heeft uiteengezet de Commissie bezighouden. Het Hoog Commissariaat hoopt echt dat de Commissie ervoor kan zorgen dat voor sommige van de voorstellen van het HCV met betrekking tot de interpretatie van het begrip «kennelijk ongegrond», de behandeling van de gevallen van niet-begeleide minderjarigen en vrouwen, de detentie en de staatloosheid een oplossing wordt gevonden en dat voor de overige voorstellen een wetgeving wordt uitgewerkt zodat die gevallen uit het juridisch vacuüm geraken.

Het HCV is zich bewust van de inspanningen die nodig zijn om deze pogingen te doen slagen, maar is ervan overtuigd dat zulks gemakkelijker is met wat goede wil. Namens het Hoog Commissariaat van de Verenigde Naties voor de Vluchtelingen dankt spreker de Commissie voor alles wat al gedaan is en wat nog zal worden gedaan ten gunste van de armsten.

### 19.2. Gedachtewisseling

Een lid is bezorgd over de situatie van sommige inwoners van ex-Sovjetstaten, die niet meer teruggenomen worden door hun land van herkomst. Welke concrete wetgeving is voor hen geldig in België?

De heer Kpenou zegt dat er geen echte oplossing bestaat voor de staatlozen. Zo bestaan er in België geen concrete instrumenten. Tussen de commissaris-generaal en hemzelf bestaat daarover geen overeenstemming.

Zijn belangrijkste doelstelling bestaat erin de staatlozen de waarborg te geven dat ze documenten kunnen krijgen waardoor ze zich kunnen verplaatsen. Bij gebrek aan een dergelijk document hebben alle landen het recht hen te verplaatsen en zelfs uit te wijzen. De voorwaarden moeten worden besproken door het HCV en de Belgische minister.

De heer Smet beweert dat hoewel er geen volwaardig en uitgeschreven statuut bestaat voor de staatlozen er wel een informeel statuut is, verspreid over diverse wetgevingen.

Zo bestaat juridisch de mogelijkheid van het verkrijgen van een staat als persoon. De rechtbank van eerste aanleg kan de staat van staatloze bevestigen.

Sommige ambtenaren van de burgerlijke stand schrijven de staatloze ambtshalve in *qualitate qua*.

In de sector Binnenlandse Zaken zou er een uitvoerings-KB moeten komen, dat onderworpen is aan de reglementering van de vreemdelingen.

Het is in ieder geval moeilijk dat een staatloze met verblijfsrecht in België naar een derde land gaat en daarna terugkeert naar België.

### 19.1.7. Conclusion

L'orateur se déclare convaincu que les sujets exposés tiennent la Commission à cœur. Le souhait sincère du Haut Commissariat est que les suggestions faites en ce qui concerne l'interprétation de la notion de manifestation non fondée, les traitements des cas de mineurs non accompagnés et des femmes, la détention et celui de l'apatridie puissent trouver pour certaines une solution et pour les autres la mise sur pied d'une législation destinée à sortir celles-ci d'un vide juridique.

Le HCR demeure conscient des efforts qui sont nécessaires pour faire aboutir chacune de ses entreprises mais demeure confiant que la bonne volonté de tous rendra la tâche plus aisée. Au nom du Haut Commissaire des Nations Unies pour les Réfugiés, il remercie la Commission pour tout ce qui a déjà été fait et se fera encore au profit des plus démunis.

### 19.2. Échange de vues

Un membre s'inquiète de la situation dans laquelle se trouvent certains habitants d'anciens États de l'Union soviétique, qui ne sont plus réintégrés par leur pays d'origine. Quelle législation concrète peut-on leur appliquer en Belgique?

M. Kpenou déclare que pour les apatrides, il n'y a pas vraiment de solution. En Belgique plus précisément, il n'y a pas d'instruments concrets. Entre le commissaire général et lui-même, la question reste ouverte.

Sa préoccupation principale est de fournir aux apatrides la garantie qu'ils puissent se fournir des documents qui leur permettent de se déplacer. À défaut de tel document, tous les pays ont le droit de les déplacer, voire même de les expulser. Les modalités sont à discuter entre le HCR et le ministre belge.

M. Smet prétend que, même s'il n'y a pas de statut formel et à part entière pour les apatrides, il y a bel et bien un statut informel, dont on trouve des bribes dispersées à travers plusieurs législations.

C'est ainsi que l'on peut juridiquement acquérir l'état de personne. Le tribunal de première instance peut confirmer l'état d'apatride.

Certains fonctionnaires de l'état civil inscrivent l'apatride d'office en cette qualité.

Il faudrait, au département de l'Intérieur, élaborer un arrêté royal d'exécution, qui serait soumis à la réglementation des étrangers.

En tout cas, l'on peut difficilement autoriser un apatride qui dispose d'un permis de séjour en Belgique à se rendre dans un pays tiers pour ensuite revenir en Belgique.

Een lid is ook bekommerd om de minderjarigen en vraagt welk statuut de heer Kpenou voor hen ziet.

De heer Kpenou antwoordt dat het HCV een aantal richtlijnen heeft uitgevaardigd, waarop het ministerie zich kan baseren.

Thans is een bespreking aan de gang over de toepassing van die richtlijnen.

Een lid vraagt hoe het probleem van de ontvanke-lijkheid van de asielaanvraag in andere landen wordt opgelost.

De heer Kpenou zegt dat het begrip «vrees voor vervolging» overal veelvuldig voorkomt in de beoor-deling en moet worden nagegaan door de persoon die het onderzoek ten gronde doet. Het begrip «kennelijk ongegronde aanvraag» dat de Dienst Vreemdelingen-zaken hanteert, leidt onvermijdelijk tot een beoorde-ling die in feite tot de bevoegdheid van de commissaris-generaal behoort.

Volgens hem moet de Dienst Vreemdelingenzaken zich ertoe beperken na te gaan of de aangehaalde motieven «geloofwaardig» zijn.

Een lid vraagt of het mogelijk is de wetteksten in het kader van het Verdrag van Genève uit te breiden tot gevallen die er oorspronkelijk niet in bedoeld waren, zoals mishandeling van vrouwen.

De heer Kpenou stelt met spijt vast dat degenen die de Belgische wet moeten toepassen, er een te beperkte interpretatie aan geven. Het HCV had echter liever gehad dat het feit een vrouw te zijn, beschouwd zou worden als een specifiek motief voor vervolging, zoals wordt aangenomen voor andere groepen van personen in gevaar.

## **20. Hoorzitting met de heer Schewebach, directeur-generaal van de Dienst Vreemdelingenzaken**

De heer Schewebach schetst eerst de ontstaansge-schiedenis van de wet op de vreemdelingen.

Terwijl de wet-Tobback een fundamentele herzie-ning van het Belgisch vreemdelingenrecht invoerde, heeft de wet-Vande Lanotte alleen twee bijzondere aspecten gewijzigd, namelijk het stelsel van de vrijheidsbeneming en de duur van de administratieve hechtenis.

De regeringsverklaring staat een beter visabeleid voor, snellere asielpcedures en de verwijdering van illegalen.

Daarvoor moet men over de nodige budgettaire middelen beschikken en een formatie oprichten, volgens de gegevens van het bureau ABC, zowel voor het centraal bestuur als voor de buitendiensten.

Un intervenant se préoccupe également du sort qui est réservé aux mineurs d'âge et demande quel statut M. Kpenou envisage pour eux.

M. Kpenou répond que le HCR a édité un certain nombre de directives, qui sont à la disposition du ministère.

Il y a actuellement une discussion en cours pour l'implémentation de ces directives.

Un membre se demande comment le problème de la recevabilité de la demande d'asile est résolu dans d'autres pays.

M. Kpenou dit que la notion de crainte de persé-ction revient partout dans l'appréciation, et est réservée à celui qui étudie le fond. Dans cette mesure, la notion de «demande manifestement non fondée» émise par l'Office des étrangers amène inévitablement une appréciation qui appartient en fait au commis-saire général.

Selon lui, l'Office des étrangers doit se limiter à voir si les motifs invoqués sont «plausibles».

Un membre demande s'il est possible d'élargir les textes légaux dans le cadre de la Convention de Genève, à des cas non prévus initialement, comme la maltraitance des femmes.

M. Kpenou répond qu'il constate avec regret que ceux qui sont appelés à appliquer la loi belge, en font une interprétation trop restrictive. Pourtant, le HCR aurait préféré que le fait d'être femme serait considéré comme un motif spécifique de persécution, comme cela est admis pour d'autres groupes de personnes en danger.

## **20. Audition de M. Schewebach, directeur général de l'Office des étrangers**

M. Schewebach esquisse d'abord la genèse de la loi sur les étrangers.

Tandis que la loi Tobback introduisit une révision fondamentale du droit belge des étrangers, la loi Vande Lanotte n'a fait que modifier deux aspects particuliers, c'est-à-dire le régime de la privation des libertés et la durée de la détention administrative.

La déclaration gouvernementale prône une meilleure politique des visas, l'accélération des procédures d'asile et l'éloignement des illégaux.

Encore fallait-il pouvoir disposer des moyens budgétaires en conséquence et créer un cadre, selon les données fournies par le bureau ABC, aussi bien pour l'administration centrale que pour les services extérieurs.

Wat de visa betreft, moest een coördinatie tot stand worden gebracht met Buitenlandse Zaken. In het migratiebeleid is het visum tegelijkertijd een rem en een controlemiddel.

Bij de behandeling van de dossiers van de vreemdelingen heeft de Dienst geen vertraging meer voor de asielaanvragen. Alleen het CGVS, waar nog talrijke dossiers op behandeling wachten, vormt nog een knelpunt.

De verwijdering doet soms problemen rijzen, want in sommige landen van herkomst is het moeilijk om de documenten te krijgen die de terugkeer mogelijk maken. Verschillende categorieën vreemdelingen ondervinden deze moeilijkheid wanneer zij het bevel gekregen hebben om het grondgebied te verlaten. Daarom worden ze noodgedwongen opgesloten in een gevangenis of in een detentiecentrum. De Dienst is uitgerust om deze opdracht te vervullen.

In Melsbroek bestaat er een «centrum 127», waar gemiddeld 80 personen verblijven die asiel gevraagd hebben op de luchthaven, op de HST of op schepen.

Het «centrum 127bis» vormt enerzijds een reserve voor centrum 127 en kan anderzijds de illegale huisvesten.

De vroegere gevangenis van Merksplas en Brugge zijn veeleer bestemd om buiten de gesloten centra personen op te vangen die bijvoorbeeld bij razzia's tegen zwartwerk zijn ingerekend.

Over het algemeen worden zij die alleen maar het verblijfsverbod naast zich hebben neergelegd, naar de gesloten centra verwezen.

In de praktijk bedraagt de termijn voor de hechtenis ten minste 40 dagen, en duurt deze dikwijls langer dan twee maanden.

Hoewel op grond van de nieuwe wet meer vergunningen worden toegekend, is de termijn van 40 dagen de gemiddelde termijn gebleven waarbinnen de vreemdeling zijn documenten ontvangt. De verlenging is een nieuwigheid in die regeling.

Het algemene beleid bestond en bestaat er nog altijd in zo nodig, via een geheel van ruim geïnterpreteerde criteria, een regularisatie mogelijk te maken in België.

Om tegemoet te komen aan de richtlijnen van de regering heeft het bestuur zich eerst opengesteld voor het publiek, en moest het daardoor een belangrijke toevloed van telefoongesprekken en brieven verwerken, zodat het zijn dossiers niet meer kon behandelen. In principe werkt de Dienst in eerste instantie alleen voor de asielzoekers en in tweede instantie voor andere dossiers, als logistieke steun voor de diplomatieke posten en de gemeenten.

Een lid vraagt hoe het staat met het beheersplan van de Dienst Vreemdelingenzaken.

En ce qui concerne les visas, on a dû organiser la coordination avec les affaires étrangères. Dans la politique de migration, le visa est à la fois un frein et un moyen de contrôle.

En ce qui concerne le traitement des dossiers des étrangers, l'Office n'a plus de retard au niveau des demandes d'asile. Le seul goulot subsiste au CGRA, où beaucoup de dossiers sont «en attente de traitement».

L'éloignement pose parfois problème; il y a des pays d'origine où il est difficile d'obtenir des documents permettant la rentrée. Diverses catégories d'étrangers se trouvent devant cette difficulté, quand ils ont reçu l'ordre de quitter le territoire. D'où la mise en détention inévitable dans la prison ou dans un centre de détention. L'Office est équipé pour assumer cette mission.

Il y a un «centre 127» à Melsbroek, où se trouvent en moyenne 80 personnes qui ont demandé l'asile à l'aéroport, sur le TGV ou dans des bateaux.

Le «centre 127bis» constitue une réserve pour le centre 127 d'une part, et permet l'hébergement des illégaux de l'autre.

Les anciennes prisons de Merksplas et Bruges sont plutôt conçues pour accueillir des personnes «cueillies» en dehors des centres fermés, par exemple à l'occasion de rafles anti-travail en noir.

De façon générale, il y a un glissement vers les centres fermés pour ceux dont le seul délit est d'avoir bravé l'interdiction de séjour.

En pratique, le délai de détention est d'au moins 40 jours, et dépasse souvent les deux mois.

Bien que, sous l'empire de la nouvelle loi, il y a davantage de permis accordés, le délai de 40 jours est resté le délai moyen dans lequel un étranger obtient ses documents. La prolongation est une nouveauté.

La politique générale était et est toujours de permettre, si c'est nécessaire, une régularisation en Belgique, et ce à travers un ensemble de critères interprétés largement.

Afin de rencontrer les directives du gouvernement, l'administration s'est d'abord ouverte au public, et de ce fait dû absorber un flux important d'appels téléphoniques et de lettres, à un point tel qu'elle n'avait plus la possibilité d'effectuer son travail sur dossiers. En principe, l'Office ne travaille que pour les demandeurs d'asile en première ligne, et en deuxième ligne pour les autres dossiers, et tant que support logistique pour les postes diplomatiques et les communes.

Un membre demande où en est le plan de gestion de l'Office des étrangers.

De heer Schewebach zegt dat men, voor de uitwerking van het beheersplan, uitgegaan is van het personeelsbestand dat ambtshalve aan deze nieuwe instelling is toegewezen en dat men zich daarna, via de omzetting van het statuut van arbeidscontractant in dat van vastbenoemd personeel, gericht heeft op het stabiliteitsplan. Op dat niveau bestaan er maar weinig richtlijnen, en we bevinden ons nog maar in het stadium van de uitwerking.

Een ander lid vraagt wat de heer Schewebach denkt over de regularisatie van de afgewezen illegalen. Op dat gebied bestaat er blijkbaar veel onduidelijkheid en willekeur.

Maakt de nieuwe circulaire de regularisatie mogelijk en hoe staat het met de rechtszekerheid op dat gebied?

De heer Schewebach citeert het algemeen geval van de vluchtelingen die onder de toepassing vallen van artikel 9 van het koninklijk uitvoeringsbesluit.

In het ontwerp van rondzendbrief wordt de procedure geregeld voor twee categorieën, nl. zij die opgehouden worden door de trage procedure en zij wier gezondheidstoestand geen onmiddellijke repatriëring mogelijk maakt.

Voor de toepassing ervan werkt het bestuur thans criteria uit voor intern gebruik. De behandeling aan de basis gebeurt overigens niet willekeurig, aangezien de burgemeesters vragenlijsten met sociaal-economische parameters gekregen hebben. Buiten deze criteria is het de minister die beslist.

De Dienst is tot nu toe weigerachtig om deze criteria te publiceren die tot een te vlugge beslissing leiden. Hij meent dat de mogelijkheid van een discretionaire beslissingsbevoegdheid behouden moet blijven.

Bij de aanvang van de reorganisatie wist men niet hoe de achterstand zou evolueren. Er bestond gemiddeld een achterstand van vijf jaar, met enkele dossiers van tien jaar oud.

Thans worden de fasen van de achterstand beter afgebakend. De regularisatie gebeurt naar gelang van de begrotingen. We nemen een verschuiving waar van federale fondsen naar gemeentelijke fondsen.

Het lid vraagt waarop de administratieve rechtspraak gebaseerd is, bij ontstentenis van gepubliceerde criteria.

De heer Schewebach antwoordt dat er bepaalde rondzendbrieven bestaan, maar dat men er zich rekenschap van moet geven dat het opstellen van rondzendbrieven dossierkennis en tijd vergt.

De juristen die bij de Dienst werken, hebben echter dikwijls minder dan vijf jaar ervaring, en hebben die materie nog niet onder de knie. Aangezien daarenbo-

M. Schewebach déclare que pour l'élaboration du plan de gestion, on est parti du volume en personnel commis d'office à cette nouvelle institution pour s'orienter ensuite vers le plan de stabilisation via une transformation de la formation du personnel contractuel en cadre statutaire. À ce niveau-là, il n'y a que très peu de directives, et on n'en est qu'au stade de l'élaboration.

Un autre membre demande quelle est son opinion au sujet de la régularisation des illégaux déboutés. Il y a dans ce domaine apparemment beaucoup de flou et d'arbitraire.

La nouvelle circulaire permet-elle la régularisation et qu'en est-il de la sécurité juridique en ce domaine?

M. Schewebach prend le cas général des réfugiés qui tombent sous l'application de l'article 9 de l'arrêté royal d'application.

Dans le projet de circulaire, l'on règle, au niveau de la procédure, le sort de deux catégories, c'est-à-dire ceux qui sont retenus par la lenteur de la procédure, et ceux dont l'état de santé ne permet pas de rapatriement immédiat.

Pour sa mise en application, l'administration est actuellement en train d'élaborer des critères à usage interne. Il n'y a par ailleurs pas d'arbitraire en ce qui concerne le traitement à la base, puisque les bourgmestres ont reçu des questionnaires comportant des paramètres socio-économiques. En dehors de ces critères, c'est le ministre qui décide.

L'Office est jusqu'à présent réticent à publier ces critères, qui mènent à une prise de décision trop rapide. Il est d'avis qu'il faut conserver la possibilité d'une prise de décision discrétionnaire.

Quant à l'arriéré, l'on ne savait pas au début de la réorganisation comment l'arriéré allait évoluer. Il y avait en moyenne un arriéré de cinq ans, avec quelques dossiers vieux de dix ans.

Actuellement on cerne mieux les phases du retard. Toute la régularisation est fonction de budgets. On constate un glissement des fonds fédéraux vers les fonds communaux.

Le membre demande de savoir sur quoi alors, la jurisprudence administrative est basée, à défaut de critères publiés.

M. Schewebach répond qu'il y a certaines circulaires, mais qu'il faut se rendre compte qu'élaborer des circulaires demande de la connaissance de la matière et du temps.

Or, les juristes affectés à l'Office ont souvent moins de cinq ans d'expérience, et ne sont pas encore chevronnés dans la matière. En plus, la devise étant de

ven tegen de klok moet worden gewerkt, rest er weinig tijd om zich met iets anders bezig te houden dan met de dossiers.

De meeste betrokken personeelsleden behandelen de dossiers daarom nog niet willekeurig. De traditie en de opgedane ervaring dienen immers als gedragslijn.

Het lid wijst erop dat deze materie gevoelig is en vraagt of er geen wet moet worden uitgewerkt om de criteria te objectiveren. Hij vraagt ook welk soort opleiding de juristen van de Dienst gekregen hebben.

De heer Schewebach zegt dat de personeelsleden worden opgeleid tijdens hun werk. Bovendien nemen de jonge juristen deel aan bezoeken aan andere centra en aan stages, soms in het buitenland.

De opdracht van de Dienst moet trouwens worden gezien in het kader van de wet, die hem alleen het onderzoek van de ontvankelijkheid binnen acht dagen toevertrouwt.

Eenzijds moet vlug worden gehandeld en anderzijds is de materie niet buitengewoon ingewikkeld.

Er moet uiteraard wel rekening worden gehouden met de verdragen van Schengen-Dublin en met het Verdrag van Genève, want over de niet-ontvankelijkheid wordt op basis van die verdragen beslist.

De meeste gevallen zijn duidelijk en er zijn geen specialisten nodig om ze te behandelen.

Als algemene regel geldt dat in geval van twijfel de aanvraag ontvankelijk wordt verklaard.

De Dienst is er gerust in omdat hij weet dat de commissaris-generaal meer tijd uittrekt voor de grond van de zaak.

De heer Schewebach is van oordeel dat aanwezigingen volstaan om zijn overtuiging te staven.

Het lid wijst erop dat de commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen beweerd heeft dat het gevaar bestaat dat men in zijn bevoegdheid treedt door de wijze waarop de Dienst Vreemdelingenzaken de ontvankelijkheid van de asielaanvraag behandelt. Moeten de betrokken personeelsleden geen opleiding krijgen terzake?

De heer Schewebach verklaart dat zijn dienst 30 tot 40 aanvragen per dag behandelt, met een maximumvertraging van 8 dagen.

Hij ziet niet in welke opleiding de kwaliteit kan verbeteren van het werk van ambtenaren die tijdens hun werk worden opgeleid.

Men zou kunnen denken aan een «afwisseling» door een stage bij de diensten van de Verenigde Naties, of een beurtrol binnen de dienst zelf. Men moet er echter ook rekening mee houden dat het werk moet worden gedaan.

travailler contre la montre, il n'y a pas beaucoup de temps libre pour s'occuper d'autres choses que les dossiers.

La plupart des agents concernés ne sont pas pour autant arbitraires dans le traitement de ces dossiers. Il y a en effet la tradition et l'expérience acquise qui leur servent de ligne de conduite.

Le membre insiste sur le caractère sensible de la matière. N'y a-t-il dès lors pas lieu d'élaborer une loi tendant à objectiver les critères? De quel type de formation disposent les juristes de l'Office?

M. Schewebach indique que les membres du personnel sont formés pendant leur travail. Les jeunes juristes participent en outre à des visites aux centres et à des stages, parfois à l'étranger.

Par ailleurs, la mission de l'Office est à voir dans le cadre de la loi, qui ne lui confie que l'examen de recevabilité dans les 8 jours.

D'une part il faut agir vite, et de l'autre, la matière n'est pas compliquée à l'extrême.

Il faut tenir compte bien entendu des traités Schengen-Dublin et de la Convention de Genève puisque la non-recevabilité se traite au regard de ceux-ci.

La plupart des cas sont limpides et il ne faut pas beaucoup de spécialistes pour les traiter.

La règle générale est qu'en cas de doute, la demande est déclarée recevable.

L'Office est d'autant plus à l'aise qu'il sait que quand au fond, le commissaire général prend plus de temps.

M. Schewebach est d'avis que des indications lui suffisent pour fonder sa conviction.

Le membre rappelle que le commissaire général aux réfugiés et apatrides a prétendu qu'il existe un danger d'empiétement sur ses compétences par la manière dont l'Office des étrangers traite la recevabilité de la demande d'asile. Ne faut-il pas donner une formation en la matière aux agents concernés?

M. Schewebach explique que son service traite le cas de 30 à 40 demandeurs par jour avec un retard maximum de 8 jours.

Il ne voit pas par quelle formation l'on pourrait améliorer la qualité du travail des fonctionnaires qui sont formés en cours d'emploi.

L'on pourrait imaginer un dépaysement par un stage aux services des Nations Unies, ou un roulement au sein du service même. Mais il faut également prendre en considération que le travail doit être fait.

Iedereen weet dat op dit gebied de Dienst zijn doelstellingen heeft bereikt.

Het percentage tijdig behandelde dossiers in de dienst is hoog in vergelijking met het aantal dossiers dat het CGVS behandelt met het oog op een erkenning.

Bij de beoordeling van de activiteiten van de Dienst vreemdelingenzaken moet ook rekening worden gehouden met het feit dat de werkingssfeer van de wet de problematiek van het statuut van de vluchtelingen ruim overschrijdt.

Wat de criteria betreft die door zijn dienst worden toegepast, moet worden opgemerkt:

1. Er is een wet die bepaalt dat de aanvraag binnen een maand moet worden ingediend. Er is geen interpretatie mogelijk.

2. Er rijzen misschien wel enkele problemen op het niveau van de klassering op basis van de nationaliteit. Door op dat gebied een beslissing te nemen, raakt men misschien de grond van de zaak, maar de Dienst heeft niet de gewoonte op dat gebied een grondige analyse te maken.

In het verleden werd vastgesteld dat in het Klein Kasteeltje sommige vaststellingen die in verslagen zijn opgenomen, te bondig waren. De nodige maatregelen zijn genomen om dit euvel te verhelpen.

Men moet toegeven dat het soms moeilijk is om te werken binnen de dualiteit van de instellingen (Dienst Vreemdelingenzaken en CGVS).

Binnen de Dienst bestaat een sectie die de recente rechtspraak grondiger bestudeert en de voorgenomen beslissingen in die zin corrigeert.

Een ander lid vraagt of de heer Schewebach kan zeggen hoeveel van de 30 tot 40 dagelijkse gevallen onder de toepassing van het Verdrag van Schengen vallen.

De heer Schewebach zegt dat, opdat het Verdrag van Schengen van toepassing kan zijn, de bevoegdheid van een «derde» land moet worden vastgesteld. De persoon in kwestie moet dus bewijzen dat hij van een landgrens komt. Alleen wanneer hij de luchthaven bereikt, rijst dit probleem niet, want dan kent men de herkomst.

Hij beschikt op dit ogenblik niet over exacte cijfers, maar hij zal ze de commissie bezorgen.

Het lid weet dat het voor het betrokken personeel, vooral voor het gemeentepersoneel, moeilijk is om het vreemdelingenrecht onder de knie te krijgen. Hij vraagt hoe men dit probleem moet aanpakken en hoe het personeel moet worden opgeleid.

Nul ne peut ignorer qu'en ce domaine, l'action entreprise par l'Office est un succès, en termes d'atteinte des objectifs.

Le pourcentage de dossiers traités à temps est large dans son service par rapport au nombre de dossiers traités par le CGRA en vue d'une reconnaissance.

Dans l'appréciation des activités de l'Office des Étrangers doit aussi être pris en considération le fait que le champ d'application de la loi dépasse largement la problématique liée au statut des réfugiés.

Quant aux critères appliqués par son service, il y a lieu d'observer que :

1. La loi est là et prescrit l'introduction de la demande endéans le mois. Il n'y a pas d'interprétation possible.

2. Il y a peut-être quelques problèmes au niveau du tri effectué sur la base de la nationalité. En décidant dans ce domaine, on touche indirectement au fond, mais l'Office n'a pas l'habitude d'approfondir l'analyse dans ce domaine-là.

On a constaté dans le passé qu'au Petit Château, certains constats consignés dans des rapports étaient trop lapidaires. On a pris les mesures nécessaires afin de corriger cette situation.

Il faut reconnaître qu'il est parfois difficile de travailler en fonction de la dualité des instances (OdE. et CGRA).

Enfin, il faut savoir qu'au sein de l'Office, il y a une section qui étudie plus en profondeur la jurisprudence récente, et qui corrige les projets de décision en conséquence.

Un autre membre demande si M. Schewebach peut dire combien, parmi les 30 à 40 cas journaliers, relèvent de l'application du Traité de Schengen.

M. Schewebach déclare qu'il faut, pour que le Traité de Schengen soit applicable, constater la compétence d'un pays «tiers». Il faut donc prouver qu'il vient d'une frontière terrestre. Ce n'est que s'il atteint l'aéroport que ce problème ne se pose pas, puisque dans ce cas, l'on connaît l'origine.

Il ne dispose pas de chiffres exacts pour l'instant, mais les fera parvenir à la commission.

Le membre sait qu'il y a une réelle difficulté pour le personnel concerné, surtout communal, à assimiler les matières du droit des étrangers. Comment faut-il gérer ce problème, et former le personnel communal ?

De heer Schewebach zegt dat het eerste probleem dat moet worden opgelost tijdens de ondervraging de kennis van de landstalen door de vreemdeling betreft, want van de keuze van de taal hangt een billijke spreiding af tussen Nederlandstalige en Franstalige dossiers, wat de wetgever wil bereiken. Het aantal dossiers is in evenwicht. Om dit probleem op te lossen wordt gewerkt met een duo van ambtenaren, een Nederlandstalige en een Franstalige.

Voor het overige is het probleem van de opleiding algemeen. Het rijst zowel op het niveau van het ministerie als op dat van de Dienst. Deze laatste organiseert voor zijn personeelsleden «afwisselingen» en bezoeken aan buitendiensten.

Als de personeelsleden verzadigd zijn door het harde werk dat bestaat in het afnemen van verhoren, probeert men hen tegemoet te komen met een mutatie.

Het lid stelt vast dat er twee soorten afwijkingen kunnen bestaan: de ambtenaar is van nature te repressief of hij is uitgeblust en zegt neen als reactie.

De heer Schewebach zegt dat de laatste afwijking op een menswaardige manier behandeld wordt door mutatie. De ambtenaar die racistisch is, wordt daarentegen verwijderd.

Een senator komt nog even terug op de behandeling van minderjarigen, of het nu asielzoekers betreft of personen die louter onwettig in het land verblijven. Zijn er voor hen specifieke voorzieningen getroffen? Zijn er aangepaste procedures en zijn er speciaal opgeleide ambtenaren voorzien voor hen?

De heer Schewebach zegt dat men bij het onderzoek van een asielaanvraag moet uitgaan van de wet, ongeacht of het om kinderen dan wel om volwassenen gaat. Als de kinderen begeleid zijn, handelt hun voogd in hun naam. Voor de niet-begeleide minderjarigen zou men een doorlichting moeten kunnen krijgen vanwege de betrokken diensten. Hij legt zich daarop toe, met de steun van het Centrum voor gelijkheid van kansen. De Vlaamse Gemeenschap heeft momenteel geen minderjarigen onder haar bevoegdheid. De Franse Gemeenschap wil niet meewerken, met uitzondering van enkele individuele jeugdwerkers.

Elke procedure vanaf het eerste contact met een kind dat zich zonder geldige documenten in België bevindt, begint volgens de normale weg: de rijks-wacht stelt een proces-verbaal op, dat wordt overgezonden naar het parket.

Als de Dienst geconfronteerd wordt met een zeer jonge persoon, doet hij uitspraak als hij uit diens verklaringen opmaakt dat het om een asielaanvraag gaat.

Met het oog op een gepaste aanpak, werd voor de verhoren een mobiele ploeg samengesteld met personen die op dat gebied affiniteiten hebben.

M. Schewebach déclare que le premier problème à résoudre lors de l'interrogatoire est la connaissance par l'étranger des langues nationales, parce que du choix de la langue dépend une répartition équitable entre les dossiers néerlandais et français voulue par le législateur. L'équilibre est atteint. Afin de se départir de ce problème, l'on travaille par couple de fonctionnaires, dont l'un est néerlandophone et l'autre francophone.

Pour le reste, le problème de la formation est général. Il se pose tant au niveau du ministère qu'au niveau de l'Office. Quant à ce dernier, il organise pour ses agents des dépaysements sous forme de programmes de visite aux services extérieurs.

Quand les agents sont saturés par le dur métier d'interroger, on essaye de les satisfaire par une mutation.

Le membre constate qu'il peut y avoir deux sortes de déviations: soit le fonctionnaire est trop répressif par nature, soit il est saturé, et dit non par réaction.

M. Schewebach répète que la dernière déviance est traitée humainement par une mutation. Par contre, le fonctionnaire qui est raciste est écarté.

Un sénateur aborde à nouveau le problème du traitement des mineurs d'âge, qu'ils soient demandeurs d'asile ou qu'ils résident tout simplement illégalement dans notre pays. A-t-on pris des dispositions pour eux? Y a-t-il des procédures adaptées et a-t-on prévu des fonctionnaires spécialement formés au traitement de leur dossier?

M. Schewebach explique que pour analyser la demande d'asile, il faut appliquer la loi, qu'il s'agisse d'enfants ou d'adultes. S'ils sont accompagnés, leurs tuteurs agissent en leur nom. Pour les non-accompagnés, il faudrait pouvoir obtenir une radioscopie des services concernés. Il s'y applique, avec l'appui du Centre pour l'égalité des chances. La Communauté flamande n'a pas de mineurs placés sous sa compétence. La Communauté française, quant à elle, ne veut pas collaborer, à part quelques conseillers de la jeunesse individuels.

Toute la procédure au premier contact avec l'enfant qui se trouve en Belgique sans titre valable commence par la voie normale: le gendarme dresse un procès-verbal, qui est transféré au parquet.

L'Office, quand il est confronté à une très jeune personne, statue s'il discerne, dans ses explications, une demande d'asile.

Pour une approche appropriée, une équipe mobile a été constituée pour les interrogatoires, composée de gens ayant des affinités dans ce domaine.



Als na het onderzoek de aanvraag onontvankelijk wordt bevonden, wordt de jongere teruggeleid of onder de hoede van een NGO geplaatst.

Er zijn echter heel weinig zulke gevallen, namelijk 3 of 4 per jaar.

Als de aanvraag onontvankelijk wordt verklaard, wordt het parket gevraagd een instelling te zoeken die voor zijn huisvesting zorgt.

Hij preciseert dat deze laatste techniek vooral in Brussel wordt toegepast, waar de meeste van die gevallen worden behandeld (de luchthaven van Zaventem ligt in het arrondissement Brussel), maar men moet toegeven dat dit parket het enige is dat gereageerd heeft op de oproep van de Dienst om op gestructureerde wijze samen op te treden.

De andere parketten reageren niet op dezelfde wijze of reageren helemaal niet.

Als de aanvraag ontvankelijk is, wordt het kind toevertrouwd aan instellingen die gesubsidieerd worden door het ministerie van Maatschappelijke Emancipatie.

De senator vraagt wie dan de eindbeslissing neemt.

De heer Schewebach verklaart dat dit het voorrecht is van de jeugdrechter, die meer en meer samenwerkt met de Dienst Vreemdelingenzaken.

Over het algemeen kan worden gesteld dat in de periode die volgt op de beslissing, mensen van talrijke nationaliteiten de kinderen terughalen vóór het einde van de procedure.

Slechts zelden vindt men de familie niet terug van de kinderen wier asielaanvraag onontvankelijk werd verklaard.

In die overigens zeldzame gevallen wordt een verblijfsvergunning afgegeven voor de duur van de plaatsing waartoe de rechter heeft beslist. Het gemeenrecht primeert en de Dienst volgt.

De Dienst werkt alleen een regeling uit, maar neemt het kind niet zelf ten laste. Die regeling moet ervoor zorgen dat deze minderjarigen verder worden begeleid.

De noodzaak van een gestructureerde begeleiding wordt aangetoond door het feit dat in de instellingen die ressorteren onder de gemeenschappen, geregeld kinderen worden aangetroffen die meerderjarig worden, terwijl de Dienst nooit werd ingelicht over hun aanwezigheid.

Aangezien de minderjarigen zonder ouders in principe naar de grens moeten worden teruggeleid, zoekt de Dienst uit of ze werkelijk werden achtergelaten en of ze geen verwanten meer hebben in hun land van herkomst.

Si, après analyse, la demande est trouvée irrecevable, le jeune est reconduit, ou confié aux bons soins d'une ONG.

Il y a toutefois très peu de cas de ce genre, c'est-à-dire 3 à 4 par an.

Si la demande est irrecevable, l'on demande au parquet de lui trouver une instance s'occupant de son hébergement.

Il précise que cette dernière technique s'est faite surtout à Bruxelles, où se traitent la plupart des cas rencontrés (l'aéroport de Zaventem est situé dans l'arrondissement de Bruxelles), mais il faut admettre que c'est le seul parquet qui a réagi à l'appel de l'Office en vue d'une action conjointe de façon structurelle.

Les autres parquets n'agissent pas de la même façon ou pas du tout.

Si la demande d'asile se trouve recevable, l'enfant est confié aux institutions subsidiées par le ministère de l'Émancipation sociale.

Le sénateur demande qui prendra alors la décision finale.

M. Schewebach déclare que c'est là le privilège du juge de la jeunesse, qui collabore de plus en plus avec l'Office des étrangers.

Quant à la période qui suit la décision, il y a lieu de dire qu'en règle générale les ressortissants de beaucoup de nationalités récupèrent les enfants avant même la fin de la procédure.

Ce n'est que rarement qu'on ne retrouve pas la famille parmi les cas d'enfants pour lesquels la demande d'asile a été déclarée irrecevable.

Dans ces cas au demeurant exceptionnels, un titre de séjour est délivré pour la durée du placement décidé par le juge. Le droit commun prévaut et l'Office ne fait que suivre.

Tout ce qu'il fait est d'élaborer un système, sans jamais prendre en charge l'enfant lui-même. Ce système doit permettre de faire le suivi de ces mineurs.

La nécessité d'un suivi structuré est démontrée par le fait que l'on retrouve encore régulièrement, dans les institutions dépendant des Communautés, des enfants qui sont signalés lorsqu'ils deviennent majeurs d'âge alors que leur présence n'a jamais été renseignée à l'Office.

Comme les mineurs d'âge sans parents doivent en principe être ramenés à la frontière, l'Office cherche à savoir s'ils ont été vraiment abandonnés et s'ils n'ont plus de parents dans leur pays d'origine.

Als de ouders in België zijn, wordt tegen hen proces-verbaal opgesteld voor het verlaten van kinderen.

Hij stelt ook de praktijk van de valse minderjarigen aan de kaak, namelijk zij die hun leeftijd vervalsen. In dat geval maakt de radiografie van de pols het mogelijk zich uit te spreken over de juiste leeftijd.

Een lid vraagt of er gestructureerd overleg plaatsheeft om deze problemen te regelen.

De heer Schewebach zegt dat er buiten de Brusselse ervaring, opgedaan na een langdurige praktijk, niets bestaat. De gemeenschappen doen niets, op enkele individuele personen na. De minister van Binnenlandse Zaken zit een gemengde werkgroep voor waarin geprobeerd wordt Kind en Gezin en l'Office de la Naissance et de l'Enfance te overtuigen om mee te werken aan een oplossing.

Een ander lid maakt zich zorgen over het verhoor van minderjarigen. De richtlijnen van het HCV dringen aan op een speciale vorming. Het eerste Bureau zou daarin gespecialiseerd zijn. Ook wat de vrouwen betreft, zijn er bij het HCV richtlijnen uitgegeven om de vrouwen als belaagde groep te beschouwen.

Ze verwijst hiervoor ook naar de nota van de werkgroep Vrouw en Asiel.

Wat het beheersplan betreft, heeft zij begrip voor de beperkingen van de realisaties gezien de beperkte middelen.

Wat de Dienst visa betreft, daar schijnen de meeste problemen voor te komen. Welke middelen stelt men daar tegenover?

Wat de toegang tot de Dienst Vreemdelingenzaken betreft, is er het probleem van de bezette telefoonlijnen.

Verder is er de uitwijzing zelf: dient deze te gebeuren via de eigen kanalen, namelijk rijkswacht en politie, of moet men een beroep doen op privé-diensten? Wie geeft in dat laatste geval de opdracht? Wie controleert dit?

Bestaat er überhaupt een code bij de uitwijzing?

De heer Schewebach antwoordt wat volgt:

1) Voor de ondervraging van minderjarigen wordt geen specifieke opleiding gevraagd of gegeven, maar er wordt gekozen voor ervaren ambtenaren, onder meer op basis van hun beroepsloopbaan. Zo werd een ambtenaar gevonden met een diploma van maatschappelijk werker.

Het aantal gevallen van minderjarigen is evenwel te beperkt om de opleiding van een speciale ploeg te verantwoorden, wat niet belet dat men het geprobeerd heeft, maar zonder succes.

Si les parents sont en Belgique, un procès-verbal est dressé à leur encontre pour abandon d'enfants.

Il dénonce aussi la pratique des faux mineurs, c'est-à-dire qui faussent leur âge. Dans ce cas, la radiographie des poignets permet de se prononcer sur l'âge exact.

Un membre demande si des concertations structurées existent pour régler ces problèmes.

M. Schewebach déclare qu'à part l'expérience bruxelloise qui résulte d'une longue pratique, il n'y a rien. Les communautés ne bougent pas, sauf certaines personnes individuelles. Au niveau politique, c'est le ministre de l'Intérieur qui a la présidence d'un groupe de travail mixte, où il essaye de convaincre l'Office de l'enfance des deux communautés de participer à une solution.

Une autre membre se préoccupe des interrogatoires que l'on fait subir aux mineurs d'âge. Les directives du Haut Commissariat aux réfugiés insistent sur la nécessité d'une formation spéciale. Le premier bureau serait spécialisé en la matière. En ce qui concerne les femmes, le Haut Commissariat aux réfugiés a également donné comme directive de les considérer comme un groupe harcelé.

Elle renvoie également, en la matière, à la note du groupe de travail «Vrouw en Asiel».

En ce qui concerne le plan de gestion, elle peut comprendre que les réalisations doivent être limitées en fonction des moyens peu importants.

La majorité des problèmes semblent se poser au service des Visas. Quels moyens a-t-on prévus pour y remédier?

En ce qui concerne l'accès à l'Office des étrangers, le problème est que les lignes téléphoniques sont constamment occupées.

Il y a ensuite l'expulsion elle-même: celle-ci doit-elle être effectuée par les propres services, à savoir la gendarmerie et la police, ou doit-on faire appel à des services privés? Dans ce dernier cas, qui donne l'ordre? Qui contrôle l'expulsion?

Peut-on dire qu'il existe un code en matière d'expulsion?

M. Schewebach répond que:

1) Pour interroger les mineurs, il n'y a pas de formation spécifique requise ou donnée, mais l'on a fait le choix de fonctionnaires expérimentés sur base entre autre de leur parcours professionnel. Ainsi a-t-on trouvé une fonctionnaire munie d'un diplôme d'assistante sociale.

Le nombre de cas de mineurs est toutefois trop limité que pour justifier la formation d'une équipe spéciale, ce qui n'empêche qu'on a fait la tentative, mais sans succès.

Hij herinnert zich twee gevallen vorig jaar en twee dit jaar.

2) Wat de problematiek van de vrouwen betreft, wijst hij erop dat, behoudens uitzonderingen, de vrouwen sedert twee jaar systematisch door vrouwen worden ondervraagd.

3) In de sector van de visa was er in 1988 een achterstand van twee jaar, in 1998 echter zal men in bepaalde sectoren bij zijn met het werk. De toestand is niet somber over de gehele lijn.

De problemen die te maken hebben met de organisatie zullen blijven bestaan, bijvoorbeeld het feit dat alles verloopt via de diplomatieke posten, die een zekere autonomie hebben. Een ambassade kan aan de Dienst inlichtingen vragen, maar het is de Dienst die uiteindelijk beslist.

Wat de studenten betreft, probeert men de visa met een zekere regelmaat uit te reiken. Alleen wanneer een probleem rijst, wordt die termijn overschreden.

Voor de gezinsherenigingen gaven de ambassades ambtshalve de visa, maar gelet op de toename van de schijnhuwelijken wordt men behoedzamer. Dat geeft soms noodgedwongen aanleiding tot ingewikkelde onderzoeken.

Er worden weer meer visa aangevraagd, ondanks de Schengen-akkoorden. Voor de onderdanen van derde landen moeten die immers worden aangevraagd in elk land waar ze heen gaan.

Een van de materiële knelpunten is de diplomatieke koffer, waarvan de frequentie te klein is voor bepaalde afgelegen of minder belangrijke posten.

De Dienst moet die aanvragen sorteren, dat zijn er ongeveer 40 000 tot 50 000 per jaar, en daar komen er nog evenveel bij die in Brussel zelf worden behandeld.

Het sorteren gebeurt aan de basis tussen «normale» en «speciale» aanvragen. Om de speciale gevallen sneller te onderscheiden, wordt getracht van bij de opmaak toegang te hebben tot het dossier. Daarom wordt nu een systeem van geïnformatiseerde correspondentie met de diplomatieke post te Casablanca uitgetest.

Om bepaalde verdragen te begrijpen, moet men er zich ook rekenschap van geven dat de politieke reactie ten opzichte van de immigratie sterk veranderd is.

Terwijl de wet slechts minimumvoorwaarden bevatte, moest de immigratie sinds 1974 worden afgeremd omdat de politieke bewindvoerders zulks verkozen.

Il se souvient de deux cas l'année passée et deux cette année-ci.

2) En ce qui concerne la problématique des femmes, il souligne que, sauf situation exceptionnelle, les femmes sont interrogées depuis deux ans systématiquement par des femmes.

3) En ce qui concerne les visas, il y a lieu de souligner qu'il y avait dans ce secteur un retard de deux ans en 1988, tandis qu'en 1998, on sera à jour dans certains secteurs. Le tableau n'est donc pas sombre à tous les égards.

Il restera toutefois des problèmes inhérents à l'organisation, par exemple le fait que tout doit passer par les postes diplomatiques, qui disposent d'une certaine autonomie. Une ambassade peut demander des informations à l'Office, mais c'est elle qui décide.

Pour les étudiants, on essaye de délivrer les visas au jour le jour. Ce n'est que quand un problème surgit que ce délai est dépassé.

Pour les regroupements familiaux, les ambassades accordaient d'office le visa, mais vu la recrudescence des mariages en blanc, on devient plus circonspect. Cela débouche parfois sur des enquêtes compliquées, par la force des choses.

Il y a une recrudescence dans le domaine des demandes de visa, et cela malgré les accords de Schengen. Pour les sujets de pays tiers, la demande doit en effet continuer à se faire à chaque pays où l'on se rend.

Parmi les goulots matériels, il y a la valise diplomatique, dont la fréquence est souvent trop petite à certains postes éloignés ou peu importants.

L'Office doit trier ces demandes qui se chiffrent à 40 000, voire 50 000 par an, tandis qu'il s'y ajoutent autant qui sont traités à Bruxelles même.

Le tri se fait à la base entre demandes «normales» et «spéciales». Pour discerner plus vite des cas spéciaux, on essaye d'avoir accès au dossier dès sa création. C'est à cet effet qu'on teste pour l'instant un système de courrier informatisé avec le poste de Casablanca.

Pour comprendre certains retards, il faut se rendre compte également que la réaction politique vis-à-vis de l'immigration a changé fortement.

Alors que la loi ne comportait que des conditions minimales, il a fallu développer depuis 1974 des freins à l'immigration, suite à la volonté politique.

Het is ondanks alles toch nog gemakkelijk om een verblijfsvergunning voor meer dan drie maanden te krijgen als men een arbeidsvergunning heeft, behalve voor de onderdanen van de Arabische landen en van de gewezen Sovjetrepublieken.

Om de procedure te bespoedigen heeft men eraan gedacht per fax te werken, maar dat is om budgettaire redenen niet mogelijk.

Nu wordt gewerkt aan de computerisering van de grote diplomatieke posten.

Op het gebied van de visa moet ervoor gezorgd worden dat het personeel ter plaatse blijft. Het duurt immers een jaar om een personeelslid op te leiden.

4) Wat de toegang tot de Dienst Vreemdelingenzaken betreft, is er eerst en vooral het probleem van de toegankelijkheid van de diensten.

De lijnen zijn inderdaad dikwijls niet bereikbaar, maar dat is te wijten aan de behandeling van het gedeelte der visa-aanvragen dat bij de Dienst in eerste lijn wordt verzorgd.

Als gevolg van deze oververzadiging werd op bepaalde uren een antwoordapparaat ingeschakeld, omdat dit de enige manier was om de personeelsleden de dossiers van de tweede lijn te laten behandelen. Men zou deze aanvragen naar de gemeenten kunnen sturen, die meer beschikbaar zijn.

Vervolgens is er het probleem van de toegang tot de dossiers.

De mensen worden in de mate van het mogelijke door de Dienst ontvangen. In november wordt een receptiebalie geïnstalleerd waar de mensen worden bijgestaan bij het ontcijferen van het dossier. Elke burger of zijn advocaat heeft recht op toegang tot het dossier, behalve voor de gerechtelijke of interne administratieve informatie.

5) Wat de verwijdering betreft, gebeurt de gedwongen overbrenging in België tot aan de grens. Er is ook begeleiding in het vliegtuig.

Ondanks alle geruchten die de ronde doen, blijven wij samenwerken met de rijkswacht.

Men probeert het gebruik van handboeien te vermijden. Bij de verwijderingen door de Dienst Vreemdelingenzaken, worden ze maar in 10 % van de gevallen gebruikt.

De maatschappij BUD is een internationaal agentschap dat vooral door de luchtvaartmaatschappijen wordt gebruikt. Vroeger heeft de Dienst Vreemdelingenzaken een beroep gedaan op haar diensten, maar de samenwerking is stopgezet omdat ze de overeenkomst niet naleefde.

Toujours est-il que malgré la complication des tâches, l'on obtient facilement un permis de séjour de plus de trois mois, si l'on dispose d'un permis de travail, sauf pour les ressortissants des pays arabes et des anciennes républiques soviétiques.

Afin d'activer le processus, on a songé à travailler par fax, mais le budget ne le permet pas.

L'informatisation des grands postes est sur le métier.

Dans le domaine des visas, il faut aussi stabiliser le personnel. Il faut en effet un an pour former un agent.

4) Quant au problème de l'accès à l'OdE, il y a d'abord le problème de l'accessibilité des services.

Il est vrai que les lignes téléphoniques sont souvent bloquées, mais c'est la conséquence des demandes de visa qu'on traite en première ligne.

Suite à cette sursaturation, on a installé un répondeur à certaines heures, seul moyen de permettre aux agents de traiter les dossiers de 2ème ligne. Peut-être pourrait-on orienter ces demandes vers les communes, qui sont plus disponibles.

Il y a ensuite l'accessibilité des dossiers.

Les gens sont reçus par l'Office dans la mesure du possible. En novembre 1997, on installe un bureau d'accueil, où les gens sont assistés avec un décryptage. Tout citoyen ou son avocat a droit à l'accès au dossier, sauf en ce qui concerne l'information judiciaire, ou administrative interne.

5) En ce qui concerne l'éloignement, le transfert à l'intérieur de la Belgique se passe de façon forcée jusqu'à la frontière. Il y a également une escorte dans l'avion.

Malgré toutes les rumeurs qui circulent, c'est avec la gendarmerie que l'on continue à travailler.

Quant au menottage, on essaye de l'éviter. C'est ainsi que parmi les éloignements effectués par l'OdE, cela ne s'applique qu'en 10 % des cas.

La société BUD est une agence internationale qui est surtout utilisée par les compagnies aériennes. L'OdE a jadis fait appel à ses services, mais on a mis fin à la collaboration étant donné qu'elle ne remplissait par son contrat.

In ieder geval moet de Belgische overheid permanent controle uitoefenen op elke soortgelijke operatie.

De scheepvaartmaatschappijen sluiten bij de verzekeringsmaatschappijen een verzekering af tegen verstekelingen om hun schepen zonder dit soort problemen uit de havens te kunnen laten vertrekken. Deze verzekeringsmaatschappijen laten op hun kosten de verstekelingen de overtocht maken en betalen de reis als het asiel geweigerd wordt.

Een lid herinnert zich uit de besprekingen van het ontwerp-Vande Lanotte dat de invoering van de detentietermijn van acht maanden bedoeld was om ontradend te werken. Er zijn nu echter net evenveel verlengingen als vroeger. Ze verwijst daarbij naar de nota van de heer Schewebach zelf, die stelt dat de verlenging de regel is.

De heer Schewebach bevestigt dat toen de wet-Vande Lanotte nog geen jaar geleden werd goedgekeurd, de detentietermijnen zijn verlengd. Vroeger overschreed men nooit de eerste termijn van twee maanden, omdat er geen plaats was in de centra. Toen reeds bleek in de praktijk dat ze na 40 dagen konden worden vrijgelaten, omdat zij die er na die termijn nog waren om verschillende redenen niet konden worden uitgewezen. De asielzoekers waren aan die termijn al gewend. De omzendbrief verwijst naar het feit dat de asielzoekers zelf zich in die termijn schikken.

Een van de diensten werkte niet goed, zodat de arrestatie pas acht dagen na de aanvraag geschiedde. Die dagen waren dus verloren. De werkwijze is gewijzigd. Aangezien sommige landen een langere termijn vragen om een doorgangsbewijs af te geven, heeft hij erop aangedrongen dat in die gevallen de wet zou worden toegepast.

In die gevallen waarin de gebruikelijke termijn wordt overschreden, wordt nu de wet toegepast en wordt de detentie dus verlengd.

Door dit gewijzigde beleid werken de mensen gemakkelijker mee, om een verlenging van de detentie te voorkomen.

Alleen wanneer die eerste stappen mislukken en geen oplossing wordt gevonden, wendt de Dienst Vreemdelingenzaken zich tot de ambassades om een gastland te vinden. Dat is een werk van lange duur en dikwijls verzoeken de ambassades om een controle in hun eigen land.

Dit zet sommige mensen die te kwader trouw zijn, er inderdaad toe aan af te zien van de procedure en te vertrekken.

Een lid vraagt hoelang het duurt vooraleer men beseft dat men de nodige documenten voor de uitwijzing niet kan krijgen. Is verlenging dan wel opportuun?

De toute façon, le contrôle des autorités belges doit être permanent sur toute opération de ce genre.

En ce qui concerne les compagnies maritimes, elles s'assurent contre les clandestins auprès de compagnies d'assurances, pour pouvoir laisser leurs navires quitter les ports sans problèmes de ce genre. Ce sont ces compagnies d'assurance qui mettent les clandestins en transit à leurs frais, et qui payeront le trajet en cas de refus du statut d'asile.

Une membre dit avoir retenu des discussions du projet Vande Lanotte que l'instauration du délai de détention de huit mois était censée apporter une solution par son effet dissuasif. Mais il y a aujourd'hui tout autant de prolongations qu'auparavant. Elle renvoie, à cet égard, à la note de M. Schewebach en personne où l'on peut lire que la prolongation est la règle.

M. Schewebach confirme que lors du vote de la loi Vande Lanotte, il n'y a pas un an, on a prolongé les délais de détention. Avant, on n'allait pas au-delà du premier délai de deux mois, pour la bonne raison qu'il n'y avait pas de place dans les centres. La pratique démontrait alors qu'après 40 jours déjà on pouvait les libérer, puisque ceux qui s'y trouvaient encore après ce délai étaient inexpulsables pour différents motifs. Les demandeurs d'asile s'étaient déjà habitués à ce délai. C'est à cette accoutumance des demandeurs d'asile eux-même que fait allusion la circulaire.

Il y avait un mauvais fonctionnement d'un des services, qui faisait que l'arrestation n'intervenait que huit à dix jours après la demande. C'étaient autant de jours inopérants. On a modifié cette pratique. Puisque certains pays demandent un délai plus long pour fournir un laisser-passer, il a insisté, dans ces cas, pour que l'on applique la loi.

Dans ces cas de dépassement des délais habituels, on applique désormais la loi en prolongeant la détention.

Ce changement de politique a fait que les gens collaborent plus facilement afin d'éviter une détention prolongée.

Ce n'est que si les premières démarches échouent, et qu'aucune solution n'est trouvée, que l'OdE fait le tour des ambassades pour trouver un pays d'accueil. C'est un travail de longue haleine, et souvent les ambassades demandent un contrôle dans leur pays même.

Ceci amène effectivement certaines personnes de mauvaise foi d'abandonner la procédure et de repartir.

Un membre demande combien de temps il faut pour se rendre compte de l'impossibilité d'obtenir les papiers nécessaires à l'expulsion. La prolongation est-elle bien opportune?

De heer Schewebach antwoordt dat het vaak voorkomt dat de vreemdelingen identiteitsbewijzen hebben, maar dat ze deze verstoppen. De detentie is dikwijls een aansporing om die stukken «terug te vinden». De detentie belet de vreemdelingen ook in de clandestiniteit terecht te komen.

De verlenging na vier maanden geschiedt in ieder geval door de minister. Dat is echter zeer zeldzaam.

Een lid komt terug op de nota van de heer Schewebach. Ondanks het feit dat het om een interne nota gaat, is het toch een bevestiging van een bestaand systeem, dat als zodanig indruist tegen de belofte die de minister aflegde tijdens de bespreking van zijn wetsontwerp, nl. dat men geval per geval zou onderzoeken.

De heer Schewebach zegt dat elk geval nauwkeurig wordt onderzocht en dat ook andere elementen kunnen meespelen. Zo zal men geneigd zijn administratieve hechtenis toe te passen indien de vreemdeling strafbare feiten heeft gepleegd die als dusdanig geen strafrechtelijke voorlopige hechtenis verantwoordt.

Administratieve hechtenis wordt in geen geval aangewend als een morele foltering.

Een ambtenaar hoeft overigens de beweegredenen van de minister niet te delen. Hij moet zich beperken tot de wet.

Een ander lid verheugt zich over de samenwerking van de Dienst Vreemdelingenzaken met het parket te Brussel. Dit is een nieuwe wending in het netelige probleem van de niet-begeleide minderjarigen.

De heer Schewebach benadrukt dat het om een «pretoriaanse» ontwikkeling gaat en dat er geen uitzicht is op een nationale procedure. Weinig parketten stellen vragen aan de Dienst Vreemdelingenzaken. Er is wel een regeling in de maak met het Centrum voor gelijkheid van kansen.

De eerste hoedanigheid die in aanmerking moet worden genomen is die van vreemdeling, ongeacht of hij al dan niet moet worden uitgewezen.

Vervolgens wordt hij beschouwd als een kind in gevaar.

Jammer genoeg weigeren de Gemeenschappen mee te werken vanwege de toelagen die ze zouden moeten verlenen.

Een senator heeft tijdens de hoorzittingen vernomen dat vroeger de detentie maximum twee maanden duurde. Om de administratie de kans te geven de uitwijzing te organiseren, werd deze termijn soms vernieuwd met twee maanden. Het gebeurde ook dat deze verlenging verschillende malen gebeurde. Gebeurt dit nu nog, en zo ja, wat is de langste termijn gedurende welke een vreemdeling zo wordt vastgehouden onder het nieuwe regime?

M. Schewebach répond qu'il arrive souvent qu'il y ait des étrangers qui ont des papiers d'identité, mais qui les cachent. La détention est souvent une incitation à leur «découverte». La détention a également comme avantage d'empêcher l'entrée en clandestinité.

La prorogation au-delà de 4 mois se fait de toute façon au niveau du ministre. Mais il s'agit d'un cas d'application très rare.

Une membre revient sur la note de M. Schewebach. Bien qu'il s'agisse d'une note interne, elle est néanmoins la confirmation de l'existence d'un système qui va en soi à l'encontre de la promesse faite par le ministre lors de la discussion de son projet de loi, de procéder à un examen au cas par cas.

M. Schewebach déclare que chaque cas fait l'objet d'une analyse ponctuelle où d'autres éléments peuvent jouer. Ainsi sera-t-on tenté d'appliquer une détention administrative si l'étranger a commis des délits qui ne justifient pas en tant que tels une détention préventive au pénal.

En aucun cas, la détention administrative n'est utilisée comme torture morale.

Du reste, il n'incombe pas à un fonctionnaire d'entrer dans des considérations émises par le ministre. Il doit se limiter à la loi.

Un autre membre se réjouit de la collaboration entre l'Office des étrangers et le parquet de Bruxelles. Il s'agit d'un tournant dans le traitement de l'épineux problème des mineurs non accompagnés.

M. Schewebach insiste qu'il s'agit d'un développement prétorien, et qu'il n'y a pas de perspective d'une procédure nationale. Peu de parquets adressent des demandes à l'OdE. Un schéma est bien en cours d'élaboration avec le Centre pour l'Égalité des Chances.

La première qualité à prendre en considération est celle d'étranger qu'il soit à refouler ou non.

Ensuite, il est considéré comme enfant en danger.

Malheureusement, les Communautés refusent de collaborer à cause des subsides qu'elles devraient déboursier.

Un sénateur a appris au cours des auditions qu'auparavant, la détention était de deux mois au maximum. Afin que l'administration puisse organiser l'expulsion, on prorogait parfois ce délai de deux autres mois. Il arrivait également que l'on renouvelle ce délai à plusieurs reprises. Cela se fait-il toujours et, si oui, quel est le plus long délai de détention d'un étranger que l'on ait connu depuis l'instauration du nouveau régime?

De heer Schewebach bevestigt dat onder de oude regeling een tweede termijn onvermijdelijk was als geen gevolg werd gegeven aan het bevel om het grondgebied te verlaten.

Het gebeurde dat de termijn twee maanden duurde, of zelfs vier, ingeval van een strafrechtelijke veroordeling. In dat geval werd eerst de straf uitgezeten, zodat de detentietermijn werd geschorst en later voortgezet. Er rees ook een probleem voor de Algerijnen die een gevaar betekenden voor de openbare orde.

Met de nieuwe wet is de volledige verlenging van de detentie niet nodig, hoewel ze juridisch nog wel mogelijk is. Het Hof van Cassatie heeft deze werkwijze aanvaard.

Als die techniek tijdens een onderzoek nodig blijkt, kan dat uitzonderlijk met zijn persoonlijke toestemming.

Hij kent twee gevallen van mensen wier detentie zes maal werd verlengd. Men moet rekening houden met de duur van de strafrechtelijke detentie, die opschortend is.

De senator heeft weet van mensen die langer dan één jaar vastzitten wegens onwettig verblijf, zonder enige andere veroordeling.

Ook is er het probleem van uitzetting na misdrijf. Hier constateerde hij een slechte coördinatie met Justitie in verband met de toepassing van de wet-Lejeune. De Dienst Vreemdelingenzaken wacht namelijk tot de effectieve voorwaardelijke invrijheidstelling in plaats van in te spelen op het bericht van het opstarten van de procedure van invrijheidstelling.

De heer Schewebach legt uit dat de rol van de Dienst Vreemdelingenzaken niet repressief is. De normen verschillen per geval. De uitwijzing is het gevolg van een koninklijk besluit nadat de Dienst Vreemdelingenzaken het advies heeft ingewonnen van de Commissie van advies voor vreemdelingen.

Hij heeft voorgesteld om, wanneer de straffen worden bijeengevoegd, te proberen om de termijnen in te korten, maar de voorzitters van de commissie zijn het daar niet altijd mee eens.

Juridisch is terugzending mogelijk voor feiten die aanleiding geven tot een veroordeling. Daardoor kan de uitwijzingsprocedure worden gestart vóór de veroordeelde zijn straf heeft uitgezeten.

Een ander lid wil het hebben over het feit dat de OCMW's geen steun mogen geven aan illegalen.

In haar gemeente verblijft een Kosovaars gezin met vier kinderen, die opeengepakt wonen in een gezinswoning zonder elektriciteit of verwarming. Wat denkt de heer Schewebach van die situatie?

M. Schewebach confirme qu'en cas de refus d'obtempérer à l'ordre de quitter le territoire, un deuxième délai était inévitable sous l'ancien régime.

Il arrivait que le délai dépasse deux voire quatre mois, dans le cas d'une condamnation pénale. Dans ce cas, la peine était d'abord purgée et le délai de détention était de ce fait suspendu, après quoi il reprenait son cours. Le problème se posait aussi pour ceux parmi les Algériens qui constituaient un danger pour l'ordre public.

Avec la nouvelle loi, la technique de renouvellement complet de la détention n'est plus nécessaire, bien qu'encore possible juridiquement. La Cour de cassation a accepté cette pratique.

Si cette technique s'imposait encore exceptionnellement, ce devrait l'être avec son accord personnel.

Il connaît deux cas de gens ciblés dont la détention a été prolongée six fois. Mais il faut continuer à tenir compte du délai de détention pénale, qui est suspensif.

Le sénateur sait que d'aucuns sont détenus depuis plus d'un an pour séjour illégal, sans avoir encouru la moindre autre condamnation.

Se pose aussi le problème de l'expulsion après un délit. Il a constaté à cet égard que la coordination avec la Justice est mauvaise en ce qui concerne l'application de la loi Lejeune. L'Office des étrangers attend que la libération conditionnelle soit effective plutôt que d'agir dès l'annonce de l'engagement de la procédure de remise en liberté.

M. Schewebach explique que le rôle de l'OdE n'est pas répressif. Les normes sont différentes selon les cas. L'expulsion est la suite d'un arrêté royal après avis pris par l'OdE auprès de la Commission consultative des étrangers.

Si les peines sont accumulées, il a proposé d'essayer d'abrèger les délais, mais les présidents de la commission ne sont pas toujours de même avis.

Juridiquement, un renvoi est possible pour des faits donnant lieu à condamnation. Cela permet de procéder à l'expulsion avant même que le condamné ait purgé la peine.

Un autre membre veut entamer un tout autre chapitre, c'est-à-dire l'aide impossible des CPAS aux illégaux.

Elle a dans sa commune une famille kossovare avec quatre enfants qui sont entassés dans un logement familial sans courant ni chauffage. Que pense M. Schewebach de cette situation?

De heer Schewebach verklaart dat, indien ze hier illegaal verblijven, zij wel het bevel zullen hebben gekregen om het grondgebied te verlaten. Als men hen laat doen, kunnen ze voorlopig blijven. De dag dat men ze wil verwijderen, zal dat met geweld moeten gebeuren.

Het lid verzet zich tegen zo'n beslissing. Als men ze wil verwijderen, moet ze dat onmiddellijk weten, zodat de gemeentelijke overheid niet in een onmogelijke toestand terechtkomt. Mag het OCMW steun geven?

De staatssecretaris voor de Maatschappelijke Integratie antwoordt dat zulks krachtens de nieuwe omzendbrief geen probleem is na de verlenging van de voorlopige verblijfsvergunning.

Een ander lid meent eveneens dat zulke urgente situaties een formele oplossing behoeven. Sinds 18 maanden duurt deze toestand en nog steeds heeft de minister geen oplossing geboden op wetgevend vlak.

**21. Hoorzitting met mevrouw Cluydts, directrice van het INAD-centrum, met de heer De Vulder, directeur van het Centrum-127 bis, met luitenant-kolonel Allaert, vertegenwoordiger van het CBO van de rijkswachten met de heer Hongenaert (Dienst Vreemdelingenzaken)**

*Mevrouw Cluydts* geeft in het kort de situatie weer van het Inad-centrum. Haar centrum ontvangt mensen die bij de grenscontrole op Zaventem zijn tegengehouden, geen motief hebben om in België te blijven en die zelfs geen asielerrecht hebben aangevraagd.

Zij verblijven daar de kortst mogelijke tijd, tot er een vlucht terug is naar hun land.

Het logies is de zaak van de Dienst Vreemdelingenzaken en het is zijn taak daarvoor in te staan.

De rijkswacht maakt uit of ze teruggewezen worden, in overleg met de andere diensten van de Dienst Vreemdelingenzaken. Iedereen krijgt een «bijlage 11», die aanduidt welke de redenen zijn van de maatregel.

Een lid vraagt hoe het centrum wordt beheerd en wat de evaluatie is van het aantal passanten.

*Mevrouw Cluydts* legt uit dat het een soort hotel is, waar geen restrictie bestaat op de persoonlijke vrijheden, behalve dat de personen niet in België binnen mogen. Ze hebben een publieke telefoon ter beschikking en hebben de nodige uitleg gekregen van de rijkswacht op de luchthaven. In Inad is er bovendien een ambtenaar van de Dienst Vreemdelingenzaken die indien nodig nogmaals uitleg geeft.

*M. Schewebach* déclare que s'ils sont en séjour illégal, ils auront reçu l'ordre de quitter le territoire. Si on les laisse faire, ils peuvent rester à titre précaire. Le jour où on veut les éloigner, il faudra employer la force.

L'intervenante s'insurge contre une telle décision. Si on veut les éloigner, il faut qu'elle le sache immédiatement, pour que les autorités communales ne soient pas dans une situation impossible. Est-ce que le CPAS peut donner de l'aide?

Le secrétaire d'État à l'Intégration sociale répond que ceci ne pose pas de problème après la prorogation du titre de séjour provisoire en vertu de la nouvelle circulaire.

Un autre membre estime également qu'il faut apporter une solution formelle à ce type de situation d'urgence. Cela fait 18 mois que cette situation perdure et le ministre n'a toujours pas proposé de solution au niveau législatif.

**21. Audition de Mme Cluydts, directrice du centre INAD, de M. De Vulder, directeur du Centre 127 bis, du lieutenant-colonel Allaert, représentant du BCR de la gendarmerie et de M. Hongenaert (Office des étrangers)**

*Mme Cluydts* donne un bref aperçu de la situation au centre Inad. Le centre qu'elle dirige accueille des personnes arrêtées au contrôle frontière à Zaventem, qui n'ont aucun motif de rester en Belgique et qui n'ont même pas sollicité le droit d'asile.

Ils y séjournent le moins longtemps possible, jusqu'à ce qu'il y ait un vol de retour vers leur pays.

L'hébergement est l'affaire de l'Office des étrangers, qui est chargé d'y pourvoir.

La gendarmerie détermine, en concertation avec les autres services de l'Office des étrangers, si ces personnes sont renvoyées dans leur pays. Chacun reçoit une «annexe 11» indiquant les motifs de cette mesure.

Un membre demande comment le centre est géré et à combien on évalue le nombre de personnes qui transitent par celui-ci.

*Mme Cluydts* explique qu'il s'agit d'une sorte d'hôtel où la liberté personnelle n'est soumise à aucune restriction, sinon que les «pensionnaires» ne peuvent pas entrer en Belgique. Ils disposent d'un téléphone public et la gendarmerie leur fournit préalablement toutes les explications nécessaires à l'aéroport. Le centre Inad se caractérise en outre par la présence d'un agent de l'Office des étrangers, qui donne au besoin les compléments d'explication nécessaires.



Een ander lid vraagt wat de lengte is van de detentie.

Mevrouw Cluydts verklaart dat dit afhangt van de vluchtplanning van de luchtvaartmaatschappijen. Op sommige lijnen is er slechts één vlucht per maand.

Een derde spreekster vraagt welke nationaliteit de gedetineerden hebben.

Mevrouw Cluydts verwijst voor dit soort gegevens naar de diensten van de rijkswacht en naar de Dienst Vreemdelingenzaken.

\*  
\* \*

*De heer Allaert* zet de globale procedure op Zaventem uiteen, vooral vanuit de opdracht van de rijkswacht.

De rijkswacht oefent er in feite een grenscontrole uit.

— Wanneer op het eerste gezicht geen problemen rijzen rond documenten of signalement, mag de vreemdeling het land in.

— Zodra er twijfel is, wordt hij tegengehouden en doorverwezen naar de Dienst Vreemdelingenzaken. Wanneer hij niet de nodige documenten bezit, valt hij ten laste van de luchtvaartmaatschappij en wordt hij zo gerepatrieerd.

Voordien waren er geen voorzieningen voor de periode tussen de grenscontrole en de terugdrijving. Deze personen hielden zich dan op in de hall en vluchtten soms weg via de nooduitgangen.

Daarom werd er naar een specifieke oplossing gezocht via een onderkomen in wat nu het Inad-Centrum wordt genoemd.

Een lid is ongerust over de controle van de «voldoende bestaansmiddelen». Is die controle niet te willekeurig?

De heer Allaert dat de grenscontrole overal gelijkloopt in het Schengen-gebied volgens geobjectiveerde criteria. Er kan dus geen probleem zijn.

De spreekster verwijst naar de verklaring van Meester Lurquin, vertegenwoordiger van de CNAPD die een totaal verschillende versie heeft gegeven.

De heer Allaert is beducht voor verklaringen van advocaten, die soms tendentius zijn. Het is een veel voorkomende praktijk van de georganiseerde criminaliteit om vreemdelingen binnen te smokkelen op grond van een visum voor zakenreizen. De ambassade kan dat meestal niet nagaan. Vandaar de omzichtig-

Un autre membre s'enquiert de la durée de la période de détention.

Mme Cluydts déclare que cela dépend des plans de vol des compagnies aériennes. Il n'y a parfois qu'un seul vol par mois sur certaines lignes.

Une troisième intervenante demande de quelles nationalités proviennent les détenus.

Mme Cluydts renvoie aux services de la gendarmerie et aux autres services de l'Office des étrangers pour ce genre de données.

\*  
\* \*

*M. Allaert* expose la procédure globale à Zaventem, en insistant surtout sur la mission de la gendarmerie.

La gendarmerie exerce en fait un contrôle frontalier.

— Lorsqu'un étranger ne pose aucun problème à première vue, ni au niveau de ses documents officiels, ni au niveau du signalement, il est autorisé à pénétrer sur le territoire.

— Dès qu'il y a le moindre doute, il est retenu et déféré à l'Office des étrangers. S'il n'est pas en possession des documents nécessaires, il est rapatrié aux frais de la compagnie aérienne.

Précédemment, il n'y avait aucune infrastructure d'accueil pour ces personnes pendant la période entre le contrôle frontalier et le rapatriement. Elles étaient alors cantonnées dans le hall et s'échappaient parfois par les issues de secours.

On a donc cherché une solution spécifique en prévoyant un hébergement dans ce qui est devenu le centre Inad.

Un membre s'inquiète du contrôle du volet «ressources suffisantes». N'est-il pas trop arbitraire?

M. Allaert précise que le contrôle frontalier s'exerce de la même manière dans toute la zone Schengen sur la base de critères objectivés. Il ne peut donc y avoir aucun problème.

L'intervenante se réfère à la déclaration de Me Lurquin, représentant du CNAPD qui a donné une toute autre version.

M. Allaert se méfie des déclarations des avocats, qui sont parfois tendancieuses. Une pratique fort répandue dans les milieux de la criminalité organisée consiste à faire entrer en fraude des étrangers munis d'un visa d'affaires. L'ambassade n'est souvent pas en mesure de vérifier la chose. D'où la circonspection des

heid van de controleurs. Er is nu een systeem in de maak voor het natrekken van informatie op grond van de visa-dossiers zelf.

Het is geen zeldzaamheid dat deze organisaties advocaten inzetten om alle procedures aan te wenden om de vreemdeling toch binnen te krijgen.

Een ander lid heeft klachten gehoord over mensen die hun advocaat niet kunnen contacteren. Anderen beklagen zich er over dat ze hem niet apart kunnen spreken. Er is maar één telefoontoestel ter beschikking en dat is het merendeel van de tijd bezet.

Een andere vraag is wat nog de zin is van de vereiste van een visum als men toch prompt geweigerd wordt, zelfs met visum, zodra men van een verdacht Afrikaans land komt.

De minister wijst erop dat het visum de formele drager is van een beslissing van de overheid, genomen op basis van een bepaald reismotief.

In het land van herkomst valt het moeilijk na te gaan of dit motief klopt.

Zodra men aan de grens komt, worden heel wat dingen duidelijk. Zo kan men navragen of de firma waarmee volgens de verklaringen van de betrokkene zal worden gehandeld, wel degelijk bestaat, of ze handel drijft in de sector waarover de immigrant het heeft, enz.

Via deze weg vallen reeds een aantal fraudeurs door de mand.

Het lid wil weten hoe een vreemdeling in het Inad-Centrum aan een advocaat wordt geholpen.

Mevrouw Cluydts verklaart dat de meesten die een advocaat vragen, er al een kennen vóór ze in België belanden. Slechts uitzonderlijk vragen ze een lijst, die hun dan wordt aangeboden.

Een ander kan begrijpen dat men optreedt tegen netwerken maar elke weigering moet gerapporteerd en gemotiveerd zijn. Wie heeft inzage in deze rapporten?

De heer Allaert herhaalt dat de criteria zijn opgesteld voor de controles aan de buitengrenzen van het Schengen-gebied voor niet-EU-onderdanen.

De eerstelijnscontrole is voornamelijk gebaseerd op deze criteria, maar ook op de ervaring van de agent en de observatie van de gedragingen van de immigrant.

Valt er wat dat betreft wat op te merken, dan gaat men over tot de tweedelijnscontrole, die heel wat grondiger is.

Qua rapportering zijn er performantie-indicatoren binnen de rijkswacht, dat wil zeggen dat de positieve controles na deze tweede controle worden geregi-

stré. On est actuellement en train d'élaborer un système permettant de vérifier les informations sur la base des dossiers de visa.

Il n'est pas rare que ces organisations recourent à des avocats pour épuiser toutes les procédures afin de faire entrer quand même l'étranger en territoire belge.

Un autre membre a eu vent de plaintes selon lesquelles certaines personnes n'ont pu contacter leur avocat. D'autres se plaignent de ne pouvoir lui parler en privé. L'unique téléphone est occupé la plupart du temps.

Un autre intervenant demande à quoi bon exiger un visa si son détenteur se voit malgré tout refuser l'accès au territoire à partir du moment où il provient d'un pays africain suspect.

Le ministre souligne que le visa est le support formel d'une décision prise par les autorités en fonction du motif de voyage invoqué.

Il est difficile dans le pays d'origine de vérifier si ce motif est conforme à la réalité.

Une fois arrivé à la frontière, les choses deviennent plus claires. On peut par exemple vérifier si la firme avec laquelle l'intéressé affirme venir traiter existe réellement, si elle exerce une activité dans le secteur mentionné par l'immigrant, etc.

Ce type de contrôle permet déjà de neutraliser toute une partie des fraudeurs.

L'intervenant désire savoir comment, au Centre Inad, on aide l'étranger à trouver un avocat.

Mme Cluydts déclare que la plupart des personnes qui demandent un avocat en connaissent déjà un avant leur arrivée en Belgique. Lorsqu'elles demandent une liste, chose rarissime, on la leur fournit.

Un autre intervenant comprend que l'on s'attaque aux réseaux, mais tout refus doit faire l'objet d'un rapport et être motivé. Qui peut consulter ces rapports.

M. Allaert rappelle que les critères en question ont été définis en vue des contrôles applicables aux ressortissants hors UE qui se présentent aux frontières extérieures de la zone Schengen.

Le contrôle de première ligne doit d'abord satisfaire à ces critères, mais il est également tributaire de l'expérience de l'agent contrôleur et doit être fondé en partie sur l'observation des comportements de l'immigrant.

Au moindre signe suspect, l'on procède à un contrôle de deuxième ligne, qui est un contrôle beaucoup plus approfondi.

En ce qui concerne l'établissement de rapports, la gendarmerie produit des indicateurs de performance en ce sens que l'on comptabilise les contrôles positifs

streerd. Daaruit is onder meer gebleken dat ongeveer een vierde van het totaal aantal verdacht gevonden immigranten dat inderdaad ook is na toetsing.

Dit cijfer is hoog, mede in acht genomen het feit dat de rijkswacht optreedt in het commerciële kader van de luchthaven. Ze kan dus niet alle personen aan een grondig onderzoek onderwerpen. Wellicht zou het absoluut aantal overtreders anders nog hoger liggen.

Vanaf het ogenblik dat er een individuele controle op gang is gebracht, volgt er een verslag aan de dienst Grensinspectie.

Het individuele dossier is ter inzage van de betrokkene overeenkomstig de bepalingen van de wet op de openbaarheid van bestuur.

Een senator verklaart dat er naast mensen die gestuurd zijn door of gebruik maken van een financieel netwerk, ook lieden bestaan die echte sukkelaars zijn. Kan de kolonel daarvan een verhoudingsgewijze vergelijking maken?

Wanneer men een bepaalde som vereist als middelen van bestaan, moet men dan niet alle rugzaktoeristen weigeren?

De heer Allaert verklaart dat alles afhangt van de eerste selectie van de rijkswachter op de controlepost. Gezien de menselijke factor zal de ene wat ruimer zijn dan de andere. Maar als er van de criteria wordt afgeweken, wordt daar een verslag van opgemaakt.

Er zijn overigens ook personen die op geen enkel punt in orde zijn, dit wil zeggen noch op formeel noch op financieel gebied. Wat dit laatste betreft, wordt in principe gerekend dat een toerist ongeveer 1 000 frank per dag nodig heeft.

De minister verklaart dat gewoonlijk voor de tenlasteneming ter plaatse het criterium wordt gehandhaafd van een verblijf van twee jaar.

Dit is een vuistregel, die niet helemaal strookt met het principe van artikel 3, 4<sup>o</sup>, van de Vreemdelingenwet, dat middelen van bestaan vereist «voor de duur van het verblijf». Daardoor wordt er veel van afgeweken bij concrete controles.

Een lid is ongerust over de invloed van de moslim-integranten op hun landgenoten. Wat gebeurt er met personen die in hun land bedreigd worden door islamisten, die niet in de regering zitten, waardoor ze geen reden hebben om het Verdrag van Genève in te roepen?

qui sont opérés après ce deuxième contrôle. Ces indicateurs montrent notamment que, dans près d'un quart du nombre total de cas d'immigrants jugés suspects, les soupçons se sont avérés fondés, après vérification.

C'est beaucoup surtout quand on sait que la gendarmerie agit dans le secteur commercial de l'aéroport. Elle ne peut donc pas soumettre tout le monde à un examen approfondi. Si elle pouvait le faire, le nombre total de contrevenants qu'elle intercepterait serait sans doute encore plus élevé.

Au moindre signe suspect, l'on procède à un contrôle individuel, un rapport est établi à l'attention du service de l'inspection des frontières.

L'intéressé peut consulter son dossier personnel, conformément aux dispositions de la loi relative à la publicité de l'administration.

Un sénateur déclare que s'il y a des personnes qui opèrent pour le compte ou dans le cadre d'un réseau à visées financières, il y a aussi des personnes qui sont complètement désempêrées. Le colonel peut-il fournir une idée de l'ordre de grandeur de ces deux catégories de personnes?

Ne doit-on pas refuser, par exemple, tous les routards, si l'on estime que les intéressés doivent disposer d'un minimum de moyens d'existence.

M. Allaert répond que tout dépend du premier tri que réalise le gendarme qui opère au poste de contrôle. L'ordre de grandeur de ces deux catégories de personnes variera en fonction du facteur humain. Mais chaque fois que l'on constate que les critères ne sont pas remplis la chose est consignée dans un rapport.

Il y a aussi des personnes qui ne sont en règle à aucun point de vue, c'est-à-dire ni sur le plan formel, ni sur le plan financier. Pour ce qui est de l'aspect financier, l'on estime qu'un touriste a besoin en principe d'environ 1 000 francs par jour.

Le ministre déclare que pour ce qui est de la prise en charge sur place l'on utilise habituellement comme critère un séjour de deux ans.

En procédant en règle générale, l'on s'écarte toutefois quelque peu du principe défini à l'article 3, 4<sup>o</sup>, de la loi sur les étrangers, selon lequel tout intéressé doit disposer de moyens de subsistance «pour toute la durée de son séjour». L'on s'écarte dès lors largement du critère en question à l'occasion des contrôles ponctuels.

Un membre s'inquiète de l'influence des musulmans intégristes sur leurs compatriotes. Que fait-on des gens qui sont menacés dans leur pays par des islamistes, qui ne sont pas dans le gouvernement, ce qui leur prive d'un motif pour faire valoir la Convention de Genève.

De heer Allaert antwoordt dat, zodra het vermoeden bestaat dat het om een asielaanvraag gaat, de persoon overgedragen wordt aan de Dienst Vreemdelingenzaken en nooit naar Inad wordt gestuurd.

Spreekster vraagt om een vergelijkende tabel van de personen die tegengehouden zijn omdat hun beweegreden de controle niet doorstond, ten opzichte van het totale aantal controles.

De heer Allaert antwoordt dat niet alles systematisch in statistieken wordt omgezet. Voor sommige redenen, zoals schijnhuwelijken of veronderstelde schijnhuwelijken, is er samenspraak met de Dienst Vreemdelingenzaken. Dat is één van de taken van de cel die hij leidt. In dat verband wijst hij op een verschuiving, want er zijn nog slechts 40% gevallen in België terwijl de verhouding in het buitenland 60% bedraagt. Dit komt omdat deze zaak ernstig werd gevolgd.

Desondanks neemt in België in absolute cijfers het aantal schijnhuwelijken toe in verhouding tot het totale aantal huwelijken. Het verschijnsel wordt echter duidelijk ingeperkt.

Dezelfde evolutie is merkbaar voor de gezinsherenigingen: voorheen werden bijvoorbeeld in Turkije per dag vijftien aanvragen ingediend, nu zijn er dat, dankzij een betere controle, nog slechts twee of drie per week.

Spreekster vraagt wat de reactie is van de controleurs als ze merken dat de documenten van een persoon vervalst zijn en als deze verklaart dat hij ze moest vervalsen om uit zijn land te kunnen vluchten. Hoe wordt de houding gecontroleerd van de controleurs, die geneigd zouden kunnen zijn deze personen uit te wijzen?

De heer Allaert antwoordt dat dit een frequent voorkomende situatie is, en dat zodra het woord asiel valt, de betrokkene doorverwezen wordt.

\*  
\* \*

*De heer De Vulder*, directeur van het Centrum 127bis, verklaart dat zijn Centrum het eindpunt is van een procedure gedirigeerd vanuit de Dienst Vreemdelingenzaken.

Er zijn twee groepen, namelijk mensen die vanuit de grensposten zijn overgebracht in afwachting van repatriëring, en mensen die ten gevolge van een beslissing van het Bureau R opgesloten worden na een verblijf in het land of die een weigering van asielrecht hebben betekend gekregen, behandeld in België. De grootste groep bestaat evenwel uit mensen die onder de transfertregeling vallen van de Schengen-overeenkomst.

M. Allaert répond que dès qu'il y a un soupçon de demande d'asile, la personne est remise à l'OdE, et jamais envoyé à l'Inad.

L'intervenante demande un tableau comparatif des gens retenus parce que le mobile donné ne résistait pas au contrôle, et ce par rapport au nombre total de vérifications.

M. Allaert répond que tout n'est pas systématiquement converti en statistiques. Pour certains motifs, comme les mariages en blanc ou supposés l'être, il y a un suivi avec l'OdE. C'est là une des tâches de la cellule qu'il dirige. À ce propos, il note un glissement puisqu'il n'y a plus que 40% de cas en Belgique, tandis que la proportion est de 60% à l'étranger. Ceci est le résultat d'un suivi sérieux.

Malgré cela, il y a en Belgique une augmentation en chiffres absolus de la proportion de mariages en blanc par rapport à la totalité des mariages. Mais le phénomène est clairement contenu.

La même évolution se manifeste pour les regroupements familiaux: alors qu'auparavant, il y avait par exemple en Turquie quinze demandes par jour, il n'y en a plus actuellement que deux à trois par semaine, suite à un meilleur contrôle.

L'intervenante demande quelles sont les réactions des contrôleurs quand ils constatent des faux dans les documents et que la personne déclare qu'il a dû les fausser pour fuir son pays. Comment contrôle-t-on le comportement des contrôleurs qui pourraient être tentés de refouler ces personnes?

M. Allaert répond que les contrôleurs rencontrent fréquemment cette situation et que dès qu'il est question d'«asile» les intéressés sont envoyés dans un centre.

\*  
\* \*

*M. De Vulder*, directeur du centre 127bis déclare que son centre constitue le point d'aboutissement d'une procédure qui est dirigée depuis l'Office des étrangers.

Il y a deux groupes de gens: ceux qui sont transférés des postes frontières en attendant leur rapatriement et ceux qui sont enfermés après un séjour dans le pays en vertu d'une décision du Bureau R, ou qui se sont vus notifier un rejet de demande d'asile examinée en Belgique. Le groupe le plus important est toutefois composé des personnes relevant du régime des transferts dans le cadre de l'accord de Schengen.

Een senator vraagt of er soms problemen zijn in de centra met agressievelingen en met de aanwezigheid van kinderen.

De heer De Vulder verklaart dat er vier vleugels zijn, die elk 40 personen kunnen herbergen. Als er meer personen aanwezig zijn, veroorzaakt dit spanningen. Het gebeurt ook sporadisch dat er spanningen zijn tussen personen van dezelfde nationaliteit om politieke of racistische motieven.

Sinds december 1996 is er één vleugel voorbehouden voor families met kinderen. Er is daar een kinderopas gedurende de dag. In totaal zijn er nu elf kinderen op 121 personen.

Een lid vraagt wat zijn bevoegdheid is in vergelijking met die van een gevangenisdirecteur.

De heer De Vulder verklaart dat hij op het vlak van reglementering een procedurebevoegdheid heeft. Hij kan alleen regelgevend optreden, bijvoorbeeld bij het uitdelen van voedselpakketten.

De gemiddelde verblijfsduur in zijn centrum bedraagt 20,6 dagen wat de landszone betreft en tien à elf dagen voor de Schengen-overdracht.

Sommigen zijn binnen een week weg, zoals de Bulgaren en Roemenen, anderen doen er drie tot vier maanden over, zoals de Pakistani en de Indiërs.

Om de monotonie te breken zorgt een sociaal team voor activiteiten. Per dag is er één vleugel met activiteiten.

Op een vraag van een lid antwoordt hij dat er thans vier Kosovaren in zijn centrum verblijven.

Het aantal correctioneel veroordeelden kan niet worden nagegaan, want hij beschikt niet over de dossiers.

Een lid vraagt hoe de rijkswacht optreedt bij teruggrijping.

De heer Allaert zegt dat er bij een teruggrijping geen geweld wordt gebruikt.

Dat gebeurt alleen in geval van uitzetting en dan nog maar bij 8% van de betrokken gevallen. Het hele gebeuren wordt gefilmd om elke poging tot valse aanklacht te voorkomen.

Er wordt progressief geweld gebruikt, naargelang de gerpatrieerde zich verzet.

Spreekster maakt zich zorgen over deze stresserende toestanden, en veronderstelt dat wanneer de psychologische grenzen van het toelaatbare overschreden zijn, de rijkswachters depressief worden of naar extreem-rechts neigen.

De heer Allaert zegt dat daarover geen statistieken bestaan, maar dat hij van het hoofd van het stress-team wel enkele onpersoonlijk gemaakte gegevens kan krijgen.

Un sénateur demande si la présence de personnes agressives et d'enfants pose parfois des problèmes dans les centres.

M. De Vulder déclare que le bâtiment comporte quatre ailes pouvant abriter 40 personnes chacune. Lorsqu'ils y en a davantage, cela crée des tensions. Des tensions se produisent parfois aussi sporadiquement entre des personnes de même nationalité pour des raisons politiques ou racistes.

Depuis décembre 1996, on a réservé une aile aux familles avec enfants. Un service de gardiennage fonctionne pendant la journée. À l'heure actuelle, on compte 11 enfants sur 121 personnes.

Un membre demande quelles sont ses compétences comparées à celles d'un directeur de prison.

M. De Vulder déclare qu'au niveau de la réglementation, il exerce une compétence de procédure. Il ne peut intervenir que sur le plan normatif, par exemple pour la distribution des colis alimentaires.

La durée moyenne de séjours dans son centre est de 20,6 jours pour la zone pays et de 10 à 11 jours pour les transferts Schengen.

Certaines personnes, comme les Bulgares et les Roumains, quittent le centre dans la semaine, tandis que d'autres, comme les Pakistanais et les Indiens, y restent de 3 à 4 mois.

Pour rompre la monotonie, on a prévu une équipe sociale qui organise des activités. Des activités sont organisées chaque jour dans une des ailes.

À la demande d'un membre, il précise qu'il y a actuellement quatre kossovares dans son centre.

Le nombre de condamnés au niveau correctionnel n'est pas contrôlable; il ne dispose en effet pas des dossiers.

Un membre demande comment agit la gendarmerie lors des refoulements.

M. Allaert précise qu'en cas de refoulement, l'on n'a pas de recours à la force.

Ce n'est qu'en cas d'expulsion que cela arrive, et encore n'y a-t-il pas plus de 8% de cas impliqués. Toute l'action est filmée, afin de parer à toute tentative de plainte calomnieuse.

Il y a un usage progressif de la force, dans la mesure de la résistance du repatrié.

L'intervenante se soucie de ces situations stressantes, et suppose qu'après le dépassement des limites psychologiques du tolérable, les gendarmes deviennent soit dépressifs, soit virent à l'extrême-droite.

M. Allaert explique qu'il n'existe pas de statistiques à ce sujet, mais qu'il peut recueillir certaines données impersonnalisées de la part du responsable du stress-team.

Een lid vraagt of er na verschillende pogingen tot minnelijke uitdrijving nog kan overlegd worden met de betrokkenen.

De heer De Vulder zegt dat er altijd een oplossing is: ze kunnen altijd nog vrijwillig vertrekken als ze afstand doen van hun asielaanvraag.

De heer Allaert heeft aan de commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen gevraagd om bij wijze van steekproef te verifiëren wat het gehalte is aan vastgestelde misbruiken, bij het einde van de procedure. Daaruit bleek dat velen van de uitgeprocedeerden gekend zijn in andere landen voor andere feiten of pogingen.

Als reactie op de klachten over lange procedures, waardoor de illegale vreemdelingen hier geïntegreerd zijn, deelt hij mee dat de illegale vreemdelingen die in ons land verbleven, werden opgepakt a rato van:

- 44 % binnen een week na hun aankomst;
- 55 % binnen een maand;
- 85 % binnen een jaar.

Dikwijls zijn asielpcedures gelinkt aan misdadig gedrag.

Qua gezinshereniging blijkt dat 95 % van de gevallen lichtelijk vervalst zijn bij controles. Zo zijn er gezinnen met aangegeven kinderen die helemaal niet van de ouders afkomstig blijken te zijn.

De eerste generatie immigranten met grote gezinnen werd in Canada onderworpen aan DNA-testen. Daaruit bleek dat het grote kinderaantal een mythe was.

De niet-eigen kinderen zijn meestal een last die men opneemt als schatplichtige aan het familie— of stamhoofd.

Buiten het fenomeen van asieltoekenning mag men ook niet vergeten dat sinds de migratiestop 60 000 naturalisaties hebben plaatsgegrepen.

Hij hekelt de onethische rol die bepaalde officiële luchtvaartmaatschappijen speelden, bijvoorbeeld de Turkse, waar men ervan uitging dat de truuk zou slagen, en men de kandidaat-emigranten een heen-enterticket verkocht, terwijl men het terugticket een tweede maal verkocht.

Deze praktijken zijn door de strijd tegen de mensenhandel sterk verminderd.

De trafieken duren echter voort en het zijn altijd dezelfde maatschappijen die slecht scoren met de boeten opgelegd aan transporteurs.

Un membre demande si après plusieurs tentatives d'expulsion à l'amiable, il est encore possible de se concerter avec les intéressés.

M. De Vulder déclare qu'il y a toujours une solution: les intéressés ont toujours la possibilité de quitter volontairement le pays dès lors qu'ils renoncent à leur demande d'asile.

M. Allaert a demandé au commissaire général aux réfugiés et aux apatrides de vérifier par un sondage quel est le pourcentage des abus constatés à la fin de la procédure. Il ressort de la réponse du commissaire général qu'un grand nombre de déboutés sont connus dans d'autres pays pour d'autres faits ou tentatives.

En réponse aux plaintes relatives à la longueur des procédures qui fait que les étrangers en séjour illégal s'intègrent, il communique que les étrangers en séjour illégal dans notre pays ont été arrêtés à raison de:

- 44 % dans la semaine de leur arrivée;
- 55 % dans le mois;
- 85 % dans l'année.

Les procédures d'asile sont souvent liées à un comportement criminel.

Pour ce qui est du regroupement familial, les contrôles mettent à jour des falsifications mineurs dans 95 % des cas. On a ainsi des familles avec des enfants déclarés qui ne sont nullement issus des parents concernés.

Au Canada, on a soumis la première génération des familles nombreuses d'immigrants à des analyses d'ADN. Les analyses ont révélé que le grand nombre d'enfants était un mythe.

Les enfants non à soi sont souvent une charge qu'on assume par devoir envers le chef de famille ou de tribu.

En dehors du phénomène de l'octroi de l'asile, il ne faut pas oublier non plus qu'on a effectué 60 000 naturalisations depuis le blocage de l'immigration.

L'intervenant dénonce le rôle immoral qu'ont joué certaines compagnies aériennes nationales, par exemple la compagnie turque, en partant du principe que l'astuce réussirait, en vendant des billets aller-retour aux candidats immigrants et en revendant ensuite une deuxième fois le billet retour.

La lutte contre la traite des êtres humains a considérablement limité ces pratiques.

Toutefois, ce genre de trafic persiste et ce sont toujours les mêmes compagnies qui obtiennent les plus mauvaises notes pour ce qui est des amendes imposées aux transporteurs.

Een lid vraagt of sommige Rwandezen die deelgenomen hebben aan de volkenmoord, niet kunnen terugvallen op netwerken van oud-studenten van Belgische scholen om zich in België te laten inschrijven.

De heer Allaert gelooft daar niet in. Het is wellicht zo dat sommigen ooit les hebben gevolgd met Belgen, maar men kan toch niet deze Belgen ervan verdenken mee te doen aan een monitoring voor het binnenhalen van vroegere studiegenoten.

Hij vindt deze vraag kenschetsend voor de veralgemening die deze hoorzittingen beheerste. Op basis van een paar misgelopen gevallen maakt men extreem veel extrapolaties.

Wat de overdreven ijver van sommige rijkswachters betreft die door een lid werd gehekeld, kan hij bevestigen dat er op wordt toegezien dat extreemrechtse rijkswachters geen beslag kunnen leggen op de controlepost te Zaventem, waardoor bepaalde vreemdelingen zouden worden gepenaliseerd.

Wat de escortes betreft, is de rijkswacht geen vragende partij voor bewapening. Een vraag aan Sabena richten om wapens te verbieden heeft geen zin vermits er geen zijn. Ook de boordcommandant zou dit niet tolereren.

*De heer Hongenaert* geeft nog een korte uiteenzetting over het Bureau Opsporingen van de dienst Vreemdelingenzaken, dat is opgericht ingevolge de aanbeveling van de parlementaire commissie «mensenhandel» voor een betere samenwerking tussen de diensten. Zijn eigen dienst is in feite complementair met de cel «mensenhandel» van het CBO van de rijkswacht.

Naast zijn eigen personeel beschikt de dienst over contactantennes in de andere bureaus van de Dienst Vreemdelingenzaken, waardoor hij kon beschikken over informatie vanuit individuele dossiers en visumaanvragen. Ook verklaringen, al dan niet anoniem, behoren tot de bronnen.

Na een eerste analyse gebeurt er een overdracht van bepaalde besluiten aan de diensten bevoegd om ermee te werken, zoals de CBO-cel voor mensenhandel, de ambassades, de Gemeenschappen.

Aldus vervult het Bureau Opsporingen drie functies:

- 1) administratieve ondersteuning van de andere diensten van de Dienst Vreemdelingenzaken en van acties op het terrein;
- 2) een verbindingstaak met de andere diensten buiten het departement;

Un membre demande si certains Ruandais ayant participé au génocide, ne bénéficient pas de filières d'anciens étudiants d'écoles belges pour se faire inscrire en Belgique.

M. Allaert n'en est pas convaincu. Sans doute, certains d'entre eux ont, dans le passé, suivi des cours avec des Belges, mais on ne peut tout de même pas soupçonner ces derniers de prendre part à une action de surveillance en vue de faire entrer d'anciens condisciples en Belgique.

À son avis, cette question illustre bien les généralisations qui dominent ces auditions. On part de quelques cas qui ont mal tourné pour faire un nombre extrêmement élevé d'extrapolations.

En ce qui concerne l'excès de zèle de certains gendarmes qu'un membre a dénoncé, il peut confirmer qu'on veille à ce que les gendarmes d'extrême-droite ne monopolisent pas le poste de contrôle de Zaventem, ce qui créerait une situation qui pénaliserait certains étrangers.

Pour ce qui est des escortes, la gendarmerie ne demande pas qu'elles soient armées. Il est inutile de demander à la Sabena d'interdire les armes puisqu'il n'y en a pas. Le commandant de bord ne le tolérerait d'ailleurs pas non plus.

*M. Hongenaert* donne ensuite un court exposé sur le bureau des recherches de l'Office des étrangers, bureau qui a été créé en application de la recommandation de la commission parlementaire «traite des êtres humains» en vue de l'amélioration de la coordination entre les services. En fait, son propre service complète la cellule «traite des êtres humains» du BCR de la gendarmerie.

Outre son propre personnel, le service dispose d'antennes de contact dans d'autres bureaux de l'Office des étrangers, ce qui lui permet de disposer d'informations provenant des dossiers individuels et des demandes de visa. Des déclarations, anonymes ou non, font également partie de ses sources d'information.

Après une première analyse certaines décisions sont transférées aux services compétents, tels que la cellule «traite des êtres humains» du BCR, les ambassades ou les communautés.

Le Bureau des recherches remplit donc trois fonctions:

- 1) appui administratif des autres services de l'Office des étrangers et des actions sur le terrain;
- 2) une mission de liaison avec les autres services extérieurs au département;

3) een deelname aan internationale organisaties, bijvoorbeeld de werkgroep voor valse documenten op Europees niveau, het SEDEFI.

De doelstelling van het Bureau Opsporingen is misbruiken op te sporen op grond van artikel 81 Vreemdelingenwet en deze vast te stellen.

Algemeen gezien worden door de geïntegreerde aanpak betere resultaten geboekt.

## **22. Hoorzitting met de heer G. Genot, directeur-generaal Consulaire Zaken van het departement Buitenlandse Zaken**

### **22.1. Uiteenzetting**

In veel gevallen hebben de vreemdelingen een visum nodig om de Schengen-ruimte binnen te komen. Tussen de diplomatieke of consulaire posten van de Lid-Staten van de Schengen-ruimte gelden regels, waardoor kan worden bepaald tot welke post de vreemdeling zich moet wenden als alle partnerlanden vertegenwoordigd zijn in het land van de vreemdeling.

Er bestaan ook regels opdat, indien er geen partnerpost aanwezig is, het land toch vertegenwoordigd wordt door één van de andere aanwezige partners.

Naar gelang van de doelstelling van zijn reis zal de vreemdeling zich dus tot de Schengen-post van zijn eerste of belangrijkste bestemming wenden om zijn visum te krijgen.

Er bestaan twee grote categorieën van visa:

- de visa kort verblijf (soms de doorreisvisa);
- de visa lang verblijf («voorlopige verblijfsvergunning»).

Deze laatste categorie is altijd een nationale bevoegdheid. De visa kort verblijf worden geregeld in het kader van Schengen en van de Benelux, waar de samenwerking is uitgebreid.

De vreemdeling die een visum aanvraagt, moet het doel van zijn reis aangeven. Voor een visum kort verblijf moet hij — als hij over voldoende bestaansmiddelen beschikt voor de duur van zijn voorgenomen verblijf, alsook over middelen om terug te gaan naar zijn land van herkomst of naar zijn oorspronkelijke verblijfplaats — een niet-overdraagbaar retour-vliegtuigbiljet voorleggen. Als het dossier in orde lijkt, kan de post ambtshalve een visum geven. Als het dossier daarentegen niet bevredigend is samengesteld of als de post twijfelt, zal deze de Dienst Vreemdelingenzaken raadplegen.

Voor sommige nationaliteiten moet de post verplicht de Dienst Vreemdelingenzaken raadplegen.

3) une participation aux organismes internationaux, par exemple au groupe de travail sur les faux documents, qui a été institué au niveau européen, le SEDEFI.

Le Bureau des recherches a pour mission de rechercher et de constater les infractions sur la base de l'article 81 de la loi sur les étrangers.

Globalement, l'approche intégrée donne de meilleurs résultats.

## **22. Exposé de M. G. Genot, directeur général des Affaires consulaires du département des Affaires étrangères**

### **22.1. Exposé**

Dans beaucoup de cas, les étrangers ont besoin d'un visa pour pénétrer l'espace Schengen. Entre les postes diplomatiques ou consulaires des pays membres de l'espace Schengen existent des règles qui permettent de déterminer à quel poste l'étranger doit s'adresser lorsque tous les partenaires au Traité sont représentés dans le pays de l'étranger.

Il y a aussi des règles pour que, en cas d'absence d'un poste partenaire, le pays soit néanmoins représenté par l'un des autres partenaires présents.

En fonction de l'objectif du voyage, l'étranger s'adressera donc au poste Schengen de sa première ou principale destination pour obtenir son visa.

On distingue deux grandes catégories de visa :

- visa court séjour (parfois visa de transit);
- visa long séjour («autorisation de séjour provisoire»).

Cette dernière catégorie relève toujours de la compétence nationale. Les visas de court séjour sont réglés dans le cadre de Schengen et du Benelux, où la coopération a été élargie.

L'étranger qui demande le visa doit indiquer le but de son voyage. Pour un visa court séjour il devra présenter un billet d'avion aller retour non cessible — pourvu qu'il dispose de moyens de subsistance suffisants pour la durée du séjour envisagé ainsi que des moyens pour retourner dans son pays d'origine ou de résidence initiale. Si le dossier paraît sain le poste sera en mesure de délivrer un visa d'office. Si, par contre, le dossier n'est pas constitué de manière satisfaisante ou si le poste a un doute, le poste consultera l'Office des étrangers.

Pour certaines nationalités, le poste est obligé de consulter l'Office des étrangers. Pour certains pays, la



Voor sommige landen legt de Overeenkomst van Schengen een controle op — via het «Vision»-systeem — en de instemming van bepaalde partners alvorens een visum af te geven.

Nadat hij het visum gekregen heeft, moet de vreemdeling wanneer hij het land binnenkomt, altijd zijn bestaansmiddelen kunnen bewijzen.

De beslissing van de Dienst Vreemdelingenzaken is afhankelijk van de gegevens die hij krijgt van de consulaire post. De Dienst Vreemdelingenzaken is de enige instelling die over een weigering kan beslissen.

Om zijn bestaansmiddelen te bewijzen, beschikt de vreemdeling over verschillende middelen, waaronder inzonderheid het voorleggen van een «tenlasteneming», wat redelijk veel voorkomt.

De post controleert de tenlasteneming, ofwel via de Dienst Vreemdelingenzaken, ofwel via de vreemdeling zelf.

Er zijn nog andere mogelijkheden om de bestaansmiddelen te bewijzen: een bankkaart, een som contant geld, ... In sommige gevallen is het bewijs van de bestaansmiddelen delicaat en kan het voor problemen zorgen. Soms gebeurt het dat iemand in Zaventem het land binnenkomt met een som geld, maar dat hij dat geld afgeeft aan een «ontvanger» als hij over de grens is. Die som geld diende dus om iemand over de grens te helpen. Die handelwijze doet een probleem rijzen voor de betrokken controlediensten.

Het visum lang verblijf kan om uiteenlopende redenen worden afgegeven:

- «renteniers», personen die voldoende middelen hebben zonder in België te werken;
- gezinshereniging;
- studenten.

De laatste twee groepen vormen de meerderheid van de visa lang verblijf.

De visumplicht bevindt zich in het spanningsveld tussen de wil om het vrij verkeer van personen te bevorderen en de zorg om de immigratie te beheersen.

## 22.2. *Gedachtewisseling*

Een lid vraagt voor welke categorieën van landen en op welke grond de visumplicht niet geldt.

Hoe zit het met het spanningsveld tussen het vrij verkeer van personen en het beheersen van de immigratie naar landen waar de visumplicht niet geldt (Polen)?

Wordt er binnen de bevoegde diensten nagedacht over het afschaffen van de visumplicht?

Ten slotte vraagt zij voor welke landen de consultatie van de DVZ verplicht is alvorens een visum kan worden verstrekt.

Convention de Schengen impose une vérification — par le biais du système «Vision» — et l'accord de certains partenaires avant de délivrer le visa.

Après l'obtention de visa, l'étranger doit, lorsqu'il entre dans le territoire, toujours être capable de prouver ses moyens de subsistance.

La décision de l'Office des étrangers dépend des éléments qui lui sont fournis par le poste consulaire. L'Office des étrangers est la seule instance qui peut décider d'un refus.

Pour prouver ses moyens de subsistance, l'étranger dispose de plusieurs moyens dont notamment la présentation d'une «prise en charge», ce qui est assez courant.

Le poste vérifie la prise en charge, soit par le biais de l'Office des étrangers, soit à l'étranger même.

Il y a encore d'autres moyens de prouver ses moyens de subsistance: carte bancaire, somme d'argent en liquides, ... Dans certains cas, la preuve des moyens de subsistance est délicate et pose parfois des problèmes. Il se fait que quelqu'un entre au pays à Zaventem avec une certaine somme d'argent mais la remet à un «réceptionniste» après le passage de la frontière. Cette somme ne sert donc que pour faire passer quelqu'un. Ces pratiques posent certainement un problème pour les services de contrôle concernés.

Le visa de long séjour regroupe plusieurs types de raisons d'entrée au pays:

- les «rentiers», les personnes qui ont les moyens suffisants sans être employées en Belgique;
- le regroupement familial;
- les étudiants.

Ces deux derniers groupes constituent la majorité des visas de long séjour.

L'obligation de visa illustre le tiraillement entre la volonté de promouvoir la libre circulation des personnes et le souci de maîtriser l'immigration.

## 22.2. *Échange de vues*

Une membre demande quelles sont les catégories de pays qui ne sont pas soumises à l'obligation de visa et sur quelle base.

Qu'en est-il du tiraillement entre la libre circulation des personnes et la maîtrise de l'immigration vers les pays qui ne sont pas soumis à l'obligation de visa, comme la Pologne?

Mène-t-on au sein des services compétents une réflexion sur la suppression de l'obligation de visa?

Elle demande enfin pour quels pays la consultation de l'Office des étrangers constitue un préalable obligatoire à la délivrance du visa.

Wie beslist welke landen, op Belgisch of op Europees niveau, op deze lijst worden geplaatst?

De heer Genot antwoordt dat de visumplicht in het kader van Schengen voor ongeveer 130 landen geldt. Voor bepaalde landen leggen sommige Schengen-leden de visumplicht niet op. Een zestigtal landen zijn volledig vrijgesteld van de visumplicht.

Het visum is een middel om de immigratie te controleren. Het afschaffen van de visumplicht vereist een gemeenschappelijk optreden, niet alleen op intern Belgisch niveau maar ook op het niveau van de Europese Unie en van Schengen.

Gelet op de bestaande migratiedruk wensen de regeringen het visum te behouden als controletechniek voor de immigratie. De techniek van het visum wordt tot nog toe niet als achterhaald beschouwd. Daarnaast bestaan er nog andere instrumenten, zoals de akkoorden voor de terugkeer. Die akkoorden maken het dikwijls mogelijk om praktische oplossingen uit te werken. In het geval van Polen kon daarvoor de visumplicht worden afgeschaft.

Wat de geografische spreiding betreft van de landen waarvoor de visumplicht geldt, zegt de heer Genot dat zulks van land tot land verschilt. Er is dus geen enkel werelddeel dat in zijn geheel van die visumplicht ontheven is.

Het behoud van het visum als controlemiddel voor de immigratie van een specifiek land is een opportuniteitskwestie. Dat probleem moet in het kader van Schengen worden bestudeerd.

De lijst van landen waarvoor, bij visumaanvraag, consultatie van de DVZ verplicht is wordt voornamelijk opgesteld omwille van veiligheidsredenen. Het gaat voornamelijk om een aantal landen uit het vroegere Oostblok en een aantal Arabische landen. Deze lijst wordt in Benelux-verband opgesteld.

Wat de bestaansmiddelen betreft, vraagt een tweede spreekster welke normen worden toegepast voor de tenlastenemingen. Wordt rekening gehouden met het familiale of het sociale milieu, of met de gewoonten van het gezin dat de vreemdeling ten laste neemt?

Wat de visa betreft, zegt ze dat er voor de Maghrebijnse scholieren soms problemen rijzen om deel te nemen aan schoolreizen naar onze buurlanden, omdat ze de vereiste visa niet kunnen krijgen. Ze wenst te weten of maatregelen genomen zijn om de procedure voor het afgeven van de visa te bespoedigen of om de visumplicht in zulke gevallen af te schaffen.

Wat de normen voor de bestaansmiddelen betreft, antwoordt de heer Genot dat over het algemeen de diplomatieke posten en de Dienst Vreemdelingen-

Quelle est l'instance belge ou européenne qui détermine quels sont les pays qui doivent figurer sur cette liste?

M. Genot répond qu'environ 130 pays sont soumis à un visa dans le cadre de Schengen. Pour certains de ces pays, certains membres de Schengen n'imposent toutefois pas le visa. Une bonne soixantaine de pays sont complètement exemptés de l'obligation de visa.

Le visa est une des techniques de contrôle de l'immigration. La question d'une abrogation de l'obligation de visa nécessite une réponse commune, non seulement au niveau interne belge mais aussi au niveau de l'Union européenne et de Schengen.

Compte tenu des pressions migratoires existantes, les gouvernements préfèrent maintenir le visa comme une des techniques de contrôle de l'immigration. La technique de visa n'est, jusqu'à présent, pas considérée comme désuète. À côté de cet outil, il en existe d'autres, les accords de réadmission par exemple. Ces accords permettent souvent d'élaborer des solutions pratiques. Dans le cas de la Pologne, cela a permis d'abroger l'obligation de visa.

Pour ce qui concerne la répartition géographique des pays soumis à l'octroi de visa, M. Genot précise que cela varie de pays à pays. Il n'y a donc point de continent entier exempté de cette obligation.

Le maintien du visa comme moyen de contrôle de l'immigration d'un pays spécifique est une question d'opportunité. C'est dans le cadre de Schengen que ce problème est examiné.

La liste des pays pour lesquels la consultation de l'Office des étrangers est obligatoire en cas de demande de visa, est établie principalement sur la base d'éléments relatifs à la sécurité. La majorité des pays qui y sont mentionnés sont des pays de l'ancien Bloc de l'Est et des pays arabes. Cette liste est établie au niveau du Bénélux.

En ce qui concerne les moyens de subsistance, une deuxième intervenante demande quelles sont les normes appliquées au niveau des moyens de subsistance pour les prises en charges. Tient-on compte du milieu familial ou social, voire des habitudes de la famille qui accueille l'étranger?

En ce qui concerne les visas, elle fait savoir que pour des écoliers maghrébins, des problèmes se posent parfois pour participer aux excursions scolaires dans nos pays limitrophes parce qu'ils n'arrivent pas à obtenir les visas nécessaires. Elle voudrait savoir si des dispositions ont été prises permettant d'accélérer la procédure de délivrance de visa, soit de lever l'obligation de visa dans des cas particuliers.

En ce qui concerne les normes pour les moyens de subsistance, M. Genot répond qu'une pratique s'est dégagée de manière générale. Les postes diplomati-

zaken de bestaansmiddelen moeten ramen die overeenstemmen met de doelstellingen van de betrokken vreemdeling. Voor een toeristische reis ligt het probleem anders dan voor iemand die bij familie op bezoek gaat.

Wat het bewijs van de bestaansmiddelen door tenlasteneming betreft, moet over het algemeen rekening worden gehouden met een bedrag van 30 000 Belgische frank per maand in de meeste gevallen.

Voor de verblijfsvergunning van studenten moet worden aangetoond dat men over 17 000 Belgische frank per maand beschikt.

De spreekster vraagt of dit betekent dat een werkloze geen familielid of vriend ten laste mag nemen voor een kort verblijf.

De heer Genot heeft weet van gevallen waarin werklozen effectief vreemdelingen ten laste konden nemen. Er dient te worden opgemerkt dat een eventuele weigering van een visum ook kan steunen op een andere reden dan de bestaansmiddelen, bijvoorbeeld het risico dat de vreemdeling niet teruggaat. Alles hangt dus af van de concrete omstandigheden van het dossier.

Soms stemmen de bestaansmiddelen niet overeen met het doel van het verblijf: iemand die slechts over beperkte bestaansmiddelen beschikt en niet voldoende logeermogelijkheden heeft voor een groot aantal personen, zal evenmin een visum krijgen.

Voor de schoolreizen naar onze buurlanden heeft een Europese richtlijn van 1995 in een regeling voorzien waarbij kinderen met een vreemde nationaliteit binnen de Europese Unie aan schoolreizen kunnen deelnemen met tot het minimum beperkte legitimatiebewijzen, dus zonder visum.

De school moet bepaalde formulieren invullen. Na controle door het gemeentebestuur en de Dienst Vreemdelingenzaken kan het kind zich in de buurlanden verplaatsen. Deze richtlijn werd niet toegepast vanaf het ogenblik dat ze werd aangenomen. Er zijn besprekingen gevoerd tussen de Dienst Vreemdelingenzaken en het ministerie van Buitenlandse Zaken om na te gaan welke documenten vereist zijn. Thans wordt gezocht naar de eenvoudigste techniek om documenten toe te kennen, terwijl de buitenlandse overheden die belast zijn met de controle de nodige waarborgen behouden. Dit probleem zal vermoedelijk spoedig opgelost zijn en de regeling zal dan ook geliberaliseerd worden.

De minister wijst erop dat de vreemdelingenwet is aangepast om de richtlijn «Scholieren» te kunnen toepassen. Het enige discussiepunt dat overblijft is het

ques et l'Office des étrangers doivent évaluer les moyens de subsistance par rapport à l'objectif poursuivi par l'étranger qui veut se déplacer. S'il s'agit d'un voyage touristique, la question se pose de manière différente que pour quelqu'un qui fera une visite familiale.

En ce qui concerne la preuve des moyens de subsistance par la prise en charge, on peut dire que, de manière générale, il faut compter sur une somme de 30 000 francs belges par mois dans la plupart des cas.

Pour l'autorisation de séjour d'étudiants, il faut démontrer qu'on dispose de 17 000 francs belges par mois.

L'intervenante demande si cela signifie qu'un chômeur ne peut pas prendre en charge un membre de sa famille ou un ami pour un court séjour.

M. Genot sait que des chômeurs ont effectivement pu prendre en charge des étrangers. Il faut remarquer qu'un éventuel refus de visa peut être basé sur une autre raison que les moyens de subsistance, le risque de non-retour par exemple. Tout dépend donc des circonstances concrètes du dossier.

Parfois, l'ampleur des moyens de subsistance ne suffit pas par rapport à l'objectif de séjour: quelqu'un qui ne dispose que de moyens de subsistance relativement bas et ne dispose pas de facultés de logement suffisants pour un grand nombre de personnes se heurtera aussi à un refus.

En ce qui concerne les excursions scolaires dans nos pays limitrophes, une directive européenne de 1995 a prévu un système permettant aux enfants de nationalité étrangère de circuler en voyage scolaire dans l'Union européenne avec une documentation réduite au minimum et, donc, sans visa.

L'école doit remplir certains formulaires. Après vérification par l'administration communale et l'Office des étrangers, l'enfant peut se déplacer dans les pays voisins. Cette directive n'a pas été mise en œuvre dès son adoption. Il y a eu des discussions entre l'Office des étrangers et le ministre des Affaires étrangères pour examiner quels documents doivent être prévus. Actuellement, on cherche la technique la plus simple d'octroi des documents tout en préservant les garanties nécessaires pour les autorités étrangères, chargées du contrôle. On peut prévoir que ce problème sera résolu à brève échéance et que le système sera libéralisé.

Le ministre relève que l'on a adapté la loi sur les étrangers pour pouvoir appliquer la directive «Écoliers». Le seul point de discussion qui subsiste

document dat moet worden gebruikt. Het gaat hier om de erkenning van de «reistitel» waarvoor principieel Buitenlandse Zaken bevoegd is.

Aan onze Europese partners is ook gevraagd welk document zij gebruiken. Deze informatie is zeer moeilijk ingewonnen. Vorige week is daarover pas een voorlopig antwoord ontvangen.

Daarnaast wordt een kosten-batenanalyse gemaakt om te zien of de kostprijs van een beveiligd document opweegt tegen een niet-beveiligd document (kindersmokkel, kinderhandel).

Tegen volgende maand zullen terzake een aantal beslissingen worden genomen. De vraag is of, gelet op de veiligheidsvereisten, een kopie volstaat van het document dat in de Europese richtlijn is opgenomen.

In aansluiting bij de vraag van een vorige spreekster vraagt een lid of er ook wordt overwogen om een gelijkaardige regeling uit te werken voor volwassenen die naar onze buurlanden wensen te reizen. Zij verwijst naar de moeilijkheden van de Marokkaanse moeder van een Antwerps gezin om naar Frankrijk te reizen.

De heer Genot is verbaasd over het gegeven voorbeeld. Een vreemdeling die de nodige documenten bezit en een verblijfsvergunning heeft die ten minste drie maanden geldig is voor ons land, kan zonder probleem in het Schengengebied reizen. Er mag evenwel niet worden uitgesloten dat een ambtenaar zich vergist bij de uitvoering van bepaalde verordeningen.

Een senator stelt twee bijkomende vragen. Wat wordt precies gecontroleerd als iemand een visum voor België vraagt? Blijkbaar volstaat die controle niet want aan de grens wordt, ondanks een geldig visum, soms nog de toegang tot het grondgebied geweigerd. Bij een huwelijk met een illegaal moet de illegaal toch nog in zijn land van oorsprong een visum aanvragen. Wat wordt in dat geval onderzocht?

De heer Genot herinnert eraan dat vóór alles het motief van de verplaatsing wordt gecontroleerd. Men controleert bijvoorbeeld de hotelreservaties, de vliegtuigbiljetten (retourbiljetten!), de uitnodigingsbrief, het bewijs van de bestaansmiddelen.

De senator verwondert zich over die voorwaarden. Als men nog geen visum heeft gaat men toch geen hotel reserveren of een vliegtuigticket kopen.

De heer Genot wijst erop dat elke visumaanvraag moet worden vergezeld van elk element dat het doel van de reis kan bewijzen. Tot die elementen kan een hotelreservatie behoren. Door middel van diverse elementen probeert men de waarachtigheid van het doel van de aangekondigde reis te controleren.

concerne le document à utiliser. Il est question en l'espèce de la reconnaissance du «titre de voyage», laquelle relève en principe de la compétence des Affaires étrangères.

On a également questionné nos partenaires européens pour savoir quel document ils utilisent. Cette information a été très difficile à obtenir. Il a fallu attendre la semaine dernière pour obtenir une réponse provisoire.

Parallèlement à cela, l'on réalise une analyse coûts-avantages pour déterminer si le coût d'un document protégé se justifie par rapport à un document non protégé (trafic d'enfants).

Plusieurs décisions seront prises en la matière dans le mois qui vient. La question est de savoir si, compte tenu des exigences de sécurité, une copie du document visé dans la directive européenne suffit.

Dans le prolongement de la question d'une intervenante précédente, un membre demande si on envisage également d'élaborer un régime similaire pour les adultes qui souhaitent voyager dans les pays voisins. Elle évoque les difficultés auxquelles une mère marocaine d'un ménage anversois a été confrontée lorsqu'elle a voulu faire un voyage en France.

M. Genot s'étonne de l'exemple donné. Un étranger, dûment documenté et disposant d'un permis de séjour valable d'au moins trois mois dans notre pays, peut circuler dans l'espace Schengen sans problème. On ne peut toutefois exclure qu'un fonctionnaire se trompe dans la mise en œuvre de certaines réglementations.

Un sénateur pose deux questions supplémentaires. Sur quoi porte exactement le contrôle lorsqu'un étranger demande un visa pour la Belgique? Ce contrôle ne suffit manifestement pas puisqu'il arrive que l'intéressé se voie refuser l'accès au territoire à la frontière bien qu'il soit en possession d'un visa valable. En cas de mariage avec un étranger en situation illégale, ce dernier doit demander un visa dans son pays d'origine. Que vérifie-t-on dans ce cas?

M. Genot rappelle qu'avant tout est vérifié le motif du déplacement. On vérifie, par exemple, les réservations d'hôtel, les billets d'avion (billet retour!), la lettre d'invitation, la preuve de moyens de subsistance.

Le sénateur s'étonne de ces conditions. On ne réserve pas un hôtel et on n'achète pas un billet d'avion avant d'être en possession d'un visa.

M. Genot précise que toute demande de visa doit être accompagnée de tout élément susceptible de prouver l'objet de voyage. Parmi ces éléments peut figurer une réservation d'hôtel. On cherche à vérifier, à travers plusieurs éléments, la véracité du motif de voyage annoncé.

Een zakenman zal bijvoorbeeld moeten bewijzen dat hij deel uitmaakt van een onderneming die over voldoende middelen beschikt en zal een uitnodigingsbrief van een Belgische firma moeten voorleggen; eventueel zal de Dienst Vreemdelingenzaken worden gevraagd of die firma geloofwaardig is. Na die controle blijkt dikwijls dat er een groot verschil is tussen het doel van de aangekondigde reis en de ingewonnen informatie.

De senator vraagt of men ook toegang heeft tot het strafregister van de vreemdeling in het betrokken land.

De heer Genot antwoordt dat de Belgische overheid geen toegang heeft tot dat soort registers. Daarentegen wordt wel nagegaan of de vreemdeling voorkomt in het strafregister, op de SIS-lijst Schengen of op de Beneluxlijst van ongewenste vreemdelingen.

Wat de controle betreft na het sluiten van een huwelijk in België, gaat de post na of het dossier alle nodige documenten bevat voor het uitreiken van een verblijfsvergunning in het kader van gezinshereniging.

Un homme d'affaires devra prouver, par exemple, qu'il fait partie d'une société qui dispose de moyens suffisants et devra procurer une lettre d'invitation d'une firme belge dont, le cas échéant, il sera demandé à l'Office des étrangers de vérifier si cette firme est fiable. Vérification faite, on se rend souvent compte du décalage entre l'objet du voyage annoncé et les informations recueillies.

Le sénateur demande également si l'on a accès au casier judiciaire de l'étranger dans son pays.

M. Genot répond que l'autorité belge n'a pas accès à ce type de registres. Ce qui, par contre, est vérifié, c'est si l'étranger figure dans le casier judiciaire, sur la liste SIS-Schengen ou sur la liste Benelux d'étrangers indésirables.

En ce qui concerne le contrôle effectué après conclusion d'un mariage en Belgique, le poste vérifie si le dossier constitué contient tous les documents nécessaires pour la délivrance d'un permis de séjour dans le cadre d'un regroupement familial.

**II. BESPREKING  
MET DE VICE-EERSTE MINISTER  
EN MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN**

**1. Uiteenzetting door de vice-eerste minister  
en minister van Binnenlandse Zaken,  
de heer J. Vande Lanotte**

**1.1. De inwerkingtreding van de wet**

Zoals eerder in het verslag aan het Parlement van januari 1997 aangehaald zijn de wetten van 10 en 15 juli 1996 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 (hierna de vreemdelingenwet genoemd) tragsgewijs in werking getreden.

*a) Schengenbepalingen(1)*

De regeling inzake de bepaling van het voor het asielonderzoek bevoegd land (in uitvoering van de Schengenakkoorden) is in werking getreden sedert 17 januari 1997.

Op 1 september 1997 is evenwel de Overeenkomst betreffende de vaststelling van de Staat die verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek dat bij één van de lidstaten van de Europese Gemeenschap wordt ingediend (zogenaamde Overeenkomst van Dublin van 15 juni 1990) in werking getreden. Deze Overeenkomst vervangt de Schengenbepalingen terzake. Dit betekent praktisch dat in plaats van enkel aan de Schengen partners nu aan alle partijen bij deze Overeenkomst(2) de terugname kan gevraagd worden.

De wetswijziging van 15 juli 1996 voorzag reeds de inwerkingtreding van deze Overeenkomst. Het koninklijk besluit tot uitvoering dient evenwel aangepast te worden, namelijk de Bijlage 26<sup>quarter</sup> dient aangepast te worden aan het model van de Overeenkomst van Dublin. Dit zal eerstdaags gebeuren.

De hieronder vermelde cijfers hebben dus enkel betrekking op de Schengen terugnames.

---

(1) Italië is op 26 oktober 1997 toetgetreden tot de Schengenakkoorden, sinds 1 december 1997 is Oostenrijk toetgetreden en Griekenland sedert 28 maart 1998.

(2) Zijnde de lidstaten van de EU.

**II. DISCUSSION  
AVEC LE VICE-PREMIER MINISTRE  
ET MINISTRE DE L'INTÉRIEUR**

**1. Exposé du vice-premier ministre  
et ministre de l'Intérieur,  
M. J. Vande Lanotte**

**1.1. L'entrée en vigueur de la loi**

Comme le rapport au Parlement du mois de janvier 1997 l'a déjà mentionné, les lois du 10 et 15 juillet 1996 modifiant la loi du 15 décembre 1980 (ce qu'on appelle ci-dessous la loi sur les étrangers) sont graduellement entrées en vigueur.

*a) Les dispositions de Schengen(1)*

La réglementation relative à la désignation du pays compétent pour l'enquête d'asile (en exécution des accords de Schengen) est entrée en vigueur depuis le 17 janvier 1997.

Le 1<sup>er</sup> septembre 1997, la Convention relative à la désignation de l'État responsable du traitement d'une demande d'asile introduite dans un des pays membres de la Communauté européenne (appelée la Convention de Dublin du 15 juin 1990) est entrée en vigueur. Cette Convention remplace les dispositions y relatives de Schengen. Pratiquement, ceci implique que la reprise peut être demandée à toutes les parties de cette Convention(2), au lieu d'uniquement aux partenaires de Schengen.

La modification de la loi du 15 juillet 1996 prévoyait déjà l'entrée en vigueur de cette Convention. L'arrêté royal d'exécution doit encore être adapté; il s'agit de l'Annexe 26<sup>quarter</sup> qui doit être adaptée au modèle de la Convention de Dublin.

Les chiffres mentionnés ci-dessous ne se rapportent qu'aux reprises de Schengen.

---

(1) L'Italie a adhéré le 26 octobre 1997 aux accords de Schengen, l'Autriche a adhéré le 1<sup>er</sup> décembre 1997 et la Grèce le 28 mars 1998.

(2) À savoir les États membres de l'Union européenne.

Cijfers (periode 17 januari 1997 - 1 september 1997)

Chiffres (période 17 janvier 1997 - 1<sup>er</sup> septembre 1997)*Terugnages gevraagd door België — periode van 17 januari 1997 tot 1 september 1997**Reprises demandées par la Belgique — période du 17 janvier 1997 au 1<sup>er</sup> septembre 1997*

	$\frac{D}{A}$	$\frac{F}{F}$	$\frac{NL}{P.B.}$	$\frac{E}{E}$	$\frac{P}{P}$	$\frac{L}{L}$	Totaal Total
Totaal aantal. — <i>Nombre total . . .</i>	783	265	107	54	5	5	1 219 (100 %)
+ . . . . .	539	158	62	39	3	4	805 (66,1%)
- . . . . .	207	80	41	7	1	1	337 (27,6 %)
? . . . . .	37	27	4	8	1	0	77 (6,3 %)

*Terugnages gevraagd aan België — periode van 17 januari 1997 tot 1 september 1997**Reprises demandées à la Belgique — période du 17 janvier 1997 au 1<sup>er</sup> septembre 1997*

	$\frac{NL}{P.B.}$	$\frac{F}{F}$	$\frac{D}{A}$	$\frac{L}{L}$	$\frac{P}{P}$	$\frac{E}{E}$	Totaal Total
Totaal aantal. — <i>Nombre total . . .</i>	242	89	65	7	3	2	408 (100 %)
+ . . . . .	221	39	49	7	3	0	319 (78,2%)
- . . . . .	21	50	16	0	0	2	89 (21,8 %)

België antwoordt gemiddeld binnen de week.

Het voornaamste weigeringsmotief voor alle Schengenlanden is dat de aanvraag gebaseerd is op een illegale overschrijding van de grens van de Schengenpartner (de verklaring van de asielzoeker is het enige bewijs). In uitzonderlijke gevallen roepen Frankrijk en Duitsland ook de enkele verklaring van de asielzoeker in dat hij de Schengenruimte heeft verlaten zonder dat betrokkene of het betrokken land dat ook daadwerkelijk bewijst (wat nochtans vereist wordt in de Schengenconventie).

De hereniging op grond van humanitaire redenen (artikel 36) wordt door alle Schengenstaten geweigerd terwijl Schengenbepalingen inzake de gezinshereniging (artikel 35) strikt worden toegepast.

Wanneer België niet verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielaanvraag zal deze toch door België behandeld worden wanneer een lid van het kerngezin met een verblijfstitel zich reeds op het Belgisch grondgebied bevindt.

De Franstalige kamers van de Raad van State hebben recentelijk in enkele gevallen de beslissing tot doorverwijzing opgeschort omdat zij vinden dat de doorverwijzing in strijd zou zijn met artikel 8 van het EVRM (bescherming familie en privé-leven).

Er kan gesteld worden dat de balans positief is.

Voor gemiddeld 16 % van het totaal aantal asielaanvragen wordt er een terugname aan een Schengen-

La Belgique répond en moyenne dans la semaine.

Le motif principal de refus pour tous les pays de Schengen est le fait que la demande soit basée sur un passage illégal de la frontière du partenaire de Schengen (la déclaration du demandeur d'asile est la seule preuve). Dans des cas exceptionnels, la France et l'Allemagne invoquent également la seule déclaration du demandeur d'asile prouvant qu'il a quitté l'espace Schengen sans que l'intéressé ou le pays concerné le prouve effectivement (ce qui est pourtant requis dans la Convention de Schengen).

Le regroupement pour des raisons humanitaires (article 36) est refusé par tous les États de Schengen, tandis que les dispositions de Schengen relatives au regroupement familial (article 35) sont appliquées de façon stricte.

Lorsque la Belgique n'est pas responsable du traitement d'une demande d'asile, celle-ci sera pourtant traitée par la Belgique si un membre de la famille nucléaire qui a un titre de séjour se trouve déjà sur le territoire belge.

Récemment, les chambres francophones du Conseil d'État ont suspendu la décision de renvoi dans quelques cas parce qu'elles estiment que le renvoi serait contradictoire à l'article 8 de la CEDH (protection de la vie familiale et privée).

On peut dire que le bilan est positif.

Pour en moyenne 16 % du nombre total de demandes d'asile, une reprise est demandée à un partenaire

partner gevraagd. Gemiddeld wordt 11 % van het totaal aantal asielaanvragen door een Schengen-partner overgenomen.

#### b) *Open onthaalcentra*

De doorverwijzing van asielzoekers naar open onthaalcentra, waardoor zij in de eerste fase van het asielonderzoek bij een OCMW geen sociale steun kunnen bekomen, is in werking getreden sedert 10 januari 1997 (in feite toegepast sinds 20 januari 1997).

De effectieve toewijzing gebeurt door een dispatching cel(1) die ervoor zorgt dat elke asielzoeker dezelfde dag een onthaalcentrum krijgt toegewezen.

In de periode van 20 januari 1997 tot 1 september 1997 werd 86,6 % (2) van de asielaanvragers effectief toegewezen aan een onthaalcentrum. 53,2 % wordt effectief opgevangen in een centrum. Dit cijfer stemt nagenoeg overeen met het percentage dat voor de wijziging van het onthaalsysteem een beroep deed op de maatschappelijke dienstverlening. Het aantal asielzoekers dat zich daadwerkelijk aanbiedt neemt toe.

Uit een evaluatieverslag van het Klein Kasteeltje blijkt dat de overgang van transit- naar permanent centrum geruisloos heeft plaatsgevonden en de opvang als meer kwaliteitsvol wordt beschouwd. De eenduidigheid, de rust en de opvolging is voor de asielzoeker groter geworden. *Mutatis mutandis* gelden deze beschouwingen ook voor de andere onthaalcentra.

Op 27 januari 1997 werd door de staatssecretaris voor Maatschappelijke Integratie aan de OCMW's een omzendbrief gestuurd over de opvang van asielzoekers.

#### c) *Dringende medische hulp*

De regeling inzake dringend medische hulp is eveneens sinds 10 januari 1997 in werking getreden.

De OCMW's werden door middel van een omzendbrief van 27 januari 1997 op de hoogte gebracht van de inhoud van de regeling. De andere betrokke-

(1) Deze cel is samengesteld uit twee medewerkers van het Rode Kruis en twee ambtenaren van de bestuursdirectie maatschappelijk welzijn en is werkzaam in de gebouwen van de Dienst Vreemdelingenzaken.

(2) Asielzoekers die onmiddellijk ontvankelijk worden verklaard, tweede asielvragers worden niet aan een onthaalcentrum toegewezen maar krijgen indien nodig (verder) OCMW-steun.

de Schengen. En moyenne 11 % du nombre total de demandes d'asile est repris par un partenaire de Schengen.

#### b) *Centres d'accueil ouverts*

Le renvoi des demandeurs d'asile aux centres d'accueil ouverts, suite auquel ils ne peuvent pas obtenir — dans la première phase de l'enquête d'asile — l'aide sociale d'un CPAS, est entré en vigueur depuis le 10 janvier 1997 (appliqué en fait depuis le 20 janvier 1997).

L'attribution effective est faite par une cellule de dispatching(1) qui fait en sorte que tout demandeur d'asile se voit attribuer un centre d'accueil le jour même.

Dans la période du 20 janvier 1997 jusqu'au 1<sup>er</sup> septembre 1997, 86,6% (2) des demandeurs d'asile se voient effectivement attribuer un centre d'accueil. 53,2% sont effectivement accueillis dans un centre. Ce chiffre correspond quasi au pourcentage qui, en ce qui concerne le changement du système d'accueil, a fait appel aux services sociaux. Le nombre de demandeurs d'asile qui se présentent effectivement augmente.

D'après un rapport d'évaluation du Petit Château, il apparaît que le passage d'un centre de transit à un centre permanent s'est déroulé sans problèmes et que la qualité de l'accueil s'est renforcée davantage. L'univocité, la tranquillité et le suivi se sont accentués pour le demandeur d'asile. *Mutatis mutandis*, ces considérations s'appliquent également aux autres centres d'accueil.

Le 27 janvier 1997, une circulaire relative à l'accueil des demandeurs d'asile a été adressée aux CPAS par le secrétaire d'État à l'Intégration sociale.

#### c) *Aide médicale urgente*

La réglementation relative à l'aide médicale urgente est également entrée en vigueur depuis le 10 janvier 1997.

Par la circulaire du 27 janvier 1997, les CPAS ont été mis au courant du contenu de la réglementation. Les autres parties concernées dans le secteur (méde-

(1) Cette cellule regroupe deux collaborateurs de la Croix-Rouge et deux fonctionnaires de la direction de l'administration de l'aide sociale et exerce ses activités dans les bâtiments de l'Office des étrangers.

(2) Les demandeurs d'asile déclarés immédiatement recevables, les deuxièmes demandeurs d'asile ne sont pas reçus par un centre d'accueil mais bénéficient (ou continuent à bénéficier) de l'aide sociale octroyée par le CPAS.



nen in de sector (artsen, tandartsen, vroedvrouwen, apotheken, ...) zullen via hun beroepsverenigingen eerstdaags aangeschreven worden en de informatie is beschikbaar via internet.

Op het terrein ontstaan lokale samenwerkingsakkoorden tussen het OCMW en de medische sector in verband met de concrete toepassing van dit koninklijk besluit (bijvoorbeeld te Gent).

#### d) Verlenging van de vasthoudingsduur

De regeling inzake de duur van vasthouding is in werking sinds 16 december 1996, ongeveer elf maanden dus.

Duur vasthouding 1997 van 1 januari tot 31 oktober 1997	Aantal personen	Aantal verwijderd
- 2 maanden . . . . .	1 710	1 071
2-4 maanden . . . . .	172	54
4-6 maanden . . . . .	6	1
6-8 maanden . . . . .	1	—
+ 8 maanden . . . . .	—	—

Enkel illegalen.

De gemiddelde duur van vasthouding bedraagt:

Duur vasthouding 1997 van 1 januari tot 31 oktober 1997	1996	1997

#### Centrum

127 . . . . .	11 dagen	15 dagen
127bis . . . . .	25 dagen	20 dagen
Merksplas . . . . .	39 dagen	43 dagen
Brugge . . . . .	34 dagen	46 dagen

Enkel Merksplas en Brugge zijn gesloten centra voor illegalen.

De globale gemiddelde duur van vasthouding bedraagt 32 dagen.

In een eerste fase werd er besloten in een beperkt aantal prioritaire situaties na twee maanden te beslissen tot verlenging.

Na een evaluatie werd de regeling besproken op vergadering met de centrumbeheerders op 13 juni 1997. Hierop aansluitend werd een nota met de besluiten van de vergadering overgemaakt. Er werd besloten dat de verlenging in meerdere gevallen zou worden toegepast rekening houdend met de wettelijke criteria en de door de minister bepaalde prioriteiten.

De prioriteitenvolgorde is:

1. Illegalen die probleem vormen voor de openbare orde

cins, dentistes, sages-femmes, pharmacies,...) seront contactées sous peu via leurs associations professionnelles et l'information est disponible sur internet.

Sur le terrain, des accords de coopération locale relatifs à l'application concrète de cet arrêté royal sont créés entre le CPAS et le secteur médical (par exemple à Gand).

#### d) Prolongation de la durée de détention

La réglementation relative à la durée de détention est entrée en vigueur le 16 décembre 1996, cela fait donc environ onze mois qu'elle est applicable.

Durée de détention 1997 du 1 <sup>er</sup> janvier au 31 octobre 1997	Nombre de personnes	Nombre d'éloignés
- 2 mois . . . . .	1 710	1 071
2-4 mois . . . . .	172	54
4-6 mois . . . . .	6	1
6-8 mois . . . . .	1	—
+ 8 mois . . . . .	—	—

Uniquement des illégaux.

La durée moyenne de détention est de:

Durée de détention 1997 du 1 <sup>er</sup> janvier au 31 octobre 1997	1996	1997

#### Centre

127 . . . . .	11 jours	15 jours
127bis . . . . .	25 jours	20 jours
Merksplas . . . . .	39 jours	43 jours
Bruges . . . . .	34 jours	46 jours

Seulement Merksplas et Bruges sont des centres fermés pour illégaux.

La durée moyenne de détention est de 32 jours.

Dans une première phase, il a été conclu de décider de la prolongation après deux mois pour un nombre limité de situations prioritaires.

Après une évaluation, le règlement a été abordé à la réunion du 13 juin 1997 avec les gestionnaires de centre. Suite à celle-ci, une note comprenant les conclusions de la réunion a été transmise. Il a été décidé que la prolongation serait appliquée dans plusieurs cas en tenant compte des critères légaux et des priorités fixées par le ministre.

L'ordre prioritaire est le suivant:

1. Illégaux constituant un problème d'ordre public

2. Illegalen die gevat worden bij illegale tewerkstelling/netwerk van mensenhandel of illegale immigratie/bijzondere acties

3. Recent uitgedeelde asielzoekers
4. Oudere uitgedeelde asielzoekers
5. Andere illegalen (prioriteit alleenstaanden)

*e) Procedures voor het Arbitragehof*

Op 19 februari 1997 heeft het Arbitragehof de vorderingen tot schorsing van de artikelen 2 en 8 van de wet van 10 juli 1996 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen verworpen omdat de verzoevende partijen het moeilijk te herstellen nadeel niet konden aantonen.

Op 18 maart 1997 heeft het Arbitragehof in antwoord op een prejudiciële vraag van 8 november 1995 van de Raad van State gesteld dat een betwisting over de hoedanigheid van vluchteling een betwisting over een politiek recht is en derhalve aan een administratief rechtcollege kan worden toegewezen.

Op 25 maart 1997 werd een beroep ingesteld bij het Arbitragehof door BRAX, de Franstalige Liga van de Rechten van de Mens en «le syndicat des avocats pour la démocratie» tot vernietiging van de artikelen 6, 7, 11, 22, 55, 58-60, 65, 69.3 van de wet van 15 juli 1996 wegens schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Dit beroep is hangende.

Dezelfde dag werd een beroep ingesteld bij het Arbitragehof door de zelfde partijen tot vernietiging van de artikelen 2 en 5, alinea 2, van de wet van 10 juli 1996. Dit beroep is hangende.

Op 23 april 1997 heeft de Arbeidsrechtbank te Antwerpen een prejudiciële vraag gesteld aan het Arbitragehof betreffende artikel 57, tweede lid, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de OCMW's, zoals gewijzigd bij artikel 65 van de wet van 15 juli 1996. Deze vraag is hangende.

Op 8 juli 1997 heeft het Arbitragehof het beroep tot gedeeltelijke vernietiging van artikel 66 van de wet van 15 juli 1996 ingesteld door het OCMW van Huldenberg verworpen wegens gemis aan belang.

De Arbeidsrechtbank van Brussel heeft op 12 augustus 1997 een prejudiciële vraag gesteld over artikel 57, § 2, van de OCMW-wet.

2. Illégaux arrêtés pour emploi illégal/réseau de traite d'êtres humains ou immigration illégale/actions spéciales

3. Demandeurs d'asile récemment déboutés
4. Demandeurs d'asile anciennement déboutés
5. Autres illégaux (priorité célibataires)

*e) Procédures devant la Cour d'arbitrage*

Le 19 février 1997, la Cour d'arbitrage a rejeté les demandes de suspension des articles 2 et 8 de la loi du 10 juillet 1996 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, parce que les parties requérantes ne pouvaient pas démontrer le préjudice grave difficilement réparable.

Le 18 mars 1997, la Cour d'arbitrage a affirmé, en réponse à une question préjudicielle du 8 novembre 1995 du Conseil d'État, qu'une contestation sur la qualité de réfugié est une contestation sur un droit politique qui peut être attribuée à une juridiction administrative.

Le 25 mars 1997, un recours en annulation des articles 6, 7, 11, 22, 55, 58-60, 65, 69.3 de la loi du 15 juillet 1996 a été introduit près la Cour d'arbitrage par MRAX, la Ligue francophone des droits de l'homme et le «Syndicat des avocats pour la démocratie» pour violation des articles 10 et 11 de la Constitution. Ce recours est pendant.

Le même jour, un recours en annulation des articles 2 et 5, alinéa 2, de la loi du 10 juillet 1996 a été introduit auprès de la Cour d'arbitrage par les mêmes parties. Ce recours est pendant.

Le 23 avril 1997, le tribunal de travail d'Anvers a posé une question préjudicielle à la Cour d'arbitrage concernant l'article 57, alinéa 2, de la loi organique du 8 juillet 1976 concernant les CPAS, tel que modifié par l'article 65 de la loi du 15 juillet 1996. Cette question est pendante.

Le 8 juillet 1997, la Cour d'arbitrage a rejeté le recours en annulation partielle de l'article 66 de la loi du 15 juillet 1996 introduit par le CPAS de Huldenberg à défaut d'intérêt.

Le 12 août 1997, le tribunal de travail de Bruxelles a posé une question préjudicielle concernant l'article 57, § 2, de la loi relative aux CPAS.

**1.2. Het aantal asielaanvragen**

Het aantal asielaanvragen is gestabiliseerd.

*Asielaanvragen van 1 januari  
tot 1 september 1997*

**1.2. Le nombre de demandes d'asile**

Le nombre de demandes d'asile s'est stabilisé.

*Demandes d'asile du 1<sup>er</sup> janvier  
au 1<sup>er</sup> septembre 1997*

Maand Mois	ZVT ZVT	INT INT	Totaal Total	1996
Januari. — <i>Janvier</i>	78	996	1 074	1 027
Februari. — <i>Février</i>	73	896	969	784
Maart. — <i>Mars</i>	90	821	911	907
April. — <i>Avril</i>	83	981	1 064	998
Mei. — <i>Mai</i>	118	714	832	940
Juni. — <i>Juin</i>	89	721	810	906
Juli. — <i>Juillet</i>	111	864	975	1 083
Augustus. — <i>Août</i>	78	840	918	1 080
September. — <i>Septembre</i>	116	876	992	1 128
October. — <i>Octobre</i>	123	1 085	1 208	1 226
Totaal. — <i>Total</i>	959	8 794	9 753	10 079
% in 1997. — <i>% en 1997</i>	9,8%	90,2%	100%	

De eerste tien maanden van 1997 is er een gemiddelde van 975 aanvragen per maand terwijl dit maandgemiddelde voor 1996 1 019 aanvragen bedroeg, zijnde in 1997 gemiddeld 44 aanvragen minder per maand.

De voornaamste oorzaken hiervan zijn de lichte daling van verscheidene nationaliteiten (met uitzondering van nationaliteiten zoals Albanië) en de sterke daling van Armeense aanvragers.

Opmerkelijk evenwel is dat er opnieuw een stijging is van het aantal aanvragen ingediend aan de grens (bijna uitsluitend Nationale luchthaven). In 1996 ging het om gemiddeld 8,2% van het totaal aanvragen terwijl dit cijfer 9,8% in 1997 bedraagt. Voor de periode 1988-1996 bedraagt dit cijfer 7,6%. In absolute cijfers was er in 1996 een gemiddelde van 84 asielaanvragen per maand geregistreerd aan de grens terwijl dat cijfer in 1997 96% bedraagt.

Het is duidelijk dat de aansprakelijkheidsregel voor vervoerders niet heeft geleid tot minder asielaanvragen.

Het grootste gedeelte (78% van totaal aantal) van de aanvragen is afkomstig uit een beperkt aantal landen, te verdelen over 7 groepen van landen(1):

— 24% afkomstig uit de Balkan (en 15,2% afkomstig uit Kosovo of Albanië!);

— 9% afkomstig uit Roemenië, Bulgarije of Slovakije (vooral zigeuners of etnische minderheden);

(1) Deze cijfers zijn berekend op de periode van 1 januari 1997 tot 1 september 1997.

Pour les dix premiers mois de 1997, il y a une moyenne de 975 demandes par mois, tandis que cette moyenne mensuelle pour 1996 était de 1 019 demandes; en 1997 il y a donc en moyenne 44 demandes en moins par mois.

Les causes principales sont la diminution légère des diverses nationalités (à l'exception des nationalités telles que l'Albanie) et la forte diminution des demandeurs arméniens.

Pourtant, il est remarquable que le nombre de demandes introduites à la frontière (quasi exclusivement à l'aéroport national) est de nouveau en hausse. En 1996, il s'agissait d'en moyenne 8,2% du nombre total de demandes, tandis que ce chiffre est de 9,8% en 1997. Pour la période 1988-1996, ce chiffre s'élève à 7,6%. En chiffres absolus, une moyenne de 84 demandes d'asile par mois a été enregistrée à la frontière en 1996, tandis que cette moyenne pour 1997 s'élève à 96.

Il est clair que le régime de responsabilité pour les transporteurs n'a pas conduit à une diminution du nombre de demandes d'asile.

La partie principale (78% du nombre total) des demandes provient d'un nombre limité de pays, à répartir en sept groupes de pays(1):

— 24% originaires des Balkans (et 15,2% originaires du Kosovo ou de l'Albanie);

— 9% originaires de la Roumanie, la Bulgarie, et la Slovaquie (principalement des tziganes ou des minorités ethniques);

(1) Ces chiffres sont calculés pour la période du 1<sup>er</sup> janvier 1997 au 1<sup>er</sup> septembre 1997.

- 14% afkomstig uit GOS (vooral Armenië en Georgië);
- 7% afkomstig uit Indisch subcontinent (met verontrustende stijging van Pakistanezen);
- 4% afkomstig uit Turkije;
- 16% afkomstig uit Zaïre, Burundi en Ruanda (vooral aangetrokken door gemeenschap van Zaïrezen en Ruandezen);
- 4% afkomstig uit Nigeria, Sierra Leone of Liberia (vooral toegekomen op luchthaven).

Er is opnieuw een verschuiving vast te stellen in de herkomstlanden: India en Pakistan zijn stijgend, Congo (Zaïre) stijgt opnieuw boven de 10%, Rwanda zit terug op het niveau van 1994 en de Albanese asielzoekers zijn percentsgewijze meer dan verdubbeld. Het aantal Joegoslaven is echter dalend (-7,6% tegenover 1996) en het aantal ex USSR'ers blijft stabiel.

Het voordeel evenwel van het beperkt aantal landen waaruit aanvragers komen, is de specialisatie van het commissariaat-generaal die daardoor versneld de aanvragen kunnen behandelen.

Uit de asielstromen kan duidelijk de aanwezigheid van netwerken, zowel informele als goed georganiseerde, afgeleid worden. De bestrijding van deze netwerken blijft dan ook een hoofdzorg om ongewenst immigratie tegen te gaan.

In het bijzonder gaat er in de behandeling van de asielaanvragen aandacht naar de prostitutieproblematiek. Voornamelijk personen afkomstig uit Nigeria, Bulgarije, Kosovo en Albanië gebruiken de asielprocedure om vrouwen gedurende een bepaalde periode «legaal» de prostitutie te laten beoefenen. Na vaststelling dat een bepaalde asielzoeker betrokken is in prostitutie, wordt het dossier versneld afgehandeld.

In tegenstelling tot wat bepaalde beroepschrijvers hebben beweerd en in overeenstemming met wat de minister steeds heeft gesteld, hebben de recente wetswijzigingen niet geleid tot een verstrenging van de asielprocedure.

Ontvankelijkheids graad	DVZ	CGVS
1996 . . . . .	10%	22%
1997 . . . . .	12%	32%

77% van de onontvankelijkken dient een dringend beroep in bij de commissaris-generaal voor de vluchtelingen.

Het is duidelijk dat de meeste van de asielzoekers geen vluchteling zijn in de zin van de Vluchtelingenconventie maar eerder immigranten zijn die de asielprocedure gebruiken om een al dan niet tijdelijk verblijf te verwerven in België.

- 14% originaires de la CEI (principalement d'Arménie et de Géorgie);
- 7% originaires du sous-continent indien (avec augmentation inquiétante des Pakistanais);
- 4% originaires de la Turquie;
- 16% originaires du Zaïre, du Burundi et du Rwanda (principalement attirés par la communauté zaïroise et burundaise);
- 4% originaires du Nigeria, de la Sierra Leone ou du Liberia (principalement arrivés à l'aéroport).

On peut de nouveau constater un glissement dans la liste des pays d'origine: l'Inde et le Pakistan sont en hausse, le Congo (Zaïre) dépasse de nouveau le taux de 10%, le Rwanda atteint de nouveau le niveau de 1994 et le pourcentage de demandeurs d'asile albanais a augmenté de plus de la moitié. Pourtant, le nombre de Yougoslaves est en baisse (-7,6% comparé à 1996) et le nombre de personnes originaires de l'ex-URSS reste stable.

L'avantage du nombre limité de pays dont les demandeurs proviennent est la spécialisation du commissariat général qui peut — de ce fait — traiter les demandes plus rapidement.

Les afflux d'asile démontrent clairement l'existence de réseaux, tant informels que bien organisés. Ainsi la lutte contre ces réseaux reste une attention prioritaire afin de lutter contre l'immigration indésirable.

Quant au traitement des demandes d'asile, on prête une attention spéciale à la problématique de la prostitution. Principalement des personnes originaires du Nigeria, du Liberia, de la Bulgarie, de l'Albanie et du Kosovo utilisent la procédure d'asile afin que les femmes puissent exercer la prostitution «de façon légale» pendant une certaine période. Lorsqu'on constate qu'un certain demandeur d'asile est impliqué dans la prostitution, le dossier est plus vite clôturé.

Contrairement à ce que certains critiques professionnels ont prétendu et conformément à ce que le ministre a déjà affirmé, les modifications récentes de la loi n'ont pas mené à une procédure d'asile plus sévère.

Taux de recevabilité	OE	CGRA
1996 . . . . .	10%	22%
1997 . . . . .	12%	32%

77% des recevables introduisent un recours urgent auprès du commissaire général aux réfugiés.

Il est clair que la plupart des demandeurs d'asile ne sont pas des réfugiés au sens de la Convention des réfugiés, mais qu'il s'agit plutôt d'immigrés qui utilisent la procédure d'asile pour obtenir un séjour — temporaire ou pas — en Belgique.

Aan deze personen moet verder duidelijk gemaakt worden dat het geen zin heeft om naar West-Europa of België te komen.

De snelle afhandeling van de asielaanvraag en de effectieve verwijdering van diegene die illegaal in België verblijft vormen de pijlers van een preventief beleid.

### **1.3. De nieuwe taalregeling**

#### *a) Basisprincipes*

De asielzoeker heeft de vrije keuze tussen de behandeling in het Nederlands of het Frans, voorzover hij één van die talen spreekt. Wanneer de asielzoeker een tolk vraagt en aldus duidelijk maakt dat hij onvoldoende Frans of Nederlands spreekt, kan de gemachtigde van de minister de taal van de procedure definitief vastleggen «rekening houdend met de noodwendigheden van de diensten en de instanties».

De nieuwe taalregeling is van toepassing sedert 22 oktober 1996.

Voor de asielaanvragen ingediend voor 22 oktober 1996 is de overgangsregeling van toepassing.

De Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen en de Vaste Beroepscommissie kunnen de taal vrij vastleggen, wanneer betrokkenen heeft laten weten een tolk nodig te hebben (en aldus kenbaar heeft gemaakt dat hij geen of onvoldoende Frans of Nederlands spreekt om zijn vluchtmotieven uiteen te zetten). Zowel de Commissaris-generaal als de Vaste Beroepscommissie laten zich hierbij leiden door de vertraging van bepaalde secties of kamers.

#### *b) Evaluatie*

De toepassing van de nieuwe taalregeling wordt regelmatig gecoördineerd door een werkgroep onder voorzitterschap van het kabinet van de minister en bestaande uit vertegenwoordigers van de Dienst Vreemdelingenzaken en het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen.

Voor zoveel er niet uitdrukkelijk voor het Nederlands of het Frans wordt gekozen door de betrokken asielzoeker zal de dienst Vreemdelingenzaken een taalkeuze doen overeenkomstig haar behoeften en die van het Commissariaat-generaal met een lichte voorkeur voor deze laatste instantie.

De nodige maatregelen zijn genomen om te streven naar een 50/50 verhouding voor alle nationaliteiten en voor alle instanties.

De verhouding bedraagt momenteel ongeveer 56 % franstalig en 44 % nederlandstalig.

Il faut continuer à faire comprendre à ces personnes qu'il est inutile d'aller en Europe de l'Ouest ou en Belgique.

Le traitement rapide de la demande d'asile et l'éloignement effectif de toute personne qui séjourne illégalement en Belgique constitue les piliers d'une politique préventive.

### **1.3. Le nouveau régime linguistique**

#### *a) Principes de base*

Le demandeur d'asile a le libre choix entre le traitement en néerlandais ou en français, pour autant qu'il parle une des deux langues. Lorsque le demandeur d'asile demande un interprète et démontre ainsi qu'il maîtrise insuffisamment le français ou le néerlandais, le délégué du ministre peut fixer définitivement la langue de la procédure «en tenant compte des nécessités des services et des instances».

Le nouveau régime linguistique s'applique depuis le 22 octobre 1996.

Un régime transitoire s'applique aux demandes d'asile introduites avant le 22 octobre 1996.

Le commissaire général aux réfugiés et aux apatrides et la Commission permanente de recours peuvent donc librement fixer la langue lorsque l'intéressé a fait savoir qu'il a besoin d'un interprète (et lorsqu'il a ainsi démontré qu'il maîtrise insuffisamment le français ou le néerlandais pour communiquer ses motifs de fuite). À cet égard, tant le commissaire général que la Commission permanente de recours se laissent guider par le retard de certaines sections ou chambres.

#### *b) Évaluation*

L'application du nouveau régime linguistique est régulièrement coordonnée par un groupe de travail sous la présidence du cabinet du ministre et regroupant des représentants de l'Office des étrangers et du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides.

Pour autant que le demandeur d'asile ne choisisse pas explicitement le français ou le néerlandais, l'Office des étrangers choisira la langue conformément à ses besoins et à ceux du Commissariat général, avec une légère préférence pour cette dernière instance.

Pourtant, les mesures nécessaires sont prises afin d'atteindre un rapport 50/50 pour toutes les nationalités.

Le rapport actuel approximatif est de 56 % de francophones et 44 % de néerlandophones.

### c) *Vaste Beroepscommissie*

In 1997 werden een negental beroepen voor de voorzitter van de Rechtbank in kort geding te Brussel ingediend met als verzoek aan de Vaste Beroepscommissie het verbod op te leggen een beroep in het Nederlands te behandelen.

In twee gevallen verklaarde de voorzitter de beroepen onontvankelijk verklaard terwijl, op het nog hangende beroep na, in de andere gevallen de voorzitter (andere) de beroepen onontvankelijk verklaard heeft. In drie gevallen werd een dwangsom opgelegd.

In het laatste geval schorste de voorzitter de behandeling op totdat de «bevoegde administratieve autoriteit» uitspraak over de zaak had gedaan. Overeenkomstig de wet is het de Vaste Beroepscommissie en, na uitspraak over de grond van de zaak, de Raad van State die terzake bevoegd is...

In al deze gevallen werd een beroep ingediend maar werd nog geen uitspraak gedaan.

In één geval werd ter uitvoering van de dwangsom overgegaan tot inbeslagname van een schilderij. Tegen de inbeslagname werd verzet ingediend.

Pro memorie wordt eraan herinnerd dat het ministerie van Binnenlandse Zaken meent dat de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg niet bevoegd is enige uitspraak te doen over de taalregeling. Daarom wordt er systematisch in beroep gegaan.

#### **1.4. De vashouding aan de grens**

Ten einde te voldoen aan het arrest Amuur t. Frankrijk van het Europees Hof voor de rechten van de mens te Straatsburg van 25 juni 1996 heeft de minister van Binnenlandse Zaken aan de minister-raad van 29 november 1996 een ontwerp van wet voorgelegd dat vervolgens werd door gestuurd naar de Raad van State voor advies.

Op 22 januari 1997 heeft de Raad van State advies uitgebracht.

Het wetsontwerp(1) werd inmiddels door beide Kamers gestemd en wordt binnenkort in het *Belgisch Staatsblad* gepubliceerd.

#### **1.5. De administratieve geldboetes ten laste van vervoerders**

##### a) *Situering*

Artikel 74/4bis van de Vreemdelingenwet voorziet dat in bepaalde omstandigheden de minister of zijn gemachtigde administratieve geldboetes van 150 000 frank kan opleggen aan vervoerders die hun verplichtingen niet nakomen.

(1) Gedr. St. Kamer 1204/1-96/97 en 1205/1-96/97

### c) *Commission permanente de recours*

En 1997, environ huit recours ont été introduit devant le président du tribunal siégeant en référé à Bruxelles, avec la demande d'interdire à la commission permanente de recours de traiter un recours en néerlandais.

Dans deux cas, le président a déclaré les recours irrecevables tandis que dans les autres cas, le président a déclaré les (autres) recours, à l'exception du recours pendant, recevables. Dans trois cas, une astreinte a été prononcée.

Dans le dernier cas, le président avait suspendu le traitement jusqu'à ce que «l'autorité administrative compétente» se soit prononcée sur l'affaire. Conformément à la loi, c'est la Commission permanente de recours, et après jugement sur le fond de l'affaire, le Conseil d'État qui est compétent en la matière...

Dans tous ces cas, un recours a été introduit, mais il n'y a pas encore eu de prononcé.

Dans un cas, on a procédé, en exécution de l'astreinte, à la saisie d'une peinture. L'opposition a été faite à cette saisie.

Pour mémoire, on rappelle que le ministère de l'Intérieur estime que le président du tribunal de première instance n'est pas compétent pour statuer sur le régime linguistique. C'est la raison pour laquelle un recours est systématiquement introduit.

#### **1.4. Détention à la frontière**

Afin de satisfaire à l'arrêt Amuur c. France de la Cour européenne des droits de l'homme à Strasbourg du 25 juin 1996, le ministre de l'Intérieur a soumis un projet de loi au Conseil des ministres le 29 novembre 1996, qui a été ensuite transmis pour avis au Conseil d'État.

Le 22 janvier 1997, le Conseil d'État a émis un avis.

Le projet de loi(1) a entre-temps été voté par les deux Chambres et sera sous peu publié au *Moniteur belge*.

#### **1.5. Les amendes administratives à charge des transporteurs**

##### a) *Situation*

L'article 74/4bis de la loi sur les étrangers prévoit que, dans certaines circonstances, le ministre ou son délégué peut infliger des amendes administratives de 150 000 francs aux transporteurs qui ne respectent pas leurs engagements.

(1) Doc. Chambre, 1204/1-96/97 et 1205/1-96/97.

Met een aantal vervoerders werden protocolakkoorden afgesloten die bepalen dat geen administratieve geldboetes worden opgelegd zolang het protocol van toepassing is en dit op voorwaarde dat de vervoerder de nodige voorzorgen neemt, zijnde een systematische controle van de vereiste reistitels en -documenten.

Maatschappijen van wie duidelijk blijkt dat zij niet de nodige voorzorgen nemen worden vanaf 14 oktober 1996 systematisch beboet.

#### b) Opgelegde boetes

Het totaal bedrag van de opgelegde boetes in de periode van 1 januari 1997 tot 5 november 1997 bedraagt 12 450 000 frank waarvan 7 500 000 frank is betaald en 4 950 000 frank nog niet is betaald.

Er worden 67 PV's opgesteld handelend over 83 individuele personen.

Reden boeten	%
Geen visum . . . . .	66
Geen documenten . . . . .	26
Vervallen documenten . . . . .	8

In bijlage 14 bevindt zich de lijst van alle maatschappijen waarmee een protocolakkoord werd afgesloten en in bijlage 15 een lijst van de beboete maatschappijen.

#### c) Sabena

Op 18 juli 1997 werd een brief, ondertekend door de directeur-generaal van de Dienst Vreemdelingenzaken, gestuurd naar Sabena waarin zij werden aangemaand het protocolakkoord na te leven. Er werden immers meer en meer inbreuken op het protocolakkoord vastgesteld. Zo liet Sabena passagiers met duidelijk vervalste documenten meereizen, vervoert Sabena reizigers via Zaventem naar een verdere bestemming waarbij Sabena de passagiers in Brussel onderschept en aan de rijkswacht overdraagt en vervoert Sabena meer en meer passagiers zonder visum.

Naar aanleiding van een grove inbreuk op het protocolakkoord begin augustus 1997 vond er een spoedvergadering plaats op 6 augustus 1997 tussen vertegenwoordigers van Sabena, de minister, de Dienst Vreemdelingenzaken en de rijkswacht. Hierop werden concrete afspraken gemaakt met Sabena die tot op heden worden nageleefd.

Avec certains transporteurs, des protocoles d'accord ont été conclus; ceux-ci stipulent qu'aucune amende administrative n'est infligée aussi longtemps que le protocole s'applique et ce à condition que le transporteur prenne les précautions nécessaires, à savoir un contrôle systématique des titres et des documents de voyage requis.

À partir du 14 octobre 1996, des amendes sont systématiquement infligées aux sociétés dont il est clair que celles-ci ne prennent pas les précautions nécessaires.

#### b) Amendes infligées

Le montant total des amendes infligées durant la période du 1<sup>er</sup> janvier 1997 jusqu'au 5 novembre 1997 s'élève à 12 450 000 francs dont 7 500 000 francs sont payés et 4 950 000 francs ne sont pas encore payés.

67 procès-verbaux ont été établis, se rapportant à 83 personnes individuelles.

Raison de l'amende	%
Pas de visa . . . . .	66
Pas de documents . . . . .	26
Documents expirés . . . . .	8

La liste de toutes les sociétés avec lesquelles un protocole d'accord a été conclu se trouve à l'annexe 14; une liste des sociétés verbalisées se trouve à l'annexe 15.

#### c) Sabena

Le 18 juillet 1997, une lettre, signée par le directeur général de l'Office des étrangers, a été envoyée à la Sabena dans laquelle celle-ci a été sommée de respecter le protocole d'accord. On a en effet constaté de plus en plus d'infractions au protocole d'accord. Ainsi la Sabena a-t-elle transporté des passagers avec des documents manifestement falsifiés, a-t-elle transporté des voyageurs via Zaventem vers une autre destination en interceptant les passagers à Bruxelles et en les dénonçant à la gendarmerie, et a-t-elle transporté de plus en plus des passagers sans visa.

Suite à une infraction grave au protocole d'accord au début du mois d'août 1997, une réunion d'urgence entre les représentants de la Sabena, le ministre, l'Office des étrangers et la gendarmerie a eu lieu le 6 août 1997. À cette réunion, des accords concrets ont été conclus avec la Sabena et, jusqu'à présent, ceux-ci sont respectés.

*d) Cijfers terugdrijvingen 1997 (tot 1 oktober 1997)*

Reden	Aantal	%
Valse en vervalste documenten . . . . .	1 222	57,7
Geen visum . . . . .	367	17,3
Onduidelijk reismotief . . . . .	195	9,2
INAD teruggestuurd uit een ander land . . . . .	132	6,2
Onvoldoende bestaansmiddelen	123	5,8
Schengen seining . . . . .	64	3,0
Geen of ongeldige documenten of vervallen . . . . .	14	0,7
Ongewenst gesignaleerd - CSB seining . . . . .	0	0
Totaal . . . . .	2 117	100

**1.6. De beheersplannen***a) Dienst Vreemdelingenzaken*

In juli 1997 werd aan het bureau ABC van het ministerie van Ambtenarenzaken gevraagd om een personeelsbehoefte studie van de Dienst Vreemdelingenzaken op te stellen. Op basis van het rapport dat overhandigd werd begin augustus 1997 werd een ontwerp van het beheersplan en van de personeelsbehoefte opgesteld.

Dit beheersplan werd ondertekend op 4 november 1997 en zal volledig in werking treden op 1 januari 1998. Ondertussen zal de Dienst Vreemdelingenzaken in de mate van het mogelijke de bepalingen reeds toepassen en alle nodige voorbereidingen treffen opdat het plan vanaf 1 januari 1998 daadwerkelijk volledig zal worden toegepast.

Het beheersplan legt de opdrachten, de middelen, de behandelingstermijnen en de verplichtingen van de Dienst Vreemdelingenzaken vast.

Het plan voorziet acht grote opdrachten voor de Dienst Vreemdelingenzaken:

1. Asielopdracht.
2. Regularisatieopdracht.
3. Verwijderingsopdracht.
4. Visumopdracht.
5. Adviesopdracht inzake het Wetboek van de Nationaliteit.
6. Juridische opdracht.
7. Inspectieopdracht.
8. Internationale opdracht.

Daarnaast voorziet het plan verplichtingen ten opzichte van:

1. de vreemdeling

*d) Chiffres des refoulements en 1997 (jusqu'au 1<sup>er</sup> octobre 1997)*

Raison	Nombre	%
Documents faux et falsifiés . . . . .	1 222	57,7
Pas de visa . . . . .	367	17,3
Motif de voyage peu clair . . . . .	195	9,2
INAD renvoyé d'un autre pays . . . . .	132	6,2
Moyens d'existence insuffisants	123	5,8
Signalisation Schengen . . . . .	64	3,0
Pas de documents ou des documents non valables ou expirés . . . . .	14	0,7
Signalé non souhaité - CSB signalisation . . . . .	0	0
Total . . . . .	2 117	100

**1.6. Les plans de gestion***a) L'Office des étrangers*

En juillet 1997, il a été demandé au bureau ABC du ministère de la Fonction publique d'établir une étude relative aux besoins en matière de personnel de l'Office des étrangers. Sur la base du rapport qui a été transmis au début du mois d'août 1997, un projet de plan de gestion et de besoins en matière de personnel a été établi.

Ce plan de gestion a été signé le 4 novembre 1997 et entrera complètement en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1998. En attendant, l'Office des étrangers appliquera déjà les dispositions et prendra les mesures nécessaires dans les limites du possible afin que le plan puisse être appliqué dans son entièreté à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1998.

Le plan de gestion fixe les missions, les moyens, les délais de traitement et les obligations de l'Office des étrangers.

Le plan prévoit huit missions principales de l'Office des étrangers:

1. Mission d'asile.
2. Mission de régularisation.
3. Mission d'éloignement.
4. Mission de visa.
5. Mission consultative relative au Code de la nationalité.
6. Mission juridique.
7. Mission d'inspection.
8. Mission internationale.

En outre, le plan prévoit des obligations à l'égard:

1. de l'étranger



2. de minister van Binnenlandse Zaken
3. het ministerie van Buitenlandse Zaken
4. het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen
5. de Vaste Beroepscommissie
6. het ministerie van Sociale Zaken en Volksgezondheid
7. het ministerie van Begroting
8. het ministerie van Justitie
9. het ministerie van Middenstand
10. het ministerie van Arbeid en Tewerkstelling
11. de politiediensten

Het beheersplan voorziet voor 1998 571,5 personeelsleden om de opdrachten en de verplichtingen na te komen.

In het bijzonder wordt de aandacht gevestigd op de kwaliteitseisen die in het beheersplan worden gesteld aan de Dienst Vreemdelingenzaken. Zo zal elke beslissing binnen de bepaalde termijnen genomen dienen te worden, zal elke beslissing behoorlijk gemotiveerd worden en zal er een actief informatiebeleid gevoerd worden. Bovendien zal de directeur-generaal voortdurend een integrale kwaliteitszorg uitoefenen op zijn dienst en zijn personeel regelmatig laten bijscholen.

#### b) Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen

Tijdens het verslag van de stand van zaken in januari 1997 werd reeds uitvoerig ingegaan op het beheersplan afgesloten met de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen.

Het beheersplan voorzag een gemiddelde instroom van 1 000 nieuwe asioldossiers per maand wat in de ontvankelijkheid neerkomt op 810 dossiers per maand voor de commissaris-generaal. De instroom voor 1997 bedroeg 975 nieuwe asioldossiers per maand.

Achterstand op 1 oktober 1997	Beheersplan CGVS	Statistiek
Ontvankelijkheid . . . . .	3 168	3 778 (3 228)*
Gegrondeid . . . . .	7 978	7 075
Totaal . . . . .	11 236	11 056

\* De eigenlijke achterstand bedraagt 3 228 dossiers omdat zo'n 550 asioldossiers opgeschort zijn omdat betrokkenen eveneens het ontheemdenstatuut bezitten (Bosniërs).

Merk op dat in de achterstand ten gronde eveneens een passieve achterstand verreken is namelijk de

2. du ministre de l'Intérieur
3. du ministre des Affaires étrangères
4. du Commissariat général aux réfugiés
5. de la Commission permanente de recours
6. du ministère des Affaires sociales et de la Santé publique
7. du ministère du Budget
8. du ministère de la Justice
9. du ministère des Classes moyennes
10. du ministère de l'Emploi et du Travail
11. des services de police

Le plan de gestion prévoit pour 1998 571,5 membres du personnel afin de remplir les missions et de respecter les obligations.

Plus particulièrement l'attention est fixée sur les exigences de qualité établies dans le plan de gestion pour l'Office des étrangers. Ainsi toute décision devra être prise dans les délais fixés, toute décision devra être convenablement motivée et une politique active d'information sera menée. En outre, le directeur général exercera constamment un contrôle de qualité intégral sur son service et recyclera régulièrement son personnel.

#### b) Commissariat général aux réfugiés

Lors du rapport sur la situation en janvier 1997, le plan de gestion conclu avec le commissaire général aux réfugiés a déjà été traité de façon détaillée.

Le plan de gestion prévoyait un afflux moyen de 1 000 nouveaux demandeurs d'asile par mois, ce qui équivaut — en ce qui concerne la recevabilité — à 810 dossiers par mois pour le commissaire général. L'afflux pour 1997 était de 975 nouveaux dossiers d'asile par mois.

Arriéré au 1 <sup>er</sup> octobre 1997	Plan de gestion CGRA	Statistique
Recevabilité . . . . .	3 168	3 778 (3 228)*
Bien-fondé . . . . .	7 978	7 075
Total . . . . .	11 236	11 056

\* L'arriéré réel s'élève à 3 228 dossiers parce qu'environ 550 dossiers d'asile ont été suspendus étant donné que les intéressés possèdent également le statut de personne déplacée (Bosniaques).

Il est à noter que l'on a également tenu compte d'un arriéré passif pour calculer l'arriéré quant au fond; il

asielaanvragen van personen die hun asielprocedure wensen verder te zetten niettegenstaande zij ondertussen gemachtigd zijn tot verblijf ten gevolge van het ambtshalve onderzoek naar regularisatie.

Uit de cijfers blijkt dat de Commissaris-generaal, wat het inhalen van de achterstand betreft, in de lijn ligt van het beheersplan alhoewel de laatste maanden er een daling van het aantal beslissingen wordt vastgesteld.

De normale werkvoorraad bedraagt in ontvanke-lijkheid 2 400 dossiers en in gegrondheid 1 500 dossiers.

Overeenkomstig het beheersplan zal er weldra een evaluatie plaatsvinden van het beheersplan tussen de minister en de commissaris-generaal. Een nieuwe prognose van het inhalen van de achterstand zal worden opgesteld.

Met ingang van 31 januari 1997 werd de heer Luc De Smet, door de Koning aangeduid als nieuwe Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen ter opvolging van Marc Bossuyt die rechter was geworden bij het Arbitragehof. De heer De Smet was reeds adjunct-commissaris.

Ten gevolge van deze benoeming kwam de plaats van Nederlandstalig adjunct-commissaris vrij. Op 20 maart 1997 werd een oproeping aan de kandidaten gepubliceerd in het *Belgisch Staatsblad*. Omdat de door de selectiecommissie voorgedragen kandidaat afzag van benoeming, verscheen in het *Belgisch Staatsblad* van 9 september 1997 een nieuwe oproep aan de kandidaten.

#### c) *Vaste Beroepscommissie voor Vluchtelingen*

Het beheersplan van de Vaste Beroepscommissie is eveneens door de Ministerraad goedgekeurd op 24 januari 1997.

Het plan voorziet dat de nederlandstalige kamers gemiddeld 150 beroepen per maand en de franstalige kamers gemiddeld 200 beroepen per maand behandelen. De nederlandstalige kamers mogen geen achterstand opbouwen terwijl de franstalige kamers eind 1997 hun achterstand moeten terugbrengen tot 1 300 dossiers (700 eind 1998).

In 1997(1) behandelden de nederlandstalige kamers gemiddeld tot nu toe 123,4 beroepen per maand wat 26,6 beroepen beneden het streefdoel ligt terwijl de franstalige kamers gemiddeld tot nu toe 165,5 beroepen per maand behandelen wat 34,5 beroepen beneden het streefdoel ligt.

(1) Zie bijlage 16 voor een gedetailleerd overzicht van de cijfers.

s'agit notamment des demandes d'asile de personnes qui veulent continuer leur procédure d'asile bien que celles-ci soient entre-temps autorisées au séjour.

Les chiffres démontrent que le commissaire général suit le plan de gestion en ce qui concerne le rattrapage de l'arriéré, bien qu'une baisse du nombre de décisions est constatée ces derniers mois.

La réserve de travail normale compte, en ce qui concerne la recevabilité, 2 400 dossiers et 1 500 dossiers en ce qui concerne le bien fondé.

Conformément au plan de gestion, il y aura bientôt une évaluation du plan de gestion entre le ministre et le commissaire général. Une nouvelle prévision du rattrapage de l'arriéré sera établie.

À dater du 31 janvier 1997, M. Luc De Smet a été désigné par le Roi comme nouveau commissaire général aux réfugiés et aux apatrides; il succède à Marc Bossuyt qui est devenu juge près de la Cour d'arbitrage. M. De Smet était déjà commissaire adjoint.

Suite à cette nomination, le poste de commissaire adjoint néerlandophone est devenu vacant. Le 20 mars 1997, un appel aux candidats a été publié au *Moniteur belge*. Parce que finalement le candidat proposé par la commission de sélection a renoncé à la nomination, un nouvel appel aux candidats a été publié au *Moniteur belge* du 9 septembre 1997.

#### c) *Commission permanente de recours des réfugiés*

Le plan de gestion de la Commission permanente de recours a également été approuvé par le Conseil des ministres du 24 janvier 1997.

Le plan prévoit que les chambres néerlandophones traitent en moyenne 150 recours par mois et que les chambres francophones traitent en moyenne 200 recours par mois. Les chambres néerlandophones ne peuvent pas développer un arriéré tandis que les chambres francophones réduiront leur arriéré à 1 300 dossiers avant la fin de l'année 1997 (700 fin 1998).

En 1997(1) les chambres néerlandophones ont traité jusqu'à présent en moyenne 123,4 recours par mois, ou 26,6 recours en moins que le chiffre à atteindre, tandis que les chambres francophones traitent jusqu'à présent en moyenne 165,5 recours par mois, ou 34,5 recours en moins que le chiffre à atteindre.

(1) Pour un aperçu détaillé des chiffres: voir annexe 16.

De laatste maanden worden er evenwel maandelijks meer beslissingen genomen.

Op 31 oktober 1997 waren er nog 2 798 dossiers hangende bij de Vaste Beroepscommissie.

Zoals bepaald in het beheersplan zal eind 1997 een grondige evaluatie van het beheersplan opgesteld worden.

### **1.7. Het regularisatiebeleid**

#### *a) Uitgangspunten*

Één van de belangrijkste peilers in het migratiebeleid vormt de wegwerking van de achterstand, in het bijzonder in de asielpprocedure. In december 1997 zal de minister een overzichtslabél opmaken waarin het wegwerken van de achterstand voor eind 1998 wordt weergegeven.

Parallel met het wegwerken van de achterstand wordt een weldoordacht regularisatiebeleid gevoerd. Een lineaire regularisatie behoort niet tot de weerhouden opties.

De juridische basis vormt hiertoe artikel 9, derde lid van de Vreemdelingenwet.

Uitgangspunt van dit beleid is dat het loutere feit van illegaal verblijf nooit in aanmerking kan genomen worden als motief voor regularisatie. Evenmin kan het feit dat men nooit gedwongen werd verwijderd van het Belgisch grondgebied ingeroepen worden als een rechtvaardigingsgrond voor een voortgezet illegaal verblijf. De verantwoordelijkheid voor het verlaten van het grondgebied ligt in de eerste plaats bij de persoon die geen toelating heeft om op het grondgebied te verblijven.

De regularisatie van illegale immigranten is om vier belangrijke redenen niet mogelijk.

1. In tegenstelling tot asielzoekers die langdurig moeten wachten alvorens er een uitspraak werd gedaan inzake hun asielaanvraag, kan er in hoofde van de overheid geen tekort of nalatigheid worden verweten t.a.v. illegale immigranten. Zij kennen de beslissing en weten dat ze geen aanspraak kunnen maken op een verblijf in België.

2. Zoals de praktijk van de ons omringende landen ons leert, lost een algemene regularisatie geenszins de problematiek van de aanwezigheid van illegale immigranten op. Integendeel, dergelijke aanpak heeft een duidelijk aanzuigefect en speelt bovendien volledig in de kaart van organisatoren van netwerken van illegale immigratie en tewerkstelling.

3. Een algemene regularisatie zou de facto de immigratiestop van 1974 opheffen waardoor er niet meer voldoende aandacht kan uitgaan naar de inte-

Ces derniers mois, un plus grand nombre de décisions par mois a toutefois été pris.

Le 31 octobre 1997, il y avait encore 2 798 dossiers pendant auprès de la Commission permanente de recours.

Comme prévu dans le plan de gestion, une évaluation approfondie du plan de gestion sera établie fin 1997.

### **1.7. La politique de régularisation**

#### *a) Points de départ*

Un des piliers principaux dans la politique d'immigration est la résorption de l'arriéré et plus particulièrement dans la procédure d'asile. En décembre 1997, le ministre établira un schéma à suivre pour la résorption de l'arriéré avant fin 1998.

Parallèlement à cette résorption, on mène une politique de régularisation approfondie. Une régularisation linéaire n'est pas retenue comme option.

La base juridique de celle-ci est l'article 9, alinéa 3, de la loi sur les étrangers.

Le point de départ de cette politique est le simple fait qu'un séjour illégal ne peut jamais être pris en considération comme motif de régularisation. Le fait que l'on ait jamais été contraint de quitter le territoire belge ne peut tout aussi peu être invoqué comme motif justifiant un séjour illégal prolongé. C'est tout d'abord la personne qui n'est pas autorisée à séjourner sur le territoire qui est responsable du fait qu'elle doit quitter le territoire.

Pour quatre raisons importantes, la régularisation d'immigrés illégaux n'est pas possible.

1. Contrairement aux demandeurs d'asile qui doivent attendre longtemps avant qu'une décision relative à la demande d'asile soit prise, un manquement ou une négligence dans le chef des autorités ne peut pas être reproché à l'égard des immigrés illégaux. Ceux-ci connaissent la décision et savent qu'ils ne peuvent pas prétendre à un séjour en Belgique.

2. Comme les pratiques de nos pays voisins le démontrent, une régularisation générale ne résout nullement la problématique relative à la présence d'immigrés illégaux. Au contraire, une telle approche a manifestement un effet d'attraction et profite aux organisateurs de réseaux d'immigration et d'emploi illégaux.

3. Une régularisation générale abrogerait de fait l'arrêt à l'immigration de 1974 de façon à ce que l'on ne puisse plus prêter suffisamment d'attention à

gratie van de reeds aanwezige migranten. De economische toestand is bovendien niet van die aard om te pleiten voor de algehele opheffing van de immigratiestop.

4. Een regularisatie beloont diegenen die de wet bewust hebben overtreden en sanctioneert eigenlijk diegenen die vrijwillig zijn vertrokken (terwijl zij eigenlijk ook wel wilden blijven).

De regularisatie van bepaalde personen (al dan niet legaal op het grondgebied verblijvend) kan evenwel om bijzondere redenen, eigen aan de persoon, gerechtvaardigd zijn.

#### *b) Langdurige asielzoekers*

Daarom kunnen de asielzoekers die reeds gedurende een onredelijk lange termijn wachten op een beslissing en die zich tijdens deze periode hebben geïntegreerd, worden geregulariseerd.

Als onredelijk lange duur wordt beschouwd vier jaar voor families met kinderen en 5 jaar voor alleenstaanden.

Elke beslissing tot regularisatie wordt individueel bekeken op basis van objectieve criteria.

Zoals reeds aangegeven vormt het voornaamste criterium de onredelijk lange procedureduur. Het is evenwel belangrijk deze periode te onderscheiden van de verblijfsduur die langer kan zijn. Er wordt immers geen rekening gehouden met de duur van illegaal verblijf op het grondgebied. Voor personen die een asielaanvraag hebben ingediend voor 1 januari 1993 bestaat er een positief vermoeden van onredelijke duur.

Naast dit criterium worden nog andere niet te verwaarlozen criteria gehanteerd. Zo wordt er in positieve zin rekening gehouden met de familiale situatie, de mate van integratie, de werkwillegheid, de kennis van een landstaal terwijl er in negatieve zin rekening wordt gehouden met manifeste fraude en gevaar voor de openbare orde, openbare rust en de nationale veiligheid.

Voor de asielzoekers die hun aanvraag hebben ingediend voor 1 januari 1992 en waarvoor nog geen definitieve beslissing werd genomen, werden hun dossiers (op 60 na) ambtshalve(1) onderzocht.

De dossiers van de asielzoekers die hun aanvraag hebben ingediend in 1992 en waarin nog geen eindbeslissing werd genomen worden allen ambtshalve onderzocht voor eind december 1997.

De dossiers van de asielzoekers die hun aanvraag hebben ingediend in 1993 en waarin nog geen eindbeslissing werd genomen in november 1997 worden allen ambtshalve onderzocht voor eind september 1998.

(1) Dus zonder aanvraag tot regularisatie.

l'intégration des immigrés déjà présents. En outre, la situation économique ne permet pas de plaider pour une abrogation totale de l'arrêt à l'immigration.

4. Une régularisation favorise ceux qui ont intentionnellement transgressé la loi et sanctionne ceux qui sont partis volontairement (bien que ceux-ci veuillent rester).

La régularisation de certaines personnes (qu'elles séjournent légalement sur le territoire ou pas) est justifiable pour des raisons spéciales, propres à la personne.

#### *b) Demandeurs d'asile de longue durée*

C'est la raison pour laquelle les demandeurs d'asile, qui attendent la décision déjà depuis un délai irraisonnablement long et qui se sont intégrés pendant cette période, peuvent être régularisés.

Ce délai irraisonnablement long s'élève à 4 ans pour des familles avec enfants et à 5 ans pour des personnes non mariées.

Toute décision de régularisation est prise individuellement sur la base de critères objectifs.

Comme on l'a déjà mentionné, la durée irraisonnablement longue de la procédure constitue le critère principal. Il est cependant important de distinguer cette période de la durée de séjour, qui peut être plus longue. Car on ne tient pas compte de la durée du séjour illégal sur le territoire. À l'égard des personnes qui ont introduit une demande d'asile avant le 1<sup>er</sup> janvier 1993, il y a une présomption positive de durée irraisonnable.

Outre ce critère, on utilise encore d'autres critères non négligeables. Ainsi on tient compte, dans le sens positif, de la situation familiale, de la mesure d'intégration, de la volonté de travailler et de la connaissance d'une langue nationale, tandis que dans le sens négatif, on tient compte de la fraude manifeste et du danger pour l'ordre public, la paix publique et la sûreté nationale.

Les dossiers des demandeurs d'asile qui ont introduit leur demande avant le 1<sup>er</sup> janvier 1992 et dont la décision définitive n'a pas encore été prise, sont (sauf 60) examinés d'office.(1)

Les dossiers des demandeurs d'asile qui ont introduit leur demande en 1992 et dont la décision finale n'a pas encore été prise, sont tous examinés d'office avant fin décembre 1997.

Les dossiers des demandeurs d'asile qui ont introduit leur demande en 1993 et dont la décision finale n'a pas encore été prise en novembre 1997, sont tous examinés d'office avant fin septembre 1998.

(1) Donc sans demande de régularisation.

Toestand van 1 september 1997	1990	1991	1992
Geregulariseerd . . .	431	327	
Geweigerd . . .	217	435	
Erkend . . .	78	43	
Gehuwd . . .	84	76	
Belg . . .	13	10	
Overleden . . .	7	4	
Vertrokken . . .	211	198	
Totaal . . .	1 041	1 093	
Hangend . . .	0	60	963

De sociale verslagen die door de gemeenten worden opgesteld vormen een belangrijk hulpmiddel bij de beslissing tot regularisatie.

### c) Onverwijderbaren

Daarnaast wordt aan de personen die zich om bijzondere redenen onafhankelijk van hun wil, in de totale onmogelijkheid bevinden terug te keren naar hun land van herkomst of zich te begeven naar een derde land een tijdelijk en voorwaardelijk verblijf aangeboden.

Deze regeling geldt enkel voor personen wiens nationaliteit vaststaat, binnen de vier weken na de betekening van het eerste bevel om het grondgebied te verlaten effectieve pogingen daartoe hebben ondernomen en die een verbintenis tot vrijwillig vertrek en tot een volledig medewerking daartoe ondertekenen. Uitgesloten worden de personen die een gevaar zijn voor de openbare orde, de openbare rust en de nationale veiligheid, die fraude hebben gepleegd in een eerdere fase, die minder dan drie maanden kunnen verblijven in een derde land of die eerder in een derde land hebben verbleven.

De aanvraag dient te gebeuren via de burgemeester van de gemeente waar betrokkene zijn feitelijke verblijfplaats heeft.

In principe wordt de beslissing binnen een periode van twee maanden genomen. Zij zal worden overgemaakt aan de burgemeester van de gemeente van de feitelijke verblijfplaats en zal de nodige instructies bevatten.

Indien de aanvraag ontvankelijk en gegrond wordt bevonden zal aan betrokkene in principe een verlenging van de termijn van het bevel om het grondgebied te verlaten met drie maanden worden toegestaan. Na één jaar verlenging kan op instructie van de dienst Vreemdelingenzaken eventueel een machtiging tot voorlopig verblijf afgegeven worden.

De omzendbrief(1) aan de dames en heren burgemeesters waarin de regeling wordt uiteengezet, werd gepubliceerd in het *Belgisch Staatsblad* op 14 november 1997.

(1) Zie bijlage 20.

Situation au 1 <sup>er</sup> septembre 1997	1990	1991	1992
Régularisés . . .	431	327	
Refusés . . .	217	435	
Reconnus . . .	78	43	
Mariés . . .	84	76	
Belges . . .	13	10	
Décédés . . .	7	4	
Partis . . .	211	198	
Total . . .	1 041	1 093	
Pendants . . .	0	60	963

Les rapports sociaux établis par les communes constituent une aide importante à la décision de régularisation.

### c) Personnes ne pouvant pas être éloignées

En outre, un séjour temporaire et conditionnel est offert aux personnes qui se trouvent, pour des raisons exceptionnelles indépendantes de leur volonté, dans l'impossibilité totale de retourner dans leur pays d'origine ou d'aller dans un pays tiers.

Cette réglementation s'applique uniquement aux personnes dont la nationalité est certaine et qui ont fait, dans les quatre semaines qui suivent la notification de premier ordre de quitter le territoire, des tentatives réelles à cet effet et qui ont signé un engagement à un départ volontaire et à une collaboration totale. Les personnes qui sont un danger pour l'ordre public, la paix publique et la sûreté nationale, qui ont commis une fraude dans une phase antérieure, qui peuvent séjourner moins de trois mois dans un pays tiers ou qui ont déjà séjourné dans un pays tiers, sont toutes exclues.

La demande doit être faite par le bourgmestre de la commune où l'intéressé séjourne effectivement.

En principe, la décision est prise dans une période de deux mois. Celle-ci sera transmise au bourgmestre où l'intéressé séjourne effectivement et elle comprendra les instructions nécessaires.

Si la demande est déclarée recevable et bien-fondée, l'intéressé sera en principe autorisé à une prolongation du délai de quitter le territoire de trois mois. Après un an de prolongation, l'intéressé peut, à l'instruction de l'Office des étrangers, être autorisé à un séjour provisoire.

La circulaire(1) adressée à mesdames et messieurs les bourgmestres qui explique la réglementation, a été publiée au *Moniteur belge* le 14 novembre 1997.

(1) Voir annexe 20.

*d) Bosnische ontheemden*

Eind augustus 1997 heeft de minister van Binnenlandse Zaken beslist om de Bosnische onderdanen die onder het ontheemdenstatuut in België verblijven (4 392 personen) op basis van hun integratie het perspectief van een definitief verblijf in België te geven.

Zo zullen Bosniërs die reeds geïntegreerd zijn in België bij de eerstkomende verlenging van hun inschrijving in het vreemdelingenregister gemachtigd worden tot verblijf op het grondgebied. Bosniërs die nog niet geïntegreerd zijn in België zullen bij de eerstkomende verlenging van hun inschrijving in het vreemdelingenregister een verlenging van één jaar in plaats van de gebruikelijke zes maanden verkrijgen. Tijdens deze periode kunnen zij zich integreren in de Belgische maatschappij.

De integratie zal door de Dienst Vreemdelingenzaken worden beoordeeld op basis van een integratierapport dat door de burgemeester van de gemeente waar betrokkene verblijft wordt opgesteld. In het bijzonder zal worden nagegaan of betrokkene de landstaal spreekt van de gemeenschap waar hij verblijft, schoolgaande kinderen heeft, zich inpast in het sociaal-cultureel leven van de gemeente, werkwillig is en geen strafrechtelijk verleden in België heeft. Bij het beoordelen van de integratie is vooral de integratiewil van doorslaggevend belang.

Deze regeling wordt gepreciseerd in een omzendbrief aan de burgemeesters.

Tot slot kan nog herinnerd worden aan de beslissing van de Ministerraad van 5 september 1997 om een vrijwillig terugkeer- en herinstallatieprogramma op te starten voor Bosnische ontheemden.

*e) Moeilijkheden*

Het regularisatiebeleid wordt evenwel bemoeilijkt door een toename van allerlei manoeuvres van advocaten die sedert enige tijd massaal misbruik maken van toepassing van artikel 9, derde lid van de vreemdelingenwet.

Een negatieve beslissing inzake het verblijf wordt meer en meer gevolgd door een aanvraag tot regularisatie, zelfs wanneer de betrokkene nog maar sedert korte tijd in België verblijft. Advocaten gebruiken de regularisatiemogelijkheid dus als een bijkomend beroepsmiddel waardoor het bevoegd bureau van de Dienst Vreemdelingenzaken overbelast geraakt en diegene die in aanmerking komen voor een regularisatie steeds langer op een behandeling moeten wachten.

In dit verband dient het grote aantal schriftelijke en telefonische tussenkomsten eveneens aangestipt te worden, wat een normale behandeling van een dossier bijzonder moeilijk maakt en de telefoonlijnen

*d) Personnes déplacées bosniaques*

Fin août 1997, le ministre de l'Intérieur a décidé de donner la perspective d'un séjour définitif en Belgique aux ressortissants bosniaques qui séjournent en Belgique (4 392 personnes) par le statut de personne déplacée sur la base de leur intégration.

Ainsi, les Bosniaques qui se sont déjà intégrés en Belgique seront autorisés à un séjour sur le territoire lors de la prochaine prolongation de leur inscription au registre des étrangers. Les Bosniaques qui ne se sont pas encore intégrés en Belgique obtiendront, lors de la prochaine prolongation de leur inscription dans le registre des étrangers, une prolongation d'un an au lieu de la prolongation d'usage de six mois. Au cours de cette période, ils pourront s'intégrer dans la société belge.

L'intégration sera jugée par l'Office des étrangers sur la base d'un rapport d'intégration établi par le bourgmestre de la commune où l'intéressé séjourne. On examinera en particulier si l'intéressé parle la langue de la communauté où il séjourne, s'il a des enfants d'âge scolaire, s'il s'intègre dans les activités socioculturelles de la commune, s'il veut travailler et s'il n'a pas un passé criminel en Belgique. Pour juger l'intégration, la volonté d'intégration constitue un élément décisif.

Cette réglementation sera précisée dans une circulaire adressée aux bourgmestres.

Finalement, il peut être renvoyé à la décision du Conseil des ministres du 5 septembre 1997 de lancer un programme de retour volontaire et de réinstallation pour les personnes déplacées bosniaques.

*e) Difficultés*

Pourtant la politique de régularisation est compliquée par une intensification de toutes sortes de manoeuvres des avocats qui abusent depuis quelque temps en masse de l'application de l'article 9, alinéa 3, de la loi sur les étrangers.

Une décision négative relative au séjour est de plus en plus suivie par une demande de régularisation, même si les demandeurs ne séjournent que depuis peu de temps en Belgique. Les avocats utilisent la possibilité de régularisation comme un moyen de recours supplémentaire à tel point que le bureau compétent de l'Office des étrangers est surchargé et que ceux qui entrent en ligne de compte pour une régularisation doivent attendre le traitement de plus en plus longtemps.

À cet égard, il faut également souligner l'inflation causée par les interventions écrites et téléphoniques, ce qui rend un traitement normal du dossier très difficile et qui surcharge les lignes téléphoniques de

van de Dienst Vreemdelingenzaken overbelast zodat deze virtueel niet bereikbaar is. Voor alle duidelijkheid wordt nogmaals herhaald dat de regularisatie gebeurt op basis van objectieve elementen en dat een eventuele tussenkomst van wie dan ook geen invloed heeft op de eindbeslissing.

In de periode 1 januari 1997 tot 1 september 1997 werden 1 834 regularisatieverzoeken (tien per dag) ingediend waarvan 629 werden aanvaard en 1 205 werden verworpen.

*f) Omzendbrief inzake artikel 9, derde lid van de vreemdelingenwet*

De omzendbrief aan de dames en heren burgemeesters betreffende de toepassing van artikel 9, derde lid, van de vreemdelingenwet werd op 14 november 1997 gepubliceerd in het *Belgische Staatsblad*.

Deze omzendbrief verschaft enige uitleg over de bedoeling van artikel 9 van de vreemdelingenwet en over de te volgen procedure.

Dit artikel is een louter procedure-artikel dat stelt dat, wanneer ten gevolge van buitengewone omstandigheden de aanvraag tot een verblijf van meer dan drie maanden onmogelijk via de gewone procedure kan worden ingediend, deze via de burgemeester kan worden ingediend.

Indien er geen bijzondere omstandigheden aanwezig zijn, wordt de aanvraag onontvankelijk verklaard door de Dienst Vreemdelingenzaken.

Betrokkene moet aantonen dat het onmogelijk of bijzonder moeilijk is om terug te keren naar zijn land van herkomst of naar een land waar hij tot verblijf is toegelaten, om de betrokken machtiging aan te vragen, bijvoorbeeld omwille van oorlogsomstandigheden of een ernstige ziekte.

De aanwezigheid van een buitengewone omstandigheid voor een asielzoeker wiens aanvraag tot het bekomen van het statuut van vluchteling nog hangende is, kan slechts beoordeeld worden nadat er een uitvoerbare uitspraak is over zijn asielaanvraag. Bijgevolg zal zijn aanvraag tijdens zijn asielaanvraag op grond van artikel 9, derde lid onontvankelijk verklaard worden.

Een illegaal verblijf, zelfs van lange duur, of de integratie in de Belgische samenleving kan principieel op zichzelf niet ingeroepen worden als een buitengewone omstandigheid om op het grondgebied een machtiging tot verblijf van meer dan drie maanden in te dienen.

Voor zij die tijdens hun regelmatig en legaal kort verblijf op het grondgebied een aanvraag indienen om gemachtigd te worden tot verblijf wordt de aanwezigheid van buitengewone omstandigheden evenwel vermoedt wanneer hun aanvraag alle elementen bevat die toelaten te besluiten tot de grondigheid ervan.

l'Office des étrangers si bien que celui-ci est virtuellement inaccessible. Pour éviter tout malentendu, on répète une fois de plus que la régularisation s'effectue sur la base d'éléments objectifs et qu'une intervention éventuelle de quiconque n'influence pas la décision finale.

Dans la période du 1<sup>er</sup> janvier 1997 au 1<sup>er</sup> septembre 1997, 1 834 demandes de régularisation (dix par jour) ont été introduites dont 629 ont été acceptées et 1 205 rejetées.

*f) Circulaire relative à l'article 9, alinéa 3, de la loi sur les étrangers*

Le 14 novembre 1997, la circulaire, adressée à mesdames et messieurs les bourgmestres, relative à l'application de l'article 9, alinéa 3, de la loi sur les étrangers a été publiée au *Moniteur belge*.

Cette circulaire donne quelques explications sur l'intention de l'article 9 de la loi sur les étrangers et sur la procédure à suivre.

Cet article est un simple article de procédure qui stipule que, lorsque la demande de séjour au-delà de trois mois ne peut pas être introduite via la procédure normale suite à des circonstances exceptionnelles, celle-ci peut être introduite par le bourgmestre.

S'il n'y a pas de circonstances exceptionnelles, l'Office des étrangers déclare la demande irrecevable.

Pour demander l'autorisation concernée, l'intéressé doit démontrer qu'il est impossible ou très difficile de retourner dans son pays d'origine ou dans un pays où il est autorisé à séjourner, par exemple suite aux circonstances de guerre ou à cause d'une maladie grave.

La présence d'une circonstance exceptionnelle pour un demandeur d'asile dont la demande d'obtenir le statut de réfugié est encore pendante, ne peut être jugée après une décision exécutoire de sa demande d'asile. Par conséquent, sa demande faite au cours de sa demande d'asile sera déclarée irrecevable sur la base de l'article 9, alinéa 3.

Un séjour illégal, même de longue durée, ou l'intégration dans la société belge ne peut en principe pas être invoqué en soi comme une circonstance exceptionnelle pour introduire une autorisation à un séjour de plus de trois mois sur le territoire.

Pour ceux qui introduisent une demande d'autorisation à un séjour pendant leur séjour régulier, court et légal sur le territoire, la présence de circonstances exceptionnelles est toutefois présumée si leur demande comprend tous les éléments qui permettent de conclure au bien-fondé de celle-ci.

Regelmatig verblijf houdt in dat betrokkene, indien nodig, in het bezit moet zijn van een aankomstverklaring.

Iemand die bijvoorbeeld tijdens zijn regelmatig en legaal kort verblijf een arbeidskaart verkrijgt (de loutere aanvraag voldoet niet) of een attest van inschrijving verkrijgt aan een onderwijsinstelling bedoeld in artikel 59 van de vreemdelingenwet (en voldoet aan alle andere voorwaarden), kan de aanvraag indienen op grond van artikel 9, derde lid of artikel 58, derde lid van de vreemdelingenwet.

Dit vermoeden van aanwezigheid van buitengewone omstandigheden geldt niet voor afgewezen asielzoekers daar het duidelijk is dat zij ten onrechte beroep hebben gedaan op de asielprocedure en ervan uit kan gegaan worden dat zij daartoe het inzicht hadden.

Ten slotte wordt erop gewezen dat wanneer iemand reeds gemachtigd is tot verblijf op het grondgebied (meer dan drie maanden) hij in België, tijdens de duur van zijn machtiging, een aanvraag tot statuutwijziging kan indienen op grond van artikel 9, derde lid van de vreemdelingenwet via de burgemeester van de gemeente waar hij ingeschreven is in de bevolkingsregisters.

In het kader van artikel 9 werd eveneens een omzendbrief op 14 november 1997 gepubliceerd in het *Belgisch Staatsblad* inzake het verlenen van een verblijfsvergunning op basis van samenwonen in het kader van een duurzame relatie.

#### g) *Beeldvorming*

Door de verslaggeving over de acties van bepaalde steeds terugkerende groepen rond het migratiebeleid wordt de indruk geschapen dat de Belgische regering een restrictief migratiebeleid voert (ten onrechte wordt de term vaak verward met de term vluchtelingenbeleid). Dit beeld wordt gevormd doordat er slechts over enkele gevallen wordt bericht die geenszins representatief zijn voor het gevoerde beleid. Vaak worden dan nog de feiten onjuist en subjectief weergegeven.

Er wordt bijvoorbeeld geen onderscheid gemaakt tussen duur van de procedure of duur van het verblijf en gerechtelijke veroordelingen of gepleegd bedrog wordt steevast vergeten. De minister kan omwille van de bescherming van het privé-leven niet altijd reageren op deze onjuiste berichtgeving.

Zoals uit het beleid blijkt voert België een genuanceerd en open migratiebeleid waar wel plaats is voor humanitaire overwegingen.

Het is wel zo dat de verborgen agenda van vele actiegroepen (open grenzen) niet gedeeld wordt door de Belgische regering.

Un séjour régulier implique que l'intéressé est, au besoin, en possession d'une déclaration d'arrivée.

La personne qui obtient par exemple une carte de travail pendant son séjour régulier, court et légal (la simple demande ne suffit pas) ou un certificat d'inscription dans un établissement d'enseignement tel que visé à l'article 59 de la loi sur les étrangers (et qui remplit toutes les autres conditions), peut introduire la demande sur la base de l'article 9, alinéa 3, ou de l'article 58, alinéa 3, de la loi sur les étrangers.

Cette présomption de présence de circonstances exceptionnelles ne s'applique pas aux demandeurs d'asile déboutés puisqu'il est clair qu'ils ont à tort fait appel à la procédure d'asile et qu'on peut supposer qu'ils en étaient conscients.

Finalement, on signale que, lorsqu'une personne est autorisée à séjourner sur le territoire (pendant plus de trois mois), celle-ci peut introduire, pendant la durée de l'autorisation, une demande de modification du statut en Belgique sur la base de l'article 9, alinéa 3, de la loi sur les étrangers via le bourgmestre de la commune où il est inscrit dans le registre de la population.

Dans le cadre de l'article 9, une circulaire a été également publiée au *Moniteur belge* le 14 novembre 1997 relative à la délivrance d'un permis de séjour sur base de cohabitation dans le cadre d'une relation durable.

#### g) *Création d'une image*

Par le rapport sur les actions de certains groupes revenant sans cesse relatives à la politique d'immigration, on crée l'impression que le Gouvernement belge mène une politique d'immigration restrictive (le terme est souvent à tort confondu avec le terme politique des réfugiés). Cette image est donnée à cause de la communication de seulement quelques cas qui ne sont nullement représentatifs de la politique menée. De plus, les faits sont souvent représentés incorrectement et subjectivement.

On ne fait par exemple pas de distinction entre la durée d'une procédure ou la durée d'un séjour et les condamnations judiciaires et/ou la fraude commise sont toujours oubliées. En raison de la protection de la vie privée, le ministre ne peut pas toujours réagir à ces communiqués incorrects.

Comme la politique le démontre, la Belgique mène une politique d'immigration nuancée et ouverte où l'aspect humanitaire est considéré.

Effectivement, l'agenda caché de nombreux groupes d'action (frontières ouvertes) n'est pas partagé par le Gouvernement belge.



*h) Voorstel van het Centrum voor gelijke kansen*

De minister kan het voorstel van het Centrum niet onderschrijven.

Vooreerst is het uitgangspunt verkeerd. In de huidige Vreemdelingenwetgeving bestaat er geen recht op regularisatie en het is evenmin wenselijk dat dit gecreëerd zou worden door een wetwijziging. Dergelijk artikel zal elk gecontroleerd migratiebeleid onmogelijk maken.

De creatie van een commissie voor humanitaire regularisaties is overbodige bureaucratie in het leven roepen. In het kader van een responsabilisering van de administratie is deze perfect in staat op basis van objectieve elementen een gemotiveerde beslissing te nemen.

Wat de voorgestelde criteria betreft dient opgemerkt te worden dat deze reeds worden toegepast door de Dienst Vreemdelingenzaken die (nogmaals) op grond van objectieve criteria beslist. Er is dan ook geen sprake van willekeur.

Het voorstel om gezinnen die vóór 1 januari 1993 België zijn binnengekomen en niettegenstaande een bevel om het grondgebied te verlaten zich nog steeds op het grondgebied bevinden, te regulariseren is niet meer en niet minder dan het belonen van een aangehouden overtreding van de Belgische wetten en dient begrepen te worden als een aansporing tot het overtreden van de wetten.

**1.8. Het verwijderingsbeleid***a) Uitgangspunt*

Het Belgisch beleid is gebaseerd op het principe van een vrijwillige terugkeer. De persoon die geen toelating bezit om op het grondgebied te verblijven, is verantwoordelijk voor zijn vertrek en de organisatie ervan. Alvorens aan zijn legaal verblijf een einde komt, dient hij de nodige stappen te ondernemen om tijdig het grondgebied te verlaten.

Pas wanneer de vrijwillige terugkeer niet plaatsvindt, zal er overgegaan worden tot een gedwongen terugkeer (met of zonder escorte).

Bijgevolg wordt er bij een eerste controle slechts in uitzonderlijke omstandigheden (1) overgegaan tot de onmiddellijke aanhouding tot organisatie van de verwijdering.

De gedwongen terugkeer is noodzakelijk om de illegale immigrant in kwestie, en alle potentiële

(1) Bijvoorbeeld in geval van gevaar voor de openbare orde of nationale veiligheid of in geval van een asielaanvraag wanneer duidelijk vaststaat dat het klaarblijkelijk om geen vluchteling gaat.

*h) Proposition du Centre pour l'égalité des chances*

Le ministre ne peut pas approuver la proposition du Centre.

Tout d'abord le point de départ est erroné. Dans l'actuelle loi sur les étrangers, il n'existe pas de droit à la régularisation et il est tout aussi peu souhaitable que celui-ci pourrait être créé par une modification de loi. Un tel article rendra toute politique d'immigration contrôlée impossible.

La création d'une commission pour les régularisations humanitaires serait une création bureaucratique superflue. Dans le cadre d'une responsabilisation de l'administration, celle-ci est parfaitement capable de prendre une décision motivée sur la base d'éléments objectifs.

En ce qui concerne les critères proposés, il est à noter que ceux-ci font déjà l'objet d'une application par l'Office des étrangers qui décide (une fois de plus) sur la base de critères objectifs. Ces décisions ne sont donc pas arbitraires.

La proposition de régulariser les familles qui sont entrées en Belgique avant le 1<sup>er</sup> janvier 1993 et qui, en dépit d'un ordre de quitter le territoire, se trouvent toujours sur le territoire, n'est ni plus ni moins que la récompense au profit d'une infraction continue aux lois belges et doit être traduite comme une incitation à transgresser les lois.

**1.8. La politique d'éloignement***a) Point de départ*

La politique belge part du principe d'un retour volontaire. La personne qui ne dispose pas d'autorisation à séjourner sur le territoire, est responsable de son départ et de l'organisation de celui-ci. Avant que son séjour légal n'arrive à terme, elle est chargée d'entreprendre les démarches nécessaires afin de quitter le territoire à temps.

Il sera procédé à un retour forcé (avec ou sans escorte) que si le retour volontaire n'a pas lieu.

En outre, l'organisation immédiate de l'éloignement n'a lieu lors d'un premier contrôle que dans des circonstances exceptionnelles (1).

Le retour forcé est nécessaire afin de faire comprendre à l'immigré illégal en question ainsi qu'à tous les

(1) Par exemple en cas de danger pour l'ordre public ou la sécurité nationale ou en cas d'une demande d'asile lorsqu'il est clairement établi qu'il ne s'agit pas d'un réfugié.

immigranten, duidelijk te maken dat hij in België niet kan verblijven zonder de vereiste toelating. Het verwijderingsbeleid heeft dan ook zowel een preventief als een repressief karakter.

Dit principe wordt gekwantificeerd in de volgende cijfers: 12 000 verwijderingen in 1997 en 15 000 in 1998(1). Dit dus om duidelijk te maken dat illegale vreemdelingen bij gebrek aan vrijwillig vertrek gedwongen worden verwijderd.

#### b) Cijfers 1997

Voor een gedetailleerd overzicht van de in 1997 reeds gerealiseerde verwijderingen wordt verwezen naar bijlage 17.

Tot 1 november 1997 konden er 8 587 effectieve verwijderingen worden georganiseerd wat overeenkomt met een gemiddelde van 859 personen per maand. In 1996 werden er gemiddeld 806 personen verwijderd.

Tegen hetzelfde ritme zullen er in 1997 vermoedelijk 10 304 personen worden verwijderd wat zo'n 1 700 personen lager zou liggen dan het vooropgestelde doel.

Reden hiervoor is de lichte daling van het aantal personen die via het IOM België verlaten (1996: 159 per maand; 1997: 140 per maand). Verder kunnen er geen personen gedwongen verwijderd worden naar Joegoslavië, werd gedurende één maand de gedwongen verwijderingen naar Congo opgeschort en werd van juni tot augustus 1997 de gedwongen verwijdering naar Albanië opgeschort. Bovendien wordt er slechts in zeer uitzonderlijke gevallen verwijderd naar Algerije (2).

Bovendien blijven de moeilijkheden om een laissez-passez te bekomen, bestaan. Daarom zal de Dienst Vreemdelingenzaken in samenwerking met de ambassadeur voor migratiebeleid een bijzondere cel oprichten die gedurende zes maanden de diplomatieke vertegenwoordigingen van Staten in België intensief zal bewerken opdat deze sneller een eenvoudiger doorgangsbewijzen afleveren.

De opening van de nieuwe gesloten centra en een gedegen werking van de verlenging van de vasthoudingsduur kunnen er toe bijdragen de vooropgestelde doelstellingen te bereiken in 1998-1999.

#### c) De vrijwillige terugkeer

In principe staat de vreemdeling zelf in voor de organisatie en de kosten van zijn vertrek.

De Belgische regering voorziet evenwel in samenwerking met de Internationale Organisatie voor de Migratie (IOM) in een terugkeerprogramma, REAB

immigrés potentiels qu'ils ne peuvent pas séjourner en Belgique sans l'autorisation requise. La politique d'éloignement a également un caractère tant préventif que répressif.

Ce principe est représenté par les chiffres suivants: 12 000 éloignements en 1997 et 15 000 en 1998(1). Ceci afin de démontrer clairement que les étrangers illégaux — en cas de non départ volontaire — sont éloignés de façon forcée.

#### b) Chiffres 1997

Pour un aperçu détaillé des éloignements déjà réalisés en 1997, il est renvoyé à l'annexe 17.

Jusqu'au 1<sup>er</sup> novembre 1997, 8 587 éloignements effectifs ont pu être organisés, ce qui correspond à une moyenne de 859 personnes par mois. En 1996, 806 personnes ont été en moyenne éloignées.

Au même rythme, en 1997 10 304 personnes seront probablement éloignées, ce qui représente 1 700 personnes de moins que l'objectif fixé.

La légère baisse du nombre de personnes qui quittent la Belgique par l'OIM (1996: 159 par mois; 1997: 140 par mois) en est la raison. En outre, aucune personne ne peut être éloignée de façon forcée en Yougoslavie, les éloignements forcés au Congo ont été suspendus pendant un mois et les éloignements forcés en Albanie ont été suspendus entre juin et août 1997. En outre, il n'est procédé à l'éloignement vers l'Algérie (2) que dans des cas exceptionnels.

En outre, les difficultés pour l'obtention d'un laissez-passer persistent. C'est la raison pour laquelle l'Office des étrangers, en collaboration avec l'ambassadeur pour la Politique d'immigration, créeront une cellule spéciale qui incitera pendant six mois les représentations diplomatiques des États en Belgique pour que celles-ci délivrent des laissez-passer plus rapidement et plus facilement.

L'ouverture des nouveaux centres fermés et une mise en œuvre efficace de la prolongation de la durée de détention peuvent contribuer à réaliser les objectifs prévus pour 1998-1999.

#### c) Le retour volontaire

En principe, l'étranger organise lui-même et à ses frais son départ.

Le Gouvernement belge prévoit également une collaboration avec l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) à un programme de retour,

(1) 1995: 7 901 — 1996: 9 675.

(2) Zie fiche voor deze landen in bijlage 18.

(1) 1995: 7 901 — 1996: 9 675.

(2) Voir fiche pour ces pays en annexe 18.

genoemd. De Belgische Staat subsidieert het programma terwijl de organisatie van de terugkeer gebeurt door IOM.

Afgewezen asielzoekers, ontheemden en anderen illegaal kunnen in dit programma een vliegtuigticket ontvangen en een startpremie van 10 000 frank. Zij verbinden zich ten aanzien van de Belgische Staat ertoe binnen de vijf jaar niet terug te keren naar België op straffe van terugvordering van de financiële steun.

In bijzondere omstandigheden(1) kan de organisatie van het vrijwillig vertrek met de steun van IOM gebeuren vanuit een gesloten centrum.

Januari . . . . .	163
Februari . . . . .	122
Maart . . . . .	141
April . . . . .	134
Mei . . . . .	150
Juni . . . . .	108
Juli . . . . .	187
Augustus . . . . .	170
September . . . . .	139
Oktober . . . . .	90
Totaal . . . . .	1 404

Gemiddeld zijn er tot op heden in 1997 140 personen per maand vrijwillig vertrokken met IOM. (Zie bijlage 26 voor een gedetailleerd overzicht.)

In 1998 zal de werking van het REAB-programma geëvalueerd worden en desgevallend verder verfijnd worden om te komen tot meer vrijwillige vertrekken.

#### d) De gedwongen terugkeer

##### — Prioriteiten

Uiteraard kan niet iedereen die zich illegaal op het grondgebied bevindt onmiddellijk worden teruggeleid naar zijn land van herkomst. Daarom bevat het verwijderingsbeleid een aantal categorieën waarvoor een prioritaire verwijdering aangewezen is:

- zij die een misdrijf hebben gepleegd;
- zij die een gevaar zijn voor de openbare orde of de nationale veiligheid;
- zij die verantwoordelijk zijn voor een ernstige verstoring van de openbare orde of rust (inclusief diegenen die de orde en rust in een onthaalcentrum voor asielzoekers heeft verstoord);

(1) Bijvoorbeeld wanneer terugkeer van de vastgehoudene tezamen met zijn familieleden aangewezen is.

appelé REAB. L'État belge prend en charge le programme alors que l'organisation du retour s'effectue par l'OIM

Les demandeurs d'asile déboutés, les personnes déplacées et autres illégaux peuvent dans le cadre de ce programme recevoir un billet d'avion et une prime de départ de 10 000 francs. Ils s'engagent à l'égard de l'État belge de ne pas retourner en Belgique sous peine d'un remboursement de l'aide financière.

Dans des circonstances exceptionnelles(1), l'organisation du départ volontaire peut s'effectuer depuis un centre fermé avec l'appui de l'OIM.

Janvier . . . . .	163
Février . . . . .	122
Mars . . . . .	141
Avril . . . . .	134
Mai . . . . .	150
Juin . . . . .	108
Juillet . . . . .	187
Août . . . . .	170
Septembre . . . . .	139
Octobre . . . . .	90
Total . . . . .	1 404

En moyenne, il y a à l'heure actuelle, en 1997, 140 personnes par mois qui sont parties volontairement par l'OIM. (Voir annexe 26 pour plus d'informations détaillées.)

En 1998 le fonctionnement du programme REAB sera évalué et le cas échéant précisé afin d'arriver à plus de départs volontaires.

#### d) Le retour fixé

##### — Priorités

Il est évident que toutes les personnes qui se trouvent illégalement sur le territoire ne peuvent être refoulées immédiatement vers leur pays d'origine. C'est la raison pour laquelle la politique d'éloignement contient un certain nombre de catégories pour lesquelles un éloignement prioritaire est recommandé:

- ceux qui ont commis un délit;
- ceux qui constituent un danger pour l'ordre public ou la sécurité nationale;
- ceux qui sont responsables d'un trouble sérieux à l'ordre ou à la paix publics (ceux qui ont troublé l'ordre et la paix dans un centre d'accueil pour demandeurs d'asile inclus);

(1) Par exemple lorsque le retour de la personne détenue avec les membres de sa famille est recommandé.

- zij die in de havens als verstekeling illegaal trachten te migreren naar een ander land;
- zij die betrappt worden bij illegale tewerkstelling;
- zij die gevat worden bij een actie tegen een netwerk van mensenhandel of illegale immigratie.

In de eerste plaats zullen deze personen met het oog op hun verwijdering worden vastgehouden. In principe gebeurt deze vasthouding in een gesloten centrum voor illegalen (desgevallend voor asielzoekers in een gesloten centrum voor asielzoekers). Enkel illegale vreemdelingen die na hun straf te hebben uitgezet nog worden vastgehouden met het oog op hun verwijdering of illegalen die ernstige problemen qua openbare orde stellen, worden vastgehouden in gevangenissen.

#### — Organisatie van het vertrek

Vooraleer iemand wordt opgesloten om de verwijdering te organiseren wordt er door bureau C van de Dienst Vreemdelingenzaken systematisch nagegaan:

- of er een uitvoerbare beslissing werd betekend (dus na afhandeling van eventuele beroepen met schorsende werking);
- of betrokkene illegaal in België verblijft;
- of er geen bijzondere redenen aanwezig zijn om een verblijf in België toe te staan (1);
- of de verwijdering op dat ogenblik opportuun is (zowel in functie van de persoonlijke situatie als in functie van de hierbovenaangehaalde prioriteiten);
- of artikel 3 EVRM niet geschonden wordt bij verwijdering.

Na de beslissing tot vasthouding wordt onverwijld het nodige gedaan om de verwijdering binnen een zo kort mogelijke tijd te organiseren.

De verwijdering gebeurt in principe zonder begeleiding van de rijkswacht.

#### — Richtlijnen bij repatriëring

De verwijdering met escorte van de rijkswacht wordt slechts voorzien wanneer de illegale immigrant zich bij een eerste poging tegen de verwijdering heeft verzet of wanneer redelijkerwijze mag worden aangenomen dat betrokkene zich zal verzetten.

Hierbij is het gebruik, van dwangmiddelen streng gereguleerd.

(1) Bijvoorbeeld ernstig zieke personen, zwangere vrouwen of niet vergezeld minderjarigen.

- ceux qui tentent dans les ports d'immigrer illégalement vers un autre pays comme passagers clandestins;
- ceux qui se font appréhender au travail illégal;
- ceux qui se font arrêter lors d'une action contre un réseau de la traite des êtres humains ou d'immigration illégale.

Tout d'abord, ces personnes seront détenues en vue de leur éloignement. En principe, cette détention a lieu dans un centre fermé pour illégaux (dans le cas des demandeurs d'asile, dans un centre fermé de demandeurs d'asile). Seuls les étrangers illégaux qui, après avoir purgé leur peine, sont encore détenus en vue de leur éloignement, ou les illégaux qui sont à l'origine de sérieux problèmes en ce qui concerne l'ordre public, sont détenus en prison.

#### — Organisation du départ

Avant qu'une personne soit enfermée afin d'organiser son éloignement, il est examiné attentivement et systématiquement par le bureau C de l'Office des étrangers si:

- une décision exécutoire a été notifiée (donc après instruction des éventuels recours avec effet suspensif);
- la personne concernée séjourne illégalement en Belgique;
- il n'y a pas de raisons particulières pour qu'un séjour en Belgique soit accordé (1);
- l'éloignement est opportun à ce moment (tant en fonction de la situation personnelle qu'en fonction des priorités précitées);
- l'article 3 de la CEDH n'est pas violé lors de l'éloignement.

Après la décision de détention, il sera procédé sans délai au nécessaire afin que l'éloignement puisse être organisé dans les plus brefs délais.

En principe, l'éloignement s'effectue sans escorte de la gendarmerie.

#### — Directive lors du rapatriement

Il est procédé à l'éloignement sous escorte de la gendarmerie lorsque l'immigré illégal s'est opposé lors d'une première tentative à l'éloignement lorsqu'on peut supposer raisonnablement que l'intéressé s'opposera.

À cet effet, l'emploi de moyens de coercition fait l'objet d'une réglementation sévère.

(1) Par exemple des personnes gravement malades, des femmes enceintes ou des mineurs non accompagnés.

De minister heeft richtlijnen inzake de organisatie van de gedwongen verwijdering aangenomen die aan de Rijkswacht werden overgemaakt.

Le ministre a adopté des directives relatives à l'organisation de l'éloignement forcé qui ont été transmises à la gendarmerie.

Maand. — <i>Mois</i>	Aantal escortes <i>Nombre d'escortes</i>	Aantal mislukte pogingen <i>Nombre de tentatives échouées</i>	Totaal aantal verwijderingen <i>Nombre total d'éloignements</i>	Escortes in % <i>Escortes en %</i>
Januari 1997. — <i>Janvier 1997</i>	32	0	325	9,8
Februari 1997. — <i>Février 1997</i>	23	1	309	7,4
Maart 1997. — <i>Mars 1997</i>	24	0	374	6,4
April 1997. — <i>Avril 1997</i>	18	0	327	5,5
Mei 1997. — <i>Mai 1997</i>	24	0	254	9,4
Juni 1997. — <i>Juin 1997</i>	35	0	290	12
Juli 1997. — <i>Juillet 1997</i>	30	4	307	9,8
Augustus 1997. — <i>Août 1997</i>	11	2	303	3,6
September 1997. — <i>Septembre 1997</i>	41	3	324	12,7
Oktober 1997. — <i>Octobre 1997</i>	27	5	414	6,5
Totaal. — <i>Total</i>	265	15	3 227	8,2

Zoals vastgesteld kan worden, worden bij gedwongen verwijderingen slechts bij 8,2 % van de personen een escorte ingezet.

Comme on peut le constater, en cas d'éloignement forcé, seules 8,2 % des personnes sont escortées.

#### — Klachten

In de zeldzame gevallen dat er een klacht wordt geuit, wordt deze onmiddellijk onderzocht door de interne inspectiedienst van de Rijkswacht, het parket of het Comité P. Het overgrote deel van de klachten zijn ongegrond.

#### — Plaintes

Pour les cas rares de dépôt de plainte, celle-ci doit être examinée par le Service d'inspection interne de la gendarmerie, du parquet et du Comité P. La majeure partie des plaintes ne sont pas fondées.

#### e) *Contrôle*

Heden verschilt de controle op het al dan niet opvolgen van het bevel om het grondgebied te verlaten van gemeente tot gemeente. Een systematische controle door de gemeentepolitie onder coördinatie van de Dienst Vreemdelingenzaken is dan ook essentieel in een effectief verwijderingsbeleid.

#### e) *Contrôle*

À l'heure actuelle le contrôle diffère de commune à commune en ce qui concerne le suivi ou non de l'ordre de quitter le territoire. Un contrôle systématique de la police communale en coordination avec l'Office des étrangers s'avère dès lors essentiel dans une politique d'éloignement efficace.

Politiediensten die een bijzondere actie willen ondernemen, kunnen steeds vooraf plaatsen reserveren zodat in geval van aanhouding de betrokkene opgesloten en verwijderd kan worden.

Les services de police qui désirent entreprendre une action spéciale, peuvent toujours réserver à l'avance des places pour que l'on puisse enfermer et éloigner l'intéressé en cas d'arrestation.

#### f) *Terugname door de landen van herkomst*(1)

Internationaalrechtelijk is elk land verplicht zijn eigen onderdanen terug te nemen en hiertoe zijn medewerking te verlenen wanneer vaststaat dat de persoon in kwestie niet langer kan verblijven in een derde land (zogenaamde terugnameplicht).

#### f) *Reprise par les pays d'origine*(1)

Du point de vue du droit international, chaque pays est tenu de reprendre ses propres ressortissants et de coopérer à cet effet lorsqu'il est certain que la personne en question ne peut plus séjourner dans un pays tiers (ce qu'on appelle l'obligation de reprise).

(1) In bijlage 19 een lijst van de landen waarmee België een terugnameakkoord heeft gesloten.

(1) À l'annexe 19 se trouve une liste des pays avec lesquels la Belgique a conclu un accord de reprise.

In de praktijk wordt evenwel vastgesteld dat een aantal landen niet bereid zijn om effectief en snel hun terugnameplicht na te komen.

De ambassadeur van het Migratiebeleid(1) probeert in eerste instantie de betrokken landen tot een effectieve en soepele samenwerking te bewegen. Wanneer dit beleid faalt, wordt er druk uitgeoefend op het land in kwestie, in het bijzonder via het visumbeleid.(2) Dit gebeurt zo mogelijk in het kader van de Benelux, Schengen of de Europese Unie. In het kader van het Belgisch voorzitterschap van Schengen (vanaf 1 januari 1998) zal hieraan door de minister bijzondere aandacht worden besteed.

#### g) Niet-terugleidingsclausule

Artikel 63/5 van de Vreemdelingenwet stelt dat in geval van bevestiging van de aangevochten beslissing in dringend beroep, de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen of een van zijn adjuncten tevens uitdrukkelijk advies dient te geven over de eventuele terugleiding van betrokkene naar de grens van het land dat hij is ontvlucht en waar, volgens zijn verklaring, zijn leven, zijn fysieke integriteit of zijn vrijheid in gevaar zou verkeren (zogenaamde terugleidingsclausule).

Beslissingen Dringend Beroep	Zonder niet TC	Met niet TC	%
Grens (vanaf 1 januari 1997 tot 22 september 1997)	465	43	9
Grondgebied (vanaf 1 april 1997 tot 2 september 1997)	2 047	10	0,5

Aantal niet-terugleidingsclausules per nationaliteit:

Liberia . . . . .	16
Sierra Leone . . . . .	9
Albanië . . . . .	8
Ruanda . . . . .	4
Soedan . . . . .	3
Zaire . . . . .	3
Turkije . . . . .	2
Bosnië . . . . .	2

(1) Dit is een diplomaat die door het ministerie van Buitenlandse Zaken is vrijgesteld om de internationale aspecten van het Migratiebeleid te coördineren. Momenteel vervult gevolmachtigd minister Dartois deze functie daarbij bijgestaan door gevolmachtigd minister Gilles de Pelichy.

(2) Bijvoorbeeld door een minder soepele houding aan te nemen bij het onderzoek van de visumaanvragen uitgaande van diplomatiek en overheidspersoneel.

Dans la pratique, il est cependant constaté qu'un certain nombre de pays ne sont pas prêts à remplir leur obligation de reprise de façon rapide et effective.

L'ambassadeur de la Politique d'immigration(1) essaie en première instance d'inciter les pays concernés à une coopération effective et souple. Si cette politique échoue, il sera exercé une pression sur le pays en question, plus particulièrement par la politique de visa(2). Ceci si possible dans le cadre du Benelux, de Schengen ou de l'Union européenne. Dans le cadre de la présidence belge de Schengen (à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1998), le Gouvernement belge prêterait toute son attention à ce sujet.

#### g) Clause de non-refoulement

L'article 63/5 de la loi sur les étrangers stipule qu'en cas de confirmation de la décision contestée, le commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ou un de ses adjoints donne également un avis formel sur la remise éventuelle de l'intéressé à la frontière du pays qu'il a fui et où, selon sa déclaration, sa vie, son intégrité physique ou sa liberté serait menacée (ce qu'on appelle la clause de refoulement).

Décisions Recours urgent	Sans clause de non-refou- lement	Avec clause de non-refou- lement	%
Frontière (à partir du 1 <sup>er</sup> janvier 1997 au 22 septembre 1997)	465	43	9
Territoire (à partir du 1 <sup>er</sup> avril 1997 au 2 septembre 1997)	2 047	10	0,5

Nombre de clauses de non-refoulement par nationalité:

Liberia . . . . .	16
Sierra Leone . . . . .	9
Albanie . . . . .	8
Rwanda . . . . .	4
Soudan . . . . .	3
Zaire . . . . .	3
Turquie . . . . .	2
Bosnie . . . . .	2

(1) Il s'agit d'un diplomate qui est habilité par le ministère de l'Intérieur afin de coordonner les aspects internationaux de la politique d'immigration. Actuellement, le ministre délégué Dartois, assisté par le ministre délégué Gilles De Pelichy, remplit cette fonction.

(2) Par exemple en adoptant un comportement moins souple lors de l'enquête des demandes de visa introduites par le personnel diplomatique et le personnel des services publics.

Wit Rusland . . . . .	2
Algerije . . . . .	1
Pakistan . . . . .	1
Somalië . . . . .	1
Rusland . . . . .	1

---

Totaal . . . . . 53

De Dienst Vreemdelingenzaken heeft, op vier gevallen na, rekening gehouden met de niet-terugleidingsclausule van de Commissaris-generaal wat betekent dat er niet overgegaan wordt tot gedwongen verwijdering.

#### *h) Gesloten centra*

Begin 1998 zal Merksplas II (+ 100 plaatsen) en Vottem (+ 150 plaatsen) in gebruik genomen worden. De Dienst Vreemdelingenzaken zal dan over een werkbare maximumcapaciteit van 760 plaatsen beschikken wat nog zo'n 400 plaatsen te weinig is.

Het ontwerp koninklijk besluit inzake het intern reglement van de gesloten centra is op 1 oktober 1997 aan de Raad van State overgemaakt.

### **1.9. Niet-begeleide minderjarigen**

#### *1. Statistieken*

##### *Aantal*

Het aantal niet-begeleide minderjarigen die geen asielaanvraag hebben ingediend is slechts bij benadering te bepalen omdat de dienst Vreemdelingenzaken niet systematisch wordt ingelicht over de aanwezigheid van een minderjarige die illegaal op het grondgebied verblijft.

Op dit ogenblik wordt de Dienst Vreemdelingenzaken in een tiental dossiers per maand gecontacteerd. Vaak gaat het om kinderen die bij een (ver) familielid verblijven.

Het aantal niet-begeleide minderjarigen die een asielaanvraag hebben ingediend is gekend.

Evenwel dient steeds voor ogen worden gehouden dat de opgegeven leeftijd van de minderjarige niet steeds overeenstemt met de werkelijke leeftijd (hetzij jonger, hetzij ouder). In geval van twijfel bij de registratie laat de Dienst Vreemdelingenzaken momenteel reeds een medisch botonderzoek uitvoeren. De onterechte minderjarigen blijven evenwel in de statistieken behouden als minderjarig terwijl ze dus in werkelijkheid meerderjarig zijn.

Niet elke niet-begeleide minderjarige komt bovendien alleen aan in België. Volgens de gangbare defini-

Biélorussie . . . . .	2
Algérie . . . . .	1
Pakistan . . . . .	1
Somalie . . . . .	1
Russie . . . . .	1

---

Total . . . . . 53

L'Office des étrangers tient presque toujours compte de la clause de non-refoulement du commissaire général ce qui signifie qu'il n'est pas procédé à l'éloignement forcé. Dans les rares cas (4) où on n'en tient pas compte, ceci est dû à des infractions à l'ordre public.

#### *h) Centres fermés*

Début 1998, Merksplas II (+ 100 places) et Vottem (+ 150 places) seront opérationnels. Alors l'Office des étrangers disposera d'une capacité opérationnelle maximum de 760 places, soit toujours 400 places trop peu.

Le 1<sup>er</sup> octobre 1997, le projet de l'arrêté royal relatif au règlement interne des centres fermés est transmis au Conseil d'État.

### **1.9. Mineurs non accompagnés**

#### *1. Statistiques*

##### *Nombre*

Le nombre de mineurs non accompagnés qui n'ont pas introduit une demande d'asile ne peut être déterminé qu'approximativement étant donné que l'Office des étrangers n'est pas informé systématiquement de la présence d'un mineur séjournant illégalement sur le territoire.

À l'heure actuelle, l'Office des étrangers est contacté pour une dizaine de dossiers par mois. Il s'agit souvent d'enfants séjournant chez un membre (non proche) de la famille.

Le nombre de mineurs non accompagnés ayant introduit une demande d'asile est connu.

De la même manière, il faut faire preuve d'attention en ce qui concerne l'âge indiqué par le mineur qui ne correspond pas toujours à l'âge réel (soit moins âgé, soit plus âgé). En cas de doute lors de l'enregistrement, l'Office des étrangers ordonne déjà à l'heure actuelle un examen médical des os. Les personnes déclarées mineures à tort sont toutefois maintenues dans les statistiques comme mineures alors qu'en réalité elles sont majeures.

Tous les mineurs non accompagnés n'arrivent d'ailleurs pas seuls en Belgique. Selon les définitions

ties moet immers onder niet-begeleide minderjarige verstaan worden: elke persoon die niet vergezeld is van zijn ouders of wettelijke voogd. Dat wil zeggen dat een minderjarige bijvoorbeeld vergezeld van zijn meerderjarige broer als niet-begeleide minderjarige wordt opgenomen. De hieronder weergegeven cijfers geven een beeld van de niet-begeleide minderjarigen in juridische zin wat dus betekent dat vele van deze minderjarigen in de praktijk vergezeld zijn.

Naar de toekomst toe zullen de cijfers dit onderscheid wel maken. Vermoedelijk komen zo'n 30% van de niet-begeleide minderjarigen totaal onvergezeld aan.

In de periode 1 januari tot 31 oktober 1997 hebben 615(1) niet-begeleide minderjarigen het statuut van vluchteling gevraagd of zijnde 6% van het totaal aantal asielaanvragen.

58% van de niet-begeleide minderjarigen zijn ouder dan 16 jaar en geven bijna altijd door hun gedrag aan dat ze zelfberedzaam zijn. 35% van de niet-begeleide minderjarigen zijn bovendien ouder dan 17 jaar.

In de groep van de minderjarigen volgens Belgisch recht is de grootste groep tussen 16 en 18 jaar. De problematische groep bestaat uit een 200 minderjarigen (1 januari 1997-31 oktober 1997) die minder dan 16 jaar oud zijn.

Wat de kinderen onder de 7 jaar betreft, heeft de minister gevraagd om hen individueel te blijven volgen. Tussen 1 januari en 2 oktober van dit jaar waren er 46 kinderen, waarvan er 35 vergezeld waren van een familielid dat niet de wettelijke voogd was (oom, tante). Vijf bleken achteraf toch vergezeld te zijn door hun ouders. Zes van de 46 waren niet vergezeld. Een kind was meegebracht tijdens een evacuatie in 1994 door Belgen en is geregulariseerd. Een kind woont bij familie in België en een kind woont bij familie in Duitsland. Drie kinderen waren vergezeld van een zus die inmiddels meerderjarig is en zij verblijven op dit ogenblik nog in een Rode Kruiscentrum.

Dit zijn dus de reële cijfers wat betreft de problematiek van de niet-begeleide minderjarigen.

In bijlage 20 bevindt zich een overzicht naar land van herkomst.

## 2. Onthaal

Principieel is het onthaal en opvang van minderjarigen, ongeacht hun nationaliteit of ongeacht hun verblijfsstatus, een bevoegdheid van de Gemeenschappen.

(1) In het overzicht van het Commissariaat-generaal is er sprake van 794 asielaanvragen. Hiervan dienen echter de 179 asielaanvragen van de plus 18 jarigen afgetrokken worden daar deze weliswaar naar hun personeel statuut minderjarig zijn maar niet volgens de gangbare Belgische en internationale normen.

usuelles, il faut toutefois comprendre par mineur non accompagné: toute personne n'étant pas accompagnée de ses parents ou du tuteur légal. Ceci implique qu'un mineur par exemple accompagné par son frère majeur est enregistré comme mineur non accompagné. Les chiffres indiqués ci-dessous donnent un aperçu des mineurs non accompagnés d'un point de vue juridique ce qui signifie donc que nombreux de ces mineurs sont en pratique accompagnés.

À l'avenir, les chiffres feront cette distinction. 30% des mineurs non accompagnés arrivent probablement totalement seuls.

Du 1<sup>er</sup> janvier au 31 octobre 1997, 615(1) mineurs non accompagnés ont demandé le statut de réfugié, soit 6% du total.

58% des mineurs non accompagnés ont plus de 16 ans et démontrent presque toujours par leur comportement qu'ils peuvent voler de leurs propres ailes. En outre, 35% des mineurs non accompagnés ont plus de 17 ans.

Parmi les mineurs en droit belge, le groupe le plus important a entre 16 et 18 ans. Celui qui pose problème se compose de 200 mineurs (1<sup>er</sup> janvier 1997-31 octobre 1997) de moins de 16 ans.

En ce qui concerne les enfants de moins de 7 ans, le ministre a demandé qu'on les suive individuellement. Entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 2 octobre de cette année, l'on a recensé 46 enfants, dont 35 étaient accompagnés d'un proche qui n'était pas le tuteur légal (oncle, tante). Après, l'on a constaté que cinq d'entre eux étaient accompagnés par leurs parents. Six d'entre eux n'étaient pas accompagnés. Un enfant avait été amené par des Belges lors d'une évacuation en 1994 et a été régularisé. Un autre habite dans sa famille en Belgique et un troisième en Allemagne. Trois autres enfants étaient accompagnés de leur sœur, devenue entre-temps majeure, et résident encore actuellement dans un centre de la Croix-Rouge.

Voici donc les chiffres réels pour ce qui est du problème des mineurs non accompagnés.

À l'annexe 20 l'on trouvera un aperçu en fonction du pays d'origine.

## 2. Accueil

En principe, l'accueil des mineurs, quelle que soit leur nationalité ou quel que soit leur statut de séjour, relève de la compétence des communautés.

(1) Dans l'aperçu du Commissariat général il est question de 794 demandes d'asile. Cependant, de celles-ci doivent être retirées les 179 demandes d'asile des plus de 18 ans puisque ceux-ci sont bel et bien mineurs selon leur statut personnel mais pas selon les normes internationales et belges en vigueur.



Aangezien de federale overheid echter voorziet in een onthaalcentrum tijdens de asielprocedure voor volwassen asielzoekers is zij ook bereid om minderjarige asielzoekers tijdens de asielprocedure (zowel in de ontvankelijkheidsfase als gegrondheidsfase) in een federaal onthaalcentrum op te vangen (tenzij de jeugdrechter in het belang van het kind een andere beslissing neemt en tenzij minderjarige er niet wil blijven). België zal zijn wetgeving over de voogdij moeten aanpassen aan de Europese regelgeving. De opvang van uitgeprocedeerde minderjarig asielzoekers is principieel een bevoegdheid van de Gemeenschappen.

Op de laatste ambtelijke coördinatievergadering van 7 november 1997 bleek dat er een akkoord in wording is.

### 3. Overzicht

#### *a) Niet-begeleide minderjarigen die geen asiel aanvragen*

##### — Opvang

In de meeste gevallen is er geen opvangprobleem. Deze kinderen verblijven bij een familielid of vrienden van de ouders of zijn reeds het voorwerp van een opvangmaatregel (via OCMW of via bijzondere jeugdzorg). De opvang kan worden georganiseerd, onafhankelijk van de verblijfsstatus van de betrokken kinderen.

##### — Verblijf

Het verblijfsstatuut van deze kinderen is in sommige gevallen problematisch.

De Dienst Vreemdelingenzaken wordt niet systematisch en meestal zeer laat op de hoogte gebracht van de aanwezigheid van een niet-begeleide minderjarige.

Op de ambtelijke coördinatievergadering van 28 mei 1997 werd afgesproken dat de Dienst Vreemdelingenzaken systematisch op de hoogte wordt gebracht van de aanwezigheid van een niet-begeleide minderjarige wanneer er een oplossing wordt voorbereid met het perspectief van een langer verblijf in België.

#### *b) Niet-begeleide minderjarigen die aan de grens asiel aanvragen*

Niet-begeleide minderjarigen die aan de grens asiel vragen worden tijdens de procedure opgevangen in het Transitcentrum 127. In geval van kinderen die tot het grondgebied worden toegelaten, neemt de Dienst Vreemdelingenzaken contact op met het parket dat betrokkene doorverwijst naar een opvangmogelijkheid.

Étant donné que les autorités fédérales prévoient cependant un centre d'accueil pendant la procédure d'asile pour demandeurs d'asile adultes, elles sont également disposées d'accueillir des demandeurs d'asile mineurs dans un centre d'accueil fédéral durant la procédure d'asile (tant dans la phase de recevabilité que dans la phase de bien fondé) (sauf si le juge de jeunesse prend une autre décision dans l'intérêt de l'enfant et à condition que le mineur veuille rester). L'accueil des demandeurs d'asile mineurs déboutés est en principe une compétence des communautés.

Il est apparu à la dernière réunion administrative de coordination du 7 novembre 1997, qu'un accord est en train de se conclure.

### 3. Aperçu

#### *a) Les mineurs non accompagnés ne demandant pas l'asile*

##### — Accueil

Dans la plupart des cas, il n'y a pas de problème d'accueil. Ces enfants séjournent chez un membre de la famille ou chez des amis des parents ou font déjà l'objet d'une mesure d'accueil (via CPAS ou via aide spéciale à la jeunesse). L'accueil peut être organisé indépendamment du statut de séjour des enfants concernés.

##### — Séjour

Le statut de séjour de ces enfants est dans certains cas problématique.

L'Office des étrangers n'est pas systématiquement mis au courant de la présence d'un mineur non accompagné, et, quand elle l'est, c'est souvent très tardivement.

Lors de la réunion administrative de coordination du 28 mai 1997, il a été convenu que l'Office des étrangers soit systématiquement mis au courant de la présence d'un mineur non accompagné lorsqu'une solution est en préparation en vue d'un séjour prolongé en Belgique.

#### *b) Les mineurs non accompagnés demandant l'asile à la frontière*

Les mineurs non accompagnés demandant l'asile à la frontière sont accueillis pendant la procédure au Centre de transit 127. Pour les enfants admis sur le territoire, le responsable du centre prend contact avec le parquet qui renvoie l'intéressé à une possibilité d'accueil.

Wat de organisatie van het onthaal van die categorie minderjarigen betreft worden er geen problemen vastgesteld.

*c) Niet-begeleide minderjarigen die op het grondgebied asiel aanvragen*

Tijdens de procedure worden niet-begeleide minderjarigen die op het grondgebied asiel aanvragen opgevangen in een door de federale overheid gesubsidieerd onthaalcentrum.

In principe levert dit geen problemen op met uitzondering van drie situaties die zich echter eerder uitzonderlijk voordoen.

1. Onruststokers in centra

Wanneer bepaalde jongeren onhandelbaar zijn, wordt onverwijld aan de bevoegde vluchtelingeninstantie verzocht de asielaanvraag versneld te behandelen.

Indien er twijfel bestaat over de ware leeftijd van de onruststoker kan er een medisch onderzoek aangevraagd worden bij de Dienst Vreemdelingenzaken.

Indien betrokkene minderjarig is, kan het onthaalcentrum contact opnemen met het parket om via de jeugdrechtbank om bijzondere maatregelen te vragen. Er is geen probleem van bevoegdheid maar eerder een probleem van beoordeling door de jeugdrechter die bepaalde situaties niet zwaarwichtig genoeg acht om over te gaan tot een maatregel.

2. Minderjarigen die weigeren zich te begeven naar een onthaalcentrum

Deze minderjarigen kunnen opgevangen worden in de gewone opvangstructuren. Dat wil zeggen dat het OCMW in de eerste plaats bevoegd is en wanneer er een bijzonder initiatief nodig is zal het OCMW de bijzondere jeugdbijstand contacteren wat eventueel kan leiden tot een gedwongen opvang.

3. Langdurig verblijf van minderjarige asielzoekers in de onthaalcentra

Het is duidelijk dat het opvangcentrum opgevat is voor een opvang van maximaal vijf maanden. Deze centra zijn dus niet de aangewezen plaats om minderjarige asielzoekers langdurig op te vangen.

Dit probleem wordt opgelost door een prioritaire behandeling te geven aan de asielaanvragen uitgaande van minderjarigen.

*d) Opvang van uitgeprocedeerde niet-begeleide minderjarige asielzoekers*

— Verblijf

In het kader van een gecontroleerd migratiebeleid is het nodig dat ook voor deze categorie niet-begeleide minderjarigen het principe van de terugkeer wordt vooropgesteld.

En ce qui concerne l'organisation de l'accueil de cette catégorie de mineurs, on constate aucun problème.

*c) Les mineurs non accompagnés demandant l'asile sur le territoire*

Au cours de la procédure, les mineurs non accompagnés demandant l'asile sur le territoire sont en principe accueillis dans un centre d'accueil non subventionné par les autorités fédérales.

En principe, cela ne pose pas de problèmes à l'exception de trois situations qui, toutefois, se présentent exceptionnellement.

1. Fauteurs de troubles dans les centres

Lorsque certains jeunes sont récalcitrants, il est immédiatement demandé en tous cas à l'instance de réfugiés compétente de traiter la demande d'asile plus rapidement.

S'il y a doute sur l'âge réel du fauteur de troubles, un examen médical peut être demandé par l'Office des étrangers.

Au cas où l'intéressé est mineur, le centre d'accueil peut contacter le parquet afin de demander, par le tribunal de la jeunesse, des mesures spéciales. Il n'y a aucun problème de compétence mais plutôt un problème de jugement de la part du juge de la jeunesse qui estime que certaines situations ne sont pas suffisamment importantes pour prendre une mesure.

2. Les mineurs refusant de se rendre dans un centre d'accueil

Ces mineurs peuvent être accueillis dans les structures d'accueil ordinaires. Ceci implique que le CPAS est avant tout compétent et lorsqu'une initiative spéciale s'avère nécessaire, le CPAS contactera l'aide spéciale à la jeunesse pouvant éventuellement conduire à un accueil forcé.

3. Séjour de longue durée de demandeurs d'asile mineurs dans les centres d'accueil

Il est clair que le centre d'accueil est conçu pour un accueil de cinq mois maximum. Ces centres ne sont donc pas les lieux adéquats pour accueillir pour une longue durée les demandeurs d'asile mineurs.

Ce problème est résolu par le traitement prioritaire accordé aux demandes d'asile introduites par des mineurs.

*d) Accueil des demandeurs d'asile mineurs non accompagnés déboutés*

— Séjour

Dans le cadre d'une politique d'immigration contrôlée, il est nécessaire que, pour cette catégorie de mineurs non accompagnés, le principe du retour soit également prévu.

Dit veronderstelt een engagement van alle partijen om in die zin oplossingen uit te werken.

Van zodra een niet-begeleid minderjarig asielzoeker in contact komt met de Dienst Vreemdelingenzaken zal deze Dienst in nauwe samenwerking met het onthaalcentrum, NGO's, OIM en Belgische ambassade ter plekke nauwgezet proberen om familieleden op te sporen en na te gaan wat de opvangmogelijkheden zijn in het land van herkomst. Uiteraard zal er rekening worden gehouden met de lopende asielpcedure.

Indien er familieleden kunnen gelocaliseerd worden of indien er een opvangmogelijkheid is in het land van herkomst dient de (vrijwillige) terugkeer georganiseerd te worden.

Indien er geen familieleden kunnen gelocaliseerd worden of indien er geen opvangmogelijkheid is in het land van herkomst zal geval per geval bekeken worden door de Dienst Vreemdelingenzaken hoe de verblijfsstatus geregeld wordt. In principe zal de omzendbrief onverwijderbaren op hun toegepast worden wat betekent dat de betrokken minderjarige er zich toe dient te verbinden het grondgebied te verlaten wanneer hij de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt (of eerder wanneer een familielid of opvang ter plekke is gevonden).

Enkel wanneer er geen uitwijzing of reële terugkeer binnen een langere termijn mogelijk is, kan er een duidelijke niet-precaire (maar voorwaardelijke) verblijfsstatus met inschrijving in het vreemdelingenregister gegeven worden aan jonge niet-begeleide minderjarige uitgeprocedeerde asielzoekers.

#### — Opvang

De opvang van deze minderjarigen is een principiële bevoegdheid van de gemeenschappen.

Deze minderjarigen dienen dan ook opgevangen worden in de opvangstructuren van de Gemeenschappen.

#### 4. Resolutie Raad van Ministers EU

De Raad van de Europese Unie heeft begin juli 1997 een resolutie inzake niet-begeleide minderjarige asielzoekers aangenomen.

Vooral op het punt van de voorgedij of vertegenwoordiging (trajectbegeleiding) zal België aangepaste maatregelen dienen te nemen. Momenteel wordt onderzocht hoe dit het best kan gebeuren. Voor het einde van het jaar zal de resolutie toegepast worden door België.

#### 5. Concreet

Bij wijze van steekproef werd nagegaan wat het lot was van de - 7 jarigen die tussen 1 januari 1997 en 2 oktober 1997 België waren binnengekomen.

Ceci suppose un engagement de toutes les parties afin d'élaborer des solutions dans ce sens.

Dès qu'un demandeur d'asile mineur non accompagné entre en contact avec l'Office des étrangers, ce dernier essaiera, en étroite collaboration avec le centre d'accueil, les ONG, l'OIM et l'ambassade de Belgique sur place, de rechercher rigoureusement les membres de la famille et d'examiner quelles sont les possibilités d'accueil dans le pays d'origine. Évidemment, il sera tenu compte de la procédure d'accueil en cours.

Dans le cas où des membres de la famille peuvent être localisés ou s'il existe une possibilité d'accueil dans le pays d'origine, le retour (volontaire) doit être organisé.

Dans le cas où des membres de la famille ne peuvent pas être localisés ou s'il n'existe pas de possibilité d'accueil dans le pays d'origine, il sera examiné au cas par cas par l'Office des étrangers de quelle façon le statut de séjour peut être réglé. En principe, la circulaire relative aux personnes qui ne peuvent être éloignées sera appliquée sur ceux-ci ce qui signifie que le mineur concerné doit s'engager à quitter le territoire lorsqu'il aura atteint 18 ans (ou plus tôt quand un membre de la famille ou un accueil sur place est trouvé).

Seulement lorsque l'éloignement ou le retour réel n'est pas possible dans un assez long délai, il peut être accordé aux jeunes demandeurs d'asile mineurs non accompagnés déboutés un statut de séjour clairement non précaire (mais conditionnel) avec inscription au registre des étrangers.

#### — Accueil

L'accueil de ces mineurs est une compétence de principe des communautés.

Ces mineurs doivent donc être accueillis par les structures d'accueil des communautés.

#### 4. Résolution du Conseil des ministres de l'UE

Le Conseil de l'Union européenne a adopté, début juillet 1997, une résolution relative aux demandeurs d'asile mineurs non accompagnés.

Principalement en ce qui concerne la tutelle, la Belgique devra adopter des mesures adéquates. Actuellement, il est examiné comment ceci pourra se concrétiser de la meilleure façon. Avant la fin de l'année, la Belgique appliquera la résolution.

#### 5. Concrètement

À titre d'enquête, il a été examiné quel était le sort des enfants de moins de sept ans qui sont entrés en Belgique entre le 1<sup>er</sup> janvier 1997 et le 2 octobre 1997.

Van de 46 gevallen waren er 35 vergezeld van een familielid of kwamen een familielid vervoegen. Vijf waren vergezeld van hun ouders en zes waren niet vergezeld bij aankomst. Van deze zes was er een kind door de Belgen meegebracht bij de evacuatie in 1994 (geregulariseerd), woont er één bij familie in België, 1 overgenomen door Duitsland en waren er drie vergezeld van een zus die ondertussen meerderjarig geworden is (zij verblijven in een Rode Kruis Centrum).

### 1.10. Internationale samenwerking

De intergouvernementele conferentie werd beëindigd in juni 1997 door de uitwerking van het projet van het verdrag van Amsterdam dat ondertekend zal worden begin oktober 1997. Dit verdrag wijzigt, inzake de immigratie, de manier waarop de asielaanvragen behandeld worden, de visa, de grenzen, enz. door deze over te dragen van de derde pijler naar de communautaire pijler.

Een belangrijke vernieuwing is de toepassing van het Schengenprotocol dat de geleidelijke integratie van de Schengen verworvenheden beoogt in het kader van de Europese Unie en van zijn relevante werkinstrumenten, namelijk met betrekking tot het in werking stellen van de akkoorden van de samenwerking ondertekend met Noorwegen en IJsland. Dit proces, dat op dit ogenblik het voorwerp uitmaakt van een studie binnen de werkgroepen, zou beëindigd worden binnen een periode van ongeveer 5 jaar.

Op het vlak van de Schengen werkzaamheden, is het hoofdprobleem op de dagorde de toepassing van de Conventie door Oostenrijk, Italië en Griekenland.

Op het vlak van de Europese Unie, hadden de belangrijkste werkzaamheden van het eerste semester 1997 betrekking op de uitwerking van een uniform model van verblijfsvergunning dat zou moeten toegepast worden, met haar technische modaliteiten, tijdens een volgende Raad.

De minister benadrukt dat het visumbeleid op de lijst van de prioriteiten na de naturalisering, na de asielaanvragen, na de regularisering en na de verwijderingen komt. Dit betekent dat het visumbeleid pas vanaf 1999 structureel kan worden aangepakt. Dit belet niet dat intussen een aantal maatregelen zijn genomen, vooral op het vlak van de elektronische gegevensuitwisseling — wat moet leiden tot een tijds-winst van drie weken.

De experten «Migration» hebben hun werk verder gezet met betrekking tot de problematiek van de minderjarige niet vergezeld onderdanen van derde landen (*Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen*, C 221 van 19 juli 1997, blz. 23) en een onderzoek gestart in verband met de problemen die gesteld worden door schijnhuwelijken.

Des 46 cas, 35 étaient accompagnés d'un membre de la famille ou venaient rejoindre un membre de la famille. Cinq étaient accompagnés de leurs parents et six n'étaient pas accompagnés à leur arrivée. De ces six, un enfant a été amené par les Belges lors de l'évacuation en 1994 (régularisé), un habite avec sa famille en Belgique, un a été repris par l'Allemagne et trois étaient accompagnés d'une sœur qui entre-temps est devenue majeure (ils séjournent dans un camp de la Croix Rouge).

### 1.10. Coopération internationale

La conférence intergouvernementale s'est achevée en juin 1997 par l'élaboration du projet du Traité d'Amsterdam qui sera signé début octobre 1997. Ce traité modifie, en matière d'immigration, la manière selon laquelle les demandes d'asile sont traitées, les visas, les frontières, etc. en les transférant du troisième pilier au pilier communautaire.

Une innovation importante est l'application du protocole de Schengen qui vise l'intégration progressive des acquis de Schengen dans le cadre de l'Union européenne et de ses instruments de travail pertinents, notamment en ce qui concerne la mise en vigueur des accords de coopération signés avec la Norvège et l'Islande. Ce processus, qui fait actuellement l'objet d'une étude au sein des groupes de travail, s'achèverait dans une période de plus ou moins cinq ans.

En ce qui concerne les travaux de Schengen, le problème principal à l'ordre du jour est l'application de la Convention par l'Autriche, l'Italie et la Grèce.

Pour ce qui concerne l'Union européenne, les travaux principaux du premier semestre 1997 concernaient l'élaboration d'un modèle uniforme de permis de séjour qui devrait être appliqué, avec ses modalités techniques, lors d'un prochain Conseil.

Le ministre souligne que sur la liste des priorités, la politique des visas vient après la naturalisation, les demandes d'asile, les régularisations et les éloignements, ce qui signifie que l'on ne pourra s'y atteler de manière structurelle qu'à partir de 1999. Il n'empêche qu'entre-temps, l'on a pris une série de mesures, surtout en ce qui concerne l'échange électronique de données, ce qui doit permettre de gagner trois semaines.

Les experts «Migration» ont continué leur travail relatif à la problématique des ressortissants mineurs non accompagnés des pays tiers (*Journal officiel des Communautés européennes*, C 221 du 19 juillet 1997, p. 23) et ont entamé une enquête relative aux problèmes causés par les mariages blancs.

Hierbij dient opgemerkt te worden dat het project van de Conventie van de buitengrenzen verlaten is door het Luxemburgse voorzitterschap en zeker niet zal verder gezet worden door het Britse voorzitterschap.

In maart 1997, heeft de Europese Commissie een voorstel neergelegd met het oog op een gemeenschappelijke actie betreffende de bescherming van de ont-heemden. Dit document voorziet dat in geval van een massale instroom, de Raad kan beslissen over te gaan tot een regime van tijdelijke bescherming voor personen die internationale bescherming nodig hebben. Dit voorstel, nog steeds ter studie, is overgemaakt voor advies aan het Europees Parlement.

Op 14-15 oktober 1997 heeft er in Praag een ministeriële conferentie plaats gehad met betrekking tot de preventie van illegale immigratie, waaraan de vertegenwoordigers van de regeringen van een 40-tal landen en meerdere internationale organisaties deelnamen. Deze conferentie ligt in het verlengde van de Conferentie van Wenen (1991) en van Budapest (1993). De conferentie van Praag wordt actief voorbereid door de Boedapest-Groep, die belast is met de opvolging van deze materie. België speelt sinds een aantal jaren een actieve rol binnen deze Groep, en heeft hier onder andere de Hongaarse conferentie bijgewoond over de uitwerking van de aanbevelingen met betrekking tot de strijd tegen vreemdelingenhandel en de mensenhandel. Ook het verkeer van personen in Europa, readmissie, en de technische en financiële bijstand staan op het programma van de Praagse conferentie.

Tot besluit stelt de minister vast de wijzigingen van de vreemdelingenwet niet hebben geleid tot een daling van het aantal asielaanvragen en tot een strengere beoordeling van de asielaanvragen. De opvang in de open centra is behoorlijk — Caritas deelt die mening — waardoor asielzoekers er langer verblijven dan strikt noodzakelijk. De vervoerdersregeling heeft niet geleid tot een vermindering van het aantal asielzoekers via de luchthaven. Het regularisatiebeleid is niet restrictiever. Wel is het zo dat het aantal verwijderingen toeneemt — dit is ook een van de doelstellingen van de wet.

Uiteraard is het beleid voor verbetering vatbaar, maar wie klaarstaat met kritiek zou er ook goed aan doen om met de feiten rekening te houden. 1998 wordt een scharnierjaar, waarin de achterstand uit het verleden definitief moet worden ingelopen, om vanaf 1999 correct te kunnen werken en een aantal andere problemen — onder meer het visumbeleid — beter te kunnen oplossen.

À cet égard, il est à noter que le projet de la Convention des frontières extérieures a été abandonné par la présidence luxembourgeoise et ne sera certainement pas poursuivie par la présidence britannique.

En mars 1997, la Commission européenne a introduit une proposition en vue d'une action commune relative à la protection des personnes déplacées. Ce document prévoit qu'en cas d'afflux massif le Conseil peut décider de procéder à un régime de protection temporaire pour les personnes qui nécessitent une protection internationale. Cette proposition, toujours à l'étude, est transmise pour avis au Parlement européen.

Le 14-15 octobre 1997, une conférence ministérielle a eu lieu à Prague relative à la prévention de l'immigration illégale à laquelle les représentants des gouvernements d'une quarantaine de pays et de plusieurs organisations internationales ont participé. Cette conférence est dans le prolongement de la Conférence de Vienne (1991) et de Budapest (1993). La conférence de Prague fait l'objet d'une préparation active du Groupe Budapest, chargé du suivi de cette matière. La Belgique joue depuis quelques années un rôle actif au sein de ce Groupe et a, à ce sujet, entre autres assisté à la conférence hongroise sur l'élaboration des recommandations en ce qui concerne la lutte contre la traite des étrangers et la traite des êtres humains. La circulation des personnes en Europe, la réadmission et l'assistance technique et financière sont également au programme de la Conférence de Prague.

En conclusion, le ministre constate que les modifications apportées à la loi sur les étrangers n'ont pas donné lieu à une diminution du nombre des demandes d'asile, ni à une appréciation plus sévère de celles-ci. L'accueil dans les centres ouverts est convenable — Caritas est du même avis —, ce qui a pour effet que les demandeurs d'asile y restent plus longtemps que strictement nécessaire. La réglementation applicable aux transporteurs n'a pas mené à une diminution des demandeurs d'asile qui entrent dans notre pays par l'aéroport. La politique de régularisation n'est pas plus restrictive. Le nombre d'expulsions a toutefois augmenté, ce qui est d'ailleurs un des objectifs de la loi.

Il est évident que la politique peut encore être améliorée, mais ceux qui ont des critiques à formuler feraient bien de tenir compte aussi des faits. L'année 1998 est une année charnière, dans laquelle il faudra définitivement rattraper le retard accumulé dans le passé, pour pouvoir, à partir de 1999, travailler correctement et mieux résoudre un certain nombre d'autres problèmes, parmi lesquels celui lié à la politique en matière de visas.

## 2. Gedachtewisseling

### 2.1. De toegang tot het grondgebied

Wat het visumbeleid betreft vraagt een lid het verslag dat is beloofd over een eventuele bijsturing van de procedure.

In verband met de toepassing van Schengen heeft zij tijdens de hoorzittingen de vraag gesteld of een asielzoeker die, volgens de procedure van de uitvoeringsovereenkomst, door een Staat die niet verplicht is het asielverzoek te behandelen, naar een niet-Schengenland wordt teruggezonden.

Van een asielzoeker die na Duitsland in België aankwam moet, volgens de Dublin-bepalingen, het verzoek door Duitsland onderzocht worden. De asielzoeker wordt om die reden door Duitsland overgenomen. De Duitse overheid stelt vast dat de asielzoeker via een transitland aangekomen is. Volgens de Duitse wetgeving moet de asielzoeker terug naar dit transitland als het een « veilig » land is. Door dit transitland is de asielzoeker uiteindelijk naar zijn land van oorsprong teruggestuurd.

Dit is geen fictief scenario en het blijkt vaak dat de terugzending naar een « veilig » land ertoe leidt dat de asielzoeker uiteindelijk naar zijn land van herkomst wordt teruggeleid.

Een lid wijst erop dat de *European Council on Refugees and Exiles* (Londen) hierover een verslag heeft uitgebracht. De leden van de commissie hebben niet altijd de tijd of de middelen om concrete gevallen zelf te onderzoeken. Als men echter concrete informatie krijgt, dan loont het wellicht de moeite dat de minister dit grondig laat onderzoeken.

Spreekster vraagt dat België zorgvuldig zou nagaan of de terugwijzing van een asielzoeker naar een ander Schengenland niet tot « refoulement » leidt.

Ten slotte vraagt spreekster dat ook andere dan natuurlijke personen een vreemdeling zouden kunnen ten laste nemen. Dit zou bijvoorbeeld kloosterordes of een humanitaire organisatie in staat stellen om vreemdelingen ten laste te nemen.

Aangezien de tenlasteneming steeds moet gebeuren door een natuurlijk persoon is het aantal asielzoekers dat door één persoon ten laste kan worden genomen, beperkt. Een versoepeling van de wetgeving op dit vlak is wenselijk.

Een senator verwijst naar de omzendbrief van 28 augustus 1997, waarin de minister herinnert aan het beginsel dat huwen een mensenrecht is en dat het al dan niet legaal karakter van het verblijf geen essentiële voorwaarde is voor het sluiten van een huwelijk.

## 2. Échange de vues

### 2.1. L'accès au territoire

En ce qui concerne la politique en matière de visas, une membre demande à pouvoir disposer du rapport qu'on lui a promis et qui concerne une éventuelle réorientation de la procédure.

À propos de l'application des Accords de Schengen, elle a demandé, au cours des auditions, si, selon la procédure de la convention d'exécution, un demandeur d'asile peut être renvoyé dans un pays ne faisant pas partie de l'espace Schengen par un État qui n'est pas obligé d'examiner la demande d'asile.

Selon les dispositions de la Convention de Dublin, le dossier d'un demandeur d'asile qui est arrivé en Belgique après être passé par l'Allemagne doit être examiné par l'Allemagne. L'Allemagne se charge pour cette raison du demandeur d'asile. Les pouvoirs publics allemands constatent que le demandeur d'asile est arrivé chez eux en transitant par un autre pays. Selon la législation allemande, le demandeur d'asile doit retourner dans le pays de transit si celui-ci est un pays « sûr ». Finalement, ce pays de transit renvoie le demandeur d'asile dans son pays d'origine.

Le scénario décrit ci-dessus n'est pas fictif; souvent, le renvoi dans un pays « sûr » a pour conséquence que le demandeur d'asile est finalement renvoyé dans son pays d'origine.

Un membre souligne que le *European Council on Refugees and Exiles* (Londres) a rédigé un rapport en la matière. Les membres de la commission n'ont pas toujours le temps ni les moyens d'examiner eux-mêmes des cas concrets. Si l'on dispose toutefois d'informations concrètes, il vaut peut-être la peine que les ministres les fassent examiner de façon approfondie.

L'intervenante demande que la Belgique vérifie soigneusement si le renvoi d'un demandeur d'asile, dans un autre pays de l'espace Schengen, ne mène pas à un « refoulement ».

Enfin, l'intervenante demande que d'autres que les seules personnes physiques puissent prendre en charge un étranger. Cela permettrait par exemple à des ordres religieux ou à une organisation humanitaire de prendre en charge des étrangers.

Puisque c'est toujours une personne physique qui doit s'engager à prendre un étranger en charge, le nombre des demandeurs d'asile qui peuvent être pris en charge par une seule personne est limité. Il est souhaitable d'assouplir la législation sur ce point.

Un sénateur attire l'attention sur la circulaire du 28 août 1997, dans laquelle le ministre rappelle le principe selon lequel le mariage est un droit de l'homme et que le caractère légal ou non du séjour d'un des époux n'est pas une condition essentielle pour pouvoir contracter mariage.

In die omzendbrief wordt evenwel gestipuleerd dat het feit dat men in België is kunnen huwen niet betekent dat men daardoor een verblijfsrecht heeft. In de praktijk leidt dit tot onzinnige problemen. Vaak krijgt de pasgehuwde vreemdeling een bevel om het grondgebied te verlaten en dit terwijl men weet dat deze persoon uiteindelijk het recht zal hebben om in België te verblijven. Bovendien is het samenwonen met de echtgenoot een essentieel element van het huwelijk en zelfs een criterium voor de beoordeling van een eventueel schijnhuwelijk.

De verplichte terugkeer van de vreemdeling naar zijn land om een visum te krijgen, belet het samenwonen, veroorzaakt overbodige kosten en verstoort het gezinsleven.

Men zadelt de betrokken diensten ook met node-loos werk op. Wat is volgens de minister het nut van deze verplichte terugkeer?

In de tweede plaats wenst de senator te vernemen welke criteria worden toegepast om te beoordelen of iemand voldoende bestaansmiddelen heeft alvorens de vreemdeling toegelaten wordt tot het grondgebied. Wanneer wordt dit gevraagd? Welke middelen volstaan?

De wet bepaalt ook dat de tenlasteneming moet gebeuren voor een periode van twee jaar zelfs als het verblijf beperkt is tot drie maanden. Wie gaat het risico willen lopen om zich tot een tenlasteneming van twee jaar te willen verbinden (ziekte, ongeval, ...)?

Een lid stelt vast dat de boetes voor de vervoerders het aantal asiellozoekers in de luchthaven van Zaventem niet heeft doen afnemen. Dat wil niet zeggen dat die maatregel sommige asiellozoekers niet zou verhinderd hebben een asielaanvraag in te dienen. Er zouden meer aanvragen geweest zijn zonder die maatregelen.

Wat de redenen betreft voor de boetes die werden opgelegd vraagt spreekster of er een band kan zijn tussen de gevallen waarin een boete werd opgelegd en het gevolg dat werd gegeven aan de asielaanvragen van de betrokkenen.

In verband met het INAD-centrum vraagt spreekster welke contactmogelijkheden er zijn met NGO's of met advocaten. Wat wordt er gedaan opdat degenen die in het Centrum verblijven hun rechten feitelijk kunnen uitoefenen?

Artikel 3bis van de wet gaat over de verbintenis tot tenlasteneming. Verschillende verenigingen hebben melding gemaakt van het feit dat gemeenten bijkomende voorwaarden opleggen op het ogenblik van de

La même circulaire prévoit toutefois que le fait que l'on a pu se marier en Belgique ne signifie pas que l'on obtient ainsi un droit de séjour. Cette situation donne lieu, en pratique, à des problèmes insensés. L'étranger qui vient de se marier reçoit souvent l'ordre de quitter le territoire, alors que l'on sait qu'il obtiendra finalement le droit de résider en Belgique. De plus, la cohabitation avec le conjoint est un des éléments essentiels du mariage et constitue même un critère permettant d'apprécier si le mariage est un mariage blanc ou non.

Le retour forcé de l'étranger vers son pays d'origine en vue d'obtenir un visa empêche la cohabitation, occasionne des frais inutiles et perturbe la vie familiale.

Le retour forcé a également pour conséquence de créer un surcroît de travail superflu pour les services concernés. Quelle utilité le ministre voit-il dans le retour forcé?

En deuxième lieu, le sénateur désire savoir quels sont les critères qui sont appliqués pour apprécier si une personne possède des moyens de subsistance suffisants avant de l'admettre sur le territoire. Dans quels cas s'enquiert-on des moyens de subsistance? Qu'est-ce qui constitue des moyens de subsistance suffisants?

La loi dispose également que la prise en charge doit être effectuée pour une période de deux ans et ce, même si le séjour est limité à trois mois. Qui va courir le risque de s'engager pour une prise en charge de deux ans (maladie, accident,...)?

Une membre constate que les amendes pour les transporteurs n'ont pas diminué le nombre de demandeurs d'asile à l'aéroport de Zaventem. On ne peut par contre en conclure que cette mesure n'a pas empêché certains demandeurs d'asile d'introduire une demande d'asile. L'augmentation des demandes aurait pu être plus importante si ces dispositions n'étaient pas entrées en vigueur.

En ce qui concerne les raisons des amendes qui ont été imposées, l'intervenante demande s'il est possible de lier les cas dans lesquels on a imposé une amende aux suites qui ont été données à la demande d'asile des personnes concernées?

À propos du centre INAD, l'intervenante demande quels sont les possibilités de contact avec des ONG ou avec des avocats. Qu'est-ce qui est prévu pour permettre l'exercice réel de leurs droits par les personnes y séjournant?

L'article 3bis de la loi porte sur l'engagement de prise en charge. Plusieurs associations ont fait état du fait que plusieurs communes imposent des conditions supplémentaires au moment de la légalisation,

legalisering, vooral wat betreft het bedrag van de tenlasteneming. Zou het niet nodig zijn de gemeenten nauwkeuriger voor te lichten door middel van een rondschriften.

In verband met de Overeenkomst van Schengen heeft de commissaris-generaal de Commissie een reeks kritische opmerkingen medegedeeld en twijfels over het naleven van de bepalingen van die overeenkomst door sommige landen. Zou het niet nuttig zijn een minimale begeleiding te organiseren voor degenen wier asielaanvraag door een andere Schengenstaat moet worden behandeld?

Wat de toegang tot het grondgebied betreft, zou dezelfde spreekster willen vernemen of de criteria voor de verbintenis tot tenlasteneming systematisch correct worden toegepast. Uit de uiteenzetting van de minister meent zij te mogen besluiten dat dit zo is.

Wat de teruggedreven personen betreft blijft er nog steeds een onrustwekkend punt: de manier van handelen bij de eerste controle. Dat stelt haar niet helemaal gerust. De rijkswacht maakt een eerste beoordeling. Naar het zeggen van kolonel Allaert is het voldoende dat de vreemdeling die zich bij de grens aanbiedt, het woord «asiel» uitspreekt om de asielprocedure in te zetten. Om op dat punt gerustgesteld te worden wil spreekster nagaan of alles correct verloopt. Sinds lange tijd stelt zij vast dat het moeilijk is die problemen objectief te behandelen. Het gevaar bestaat dat de rijkswachters die met de grenscontrole belast zijn, na enige tijd systematisch een negatieve houding aannemen ten aanzien van de vreemdelingen. Op welke wijze controleert men het gedrag van die rijkswachters die met de grenscontrole zijn belast?

Tot slot wenst spreekster te vernemen hoe de Rwandese volkenmoordenaars worden behandeld. Stelt de minister vast dat er steeds meer van hen in religieuze gemeenschappen worden ontvangen?

Wat de opmerkingen van de eerste spreekster betreft, antwoordt de minister dat hij niet meent dat het vreemdelingenbeleid niet langer problematisch is. Wel stelt hij dat de voorspellingen die werden gedaan door de NGO's bij de wetswijzigingen van vorig jaar geen werkelijkheid zijn geworden. Men moet minstens de eerlijkheid hebben om te erkennen dat die voorspellingen niet zijn uitgekomen. Tijdens de voorbije evaluaties heeft niemand de moeite gedaan om die voorspellingen op te volgen of daar vragen over te stellen.

Voor hem is het een constante zorg om de kwaliteit van de verschillende onderdelen van het vreemdelingenbeleid te verhogen. Het is evident dat er aan die kwaliteit nog heel wat schort. Dit is trouwens een van de redenen waarom een beroep is gedaan op het ABC-bureau voor een audit van de Dienst Vreemdelingenzaken. Daardoor wordt de Dienst Vreemdelingen-

surtout en ce qui concerne le montant de la prise en charge. Est-ce qu'il n'est pas nécessaire de donner des précisions aux communes par une circulaire?

À propos de la Convention de Schengen, le Commissaire général a fait part à la Commission d'une série de critiques et de doutes sur le respect par certains pays des prescrits de cette convention. Est-ce qu'il n'est pas opportun d'organiser un suivi minimal des personnes dont la demande d'asile devrait être traitée par un autre état de Schengen?

En ce qui concerne l'accès au territoire, la même intervenante voudrait apprendre si les critères pour l'engagement de la prise en charge sont systématiquement correctement appliqués. Elle croit que l'exposé du ministre permet de conclure qu'il en est ainsi.

En ce qui concerne les personnes refoulées, un point inquiétant subsiste: le comportement au premier contrôle. Ce comportement ne lui semble pas complètement rassurant. La première appréciation est faite par la gendarmerie. Selon les dires du colonel Allaert il suffirait que l'étranger qui se présente à la frontière prononce le mot «asile» pour qu'il soit immédiatement guidé vers la procédure d'asile. Pour être rassurée sur ce point, l'intervenante voudrait vérifier si tout se fait correctement. Depuis longtemps elle constate la difficulté de traiter ces matières de façon objective. Au bout d'un certain temps, les gendarmes chargés du contrôle à la frontière risquent de développer une attitude systématiquement négative vis-à-vis des étrangers. De quelle façon contrôle-t-on l'attitude de ces gendarmes, chargés de ce contrôle aux frontières?

Finalement, l'intervenante voudrait savoir comment sont traités les génocidaires rwandais. Est-ce que le ministre constate une augmentation de leur accueil au sein des communautés religieuses?

En ce qui concerne les remarques formulées par la première intervenante, le ministre répond qu'il ne pense pas que la politique des étrangers ne pose plus problème. Il prétend seulement que les prédictions des ONG qui ont été faites l'année dernière au moment où l'on a modifié la loi ne sont pas réalisées. Il faut au moins avoir l'honnêteté de reconnaître que ces prédictions ne se sont pas réalisées. Au cours des évaluations qui ont été faites par la suite, personne n'a pris la peine de suivre ces prédictions ou de poser des questions à ce sujet.

Le ministre dit qu'il a le souci constant d'améliorer la qualité des différents volets de la politique des étrangers. Il va de soi que cette qualité laisse encore beaucoup à désirer. C'est d'ailleurs une des raisons pour lesquelles on a fait appel au bureau ABC pour effectuer un audit de l'Office des étrangers. Ce dernier sera ainsi contraint d'entamer un dialogue permanent



zaken verplicht tot een permanente dialoog met het ABC-bureau en de bevoegde minister. Het beheersplan is het resultaat van discussies en afspraken en legt de basis voor een kwaliteitsverbetering — die nu reeds merkbaar is.

Het verslag over de visumprocedure had vooral betrekking op de informatisering die op dit ogenblik geleidelijk wordt ingevoerd.

Door de elektronische verbinding tussen de DVZ en Buitenlandse Zaken wordt de visumprocedure drie weken korter. De laattijdige behandeling van de visumaanvragen is niet uitsluitend aan Brussel te wijten. Twee derde van de aanvragen worden in de ambassades en consulaten rechtstreeks afgehandeld. De gemiddelde duurtijd van de behandeling van de visumaanvraag is ongeveer gehalveerd en bedraagt op dit ogenblik twee maanden.

Wat de vermeende gebrekkige naleving van de Conventie van Genève door een Schengenland betreft, vraagt de minister dat deze beschuldiging hard gemaakt wordt. Hij kan onmogelijk Duitsland op de vingers tikken zonder concrete feiten. Daarom zal hij de commissaris-generaal vragen om zijn beweringen met feiten te staven zodat hij die kan voorleggen aan de Duitse ambassadeur. Als wat beweerd wordt juist is, dan zal hij daar een incident van maken. Wel wijst hij erop dat men kan terugwijzen naar het eerste transitland, op voorwaarde dat men heeft nagegaan of de betrokkene niet het gevaar loopt dat hij naar zijn land van herkomst, dat hij had willen ontvluchten, wordt teruggewezen. Het is echter evident dat ieder land beoordelingsfouten kan maken. Blijkt echter dat men deze bepaling niet naleeft, dan is dat een zeer ernstige schending van de Conventie van Genève.

De Belgische regering kan echter alleen met een concreet dossier naar de Duitse regering stappen.

Het voorbeeld dat eerste spreekster heeft aangehaald doet hem niet besluiten dat de Conventie van Genève met zekerheid werd geschonden. Alles hangt af van de concrete situatie.

Wat de tenlasteneming betreft, stelt de minister vast dat de huidige formulering van artikel 3bis tot nogal wat misverstanden leidt. Hij zal dan ook een omzendbrief opstellen om tot een uniforme toepassing in alle gemeenten te komen.

Hij wijst er wel op dat de persoon die ten laste neemt door een rechtspersoon kan gemandateerd worden. Dan kan ook rekening worden gehouden met het inkomen van de rechtspersoon. Er moeten daartoe dus twee voorwaarden worden vervuld:

1. Er moet een mandaat gegeven worden door de rechtspersoon aan de tenlastenemer.

avec le bureau ABC et le ministre compétent. Le plan de gestion est le fruit d'une série de discussions et d'accords et il jette les bases pour une amélioration de l'amélioration de la qualité — que l'on peut d'ores et déjà constater.

Le rapport sur la procédure en matière de visa portait surtout sur l'informatisation que l'on est en train de réaliser progressivement.

La liaison électronique entre l'Office des étrangers et les Affaires étrangères permettra de raccourcir de trois semaines le procédure de visa. Le retard dans le traitement des demandes de visa n'est pas imputable à Bruxelles uniquement. Les deux tiers des demandes sont traitées directement dans les ambassades et les consulats. La durée moyenne du traitement des demandes de visa a été réduite de moitié environ. Elle s'élève actuellement à deux mois.

En ce qui concerne la prétendue observation déficiente de la Convention de Genève par un pays parti aux accords de Schengen, le ministre demande de concrétiser cette accusation. Il lui est impossible d'admonester l'Allemagne sans disposer de faits concrets. C'est la raison pour laquelle il demandera au commissaire général d'étayer ses dires par des faits, de sorte qu'il puisse les soumettre à l'ambassadeur d'Allemagne. Si ce que l'on prétend est exact, il provoquera un incident à ce sujet. Il souligne toutefois que l'on peut refouler l'intéressé vers le premier pays de transit, à condition d'avoir vérifié s'il ne court pas le risque d'être refoulé dans son pays d'origine, qu'il avait voulu fuir. Il est clair, néanmoins, que chaque pays peut commettre des erreurs d'appréciation. Mais s'il s'avère que l'on ne respecte pas cette disposition, il s'agit d'une très grave violation de la Convention de Genève.

Le gouvernement belge ne peut cependant s'adresser au gouvernement allemand qu'avec un dossier concret.

L'exemple cité par la première intervenant ne l'amène pas à conclure qu'il est certain que la Convention de Genève a été violée. Tout dépend de la situation concrète.

En ce qui concerne la prise en charge, le ministre constate que la formulation actuelle de l'article 3bis engendre pas mal de malentendus. C'est pourquoi il rédigera une circulaire visant une application uniforme dans toutes les communes.

Il signale néanmoins que l'auteur de la prise en charge peut être mandaté par une personne morale. Dans ce cas, il peut également être tenu compte du revenu de celle-ci. À cet effet, deux conditions doivent donc être réunies:

1. La personne morale doit avoir donné un mandat à l'auteur de la prise en charge.

2. Er moet een overeenkomst zijn tussen de tenlastenemer en de rechtspersoon waarbij laatstgenoemde zich verbindt tot betaling als de tenlastenemer niet over voldoende middelen beschikt.

Dit is trouwens reeds uitdrukkelijk gezegd bij de bespreking van artikel 3bis.

Met de voorwaarde dat de tenlastenemer een natuurlijk persoon moet zijn, probeert hij te vermijden dat de DVZ een rechtspersoon moet gaan onderzoeken. Hij wijst erop dat rechtspersonen van de tenlasteneming zijn uitgesloten omdat er in het verleden verschillende vzw's bestonden die er munt uit sloegen.

Een senator meent dat het voorstel van de minister niet logisch is. Als een natuurlijk persoon aansprakelijk is, maar een beroep kan worden gedaan op de financiële solvabiliteit van een rechtspersoon, dan zal de DVZ die rechtspersoon toch moeten onderzoeken.

De minister antwoordt dat in dat geval een marginale toetsing volstaat omdat men zich altijd kan wenden tot de natuurlijke persoon.

Spreker stelt dat de situatie daardoor juridisch dreigt geblokkeerd te raken. Als de natuurlijke persoon insolvabel is, heeft men geen enkele vordering op de rechtspersoon.

De minister antwoordt dat de vordering niet het probleem is. Men wil de waarborg van solvabiliteit en de rechtstreekse aanspreekbaarheid van een natuurlijk persoon. Als een rechtspersoon de tenlasteneming op zich neemt, moet die telkens volledig worden doorgelicht, wat te omslachtig is.

De minister wijst erop dat deze discussie beslecht is bij de bespreking van de laatste wijziging van de vreemdelingenwet en waarbij toen voor deze formule gekozen is.

Een lid antwoordt dat de toepassing van de huidige regeling tot problemen leidt. Sommige gemeenten leggen bijkomende voorwaarden op, zodat een en ander misschien opnieuw moet bekeken worden.

De minister merkt op dat sommige personen die een tenlasteneming hebben, zich achteraf vaak hun grootmoedigheid hebben beklagd. Als er problemen zijn, dan is dat ook omdat vele firma's wel willen dat iemand bij hen komt werken, maar weigeren om de financiële waarborgen te verstrekken. Ook dat is een deel van de waarheid. Het is dus niet zozeer een probleem van onduidelijke procedures als wel een weigering om de nodige financiële waarborgen te verstrekken. Dit probleem zal niet worden opgelost door een wijziging van de wet.

Bovendien wijst hij erop dat de tenlasteneming alleen vereist is wanneer het bewijs van voldoende middelen van bestaan op een andere manier geleverd wordt.

2. Il doit y avoir entre ce dernier et la personne morale un accord par lequel celle-ci s'engage à payer si l'auteur de la prise en charge ne dispose pas de moyens suffisants.

Cela a d'ailleurs déjà été dit explicitement lors de la discussion de l'article 3bis.

En imposant comme condition que l'auteur de la prise en charge doit être une personne physique, il tente d'éviter que l'Office des étrangers ne doive enquêter sur une personne morale. Il souligne que les personnes morales sont exclues de la prise en charge parce qu'il y a eu dans le passé différentes a.s.b.l. qui en tiraient profit.

Un sénateur estime que la proposition du ministre n'est pas logique. Si une personne physique est responsable, mais que l'on peut faire appel à la solvabilité financière d'une personne morale, l'Office des étrangers devra quand même enquêter sur cette personne morale.

Le ministre répond que dans ce cas, une vérification marginale suffit, parce que l'on peut toujours s'adresser à la personne physique.

L'intervenant fait remarquer que cela risque de bloquer la situation sur le plan juridique. Si la personne physique est insolvable, ou n'a aucun recours à l'égard de la personne morale.

Le ministre répond que ce n'est pas l'action qui pose problème. On veut la garantie de solvabilité et la responsabilité directe d'une personne physique. Si une personne morale assume la prise en charge, elle doit chaque fois être soumise à un contrôle complet, ce qui est trop somptueux.

Le ministre signale que ce point a été tranché lors de la discussion de la dernière modification de la loi sur les étrangers et qu'on a alors opté pour cette formule.

Un membre répond que l'application de la réglementation actuelle engendre des problèmes. Certaines communes imposent des conditions supplémentaires, si bien qu'il faudra peut-être reconsidérer certaines choses.

Le ministre fait observer que certains auteurs d'une prise en charge ont souvent déploré par la suite leur générosité. S'il y a des problèmes, c'est également parce que de nombreuses firmes veulent bien que quelqu'un vienne travailler chez elles, mais refusent de fournir les garanties financières. Cela aussi fait partie de la vérité. Il s'agit donc moins d'un problème de procédures manquant de clarté que du refus de donner les garanties financières nécessaires. Ce problème ne sera pas résolu par une modification de la loi.

Il souligne en outre que la prise en charge n'est requise que lorsque la preuve de moyens de subsistance suffisants est fournie d'une autre façon.

Wat de problemen rond het verblijf na huwelijk betreft, herinnert de minister eraan dat België een van de weinige landen is waar het bezit van een legale status geen huwelijksvoorwaarde is.

Voor wie hier legaal verblijft en huwt of samenwoont, kan een legaal verblijf van beperkte duur worden omgezet in een verblijf van onbeperkte duur.

Voor de vreemdeling die hier illegaal verblijft, is het feit dat hij samenwoont of huwt ook een reden om hier te kunnen verblijven.

Wel betekent dit dat een nieuwe aanvraag moet worden ingediend in het eigen land. Betrokkene heeft recht op gezinsvereniging maar niet noodzakelijk in België.

Iemand die in zijn eigen land problemen heeft (openbare orde, gerechtelijke vervolging, ...) mag hier huwen maar moet niet noodzakelijk tot ons land worden toegelaten. Wie daarom ingevolge het recht op gezinshereniging in ons land wenst te verblijven, moet de normale procedure volgen, wat betekent dat de vreemdeling de aanvraag vanuit zijn eigen land moet doen. In de omzendbrief wordt uitdrukkelijk gesteld dat de gehuwde vreemdeling recht heeft op een visum, tenzij er elementen in het dossier zitten die ons verplichten om het verblijf te weigeren (bijvoorbeeld strafrechtelijke veroordeling). De aanvraag moet dus in elk geval onderzocht worden om na te gaan of de voorwaarden om in ons land te verblijven, vervuld worden.

Enkel in uitzonderlijke omstandigheden (zwangerschap) kan de visumaanvraag vanuit België gebeuren.

België gaat dus veel verder dan andere ons omringende landen, maar heeft een procedure voorzien die misbruiken probeert te voorkomen. Er is trouwens geen enkel internationaal verdrag dat België ertoe verplicht om deze regeling ook tot samenwonenden uit te breiden. De diensten hebben de opdracht die aanvragen zeer snel af te handelen (gemiddeld zes weken). Zijn ervaring is helaas dat bij de visumaanvraag niet zelden problemen opduiken, waarvan men in België niet op de hoogte was — ook de partner niet.

Wat de boetes voor de vervoersmaatschappijen betreft, kan de minister niet ingaan op de bewering dat er zonder de boetes wellicht meer asielzoekers via Zaventem het land zouden binnenkomen omdat men dit op geen enkele manier kan verifiëren. Hij stelt alleen vast dat de voorspelling dat het aantal asielzoekers drastisch zou dalen, niet is uitgekomen, integendeel.

En ce qui concerne les problèmes liés au séjour après un mariage, le ministre rappelle que la Belgique est un des rares pays dans lesquels la possession d'un statut légal n'est pas une condition de mariage.

Pour ceux qui séjournent légalement chez nous et se marient ou cohabitent, un séjour légal d'une durée limitée peut être converti en séjour d'une durée illimitée.

Pour l'étranger qui se trouve en séjour illégal dans notre pays, le fait de cohabiter ou de se marier est également un motif de permis de séjour.

Cela signifie toutefois que l'intéressé doit introduire une nouvelle demande dans son propre pays. Il a le droit au regroupement familial, mais pas nécessairement en Belgique.

Les personnes qui ont des problèmes dans leur propre pays (ordre public, poursuites judiciaires, etc.) peuvent venir se marier en Belgique, sans devoir être admises nécessairement dans notre pays. Les personnes qui souhaitent résider dans notre pays sur la base du droit au regroupement familial, doivent suivre la procédure normale, qui veut qu'elle introduisent une demande en ce sens à partir de leur propre pays. La circulaire dispose explicitement que l'étranger marié a droit à un visa, à moins que son dossier ne contienne des éléments (par exemple une condamnation pénale), qui obligent les autorités belges à lui refuser un permis de séjour. Il faut donc examiner la demande en tout état de cause, pour pouvoir déterminer si l'intéressé remplit les conditions requises pour séjourner dans notre pays.

La demande de visa ne pourra être introduite en Belgique que dans des cas exceptionnels comme le cas de grossesse.

La Belgique va donc beaucoup plus loin que certains de ses voisins, mais elle a prévu une procédure qui doit permettre de prévenir les abus. Il n'existe d'ailleurs aucun traité international qui oblige la Belgique à étendre ce régime aux cohabitants. Les services compétents ont pour instruction d'examiner les demandes en question très rapidement (dans les six semaines en moyenne). Il connaît toutefois l'expérience malheureuse de l'introduction d'une demande de visa soulevant souvent des problèmes dont personne n'avait conscience en Belgique et que pas même le partenaire de l'intéressé connaissait.

Pour ce qui est des amendes infligées aux compagnies de transport, le ministre dit ne pas pouvoir souscrire à l'affirmation suivant laquelle un plus grand nombre de demandeurs d'asile seraient entrés dans le pays par l'aéroport de Zaventem si on ne les avait pas instaurées. En effet, rien ne permet de vérifier cette affirmation. Il constate seulement que la prédiction selon laquelle le nombre de demandeurs d'asile chuterait de manière spectaculaire ne s'est pas réalisée, bien au contraire.

Dit is omdat men zich vergist als men denkt dat een vlucht via een luchthaven een ideale of een veel gebruikte manier is om asiel te zoeken. Precies omdat in luchthavens een strikte controle bestaat, zijn de risico's om aangehouden te worden bij het vertrek veel te groot. Het is veel veiliger om naar een buurland te vluchten en daar in de ambassade van het land van bestemming een visum aan te vragen. De boetes die zijn voorzien, worden niet opgelegd als de vreemdeling een aanvraag indient om als vluchteling erkend te worden en te dien einde de toelating krijgt om het land te betreden. De opgelegde boetes hebben dus enkel betrekking op personen die worden teruggedreven.

Wat de vragen over het INAD-centrum betreft, verbaast de minister zich erover dat deze niet gesteld werden aan de verantwoordelijke van het centrum toen zij door de commissie werd gehoord. Zij weet nochtans hoe alles functioneert. Hij stelt voor dat als de commissie nog met vragen zit, zij mevrouw Cluyds opnieuw zou uitnodigen.

Wel herinnert hij eraan dat de Belgische overheid niet verplicht is om zich met het INAD-centrum in te laten. Ingevolge internationale overeenkomsten is het een verplichting van de vervoersmaatschappijen om dergelijke centra te beheren. Omdat het een delicate situatie is, heeft de Belgische overheid echter het beheer ervan op zich genomen, maar staan de vervoersmaatschappijen voor de financiering in.

De grensinspectie is een gespecialiseerde dienst van de Dienst Vreemdelingenzaken. De rijkswacht kan alleen maar iemand machtigen om het land binnen te komen. De weigering is afkomstig van de grensinspectie. De rijkswacht controleert de documenten en in geval van twijfel neemt ze contact op met de grensinspectie. De rijkswacht controleert eveneens de bestaansmiddelen. Indien de vreemdelingen door een onderneming uitgenodigd worden, vraagt men hun of ze de onderneming kennen — er bestaat een lijst van weinig betrouwbare ondernemingen — en waar ze gaan logeren.

Hij wijst erop dat slechts 6 à 7 % van de reizigers worden ondervraagd.

De derde betrokken dienst is de rijkswacht. Als er klacht wordt neergelegd over hun optreden wordt deze onderzocht. Worden op een bepaald ogenblik veel klachten ingediend, dan wordt als voorzorgsmaatregel de equipe vervangen, zelfs als het onderzoek geen fouten doet blijken.

De werking van deze drie diensten en de controle die erop wordt uitgeoefend, moeten structureel een correct optreden waarborgen.

Kolonel Allaert doet zijn werk op een voortreffelijke manier en heeft al veel misbruiken gesignaleerd, maar het is de Inspectie van de grenzen die finaal de

L'on a tort de penser que le moyen idéal ou, du moins l'un des moyens que les demandeurs d'asile utilisent souvent consiste à gagner un aéroport pour un vol régulier. En procédant de la sorte, l'on court un très grand risque de se faire arrêter au départ, précisément parce que les aéroports font l'objet de contrôles stricts. Il est beaucoup plus sûr de fuir dans un pays voisin et d'y introduire une demande de visa auprès de l'ambassade du pays dans lequel on veut se rendre. Les amendes prévues ne sont pas appliquées lorsque l'étranger introduit une demande visant à obtenir le statut de réfugié et qu'il reçoit l'autorisation de venir en Belgique à cette fin. Les amendes sont donc infligées uniquement par rapport aux personnes qui ont été refoulées.

En ce qui concerne les questions relatives au centre INAD, le ministre s'étonne qu'on ne les ait pas plutôt posées à la responsable du centre lorsqu'elle a été entendue par la commission. Cette personne connaît pourtant tous les mécanismes du centre. Il propose, qu'au cas où la commission aurait encore des questions, elle invite à nouveau Mme Cluyds.

Il rappelle cependant que les autorités belges ne sont pas obligées de s'occuper du centre INAD. En application de conventions internationales, les compagnies de transport ont l'obligation de gérer pareils centres. Toutefois, s'agissant d'une situation délicate, les pouvoirs publics belges en ont assumé la gestion, tandis que les compagnies de transport en assument le financement.

L'Inspection des frontières est un service spécialisé de l'OdE. La gendarmerie ne peut faire qu'autoriser quelqu'un à entrer dans le pays. Le refus se fait par l'Inspection des frontières. La gendarmerie vérifie les documents et, en cas de doute, elle contacte l'Inspection des frontières. La gendarmerie vérifie aussi les moyens de subsistance. Si les étrangers sont invités par une entreprise, on leur demande s'ils connaissent cette entreprise — il existe une liste de firmes peu fiables — et où ils vont loger.

Il souligne que seulement 6 à 7 % des voyageurs font l'objet d'un interrogatoire.

Le troisième service concerné est la gendarmerie. Les plaintes relatives à ses interventions sont examinées. Lorsqu'il y a un grand nombre de plaintes, l'on remplace, par mesure de précaution, l'ensemble de l'équipe, et ce, même lorsque l'enquête indique qu'aucune faute n'a été commise.

Le fonctionnement de ces trois services et le contrôle dont il fait l'objet doivent garantir de manière structurelle une intervention correcte.

Le colonel Allaert fournit un travail remarquable, et il a déjà signalé de nombreux abus, mais, comme c'est à l'Inspection des frontières qu'il appartient de

beslissing neemt. Men kan hem bezwaarlijk een negatieve houding verwijten. De 2 000 personen die het land niet binnen mochten zijn slechts een zeer klein percentage van de miljoenen reizigers die via Zaventem het land binnenkomen.

Wat de toepassing van artikel 77 betreft, wijst hij erop dat dit artikel in zijn huidige vorm is ingevoerd ingevolge een amendement in de Kamer van volksvertegenwoordigers. Persoonlijk was hij tegen een dergelijke wijziging, die geen enkele verduidelijking bracht. Het vroegere artikel was duidelijk en er bestond reeds een vaste rechtspraak over. De «verbetering» die in de Kamer van volksvertegenwoordigers is aangebracht heeft geleid tot vonnissen die iedereen onzinnig vindt, gelukkig ook het Hof van Beroep.

Een lid vraagt of men de nieuwe regeling die een beroep tegen een teruggedrijvingsbeslissing mogelijk maakt, meer slagkracht kan geven.

De minister ontkent uitdrukkelijk dat advocaten niet kunnen komen bij de mensen die in het INAD-centrum vastgehouden worden. De diensten hebben geen reden om iemand in het INAD-centrum vast te houden. Wanneer men iemand toegang tot het grondgebied verleent, is dat een zorg minder. Voor degenen die dit centrum beheren, is toegang verlenen tot het asielrecht de gemakkelijkste oplossing. De klachten die hij in dit verband gekregen heeft, bleken na onderzoek ongegrond te zijn. Er bestaat geen enkele reden om contact met een advocaat te weigeren.

Spreekster antwoordt dat vooral het beroep tegen hechtenis in het INAD-centrum beter geregeld moet worden.

De minister vreest dat men wil komen tot het systematisch raadplegen van een advocaat vóór de teruggedrijving. Het gevolg daarvan is dat al deze mensen asiel zullen aanvragen.

Een ander lid vreest dat men in de huidige omstandigheden gewoon tracht te verhinderen dat de in het INAD-centrum vastgehouden personen het asielrecht uitoefenen.

De minister antwoordt dat het tegengestelde gebeurt. Zodra de vreemdeling het woord «asiel» uitsprekt, wordt hij tot het grondgebied toegelaten om dit recht uit te oefenen.

Een lid vraagt hoe men het onderscheid kan maken tussen een «racistische» intentie om zoveel mogelijk vreemdelingen terug te drijven en de oprechte wil om de immigratie te controleren.

De minister antwoordt dat dit onderscheid gemaakt wordt door een strenge controle van de drie betrokken diensten. Elke klacht met betrekking tot het gedrag van de rijkswachters wordt onderzocht. De dienst Grensinspectie onderzoekt op onafhankelijke wijze de dossiers van de mensen die aan de grens

trancher, l'on ne saurait lui reprocher d'adopter une attitude négative. Les 2 000 personnes auxquelles l'accès au territoire a été refusé ne constituent qu'un pourcentage infime des millions de passagers qui sont entrés en Belgique par l'aéroport de Zaventem.

Pour ce qui est de l'application de l'article 77, il signale que cet article a été adopté sous sa forme actuelle par la voie d'un amendement qui a été déposé à la Chambre des représentants. Il se dit personnellement hostile à la modification qui a été effectuée parce qu'elle ne clarifie rien. L'ancien article était clair et il faisait l'objet d'une jurisprudence constante. L'«amélioration» qui a été apportée par la Chambre des représentants a donné lieu à des jugements que tout le monde, estime fort heureusement absurde même la Cour d'appel.

Un membre demande si on pourrait rendre plus effective la nouvelle disposition qui permettra un recours contre la décision de refoulement.

Le ministre nie formellement que les avocats n'auraient pas accès aux personnes qui sont retenues au centre INAD. Les services n'ont aucune raison de retenir quelqu'un au centre INAD: Lorsqu'on lui donne l'accès au territoire, c'est un souci de moins. Pour ceux qui gèrent ce centre, le recours au droit d'asile est la solution la plus facile. Les plaintes qu'il a reçues à ce sujet se sont avérées non fondées après examen. Il n'y a aucune raison de refuser un contact avec un avocat.

L'intervenante répond que c'est surtout le recours contre la détention au centre INAD qui devrait être optimisé.

Le ministre craint que l'on ne veuille arriver à une consultation systématique d'un avocat avant le refoulement. Le résultat en serait que toutes ces personnes demandent l'asile.

Un autre membre craint que dans la situation actuelle on essaye simplement à empêcher les gens détenus au centre INAD d'exercer le droit d'asile.

Le ministre répond que c'est le contraire qui se passe. Dès que l'étranger prononce le mot «asile» on l'admet au territoire afin d'y exercer ce droit.

Un membre demande comment on peut faire la distinction entre une volonté «raciste» de refouler autant d'étrangers que possible et une volonté sincère de contrôler l'immigration.

Le ministre répond que cette distinction s'opère par un contrôle strict des trois services concernés. Chaque plainte relative au comportement des gendarmes est examinée. L'Inspection des frontières est un service qui examine, de façon indépendante, les dossiers des personnes retenues à la frontière. La grande majorité

tegengehouden worden. De meesten van hen denken dat zij in ons land binnen kunnen en dat ze er zonder problemen werk kunnen vinden. Deze mensen vragen niet beter dan naar huis terug te kunnen.

Indien men hun systematisch een advocaat toekent, wordt het een georganiseerd systeem met gewaarborgde toegang tot het grondgebied. Degenen die de smokkelnetwerken organiseren, zullen ervoor zorgen dat de advocaat systematisch asiel aanvraagt indien er zich een probleem voordoet bij de toegang tot het grondgebied. De thans aanwezige structuren garanderen een objectief beheer en een correcte benadering van de aanvragen. Indien een vreemdeling die in het INAD-centrum vastgehouden wordt, bijstand van een advocaat vraagt, wordt dit verzoek hoe dan ook altijd ingewilligd.

De minister wijst erop dat men ook de situatie moet begrijpen van de betrokken vreemdeling: zij komen hier aan zonder geldige documenten, zij vragen geen asiel aan. In de meeste gevallen zijn zij zelf bedrogen en willen zij niets liever dan zo snel mogelijk naar hun land terugkeren. Van verschillende kanten wordt van hun positie misbruik gemaakt — ook door de luchtvaartmaatschappijen. Sabena, bijvoorbeeld, laat sommige personen in Brussel tegenhouden omdat ze weet dat in het land van bestemming de boetes veel hoger liggen. De luchtvaartmaatschappijen verkopen dus vluchten terwijl ze zeker weten dat de reiziger het land van bestemming niet binnen zal kunnen.

Wat de deelnemers aan de genocide betreft, heeft de minister getracht deze personen in de loop van de asielpcedure te volgen om uit te maken wie wat gedaan heeft. Op dit ogenblik blijkt dat onmogelijk te zijn. Een aantal mensen zijn beschuldigd van het deelnemen aan de genocide terwijl het Arusha-tribunaal geweigerd heeft hen als dusdanig te erkennen. De minister merkt op dat hij alleen ingrijpt wanneer het Internationaal Tribunaal krachtens de internationale akkoorden om uitlevering verzoekt.

Een lid vraagt of België zich baseert op de lijst van volkerenmoordenaars die werd opgesteld door de Rwandese regering of op de lijst opgesteld door het Arusha-tribunaal.

De minister baseert zich niet op één lijst. Elk geval wordt individueel onderzocht. Er bestaat naast de vermelde lijsten ook informatie van de ambassades of gerechtelijke informatie. Al deze informatie wordt bestudeerd om te beslissen wat men in een concreet geval moet doen. Op dit ogenblik zijn slechts weinig mensen teruggestuurd.

Spreekster wijst erop dat er Rwandezers zijn die zich thans in Nairobi bevinden, die op de lijst staan van de Rwandese regering. Deze personen krijgen geen visum om naar België te komen ook al hebben

des personnes retenues croient qu'ils peuvent entrer dans notre pays et y trouver de l'emploi sans problèmes. Ces gens ne demandent pas mieux que de pouvoir rentrer.

Si on attribue systématiquement un avocat à tous ces gens, cela deviendra un système organisé avec l'accès au territoire garanti. Ceux qui organisent les filières veilleront à ce qu'un avocat demande systématiquement l'asile si un problème d'accès au territoire se pose. La gestion objective et l'approche correcte des demandes garantissent les structures actuellement prévues. De toute façon, si un étranger retenu au centre INAD demande l'assistance d'un avocat, on donne toujours suite.

Le ministre souligne qu'il faut bien se rendre compte de la situation dans laquelle se trouvent les étrangers concernés: ils arrivent en Belgique sans papiers en règle et ils ne demandent pas l'asile. Dans la plupart des cas, ces étrangers sont eux-mêmes victimes d'une duperie et ne demandent qu'à rentrer le plus rapidement possible dans leur pays. On abuse de leur position de toutes parts et même les compagnies aériennes profitent de la situation. La Sabena par exemple fait arrêter certaines personnes à Bruxelles parce qu'elle sait que les amendes sont beaucoup plus élevées dans le pays de destination. Les compagnies aériennes vendent donc des billets d'avion alors qu'elles savent pertinemment bien que le voyageur ne sera pas admis à pénétrer dans le pays de destination.

En ce qui concerne les génocidaires, le ministre a essayé de suivre les personnes, à travers la procédure d'asile, pour déterminer qui a fait quoi. Actuellement, cela s'avère impossible. Certaines personnes ont été dénoncées comme génocidaires alors que le tribunal d'Arusha a refusé de les reconnaître comme tels. Le ministre fait remarquer qu'il agit seulement quand la Cour internationale demande l'extradition en vertu des accords internationaux.

Un membre demande si la Belgique se base sur la liste des génocidaires établie par le gouvernement rwandais ou sur celle établie par le tribunal d'Arusha.

Le ministre répond qu'il ne se base pas sur une liste unique. Chaque cas est examiné individuellement. Outre les listes précitées, on dispose également d'informations émanant des ambassades ou des milieux judiciaires. Toutes ces informations sont étudiées afin de décider ce qu'il y a lieu de faire dans chaque cas concret. À l'heure actuelle, rares sont les cas de personnes que l'on a renvoyées dans leur pays.

L'intervenante signale que des Rwandais dont le nom figure sur la liste établie par le gouvernement de leur pays, séjournent actuellement à Nairobi. Ces personnes ne reçoivent pas de visa pour la Belgique,

deze personen niets te maken met de genocide. Zij meent dat deze personen een ernstig risico op vervolging lopen in hun eigen land.

De minister vraagt zich af op grond van welke gegevens spreekster met zekerheid kan stellen dat deze personen niets met de genocide te maken hebben. Hoe kan men dit doen vanuit België?

Die personen zijn trouwens niet om die reden geweigerd, maar omdat hun reden van verblijf niet aanvaard is. Het feit dat zij op die lijst staan is geen reden om hen naar België te laten komen.

## 2.2. De asielprocedure

Een lid haalt het taalprobleem in verband met de asielaanvragen aan. Vooral voor de talen die niet tot onze landstalen behoren, is er vaak een tolk die de taal van de asielzoeker niet begrijpt. Is er op dat vlak verbetering?

Een ander lid heeft twee problemen genoteerd tijdens de hoorzittingen:

1. Vaak zijn er tegenstrijdigheden tussen de verklaringen tijdens het eerste en het tweede verhoor en wordt dit als argument gebruikt om de asielaanvraag af te wijzen. Het tekort aan tolken, hoewel begrijpelijk, kan aan de basis daarvan liggen. Hoe wordt dit probleem ondervangen?

2. Wat vrouwen betreft, zou er geen gespecialiseerde opvang zijn, zodat bijvoorbeeld verkrachtings-situaties moeilijk worden meegedeeld. Is er nu gevormd personeel of wordt er vorming voorzien?

Een senator stelt vast dat er over de manier waarop het eerste verhoor wordt georganiseerd veel klachten zijn. Kan het voordeel van de twijfel hier niet spelen, als het afwijkt van de tweede versie? Hoe verzekert men het serieus van deze ondervraging?

De taal is belangrijk: indien de aanvrager noch Nederlands noch Frans kent, lijkt het hem logisch dat de administratie zelf de werktal kiest. Dit geldt echter niet wanneer een persoon bijvoorbeeld noties heeft van Frans, maar beweert geen Frans te kennen omdat hij zich niet in staat acht zeer gedetailleerd en met de nodige nuances zijn verhaal te doen zonder tolk. Maar dit betekent niet dat men daaruit zomaar kan afleiden dat de administratie de taalkeuze doet. Zelfs al heeft deze persoon slechts een summiere kennis van het Frans, dan zal dit hem helpen voor het verstaan van wat over hem verteld wordt en heeft hij recht op een behandeling in het Frans. Ofwel maakt

bien qu'elles soient totalement étrangères au génocide. Elle estime que ces personnes courent de graves risques de poursuites dans leur pays.

Le ministre se demande quelles données permettent à l'intervenante d'affirmer avec certitude que ces personnes sont totalement étrangères au génocide. Comment peut-on en acquérir la certitude depuis la Belgique?

Tel n'est d'ailleurs pas le motif pour lequel le visa leur a été refusé. Si le visa ne leur a pas été accordé, c'est parce que le motif de leur séjour n'a pas été accepté. Le fait de figurer sur cette liste ne constitue pas un motif pour les autoriser à séjourner en Belgique.

## 2.2. La procédure d'asile

Un membre pose le problème des aspects linguistiques des demandes d'asile. Surtout en ce qui concerne les langues non-nationales, il y a souvent un interprète qui ne comprend pas la langue du demandeur. Y a-t-il une amélioration prévisible dans ce domaine?

Un autre membre a relevé deux problèmes au cours des auditions:

1. Il y a souvent des contradictions entre les déclarations faites au cours de la première audition et de la seconde audition et ces contradictions sont invoquées pour rejeter la demande d'asile. La pénurie d'interprètes, pour compréhensible qu'elle soit, peut expliquer ces contradictions. Comment résout-on ce problème?

2. Il n'y aurait pas d'accueil spécialisé pour les femmes, ce qui fait obstacle par exemple aux déclarations de viol. Dispose-t-on actuellement de personnel possédant une formation particulière ou prévoit-on une formation dans ce sens?

Un sénateur constate l'existence de nombreuses plaintes sur la manière dont la première audition est organisée. Le bénéfice du doute ne peut-il jouer ici en faveur des intéressés si les déclarations faites à cette occasion diffèrent de la deuxième version? Comment garantit-on le sérieux de cet interrogatoire?

La langue est un élément important: si le demandeur ne connaît ni le français, ni le néerlandais, il paraît logique à l'intervenant que l'administration choisisse elle-même la langue de travail. Il en va cependant tout autrement lorsque la personne a, par exemple, des notions de français, mais qu'elle prétend ne pas connaître le français parce qu'elle ne se sent pas capable d'exposer son cas de manière détaillée et nuancée sans l'aide d'un interprète. Mais cela ne signifie pas que l'on peut en déduire automatiquement que le choix de la langue revient à l'administration. Même si l'intéressé ne possède qu'une connaissance sommaire du français, cela

men hier een aparte categorie, ofwel voegt men hem een tolk toe, zelfs al verklaart hij ten onrechte dat hij geen Frans kent.

Een dubbele vertolking houdt onvermijdelijk een veel groter risico in van fouten in de vertalingen.

Een lid acht het vooral stuitend dat de keuze van de taal onomkeerbaar is. Overweegt de minister wetswijzigingen op dat vlak, bijvoorbeeld door het mogelijk maken van een beroep tegen de opgelegde taalkeuze.

Is het aantal tolken toereikend?

Men zegt dat de ambtenaren van de Dienst Vreemdelingenzaken in de praktijk opgeleid worden maar zou het niet aangewezen zijn degenen die de verhoren afnemen, minstens een cursus interviewtechnieken en geopolitieke kennis te geven?

De minister verklaart dat hij niet inziet waar het probleem van de taalkeuze ligt. Indien iemand zich slechts gedeeltelijk verstaanbaar kan maken in een bepaalde taal, wordt hem een tolk toegewezen.

Bij de invoering van het nieuwe systeem heeft men de gevolgen ondervonden. Er zijn ook klachten geweest over verkeerde vertalingen, met mensen die op hun verklaringen terugkwamen. Dit wordt verholpen door een permanente evaluatie van de tolken.

Het gebruik van de bestuurlijke taal maakt eigenlijk niets uit, behalve voor de advocaten die de behandeling van de zaak in hun moedertaal verkiezen. Men moet niet terugkeren naar het verleden toen de taal een verdedigingsmechanisme op zichzelf was geworden.

Het is een gezocht argument waarmee men sporadisch succes blijft boeken. Er zijn dan ook rechtbanken van de rechterlijke macht die de asielzoeker vaak in het gelijk stellen wat de taalkeuze betreft.

Moet de personeelsformatie verbeterd worden?

Men moet er zich bewust van zijn dat de interviews vroeger (vier jaar geleden) afgenomen werden door mensen van niveau 3. Nu zijn de ondervragers voor de helft van niveau 1 en voor de helft van niveau 2.

Bovendien heeft men een opleidingscel georganiseerd met twee mensen die les geven in ondervragingstechnieken.

Om een vrouw door een vrouw te laten ondervragen is er in principe geen probleem, aangezien de meeste ondervragers vrouwen zijn.

Men moet zich evenwel wat dat betreft geen illusies maken, aangezien de meeste vrouwen die asiel aanvragen, vergezeld zijn. Het is dan niet nodig ze door vrouwen te laten ondervragen.

l'aidera à comprendre ce qui est dit à son sujet et il a donc droit à ce que son cas soit traité en français. Ou bien on crée ici une catégorie distincte, ou bien on adjoint un interprète à l'intéressé même si ce dernier déclare à tort ne pas connaître le français.

Une double interprétation fait inévitablement augmenter le risque d'erreurs de traduction.

Un membre se heurte surtout à l'irréversibilité du choix de la langue. Le ministre envisage-t-il des propositions modificatives en cette matière, par exemple en organisant un recours contre le choix imposé?

Le nombre d'interprètes est-il suffisant?

On dit que les agents de l'Office des étrangers reçoivent une formation sur le tas, mais ne serait-il pas indiqué de donner au moins un cours de techniques d'interview et de connaissances géopolitiques à ceux qui font les interrogatoires?

Le ministre déclare qu'il ne voit pas où est le problème en ce qui concerne le choix de la langue. Si quelqu'un ne s'exprime que partiellement dans l'une ou l'autre langue, on lui adjoint un interprète.

À l'introduction du nouveau système on en a ressenti durement les conséquences. Il y a aussi eu des plaintes sur des traductions erronées, avec des gens qui revenaient sur leurs déclarations. On y remédie en organisant une évaluation permanente des interprètes.

En fait, l'utilisation de la langue administrative est indifférente, sauf pour les avocats qui préfèrent que l'affaire soit traitée dans leur langue maternelle. Il ne faut pas revenir au passé, où la langue devenait un mécanisme de défense en tant que tel.

C'est un argument factice, mais qui continue à avoir des succès épars. Aussi y a-t-il certains tribunaux judiciaires qui donnent parfois raison au demandeur d'asile au niveau du choix de la langue.

Faut-il améliorer le cadre du personnel?

Il faut se rendre compte que jadis (c'est-à-dire il y a 4 ans), les interviews étaient faites par des gens de niveau 3. Maintenant, la moitié d'eux sont de niveau 1, tandis que les autres sont de niveau 2.

En plus l'on a organisé une cellule de formation composée de deux personnes qui leur instruisent les techniques d'interrogation.

Pour faire interroger une femme par une femme, il n'y a en principe pas de problème, puisque la majorité des interrogateurs sont des femmes.

Il ne faut toutefois pas se leurrer à ce niveau-là, puisque la plupart des femmes qui demandent l'asile viennent accompagnées. Il n'est alors pas nécessaire de les faire interroger par des femmes.



De minister wenst vervolgens het probleem aan te snijden van de distorsies tussen het eerste en tweede interview. Uit de persoonlijke lectuur van dossiers heeft hij kunnen opmaken dat er weliswaar vaak tegenstellingen zijn, maar dat deze in vele gevallen onbegrijpelijk zijn. Hoe komt het immers dat de persoon bij de eerste ondervraging beweert dat hij nooit in de gevangenis zat, terwijl hij zich bij de tweede ondervraging plots herinnert daar wel te hebben gezeten. Hoe dit anders verklaren dan door het feit dat het hem werd ingefluisterd door een advocaat of een andere raadgever. Meestal is de eerste verklaring oprecht omdat ze onvoorbereid is.

Hij meent dat de oplossing er in moet bestaan het niveau van de ondervragers te verbeteren, wat hij meent te zullen bereiken door mensen met een universitair diploma in te schakelen, die bijgeschoold worden. Bovendien is er de bijkomende waarborg van een beroep.

Het probleem is daarbij dat het beroep openstaat bij de CGVS, waardoor 3/4 van de gevallen aldaar van de tegenstrijdigheid in de verklaringen gebruik maakt als argument.

Volgens een lid is de onomkeerbare keuze van de taal een probleem dat de meeste vluchtelingen slechts ontdekken in de loop van de procedure.

De minister herhaalt dat de advocaten, zoals in het verleden, van de verandering van taal een verdragingsmiddel trachten te maken. In de grond is het een schijnprobleem aangezien de rechters van de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen vaak in werkelijkheid tweetalig zijn. De enigen die nadeel ondervinden, zijn de advocaten.

Spreekster blijft ervan overtuigd dat dit nadelige gevolgen kan hebben, aangezien men bij gebrek aan een tolk die gespecialiseerd is voor het tolken tussen de taal van de asielzoeker en de taal van de procedure, gebruik moet maken van een dubbele vertaling.

De minister antwoordt dat dit probleem zich voor de twee talen voordoet. Door het systeem te wijzigen zou men terugkeren naar een systeem waarvan bewezen is dat het niet werkt.

De spreekster vraagt hoe de minister het probleem van de toegankelijkheid van de Dienst Vreemdelingenzaken denkt op te lossen.

De minister antwoordt dat de «afsluiting» te maken heeft met het feit dat telefoontjes van particulieren in de namiddag geweigerd worden. Gemeenten en andere instanties krijgen altijd een antwoord. Op dit ogenblik wordt een regeling opgesteld waarin de vluchtelingen persoonlijk, maar niet hun advocaten, telefonische toegang krijgen tot de Dienst.

Spreekster herinnert eraan dat de commissaris-generaal zelf verklaard heeft dat interferenties op het vlak van zijn onafhankelijkheid niet uit te sluiten zijn. Ze vraagt de minister wat hij hierover denkt.

Ensuite, le ministre souhaite aborder la question des distorsions entre la première et la deuxième interview. En lisant les dossiers, il a pu constater qu'il y a certes souvent des contradictions, mais qu'en général, elles sont incompréhensibles. En effet, comment se fait-il que la personne affirme au cours de la première interview qu'elle n'a jamais été en prison et qu'au cours de la deuxième, elle se souvienne subitement d'y avoir été? Comment ne pas penser qu'un tel changement d'attitude lui a été soufflé par un avocat ou un autre conseil. En général, la première déclaration est sincère parce que non préparée.

Il estime qu'il faut résoudre le problème en améliorant le niveau des personnes chargées des interviews, ce qu'il pense pouvoir réaliser en faisant appel à des universitaires, que l'on recyclera. De surcroît, le recours constitue une garantie supplémentaire.

Le problème est que le recours se fait devant le CRRR, où, dans les 3/4 des cas, l'on argue du caractère contradictoire des déclarations.

Une membre estime que le choix irréversible de la langue est un problème qui n'est décelé par la plupart des réfugiés qu'en cours de route.

Le ministre répète que, comme par le passé, les avocats essayent de faire du changement de langue un moyen dilatoire. Au fond, c'est un faux problème, puisque les juges de la CPRR sont souvent bilingues de fait. Le seul préjudice existant l'est dans le chef des avocats.

L'intervenante reste convaincue que cela peut avoir un effet pervers, puisque s'il n'y a pas d'interprète spécialisé de la langue du demandeur d'asile vers celle de la procédure, il faut faire appel à une double traduction.

Le ministre répond que ce problème se pose dans les deux langues. En modifiant le système, l'on reviendrait à un système qui a démontré son inefficacité.

L'intervenante demande comment le ministre entend gérer le problème de l'accessibilité de l'Office des étrangers.

Le ministre répond que le «barrage» est constitué par un refus de coups de fil venant de particuliers l'après-midi. Les communes et autres instances sont toujours accueillies. On élabore actuellement un système par lequel les réfugiés pourraient avoir accès par téléphone en personne, mais pas par avocats interposés.

L'intervenante rappelle que le commissaire général a déclaré que des interférences ne sont pas à exclure au niveau de son indépendance. Elle demande au ministre ce qu'il en pense.

De minister verzet zich tegen dergelijke insinuaties. Hij herinnert eraan dat de commissaris-generaal 200 personeelsleden ter beschikking kreeg en dat hij, indien hij zijn taak ernstig opneemt, geen tijd heeft om zich met het dagdagelijks personeelsbeheer bezig te houden. Alleen om die reden werd een ambtenaar aangeduid die evenwel ondergeschikt is aan de commissaris-generaal en de adjunct-commissaris-generaal. Dit zal formeel worden geregeld via een protocol of een koninklijk besluit.

Deze situatie is niet uniek en bestaat ook bij de Raad van State en binnenkort ook bij de rechtbanken, zonder dat deze instanties daarom menen dat hun onafhankelijkheid in het gedrang komt.

Een senator herinnert de minister aan het vonnis van de correctionele rechtbank te Brugge, waarbij een vrouw werd veroordeeld voor het bezorgen van onderdak aan een vreemdeling waarmee ze een relatie had. Zijn hem nog dergelijke gevallen bekend?

De minister meent te weten dat er nog één dergelijk geval zou zijn. Maar gezien het arrest van Gent, dat het eerste vonnis hervormde, riskeert niemand nog een vervolging. Ook het parket te Brugge heeft zich daarbij neergelegd.

### **2.3. Het verblijf op het Belgische grondgebied**

Een lid klaagt over het feit dat er nog een reeks gevallen bestaan die geen algemene reglementering vereisen maar een gerichte benadering om de betrokken personen en instanties op het terrein voldoening te schenken.

Indien men weet dat een aantal politieagenten de burgemeester ertoe aanzetten de aanwezigheid van illegalen of hun zwartwerk niet bekend te maken opdat deze laatsten niet in de illegaliteit terechtkomen, dan is dit een signaal voor de federale overheid om hen te regulariseren en om haar onverzettelijke houding op te geven. In die gevallen moet de minister toegeven dat de plaatselijke overheid een regularisatie kan doorvoeren, vooral wanneer de plaatselijke bewoners de betrokken illegalen in bescherming nemen.

De minister geeft toe dat hij in bepaalde gevallen op de plaatselijke besturen kan vertrouwen maar er zijn andere besturen die de vreemdeling niet zo sympathiek vinden. Een behandeling door de gemeenten is erg ongelijk en werkt ongelijkheid in de hand. Vaak bepalen de plaatselijke politici hun houding aan de hand van wat de pressiegroepen doen.

Dat zou de gemeenten niet mogen beletten een beter contact te onderhouden met de Dienst Vreemdelingenzaken, die vaak niet op de hoogte is van de levensomstandigheden van de vreemdelingen ter plaatse.

Le ministre rejette ce genre d'insinuations. Il rappelle que l'on a mis 200 agents à la disposition du Commissaire général et que s'il prend sa mission au sérieux, il n'a pas le temps de s'occuper de la gestion quotidienne du personnel. C'est uniquement pour cette raison que l'on a désigné un fonctionnaire, qui est toutefois le subordonné du commissaire général et du commissaire général adjoint. L'on règlera formellement la question par un protocole ou un arrêté royal.

Pareille situation n'est pas unique. Elle existe également au Conseil d'État et existera sous peu dans les tribunaux, sans que ces instances estiment qu'elle menace leur indépendance.

Un sénateur rappelle au ministre le jugement du tribunal correctionnel de Bruges condamnant une femme pour avoir accueilli chez elle un étranger avec qui elle avait une relation. A-t-il connaissance d'autres cas semblables?

Le ministre croit savoir qu'il existe un seul autre cas. Mais étant donné l'arrêt de Gand qui a réformé le premier jugement, plus personne ne risque d'être poursuivi. Le parquet de Bruges s'est lui aussi rongé à cette interprétation.

### **2.3. Le séjour sur le territoire belge**

Un membre se plaint du fait qu'il subsiste encore une série de cas, qui ne demandent pas une réglementation générale, mais une approche ponctuelle donnant satisfaction aux acteurs du terrain.

Si l'on sait que certains policiers incitent le bourgmestre à ne pas dénoncer la présence d'illégaux ni leur travail en noir pour qu'ils ne basculent pas dans l'illégalité, ceci est un signal aux autorités fédérales pour les régulariser et se départir de son attitude intraitable. Dans ces cas, le ministre doit se rendre à l'évidence que les pouvoirs locaux peuvent assumer une régularisation, surtout quand en plus, les habitants prennent la défense des illégaux en question.

Le ministre admet que dans certains cas, il peut se fier à ces autorités locales, mais il y en a beaucoup d'autres qui ne trouvent les étrangers pas aussi sympathiques. Un traitement par les communes est très inégal et inégalitaire. Souvent aussi, les politiciens locaux prennent attitude en fonction des groupes de pression.

Ceci ne saurait empêcher les communes de mieux communiquer avec l'Office des étrangers, qui n'est souvent pas au courant des circonstances de vie des étrangers sur place.

Zelfs indien de Dienst Vreemdelingenzaken zou beschikken over de ervaring waarover de gemeenten beschikken, dan zou hij toch deze informatiestroom niet kunnen verwerken, zozeer wordt de Dienst in beslag genomen door het werk dat nog op afhandeling wacht. Door de routine die daaruit voortvloeit, zijn de ambtenaren vaak niet in staat originele oplossingen te vinden. Overigens mag men niet vergeten dat een derde van de regularisatieaanvragen aanvaard worden, ondanks deze verplichtingen.

Er zij ten slotte opgemerkt dat de plaatselijke overheid vaak niet over alle gegevens van het dossier beschikt, waardoor haar visie op de zaken scheefgetrokken wordt.

Een lid verklaart dat de CVP geen voorstander is van een lineaire regularisatie, doch wel begrip heeft voor sommige oorlogssituaties en voor de toestand van de technisch onverwijderbaren.

Ze vindt dat de omzendbrieven getuigen van een gunstige kentering, maar toch wat te streng zijn omdat ze slechts een voorlopige en eventueel verlengbare verblijfstitel voor drie maanden voorzien.

Sommige mensen, zoals de Kosovaren, hebben schrik en vertrouwen de nieuwe maatregel niet. Ze voelen zich sinds maanden opgejaagd en staan huiverig tegenover het voorstel.

De minister vindt dat ze voor zichzelf eerlijk moeten beslissen en dat de oplossing in hun handen ligt:

— ofwel kunnen ze niet terug, en dan volstaat het dat ze een verklaring tekenen dat ze bereid zijn terug te keren zodra de toestand genormaliseerd is, om voor een voorlopige titel in aanmerking te komen, en derhalve van OCMW-hulp;

— ofwel willen ze niet terug, en dan blijven ze in de volstrekte illegaliteit.

Zo ze hier voorlopig verblijven, kan dat zo blijven tot de overheid en de commissaris-generaal vinden dat het weer veilig is in hun land. Deze beslissing behoort tot de appreciatiebevoegdheid van deze autoriteiten. Ze is weliswaar aanvechtbaar via de Raad van State, ten gronde of bij wijze van vordering tot schorsing.

Een lid deelt deze analyse voor de degenen die onvrijwillig niet kunnen terugkeren maar de omzendbrief spreekt niet over de mensen die, hoewel ze niet erkend zijn als politiek vluchteling, niet willen terugkeren omdat ze schrik hebben.

Ze verwijst naar het geval van de Algerijnen die zowel tegen de integristen als tegen de Algerijnse regering zijn. Waarom terzake geen beslissingsbevoegdheid verlenen aan de commissaris-generaal?

Il est vrai aussi que, même muni de cette expérience des communes, l'Office des étrangers ne saurait faire face à ces rentrées d'information, étant trop pris par la masse de travail en attente. La routine qui en découle empêche souvent les fonctionnaires de trouver des solutions originales. Il ne faut pas oublier au demeurant qu'un tiers des demandes de régularisation sont acceptées, malgré ces contraintes.

Enfin, il y a lieu de souligner que les pouvoirs locaux ne disposent souvent pas de tous les éléments du dossier, ce qui fausse leur perception.

Une membre déclare que le CVP n'est pas partisan d'une régularisation linéaire, mais qu'il n'est pas insensible à certaines situations de guerre et au cas des personnes techniquement inéloignables.

Elle considère que les directives sont le signe d'un revirement favorable, mais qu'elles sont encore un peu trop strictes, dès lors qu'elles ne prévoient qu'un titre de séjour provisoire d'une durée de trois mois, éventuellement prorogeable.

Certains étrangers, comme les ressortissants du Kosovo, sont tenaillés par la peur et n'ont pas confiance dans la nouvelle mesure. Ils se sentent traqués depuis des mois et se montrent réticents envers la proposition.

Le ministre estime qu'ils doivent prendre leur décision en toute honnêteté et que la solution est entre leurs mains:

— soit ils ne peuvent pas regagner leur pays, auquel cas il leur suffit de signer une déclaration comme quoi ils sont prêts à repartir dès que la situation sera normalisée, pour bénéficier d'un titre de séjour provisoire et, partant, de l'aide du CPAS;

— soit ils ne veulent pas regagner leur pays, auquel cas ils restent dans la plus parfaite illégalité.

Si ces personnes séjournent en Belgique à titre provisoire, les choses peuvent rester en l'Etat jusqu'à ce que les autorités et le Commissaire général jugent que la situation est à nouveau sûre dans leur pays d'origine. Cette décision relève du pouvoir d'appréciation de ces autorités. Elle peut certes faire l'objet d'un recours devant le Conseil d'Etat, soit quant au fond, soit sous forme d'une demande de suspension.

Un membre partage cette analyse pour les involontaires, mais la circulaire ne parle pas des gens qui ne veulent pas rentrer parce qu'ils ont peur, tout en n'étant pas reconnus comme réfugiés politiques.

Elle se réfère au cas des Algériens tant opposés aux intégristes qu'au gouvernement Algérien. Pourquoi ne pas accorder le pouvoir de décision en la matière au commissaire général?

De minister antwoordt dat hij gewoonlijk het advies van niet-terugleiding volgt (in 49 gevallen op 53). Dit advies is van buitengewoon groot belang. Maar als men de commissaris-generaal beslissingsbevoegdheid geeft, betekent dit dat men het asielbeleid en de terugleiding op een niet te verantwoorden wijze met elkaar verwart.

In zijn omzendbrief heeft de minister genuanceerde regels bepaald voor een beperkt aantal typegevallen. Het gaat om een tijdelijke toestand die na het verdwijnen van het gevaar ten einde loopt. Op dat ogenblik moet men terugkeren. Maar de dossiers worden geval per geval geregeld door regelmatige verlengingsmaatregelen.

Bij degenen die niet op de inschikkelijkheid van de regering konden rekenen, namelijk de dertien teruggezonden Algerijnen, waren voornamelijk misdadigers die vaak naar een andere Europese hoofdstad gezonden worden waar ze nog op de beklagdenbank moeten verschijnen.

De regering heeft in het geval van de Algerijnen een voorzichtige houding aangenomen en om die reden beslist de minister persoonlijk.

Voor de Congolezen geldt dezelfde houding nadat een einde is gekomen aan de korte politieke windstille bij de machtsovername door Kabila.

De vliegtuigbiljetten voor Congo zijn trouwens afbesteld en deze dossiers worden geval per geval opnieuw aan een onderzoek onderworpen.

Het beleid is er voortdurend op gericht personen die te veel met het Mobutu-regime geïdentificeerd kunnen worden, niet uit te wijzen. Voor de anderen, daarentegen bestaat, behoudens andere redenen, geen motief meer om hier in België te blijven nu Mobutu verdwenen is.

Om dezelfde redenen krijgen de asiolverzoeken van de Congolezen een snellere behandeling en degenen die dit wensen, kunnen altijd een nieuw verzoek indienen op grond van nieuwe elementen.

Een lid komt terug op het geval van een Algerijn die teruggestuurd is naar Oujda en van wie de minister beweerde dat het in feite om een Marokkaan ging. Men moet zijn ogen openen: ook aan de Marokkaanse kant zijn de integristen goed ingeplant en de betrokken Marokkaan riskeert zijn leven.

Wat de integristen betreft, wordt gesproken over bescherming van het Belgische grondgebied tegen gewelddaden. Zij vindt de geruststellende woorden van de minister erg naïef en vraagt hem zeer waakzaam te zijn.

Zij haalt het geval van een Algerijn die is moeten vluchten omdat hij een broer had die politieagent was, en die tweemaal van identiteit is moeten veranderen om in Spanje te geraken. Dat bewijst dat de druk enorm is.

Le ministre répond qu'il suit d'habitude l'avis de non-reconduction (en 49 cas sur 53). Cet avis est donc un élément éminemment important. Mais donner au commissaire général le pouvoir de décider signifierait qu'on crée un amalgame injustifiable entre la politique d'asile et de reconduction.

Dans sa circulaire, le ministre a inséré des règles nuancées pour un nombre réduit de catégories-type. Il s'agit d'une situation temporaire, qui prendra fin après la disparition du danger. Le retour s'imposera à ce moment-là. Mais on réglera les dossiers au cas par cas par des mesures de prolongation régulière.

Parmi ceux qui n'ont pas bénéficié de l'indulgence du gouvernement, c'est-à-dire les treize Algériens renvoyés, il s'agit surtout de criminels, renvoyés souvent vers une autre capitale européenne, où ils devaient encore comparaître en tant qu'accusés.

La position du gouvernement dans le cas des Algériens est prudente et c'est la raison pour laquelle le ministre décide personnellement.

Pour les Congolais, la même attitude est de mise, après que la brève période d'accalmie politique au début de l'accès au pouvoir de M. Kabila ait pris fin.

Les billets d'avion pour le Congo ont d'ailleurs été décommandés et ces dossiers sont réétudiés au cas par cas.

La politique constante est de ne pas expulser les personnes trop identifiables au régime Mobutu. Pour les autres, par contre, à défaut d'autres motifs, il n'y aura plus de motif valable pour les garder en Belgique, maintenant que Mobutu a disparu.

Dans le même contexte, les demandes d'asile des Congolais ont été accélérées, et ceux qui le veulent, peuvent toujours introduire une nouvelle demande sur base de nouveaux éléments.

Un membre revient sur le cas de l'Algérien refoulé à Oujda, et dont le ministre prétend qu'il s'agissait en fait d'un Marocain. Il faut se détromper: les intégristes ont aussi une implantation du côté marocain et le Marocain en question risque sa vie.

Au niveau des intégristes, il y a la question de protection du territoire belge contre les actes violents. Elle trouve les discours rassurants du ministre très naïfs et lui demande d'être très vigilant.

Elle relève le cas d'un Algérien qui a dû sa fuite au fait qu'il avait un frère policier, et qui a dû changer deux fois d'identité pour arriver en Espagne. Cela démontre que la pression est énorme.

Op een ander vlak zou de minister vertrouwen moeten schenken aan de plaatselijke overheid wanneer deze een kandidaat voor regularisatie voorstelt. Ze acht het volstrekt onaanvaardbaar dat mensen die in een dergelijke situatie verkeren, uitgewezen worden en dat de Dienst Vreemdelingenzaken in dergelijke gevallen ongevoelig blijft.

De omzendbrief die de minister de hele tijd aanhaalt, is volledig zinloos voor het geval van de niet-Servische Joegoslaven, en dit om de volgende redenen:

1) Volgens de omzendbrief moet de identiteit vastgesteld worden. Deze mensen weigeren echter dat hun nationaliteit bepaald wordt want ze willen niet vereenzelvigd worden met het Servische regime. Zij zullen de documenten die de identificatie mogelijk maken, niet geven want het staat vast dat ze bij de terugkeer in hun land lastiggevallen zullen worden, al was het maar omdat ze bijvoorbeeld gedeserteerd zijn uit het Joegoslavische eenheidsleger.

2) Ook moeten deze mensen volgens de omzendbrief op ondubbelzinnige wijze te kennen geven dat ze naar hun land terugwillen. Deze terugkeer is echter onmogelijk omdat zij het gevaar lopen aangehouden te zullen worden.

Zij hebben de indruk dat de vraag van de Belgische overheid om hun paspoort voor te leggen een verdoken middel is om hen uit te wijzen omdat ze daardoor volledig afhankelijk zijn van de Belgische overheid die naar eigen goeddunken zal bepalen wanneer de gevaarlijke toestand eindigt.

De minister meldt dat België op het punt staat om begin december een akkoord met Joegoslavië te sluiten.

Inhoudelijk gezien wordt voor de toepassing van de omzendbrief het volgende vereist:

1) het bewijs van de nationaliteit: dat is een zeer belangrijk element;

2) het bewijs van de bereidheid om terug te keren: dit is niet vereist voor degenen die reeds in België zijn door verlengingen.

De minister wil vooral vermijden dat sommige vreemdelingen zich in hun toestand installeren omdat ze voorgoed beslist hebben dat ze hier willen leven. Dit is niet de bedoeling van de maatregel.

De enige manier om eruit te komen is dan asiel aanvragen.

Een ander lid deelt de vrees van de minister dat een aantal gemeenten een negatieve houding aannemen ten opzichte van de vreemdelingen, waardoor deze vreemdelingen aangezogen worden door gastvrijere gemeenten als Hoei.

Dans un autre ordre d'idées, le ministre devrait faire confiance aux pouvoirs locaux lorsque ceux-ci proposent un candidat à la régularisation. Elle trouve parfaitement inadmissible que l'on expulse des gens qui se trouvent dans une situation semblable et que l'Ode demeure impassible dans des cas semblables.

La circulaire que le ministre invoque tout le temps est vidée de tout son sens pour le cas des Yougoslaves non serbes, puisque:

1) Elle exige l'établissement de l'identité. Or, ces gens refusent la définition de leur nationalité, puisqu'ils ne veulent pas être assimilés au régime serbe. Ils ne donneront pas les documents qui permettraient de les identifier, puisqu'à coup sûr, ils seront ennuyés dès le retour au pays, ne fût-ce parce qu'ils sont par exemple déserteurs de l'armée yougoslave unitaire.

2) Elle exige l'expression d'une volonté non équivoque de retourner au pays. Or, ce retour est impossible étant donné qu'ils risquent de s'y faire arrêter.

Ils ont l'impression que la demande des autorités belges de leur fournir leur passeport est une façon détournée de les expulser, parce qu'en ce faisant, ils dépendront entièrement des autorités belges qui détermineront quand bon leur semble que la situation dangereuse aura pris fin.

Le ministre signale que la Belgique est sur le point de signer un accord avec la Yougoslavie début décembre.

Quant au fond, l'application de la circulaire suppose:

1) la preuve de la nationalité: c'est un élément essentiel;

2) la preuve de la volonté de retourner: ce n'est pas nécessaire pour ceux qui sont déjà en Belgique par prolongation.

Le ministre veut surtout éviter que certains étrangers s'installent dans leur situation, parce qu'ils ont décidé une fois pour toutes qu'ils préfèrent vivre ici. Cela n'est pas le but de la mesure.

La seule façon de s'en sortir est alors de demander l'asile politique.

Une autre membre partage la crainte du ministre de voir certaines communes adopter une attitude franchement négative vis-à-vis des étrangers, ce qui va drainer ceux-ci vers des villes plus accueillantes, comme Huy.

Volgens de minister moet niet zozeer het verslag opgesteld door de plaatselijke overheid de doorslag geven in de beoordeling van de toestand van de illegalen. Om hen te regulariseren is het belangrijk dat ze verklaren bereid te zijn om te vertrekken.

De eerste spreekster vraagt zich af of op de eerste plaats geen opleiding moet worden gegeven aan het personeel van de gemeenten dat bedolven wordt onder richtlijnen die telkens gewijzigd worden door andere.

Ook een ander klaagt erover dat, eens de verlening verkregen, de gemeenten de documenten veel te laat krijgen, zodat er telkens een periode is waarin iedereen zich in een vacuüm bevindt gedurende verschillende dagen.

Een senator heeft een probleem met de wijze waarop men ernstige zieken repatrieert. Zo werden een heel aantal AIDS-patiënten buitengezet.

Hij verlangt van de minister te weten wat nu eigenlijk de politiek is van de regering daaromtrent.

Een ander lid betreurt eveneens dat de Dienst Vreemdelingenzaken voor de toepassing van artikel 9 een beroep doet op een adviserend geneesheer die de gezondheidstoestand van de persoon vaak beoordeelt zonder hem gezien te hebben en daarbij de diagnose van de verschillende behandelende artsen tegensprekt.

Een lid verwijst in verband naar de medische problematiek met de Hindoes in Zuid-Limburg, die vaak aan TBC lijden. Zelfs al zijn ze illegaal, ze moeten recht hebben op medische verzorging.

De minister weet dat verschillende beslissingen van uitwijzing berusten op een advies van de controlerende arts dat afwijkt van dat van de behandelende arts. De controlerende arts is daarbij in genedele beïnvloed door hemzelf en handelt enkel volgens zijn eigen inzichten en zijn deontologische code. Hij kan, maar moet geen onderzoek doen van de persoon in kwestie. Dat is alleen nodig als hij de diagnose betwist. Uit de diagnose van zijn collega's kan hij evenwel andere conclusies trekken.

Hij deelt de vrees voor ongelijke behandeling van de verschillende aanvragen tot regularisatie om medische redenen. Soms krijgt hijzelf als basis voor zijn beslissing volledig uiteenlopende inlichtingen, wat hem voor een moeilijke keuze stelt.

Qua behandeling van TBC kan er zijns inziens geen probleem zijn, omdat een geneesheer de verzorging van deze ziekte als dringende medische hulp kan beschouwen. Het OCMW krijgt hiervoor een tegemoetkoming van de federale regering.

Le ministre dit que dans l'appréciation de la situation des illégaux, ce n'est pas tellement le rapport établi par les autorités locales qui doit prévaloir. Ce qui compte pour les régulariser, c'est leur volonté déclarée de partir.

La première intervenante se demande si la première priorité ne doit pas être de former le personnel des communes, qui est submergé par les directives qui modifient sans cesse les précédentes.

Un autre intervenant se plaint également qu'une fois la prolongation obtenue, les communes reçoivent les documents avec beaucoup trop de retard de telle sorte qu'il y a chaque fois une période de flottement de plusieurs jours.

Un sénateur juge inacceptable que l'on rapatrie des personnes gravement malades. On a ainsi renvoyé dans leur pays plusieurs malades atteints du SIDA.

Il interroge le ministre sur la politique du gouvernement en la matière.

Un autre membre déplore également que, pour l'application de l'article 9, l'Office des étrangers fasse appel à un médecin-conseil qui juge souvent de l'état de santé sans avoir vu la personne, en contredisant le diagnostic des différents médecins traitants.

Un membre évoque, dans le cadre de la problématique médicale, le cas des Hindous du Sud-Limbourg chez lesquels on dénombre de nombreux cas de tuberculose. Même s'ils sont en situation illégale, ils doivent pouvoir bénéficier d'un traitement médical.

Le ministre sait que plusieurs décisions d'expulsion reposent sur un avis contraire du médecin de contrôle par rapport à l'avis du médecin traitant. Le médecin de contrôle n'est aucunement influencé par le ministre et se laisse guider uniquement par son avis personnel et par son code de déontologie. Il lui est loisible, sans en avoir l'obligation, de procéder à l'examen de la personne en question. Un tel examen n'est obligatoire que si le médecin conseil conteste le diagnostic. Il peut toutefois tirer d'autres conclusions du diagnostic de ses collègues.

Il partage la crainte de voir s'installer une inégalité de traitement entre les différentes demandes de régularisation pour des raisons médicales. Lui-même doit parfois se baser sur des informations totalement opposées pour prendre sa décision, ce qui le place devant un choix difficile.

En ce qui concerne le traitement de la tuberculose, il n'y a, selon lui, aucun problème puisque le médecin peut considérer le traitement de cette maladie comme une forme d'aide médicale urgente. Le CPAS reçoit, à cet effet, une intervention du gouvernement fédéral.

Een lid komt terug op het verzet van de minister tegen de voorstellen van het Centrum voor gelijkheid van kansen, dat voorstander is van het opstellen van objectieve regularisatiecriteria.

Bestaat er ten minste een lijst van de regularisatiegronden om, wanneer het niet mogelijk is de gevallen die zich voordoen te catalogeren, deze toch *a posteriori* te kunnen analyseren?

Bovendien vindt ze de uitspraken van de minister in de nota ongepast omdat beweerd wordt dat de OCMW's in beroep gegaan zijn hoewel ze stellig wisten dat hun beroep roekeloos was.

De minister verklaart dat de omzendbrief bewust slechts zeer weinig criteria bevat. De wettige aanwezigheid in België alsmede de arbeidskaart behoren tot de criteria die in aanmerking worden genomen.

Hij verkiest veruit een «soevereine» benadering door de minister want zo kan deze in alle vrijheid oordelen, vaak in het voordeel van de betrokkene.

Zoals voor de asielpcedure, waarin de meeste gevallen ondanks een zeer beperkt aantal regels opgelost kunnen worden, wil hij voorkomen dat de regularisaties in een keurslijf gedwongen worden. Terwijl het behoren tot een bedreigde groep en het feit dat men technisch gezien uitgezet kan worden, objectieve criteria zijn, is het de taak van de minister een reeks andere zuiver subjectieve elementen in aanmerking te nemen, bijvoorbeeld het feit dat ze goed geïntegreerd zijn, dat ze zich sinds lang in het land bevinden, zonder dat dit laatste element het doorslaggevend element mag zijn. Het combineren van deze elementen doet de weegschaal in de ene of in de andere richting overhellen.

De minister snijdt vervolgens het netelige probleem van de studenten aan. Daar zou de duur van hun aanwezigheid in België evenmin een argument mogen zijn aangezien het beoogde doel juist de terugkeer is. Een arts verleent men logischerwijze geen studiebeurs om hem ertoe aan te zetten zijn praktijk in België te installeren maar wel opdat hij naar zijn land terugkeert om zich ten dienste van zijn volk te stellen.

Hij geeft toe dat men deze dossiers sneller had kunnen afhandelen met meer personeel.

Wat de studenten betreft zou de inhoudelijke discussie niet mogen gaan over zaken als gezondheid of de duur van het verblijf van hun gezin in België maar alleen over het feit dat ze studenten zijn en dat ze over een beperkte verblijfstitel beschikken.

Het Centrum heeft het bij het verkeerde eind met zijn voorstel om het illegale verblijf als dusdanig te regulariseren.

Volgens spreekster kan men niet aannemen dat het Centrum zo weinig consequent is met zichzelf dat het onzinnige dingen zou voorstellen. Kan men zich niet voorstellen dat sommige situaties zo doorslaggevend zijn dat ze tot regularisatie moeten leiden?

Un membre revient sur l'opposition du ministre aux propositions du Centre pour l'égalité des chances qui prône l'élaboration de critères objectifs pour la régularisation.

Y a-t-il au moins une instruction énumérant les raisons de régularisation, pour qu'on puisse analyser a posteriori, à défaut de pouvoir cataloguer les cas quand ils se produisent?

En outre, elle trouve le langage employé dans la note du ministre aberrant en tant qu'elle allègue que les CPAS aient formé des recours tout en étant conscients du fait que ceux-ci étaient téméraires.

Le ministre explique que c'est à bon escient que sa circulaire ne contient que très peu de critères. La présence légale en Belgique est un des critères qui sera prise en compte, tout comme la carte de travail.

Il préfère de loin une approche «sovereine» par le ministre puisqu'elle lui permet de juger en toute liberté, souvent en faveur de l'intéressé.

Tout comme pour la procédure d'asile, où malgré le nombre de règles très réduit il est possible de parer à la plupart des cas, il veut éviter de devoir s'insérer dans un carcan pour la régularisation. Tandis que l'appartenance à un groupe menacé et le fait d'être techniquement inexpulsable sont des critères objectifs, il appartient au ministre de prendre en compte un tas d'autres éléments purement subjectifs, par exemple le fait qu'ils sont bien intégrés, qu'ils se trouvent depuis longtemps dans le pays, sans que ce dernier élément ne puisse être l'argument prépondérant. C'est la combinaison de ces éléments qui fait que la balance penche vers l'une ou l'autre solution.

Le ministre entame ensuite le problème épineux des étudiants. Là non plus, la durée de leur présence en Belgique ne saurait être un argument, puisque le retour est précisément le but poursuivi. Il est logique que lorsqu'on donne une bourse d'étude à un médecin africain, ce n'est pas pour l'inciter à installer sa pratique en Belgique, mais bien pour qu'il retourne dans son pays pour être au service de son peuple.

Il admet qu'avec plus de personnel, on aurait pu traiter ces dossiers plus vite.

Dans le cas des étudiants, la discussion de fond ne saurait concerner des éléments comme la santé ni la présence depuis longtemps de leur famille en Belgique, mais uniquement le fait qu'ils sont étudiants et qu'ils disposent d'un titre de séjour limité.

Le Centre propose à tort de régulariser le séjour illégal en tant que tel.

L'intervenante ne pense pas qu'on puisse supposer que le Centre soit à ce point incohérent qu'il proposerait des choses insensées. Ne doit-on pas considérer certaines situations comme étant un élément de décision devant mener à une régularisation?

Een ander lid steunt deze redenering: voor een aantal situaties moet men afstappen van de nagenoeg mathematische logica van de reglementering. Om goed te doen moet men deze logica vervangen door een echt integratieconcept, dat bijvoorbeeld voorgesteld wordt door de ploegen die daartoe in de steden aangesteld zijn in het kader van de veiligheidscontracten.

Een dergelijke oplossing is meer waard dan een negatieve beslissing met alle uitputtende beroepsmogelijkheden die daarop volgen.

Vervolgens wordt de toestand van de Congolezen besproken van wie sommigen sinds 25 jaar in de clandestiniteit leven, als men de verhalen mag geloven die de Vrouwenraad aangehaald heeft.

Het zou ondenkbaar zijn nog meer ouders en grootouders uit te zetten van kinderen die Belg zijn door geboorte. Voor de anderen moet men niet aarzelen moraliteitsgetuigen te verhoren.

Indien men er niet in slaagt in bepaalde omstandigheden dergelijke dossiers te regulariseren, dan wordt de toestand onhoudbaar.

De minister ontkent uitdrukkelijk dat er nog families gerepatriëerd worden wanneer er in het gezin kinderen van Belgische nationaliteit zijn.

Hij waarschuwt ten slotte dat de gemeenten willekeurige beslissingen kunnen nemen indien hun advies bindend wordt.

Wat de studenten betreft, herhaalt hij dat hun toestand bij controles strenger beoordeeld wordt. Hij wil vermijden dat hun statuut gunstiger wordt dan het statuut van vluchteling.

Een lid meent dat dit debat niet veel duidelijkheid verschaft over de mogelijkheden waarover de OCMW's nog beschikken om aan uitgeprocedeerden hulp te geven. Zij verwijst naar haar wetsvoorstel tot interpretatie van artikel 77, tweede lid, van de vreemdelingenwet (Gedr. St. Senaat nr. 1-648/1) voor de sancties die OCMW-leden kunnen oplopen wanneer ze in strijd met artikel 57*bis* hulp verlenen.

De minister antwoordt dat de OCMW's nog altijd geldelijk steun kunnen geven, doch niet gesubsidieerd. In geen geval is het OCMW strafrechtelijk aansprakelijk als het geld geeft. Waar het schoentje wringt, is dat de OCMW's wel willen helpen, maar enkel als het hun niets kost.

Een lid denkt dat de minister zich wat dat betreft vergist: men moet mensen die willen helpen, of het nu om OCMW's of humanitaire organisaties gaat, hun trots niet ontnemen. Men moet de uitsluiting van

Un autre membre appuie ce raisonnement: pour un certain nombre de situations il faut quitter la logique presque mathématique des règlements. Il faut remplacer, pour bien faire, cette logique par un vrai concept d'intégration, à proposer par exemple par les équipes constituées à cet effet dans les villes dans le cadre des contrats de sécurité.

Pareille situation vaut mieux qu'une décision négative, avec tous les recours épuisants qui s'en suivent.

Elle aborde ensuite la situation des Congolais, dont certains sont dans la clandestinité depuis 25 ans, à en croire les expériences relatées par le Conseil des femmes.

Il serait inconcevable d'expulser davantage de parents et de grands-parents d'enfants qui sont belges par naissance. Pour les autres, il ne faudrait pas hésiter à entendre des témoins de moralité.

Si l'on n'arrive pas à régulariser ponctuellement des dossiers semblables, la situation devient intenable.

Le ministre nie formellement que des familles soient encore rapatriées quand il y a des enfants de nationalité belge dans le ménage.

Il stigmatise ensuite l'arbitraire avec lequel les communes risquent de décider, si leur avis devient obligatoire.

En ce qui concerne les étudiants, il répète qu'il ordonnera que lors de contrôles, l'on considère leur situation de manière plus stricte. Il veut éviter que leur statut ne devienne plus favorable que le statut de réfugié.

Une membre est d'avis que ce débat n'apporte pas beaucoup de clarté quant aux possibilités dont disposent encore les CPAS en vue de venir en aide aux personnes déboutées. Elle renvoie à sa proposition de loi interprétative de l'article 77, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur les étrangers (doc. Sénat, n° 1-648/1) en ce qui concerne les sanctions que peuvent encourir les conseillers d'un CPAS qui aideraient un étranger à l'encontre des prescrits de l'article 57*bis*.

Le ministre répond que les CPAS ont encore la possibilité de fournir une aide financière, mais que cette aide ne fait plus l'objet de subventions. Un CPAS ne sera jamais tenu pénalement responsable lorsqu'il donne de l'argent à une personne. Là où le bât blesse, c'est que les CPAS sont disposés à aider des étrangers, mais uniquement lorsque cela ne leur coûte rien.

Un membre pense que le ministre se trompe sur ce point: il ne faut pas enlever leur fierté aux gens qui veulent aider, que ce soit au CPAS ou dans les organisations humanitaires. Il ne faut pas organiser



maatschappelijke dienstverlening niet organiseren in de hoop extreem-rechts de kans te ontnemen het ongenoegen te recupereren.

De caritatieve organisaties vullen de leemten op terwijl de OCMW's dat niet kunnen.

Het eerste OCMW dat hulp zou verlenen, zou snel de illegale vluchtelingen op zich af zien komen met hun behoeften.

Door het subsidiëren van dergelijke noodgevallen te weigeren, doet de federale overheid afstand van zijn belangrijkste plichten als staat.

Een andere lid meent dat men de basis van de menselijke waardigheid moet vrijwaren. Er bestaan dramatische gevallen die maatschappelijke diensverlening rechtvaardigen.

De vorige spreekster verklaart dat de toestand verontrustend is geworden als men ziet dat politieagenten aan de burgemeesters moeten vragen bij te springen om bepaalde illegalen te helpen. Op deze manier willen zij duidelijk voorkomen dat deze mensen in de misdaad terechtkomen.

Een lid haalt het voorbeeld aan van een Albanese familie uit Kosovo die sinds 4 maanden in de illegaliteit leeft. Ze hebben gedurende de periode dat ze hier legaal waren al het mogelijke gedaan om zich in orde te stellen, met al wat dit meebrengt aan beslommeringen qua verzamelen van attesten en documenten. De man wil niet terug omdat hij riskeert aangehouden te worden op grond van een recent oproepingsbevel.

De minister antwoordt dat het enige wat zulk een vreemdeling te doen staat, is een asielaanvraag in te dienen op grond van nieuwe elementen. Hij verzet zich tegen de voortdurende aanvechting van de legitimiteit van de asielprocedures, door het resultaat ervan, als het negatief is, niet te willen erkennen.

Een senator meent dat het onzinnig is de Kosovaren de verklaring van vrijwillige terugkeer te laten tekenen, als men op voorhand weet dat ze toch niet terug kunnen. Het is even simpel ze gewoon in regel te stellen zonder dat ze de vereiste documenten bezitten, en zelf te oordelen wanneer de toestand hun terugkeer toelaat.

De minister antwoordt dat dit om redenen van rechtvaardigheid niet mogelijk is. Als men op de Kosovaren een systeem toepast dat sterk gelijkt op dat van de ontheemden, moet men hetzelfde doen voor de Afrikanen die in een nog minder benijdenswaardige toestand verkeren.

Een lid meent dat er toch een mogelijkheid moet bestaan om de geldingskracht van de omzendbrief uit te breiden tot de mensen die ernstig bevreesd zijn voor het regime, zonder dat ze evenwel asiel aangevraagd hebben, als zelfs de commissaris-generaal niet wenst dat ze teruggeleid worden.

l'exclusion de l'aide sociale, en espérant d'ôter ainsi l'occasion à l'extrême droite de récupérer le mécontentement.

Les organisations caritatives comblent les lacunes, alors que les CPAS ne le peuvent pas.

Le premier CPAS qui donnerait de l'aide deviendrait vite la cible des appétits de tous les réfugiés illégaux.

En refusant de subsidier de tels cas de détresse, le fédéral démissionne de l'essentiel de ses devoirs comme état.

Un autre membre estime qu'il faut préserver les valeurs essentielles de la dignité humaine. Il y a des cas dramatiques qui justifient l'aide sociale.

La préopinante prétend que si l'on en vient à voir les policiers demander aux bourgmestres d'intervenir pour qu'on aide certains illégaux, c'est une situation inquiétante. Il est clair qu'ils veulent, par ce biais, éviter que ces gens basculent dans la criminalité.

Une membre cite l'exemple d'une famille albanaise originaire du Kosovo qui vit dans l'illégalité depuis quatre mois. Au cours de la période où ils ont séjourné légalement dans le pays, ils ont fait tout ce qui était possible pour régulariser leur situation, avec tous les soucis relatifs à la collecte d'attestations et de documents que cela implique. L'homme ne veut pas retourner dans son pays, car il risque d'être arrêté sur la base d'une convocation qu'il a reçue récemment.

Le ministre répond qu'un étranger qui se trouve dans cette situation doit uniquement demander l'asile sur la base d'éléments nouveaux. Il s'oppose à ce que l'on remette continuellement en cause la légitimité des procédures d'asile en refusant d'en reconnaître le résultat lorsque celui-ci est négatif.

Un sénateur estime que cela n'a pas de sens de faire signer la déclaration de retour volontaire aux Kosovars dès lors que l'on sait à l'avance qu'ils sont dans l'impossibilité de regagner leur pays. Il serait tout aussi simple de régulariser leur situation sans qu'ils disposent des papiers nécessaires et de juger soi-même du moment où la situation permettra leur retour.

Le ministre répond que ceci est impossible pour des raisons d'équité. Si on applique aux Kosovares un système qui ressemble fortement au système des déplacés, il faut en faire de même pour les africains, dont la situation est encore moins enviable.

Un membre pense qu'il faut tout de même y avoir une possibilité d'extension de l'applicabilité de la circulaire aux cas de gens qui ont une crainte sérieuse du régime, sans qu'ils aient pour autant demandé l'asile, si même le commissaire général souhaite qu'ils ne soient pas reconduits.

De minister antwoordt dat men de rollen niet moet omwisselen en de commissaris-generaal dan ook niet moet laten oordelen over de terugwijzing, zo niet bestaat het gevaar dat hij betrokken wordt in het proces van bestraffing van illegaal verblijf, een rol die normaal gezien aan de Dienst Vreemdelingenzaken toekomt.

Indien men anderzijds opnieuw het vorige systeem van bijstand aan vreemdelingen instelt, zullen de OCMW's zich verzetten.

In Brussel heeft men immers vastgesteld dat personen wier bestaansminimum opgeschort werd, in beroep gingen en systematisch gelijk kregen.

Voor alle duidelijkheid wenst hij te herhalen dat de in de omzendbrief voorgeschreven regel van de vier weken niet van toepassing is op degenen die reeds ter plaatse zijn; deze regel geldt slechts voor de «nieuwe» gevallen.

Een lid klaagt over het feit dat de OCMW's over geen enkel instrument beschikken ingeval de federale overheid niet onderhandelt met de betrokken landen om een terugkeeroplossing te bevorderen. Daarom vraagt hij voor zeer specifieke toestanden een doelgerichte oplossing via de plaatselijke overheid.

Een senator veronderstelt dat de minister geregeld gevallen ziet waarvan men moet vaststellen dat ze deel uitmaken van een groep gevallen met dezelfde gemeenschappelijke noemer, die men niet kan terugsturen. Is er hierin enige systematiek? Is er bij de beoordeling van de buitenlandse situatie enig «landenbericht»? Hoe wordt dit beslist?

De minister legt uit dat dergelijke beslissingen gebaseerd zijn op een hele waaier van elementen. De onmogelijkheid tot verwijdering kan gebaseerd zijn op een vraag van de commissaris-generaal, waarbij dan ook het advies kan worden ingewonnen van het Belgisch ministerie van Buitenlandse Zaken en rekening wordt gehouden met informatie afkomstig van andere landen. Het gaat dus niet om een landenbericht waarop men zich vastpint, maar eerder om een punctuele analyse, die met verschillende bronnen rekening houdt.

Op dit ogenblik worden op grond van deze analyses de Algerijnen, behoudens een paar uitzonderingen, als onuitdrijfbaar beschouwd. Voor de Albanen was dat ook een tijdlang het geval, maar nu niet meer. Voor Kosovaren is er in principe geen probleem maar daar zijn het de Serviërs die niet willen dat ze terugkeren.

Het is mogelijk om voor punctuele gevallen een regeling te treffen, maar men mag niet van de minister verwachten dat hij bij een moeilijke situatie in het land van herkomst systematisch gaat regulariseren.

Le ministre répond qu'il ne faut pas confondre les rôles et qu'il ne faut pas dès lors laisser au commissaire général la responsabilité de juger du renvoi, sous peine de le voir insérer dans le processus de répression du séjour illégal, qui incombe normalement à l'Office des Étrangers.

Si on rétablit par ailleurs le système antérieur de l'octroi d'aide aux étrangers, les CPAS vont s'insurger.

À Bruxelles on a en effet constaté que les suspendus du minimex faisaient des recours et obtenaient systématiquement raison.

À titre de précision, il désire répéter que pour ceux qui sont déjà sur place, la règle des 4 semaines prévue dans sa circulaire ne s'applique pas; ceci ne vaut que pour les «nouveaux» cas.

Un membre se plaint du fait que les CPAS n'ont en mains aucun instrument pour les cas où le fédéral ne négocie pas avec les pays concernés pour activer une solution de retour. D'où sa demande d'un règlement ponctuel via les instances locales pour certaines situations très spécifiques.

Un sénateur suppose que le ministre est confronté régulièrement à des cas de personnes au sujet desquelles il constate qu'elles font partie d'un groupe qu'on ne peut pas expulser et qui présente le même dénominateur commun. Le ministre peut-il dire s'il y a une systématisation quelconque en la matière? L'appréciation de la situation à l'étranger est-elle faite sur la base d'un rapport par «pays»? Comment la décision est-elle prise?

Le ministre explique que les décisions de ce type sont prises sur la base d'un large éventail d'éléments. L'impossibilité de procéder à l'expulsion peut résulter d'une demande du Commissaire général, demande pour laquelle on peut recueillir également l'avis du ministère belge des Affaires étrangères et pour laquelle on tient compte des informations provenant d'autres pays. On ne se focalise donc pas sur un rapport par pays, mais on procède plutôt à une analyse ponctuelle qui tient compte de différentes sources d'information.

C'est ainsi que, pour le moment, on considère, sur la base de ces analyses, que les Algériens sont, à quelques exceptions près, inexpulsables. Pendant un certain temps, il en a été de même pour les Albanais. Ce n'est plus le cas à présent. Pour ce qui est des Kosovars, il n'y a, en principe, aucun problème, mais dans ce cas, ce sont les Serbes qui refusent leur rapatriement.

Il est possible d'élaborer une réglementation pour des cas ponctuels, mais on ne doit pas attendre du ministre qu'il procède systématiquement à des régularisations lorsque le pays en question se trouve dans

Dit zou erop neerkomen dat de asielpcedure wordt genegeerd en men op willekeurige wijze beslist om in bepaalde omstandigheden toch een recht op verblijf te verlenen. De keuze die men moet maken is de volgende: ofwel opteert men voor de asielpcedure en respecteert men de beslissing van de onafhankelijke instellingen die de gegrondheid van de asielaanvraag moeten beoordelen, dit impliceert dat de personen die het asieloekrecht geweigerd wordt het land moeten verlaten; ofwel opteert men met vaste immigratiequota, dit heeft dan wel tot gevolg dat als het quotum bereikt is rechtmatige asielszoekers geweigerd zullen worden.

Spijtig genoeg is in de Conventie van Genève geen collectieve procedure voor bedreigde groepen voorzien. Dit zou slechts kunnen na wijziging van het verdrag, doch er zullen slechts weinig landen daartoe bereid gevonden worden, omdat iedereen wel een minderheid heeft. Enkel het statuut van ontheemde komt aan deze nood tegemoet.

#### **2.4. Specifieke problemen**

Een lid vraagt voor de zes gevallen die in het rapport van de minister vermeld worden, welke reden aan de basis kon liggen van het feit dat de hechtenis meer dan vier maanden geduurd heeft.

De minister verklaart dat men in deze gevallen een snellere afwikkeling verwacht had maar dat alles wegens externe omstandigheden abnormaal lang duurde.

Spreekster vraagt aan de minister of het vaak voorgevallen is dat vreemdelingen naar het vliegtuig gevoerd worden voor een vruchteloze poging tot repatriëring. In dergelijke gevallen heeft de Dienst Vreemdelingenzaken niet gearzeld om dezelfde procedure steeds opnieuw toe te passen zodat de termijn telkens opnieuw verlengd werd. Bestaan dergelijke praktijken nog?

De minister antwoordt dat dit niet meer het geval is.

Spreekster verwijst vervolgens naar een aantal berichten over gewelddaden in de centra.

De senator denkt wellicht aan de gebeurtenissen te Merksplas, aldus de minister. Hij verwijst naar het debat in de Kamer van volksvertegenwoordigers en naar de verslagen van de bezoeken die de heer Wauters, volksvertegenwoordiger, alsmede het Centrum voor Gelijkheid van Kansen aan de plaats gebracht hebben.

De gebeurtenissen te Merksplas zijn grotendeels te wijten aan een rivaliteit tussen personen aangezien de wachters misbruik maakten van de welwillendheid van een verpleger om zich systematisch te onttrekken aan elke taak die verband hield met medische verzor-

une situation difficile. Une telle attitude reviendrait à nier la procédure d'asile et à accorder malgré tout, sur une base arbitraire, un droit de séjour. Le choix qu'on doit faire est le suivant: ou bien on opte pour une procédure d'asile et on respecte la décision des institutions indépendantes qui sont chargées d'apprécier le bien-fondé de la demande d'asile, ce qui implique que les personnes à qui le droit d'asile a été refusé sont tenues de quitter le pays; ou bien on opte pour un quota d'immigration fixe et on refuse des demandes d'asile légitimes une fois que ce quota a été atteint.

La Convention de Genève ne prévoit malheureusement pas de procédure collective pour les groupes menacés. Pour introduire une telle procédure, il faudrait modifier la Convention. Or, peu de pays y sont disposés, car chaque pays a bien une minorité. Le statut de personne déplacée est le seul qui puisse répondre à ce besoin.

#### **2.4. Problèmes spécifiques**

Un membre demande quel motif a pu inspirer la détention au-delà de quatre mois dans les six cas mentionnés dans le rapport du ministre.

Le ministre explique qu'il s'agit là de cas dont on aurait pu espérer un dénouement plus rapide, mais qui ont duré anormalement longtemps à cause de circonstances extérieures.

L'intervenante demande au ministre s'il arrivait souvent que des étrangers se faisaient conduire à l'avion pour une tentative infructueuse de rapatriement. Dans pareils cas l'Office des étrangers n'hésitait pas de répéter cette même démarche, de sorte que le délai était chaque fois reconduit. Est-ce que de telles pratiques existent encore?

Le ministre répond que ce n'est plus le cas.

L'intervenante se réfère ensuite à certaines informations au sujet de scènes de violence dans les centres.

Le ministre pense que la sénatrice pense sans doute aux événements de Merksplas. Il renvoie au débat à la Chambre des représentants, et aux comptes rendus des visites sur place de M. Wauters, député, ainsi que du Centre pour l'égalité des chances.

Les événements de Merksplas résultent en grande partie d'une rivalité entre personnes puisque les gardiens abusaient de la bienveillance d'un infirmier pour se soustraire systématiquement à toute tâche ayant un rapport avec les soins médicaux. Il faut

ging. Men moet dergelijke toestanden oplossen door de wachters een betere opleiding te geven. Degenen die het incident openbaar gemaakt hebben, hadden geen voeling met de dagelijkse realiteit.

Een lid vraagt of men geen specifieke billijke oplossingen moet vinden voor het probleem van de vrouwen die «buiten de gewone norm» vallen, zoals de gescheiden vrouwen, de verstoten vrouwen, enz., die een speciale behandeling zouden moeten krijgen, zowel bij de opvang als bij de behandeling van hun dossier waar zij ten aanzien van de terugkeer een speciale categorie vormen.

De minister is niet gekant tegen een specifieke oplossing maar verzoekt degenen die zich hiermee bezighouden, het eens te worden over de doelgroep die ze beogen. Men moet dus overleg plegen met deze vrouwen om een werkwijze te bepalen.

Een lid komt terug op de situatie van de minderjarigen en de bevoegdheidsverdeling tussen federale Staat en gemeenschappen. Blijkens de cijfers van de minister zijn er niet zoveel in de laagste leeftijdsgroepen, maar vooral in de categorie 16-18 jaar. Voor hen moet er alleszins een stuk omkadering komen. Persoonlijk vindt ze dat een gemeenschapsmaterie. Maar wat denkt de minister daarover? Zijn er akkoorden in de maak? Slaat dit akkoord desgevallend op begeleid zelfstandig wonen?

De minister deelt mee dat hij sinds vorige week tot een akkoord is gekomen met de gemeenschappen voor een systeem van begeleiding en zelfstandig wonen. Het federale niveau zal daartoe een proefproject opstarten, wat niet van een leien dakje zal lopen, omdat er vanuit het verenigingsleven geen lopende projecten meer bestaan, zoals destijds L'Escale.

Een belangrijke stap is aldus alleszins ondernomen.

Anderzijds werken ook een aantal jeugdrechters goed mee.

Voor nieuwe gevallen zal een oplossing bijgevolg gemakkelijker worden, voor zover ze tijdig worden aangebracht.

Een ander lid vraagt of door een plaatsing via de jeugdrechter de jongere legaal in België verblijft. Jongeren onder de 18 jaar worden immers pas teruggevoerd wanneer ze 18 jaar zijn. Of wordt dit verblijf gelijkgesteld met een tijdelijk verblijf omwille van humanitaire redenen?

Wat de minderjarigen betreft, signaleert ze ook dat er op dit ogenblik een netwerk zou bestaan van Albanese minderjarige meisjes die via een «begeleider» worden ontvoerd uit hun vaderland, om hier terecht

remédier à de telles situations en donnant une meilleure formation aux gardiens. À Merksplas, ceux qui dénoncèrent l'incident, n'avaient pas le contact journalistique avec la réalité.

Un membre demande s'il ne faut pas trouver des solutions spécifiques pour trouver une solution équitable pour le problème des femmes «hors norme», comme les divorcées, les répudiées etc. qui devraient pouvoir bénéficier d'un traitement spécial, aussi bien au niveau de l'accueil que du traitement de leur dossier en tant que formant une catégorie spéciale au regard des retours.

Le ministre ne s'oppose pas à une solution spécifique, mais invite les protagonistes à se mettre d'accord sur la délimitation du sujet dont ils parlent. Il faut donc se concerter avec ces femmes pour dégager un scénario.

Un membre aborde à nouveau le problème de la situation des mineurs d'âge et de la répartition des compétences entre l'État fédéral et les communautés. Il ressort des chiffres fournis par le ministre que les mineurs d'âges concernés ne figurent pas tellement dans les catégories d'âge les moins élevées, mais surtout dans la catégorie des 16 à 18 ans. Pour ceux-ci, il convient de prévoir de toute façon un certain encadrement. Elle pense personnellement que c'est là une matière qui relève des communautés. Qu'en pense le ministre? Des accords sont-ils sur le point d'être conclus? Ceux-ci portent-ils éventuellement sur le logement autonome assisté?

Le ministre fait savoir qu'il a conclu un accord, la semaine passée, avec les communautés, lequel prévoit un système d'accompagnement et de logement autonome. Les pouvoirs publics fédéraux lanceront à cet effet un projet pilote, ce qui ne sera pas facile, puisqu'il n'existe plus de projets en cours émanant de la vie associative, comme c'était le cas à l'époque avec le projet «L'Escale».

L'on a ainsi fait un pas important.

Par ailleurs, un certain nombre de juges de la jeunesse collaborent bien.

Il sera dès lors plus facile de trouver une solution pour les cas nouveaux, à condition que ceux-ci soient signalés en temps voulu.

Une autre membre demande si, à la suite d'un placement ordonné par un juge de la jeunesse, le mineur d'âge réside légalement en Belgique. Les jeunes qui n'ont pas 18 ans ne sont en effet renvoyés que lorsqu'ils atteignent 18 ans. Ou bien leur séjour ici est-il assimilé à un séjour temporaire pour des raisons humanitaires?

L'intervenante signale également, en ce qui concerne les mineurs d'âge, qu'il y aurait actuellement un réseau de jeunes filles albanaises mineurs d'âge, qui sont enlevées dans leur patrie par un

te komen in verdachte situaties. Het zou gaan om 50 à 100 personen en de politie moet er machteloos op toekijken, omdat er geen accommodatie is om ze allen op te vangen.

De minister verklaart dat het systeem voor de bestrijding van de mensenhandel weliswaar in opvang voorziet, maar inderdaad geen oplossing kan bieden voor zulke grote groepen.

Juridisch gezien kunnen ze beschermd en opgevangen worden via een asielaanvraag en zou, krachtens de bepalingen van het zopas afgesloten protocol, de dienst Jeugdbescherming niet moeten optreden.

Een lid betreurt dat de federale staat een eigen experiment gaat opzetten, zonder rekening te houden met de knowhow die door de OCMW's is opgebouwd in verband met begeleid zelfstandig wonen. Zij meent dat beter een gebruik zou worden gemaakt van de bestaande infrastructuur.

« accompagnateur » et qui se retrouvent ici dans des situations suspectes. Il s'agirait de 50 à 100 personnes, et la police est impuissante, puisqu'elle ne dispose pas d'équipements suffisants pour accueillir toutes ces jeunes filles.

Le ministre déclare qu'il est vrai que le système mis en place pour lutter contre la traite des êtres humains prévoit un accueil, mais ne peut offrir de solutions lorsqu'il s'agit d'aussi grands groupes de personnes.

D'un point de vue juridique, ces jeunes filles peuvent être protégées et accueillies si elles introduisent une demande d'asile et le service de la protection de la jeunesse ne devrait pas intervenir, en vertu des dispositions du protocole qui vient tout juste d'être conclu.

Une membre regrette que l'État fédéral lance son propre projet sans tenir compte du savoir-faire acquis par les CPAS en ce qui concerne le logement autonome assisté. Elle pense qu'il vaudrait mieux faire usage de l'infrastructure existante.

### III. PROBLEMENRONDDE TOEPASSING VAN DE VREEMDELINGENWET

#### Inleiding

De evaluatie van de Vreemdelingenwet in de Commissie voor de Binnenlandse en Administratieve Aangelegenheden was afgesproken bij de bespreking van de ontwerpen van wet (S 1-310/1 en 1-311/1) tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van de vreemdelingen.

Op geregelde tijdstippen heeft de Commissie dan ook de inwerkingtreding van de wetten van 10 en 15 juli 1996 samen met de minister van Binnenlandse Zaken besproken en geëvalueerd (22 oktober 1996, 28 januari 1997, 4 en 28 februari 1997).

Op 18 februari 1997 heeft de Commissie de problematiek van de dringende medische hulp besproken met de Staatssecretaris voor Maatschappelijke Integratie, de heer J. Peeters.

In het kader van deze evaluatie heeft de commissie eveneens hoorzittingen georganiseerd met een groot aantal organisaties en verenigingen die op dit terrein werkzaam zijn. In functie van de specialisatie van elke organisatie werden telkens andere problemen belicht.

Op 18 november 1997 heeft de commissie een constructief gesprek gevoerd met de minister die aldus de gelegenheid kreeg uitvoerig uitleg te geven over de vele vragen en opmerkingen die naar voor waren gebracht tijdens de hoorzittingen.

Het zou onmogelijk geweest zijn deze evaluatie te verrichten zonder de belangrijke en zeer interessante medewerking van alle gehoorde personen, in het bijzonder de verenigingen, de NGO's en de instellingen die zeer actief deelgenomen hebben aan de besprekingen: ze hebben de Commissie documenten en zeer heldere en constructieve nota's bezorgd en hebben, uitgaande van hun reële kennis van het terrein, voor de Commissie getuigenis afgelegd van hun praktijkwerk, hetgeen waardevol is geweest voor de inhoud van dit verslag.

Vanzelfsprekend drukt de Commissie haar waardering uit voor de constructieve en deskundige wijze waarop de minister haar uitleg heeft verstrekt.

De hoorzittingen hebben zich vooral toegespitst op het asielbeleid. Er mag echter niet over het hoofd worden gezien dat de minister van Binnenlandse Zaken weliswaar instaat voor het immigratiebeleid maar slechts zijdelings betrokken is bij de eigenlijke asielprocedure - via het ontvankelijkheidsonderzoek in eerste aanleg door de Dienst Vreemdelingen-zaken.

De eigenlijke erkenning als asielzoeker - in de zin van de Conventie van Genève - gebeurt door een onaf-

### III. PROBLÈMES RELATIFS À L'APPLICATION DE LA LOI SUR LES ÉTRANGERS

#### Introduction

L'évaluation de la loi sur les étrangers par la commission de l'Intérieur et des Affaires administratives du Sénat a été prévue au cours de l'examen des projets de loi (S 1-310/1 et 1-311/1) modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Ainsi la commission a examiné et évalué régulièrement, avec le ministre de l'Intérieur, l'entrée en vigueur des lois du 10 et du 15 juillet 1996 (22 octobre 1996, 28 janvier 1997, 4 et 28 février 1997).

Le 18 février 1997, la commission a discuté du problème de l'aide médicale urgente avec le secrétaire d'État à l'Intégration sociale, M. J. Peeters.

Dans le cadre de cette évaluation, la commission a également organisé des auditions de représentants d'un grand nombre d'organisations et associations qui exercent une activité dans ce domaine. Chaque audition a permis d'aborder d'autres problèmes, en fonction de la spécialisation des organisations.

Le 18 novembre 1997, la commission a eu une discussion constructive avec le ministre qui a eu ainsi l'occasion de s'expliquer longuement sur les nombreuses questions et remarques qui avaient été soulevées lors des auditions.

Cet important travail d'évaluation n'aurait pu être mené sans le concours essentiel et très intéressant de toutes les personnes entendues, en particulier les associations, ONG, organismes qui ont participé aux discussions de manière très active en fournissant à la commission des documents, notes très claires et très constructives et en livrant à la commission des témoignages pratiques, liés à une réelle connaissance de terrain et qui furent précieux pour l'élaboration de ce rapport.

La commission est évidemment reconnaissante de la façon constructive et compétente dont le ministre lui a fourni des explications.

Les auditions ont porté essentiellement sur la politique en matière d'asile. Il faut toutefois garder à l'esprit que, si le ministre de l'Intérieur est responsable de la politique de l'immigration, il est associé de manière indirecte seulement à la procédure d'asile proprement dite, à savoir par le biais de l'enquête de recevabilité qui est effectuée en première instance par l'Office des étrangers.

La reconnaissance proprement dite de la qualité de demandeur d'asile — au sens de la Convention de

hankelijke instantie, het Commissariaat-Generaal voor Vluchtelingen en Staatlozen. Enkel wanneer een asielzoeker niet erkend wordt valt hij terug onder de verantwoordelijkheid van de minister van Binnenlandse Zaken die over zijn verblijf op ons grondgebied oordeelt op grond van het algemene immigratiebeleid.

Gelet op de algemene arbeidsimmigratie-stop, waartoe sinds 1974 besloten is, zal de minister dus een niet-erkende asielzoeker het land uitwijzen tenzij er objectieve (gezinshereniging, arbeidsvergunning, ...) of subjectieve redenen zijn om een verblijfsvergunning te verstrekken. In het laatste geval kan de minister beslissen om tot een regularisatie over te gaan.

Een van de problemen waarmee de regering sedert enige jaren geconfronteerd werd was dat de met het onderzoek van de asielaanvraag belaste instellingen niet in staat waren om het groot aantal asielaanvragen in een aanvaardbaar tijdsbestek te onderzoeken. Dit leidde tot een enorme achterstand in de behandeling van de asioldossiers.

Het gevolg was dat wanneer het onderzoek, soms pas na vele jaren, was afgerond met een voor de asielzoeker negatief resultaat er een menselijk probleem rees: de asielzoeker werd verplicht om terug te keren naar zijn land van oorsprong dat hij al geruime tijd achter zich had gelaten en een land te verlaten waar hij zich reeds voor een stuk had geïntegreerd.

Om deze inhumane gevolgen van het asielbeleid in de toekomst te voorkomen heeft de minister van Binnenlandse Zaken het verkorten van de onderzoekstermijn, het inhalen van de opgelopen achterstand en de regularisatie van het verblijf voor asielzoekers die gedurende onredelijk lange termijn de behandeling van hun asielaanvraag hebben moeten afwachten als zijn beleidsprioriteiten gesteld.

Hij heeft daarom middelen vrijgemaakt om zowel op het niveau van de Dienst Vreemdelingenzaken als op het niveau van het Commissariaat-Generaal de achterstand in te halen tegen eind 1998. De Vaste Beroepscommissie kreeg eveneens meer middelen toegevoegd, evenals de Raad van State, die ingevolge de wet van 4 augustus 1996 speciaal belast werd met de bespoediging van het vreemdelingencontentieux.

De minister van Binnenlandse Zaken erkent dat er zowel inzake de kwaliteit van de asielprocedure als van het personeel verbeteringen mogelijk zijn. Hij is evenwel van mening dat het wegwerken van de huidige achterstand de absolute prioriteit is.

De commissie meent dat voor een goed begrip van deze materie, de problemen rond het asielbeleid moeten worden gesitueerd in het ruimere geheel van

Genève — est effectuée par une instance indépendante, à savoir le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides. Le demandeur d'asile ne relève à nouveau de la responsabilité du ministre de l'Intérieur qu'à partir du moment où cette qualité ne lui est pas reconnue. Le ministre décide alors de son séjour sur notre territoire en s'inspirant de la politique globale en matière d'immigration.

Comme la Belgique a décidé, en 1974, de mettre fin à l'immigration des travailleurs, le ministre éloignera du territoire tous les demandeurs d'asile non reconnus, à moins qu'il n'existe une raison objective (regroupement familial, permis de travail, ...) ou subjective pour lui accorder un permis de séjour. Dans ce dernier cas, le ministre peut décider de régulariser la situation de l'intéressé.

Parmi les problèmes auxquels le Gouvernement est confronté depuis quelques années, il y a le fait que, en raison du grand nombre de demandes d'asile, les institutions chargées d'examiner lesdites demandes n'étaient pas en mesure de remplir leur mission dans un délai raisonnable. Cette situation a abouti à un retard énorme dans l'examen des dossiers de demande d'asile.

Il s'ensuit que, lorsque l'examen avait abouti, parfois après plusieurs années, et que le résultat était négatif pour le demandeur d'asile, on se trouvait confronté à un problème humain: le demandeur d'asile était alors contraint de retourner dans son pays d'origine, qu'il avait abandonné depuis longtemps, et de quitter un pays où il s'était déjà partiellement intégré.

Afin d'éviter à l'avenir les conséquences inhumaines de la politique en matière d'asile, le ministre de l'Intérieur a accordé la priorité, dans sa politique, à la réduction du délai d'examen, à la résorption de l'arriéré, et à la régularisation du séjour des demandeurs d'asile qui ont dû attendre l'examen de leur demande d'asile pendant un délai déraisonnablement long.

Il a donc dégagé des moyens pour permettre à l'Office des étrangers comme au Commissariat général de rattraper le retard pour la fin de 1998. La Commission permanente a obtenu également des moyens accrus, de même que le Conseil d'État, spécialement chargé d'accélérer le contentieux en matière d'étrangers, en vertu de la loi du 4 août 1996.

Le ministre de l'Intérieur admet qu'on peut améliorer la qualité de la procédure d'asile et celle du personnel. Il considère toutefois que l'absorption de l'arriéré doit être la priorité absolue.

La commission considère que pour une bonne compréhension de la matière, il faut, d'une part, situer les problèmes de la politique d'asile dans le

het immigratiebeleid enerzijds, en onderscheid moet worden gemaakt tussen het immigratiebeleid en de ruimere vreemdelingenproblematiek anderzijds. De minister van Binnenlandse Zaken heeft inzake het immigratiebeleid de voornaamste uitvoerende rol maar is niet de enige beleidsverantwoordelijke. Het immigratiebeleid berust op een consensus binnen de regering en is ondermeer gebaseerd op de arbeidsimmigratiestop die sedert 1974 van kracht is. Het is een combinatie van een efficiënte aanpak van de illegale immigratie en een goed beheer van de toegestane immigratie.

De immigratiestop belet niet dat ons land een immigratieland blijft en dat onze samenleving wordt verrijkt door de aanwezigheid van vreemdelingen op ons grondgebied. Ook blijft ons land verder internationale contacten stimuleren.

De Commissie meent dat, hoewel het beleid en de besluitvorming in België gecentraliseerder zijn dan in de ons omringende landen, de bevoegdheidsverdeling tussen verschillende ministers en verschillende niveaus de transparantie en de begrijpelijkheid van de regelgeving niet ten goede komt.

Tussen asielbeleid en immigratiebeleid zijn er een aantal raakpunten. Zo wordt er soms een oneigenlijk gebruik gemaakt van de asielprocedure om het immigratiebeleid te omzeilen. Op die manier dreigt de asielprocedure uitgehold te worden en duikt de discussie over het te voeren immigratiebeleid op in het asielvraagstuk.

Het is de verdienste van de minister dat hij in zijn beleid steeds uitgegaan is van het onverkort handhaven van het asielrecht. Om dit te kunnen doen moet volgens hem het oneigenlijk beroep op de asielprocedure zoveel mogelijk geweerd worden.

Over de manier waarop de DVZ het onderzoek naar de ontvankelijkheid voert, kunnen wellicht een aantal vragen gesteld worden en de minister streeft zelf, middels het beheersplan, naar een verbetering van de kwaliteit van de werking van de DVZ. Het is echter duidelijk dat dit de nodige tijd vergt. Bovendien is, zoals gezegd, het inhalen van de achterstand de eerste prioriteit. De minister onderstreept dat men ook binnen de bestaande procedure moet streven naar een optimale kwaliteit omdat anders een effectieve uitoefening van het asielrecht onzeker wordt.

Wanneer een asielzoeker niet erkend wordt moet hij het land verlaten. De minister gaat er echter van uit dat het verwijderingsbeleid het noodzakelijk sluitstuk is van een consequent asielbeleid.

Over de manier waarop dit beleid in de praktijk moet worden omgezet heerst veel onzekerheid en in de Commissie werden heel wat vragen gesteld over de

cadre plus large de la politique de l'immigration et, d'autre part, distinguer la politique en matière d'immigration de la problématique plus large des étrangers. Il est vrai que le ministre de l'Intérieur joue le rôle exécutif principal dans la politique de l'immigration, mais il n'en est pas le seul responsable. La politique de l'immigration repose sur un consensus au sein du Gouvernement et est fondée entre autres sur l'arrêt de l'immigration des travailleurs qui est en vigueur depuis 1974. Elle consiste en une combinaison d'une approche efficace de l'immigration illégale, d'une part, et de la bonne gestion de l'immigration autorisée, d'autre part.

Malgré l'arrêt de l'immigration, notre pays continue à être une destination pour les immigrés et notre société s'enrichit par la présence d'étrangers sur notre territoire. Notre pays continue aussi à stimuler les contacts internationaux.

La commission estime malgré une centralisation de la politique et la prise de décision plus prononcée en Belgique que dans les pays environnants, que la répartition des compétences entre divers ministres et divers niveaux ne sert pas la transparence et l'intelligibilité de la réglementation.

La politique en matière d'asile et la politique de l'immigration se recoupent sur certains points. On constate ainsi qu'on abuse parfois de la procédure d'asile pour contourner la politique de l'immigration. La procédure d'asile risque de la sorte d'être vidée de sa substance et le débat sur la politique à suivre en matière d'immigration surgit ainsi dans la question de l'asile.

Le ministre a eu le mérite de baser systématiquement sa politique sur le maintien intégral du droit d'asile. Pour ce faire, il y a lieu, selon lui, d'éviter autant que possible l'usage impropre de la procédure d'asile.

On peut certes s'interroger sur la manière dont l'Office des étrangers mène l'enquête de recevabilité et le ministre lui-même s'efforce, au moyen du plan de gestion, d'améliorer la qualité du fonctionnement du même Office des étrangers. Il faut toutefois du temps pour réaliser cet objectif. En outre, comme on l'a déjà dit, la priorité va à la résorption de l'arriéré. Le ministre souligne que, même dans le cadre de la procédure existante, on doit tendre à une qualité optimale. Dans le cas contraire, en effet, l'exercice effectif du droit d'asile serait compromis.

Lorsqu'un demandeur d'asile n'est pas reconnu, il doit quitter le pays. Le ministre estime toutefois que la politique d'éloignement constitue la clef de voûte indispensable d'une politique conséquente en matière d'asile.

Une grande incertitude règne en ce qui concerne la façon dont cette politique doit être transposée dans la pratique, et de nombreuses questions ont été posées



huidige aanpak. De minister wees er echter op dat het asielrecht zelf in het gedrang komt als aan het principe van de verplichte terugkeer getornd wordt. Om die reden weigert hij principieel om de duur van het illegale verblijf in ons land als objectief criterium voor de verstrekking van een verblijfsvergunning te aanvaarden. De lange duur van de asielprocedure wordt wel, naast andere elementen, in beschouwing genomen voor een regularisatie.

Op grond van de hoorzittingen en de discussie rond de Vreemdelingenwet worden door de Commissie de volgende probleemgebieden afgebakend:

## 1. Toegang tot het grondgebied

### 1.1. Visumverstrekking

#### 1.1.1. Standpunt der verenigingen

De procedure voor de uitreiking van de visa en de machtigingen tot voorlopig verblijf doet verschillende problemen rijzen zowel op het niveau van de Belgische diplomatieke en consulaire posten in het buitenland als op het niveau van de Dienst Vreemdelingenzaken:

— de behandelingstermijnen van de aanvragen zijn te lang (Centrum voor gelijkheid van kansen, zie I, punt 1);

— de procedure is onduidelijk en het publiek krijgt geen informatie: ontbreken van een motivering bij weigering (Centrum voor gelijkheid van kansen, *loc. cit.*);

— er gaan dossiers verloren tussen de diplomatieke en consulaire posten en de Dienst Vreemdelingenzaken of er ontbreken stukken die toch werden meegedeeld (Centrum voor gelijkheid van kansen, *loc. cit.*);

— de verplichting om in sommige gevallen en voor vreemdelingen afkomstig van bepaalde landen bij een visumaan vraag hotelreservaties en een niet-overdraagbaar retourticket voor te leggen (de h. Genot, directeur-generaal voor consulaire zaken van het departement Buitenlandse Zaken);

— het verkrijgen van het visum is afhankelijk van een paspoort dat afgegeven moet worden door de autoriteiten waarvan de betrokkene vervolging vreest (CNAPD, I, punt 16);

— er zouden instructies zijn voor bepaalde diplomatieke posten om niet langer visa af te geven (CNAPD, *loc. cit.*);

— de willekeurige beslissingen van de gemeentebesturen bij het legaliseren van de verbintenis tot tenlasteneming (Centrum voor gelijkheid van kansen, *loc. cit.*);

en commission concernant les procédés actuels. Le ministre a toutefois souligné que l'on porte atteinte au droit d'asile lui-même si l'on touche au principe du retour obligatoire. C'est pour cette raison qu'il refuse par principe de considérer la durée du séjour illégal dans notre pays comme un critère objectif permettant la délivrance d'un permis de séjour. La longueur de la procédure d'asile est, par contre, prise en compte, en sus d'autres éléments, pour une régularisation.

Sur la base des auditions et de la discussion sur la loi relative aux étrangers, la commission relève les problèmes suivants:

## 1. Accès au territoire

### 1.1. Octroi de visas

#### 1.1.1. Point de vue des organisations

La procédure de délivrance des visas et autorisations de séjour provisoire suscite différents problèmes, tant au niveau des postes diplomatiques et consulaires belges à l'étranger qu'au niveau de l'Office des étrangers:

— les délais pour l'examen des demandes sont trop longs (Centre pour l'égalité des chances, voir I, point 1);

— la procédure souffre d'un manque de clarté et d'information du public (absence de motivations en cas de refus) (Centre pour l'égalité des chances, *loc. cit.*);

— les pertes de dossiers entre les postes diplomatiques et consulaires et l'Office des étrangers ou les pièces manquantes alors qu'elles ont été communiquées (Centre pour l'égalité des chances, *loc. cit.*);

— l'obligation de faire accompagner, dans certains cas et pour des étrangers en provenance de certains pays, la demande de visa de réservations d'hôtel et d'un billet de retour non cessible (M. Genot, directeur général des Affaires consulaires du département « Affaires étrangères »);

— l'obtention du visa est conditionné par un passeport délivré par les autorités dont on craint la persécution (CNAPD, I, point 16);

— il y aurait des instructions pour que certains postes diplomatiques ne délivrent plus de visas (CNAPD, *loc. cit.*);

— les décisions arbitraires des administrations communales lors de la légalisation de l'engagement de prise en charge (Centre pour l'égalité des chances, *loc. cit.*);

— het feit dat men in het bezit is van visum en paspoort is soms een reden om de toegang tot de asielprocedure te weigeren (CNAPD, *loc. cit.*).

### 1.1.2. Standpunt van de minister

De minister duidt aan dat de gesignaleerde problemen getuigen van een casuïstische benadering en dat die in het geheel van het visumbeleid moeten worden bekeken. De meeste aanvragen worden binnen zeer korte tijd en zonder problemen behandeld. In vergelijking met een aantal jaren geleden is de situatie sterk verbeterd. De minister wijst erop dat de afgiftetermijn in de afgelopen jaren reeds gehalveerd is en momenteel gemiddeld twee maanden bedraagt. Veel hangt af van de concrete situatie en de vertraging is soms te wijten aan de aanvrager zelf (geen volledige dossier, duidelijke tekens van schijnhuwelijk).

In de toekomst zullen inspanningen worden geleverd om de werking van de betrokken diensten te verbeteren en een informatiebeleid te ontwikkelen. Hierbij kan er worden gewezen op het project tot informatisering van de diensten op de departementen Buitenlandse en Binnenlandse Zaken dat binnen anderhalf jaar volledig operationeel zal zijn.

Een interessant aspect van die technische verbeteringen is het plan om vanaf het voorjaar 1998 de beslissingen van DVZ via het e-mail systeem van Buitenlandse Zaken mee te delen; de meeste aanvragen zullen ook via dit e-mail systeem door de ambassades overgezonden worden aan DVZ, waardoor ongeveer drie weken tijd wordt gewonnen.

Dat het beleid tot bestrijding van de illegale immigratie voor een — weliswaar beperkt — aantal vluchtelingen de vlucht uit hun land kan bemoeilijken erkent de minister. Maar de voorstelling van de problematiek van de relatie tussen het visumbeleid en het recht op asiel is ronduit verkeerd. Ook deze problematiek moet in zijn geheel worden geanalyseerd, vertrekkend vanuit de reële situatie van de vluchteling, die in het algemeen eerst naar een buurland vlucht, rekening houdend met de basisregels voor bescherming van de vluchteling en de noodzaak tot het voeren van een beleid tot bestrijding van de illegale immigratie.

Als iemand werkelijk gevaar loopt dan worden hem door het consulaat de nodige documenten verstrekt (Belgische reisdocumenten) om in België asiel te kunnen aanvragen.

### 1.1.3. Vaststellingen van de commissie

#### 1.1.3.1. Algemeen

Omdat verschillende organisaties wezen op de traagheid en het gebrek aan doorzichtigheid bij de behandeling van de visumaanvragen heeft de

— le fait de posséder visa et passeport est parfois une des conditions de refus d'accès à la procédure d'asile (CNAPD, *loc. cit.*).

### 1.1.2. Point de vue du ministre

Le ministre indique que les problèmes signalés témoignent d'une approche casuistique et que ceux-ci doivent être traités dans l'ensemble de la politique des visas. La plupart des demandes sont traitées dans un délai très bref et sans aucun problème. Il y a quelques années, la situation s'est considérablement améliorée. Le ministre signale que le délai de délivrance a déjà été réduit de moitié au cours des dernières années et qu'il est actuellement de deux mois en moyenne. La durée du délai est largement fonction du cas concret et le retard est parfois dû au demandeur même (dossier incomplet, signes évidents de mariage blanc).

À l'avenir, l'on fera des efforts afin d'améliorer le fonctionnement des services concernés et de développer une politique d'information. Dans ce cadre, on peut déjà signaler le projet d'informatisation des services aux départements des Affaires étrangères et de l'Intérieur. Ce projet devrait être entièrement opérationnel dans un an et demi.

Un aspect intéressant de ces améliorations techniques est le projet de communiquer, à partir du printemps 1998, les décisions de l'Office des étrangers par l'intermédiaire du système de courrier électronique des Affaires étrangères; les ambassades utiliseront également ce système pour transmettre la plupart des demandes à l'Office des étrangers. Cela permettra de gagner ainsi environ trois semaines.

Le ministre reconnaît que la politique visant à lutter contre l'immigration illégale peut compliquer la fuite d'un certain nombre — limité — de réfugiés de leur pays. Mais la présentation de la problématique relative à la relation entre la politique de visa et le droit d'asile est tout à fait incorrecte. Cette problématique aussi doit être analysée dans son ensemble, en partant de la situation réelle du réfugié qui s'enfuit en général d'abord dans un pays voisin, et en tenant compte des règles de base relatives à la protection du réfugié et de la nécessité de mener une politique qui lutte contre l'immigration illégale.

Lorsqu'une personne court un danger réel, le consulat lui fournit les documents (documents de voyage belges) qui lui permettront de demander l'asile en Belgique.

### 1.1.3. Constatations de la commission

#### 1.1.3.1. Généralités

Comme différentes organisations ont attiré l'attention sur la lenteur et l'absence de transparence dans le traitement des demandes de visa, la commis-

Commissie meer informatie ingewonnen over de geldende procedures inzake de behandeling van visumaanvragen en de richtlijnen die terzake gelden, zowel in het departement Buitenlandse Zaken als in het departement Binnenlandse Zaken.

Een duidelijk inzicht in de voorwaarden die de toegang tot het grondgebied regelen, zijn immers een basisvoorwaarde als het Parlement toezicht wil uitoefenen op het vreemdelingenbeleid. Voor sommige leden van de Commissie is het niet mogelijk om een algemene lijn te trekken in de criteria die bij de beoordeling van de visum-aanvraag worden gehanteerd. Sommige leden van de Commissie kunnen zich niet van de indruk ontdoen dat het beleid gebaseerd is op een erg casuïstische benadering wat de rechtszekerheid zeker niet ten goede komt.

#### 1.1.3.2. De procedure

Er kan alleen maar worden vastgesteld dat sommige leden van de Commissie met een aantal vragen blijven zitten rond de bestaande procedure.

Sommige leden van de commissie stellen in elk geval vast dat voor de weigering van een visum te weinig objectieve criteria bestaan en dat de weigering vaak onvoldoende is gemotiveerd.

#### 1.1.3.3. Gevolgen voor de uitoefening van het asielrecht

Wat de neveneffecten van het visumbeleid op de asielprocedure betreft, wenst de Commissie een aantal opmerkingen te maken. Een persoon die in zijn land vervolgd wordt, moet, wil hij met enig succes een poging ondernemen om zijn land te ontvluchten, over een visum beschikken. Daartoe moet betrokkene over een paspoort beschikken - document te verstrekken door de autoriteiten waarvan hij vervolging vreest. Zelfs indien hij over een paspoort beschikt, heeft de persoon vaak niet de tijd om de afgifte van een visum af te wachten ofwel kan hij het risico niet nemen om zijn intentie om het land te verlaten uitdrukkelijk kenbaar te maken. Daarbij mag men niet over het hoofd zien dat de vervoerders met geldboetes worden bestraft wanneer zij zich ervan niet vergewissen of de passagiers in het bezit zijn van de in artikel 2 van de Vreemdelingenwet voorziene stukken.

Hoewel een visum niet nodig is om in België asiel aan te vragen is het voor een vreemdeling erg moeilijk om België te bereiken zonder visum. In sommige gevallen blijkt echter het verkrijgen van een visum één van de elementen te zijn om een asielaanvraag te weigeren.

Ook is het nogal eigenaardig dat in sommige gevallen de persoon die een visum aanvraagt reeds hotelreservaties en een niet-overdraagbaar retourbiljet moet

sion a recueilli de plus amples informations sur les procédures suivies pour le traitement des demandes de visa et sur les directives en la matière, tant auprès du département de l'Intérieur qu'auprès du département des Affaires étrangères.

Une bonne compréhension des conditions régissant l'accès au territoire est en effet indispensable si le Parlement veut pouvoir contrôler la politique d'asile. Pour certains membres de la commission, il est impossible de dégager une ligne générale parmi les critères utilisés pour apprécier le bien-fondé des demandes de visa. Certains membres de la commission ont l'impression que l'on pratique une politique du cas par cas, ce qui ne favorise certainement pas la sécurité juridique.

#### 1.1.3.2. La procédure

Force est de constater que certains membres de la commission continuent à se poser un certain nombre de questions au sujet de la procédure existante.

Plusieurs membres de la commission constatent en tout cas qu'il n'existe pas assez de critères objectifs pour le refus d'un visa et que, bien souvent, le refus n'est pas suffisamment motivé.

#### 1.1.3.3. Conséquences pour l'exercice du droit d'asile

En ce qui concerne les effets secondaires de la politique en matière de visa sur la procédure d'asile, la commission tient à faire un certain nombre de remarques. Une personne poursuivie dans son pays qui veut tenter de s'expatrier avec quelque chance de succès doit disposer d'un visa. Il faut pour cela posséder un passeport, document qui est délivré par les autorités dont elle appréhende les poursuites. Même si elle dispose d'un passeport, la personne en question n'aura pas souvent le temps d'attendre la délivrance d'un visa ou elle ne pourra pas prendre le risque de manifester son intention de quitter le pays. D'autre part, il ne faut pas perdre de vue que les transporteurs sont passibles d'amendes s'ils ne s'assurent pas que les passagers détiennent les pièces prévues à l'article 2 de la loi sur les étrangers.

Bien qu'un visa ne soit pas nécessaire pour pouvoir demander l'asile en Belgique, il est très difficile pour un étranger d'atteindre notre pays sans visa. Dans certains cas, l'obtention d'un visa s'avère toutefois être un des éléments permettant de refuser une demande d'asile.

Il paraît aussi assez singulier que, dans certains cas, la personne qui sollicite un visa doive pouvoir déjà produire des réservations d'hôtel et un billet de retour

kunnen voorleggen (zie hoorzitting met de h. Genot deel I.22 van het verslag). De visumaanvrager moet dus een aantal uitgaven doen terwijl helemaal niet zeker is dat een visum zal verleend worden.

Voor wie een visum aanvraagt met het oog op asiel vormt de financiële draagkracht in deze gevallen de facto een substantieel element voor de effectieve uitoefening van het asielrecht. De financiële voorwaarden bij de verstrekking van een visum sluiten in elk geval personen uit die niet over de nodige middelen beschikken of die niemand kennen die bereid is om een attest van tenlasteneming te onderschrijven. In elk geval zijn het retourbiljet en de hotelreservaties verloren voor de asielzoeker die er in niet in slaagt een visum te krijgen.

Een ander eigenaardig gevolg van de thans geldende visum-procedure is dat de asielzoeker verplicht wordt om te liegen over zijn intentie om asiel aan te vragen. De asielzoeker moet immers als «toerist» of een andere aanvaardbare reden zijn visum aanvragen.

De commissie kan alleen maar vaststellen dat de, weliswaar ongewilde, samenloop van al deze maatregelen niet van die aard is om een effectieve uitoefening van het asielrecht te vergemakkelijken. De vraag is of deze maatregelen het beroep op illegale netwerken niet veeleer bevorderen.

## **1.2. Verantwoordelijkheden van de vervoersmaatschappijen**

### *1.2.1. Standpunt van de organisaties*

De organisaties hebben de volgende punten van kritiek:

— als men de vervoerders belast met de controle van de documenten bedoeld in artikel 2 (geldig paspoort, visum), komt dit erop neer dat aan privépersonen die hiervoor noch bevoegd noch gemachtigd zijn, verplichtingen opgedragen worden die aan de overheid toekomen (CNAPD, I, punt 16);

— zwaardere sancties hebben tot gevolg dat de vervoerders hun passagiers die geen documenten hebben, «afzetten» in de landen waar de boetes het minst zwaar zijn (praktijk van Sabena, vermeld door de minister in zijn uiteenzetting, zie hoofdstuk II van het verslag);

— om boetes te ontlopen maken de vervoerders vaak gebruik van privé-firma's; men heeft geen enkele controle meer op de omstandigheden waarin vreemdelingen teruggeleid worden (Ligue des droits de l'homme, I, punt 3; BRAX, I, punt 14).

Uit onderzoek van de rijkswacht is gebleken dat sommige luchtvaartmaatschappijen bepaalde passa-

nominatif (voir l'audition de M. Genot, partie I.22 du rapport). Le demandeur de visa doit donc engager certaines dépenses alors qu'il n'est pas du tout sûr qu'un visa lui sera accordé.

Pour celui qui demande un visa dans le but d'obtenir l'asile, les ressources financières constituent, dans ces cas-là, *de facto* un élément substantiel de la possibilité d'exercer effectivement le droit d'asile. Les conditions financières dont est assorti l'octroi d'un visa excluent en tout cas ceux qui ne disposent pas des moyens voulus ou qui ne connaissent aucune personne disposée à souscrire à une attestation de prise en charge. Le billet de retour et les réservations d'hôtel sont en tout cas perdus pour le demandeur d'asile qui ne parvient pas à obtenir un visa.

Une autre conséquence singulière de la procédure de visa actuelle est que le demandeur d'asile est obligé de mentir sur l'intention qui est la sienne. Le demandeur d'asile doit en effet solliciter un visa à des fins de «tourisme» ou pour une autre raison acceptable.

La commission doit donc bien constater que le concours, certes involontaire, de toutes ces mesures n'est pas de nature à faciliter l'exercice effectif du droit d'asile. On peut se demander si ces mesures ne favorisent pas plutôt le recours aux filières clandestines.

## **1.2. Responsabilités des sociétés de transport**

### *1.2.1. Point de vue des organisations*

Les organisations ont formulé les critiques suivantes:

— charger les transporteurs du contrôle des documents prévus à l'article 2 (passeport valable, visa) revient à déléguer à des personnes privées qui n'ont ni compétence, ni accréditation des devoirs qui incombent aux autorités publiques (CNAPD, I, point 16);

— alourdir les sanctions a comme effet que les transporteurs «déposent» leurs passagers sans documents dans les pays où les amendes sont le moins élevées (pratique de Sabena, mentionnée par le ministre de l'Intérieur dans son exposé, voir chap. II du rapport);

— pour échapper aux amendes, les transporteurs ont parfois recours à des firmes privées; les conditions sous lesquelles les étrangers sont reconduits échappent à tout contrôle (Ligue des droits de l'homme, I, point 3; MRAX, I, point 14).

Les enquêtes effectuées par les gendarmes ont démontré que certaines compagnies aériennes obli-

giers verplichten een retourticket te kopen omdat ze weten dat de betrokkenen bij aankomst in België onmiddellijk teruggestuurd zullen worden ofwel toch in België toegelaten zullen worden zodat ze dezelfde plaats een tweede maal kunnen verkopen. (Verklaring van Luitenant-kolonel Allaert, I, punt 21). Die vervoersmaatschappijen maken dus duidelijk misbruik van de zwakke situatie waarin de vreemdeling zich bevindt om daar financieel munt uit te slaan.

Volgens persartikelen worden verstekelingen, vooral op schepen, door de vervoerders terug meegevoerd naar hun land van herkomst zonder dat er iemand over geïnformeerd wordt en zonder de minste controle. (Zie punt 4.4.1.)

Sommige vervoersmaatschappijen schakelen speciale bewakingsfirma's in om ongewenste passagiers naar hun land van herkomst terug te brengen wanneer blijkt dat ze België niet binnen konden.

#### 1.2.2. Standpunt van de minister

De minister wijst erop dat er van de vervoermaatschappijen niets meer wordt gevraagd dan de controle van de identiteitsdocumenten. Dit is te vergelijken met de controle van banken ten opzichte van klanten die een bepaalde verrichting wensen te doen. Het gaat dus geenszins om een opdracht die enkel door openbare gezagsdragers mag worden uitgevoerd. De regeling is in eerste instantie preventief bedoeld, om de illegale immigratie en misbruiken van de positie van reizigers te voorkomen.

Wat de impact van dit beleid op de situatie van de vluchteling betreft gelden *mutatis mutandum* dezelfde opmerkingen als dewelke die werden gemaakt voor het visumbeleid.

#### 1.2.3. Vaststellingen van de Commissie

Bij de bespreking van het huidige artikel 77/4 heeft de minister er weliswaar op gewezen dat de vervoersmaatschappijen reeds jaren moeten nagaan of de passagiers een identiteitsbewijs hebben. Nieuw is enkel dat thans een geldboete wordt opgelegd wanneer zij die verplichting niet naleven. De bedoeling van deze bepaling is om de betrokken vervoersmaatschappijen te ontraden om, om lucratieve redenen, mee te draaien in netwerken van mensenhandel. Dit belet niet dat men private rechtspersonen, die enkel winst nastreven en die zoveel mogelijk tickets proberen te verkopen, taken oplegt die enkel door publieke controleorganen zouden mogen worden uitgeoefend.

gent certains de leurs passagers à payer un billet de retour, tout en sachant que lors de leur arrivée en Belgique, ils seront soit immédiatement refoulés soit autorisés à pénétrer sur le territoire, de sorte qu'elles pourront vendre une deuxième fois la même place (déclaration du lieutenant-colonel Allaert, I, point 21). Ces compagnies de transports abusent donc clairement de la situation de faiblesse dans laquelle se trouve l'étranger, dans le but de faire des bénéfices.

Selon des articles de presse, les transporteurs, surtout maritimes, ramèneraient les passagers clandestins qu'elles découvrent à bord de leurs navires dans leur pays d'origine sans que personne n'en soit informé et sans le moindre contrôle. (Voir point 4.4.1.)

Certaines sociétés de transport font appel à des entreprises de surveillance spéciales pour ramener les passagers indésirables dans leur pays d'origine quand il s'avère qu'ils ne peuvent pas entrer en Belgique.

#### 1.2.2. Point de vue du ministre

Le ministre signale qu'on ne demande rien d'autre aux sociétés de transport que de contrôler les documents d'identité. On peut comparer ce contrôle au contrôle des banques à l'égard des clients qui souhaitent faire une certaine opération. Il ne s'agit donc en aucun cas d'une mission qui ne peut être exécutée que par les pouvoirs publics. La réglementation est tout d'abord créée à titre préventif, afin de prévenir l'immigration illégale et les abus de la position des voyageurs.

En ce qui concerne l'impact de cette politique sur la situation des réfugiés, les mêmes observations que celles qui ont été faites pour la politique de visa valent *mutatis mutandum*.

#### 1.2.3. Constatations de la commission

Lors de la discussion de l'article 77/4 actuel, le ministre a certes attiré l'attention sur le fait que cela fait des années que les compagnies de transports sont tenues de vérifier si les passagers ont une pièce d'identité. Le seul élément nouveau est qu'actuellement, on leur inflige une amende si elles ne respectent pas leurs obligations. L'objectif de la disposition en question est de dissuader ces compagnies de transports de participer, pour des raisons lucratives, à des réseaux de traite des êtres humains. Il n'empêche que l'on impose à des personnes de droit privé, dont l'unique but est de faire des bénéfices et qui essaient de vendre autant de billets que possible, des missions qui ne devraient pouvoir être exercées que par des organes de contrôle publics.

De commissie meent dat er onduidelijkheid is over de praktijk en de wijze waarop vervoersmaatschappijen of privé-maatschappijen voor hun rekening de teruggedrevenen onder hun passagiers terugnemen. De Commissie meent eveneens dat de uitoefening van de controle door privé-maatschappijen en het beroep op het asielrecht bemoeilijkt.

### **1.3. De tenlasteneming**

Wie een vreemdeling uitnodigt en ten laste neemt gaat een verbintenis aan voor twee jaar. Degene die dit op zich neemt wordt samen met de vreemdeling zelf, hoofdelijk aansprakelijk ten overstaan van de vreemdeling, de Belgische Staat en elk bevoegd OCMW voor het betalen van de verblijfskosten, de gezondheidszorgen en de eventuele repatriëring.

#### *1.3.1. Standpunt van de organisaties*

Op de huidige regeling van de tenlasteneming werden door de organisaties verschillende kritieken geuit.

Zo hadden onder meer Caritas en het Centrum voor Gelijkheid van Kansen bezwaren tegen de lange termijn van de tenlasteneming die in geen verhouding staat tot de duur van het visum (drie maanden).

Ook betreurde Caritas dat de tenlasteneming enkel kon gebeuren door natuurlijke personen. Nu gebeurt het soms dat bv. religieuzen (eigen buitenlandse leden of aspiranten van instituten waarvan de moederhuizen of belangrijke deeltakken van deze instituten zich in ons land bevinden) geen toegang krijgen tot ons land omdat niet één persoon borg kan staan. De meeste religieuzen zijn niet in staat om zich individueel borg te stellen daar zij leven in hun gemeenschappen zonder loon-inkomsten. De instituten zelf kunnen het verblijf in ons land echter wel waarborgen. De enige mogelijkheid die nu overblijft om overzeese leden en aspiranten te ontvangen is beperkt tot een toeristenvisum.

Dit probleem rijst niet alleen voor religieuzen maar ook het bedrijfsleven en de culturele en humanitaire sectoren hebben ermee te maken.

Op het terrein, stelt het Centrum voor Gelijkheid van Kansen vast, dat moeilijkheden met de tenlasteneming worden ondervonden door de foutieve toepassing van artikel 3bis. Alhoewel de rol van de gemeente zich dient te beperken tot de legalisatie van de handtekening van de persoon die zich borg stelt eisen de gemeenten soms dat deze persoon over een door hen vooropgesteld bedrag beschikt.

La commission estime que l'on est dans le vague en ce qui concerne la pratique des compagnies de transports ou des sociétés privées de rapatrier, à leur compte, les refoulés, et en ce qui concerne la façon dont elles procèdent à ce rapatriement. La commission estime également que l'exercice d'un tel contrôle par les compagnies de transport entrave l'exercice du droit d'asile.

### **1.3. La prise en charge**

Toute personne qui invite et prend en charge un étranger s'engage pour deux ans. Celui qui prend un tel engagement devient, conjointement avec l'étranger même, solidairement responsable, envers celui-ci, l'État belge et tout CPAS compétent, du paiement des frais de séjour, des soins de santé et d'un éventuel rapatriement.

#### *1.3.1. Point de vue des organisations*

Les organisations ont émis plusieurs critiques concernant les règles actuelles en matière de prise en charge.

C'est ainsi que, notamment, Caritas et le Centre pour l'égalité des chances ont formulé des objections contre la longueur du délai de prise en charge qui n'est pas en rapport avec la durée du visa (trois mois).

Caritas a également regretté que seules les personnes physiques puissent prendre des étrangers en charge. Actuellement, il arrive que, par exemple, des religieux (des membres ou des aspirants étrangers d'instituts dont les maisons mères ou des branches importantes se trouvent dans notre pays) n'aient pas accès à notre pays parce qu'il ne se trouve pas de personne physique qui puisse s'en porter garante. La plupart des religieux ne sont pas en mesure de se porter individuellement caution parce qu'ils vivent dans des communautés sans rentrées salariales. Cependant, les instituts eux-mêmes pourraient cautionner le séjour dans notre pays. La seule possibilité qui subsiste actuellement de recevoir des membres et des aspirants d'outre-mer est l'obtention d'un visa touristique.

Le problème ne se pose pas seulement pour les religieux, mais aussi pour les entreprises et les secteurs culturel et humanitaire.

Sur le terrain, le Centre pour l'égalité des chances constate que l'application erronée de l'article 3bis crée des difficultés en ce qui concerne la prise en charge. Bien que le rôle de la commune doive se borner à légaliser la signature de la personne qui se porte garante, les communes exigent parfois que celle-ci dispose d'une somme qu'elles ont elles-mêmes fixée au préalable.

Een recente studie, op vraag van een lid van de Brusselse Hoofdstedelijk Raad uitgevoerd, heeft aangetoond dat de gemeentelijke praktijken verscheiden zijn. De resultaten van dit onderzoek worden bevestigd door de verschillende klachten die bij het Centrum voor Gelijke Kansen zijn binnengelopen. Volgens deze studie eisten verschillende Brusselse gemeenten, vooraleer over te gaan tot de legalisatie van de handtekening, het bewijs dat de garant over een door hen vooropgesteld bedrag beschikt, in afwijking van de criteria die de DVZ vooropstelt.

Daarbij bestaat een zeker gebrek aan soepelheid bij het toelaten van bewijsmiddelen om de voldoende inkomsten te bewijzen, meer bepaald voor zelfstandigen en de personen die niet zijn tewerkgesteld.

### *1.3.2. Standpunt van de minister*

De minister wijst erop dat de tenlasteneming enkel zal worden gebruikt voor de terugvordering van kosten, wanneer de vreemdeling zijn visumplicht niet nakomt. Als de vreemdeling langer dan drie maanden in ons land verblijft belandt hij in de illegaliteit. Aangezien zijn illegaal verblijf niet altijd onmiddellijk wordt opgemerkt is het niet meer dan redelijk om de gemaakte kosten te recupereren gedurende een periode van twee jaar. Voor de vreemdeling die te goeder trouw is rijst er dus geen enkel probleem.

Bovendien zal er geen terugvordering zijn als de tenlastenemer kan aantonen dat de uitgenodigde vreemdeling effectief het land heeft verlaten, zelfs als hij daarna illegaal wordt aangetroffen.

De minister wijst er tevens op dat in het verleden al te vaak dubieuze rechtspersonen een tenlasteneming onderschreven. Voor de DVZ is het veel eenvoudiger om de financiële solvabiliteit van natuurlijke personen na te gaan. Niets belet trouwens dat rechtspersonen zich financieel borg stellen voor de natuurlijke personen die een tenlasteneming op zich nemen.

De rol van de gemeenten werd in de nieuwe wet, in werking getreden op 1 januari 1997, duidelijk vastgelegd: ze is beperkt tot de legalisatie van de handtekening (dus de controle van de identiteit van de betrokken persoon en de echtheid van de handtekening) en het doorgeven van informatie en een advies aan de Dienst Vreemdelingenzaken. Het behoort niet tot de bevoegdheid van de gemeente om de solvabiliteit van betrokkene te beoordelen. Hieromtrent kan er geen discussie meer bestaan. Sinds de inwerkingtreding van de wet is de situatie op het terrein dan ook grondig gewijzigd. Men kan dan ook vragen stellen om-

Une étude récente effectuée à la demande d'un membre du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, a démontré que les pratiques communales en la matière sont diverses. Les résultats de cette étude sont confirmés par plusieurs plaintes reçues au Centre pour l'égalité des chances. Selon cette étude, certaines communes bruxelloises exigeraient, avant de procéder à la légalisation de la signature, la preuve que le garant dispose de ressources équivalentes à un montant qu'elles fixent; ce procédé constitue une dérogation aux critères arrêtés par l'Office des étrangers.

De plus, il faut déplorer un certain manque de souplesse en ce qui concerne les documents admis comme preuves de revenus suffisants, notamment pour les indépendants ou les personnes qui ne sont pas employées.

### *1.3.2. Point de vue du ministre*

Le ministre indique que la prise en charge ne sera utilisée que pour la récupération des coûts, lorsque l'étranger ne respecte pas son obligation de visa. Si l'étranger séjourne plus de trois mois dans notre pays, il sera dans l'illégalité. Étant donné que son séjour illégal n'est pas toujours immédiatement remarqué, il est très raisonnable de récupérer les coûts créés pendant une période de deux ans. Il n'y a donc aucun problème pour l'étranger de bonne foi.

Par ailleurs, il n'y aura pas de récupération lorsque le preneur en charge peut démontrer que l'étranger invité a effectivement quitté le pays, même lorsqu'il se trouve dans l'illégalité par la suite.

Le ministre indique également que dans le passé des personnes morales douteuses avaient trop souvent souscrit à une prise en charge. Pour l'Office des étrangers, il est beaucoup plus simple de contrôler la solvabilité financière de personnes physiques. D'ailleurs, rien n'empêche que des personnes morales se portent financièrement caution pour des personnes physiques qui assument une prise en charge.

Le rôle des communes a clairement été déterminé dans la nouvelle loi entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1997: il se limite à la législation de la signature (donc au contrôle de l'identité de la personne concernée et de la véracité de la signature) et à la transmission d'informations et d'un avis à l'Office des étrangers. Il n'appartient pas aux compétences de la commune d'apprécier la solvabilité de l'intéressé. À ce sujet, il ne peut plus y avoir de discussion. Depuis l'entrée en vigueur de la loi, la situation sur le terrain a également été modifiée en profondeur. On peut dès lors également se poser des questions à propos de la valeur

trent de actualiteitswaarde van klachten en studies. Om hieromtrent elke twijfel weg te nemen zal de minister een omzendbrief aan de gemeenten overmaken.

### *1.3.3. Vaststellingen van de Commissie*

Sommige leden van de Commissie menen dat de tenlasteneming een burgerlijk contract van borgstelling is. Volgens hen is er geen enkele reden om daar rechtspersonen van uit te sluiten.

De Commissie stelt vast dat de rol van de gemeenten in deze procedure zich niet beperkt tot de legalisering van de handtekening van de garant.

De eis van sommige gemeenten dat de persoon die zich borg stelt over een door hen vooropgesteld bedrag beschikt druist in tegen de bepalingen van de wet van 15 juli 1996.

De Commissie stelt vast dat de minister de aangekondigde omzendbrief, waarin de bevoegdheden van de gemeenten terzake worden gepreciseerd, nog niet heeft verspreid.

## **1.4. De controle aan de grens**

### *1.4.1. Standpunt van de organisaties*

De vreemdeling die over een geldig visum beschikt kan in principe de reis naar België ondernemen. Bij de controle aan de grens rijzen echter, volgens verschillende organisaties, nogal wat problemen.

Het «Plate-forme de vigilance pour les réfugiés» wijst erop dat de toegang tot het grondgebied soms wordt geweigerd aan personen die een geldig visum kunnen voorleggen (I, punt 6). De Dienst Vreemdelingenzaken voert als reden voor de weigering een onduidelijke motivering van de reis of onvoldoende bestaansmiddelen aan.

Bij gebrek aan regelgeving voor tal van aspecten, zullen de controleurs (rijkswachters) nogal subjectief te werk gaan bij het tegenhouden van bepaalde personen en het doorlaten van anderen.

Om deze situatie te verhelpen, stelt het CNAPD voor dat enkele mensenrechtenorganisaties de toestemming krijgen om permanent aanwezig te zijn, en om het INAD-centrum en de transitzone in de luchthaven te betreden. Dit zou het vertrouwen in de overheidsdiensten vergroten en het onbehagen dat de ondoorzichtige procedure oproept voor een deel wegwerken (I, punt 16).

Op de vraag of men niet moet vrezen voor racistische reflexen bij bepaalde rijkswachters, waardoor bepaalde nationaliteiten strenger worden behandeld, sluit de rijkswachtkolonel die deze controles onder

d'actualité des plaintes et études. Afin d'éviter tout doute à ce sujet, le ministre transmettra une circulaire aux communes.

### *1.3.3. Constatations de la commission*

Certains membres de la commission estiment que la prise en charge constitue un contrat civil de cautionnement. Il n'y a aucune raison, d'après eux, d'en exclure les personnes morales.

La commission constate que le rôle des communes ne se limite pas à la simple légalisation de la signature du garant.

L'exigence de certaines communes qui veulent que la personne qui se porte garante dispose d'un montant fixé au préalable par elles va à l'encontre des dispositions de la loi du 15 juillet 1996.

La commission constate que le ministre n'a pas encore édité la circulaire annoncée et destinée à préciser l'étendue des compétences des communes en cette matière.

## **1.4. Le contrôle aux frontières**

### *1.4.1. Point de vue des organisations*

L'étranger qui possède un visa valable peut, en principe, voyager en Belgique. Cependant, diverses organisations affirment que le contrôle aux frontières pose un certain nombre de problèmes.

La Plate-forme de vigilance pour les réfugiés fait état du fait que l'accès au territoire est parfois refusé aux personnes bien qu'elles présentent un visa en bonne et due forme (I, point 6). L'Office des étrangers en refuse l'accès en oquant tantôt le caractère flou de la motivation du voyage, tantôt des moyens de subsistance insuffisants.

Nombre d'aspects n'étant pas réglementés, les contrôleurs (gendarmes) auraient tendance à procéder plutôt subjectivement dès lors qu'il s'agit de retenir certaines personnes et d'en laisser passer d'autres.

Pour remédier à cette situation, le CNAPD propose de permettre à certaines organisations de droits de l'homme d'être présentes en permanence, de pouvoir entrer dans le centre INAD, de pouvoir avoir accès à la zone de transit de l'aéroport. Cela permettrait une plus grande confiance vis-à-vis de l'administration et pourrait lever les inquiétudes dues au caractère opaque de la procédure (I, point 16).

À la question de savoir s'il n'y a pas lieu de craindre des réflexes racistes de la part de certains gendarmes, qui traiteraient plus sévèrement certaines nationalités, le colonel de la gendarmerie responsable de ces



zich heeft, niet uit dat bepaalde excessen zich kunnen voordoen. Dat het hier gaat om een extreme situatie, is duidelijk als men bedenkt dat het aantal tegengehouden personen een infime minderheid is van het totaal aantal binnenkomende passagiers. Indien het aantal terugwijzingen door een bepaalde ploeg pieken vertoont, wordt dat gecheckt en wordt de ploeg eventueel vervangen (zie verklaring Lt.-Kol. Allaert, I, punt 21).

#### *1.4.2. Standpunt van de minister*

De minister geeft aan dat de meeste kritiek op de grenscontrole ongefundeerd is. De controle gebeurt op basis van duidelijke regels. Van willekeur is er geen sprake. Op de wijze waarop van die controle wordt uitgeoefend, bestaat er een duidelijk toezicht. Een weigering van de toelating tot het grondgebied wordt genomen in overleg met of op instructie van de Dienst Vreemdelingenzaken. De controle van het reisdoel is geenszins te beschouwen als een onnodig onderzoek van elementen die reeds voor de visumverstrekking werden onderzocht. De controle van het reisdoel ligt in het verlengde van het onderzoek van de visumaanvraag, onder meer om fraude te voorkomen.

Om de Commissie een beter inzicht te geven in de organisatie van de grenscontrole zal de minister jaarlijks een verslag over de grenscontrole voorleggen.

#### *1.4.3. Vaststellingen van de Commissie*

Zonder het principe van de controle aan de grens zelf in twijfel te trekken werden er in de Commissie veel vragen gesteld over het toezicht op de met de grenscontrole belaste diensten vermits deze controle in zekere zin een herhaling van de controle bij de visum-procedure inhoudt.

De appreciatiebevoegdheid van deze diensten lijkt in de praktijk toch tot situaties te leiden waarbij minstens een aantal vragen rijzen, in de mate dat de controle aan de grens nogmaals een onderzoek inhoudt van het reismotief en de middelen.

### **1.5. Het INAD-centrum**

#### *1.5.1. Standpunt van de organisaties*

Volgens de organisaties zijn er twee soorten problemen.

Er is vooreerst het probleem ten gronde, namelijk dat in dit centrum personen terecht komen die er niet thuis horen, bijvoorbeeld omdat ze ten onrechte teruggezonden worden wegens het gebrek aan

contrôles répond qu'il n'exclut pas que l'un ou l'autre excès puisse se produire. Il est clair qu'il s'agit ici d'une situation extrême, le nombre de personnes retenues constituant une infime minorité en comparaison du nombre total de passagers qui pénètrent sur le territoire. Si le nombre de refoulements exécutés par une équipe déterminée présente des pointes, on examine la situation et, le cas échéant, on remplace l'équipe (voir déclaration Lt. Col. Allaert, I, point 21).

#### *1.4.2. Point de vue du ministre*

Le ministre signale que la plupart des critiques sur le contrôle aux frontières ne sont pas fondées. Le contrôle est effectué sur la base de règles claires. Il n'est pas question d'arbitraire. De plus, il existe un contrôle clair sur la façon dont ces contrôles sont exercés. La décision au terme de laquelle l'accès au territoire est interdit est prise en concertation avec l'Office des étrangers ou sur l'instruction de celui-ci. D'ailleurs, le contrôle de la destination n'est aucunement à considérer comme un examen inutile des éléments déjà examinés pour la délivrance du visa. Le contrôle de la destination se situe dans le prolongement de l'examen de la demande de visa, afin notamment de prévenir la fraude.

Pour que la commission puisse se faire une meilleure idée de l'organisation du contrôle aux frontières, le ministre lui soumettra chaque année un rapport relatif au contrôle frontalier.

#### *1.4.3. Constatations de la commission*

Sans remettre en question le principe même du contrôle aux frontières, le contrôle des services qui sont chargés de l'effectuer a soulevé un grand nombre d'interrogations au sein de la commission car ce contrôle constitue en quelque sorte une répétition du contrôle lors de la procédure relative à l'obtention d'un visa.

Apparemment, la compétence d'appréciation de ce service crée, dans la pratique, des situations qui, à tout le moins, suscitent un certain nombre de questions, dans la mesure où le contrôle à la frontière implique un nouvel examen du motif du voyage et des ressources financières.

### **1.5. Le centre INAD**

#### *1.5.1. Point de vue des organisations*

D'après les organisations, deux types de problèmes se posent.

Il y a d'abord le problème de fond, à savoir que ce centre accueille des personnes qui ne devraient pas s'y trouver, par exemple parce qu'elles ont été refoulées à tort faute de moyens d'existence suffisants par

voldoende bestaansmiddelen in verhouding tot de gehanteerde normen, of omdat ze er helemaal geen bij hadden, of nog wegens een onduidelijk reisdoel (CNAPD, I, punt 16).

Qua organisatie hoort men het verwijt dat advocaten moeilijk toegang krijgen en opgebeld kunnen worden voor dringende gevallen (CNAPD, *loc. cit.*, *Plate-forme de vigilance*, I, punt 6).

De directeur van het centrum antwoordt hierop dat er geen belemmering is voor de gedetineerden om te telefoneren, en dat er een lijst beschikbaar is van advocaten.

Door de CNAPD wordt aangedrongen op de permanente aanwezigheid van hulporganisaties.

Te noteren valt dat dit in Frankrijk het geval is, volgens het betoog van Patrick Weil, wat volgens deze laatste een garantie is tegen misbruiken.

#### 1.5.2. Standpunt van de minister

De minister heeft duidelijk gemaakt dat hij het beheer van het centrum heeft overgenomen, juist om meer waarborgen te geven voor een goede opvang. Van de kant van de minister is er geen enkel probleem om het Centrum voor Gelijkheid van Kansen toe te laten (zie punt 1.5.3.).

Het INAD-centrum werd opgericht als een tijdelijk opvangcentrum voor reizigers die op de luchthaven toekomen en aan wie de toegang tot het grondgebied wordt geweigerd, in de meeste gevallen omdat zij niet in het bezit zijn van de vereiste reisdocumenten, of om andere in artikel 3 van de wet van 15 december 1980 vermelde redenen. Hieromtrent kan er geen onduidelijkheid bestaan (zie punt 1.4.2.).

#### 1.5.3. Vaststellingen van de Commissie

Een aantal leden van de Commissie die op 19 november 1997 het INAD-centrum hebben bezocht, hebben vastgesteld dat de externe communicatie-mogelijkheden van de personen die in het centrum verblijven zeker verbeterd kunnen worden (slechts één telefoon, die enkel werkt met een telefoonkaart).

Er blijft veel onduidelijkheid heersen over de reële situatie van de vreemdelingen die het land niet binnen mogen. Tijdens dat bezoek zijn nog andere zaken aan het licht gekomen, zoals het feit dat sommige personen er veel te lang moeten verblijven: voor sommigen heeft dat drie weken geduurd, voor anderen verscheidene dagen. Binnen het centrum is onvoldoende informatie voorhanden: geen mededelingenborden; geen lijsten met telefoonnummers van de ambassades.

De commissie stelt ook vast dat de minister, nog tijdens het debat in de Senaat, een wetsontwerp heeft

rapport aux critères en vigueur ou parce qu'elles en étaient totalement dépourvues ou parce que le but de leur voyage était imprécis (CNAPD, I, point 16).

En ce qui concerne l'organisation, on se voit reprocher la difficulté qu'il y a, pour les avocats, d'obtenir l'accès et, pour les détenus, de les contacter par téléphone en cas d'urgence (CNAPD, *loc. cit.*, *Plate-forme de vigilance*, I, point 6).

Le directeur du centre répond que rien n'empêche les détenus de téléphoner et qu'ils disposent d'une liste d'avocats.

Le CNAPD insiste pour que les organisations d'assistance soient présentes en permanence.

Il faut noter qu'il en est ainsi en France, aux dires de Patrick Weil, selon lequel il s'agit là d'une garantie contre les abus.

#### 1.5.2. Point de vue du ministre

Le ministre a indiqué que, s'il a pris en charge la gestion de ce centre, c'est pour mieux garantir la qualité de l'accueil. En ce qui le concerne, il n'y a aucun problème à admettre le Centre pour l'égalité des chances (voir point 1.5.3.).

Le centre INAD a été créé comme centre d'accueil temporaire pour les voyageurs qui arrivent à l'aéroport et auxquels l'accès au territoire est refusé, dans la plupart des cas parce qu'ils ne sont pas en possession des documents de voyage requis, ou pour d'autres raisons mentionnées à l'article 3 de la loi du 15 décembre 1980. À ce sujet, aucun doute ne peut exister (voir point 1.4.2.).

#### 1.5.3. Constatations de la commission

Certains commissaires se sont rendus en visite le 19 novembre 1997 au centre INAD et ont constaté qu'il est assurément possible d'améliorer les possibilités de communication externe qui sont mises à la disposition des personnes résidant dans le centre (un seul téléphone, ne fonctionnant que par une carte magnétique).

La situation réelle des étrangers auquel l'accès au territoire est interdit soulève encore de nombreuses questions. D'autres lacunes sont apparues lors de cette visite, comme les délais de rétention trop longs. Certaines personnes y ont séjourné trois semaines, d'autres y passent plusieurs jours. L'information interne y faisait défaut: pas de panneaux d'affichage; pas de registres téléphoniques des ambassades.

La commission constate également qu'alors même que le débat est en cours au Sénat, le ministre a déposé

ingediend in de Kamer om onze wetgeving aan te passen aan het arrest-Amuur tegen Frankrijk van het Europese Hof voor de rechten van de mens te Straatsburg van 25 juni 1996. De commissie heeft dit ontwerp in haar vergadering van 27 januari 1998 gestemd (Stuk Senaat, nr. 1-798/1).

### **1.6. Schengen : terugwijzing naaerander Schengen-land**

Sedert 1 september 1997 worden de asielbepalingen van de uitvoeringsovereenkomst van Schengen niet meer toegepast, maar zijn ze vervangen door de gelijklopende bepalingen van de overeenkomst van Dublin van 15 juni 1990 (*Belgisch Staatsblad* van 3 september 1995).

Krachtens artikel 3 van de Overeenkomst verbinden de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen «zich ertoe het asielverzoek van elke vreemdeling dat aan de grens of op het grondgebied van een hunner wordt ingediend, in behandeling te nemen» (artikel 3.1).

Zeer belangrijk zijn artikel 3.3: «Het asielverzoek wordt door deze Staat behandeld overeenkomstig zijn nationale wetgeving en zijn internationale verplichtingen» en artikel 3.5: «Iedere lidstaat behoudt de mogelijkheid om, overeenkomstig zijn nationale recht en met inachtneming van de bepalingen van het Verdrag van Genève, zoals gewijzigd bij het Protocol van New York, een asielzoeker naar een derde land te zenden.

De bepalingen van artikel 3.5 — het doorzenden van de asielzoeker naar een derde land — zijn geenszins in tegenspraak met artikel 3.1 omdat het begrip «behandeling van een asielverzoek» zeer ruim gedefinieerd is (artikel 1.1 d) en niet betekent dat het asielverzoek ten gronde moet behandeld worden. Het volstaat b.v. dat de verantwoordelijke staat zich uitsprekt over de ontvankelijkheid van het asielverzoek; indien de uitspraak negatief uitvalt, kan de betrokken asielzoeker van de verdere procedure uitgesloten worden.

#### *1.6.1. Standpunt van de organisaties*

Het doorzenden naar een derde land (dus naar een niet-Dublinstaat) kan volgens sommige organisaties leiden tot een uitzetting of terugleiding (refoulement), een schending dus van artikel 33.1 van het Verdrag van 1951.

In sommige gevallen wordt een familie die in België verenigd is maar via verschillende Schengen-landen is binnengekomen, door de regels van de Conventie weer uiteengerukt wordt omdat zij hun aanvraag dienen te doen in de diverse staten waar de binnenkomenst gebeurde (Plate-forme, I, punt 6, CNAPD, I, punt 16).

à la Chambre un projet de loi visant à adapter notre législation à l'arrêt «Amuur contre République française», rendu par la Cour européenne des droits de l'homme de Strasbourg le 25 juin 1996. La commission a voté ce projet lors de sa réunion du 27 janvier 1998 (doc. Sénat, n° 1-798/1).

### **1.6. Schengen : renvoiversunautre pays del'espace Schengen**

Depuis le 1<sup>er</sup> septembre 1997, les dispositions en matière d'asile de la convention d'application de l'accord de Schengen ne sont plus appliquées, mais elles sont remplacées par les dispositions parallèles de la Convention de Dublin du 15 juin 1990 (*Moniteur belge* du 30 septembre 1995).

Aux termes de l'article 3 de cette convention, les États membres des Communautés européennes «s'engagent à ce que tout étranger qui présente, à la frontière ou sur leur territoire, une demande d'asile auprès de l'un d'entre eux voie sa demande examinée» (article 3.1).

Les articles 3.3: «Cette demande est examinée par cet État conformément à sa législation nationale et à ses obligations internationales» et 3.5: «Tout État membre conserve la possibilité, en application de son droit national, d'envoyer un demandeur d'asile vers un État tiers dans le respect des dispositions de la Convention de Genève, modifiées par le Protocole de New York» sont très importants.

Les dispositions de l'article 3.5 — l'envoi d'un demandeur d'asile vers un État tiers — ne sont en aucun cas contradictoires avec celles de l'article 3.1, parce que la notion d'«examen d'une demande d'asile» est définie très largement (article 1.1.d) et ne signifie pas que la demande d'asile doit être examinée au fond. Il suffit, par exemple, que l'État responsable se prononce sur la recevabilité de la demande d'asile; en cas de décision négative, le demandeur d'asile en question peut être exclu de la suite de la procédure.

#### *1.6.1. Point de vue des organisations*

Selon certaines organisations, l'envoi vers un État tiers (qui n'est donc pas lié par la Convention de Dublin) peut aboutir à une expulsion ou à un refoulement, et, partant, à une violation des articles 33.1 de la Convention de 1951.

Dans certains cas, les membres d'une famille qui se trouvent réunis en Belgique après avoir transité par divers pays de l'espace Schengen sont à nouveau séparés par les règles de la Convention parce qu'ils doivent introduire leur demande dans les divers États par où ils sont entrés (Plate-forme, I, point 16, CNAPD, I, point 16).

Er werd op gewezen dat België, wanneer het door verwijst naar een ander Schengen-land, slechts een treinticket betaalt tot aan de grens, en de vluchteling daar aan zijn lot overlaat (Plate-forme, I, punt 6).

### *1.6.2. Standpunt van de minister*

1. De minister antwoordt dat het doorzenden naar een derde land (niet-Dublin Staat) in principe niet kan leiden tot een schending van het non-refoulement principe. Er kan immers pas, overeenkomstig de Conventie van Dublin, naar een derde land worden teruggevoerd wanneer dit land op zijn beurt het non-refoulement principe eerbiedigt. Indien er zou worden teruggewezen naar een derde land dat dit principe niet respecteert, schendt de doorverwijzende Staat zowel de Vluchtelingenconventie als de Conventie van Dublin.

De Conventie van Dublin is hieromtrent duidelijk: het doorzenden naar een derde land is slechts mogelijk «met inachtneming van het Verdrag van Genève».

2. De minister antwoordt dat door instemming van de overname of terugname de procedure tot behandeling van de asielaanvraag in de verantwoordelijke Lid-Staat automatisch en logischerwijze van start gaat. Er moet dan ook niet gewacht worden tot betrokkene daadwerkelijk aankomt. De vraag van sommige senatoren is dan ook zonder voorwerp.

3. De minister stelt dat België de leden van een kerngezin steeds samenlaat en derhalve de terug- of overname niet vraagt. Hij stelt bovendien vast dat België trouwens op dat vlak ruimer is dan de andere Lid-Staten en de interpretatie van artikel 8 EVRM terzake volgt.

### *1.6.3. Vaststellingen van de Commissie*

Bepaalde senatoren hebben hun bezorgdheid uitgedrukt over het feit dat sommige vluchtelingen hun rechten dreigen te verliezen op asiel wegens het verlopen van de termijnen ingevolge de terugwijzing.

De vraag kan inderdaad gesteld worden of, zodra België de onontvankelijkheid inroept, men in het «juiste» Schengen-land de asielpcedure niet moet opstarten, zodat men niet moet wachten tot de asielloper daar werkelijk aankomt alvorens het onderzoek van zijn verzoek aldaar op te starten.

## **2. De asielpcedure**

De asielpcedure wordt in dit hoofdstuk geanalyseerd aan de hand van de verschillende fasen en de instellingen die hierbij betrokken zijn.

On a également souligné que lorsqu'elle renvoie l'intéressé dans un autre État partie à l'accord de Schengen, la Belgique ne paie un ticket de train que jusqu'à la frontière et y abandonne le réfugié à son sort (Plate-forme, I, point 6).

### *1.6.2. Point de vue du ministre*

1. Le ministre répond que le renvoi vers un État tiers (État non-Dublin) ne peut en principe aboutir à une violation du principe de non-refoulement. Conformément à la Convention de Dublin, une personne ne peut être renvoyée vers un pays tiers que si ce pays respecte à son tour le principe de non-refoulement. Si une personne était renvoyée vers un pays tiers ne respectant pas ce principe, l'État renvoyant violerait tant la Convention sur les réfugiés que la Convention de Dublin.

La Convention de Dublin est claire à ce sujet: le renvoi vers un pays tiers est uniquement possible «en respectant le Traité de Genève».

2. Le ministre répond que l'approbation de la reprise implique que la procédure de traitement de la demande d'asile est automatiquement et logiquement entamée dans l'État membre responsable. Il ne faut donc pas attendre jusqu'à l'arrivée effective de l'intéressé. La question de certains sénateurs est dès lors sans objet.

Le ministre indique que la Belgique permet aux membres de la famille nucléaire de rester ensemble et ne demande donc pas la reprise. Sur ce plan, il constate en outre que la Belgique adopte un point de vue plus large que les autres États membres et qu'elle suit l'interprétation de l'article 8 de la CEDH.

### *1.6.3. Constatations de la commission*

Certains sénateurs ont exprimé leur préoccupation sur le fait que certains réfugiés risquent de perdre leurs droits à l'asile parce que les délais seront échus à la suite du renvoi.

On peut se demander si, une fois l'irrecevabilité invoquée par la Belgique, on ne doit pas, avant de statuer sur le cas du demandeur d'asile, faire démarrer la procédure d'asile dans le pays «adéquat» de l'espace Schengen, de sorte que l'on ne doive pas attendre que le demandeur d'asile y arrive réellement pour y entamer l'examen de sa demande.

## **2. La procédure d'asile**

La procédure d'asile est analysée dans le présent chapitre sous l'angle de ses différentes étapes et des institutions qui y sont associées.

De procedure is ingewikkeld en zit vol valstrikken. Hierdoor is de vreemdeling vaak genoodzaakt een advocaat te nemen. Gelet op de zwakke financiële positie van vele asielzoekers moeten ze «genoegen nemen» met een pro-deo-advocaat, vaak een stagiair die dan ook weinig gespecialiseerd is in het moeilijke domein van het vreemdelingenrecht.

De procedure duurt vaak lang en kost veel, tenminste voor degenen die niet over een pro-deo beschikken. Sommigen senatoren hebben de indruk dat de procedure korter zou kunnen, indien de advocaten niet met alle mogelijke rechtsmiddelen (vaak middelen die roekeloos of tot mislukken gedoemd zijn) trachten de snelle afhandeling ervan te verhinderen (cf. Centrum voor Gelijkheid van Kansen, I, punt 1).

## **2.1. De Dienst Vreemdelingenzaken en zijn werking**

### **2.1.1. Ontvankelijkheidsprocedure en eerste interview bij de Dienst Vreemdelingenzaken**

#### **2.1.1.1. Standpunt van de organisaties**

In het algemeen werd de werking van de DVZ betreffende de asielaanvragen op verschillende fundamentele punten aangeklaagd: de lapidaire wijze waarop de interviews verlopen, de slechte kwaliteit van de beslissingen, de lage vorming van het personeel en de problemen met de vertalingen (deels te wijten aan dubbele vertalingen vanwege de nieuwe bepaling van artikel 51/4, § 2, derde lid van de vreemdelingenwet) tot zelfs de invraagstelling van het nut van de ontvankelijkheidsfase.

— Slechte kwaliteit van interviews, te wijten aan de gebrekkige vorming van het personeel (Amn. Int. I, punt 5).

— Wat de vertalingen betreft, vereenvoudigt de nieuwe regeling van artikel 51/4, § 2, derde lid de procedure niet. Daardoor komt meer en meer een systeem van dubbele vertalingen tot stand, waardoor sommige belangrijke nuances in de verklaringen verloren gaan [LDH (Fr.), I, punt 3; Plate-forme, I, punt 6].

— De slechte kwaliteit van de beslissingen: op het niveau van de motivering zowel als op dat van het aanduiden van de rechtsgrond (Amn. Int. *loc. cit.*).

— De ontvankelijkheidsfase controleren kan best door de commissaris-generaal en de Vaste beroepscommissie. Zo kan de DVZ zich louter bezighouden met zijn eigenlijke taak, namelijk de controle van de immigratie en de verwijdering der illegalen [Liga (NL) I, punt 2; Centrum, I, punt 1].

Er werd vervolgens gewezen op de problemen van specifieke groepen nl. vrouwen en minderjarigen, omdat zij problemen hebben door de organisatie zelf

La procédure est compliquée et semée d'embûches, ce qui amène souvent l'étranger à faire appel à un avocat. Vu la faiblesse financière de beaucoup de demandeurs d'asile, ceux-ci sont obligés de se «contenter» d'un avocat *pro deo*, qui est souvent un stagiaire et de ce fait, peu spécialisé en cette matière difficile qu'est le droit des étrangers.

La procédure dure longtemps et coûte cher, du moins pour ceux qui ne disposent pas d'un *pro deo*. Certains sénateurs ont l'impression qu'elle pourrait être abrégée, si les avocats ne cherchaient pas toutes voies (même téméraires ou manifestation vouées à l'échec) d'empêcher son aboutissement rapide (cf. Centre pour l'égalité des chances, I, point 1).

## **2.1. L'Office des étrangers et son fonctionnement**

### **2.1.1. Procédure de recevabilité et première interview à l'Office des étrangers**

#### **2.1.1.1. Point de vue des organisations**

D'une manière générale, le fonctionnement de l'Office des étrangers en matière de demandes d'asile a été dénoncé sur plusieurs points fondamentaux: la façon lapidaire dont se déroulent les interviews, la mauvaise qualité des décisions, la formation rudimentaire du personnel, les problèmes de traduction (dus en partie à des traductions doubles résultant de la nouvelle disposition de l'article 51/4, § 2, troisième alinéa, de la loi sur les étrangers), et même la mise en question de l'utilité de la phase de recevabilité.

— Mauvaise qualité des interviews, due au manque de formation du personnel (Amn. Int. I, point 5).

— En ce qui concerne les traductions, la nouvelle réglementation prévue à l'article 51/4, § 2, troisième alinéa, ne simplifie pas la procédure. Elle favorise de plus en plus un système de doubles traductions, qui fait que certaines nuances importantes exprimées dans les déclarations se perdent [LDH (Fr.), I, point 3; Plate-forme, I, point 6].

— La mauvaise qualité des décisions: tant au niveau de la motivation qu'à celui de l'indication du fondement juridique (Amn. Int. *loc. cit.*).

— Le contrôle de la phase de recevabilité peut très bien être opérée par le commissaire général et la Commission permanente de recours. L'Office des étrangers pourra ainsi s'occuper exclusivement de sa tâche propre, le contrôle de l'immigration et l'éloignement des clandestins [Liga (NL), I, point 2; Centrum, I, point 1].

On a ensuite signalé les problèmes rencontrés par des groupes spécifiques de demandeurs, à savoir les femmes et les mineurs d'âge, puisque ceux-ci ont des

van de interviews, die geen rekening houdt met hun specifieke situatie. De andere problemen, die gelden voor alle kandidaat-vluchtelingen, werden hiervoor uiteengezet.

Voor wat de vrouwen betreft werd gewezen op de moeilijkheden te wijten aan bepaalde cultuurverschillen. De eerste ondervraging loopt soms heel moeizaam als mannen vrouwen moeten ondervragen over heel specifieke intieme ervaringen, zoals verkrachtingen en seksuele intimidaties (zie Franstalige Vrouwenraad, I, punt 13).

Voor minderjarigen rijzen er vooral problemen als ze niet begeleid zijn, noch door hun ouders, noch door een voogd of een begeleider die door de ouders erkend is.

De Ligue des droits de l'homme verwijst naar een resolutie van de Europese Ministerraad van 26 juni 1997, waarin specifieke maatregelen worden voorgeschreven voor de opvang van minderjarigen, waaronder de prioritaire behandeling van hun asioldossiers, het recht op bijstand bij elke ondervraging en een aangepaste ondervraging door speciaal daartoe opgeleide ambtenaren [cf. LDH (Fr.), *loc. cit.*].

#### 2.1.1.2. Standpunt van de minister

De minister, hierin bijgetreden door de heer Schewebach (directeur-generaal van de Dienst Vreemdelingenzaken), heeft aangegeven hoe de diensten en instanties bevoegd voor het onderzoek van de asielaanvragen zich slechts stap voor stap hebben kunnen oprichten uit de crisissituatie die was ontstaan door een sterke stijging van asielzoekers, van wie de meeste zich ten onrechte vluchteling conform de Conventie van Genève noemden. Van in het begin heeft men getracht de wegwerking van de achterstand gepaard te laten gaan met een verbetering van de kwaliteit van het werk en de vorming van het personeel. Ook op dit terrein is er binnen de Dienst Vreemdelingenzaken de voorbije jaren vooruitgang geboekt.

Bovendien wenst de minister bepaalde kritiek ook sterk te relativiseren, omdat die de opdracht van de Dienst Vreemdelingenzaken in de asielprocedure verkeerd beoordeelt. De dienst heeft immers niet de opdracht de aanvraag ten gronde te beoordelen. Maar zij moet nagaan of er voldoende elementen zijn om een verder onderzoek te verantwoorden.

Met de voorbereidingen en de ondertekening van het beheersplan met de Dienst Vreemdelingenzaken werd een volgende stap gezet in de verbetering van de werking van de dienst. En naar aanleiding van de ondertekening van dit plan heeft de Ministerraad beslist om het statutair kader van de Dienst Vreemdelingenzaken uit te breiden en een aantal bijkomende personeelsleden voor het begin van het jaar 1998 toe te kennen. Die maatregelen bieden de mogelijkheid om in 1998 een aantal projecten uit te werken.

problèmes à cause de l'organisation inadéquate même des interrogatoires par rapport à leur situation. Les autres problèmes qui se posent à tous les candidats-réfugiés sans distinction, sont exposés ci-dessus.

Pour ce qui est des femmes, on a évoqué les difficultés du premier interrogatoire, qui peut parfois être très pénible, en raison de certaines différences culturelles, quand des hommes doivent interroger des femmes sur certaines expériences intimes qu'elles ont vécues, telles que le viol ou les intimidations sexuelles (voir Conseil des femmes francophones, I, point 13).

Dans le cas des mineurs, il y a surtout des problèmes lorsqu'ils ne sont pas accompagnés, soit par leurs parents, soit par un tuteur ou un accompagnateur agréé par les parents.

La Ligue des droits de l'homme se réfère à une résolution du Conseil des ministres européens du 26 juin 1997, prescrivant des mesures spécifiques pour l'accueil des mineurs, à savoir entre autres le traitement prioritaire de leurs dossiers de demande d'asile, leur droit à une assistance pour tout interrogatoire et le droit à l'interrogatoire adapté, mené par des fonctionnaires spécialement formés à cet effet [voir LDH (Fr.), *loc. cit.*].

#### 2.1.1.2. Point de vue du ministre

Le ministre, appuyé à cet égard par M. Schewebach (directeur général de l'Office des étrangers), a expliqué comment les services et les instances compétents pour l'examen des demandes d'asile n'ont pu se créer que graduellement à partir d'une situation de crise due à une hausse considérable du nombre des demandeurs d'asile, dont la plupart s'appelaient à tort réfugiés au regard de la Convention de Genève. Dès le début, on a tenté de combiner la résorption de l'arriéré avec une amélioration de la qualité du travail et de la formation du personnel. Ces dernières années, l'Office des étrangers a également enregistré un progrès dans ce domaine.

En outre, le ministre tient à relativiser dans une large mesure certaines critiques, parce qu'elles interprètent erronément la mission de l'Office des étrangers dans la procédure d'asile. En effet, l'office n'est pas chargé de connaître de la demande quant au fond. Mais il doit examiner s'il existe suffisamment d'éléments justifiant un examen supplémentaire.

La préparation et la signature du plan de gestion avec l'Office des étrangers, ont marqué une nouvelle étape dans l'amélioration du fonctionnement du service. À l'occasion de la signature de ce plan, le Conseil des ministres a décidé d'élargir le cadre statutaire de l'Office des étrangers et de lui attribuer un certain nombre de membres du personnel supplémentaires pour le début de l'année 1998. Ces mesures permettent d'envisager un certain nombre de projets en 1998.

### 2.1.1.3. Vaststellingen van de commissie

De Commissie kan deze bekommernissen onderschrijven en apprecieert de inspanningen van de minister om hieraan tegemoet te komen.

Wat betreft artikel 51/4 waarin de taalkeuze geregeld wordt, heeft het Arbitragehof pas een beroep tot vernietiging van deze bepaling ingesteld bij het Hof verworpen (*cf.* Arbitragehof, 17 december 1997, Arrest nr. 77/97, *Belgisch Staatblad* van 28 januari 1998).

### 2.1.2. Vorming van het personeel

#### 2.1.2.1. Standpunt van de organisaties

Verschillende verenigingen hebben het probleem aangeraakt van de gebrekkige vorming van de personen die in de DVZ de interviews afnemen.

Deze kritiek sloeg zowel op de gebrekkige algemene vorming van het personeel als op het gebrek aan specifieke kennis van de situatie in een bepaald land. Ook houden de ambtenaren te weinig rekening met de culturele eigenheden van de asielzoeker (Amnesty, blz. 67). Er zou een onafhankelijke doorlichting van de dienst moeten komen over de manier waarop interviews worden afgenomen en over de bestaande vormingsprogramma's (Amnesty, I, punt 5).

#### 2.1.2.2. Standpunt van de minister

Ook hieromtrent wijst de minister erop dat de rol van de Dienst Vreemdelingenzaken in de asielprocedure beperkt blijft tot een onderzoek voor de toepassing van de Schengenakkoorden of de Conventie van Dublin en tot een onderzoek of er voldoende elementen voor een onderzoek ten gronde aanwezig zijn. Van de dienst wordt geen onderzoek ten gronde gevraagd. De voorbije jaren werd er heelwat vooruitgang geboekt en in het kader van de uitvoering van het beheersplan — in samenhang met de uitbreiding van het statutair kader — wordt een bijzonder vormingsproject uitgewerkt. Voor de organisatie van dit vormingsproject zal een bijzondere werkgroep worden samengesteld.

### 2.1.2.3. Vaststellingen van de commissie

Uit de hoorzittingen blijkt dat er behoefte is aan vorming voor alle ambtenaren die met deze materie te maken hebben en in de eerste plaats voor degenen die de interviews afnemen van de asielaanvragers. Ook de gemeentelijke ambtenaren worden steeds maar geconfronteerd met reglementen en richtlijnen die de wetgeving op dit vlak voortdurend veranderen.

Daardoor plaatst men veel vraagtekens bij de kwaliteit van de dossiers opgesteld door en de beslissingen van de DVZ.

### 2.1.1.3. Constatations de la commission

La commission souscrit aux soucis exprimés, et apprécie les efforts consentis par le ministre pour y remédier.

En ce qui concerne l'article 51/4 qui règle le choix de la langue, la Cour d'arbitrage vient de rejeter la requête en annulation de ladite disposition dont elle avait été saisie (*cf.* Cour d'arbitrage, 17 décembre 1997, Arrêt n° 77/97, *Moniteur belge* du 28 janvier 1998).

### 2.1.2. Formation du personnel

#### 2.1.2.1. Point de vue des organisations

Plusieurs associations ont fait allusion au problème de la formation insuffisante des personnes qui interviewent à l'Office des étrangers les demandeurs d'asile.

Cette critique portait aussi bien sur le manque de formation générale du personnel que sur le manque de connaissances spécifiques de certains pays. En outre, les fonctionnaires ne tiendraient pas suffisamment compte des particularités culturelles du demandeur d'asile (Amnesty, p. 67). Il faudrait soumettre l'office à un audit indépendant quant à la manière dont sont réalisés les entretiens et quant aux programmes de formation existants (Amnesty, I, point 5).

#### 2.1.2.2. Point de vue du ministre

Également à ce sujet, le ministre indique que le rôle de l'Office des étrangers dans la procédure d'asile se limite à l'examen de l'application des accords de Schengen ou de la Convention de Dublin et à l'examen de savoir s'il y a suffisamment d'éléments présents pour un examen quant au fond. Aucun examen quant au fond n'est demandé à l'Office. Les années précédentes ont enregistré un progrès considérable, et, dans le cadre de l'exécution du plan de gestion — en concordance avec l'élargissement du cadre statutaire —, un projet de formation particulier est élaboré. Pour l'organisation de ce projet de formation, un groupe de travail particulier sera constitué.

### 2.1.2.3. Constatations de la commission

Les auditions ont montré qu'il y a un besoin de formation pour l'ensemble des fonctionnaires concernés par cette matière et en premier lieu pour ceux qui interviewent les demandeurs d'asile. Les fonctionnaires communaux sont également de plus en plus souvent confrontés aux règlements et directives qui modifient sans cesse la législation dans ce domaine.

Un doute plane dès lors sur la qualité des dossiers constitués par l'Office des étrangers et sur les décisions qu'il prend.

Het belang van deze dossiers is fundamenteel omdat zij de basis vormen van de beslissingen in elke latere fase van de asielprocedure.

### 2.1.3. *Communicatieproblemen met de DVZ*

#### 2.1.3.1. Standpunt van de organisaties

Verder wordt de trage en stuntelige werking en de moeilijke bereikbaarheid van de Dienst Vreemdelingenzaken aangeklaagd door instanties als de advocaten en de gemeentebesturen en OCMW's. (Balie, I, punt 15) Wanneer informatie wordt gevraagd is deze meestal onvolledig, of moet er worden teruggebeld omdat men geen antwoord weet, of omdat het dossier niet te vinden is. De informatiedoorstroming over bijvoorbeeld het al dan niet illegaal op het grondgebied verblijven verloopt dikwijls onduidelijk. Een veel gehoorde klacht is dat het wachtregister te laat wordt aangepast wanneer er veranderingen zijn (VBSG, I, punt 7).

#### 2.1.3.2. Standpunt van de minister

Bij de verbetering van de bereikbaarheid van de Dienst Vreemdelingenzaken wordt er prioriteit gegeven aan de relatie met de gemeenten. Die relatie moet trouwens worden beschouwd als een cruciale schakel in een goed gestroomlijnd migratiebeleid. Ook op dit vlak zullen er in het kader van de uitvoering van het beheersplan projecten worden uitgevoerd.

De minister erkent dat de Dienst Vreemdelingenzaken niet altijd voor iedereen gemakkelijk te bereiken is, wat wrevel opwerkt. Met de Dienst Vreemdelingenzaken wordt er in het kader van de uitvoering van het beheersplan onderzocht hoe de communicatie met de Dienst Vreemdelingenzaken kan worden verbeterd. Hierbij worden alle aspecten beoordeeld, zowel de werking van de Dienst Vreemdelingenzaken, als het feit dat die dienst wordt geconfronteerd met een buitenmate hoog aantal — vaak onnodige — tussenkomsten.

#### 2.1.3.3. Vaststellingen van de Commissie

De Commissie stelt vast dat er ernstige communicatieproblemen zijn, zowel ten opzichte van de asielaanvragen als ten opzichte van de besturen wiens houding afhangt van de beslissingen van de D.V.Z.

### 2.1.4. *Achterstand bij de DVZ*

#### 2.1.4.1. Standpunt van de organisaties

Algemeen werd de lange duur van de asielprocedure zowel op het niveau van de DVZ, het CGVS als de Vaste Beroepscommissie aangeklaagd.

Ces dossiers ont une importance primordiale, car ils sont à la base des décisions prises à chaque étape ultérieure de la procédure d'asile.

### 2.1.3. *Problèmes de communication à l'OE*

#### 2.1.3.1. Point de vue des organisations

En outre, les instances comme les avocats, les administrations communales et les CPAS dénoncent les lenteurs et les déficiences de l'Office des étrangers ainsi que les difficultés à l'atteindre (Barreau, I, point 15). Lorsqu'on lui demande des informations, la réponse est la plupart du temps incomplète, ou bien il faut retéléphoner parce qu'on ne la connaît pas ou que l'on ne parvient pas à mettre la main sur le dossier. La circulation des informations sur, par exemple, le séjour illégal ou non sur le territoire se fait souvent de manière peu claire. On s'est plaint à plusieurs reprises du fait que le registre d'attente est adapté trop tard lorsqu'il y a des changements (UBVC, I, point 7).

#### 2.1.3.2. Point de vue du ministre

Dans le cadre de l'amélioration de l'accessibilité de l'Office des étrangers, priorité est donnée aux relations avec les communes. D'ailleurs, cette relation doit être considérée comme un maillon crucial dans une politique d'immigration rationnelle. Également dans ce domaine, des projets seront exécutés dans le cadre du plan de gestion.

Le ministre reconnaît que l'Office des étrangers n'est pas toujours aisément accessible à tous, ce qui dérange. Dans le cadre de l'exécution du plan de gestion, on examine avec l'office la manière d'améliorer la communication avec lui. À cet égard, on tient compte de tous les aspects, c'est-à-dire tant de son fonctionnement que du fait qu'il est confronté à un nombre extrêmement élevé d'interventions souvent inutiles.

#### 2.1.3.3. Constatations de la commission

La commission constate qu'il y a de sérieux problèmes de communication, et avec les demandeurs d'asile, et avec les administrations dont l'attitude dépend des décisions de l'OE.

### 2.1.4. *Retards à l'Office des étrangers*

#### 2.1.4.1. Point de vue des organisations

D'une manière générale, on s'est plaint de la trop longue durée de la procédure d'asile, que ce soit au niveau de l'Office des étrangers, du CGRA ou de la Commission permanente de recours.



Zowel de Vreemdelingenwet als de eigenlijke asielprocedure zijn de laatste jaren voortdurend gewijzigd wat geleid heeft tot een onoverzichtelijke situatie.

Dit leidt tot vele toepassingsmoeilijkheden door de diensten en organisaties die betrokken zijn bij de toepassing van de wet.

Uitgaande van de constatering dat een asielerzoek niet op ernstige wijze onderzocht kan worden wanneer de termijn van onderzoek op de Dienst Vreemdelingenzaken tot 8 werkdagen beperkt is (artikel 52, § 5, van de wet van 15 december 1980), moet men de termijn op maximum 20 dagen brengen en uitdrukkelijk vermelden dat deze termijn slechts begint te lopen vanaf de datum van overwegingneming overeenkomstig de verdragen Dublin-Schengen.

#### 2.1.4.2. Standpunt van de minister

De achterstand in de behandeling van de asielaanvragen is ontstaan door de grote instroom van asielaanvragers begin jaren 90 en het tekort aan middelen en personeel om die instroom op te vangen. Sinds een aantal jaren wordt een beleid gevoerd, waarbij de wegwerking van de achterstand een van de prioriteiten is. De achterstand is sinds 1993 met een achterstand van meer dan 36 000 dossiers sterk afgenomen tot 13 000 eind 1997. Het is de bedoeling die achterstand in 1998 volledig weg te werken, zodat vanaf 1999 de betrokken diensten en instanties kunnen werken in normale omstandigheden en zodat vanaf dan alle asielaanvragen binnen één jaar afgehandeld kunnen worden. Het opstellen en de voortdurende evaluatie van de beheersplannen vormen een belangrijke schakel in het realiseren van dit beleid.

### **2.2. Het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen**

#### 2.2.1. Werking van het Commissariaat-generaal

De organisaties zijn over het algemeen spaarzaam met kritiek op de werking van het Commissariaat-generaal; sommigen citeren de positieve punten. Verder zijn er talrijke problemen qua interne organisatie, zoals het verloren gaan van dossiers, ontbrekende stukken, enz. (Centrum, I, punt 1).

Vaak worden de fouten of onvolmaaktheden uit de ontvankelijkheidsfase goedge maakt door de CGVS (Amnesty, I, punt 5).

#### 2.2.2. Statuut van de Commissaris-Generaal

##### 2.2.2.1. Standpunt van de organisaties

De Commissaris-Generaal liet opmerken dat zijn statuut alsmede dat van de adjunct zo snel mogelijk moet geregeld worden, en zo mogelijk verbeterd.

La loi sur les réfugiés comme la procédure d'asile proprement dite ont été constamment modifiées ces dernières années, ce qui a mené à une situation confuse.

Les services et organisations associés à l'application de la loi sur les étrangers se voient dès lors confrontés à de nombreuses difficultés d'application.

Constatant qu'une demande d'asile ne peut être examinée sérieusement si on limite le délai d'examen par l'Office des étrangers à 8 jours ouvrables (article 52, § 5 de la loi du 15 décembre 1980), il faut porter le délai à maximum 20 jours et préciser explicitement qu'il ne commence qu'à la date de la prise en considération, en application des accords Dublin-Schengen.

#### 2.1.4.2. Point de vue du ministre

L'arriéré dans le traitement des demandes d'asile s'est créé par l'énorme afflux de demandeurs d'asile au début des années 90 ainsi que par le manque de moyens et de personnel nécessaires pour maîtriser cet afflux. Depuis un certain nombre d'années, une politique est menée dans laquelle la résorption de l'arriéré constitue une des priorités. L'arriéré depuis 1993, est passé de 36 000 dossiers à 13 003 dossiers à peine fin 1997. L'objectif est de résorber complètement cet arriéré en 1998, afin qu'à partir de 1999 les services et instances concernés puissent travailler dans des circonstances normales et pour qu'à ce moment-là, toutes les demandes d'asile puissent être bouclées en un an. L'établissement et l'évaluation constante des plans de gestion constituent une charnière importante dans la réalisation de cette politique.

### **2.2. Le commissariat général aux réfugiés et aux apatrides**

#### 2.2.1. Fonctionnement du Commissariat général

En général, les organisations n'émettent guère de critiques concernant le fonctionnement du commissariat général; certaines citent des points positifs. En outre, il y a de nombreux problèmes sur le plan de l'organisation interne: dossiers perdus, pièces manquantes, etc. (Centre, I, point 1).

Il arrive souvent que les erreurs et les imperfections de la phase de recevabilité soient réparées par le CGRA (Amnesty, I, point 5).

#### 2.2.2. Statut du commissaire général

##### 2.2.2.1. Point de vue des organisations

Le commissaire général a fait remarquer qu'il convient de régler, et si possible d'améliorer dès que possible son statut ainsi que celui de son adjoint.

Het is niet normaal dat hij niet kan benoemd worden, terwijl hij toch de verantwoordelijkheid draagt van 90 % van de eindbeslissingen inzake asielaanvragen, tegenover 10 % van de eindbeslissingen die gezamenlijk worden genomen door de voorzitters en assessoren van de Vaste Beroepscommissie (zie punt 7.4 van het beheersplan). Deze situatie is een discriminatie t.o.v de mogelijkheid tot vaste benoeming van de Voorzitters en de bijzitters van de Vaste Beroepscommissie (Negende Jaarverslag, par. 210).

De Ministerraad stemde in augustus 1996 in met een wetsontwerp tot wijziging van het statuut van de Commissaris-generaal en zijn adjuncten in die zin.

In de nabije toekomst wordt voorzien dat een statutaire adviseur-generaal van rang 15 (identieke rang als deze van de adjunct-commissarissen) aan het Commissariaat-generaal zou worden toegevoegd, teneinde de in het koninklijk besluit van 7 februari 1997 bepaalde evaluatieregeling toe te passen op het Commissariaat-generaal.

De Commissaris-generaal bekleeg zich tijdens zijn verhoor over twee omstandigheden die volgens hem zijn onafhankelijkheid in het gedrang konden brengen:

1° Door de ontvankelijkheidscontrole van de asielaanvraag over te laten aan de Dienst Vreemdelingenzaken, bouwt de Belgische regering een systeem in, waarbij deze dienst een marginale toetsing doet van de grond van de zaak. Door immers de «manifest onontvankelijke» aanvragen te weren, begeeft de Dienst Vreemdelingenzaken zich op het terrein van de grond van de zaak.

2° Door in het personeelskader een adviseur-generaal op te leggen, van dezelfde rang als zijn adjunct, bestaat er gevaar voor beïnvloeding, zelfs al laat zich dat nu niet voelen.

#### 2.2.2.2. Standpunt van de minister

De minister zet uiteen dat het tuchtstatuut van de CGVS bijna rond is en binnenkort in het *Belgisch Staatsblad* zal verschijnen.

Het algemeen statuut zal later bij het Parlement worden ingediend. Deze vertraging was, wat het verleden betreft, vooral te wijten aan het feit dat deze bepalingen onderworpen zijn aan het syndicaal overleg, omdat ze passen in een ruimer administratief kader.

Verder stelt hij dat ook hij vragende partij is om het ontwerp van wet zo snel mogelijk aan het Parlement voor te leggen. Op dit ogenblik wacht hij op advies van de Raad van State. Zodra hij dit krijgt, zal hij het wetsontwerp voorleggen.

Il est anormal qu'il ne puisse pas être nommé, alors que 90 % des décisions finales sur les demandes d'asile relèvent malgré tout de sa compétence pour 10 % seulement de décisions finales prises conjointement par les présidents et les assesseurs de la Commission permanente de recours (*cf.* le point 7.4 du plan de gestion). Cette situation constitue une discrimination par rapport à la possibilité d'être nommé à titre définitif des présidents et des assesseurs de la Commission permanente de recours (Neuvième Rapport annuel, par. 210).

En août 1996, le Conseil des ministres a donné son assentiment à un projet de loi visant à modifier en ce sens le statut du commissaire général et de ses adjoints et qui prévoyait que les trois commissaires adjoints.

Il est prévu, dans un proche avenir, d'adjoindre au Commissariat général un conseiller général statutaire de rang 15 (rang identique à celui des commissaires adjoints), afin d'appliquer au Commissariat général les règles d'évaluation prévues à l'arrêté royal du 7 février 1997.

Lors de son audition, le commissaire général s'est plaint de certaines circonstances qui, à son avis, sont susceptibles de porter atteinte à son indépendance:

1. En confiant le contrôle de recevabilité à l'Office des étrangers, le Gouvernement belge instaure un système permettant à ce service de connaître marginalement du fond des affaires. En écartant les demandes «manifestement irrecevables», l'Office des étrangers s'aventure en effet sur le terrain du fond de l'affaire.

2. En prévoyant, dans le cadre du personnel, un poste de conseiller général de même rang que son adjoint, on crée un risque de pression, même si elle ne s'exerce pas pour le moment.

#### 2.2.2.2. Point de vue du ministre

Le ministre explique qu'on en a presque terminé avec l'élaboration du statut disciplinaire du CGRA et qu'il paraîtra sous peu au *Moniteur belge*.

Le statut général sera déposé ultérieurement sur le bureau du Parlement. Ce retard était dû surtout au fait que ces dispositions sont soumises à la concertation syndicale parce qu'elles s'inscrivent dans un cadre administratif plus large.

Il se dit, en outre, partie prenante à ce que le projet de loi soit soumis au Parlement dans les meilleurs délais. Il attend actuellement l'avis du Conseil d'État et déposera le projet de loi dès réception de cet avis.

De eventuele aanstelling van een adviseur-generaal kan moeilijk worden beschouwd als een aantasting van de onafhankelijkheid van de Commissaris-generaal. De aanstelling ervan is nodig vanuit het oogpunt van goed beheer van een personeelsbestand van meer dan tweehonderd personen. Er kan geen twijfel bestaan over het feit dat de Commissaris-generaal de leiding behoudt en dat hij verder in alle onafhankelijkheid beslissingen neemt.

### 2.2.2.3. Vaststelling van de commissie

Het is vreemd vast te stellen dat noch de studie van het Bureau ABC, noch het beheersplan van september 1996, noch de nota van 21 januari 1997 van de minister van Binnenlandse Zaken aan de Ministerraad inzake het beheersplan van het Commissariaat-generaal in deze regeling voorzag.

Alhoewel de bepalingen van het statuut van het rijkspersoneel, met name de evaluatieregeling, uiteraard op een correcte wijze moeten worden toegepast, blijft de vraag of dit een verantwoording kan vormen van de aantasting van de onafhankelijkheid van de Commissaris-generaal en zijn adjuncten.

## 2.3. De Vaste Beroepscommissie

### 2.3.1. Standpunt van de organisaties

Bij de Vaste Beroepscommissie vindt men dezelfde euvels terug als bij de andere instanties die betrokken zijn bij de procedure, zelfs in nog een ergere mate (*cf.* Balie Brussel, I, punt 15).

De achterstand is zeer aanzienlijk.

De procedureregels worden soms arbitrair toegepast, zoals voor de Congolese asielzoekers, waarvan de dossiers nu plots worden behandeld in kamers met een alleenzetelend rechter, terwijl het toch om een bijzonder delicate materie gaat (*cf.* Balie Brussel, *loc. cit.*; CNAPD, I, punt 16).

Nog een probleem is de toegankelijkheid van de griffie voor de advocaten, het nemen van copies en het in acht nemen van een minimum van wellevendheid ten opzichte van advocaten, die soms hun zaak bij verstek zien behandeld worden terwijl ze bij dezelfde Commissie aan het pleiten zijn in een anderstalige Kamer.

Het zou nuttig zijn dat de DVZ aanwezig was bij de beroepsprocedure, wanneer men de ontvankelijkheidsfase aan het CGVS toevertrouwt (CNAPD, *loc. cit.*).

### 2.3.2. Standpunt van de minister

De Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen is een administratief rechtscollege, onafhankelijk van de uitvoerende macht, dus ook onafhankelijk van de

La désignation éventuelle d'un conseiller général peut difficilement être considérée comme une atteinte à l'indépendance du commissaire général. La désignation de celui-ci est nécessaire dans le but d'atteindre une bonne gestion d'un effectif de plus de deux cents personnes. Il ne peut exister le moindre doute sur le fait que le commissaire général conserve la direction et qu'il continue à prendre les décisions en toute indépendance.

### 2.2.2.3. Constatations de la commission

Il est étrange de constater que ni l'étude du Bureau ABC, ni le plan de gestion de septembre 1996, ni la note du 21 janvier 1997 du ministre de l'Intérieur adressée au Conseil des ministres et portant sur le plan de gestion du Commissariat général, ne prévoyaient cette réglementation.

Bien que les dispositions du statut des agents de l'État, notamment la réglementation en matière d'évaluation, doivent bien entendu être appliquées comme il se doit, l'on peut se demander si cette obligation peut justifier l'atteinte alléguée par le commissaire général à son indépendance et celle de ses adjoints.

## 2.3. La Commission permanente de recours

### 2.3.1. Point de vue des organisations

La Commission permanente de recours connaît les mêmes problèmes que les autres instances qui interviennent dans la procédure, peut-être même avec plus d'acuité encore (*cf.* Barreau de Bruxelles, I, point 15).

L'arriéré est très important.

On applique parfois les règles de procédure de manière arbitraire. C'est notamment le cas pour les demandeurs d'asile congolais, dont les dossiers sont soudainement examinés par des chambres à juge unique, alors qu'il s'agit d'une matière particulièrement délicate (*cf.* Barreau de Bruxelles, *loc. cit.*; CNAPD, I, point 16).

Posent également problème l'accès au greffe pour les avocats, la réalisation de copies et l'absence d'un minimum de savoir-vivre à l'égard des avocats, dont on traite parfois les affaires par défaut, alors qu'ils sont en train de plaider devant une chambre d'un autre rôle linguistique de la même commission.

Il serait utile que l'OE assiste à la procédure de recours quand c'est le CGRA qui est chargé de la phase de recevabilité (CNAPD, *loc. cit.*).

### 2.3.2. Point de vue du ministre

La Commission permanente de recours des réfugiés est une juridiction administrative indépendante du pouvoir exécutif et, partant, du ministre. Cette

minister. Ook die instantie heeft via de minister, de regering een beheersplan voorgelegd, om zo vast te leggen welke middelen nodig zijn om in alle onafhankelijkheid kwaliteitsvol werk te leveren en de achterstand weg te werken.

In aansluiting op het beheersplan heeft de regering een aantal maatregelen genomen (ondermeer de benoeming van bijkomende bijzitters en vervangende leden). Sinds mei 1997 is de achterstand voortdurend afgenomen: in april 1997 waren er nog 3 277 hangende dossiers, in december 1997 waren er nog 2 596. Dit aantal blijft verder dalen.

Veel van de door de organisaties geleverde kritiek is onterecht of zeer casuïstisch. Dat de procedureregels arbitrair worden toegepast waarbij er wordt verwezen naar de procedure voor Congolese asielzoekers, is totaal uit de lucht gegrepen. De Vaste Beroepscommissie heeft destijds alle beweringen hieromtrent precies weerlegt. Dat Amnesty International hieromtrent destijds een — totaal ongefundeerde — actie heeft georganiseerd, zegt meer over die organisatie dan over de Vaste Beroepscommissie.

### 2.3.3. *Vaststellingen van de commissie*

De Commissie stelt vast dat het probleem van de achterstand blijft bestaan.

De achterstand bedroeg eind 1996 609 Nederlandse zaken en 2 359 Franse zaken zonder uitspraak, daar waar dat eind 1997 755 Nederlandse zaken betrof, en 1 841 Franse.

Er is dus een verbetering waarneembaar, maar in absolute cijfers is de achterstand nog steeds aanzienlijk. Men moet de inspanningen aanmoedigen die geleverd worden om de achterstand weg te werken.

## 2.4. *De Raad van State*

### 2.4.1. *Standpunt van de organisaties*

Een eerste kritiek die werd gehoord was die van een gebrek aan beroepsmogelijkheden van de vreemdeling die zich in de transitzone bevindt, en onmiddellijk wordt teruggewezen (cf. Balie Brussel, I, punt 15).

Een tweede probleem dat werd aangehaald, is het ontbreken van een schorsend annulatieberoep bij de Raad van State tegen het uitwijzingsbevel, of tegen de doorverwijzing naar een ander Schengen-land (Balie Brussel, *loc. cit.*).

Een laatste punt betreft de kostprijs van de procedure die, voor een meestal onbemiddelde asielzoeker, al te zwaar doorweegt.

instance a également soumis un plan de gestion au Gouvernement par l'intermédiaire du ministre en vue de la définition des moyens nécessaires pour que l'on puisse fournir un travail de qualité en toute indépendance et résorber l'arriéré.

Le Gouvernement a pris une série de mesures (il a notamment nommé un nombre supplémentaire d'assesseurs et de suppléants) dans le prolongement du plan de gestion. Depuis mai 1997, l'arriéré n'a cessé de diminuer: en avril 1997, quelque 3 277 dossiers étaient encore pendants, contre 2 566 en décembre 1997. Ce nombre continue à diminuer.

Les critiques émises par les organisations sont souvent non fondées ou trop subtiles. L'affirmation selon laquelle les règles de procédure sont appliquées de façon arbitraire, à l'appui de laquelle l'on cite en exemple la procédure qui est appliquée en ce qui concerne les demandeurs d'asile congolais, est tout à fait injustifiée. La Commission permanente de recours a réfuté en son temps, de manière précise, toutes les allégations à ce sujet. Le fait qu'Amnesty International y ait consacré à l'époque une action dénuée de tout fondement, en dit plus long sur cette organisation que sur la Commission permanente de recours.

### 2.3.3. *Constatations de la commission*

La commission constate que le problème de l'arriéré subsiste.

Fin 1996, 609 affaires en langue néerlandaise et 2 395 affaires en langue française n'avaient pu faire l'objet d'une décision, tandis que leur nombre s'élevait respectivement à 755 et à 1 841 fin 1997.

Une amélioration est dès lors perceptible, mais l'arriéré reste important en chiffres absolus. Il convient d'encourager les efforts entrepris pour résorber l'arriéré.

## 2.4. *Le Conseil d'État*

### 2.4.1. *Le point de vue des organisations*

La première critique qui a été émise porte sur l'absence de possibilités de recours pour l'étranger qui se trouve dans la zone de transit et qui est refoulé sur-le-champ (cf. barreau de Bruxelles, I, point 15).

Le deuxième problème qui a été évoqué concerne l'impossibilité d'introduire, devant le Conseil d'État, un recours en annulation à effet suspensif contre l'ordre de refoulement ou contre le renvoi vers un autre pays Schengen (barreau de Bruxelles, *loc. cit.*).

Le dernier point porte sur le coût de la procédure qui, pour les demandeurs d'asile — qui sont généralement sans ressources — est trop lourd.

In plaats van 4 000 frank rolrecht vóór de jongste wetswijziging betaalt hij nu 7 000 frank voor de vordering tot nietigverklaring. De vordering tot schorsing, die vroeger gratis was, kost nu eveneens 7 000 frank.

Bovendien wordt de pro-deoprocedure door de Raad veel strenger toegepast dan door de burgerlijke rechtbanken (Balie van Brussel, *loc. cit.*).

#### 2.4.2. Standpunt van de minister

Zowel inzake de mogelijkheid om een schorsing te verkrijgen als inzake de betaling van rolrechten gelden voor de vreemdeling — ongeacht hun verblijfsstatus — dezelfde regels als voor de Belgen. Een bijzondere regeling voor bepaalde categorieën van vreemdelingen lijkt niet verantwoord en ook niet opportuun.

Wat betreft de mogelijkheid om een schorsing te verkrijgen wijst de minister er bovendien op dat de bestaande regeling het resultaat is van een genuanceerde afweging — nadat men was geconfronteerd met een manifest oneigenlijk gebruik van de regeling waarbij een automatisch schorsend beroep kon worden ingediend — die voorziet in de mogelijkheid om de hoogdringendheid in te roepen en eventueel binnen 24 uur (of zelfs korter) een schorsing te verkrijgen.

Wat de beroepsmogelijkheid tegen de beslissingen van vasthoudingen in de transitzone betreft kan worden verwezen naar het wetsontwerp tot wijziging van de artikelen 54, 57/11, 57/12, 57/14bis en 71 van de wet van 15 december 1980 dat reeds door beide Kamers werd goedgekeurd en binnenkort in het *Belgisch Staatsblad* zal verschijnen.

#### 2.4.3. Vaststellingen van de Commissie

De Commissie stelt vast dat het laatste probleem zo goed als opgelost is aangezien het wetsontwerp dat de regering in uitvoering van het arrest Amuur (uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens) heeft ingediend binnenkort bekendgemaakt zal worden in het *Belgisch Staatsblad*.

Wat het niet-schorsende effect van de procedure voor de Raad van State betreft, stelt de Commissie vast dat de vreemdeling zijn belang verliest, als hij effectief wordt uitgewezen alvorens de Raad van State zelfs nog maar een schorsing heeft bevolen van de gewraakte maatregel. Het gaat dus om een onomkeerbare situatie.

Hetzelfde geldt, zij het in mindere mate, voor de vreemdeling die naar een ander Schengen-land wordt doorgewezen.

Avant la dernière modification de la loi, le demandeur devait acquitter un droit de mise au rôle de 4 000 francs pour l'action en annulation. Aujourd'hui, ce montant est passé à 7 000 francs. Pour ce qui est de l'action en suspension, le montant à payer est également de 7 000 francs, alors que l'action était gratuite auparavant.

En outre, le Conseil d'État applique la procédure *pro deo* d'une manière nettement plus rigoureuse que ne le font les tribunaux civils (barreau de Bruxelles, *loc. cit.*).

#### 2.4.2. Point de vue du ministre

Les étrangers doivent respecter, tant en ce qui concerne la possibilité d'obtenir une suspension qu'en ce qui concerne le paiement des droits de mise au rôle — quel que soit le statut qui leur accorde un droit de séjour — les mêmes règles que les Belges. Il ne semble ni justifié ni opportun d'élaborer des règles particulières pour certaines catégories d'étrangers.

En ce qui concerne la possibilité d'obtenir une suspension, le ministre attire en outre l'attention sur le fait que les règles actuelles sont le fruit de considérations nuancées — l'on a en effet été confronté à une utilisation manifestement impropre des règles qui permettent de former un recours à effet automatiquement suspensif — qui prévoient la possibilité d'invoquer l'urgence et d'obtenir éventuellement une suspension dans les 24 heures (ou même dans un délai plus court).

En ce qui concerne la possibilité d'appel des décisions de maintien dans la zone de transit, on peut renvoyer au projet de loi modifiant les articles 54, 57/11, 57/12, 57/14bis et 71 de la loi du 15 décembre 1980 qui a été approuvé par les deux Chambres et qui paraîtra d'ici peu au *Moniteur belge*.

#### 2.4.3. Constatations de la commission

La commission constate que le dernier problème est pratiquement résolu, puisque le projet de loi que le Gouvernement a déposé en exécution de l'arrêt Amuur (arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme) sera bientôt publié au *Moniteur belge*.

Pour ce qui est de l'effet non suspensif de la procédure devant le Conseil d'État, la commission constate que l'étranger qui est effectivement refoulé avant même que le Conseil d'État n'ait ordonné la suspension de la mesure incriminée, perd son intérêt. Il s'agit donc d'une situation irréversible.

Il en va de même, quoique dans une mesure moindre, lorsque l'étranger est renvoyé vers un autre pays de la zone Schengen.

De verhoging van de tarieven kan aanleiding geven tot sociale discriminatie, en dit zowel voor de vreemdelingen als voor de Belgen.

Anderzijds houdt het niet-publiceren van de arresten een feitelijke discriminatie in tussen de rechtssubjecten met een raadsman die over de rechtspraak beschikt, en de anderen, die geen toegang hebben.

### 3. Het verblijf op Belgisch grondgebied

#### 3.1. Asielzoekers

##### 3.1.1. Open opvangcentra

###### 3.1.1.1. Standpunt van de organisaties

Sommige vreemdelingen zouden liever niet meer gebonden zijn aan een centrum, waar ze, in de huidige regeling, moeten verblijven om maatschappelijke hulp te verkrijgen.

Op dit ogenblik is er geen enkel specifiek opvangcentrum voor minderjarigen in het Franstalige landsdeel en wordt de opsluiting in een gesloten centrum nog altijd officieel in artikel 74/5 van de vreemdelingenwet voorzien. Deze centra zijn overbevolkt (cf. Point d'Appui, I, punt 11).

###### 3.1.1.2. Standpunt van de minister

De opvang in open centra van nieuw toekomende kandidaat-vluchtelingen, die tijdens de duur van het onderzoek van de ontvankelijkheid van hun asiel-aanvraag, een beroep wensen te doen op maatschappelijke dienstverlening vanwege de overheid wordt nagenoeg door iedereen ervaren als een verbetering t.o.v. de vroegere situatie. Elkeen die het wenst, is in het toegewezen onthaalcentrum verzekerd van de nodige maatschappelijke dienstverlening.

De onthaalcentra besteden, in de mate van het mogelijke, aandacht aan specifieke begeleiding en aan de opvang van bijzondere doelgroepen.

L'augmentation des tarifs est susceptible d'entraîner une discrimination sociale, et ce, aussi bien pour ce qui est les étrangers que pour ce qui est des Belges.

Par ailleurs, la non-publication des arrêts implique une discrimination de fait entre ceux des sujets de droit qui ont un conseil disposant de la jurisprudence, d'une part, et, d'autre part, ceux qui n'y ont pas accès.

### 3. Le séjour sur le territoire belge

#### 3.1. Demandeurs d'asile

##### 3.1.1. Centres d'accueil ouverts

###### 3.1.1.1. Point de vue des organisations

Certains étrangers aimeraient ne plus être liés à un centre dans lequel ils doivent, selon la réglementation actuelle, séjourner, s'ils veulent obtenir une aide sociale.

À l'heure actuelle, il n'existe pas de centre d'accueil spécifique pour les mineurs en pays francophone et l'enfermement dans un centre fermé est toujours officiellement prévu à l'article 74/5 de la loi sur les étrangers. Ces centres sont surpeuplés (cf. Point d'Appui, I, point 11).

###### 3.1.1.2. Point de vue du ministre

L'accueil dans les centres ouverts de nouveaux candidats réfugiés arrivants qui souhaitent faire appel au service social de l'État pendant la durée de l'examen de la recevabilité de leur demande d'asile est considéré par presque tout le monde comme une amélioration par rapport à la situation précédente. Toute personne qui le souhaite est assurée, dans le centre d'accueil qui lui a été assigné, d'obtenir l'assistance sociale nécessaire.

Les centres d'accueil consacrent, dans la mesure du possible, une attention à l'accompagnement spécifique et à l'accueil de certains groupes cibles particuliers.

### 3.1.1.3. Vaststellingen van de commissie

Alle nieuw aangekomen kandidaat-vluchtelingen zijn tot nog toe kunnen opgevangen worden in een open onthaalcentrum. De open centra kennen wel een zeer hoge bezettingsgraad.

### 3.1.2. De doorstroming naar het OCMW

#### 3.1.2.1. Standpunt van de organisaties

Op het ogenblik dat een OCMW wordt aangewezend, moet de vreemdeling een huis vinden. Vaak kan hij dat niet omdat hij geen huurwaarborg kan betalen. Vele OCMW's weigeren daarin tussen te komen (Caritas, I, punt 4). Daarom werd door privé-organisaties een systeem van privé-huurwaarborgfondsen opgezet (CIRÉ, p. 102).

#### 3.1.2.2. Standpunt van de minister

De organisatie van de doorstroming van ontvankelijke kandidaat-vluchtelingen naar de OCMW's, die voor de nodige maatschappelijke dienstverlening t.a.v. deze personen moeten instaan, neemt voor sommige kandidaat-vluchtelingen enige tijd in beslag. Het beperkte aanbod van betaalbare huisvesting is hier, zoals voor alle kansarmen, een belangrijk probleem.

De federale overheid is zich ten eerste bewust van de moeilijkheden die sommigen kandidaat-vluchtelingen ondervinden om door te stromen naar de gedecentraliseerde opvang; deze moeilijkheden uiten zich immers direct in de bezettingsgraad van de opvangcentra. De federale overheid probeert binnen haar bevoegdheden zoveel mogelijk bijstand te verlenen aan de OCMW's, die bevoegd zijn om deze personen maatschappelijke dienstverlening te verstrekken — met inbegrip van huisvesting — evenals aan de betrokkenen zelf.

Eenzijds begeleiden de personeelsleden van de centra de ontvankelijke asielzoekers voor zover zij er nood aan hebben, bij deze doorstroming. Ze helpen bijvoorbeeld bij het zoeken naar huisvesting of bij het eerste contact met het bevoegde OCMW.

Daarnaast worden ook de OCMW's blijvend gesensibiliseerd om hun wettelijke opdrachten ten aanzien van de ontvankelijke asielzoekers correct uit te voeren en wordt onderzocht of en, in voorkomend geval, hoe het huidige systeem van de zogenaamde installatiepremie geoptimaliseerd kan worden.

### 3.1.2.3. Vaststellingen van de commissie

Wanneer de asielaanvraag ontvankelijk is bevonden, wordt de asielzoeker toegewezen aan een OCMW dat bevoegd is om maatschappelijke dienstverlening te verstrekken. De asielzoeker moet dan een woning zoeken, waarbij in de meeste gevallen een huurwaarborg betaald moet worden, alsook een minimum aan uitrusting en huurgeld op voorhand.

### 3.1.1.3. Constatations de la commission

Tous les candidats réfugiés nouvellement arrivés ont jusqu'à présent pu être hébergés dans un centre d'accueil ouvert. Les centres ouverts ont toutefois un taux d'occupation très élevé.

### 3.1.2. Le passage au CPAS

#### 3.1.2.1. Point de vue des organisations

Au moment où un CPAS est désigné, l'étranger doit trouver un logement. Il ne le peut bien souvent pas, parce qu'il ne peut pas payer de garantie locative. Bon nombre de CPAS refusent d'intervenir (Caritas, I, point 4). C'est pourquoi des organisations privées ont mis sur pied un système de fonds privé de garantie locative (CIRÉ, p. 102).

#### 3.1.2.2. Point de vue du ministre

L'organisation de la transition de candidats réfugiés recevables vers les CPAS, lesquels doivent assister socialement ces personnes, nécessite pour certains candidats réfugiés un certain temps. L'offre limitée de logements abordables pose ici, comme pour toutes les personnes défavorisées, un problème important.

Les autorités fédérales sont tout à fait conscientes des difficultés auxquelles certains candidats réfugiés sont confrontés pour transiter l'accueil décentralisé; ces difficultés manifestent en effet directement par la densité d'occupation des centres d'accueil. Les autorités fédérales tentent, dans le cadre de leurs compétences, d'assister le plus possible les CPAS, compétents pour accorder à ces personnes une aide sociale — y compris un logement —, ainsi que les intéressés eux-mêmes.

D'une part, les membres du personnel des centres accompagnent lors de la transition les demandeurs d'asile recevables pour autant qu'ils en ont besoin. Ils les aident par exemple à chercher un logement ou lors du premier contact avec le CPAS compétent.

D'autre part, on sensibilise en permanence les CPAS pour qu'ils accomplissent correctement leurs missions légales à l'égard des demandeurs d'asile recevables et on examine si, et, le cas échéant, comment on pourrait optimiser le système actuel de ce que l'on appelle la prime d'installation.

### 3.1.2.3. Constatations de la commission

Lorsque sa demande d'asile est jugée recevable, le demandeur d'asile se voit assigner un CPAS compétent pour lui accorder une aide sociale. Le demandeur d'asile doit alors se mettre en quête d'un logement, mais on lui réclamera bien souvent de déposer une garantie locative, ainsi que d'avoir un minimum d'équipement et de verser un loyer au préalable.

De meeste OCMW's komen hieraan niet tegemoet. Nochtans behoort het tot de wettelijke taken van een OCMW om ontvankelijk verklaarde asielzoekers bij te staan met maatschappelijke dienstverlening, met inbegrip van huisvesting. In vele gevallen wordt de hulpverlening door het OCMW geweigerd zolang de betrokkene geen adres heeft en zelfs zolang hij niet ingeschreven is.

Als onderdeel van de maatschappelijke hulp, is het toekennen van een installatiepremie voor erkende vluchtelingen belangrijk. (Zie ook punt 3.1.3. Het spreidingsplan.)

Het OCMW wordt regelmatig geconfronteerd met de vraag van de door het spreidingsplan toegewezen asielzoekers om een huurwaarborg te verkrijgen. De asielzoekers beschikken bij het verlaten van de open centra niet over het nodige geld, moeten lenen bij vrienden die het zelf al niet makkelijk hebben en worden onder druk gezet voor terugbetalingen. Het OCMW kan beslissen deze borg toe te kennen, maar het wordt hiervoor niet gesubsidieerd door de Staat.

### 3.1.3. Het spreidingsplan

#### 3.1.3.1. Standpunt van de organisaties

Verscheidene problemen doen zich voor omdat de spreidingsplannen te stroef zijn en geen rekening houden met de menselijke factor. Zo werd een persoon die zich wou voegen bij zijn familie in Burdinne, geweerd omdat het quotum van het spreidingsplan was bereikt. Daardoor moest hij zich inschrijven in Maaseik (cf. Plate-forme, p. 79). Ook de terughoudendheid van sommige OCMW's om de huurwaarborg voor te schieten, is een probleem (Caritas, p. 55).

#### 3.1.3.2. Standpunt van de minister

Het verschil tussen de feitelijke en administratieve verblijfplaats bemoeilijkt inderdaad het verstrekken van bepaalde vormen van maatschappelijke dienstverlening vanwege het bevoegde OCMW.

Deze situatie is een onvermijdelijk gevolg van het gegeven dat aan de kandidaat-vluchteling — terecht — geen verplichte verblijfplaats opgelegd kan worden. Vanuit de onthaalcentra wordt wel getracht de administratieve en feitelijke verblijfplaats zo veel mogelijk te doen samenvallen (cfr. begeleiding van de doorstroming vanuit de onthaalcentra); sensibiliseringsactiviteiten, waarvoor onder meer contracten zijn gesloten met OCIV en CIRE, beogen hiertoe evenzeer een bijdrage te leveren. Over het koninklijk besluit van 29 mei 1997 tot uitvoering van artikel 60, § 1, vierde lid, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn (regeling inzake sociaal onderzoek bij verschil

La plupart des CPAS n'y pourvoient pas. Une des tâches légales des CPAS est cependant d'assister les demandeurs d'asile déclarés recevables en leur octroyant une aide sociale, y compris le logement. Dans de nombreux cas, les CPAS refusent l'aide tant que que l'intéressé n'a pas de domicile, voire tant qu'il n'est pas inscrit.

L'octroi d'une prime d'installation pour les réfugiés reconnus comme tels est un élément important de l'aide sociale. (Voir aussi le point 3.1.3. Le Plan de répartition.)

Le CPAS est régulièrement confronté à des demandes de la part des réfugiés qui leur ont été attribués par le plan de répartition et qui visent à obtenir une garantie locative. Lorsqu'ils quittent le centre ouvert, les demandeurs d'asile ne disposent pas de l'argent nécessaire, ils doivent en emprunter à des amis qui sont eux-mêmes dans une situation difficile et ils subissent la pression des remboursements. Le CPAS peut décider d'accorder cette caution, mais il ne bénéficie pas dans ce cas de subsides de l'État.

### 3.1.3. Le plan de répartition

#### 3.1.3.1. Point de vue des organisations

Plusieurs problèmes se posent parce que les plans de répartition sont trop rigides; ils ne tiennent en effet pas compte du facteur humain. C'est ainsi qu'une personne qui voulait rejoindre les siens à Burdinne a été refusée parce que le quota du plan de répartition était atteint. Elle a donc dû s'inscrire à Maaseik (cf. Plate-forme, p. 79). La réticence de certains CPAS à avancer la garantie locative pose également problème (Caritas, p. 55).

#### 3.1.3.2. Point de vue du ministre

La différence entre le lieu de séjour réel et administratif complique en effet l'octroi de certaines formes d'aide sociale de la part du C.P.A.S. compétent.

Cette situation est une conséquence inévitable du fait qu'on ne peut — à raison — imposer aucun lieu de séjour obligatoire au candidat réfugié. Les centres d'accueil tentent de faire correspondre au mieux le lieu de séjour réel au lieu de séjour administratif (cf. accompagnement de la transition par les centres d'accueil); des activités de sensibilisation, pour lesquelles des contrats sont conclus notamment avec l'OCIV et le CIRE, ont également pour but de contribuer également en la matière. L'arrêté royal du 29 mai 1997 portant exécution de l'article 60, § 1<sup>er</sup>, quatrième alinéa, de la loi organique du 8 juillet 1976 relative aux centres publics d'aide sociale (réglementation en matière d'enquête sociale lorsque le lieu de



tussen de administratieve en feitelijke verblijfplaats) is grondig overlegd met de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten, afdeling OCMW's.

Bij de beoordeling van de problematiek moet men voor ogen houden dat de problemen in verband met het verschil tussen de feitelijke en administratieve verblijfplaats zijn verminderd, sinds de asielzoekers in een eerste fase in onthaalcentra worden opgevangen, waardoor de OCMW's nog slechts moeten instaan voor asielzoekers van wie de aanvraag ontvankelijk werd verklaard.

### 3.1.3.3. Vaststellingen van de commissie

Bij de toepassing van het spreidingsplan komen de volgende problemen naar boven: het verschil tussen de feitelijke verblijfplaats en de administratieve verblijfplaats maakt het onmogelijk een zicht te krijgen of toezicht uit te oefenen op de integratie van de betrokkene, zijn tewerkstelling, enz.

Het OCMW vervult een taak inzake de opvang en financiële en sociale dienstverlening van de in het kader van het spreidingsplan toegewezen kandidaat-vluchtelingen. De vluchtelingen die aan het OCMW van een plattelandsgemeente zijn toegewezen, komen zich meestal niet vestigen in die gemeente. Ondanks het spreidingsplan verkiezen zij zelf in de grotere steden te wonen samen met andere lotgenoten. De financiële en maatschappelijke dienstverlening blijft echter toevertrouwd aan het OCMW waaraan de kandidaat-vluchteling is toegewezen.

Deze dienstverlening verloopt verre van optimaal. Van psycho-sociale begeleiding is er nauwelijks sprake. De vluchtelingen verblijven niet in de plattelandsgemeente en komen slechts sporadisch op het OCMW. Vermits ze niet beschikken over persoonlijk vervoer moeten ze gebruik maken van het openbaar vervoer. Hierdoor zijn ze dikwijls een hele dag onderweg voor het vervullen van één administratieve formaliteit. Een reële begeleiding is, in die omstandigheden, niet haalbaar en wordt niet opgelost door een sociaal verslag van de sociale dienst van de gemeente waar de asielzoeker verblijft. De commissie stelt vast dat daardoor de werkdruk op de OCMW's van de grotere steden opnieuw toeneemt en vraagt zich af of de oude problemen van voor het spreidingsplan niet terug naar boven zullen komen. Verder zijn er taalproblemen: sommige vluchtelingen spreken geen of nauwelijks West-Europese talen.

### 3.1.4. *Het huwelijk*

#### 3.1.4.1. Standpunt van de organisaties

De recente omzendbrief van 28 augustus 1997 maakt geen onderscheid tussen twee categorieën van verblijfsaanvraag, namelijk de verblijfsvestigingaan-

séjour administratif et le lieu de séjour réel différent) a été négocié de manière approfondie avec l'Association des villes et communes belges, division CPAS.

Lorsqu'on évalue la problématique, il faut garder à l'esprit que depuis que les demandeurs d'asile sont pris en charge dans un premier temps par les centres d'accueil, les problèmes posés par la différence entre le domicile effectif et le domicile administratif ont diminué et que les CPAS n'ont plus à s'occuper que de demandeurs d'asile dont la demande a été déclarée recevable.

### 3.1.3.3. Constatations de la commission.

L'application du plan de répartition se heurte aux problèmes suivants: en raison de la différence entre le domicile de fait et le domicile administratif, l'on n'est pas en mesure d'avoir une vue d'ensemble ni d'exercer un contrôle sur l'intégration de l'intéressé, sur son emploi, etc.

Le CPAS accomplit une mission d'accueil et d'octroi de services financiers et sociaux aux candidats réfugiés qui lui sont attribués dans le cadre du plan de répartition. Les réfugiés qui ont été attribués au CPAS d'une commune rurale ne viennent généralement pas s'installer dans cette commune. Malgré le plan de répartition, ils choisissent eux-mêmes d'habiter dans les grandes villes avec d'autres compagnons d'infortune. C'est toutefois le CPAS auquel le candidat-réfugié a été attribué qui continue à lui fournir les services financiers et sociaux.

Ces services sont loin d'être optimaux. Il n'est guère question d'un accompagnement psycho-social. Les réfugiés ne séjournent pas dans la commune rurale et ne viennent que sporadiquement au CPAS. Étant donné qu'ils ne disposent pas d'un moyen de transport personnel, ils doivent utiliser les transports en commun. Il leur faut donc souvent une journée entière pour accomplir une seule formalité administrative. Dans ces circonstances, il est impossible d'assurer un véritable accompagnement et la question n'est pas résolue par la rédaction d'un rapport social par le service social de la commune où le demandeur d'asile réside. La commission constate que la charge de travail des CPAS des grandes villes se remet à augmenter et se demande si les vieux problèmes qui existaient avant le plan de répartition ne vont pas refaire surface. De plus, il y a des problèmes linguistiques: certains réfugiés ne parlent aucune langue d'Europe occidentale, ou à peine.

### 3.1.4. *Le mariage*

#### 3.1.4.1. Point de vue des organisations

La récente circulaire du 28 août 1997 n'établit aucune distinction entre deux catégories de demandes de séjour, à savoir la demande de séjour (établisse-

vraag van een echtgenoot van een Belg of onderdaan van de EU en de verblijfsaanvraag van een echtgenoot van een vreemdeling die geen onderdaan is van de EU. Deze omzendbrief bepaalt enkel dat indien de vereiste binnenkomstdocumenten niet worden overgemaakt, de vestigingsaanvraag in principe onontvankelijk wordt verklaard. Sinds 1 oktober 1997 zou ten gevolge van die omzendbrief de administratieve praktijk in verband met verblijfsaanvragen van echtgenoten van een Belg of een onderdaan van de EU gewijzigd zijn.

Door deze praktijk verkeren de echtgenoten van een Belg of van een in België gevestigde EU-onderdaan in een veel grotere rechtsonzekerheid dan de echtgenoten van een niet-EU onderdaan. (Zie hiervoor *Tijdschrift Vreemdelingenrecht*, december 1997, blz. 257 tot 264: arrest van de Raad van State en noot van Luc Walleyen).

De organisatie BRAX heeft een beroep tot nietigverklaring van de omzendbrief van 28 augustus 1997 ingesteld bij de Raad van State.

De omzendbrief waarbij de illegale huwelijkspartner die met een Belg wil trouwen eerst een visum moet halen bij het Belgisch consulaat in zijn land van herkomst leidt tot een dure (zowel in tijd als financieel) en volledige zinloze procedure.

#### 3.1.4.2. Standpunt van de minister

De minister legt uit wat de bedoeling van de omzendbrief is. Men heeft alle betrokken personen erop willen wijzen dat het aangaan van het huwelijk niet kan worden geweigerd louter op basis van het feit dat een van de toekomstige partners illegaal in het land verblijft. Daarnaast werd gewezen op het feit dat een gehuwde persoon niet noodzakelijk onmiddellijk een recht op gezinshereniging bekommt. Hiervoor moeten naast het bestaan van het huwelijk nog een aantal andere voorwaarden vervuld zijn (bv. het voorleggen van een paspoort — om fraude i.v.m. de identiteit te voorkomen — en eventueel een visum). Dit impliceert dat een illegaal verblijvende vreemdeling in principe naar zijn land moet terugkeren om er de vereiste documenten te gaan halen. Hierop wordt een uitzondering toegestaan voor bijzondere situaties (bv. zwangerschap, ernstige ziekte of de aanwezigheid van kleine kinderen).

Intussen werd die regeling versoepeld, in de zin dat vreemdelingen die zijn gehuwd met een Belg of een EU-onderdaan — ondanks hun illegaal verblijf — toch een aanvraag tot vestiging kunnen indienen, als zij een geldig paspoort kunnen voorleggen. De vroegere praktijk is dus opnieuw van kracht.

ment) du conjoint d'un Belge ou d'un ressortissant de l'UE et la demande de séjour du conjoint d'un étranger qui n'est pas ressortissant de l'UE. Cette circulaire précise uniquement que si les documents d'entrée requis ne sont pas transmis, la demande d'établissement est en principe déclarée irrecevable. Depuis le 1<sup>er</sup> octobre 1997, cette circulaire aurait amené un changement dans la pratique administrative en ce qui concerne les demandes de séjour de conjoints de Belges ou de ressortissants de l'UE.

Cette pratique place les conjoints de Belges ou de ressortissants de l'UE établis en Belgique dans une insécurité juridique beaucoup plus grande que les conjoints de non-ressortissants de l'UE (Voir à ce sujet *Tijdschrift Vreemdelingenrecht*, décembre 1997, pp. 257 à 264: arrêt du Conseil d'État et note de Luc Walleyen).

L'organisation MRAX a introduit devant le Conseil d'État un recours en annulation de la circulaire du 28 août 1997.

La circulaire qui impose au clandestin qui veut épouser un Belge d'obtenir d'abord un visa auprès du consulat belge de son pays d'origine entraîne une procédure coûteuse (tant au point de vue de la durée qu'au point de vue financier) et tout à fait absurde.

#### 3.1.4.2. Point de vue du ministre

Le ministre explique quel est l'objectif de la circulaire. On a voulu indiquer à toutes les personnes que le mariage ne peut être refusé sur la base du simple fait qu'un des futurs conjoints séjourne illégalement sur le territoire. En outre, il a été indiqué qu'une personne mariée n'obtient pas nécessairement immédiatement un droit de regroupement familial. Pour cela, il faut qu'en plus du mariage, un certain nombre d'autres conditions soient remplies (p. ex. la présentation d'un passeport valable — afin de prévenir toute fraude en ce qui concerne l'identité — éventuellement d'un visa. Ceci implique qu'un étranger séjournant illégalement doit en principe retourner dans son pays afin d'y obtenir les documents requis. Une exception est autorisée à ce sujet dans des situations particulières (p.ex. la grossesse, une maladie grave ou la présence de jeunes enfants).

Depuis lors, la réglementation en question a été assouplie, en ce sens que les étrangers mariés à un Belge ou à un ressortissant de l'UE — même s'ils sont en séjour illégal — peuvent déposer une demande d'établissement, s'ils peuvent présenter un passeport valable. L'ancienne pratique est donc à nouveau en vigueur.

### 3.1.4.3. Vaststellingen van de commissie

De gemeentebesturen worden soms geconfronteerd met afgiften van een bevel om het grondgebied te verlaten aan personen die huwen met een Belg maar die niet voldoen aan de binnenkomstvoorwaarden. Thans staat enkel nog een beroepsmogelijkheid open, namelijk een annulatieberoep bij de Raad van State, doch dit beroep schorst de maatregel niet.

De commissie stelt vast dat de omzendbrief van 1 oktober 1997 waarbij de illegale huwelijkspartner die wil huwen met een Belg eerst een visum moet halen bij het Belgisch consulaat in zijn land van herkomst leidt tot een dure en lange procedure.

## 3.2. Uitgeprocedeerden

### 3.2.1. Maatschappelijke dienstverlening en dringende medische hulp

Verskillende vertegenwoordigers van met name een aantal humanitaire verenigingen en van de Vereniging van Steden en Gemeenten, spreken hun bezorgdheid uit over de beperking van de maatschappelijke dienstverlening aan uitgeprocedeerde vluchtelingen.

De dringende medische hulp, die in feite een deel is van de problematiek van de maatschappelijke dienstverlening, moet in dezelfde context worden geanalyseerd.

Ook andere specifieke problemen van maatschappelijke dienstverlening dienen hier aan bod te komen; zij worden in een apart onderdeel behandeld.

#### 3.2.1.1. Maatschappelijke dienstverlening

##### 3.2.1.1.1. Standpunten van de organisaties

Bepaalde verenigingen, waaronder de Vereniging van Steden en Gemeenten, klagen het feit aan dat op een bepaald ogenblik de maatschappelijke dienstverlening aan uitgeprocedeerde vluchtelingen volledig wordt stopgezet, met uitzondering van de dringende medische hulp.

Soms worden zij geconfronteerd met mensen die geen andere uitweg zien om te overleven dan zich in een ziekenhuis te laten opnemen (Caritas, I, punt 4).

Hierdoor worden zij van hun meest elementaire rechten beroofd: het recht op arbeid en op maatschappelijke dienstverlening. Er rest deze mensen geen andere uitweg dan het zwartwerk, private hulpverleningsdiensten of nog de bedelarij.

De Vereniging van Steden en Gemeenten van haar kant wijst op de frustratie van de OCMW's die de

### 3.1.4.3. Constatations de la commission

Les administrations communales sont parfois confrontées à l'obligation de délivrer un ordre de quitter le territoire à des personnes qui épousent un(e) Belge, mais qui ne satisfont pas aux conditions d'entrée. Actuellement, il n'existe plus qu'une possibilité de recours, c'est-à-dire un recours en annulation auprès du Conseil d'État, mais ce recours n'est pas suspensif.

La commission constate que la circulaire du 1<sup>er</sup> octobre 1997, qui prévoit que l'époux ou l'épouse clandestin(e) qui veut se marier avec un citoyen belge doit obtenir un visa au consulat de Belgique de son pays d'origine, entraîne une procédure coûteuse et longue.

## 3.2. Les déboutés

### 3.2.1. L'aide sociale et l'aide médicale urgente

Différents intervenants agissant notamment pour le compte des associations humanitaires et de l'Union des Villes, font part de leur inquiétude en ce qui concerne la restriction de l'aide sociale aux réfugiés déboutés.

En tant que l'aide médicale urgente forme un aspect de la problématique de l'aide sociale, il y a lieu de l'analyser dans le même contexte.

D'autres problèmes spécifiques relevant de l'aide sociale méritent d'être traités ici; ils feront l'objet d'une section distincte.

#### 3.2.1.1. L'aide sociale

##### 3.2.1.1.1. Points de vue des organisations

Certaines associations, dont l'Union des Villes et Communes belges, se plaignent du fait qu'à un moment déterminé l'on suspende toute aide sociale aux réfugiés déboutés, sauf l'aide médicale urgente.

Elles sont parfois confrontées à des gens qui n'ont plus d'autre recours pour survivre que de se faire hospitaliser (Caritas, I, point 4).

Cette situation les prive des droits les plus élémentaires: droit au travail, droit à l'aide sociale. Ces personnes n'ont dès lors d'autre alternative que de se tourner vers le travail clandestin, vers les services d'aide privés, ou encore vers la mendicité.

L'Union des villes et des communes, de son côté, se plaint de voir les CPAS frustrés de ne pouvoir assumer

taak waarvoor ze zijn opgericht, niet kunnen uitvoeren, namelijk de zwaksten in de samenleving beschermen [cf. art. 1 van de organieke wet op de OCMW's d.d. 8 juli 1976 (BVSG, I, punt 7)].

De lokale overheden moeten zodoende het hoofd bieden aan noodsituaties die niet alleen het kader van de gemeentepolitiek overschrijden, maar hen ook voor een onoplosbaar probleem stellen. Zij kunnen moeilijk weigeren hulp te verlenen aan personen in nood, maar anderzijds weten ze dat de Staat die hulp niet zal terugbetalen.

De Belgische Vereniging van Steden en Gemeenten is het niet eens met de analyse van de minister, die vindt dat het de OCMW's vrij staat hulp toe te kennen wanneer zij dat willen, d.w.z. ook buiten de termijnen en beperkingen die artikel 57, § 2, oplegt, maar dan op hun eigen kosten.

Volgens de Belgische Vereniging van Steden en Gemeenten verbiedt de wettekst uitdrukkelijk elke vorm van dienstverlening behalve de dringende medische hulp.

Er wordt ook op gewezen dat bepaalde OCMW-ontvangers weigeren betalingsopdrachten uit te betalen die verband houden met normale hulp, omdat ze die onwettig vinden.

Zelfs als de minister gelijk zou hebben, vindt de BVSG, dat voor deze noodsituaties subsidies moeten worden uitgetrokken.

Het stelsel gebaseerd op de huidige bepalingen van de wet betreffende de OCMW's moet dus dringend worden herzien. De toepassing van de bepalingen van artikel 57 en volgende van de wet van 1976 mag niet tot gevolg hebben dat de gemeenten lasten worden opgelegd die niet tot hun bevoegdheden behoren.

Sommigen vragen zich ook af of artikel 57, § 2, van de organieke wet betreffende de OCMW's niet strijdig is met de artikelen 6 en 13 van het EVRM, in zover het *de facto* personen ervan weerhoudt om naar de Raad van State te gaan, omdat tijdens de behandeling van zijn verzoek geen hulp wordt geboden (Ligue (Fr.) I, punt 3).

#### 3.2.1.1.2. Standpunt van de minister

De beperking van de maatschappelijke dienstverlening aan illegalen, waaronder uitgeprocedeerde kandidaat-vluchtelingen, is geen nieuw gegeven dat door de wetwijziging van 15 juli 1996 is ingevoerd. De ontstaansgeschiedenis van artikel 57 van de organieke O.C.M.W.-wet geeft dit duidelijk aan.

Deze regelgeving kadert in de wens van de regering om een eenduidig beleid te voeren t.a.v. personen die illegaal op het grondgebied verblijven. Een basisprincipe in dit beleid is dat een persoon die illegaal op het grondgebied verblijft, het land uit eigen beweging dient te verlaten.

la tâche qui leur incombe institutionnellement, c'est à dire protéger les plus faibles de la société [voir art. 1<sup>er</sup> de la loi organique du 8 juillet 1976 des CPAS (UVCB, I, point 7)].

Les pouvoirs locaux doivent ainsi faire face à des situations d'urgence qui non seulement sortent du cadre de la politique communale, mais encore placent ces mêmes pouvoirs locaux en face d'une situation tout à fait insoluble. Les pouvoirs locaux peuvent en effet difficilement refuser d'accorder l'aide sociale à des personnes en détresse tout en se voyant refuser par l'Etat le remboursement de cette même aide sociale.

L'UVCB ne partage pas l'analyse du ministre, qui veut que les CPAS soient libres d'octroyer de l'aide comme ils l'entendent, c'est-à-dire au-delà des délais et des restrictions fixés par l'article 57, § 2, mais à leurs propres frais.

Pour l'UVCB, le texte légal interdit clairement toute forme d'aide sauf l'aide médicale urgente.

Il est signalé également que certains receveurs de CPAS refuseraient de payer les mandats afférents à l'aide normale, parce qu'ils la trouvent illégale.

Et même si la thèse du ministre est correcte, l'UVCB trouve que des situations d'urgence de ce genre méritent d'être traités avec subsidiation.

Il est donc nécessaire de revoir le régime basé sur les dispositions actuelles de la loi sur les CPAS. La mise en œuvre des dispositions de l'article 57 et suivants de la loi de 1976 ne peut aboutir à placer les communes devant un surcroît de charges qui ne relèvent pas de leurs compétences.

Certains s'interrogent aussi sur la conformité de l'article 57, § 2, de la loi organique des CPAS avec les articles 6 et 13 de la CEDH, dans la mesure où il empêche *de facto* des personnes de saisir le Conseil d'État parce qu'elles ne bénéficient d'aucune aide au cours de l'examen de leur demande (Ligue (Fr.) I, point 3).

#### 3.2.1.1.2. Point de vue du ministre

La limitation de l'aide sociale accordée aux illégaux, dont les candidats réfugiés déboutés, n'est pas une nouvelle donnée introduite par la modification de loi du 15 juillet 1996. L'histoire de la création de l'article 57 de la loi organique relative aux CPAS l'indique clairement.

Cette réglementation cadre avec le souhait du gouvernement de mener une politique univoque à l'égard des personnes qui séjournent illégalement sur le territoire. Un principe de base de cette politique est le fait qu'une personne qui séjourne illégalement sur le territoire doit quitter le pays de sa propre initiative.

Aan betrokkene worden zo nodig de middelen (en verlenging van het bevel) verschaft om zijn vertrek te organiseren. Anderzijds moet men voorkomen dat het verlenen van sociale hulp een aantrekkingsfactor is of wordt voor (bijkomende) illegale immigratie. Het beleid is erop gericht om een duidelijk onderscheid te maken tussen enerzijds degenen die terecht bijzondere redenen kunnen invoeren om tijdelijk of langer hier te blijven en anderzijds degenen die geen gefundeerde redenen kunnen invoeren om hier te blijven. Dit onderscheid is fundamenteel. Als iemand tot de eerste categorie behoort, moet hij een of andere verblijfsstatus bekomen. Het zou absurd zijn hem sociale steun toe te kennen, bijvoorbeeld omdat hij niet naar zijn land terug kan, zonder hem een verblijfsstatus toe te kennen. Maar als iemand tot de tweede categorie behoort, dan moet het duidelijk zijn dat hij het land moet verlaten. En hij hoort dit in de eerste plaats vrijwillig te doen. Aan hem worden zo nodig de middelen (en een verlenging van het bevel) verschaft om zijn vertrek te organiseren.

Tot de eerste categorie behoren meer personen dan sommigen willen geloven. Hiertoe behoren ook onder bepaalde voorwaarden de zogenaamd onverwijderbaren of ernstig zieke personen (en eventueel familieleden). De minister verwijst tevens naar de omzendbrief over de toepassing van artikel 9, derde lid, van de vreemdelingenwet.

Aan personen die zich, om bijzondere redenen onafhankelijk van hun wil, in de totale onmogelijkheid bevinden terug te keren naar hun land van herkomst of zich te begeven naar een derde land, wordt de mogelijkheid van een tijdelijk en voorwaardelijk verblijf aangeboden. Deze regeling werd gepreciseerd in een omzendbrief.

Indien dit verblijf wordt toegestaan, kan betrokkene ook een beroep doen op maatschappelijke dienstverlening.

Als dit voor een aantal gemeenten of OCMW's nog steeds onduidelijk zou zijn, is de minister bereid om hieromtrent (en eventueel ook andere punten) voor die gemeenten en OCMW's een praktische handleiding op te stellen.

Een overzicht van al die regelingen moet het mogelijk maken om eenieder die gefundeerde redenen heeft, een of andere verblijfsstatus te geven. Maar wanneer is vastgesteld dat er geen gefundeerde redenen zijn, moet men ook kunnen aanvaarden dat de betrokkene kan en moet vertrekken.

Wat niet uitsluit dat een OCMW op elk ogenblik in eender welke situatie sociale steun of noodhulp kan geven. Het is voor iedereen duidelijk dat de steunverlening van een OCMW aan een persoon die illegaal op het grondgebied verblijft, niet strafbaar is.

Au besoin, l'on fournit à l'intéressé les moyens (et l'on prolonge le délai d'exécution de l'ordre) d'organiser son départ. Par ailleurs, l'on doit éviter qu'en octroyant de l'aide sociale l'on l'encourage l'immigration illégale. La politique développée vise à faire une nette distinction entre ceux qui ont des raisons particulières de séjourner temporairement ou pour un temps plus ou moins long dans notre pays et ceux qui n'ont aucune raison valable de rester. Cette distinction est fondamentale. Celui qui appartient à la première catégorie doit obtenir un statut de séjour. Il serait absurde de lui accorder une aide sociale, par exemple parce qu'il ne peut pas regagner son pays, sans lui donner de statut qui lui conféra un droit de séjour. Il est clair, par contre, que celui qui appartient à la seconde catégorie, doit quitter le pays, et ce, dans un premier temps, volontairement. On lui fournit, si nécessaire, les moyens d'organiser son départ, (et on prolonge le délai d'exécution de l'ordre).

La première catégorie compte plus de monde que d'aucuns veulent bien le croire. Les personnes dites «inéloignables», les personnes qui sont gravement malades (et leurs parents éventuels) sont également classées dans cette catégorie. Le ministre renvoie également à la circulaire relative à l'application de l'article 9, alinéa 3, de la loi relative aux étrangers.

Aux personnes qui, pour des raisons indépendantes de leur volonté, sont dans l'impossibilité totale de retourner dans leur pays d'origine ou de se rendre dans un pays tiers, la possibilité d'un séjour temporaire et conditionnel est offerte. Cette réglementation a été précisée dans une circulaire.

Si ce séjour est accordé, l'intéressé peut faire appel à l'aide sociale.

Le ministre serait disposé, au cas où certains CPAS ou certaines communes continueraient à se poser des questions, à rédiger un manuel pratique à ce sujet (et éventuellement à propos d'autres points) à l'intention de ces communes et des CPAS.

Un aperçu de tous ces régimes indique qu'il doit être possible de conférer à toute personne qui a des raisons fondées de rester dans le pays, un statut lui conférant l'un ou l'autre droit de séjour. Mais lorsque l'on constate qu'il n'y a pas de raison fondée, l'on doit aussi pouvoir accepter que l'intéressé puisse et doive quitter le pays.

Il n'empêche qu'un CPAS peut accorder à tout moment et dans n'importe quelle situation, une aide sociale ou une aide d'urgence. Il est clair, pour tout le monde, qu'un CPAS n'est pas punissable pour avoir accordé une aide à une personne qui se trouve en séjour illégal sur le territoire.

Wat de conformiteit van artikel 57, § 2 van de organieke OCMW-wet met art. 6 en 13 van het EVRM betreft: zowel het arbeidshof van Luik als dit van Brussel hebben geoordeeld dat hieromtrent geen bezwaren rijzen.

### 3.2.1.1.3. Vaststellingen van de commissie

Voor een goed begrip van het probleem van de maatschappelijke dienstverlening aan vluchtelingen moet men voor ogen houden hoe de organieke wet van 8 juni 1976 betreffende de OCMW's, en met name de artikelen 57 en volgende, er gekomen zijn.

Aanvankelijk bevatte artikel 57 van de wet betreffende de OCMW's slechts een eenvoudige principeverklaring:

«Het centrum (...) heeft tot taak aan personen en gezinnen de dienstverlening te verzekeren waartoe de gemeenschap gehouden is.

Het verzekert niet alleen lenigende of curatieve doch ook preventieve hulp. Deze dienstverlening kan van materiële, sociale, geneeskundige, sociaal-geneeskundige of psychologische aard zijn (...).

Dat artikel verwijst impliciet maar onweerlegbaar naar artikel 1: «Elke persoon heeft recht op maatschappelijke dienstverlening. Deze heeft tot doel eenieder in de mogelijkheid te stellen een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid.» Artikel 57 versterkt artikel 1 zelfs.

Aan dit principe werden echter snel wijzigingen en toevoegingen aangebracht, die bepaalde categorieën immigranten betreffen.

Omdat de immigratiegolf moest worden gestopt en de grote steden de massale aanwezigheid van arme asielzoekers niet langer aankonden, wijzigde men dit principe in de eerste plaats voor illegalen, en zonder expliciet te raken aan de kandidaat-vluchtelingen:

«Indien het evenwel vreemdelingen betreft die noch gemachtigd noch toegelaten zijn tot een verblijf van meer dan drie maanden in het Rijk of om er zich te vestigen of vreemdelingen die onwettig in het Rijk verblijven, wordt de dienstverlening beperkt tot de materiële en geneeskundige dienstverlening die nodig is om in het levensonderhoud te voorzien. In dat geval kan de materiële dienstverlening door uitkeringen in natura worden verzekerd.» (Wet van 28 juni 1984, *Belgisch Staatsblad* van 12 juli 1984).

Vervolgens wordt op aandringen van de grote steden in de wet van 30 december 1992 (*Belgisch Staatsblad* van 9 januari 1993) een verder onderscheid gemaakt in de categorieën van dienstverlening toegekend aan de personen die uitgesloten zijn van het gewone systeem van maatschappelijke dienstverle-

En ce qui concerne la conformité de l'article 57, § 2 de la loi organique relative aux CPAS aux articles 6 et 13 de la CEDH, tant la cour du travail de Liège que celle de Bruxelles ont jugé qu'il n'y avait pas d'objection en la matière.

### 3.2.1.1.3. Constatations de la commission

Pour bien comprendre le problème de l'aide sociale aux réfugiés, il est nécessaire de se rappeler la genèse de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS, et plus particulièrement des articles 57 et suivants.

À l'origine, la loi sur les CPAS ne contenait en son article 57 qu'un simple principe:

«Le centre (...) a pour mission d'assurer aux personnes et aux familles l'aide due par la collectivité.

Il assure non seulement une aide palliative ou curative, mais encore une aide préventive. Cette aide peut être matérielle, sociale, médicale, médico-sociale ou psychologique (...).

Cet article renvoie implicitement, mais sans conteste, à l'article 1<sup>er</sup>: «Toute personne a droit à l'aide sociale. Celle-ci a pour but de permettre à chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine.» L'article 57 amplifie même la portée de l'article 1<sup>er</sup>.

Ce principe va connaître très vite des modifications et rajouts, visant certaines catégories d'immigrés.

La vague d'immigration devant être arrêtée, et les grandes villes ne supportant plus le fardeau de la présence massive de demandeurs d'asile démunis, ce principe fut modifié pour les illégaux d'abord sans toucher explicitement aux candidats réfugiés:

«Toutefois, s'il s'agit d'étrangers, qui ne sont ni autorisés ni admis à séjourner dans le Royaume, ou d'étrangers qui séjournent illégalement dans le Royaume, l'aide se limite à l'aide matérielle et médicale nécessaire pour assurer la subsistance. Dans ce cas, l'aide ne peut être assurée que par des prestations en nature.» (Loi du 28 juin 1984, *Moniteur belge* du 12 juillet 1984.)

Puis, sur l'insistance accrue des grandes villes, la loi du 30 décembre 1992 (*Moniteur belge* du 9 janvier 1993) précise davantage les catégories d'aide accordée aux personnes exclues du système normal de l'aide sociale. L'article 57 est dorénavant scindé en deux paragraphes appropriés, dont le premier porte la règle

ning. Artikel 57 wordt in twee paragrafen gesplitst, waarvan de eerste de algemene regel bevat, terwijl de tweede de dienstverlening aan illegale vreemdelingen regelt. Die nieuwe § 2 voorziet in een beperktere dienstverlening:

1) de dienstverlening blijft beperkt tot wat strikt noodzakelijk is opdat de persoon in kwestie het land kan verlaten;

2) aan de dienstverlening wordt een einde gemaakt «vanaf de datum van de uitvoering van het bevel om het grondgebied te verlaten en, ten laatste, vanaf de datum van het verstrijken van de termijn van het definitieve bevel om het grondgebied te verlaten».

Als deze termijn verlopen is, is nog een laatste afwijking mogelijk gedurende de strikt noodzakelijke termijn die deze illegalen in staat stelt het grondgebied effectief te verlaten, met dien verstande dat de verlenging van deze termijn in geen geval een maand mag overschrijden.

Als deze laatste termijn eenmaal verstreken is, wordt aan deze illegalen alleen nog dringende medische hulp verleend. Alleen deze hulp is nog mogelijk na de datum waarop de termijn van het bevel om het grondgebied te verlaten, verlengd met een maand, afloopt.

Uitgeprocedeerde asielzoekers die in een centrum zitten, ontsnappen evenwel aan deze beperkingen, aangezien de Staat hun in het centrum zelf de «noodzakelijke dienstverlening om een menswaardig leven te kunnen leiden» blijft waarborgen (nieuw artikel 57ter).

De wet van 15 juli 1996 brengt nog een nuance aan in het systeem, met de bepaling dat de normale maatschappelijke dienstverlening wordt voortgezet ook na de betekening van het bevel om het grondgebied te verlaten, mits de uitgeprocedeerde een verklaring ondertekent die zijn uitdrukkelijke intentie weergeeft het grondgebied zo snel mogelijk te verlaten, zonder dat deze afwijking evenwel een maand mag overschrijden. Het bevel om het grondgebied te verlaten moet uitvoerbaar zijn.

Na deze theoretische analyse, stelde de commissie vast dat:

1° De juridische discussie over de draagwijdte van artikel 57, § 2, van de OCMW-wet gaat verder tussen de OCMW's en de minister. Daar waar de minister beweert dat er bij niet-naleving door de OCMW's enkel implicaties zijn op het vlak van de subsidiëring, blijkt dat er juridische argumenten zijn om te beweren dat de OCMW's hoegenaamd geen hulp mogen geven behalve dringende medische hulp, aan de uitgeprocedeerde met een uitvoerbaar bevel om het land te verlaten. Dit brengt met zich dat, los van het ontbreken van subsidies, de OCMW's en meer bepaald de ontvangers op eigen risico handelen wanneer ze toch hulp geven. De minister van Binnenlandse Zaken

générale, tandis que le deuxième règle l'aide aux étrangers illégaux. Le nouveau § 2 prévoit une aide plus restreinte:

1) elle doit être uniquement limitée à l'aide strictement nécessaire pour permettre à son bénéficiaire de quitter le pays;

2) elle doit s'arrêter «à dater de l'exécution de l'ordre de quitter le territoire et, au plus tard, au jour de l'expiration du délai de l'ordre de quitter».

Passé ce dernier délai, il est prévu une ultime prorogation pendant le temps strictement nécessaire pour permettre à ces illégaux de quitter le territoire, étant entendu que cette prolongation de délai ne peut excéder en aucun cas un mois.

Une fois ce tout dernier délai écoulé, il n'est plus accordé à ces illégaux que l'aide médicale urgente. C'est la seule aide possible après la date de l'expiration du délai de l'ordre de quitter plus un mois.

Les demandeurs d'asile déboutés qui se trouvent dans un centre, échappent toutefois à ces restrictions puisque l'Etat continue à leur «assurer l'aide nécessaire pour mener une vie conforme à la dignité humaine» dans ce centre (art. 57ter nouveau).

La loi du 15 juillet 1996 différencie encore ce système, en prévoyant la continuation de l'aide sociale normale, même après la signification de l'ordre de quitter, moyennant signature par le débouté d'une déclaration attestant sa volonté de quitter le territoire aussi vite que possible, sans que cette prorogation ne puisse excéder un mois. L'ordre de quitter doit être exécutoire.

Après cette analyse théorique, la commission constate:

1° que la discussion juridique sur la portée de l'article 57, § 2, de la loi organique des CPAS se poursuit entre les CPAS et le ministre. Alors que le ministre prétend que l'inobservation de cet article par le CPAS n'a de conséquences qu'en matière de subventions, il s'avère que l'on peut avancer des arguments juridiques favorables à la thèse selon laquelle les CPAS ne peuvent accorder aucune aide, si ce n'est de l'aide médicale urgente, aux personnes qui ont épuisé la procédure de demande d'asile et qui ont reçu un ordre exécutoire de quitter le pays. Il s'ensuit qu'indépendamment de l'octroi de subventions, les CPAS, et plus précisément les receveurs, agissent à

noch de staatssecretaris voor Maatschappelijke Integratie kunnen daaraan iets verhelpen, aangezien ze geen toezichthoudende overheid zijn. Deze rol komt toe aan de Gemeenschappen of Gewesten.

2° De gemeenten en hun OCMW's voeren *de facto* een ongelijk beleid tengevolge van deze onduidelijkheden, wat tegen het gelijkheidsprincipe ingaat en «shopping» kan veroorzaken.

3° De discussie over de draagwijdte van artikel 57, § 1, en zelfs van artikel 1 van de OCMW-wet is *de facto* heropend, zelfs al vindt de rechtspraak de afwijkingen daarom niet strijdig met het gelijkheidsbeginsel.

4° Op het terrein doen zich inderdaad sociale problemen voor. Door de beperking van de hulp worden sommige uitgeprocedeerden in de richting geduwd van de bedelarij en de criminaliteit.

### 3.2.1.2. Dringende medische hulp

De wet van 15 juli 1996 bepaalt dat de Koning bepaalt wat onder dringende medische hulp begrepen moet worden.

Het koninklijk besluit ter uitvoering van deze bepaling draagt de datum van 12 december 1996 en is op 13 december 1996 in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakt.

Het verduidelijkt dat de behandelende arts bepaalt wat als dringende medische hulp moet worden beschouwd, en dat die geenszins de vorm mag aannemen van financiële steunverlening, huisvesting of andere maatschappelijke dienstverlening in natura.

#### 3.2.1.2.1. Standpunt van de organisaties

Zelfs al wordt de regeling die uiteindelijk tot stand is gekomen, gewaardeerd (Point d'appui, I, punt 11), toch klagen sommige organisaties over het feit dat er problemen blijven bestaan op het vlak van de technische uitvoering (Centrum voor gelijkheid van kansen, I, punt 1; Plate-forme, I, punt 6). Sommige ziekenhuizen en apothekers kennen de regeling niet en passen ze dus niet toe (Point d'appui, I, punt 11).

Een aantal organisaties, zoals de Liga voor de rechten van de mens, betwisten de wettigheid van het principe zelf van de beperking van de hulp tot een bepaalde categorie van vreemdelingen en verwijzen naar artikel 23 van de Grondwet en naar een aantal andere internationale akten [LDH (Fr.), I, punt 3].

Een andere organisatie verwijst naar artikel 1 van de OCMW-wet en vraagt zich af waarom men niet terugkeert naar het beginsel dat elkeen het recht heeft op een waardig leven (Caritas, I, punt 4).

leurs risques et périls s'ils accordent malgré tout une aide. Ni le ministre de l'Intérieur, ni le secrétaire d'État à l'Intégration sociale ne peuvent y changer quoi que ce soit, puisqu'ils ne représentent aucune autorité de tutelle. Le rôle en question incombe aux communautés ou aux régions;

2° qu'en raison de ces imprécisions, les communes et leurs CPAS mènent *de facto* une politique discriminatoire, qui va à l'encontre du principe d'égalité et qui peut donner lieu à du «shopping»;

3° que la discussion sur la portée de l'article 57, § 1<sup>er</sup>, et, même, de l'article 1<sup>er</sup> de la loi organique des CPAS est rouverte *de facto*, même si l'on estime, dans le cadre de la jurisprudence, que les dérogations à ces articles ne sont pas contraires au principe d'égalité;

4° que des problèmes sociaux se posent effectivement sur le terrain. La limitation de l'aide entraîne certaines des personnes qui ont épuisé la procédure de demande d'asile sur la voie de la mendicité et de la criminalité.

### 3.2.1.2. L'aide médicale urgente

La loi du 15 juillet 1996 prévoit que le Roi détermine ce qu'il faut entendre par aide médicale urgente.

L'arrêté royal pris en exécution de cette disposition est celui du 12 décembre 1996, publié au *Moniteur belge* du 31 décembre 1996.

Il précise que c'est le médecin traitant qui détermine ce qu'il faut considérer comme aide médicale urgente, qui ne peut toutefois pas être une aide financière, un logement ou une autre aide sociale en nature.

#### 3.2.1.2.1. Point de vue des organisations

Les organisations apprécient le règlement enfin mis au point (Point d'appui, I, point 11), certaines se plaignent du fait que sa mise en application laisse subsister des problèmes au niveau des modalités techniques (Centre pour l'égalité des chances, I, point 1; Plate-forme, I, point 6). Certains hôpitaux et pharmaciens ne connaissent pas les mesures et ne les appliquent donc pas. (Point d'appui, I, point 11).

Certaines organisations, comme La Ligue des droits de l'homme conteste la légalité du principe même de la limitation de l'aide pour une certaine catégorie d'étrangers en renvoyant à l'article 23 de la Constitution et à une série d'autres instruments internationaux. [LDH (Fr.), I, point 3].

Une autre renvoie, pour sa part, à l'article 1<sup>er</sup> de la loi sur les CPAS, en se demandant pourquoi l'on ne revient pas au principe que chacun a droit à une vie digne (Caritas, I, point 4).



### 3.2.1.2.2. Standpunt van de minister

Het koninklijk besluit van 12 december 1996 inzake de dringende medische hulp is op een ruime schaal bekendgemaakt. Niet alleen de OCMW's maar ook de zorgverstrekkers zijn van de praktische modaliteiten (onder meer bevoegde OCMW, terugbetaling vanwege de federale overheid) over deze regeling ingelicht. Deze lijkt intussen zeer algemeen bekend te zijn.

### 3.2.1.2.3. Vaststellingen van de commissie

De toepassing van het koninklijk besluit van 12 december 1996 betreffende de dringende medische hulp schenkt sommige senatoren geen algehele voldoening.

In de praktijk bleken zich problemen voor te doen, vooral wegens de terughoudendheid van de zorgverstrekkers en ook van de OCMW's, die vreesden geen terugbetaling te ontvangen voor de geleverde medische hulp. Staatssecretaris Peeters verklaarde daarom op 11 juni 1997 aan de Commissie voor Sociale Aangelegenheden dat een duidelijk rondschriven zou worden gericht aan het medisch korps en de ziekenhuizen waarin:

- ze worden gewezen op hun plicht dringende medische hulp te verstrekken;
- hun wordt verzekerd dat die hulp ook wordt terugbetaald;
- uitdrukkelijk wordt bevestigd dat de medische gegevens die zij met het oog op deze terugbetaling verstrekken niet worden doorgegeven aan de instanties belast met de repatriëring;
- wordt beklemtoond dat ook zij deze gegevens niet mogen doorgeven.

Staatssecretaris Peeters bracht de OCMW's via een omzendbrief van 27 januari 1997 op de hoogte van het besluit, de draagwijdte ervan en de procedure inzake terugbetaling van de kosten. Bovendien vermeldde de staatssecretaris een rondschriven dat voorbereid werd in samenwerking met minister Colla en dat zou gericht worden aan de zorgverstrekkers, waaronder de ongeveer 35 000 artsen in ons land en de verpleeginstellingen.

Tijdens een hoorzitting in de commissie voor de Binnenlandse Aangelegenheden op 18 november 1997 bleek dat de omzendbrief voor de zorgverstrekkers, nog niet, of slechts gedeeltelijk verstuurd was en dat vertaalproblemen aan de basis lagen van de vertraging. De omzendbrief zou wel reeds verspreid zijn, of nog, verspreid worden via Internet en via publicaties van beroepsverenigingen.

Aangezien het voor een vlotte werking van het systeem van dringende medische hulp absoluut noodzakelijk is dat alle betrokkenen perfect weten waar ze aan toe zijn, rijzen vragen bij de trage informatiever-

### 3.2.1.2.2. Point de vue du ministre

L'arrêté royal du 12 décembre 1996 relatif à l'aide médicale urgente a été publié à grande échelle. Non seulement les CPAS mais également les prestataires de soins ont été informés des modalités pratiques (entre autres le CPAS compétent, le remboursement de la part des autorités fédérales) de cette réglementation. Celle-ci pourrait être largement connue entre-temps.

### 3.2.1.2.3. Constatations de la commission

L'application de l'arrêté royal du 12 décembre 1996 sur l'aide médicale urgente n'est pas pleinement satisfaisante pour certains sénateurs.

Dans la pratique, il apparaît que les problèmes se posent principalement en raison de la réticence des prestataires de soins et des CPAS, qui craignent de ne pas être remboursés pour l'aide médicale qu'ils ont fournie. C'est pourquoi le secrétaire d'État Peeters a déclaré le 11 juin 1997 devant la commission des Affaires sociales qu'il adresserait au corps médical et aux hôpitaux une circulaire claire, dans laquelle:

- il attirerait leur attention sur leur obligation de fournir une aide médicale urgente;
- il leur assurerait que cette aide serait également remboursée;
- il confirmerait expressément que les données médicales qu'ils fourniraient en vue d'obtenir ce remboursement ne seraient pas transmises aux instances chargées du rapatriement;
- il soulignerait qu'eux-mêmes ne sont pas non plus autorisés à transmettre ces données.

Le secrétaire d'État Peeters a informé les CPAS, par la circulaire du 27 janvier 1997, de l'existence de l'arrêté, de sa portée et de la procédure en matière de remboursement des frais. En outre, le secrétaire d'État a mentionné une circulaire qu'il préparait en collaboration avec le ministre Colla et qui serait adressée aux prestataires de soins, dont les 35 000 médecins environ que compte notre pays, ainsi qu'aux institutions de soins.

Au cours d'une audition devant la commission de l'Intérieur le 18 novembre 1997, il est apparu que la circulaire destinée aux prestataires de soins n'avait pas encore été envoyée, ou du moins qu'elle ne l'avait été que partiellement et que ce retard était dû à des problèmes de traduction. La circulaire aurait déjà été diffusée ou le serait bientôt par Internet ou par des publications des associations professionnelles.

Pour que le système de l'aide médicale urgente fonctionne bien, il faut que les intéressés sachent parfaitement à quoi ils doivent s'en tenir; on peut dès lors se poser des questions sur la lenteur avec laquelle

strekking en met name de klaarblijkelijke terughoudendheid van de Regering om de omzendbrief bestemd voor het artsenkorps een zo ruim mogelijke verspreiding te geven.

Daarnaast blijkt bovendien dat een aantal OCMW's, ook na de omzendbrief van 27 januari 1997, nog kampt met interpretatieproblemen en dat meer bepaald nog onduidelijkheid heerst met betrekking tot essentiële punten zoals de precieze inhoud van het begrip dringende medische hulp, en welke kosten worden terugbetaald (wat met remgelden, supplementaire erelonen?). De wet van 2 april 1965 bepaalt niet uitdrukkelijk welk OCMW de kosten op zich moet nemen.

De commissie wijst erop dat een aantal problemen die elders in het verslag reeds behandeld zijn, ook verband houden met de sector van de maatschappelijke dienstverlening.

### 3.2.2. *Het « solidariteitsmisdrijf » (artikel 77)*

#### 3.2.2.1. Standpunt van de organisaties

De mensenrechtenorganisaties hebben hun beklag gedaan over de weinig precieze bepaling van het solidariteitsmisdrijf in artikel 77 van de vreemdelingenwet. Dat heeft de rechtbank van eerste aanleg te Brugge ertoe gebracht een vrouw van Belgische nationaliteit te veroordelen, wegens het samenwonen met een illegaal in België verblijvende man, tot een correctionele straf omdat zij hem uit liefde onderdak had gegeven, wat niet hetzelfde is als de wettige verschoningsgrond van humanitaire hulp.

Niets verhindert dat morgen een andere rechtbank een zelfde uitspraak doet als deze te Brugge, zodat een wettelijke regeling onafwendbaar wordt [Centrum Gelijke Kansen, I, punt 1, Liga Mensenrechten (Nl.), I, punt 2]. Ook het probleem van andere onterechte veroordelingen moet worden aangepakt (Plateforme, I, punt 6).

#### 3.2.2.2. Standpunt van de minister

De minister wijst erop dat de wet duidelijker was in de periode voor de wetsaanpassing in 1996, dat werd aangetoond door de jurisprudentie terzake: slechts één veroordeling in de periode van 1980 tot 1996, die dan nog in hoger beroep te Gent werd herzien. In 1996 had hij dan ook een amendement van de tekst afgeraden, omdat het voorstel voor verwarring dreigde te zorgen. Die waarschuwing is jammer genoeg uitgekomen. De nieuwe voorstellen riskeren hetzelfde resultaat op te leveren.

#### 3.2.2.3. Vaststellingen van de commissie

Er zij aan herinnerd dat artikel 77 van de wet uitsluitend diegenen strafte die een vreemdeling geholpen of bijgestaan hadden om het Belgisch grondgebied illegaal te betreden.

les informations sont diffusées et notamment sur la réticence manifeste du Gouvernement à donner la diffusion la plus large possible à la circulaire destinée au corps médical.

Par ailleurs, il apparaît que malgré la circulaire du 27 janvier 1997, une série de CPAS ont toujours des problèmes d'interprétation, et plus particulièrement que la confusion règne encore en ce qui concerne des points essentiels, tels que le contenu précis de la notion d'aide médicale urgente, les frais qui sont remboursés (quid du ticket modérateur, des honoraires supplémentaires?). La loi du 2 avril 1965 ne permet pas de déterminer avec précision le CPAS qui doit prendre les frais en charge.

La commission rappelle que certains problèmes déjà abordés ailleurs dans le rapport, ont aussi un lien avec le secteur de l'ordre sociale.

### 3.2.2. *Le « délit de solidarité » (article 77)*

#### 3.2.2.1. Point de vue des organisations

Les organisations humanitaires se sont plaintes de l'imprécision du libellé du délit de solidarité contenu dans l'article 77 de la loi sur les étrangers. Cette imprécision a amené le tribunal de première instance de Bruges à condamner une dame de nationalité belge cohabitante avec un homme d'origine étrangère résidant en Belgique en séjour illégal, à une peine correctionnelle au motif qu'elle l'hébergeait par amour, ce qui ne rentrait pas dans l'excuse légale de l'aide humanitaire.

Comme rien n'empêche un autre tribunal de prononcer un jugement identique à celui de Bruges, une réglementation légale devient inéluctable [Centre pour l'égalité des chances, I, point 1, Liga Mensenrechten (Nl.), I, point 2]. Il y a lieu également de s'attaquer au problème posé par d'autres condamnations inévitables (Plateforme, I, point 6).

#### 3.2.2.2. Point de vue du ministre

Le ministre souligne que, dans la période précédant son adaptation, la loi était plus claire. La jurisprudence le démontre: une condamnation seulement entre 1980 et 1996, et encore a-t-elle été réformée par la cour d'appel de Gand. Aussi avait-il déconseillé, en 1996, d'amender le texte, car la proposition risquait de créer la confusion, ce qui s'est malheureusement vérifié. Les nouvelles propositions risquent d'avoir le même effet.

#### 3.2.2.3. Constatations de la commission

Il sied de rappeler que l'article 77 de la loi ne punissait que ceux qui avaient aidé ou assisté un étranger à entrer illégalement en Belgique.

Deze bepaling had als doel vervalsers van paspoorten of mensensmokkelaars te bestraffen.

De wet van 1 juni 1993 heeft het bedrag van de boeten verhoogd.

De wet van 15 juli 1996 heeft enerzijds het toepassingsgebied van het misdrijf verruimd tot degenen die een vreemdeling helpen het grondgebied van de Schengen-landen te betreden en heeft anderzijds de draagwijdte van dat artikel verfijnd door de toepassing ervan te beperken tot echte mensensmokkelaars aangezien er een uitzondering is ingevoerd voor hulp of bijstand aan vreemdelingen om zuiver humanitaire redenen.

Over het algemeen gaat men ervan uit dat vertegenwoordigers van instellingen als het OCMW, het Rode Kruis, enz. geen enkel risico lopen. Gezien de wederwaardigheden van de vrouw die wegens haar liefdesverhouding veroordeeld werd door de rechtbank van Brugge, moet men zich echter vragen stellen, zelfs al is dit vonnis in beroep herzien en heeft het Hof van beroep de vrouw vrijgesproken. Twee wetsvoorstellen werden ingediend (Senaat 1-648/1 van mevrouw Merchiers c.s. en Senaat 1-659/1 van mevrouw de Bethune c.s.) om met een interpretatieve wet het begrip humanitaire hulp door een natuurlijke persoon te preciseren.

Ofschoon deze twee voorstellen de nadruk willen leggen op de noodzakelijk belangeloze aard van de verschoonbare hulp, toch dreigen zij niet alle gevallen van verschoonbaarheid te bestrijken.

Wat te denken van een arts die een illegaal ter hulp snelt door hem in het ziekenhuis op te nemen en hem zodoende helpt ontsnappen aan de opsporingen van de politie? Aangezien deze hulp verleend wordt tegen betaling van een honorarium, kan men niet spreken van vrijwilligershulp in de strikte betekenis van het woord.

De Commissie kreeg signalen dat een veroordeling, zelfs al werd ze herzien in beroep, een verkeerde indruk heeft gegeven aan degenen die in de samenleving met deze problematiek begaan zijn, namelijk dat ze strafbaar zijn wanneer ze met een vreemdeling omgaan die illegaal in België verblijft.

### **3.3. De regularisatie**

#### *3.3.1. Nood aan een coherent regularisatiebeleid*

##### 3.3.1.1. Standpunt van de organisaties

— Er is onduidelijkheid over het beleidsconcept waarmee de regering werkt. Elke dialoogcultuur ontbreekt. Er is nood aan een creatief beleid met de mensenrechten als uitgangspunt (Steunpunt, I, punt 10).

Le but poursuivi par cette disposition était de punir les faussaires de passeports ou les « passeurs ».

La loi du 1<sup>er</sup> juin 1993 a augmenté les amendes.

La loi du 15 juillet 1996 a d'une part étendu le champ d'application du délit à ceux qui aident un étranger à entrer dans la zone Schengen, et a, d'autre part, nuancé cet article en limitant ses effets aux vrais trafiquants, en exceptant l'aide ou l'assistance qui est offerte à l'étranger pour des raisons purement humanitaires.

Il est généralement admis que les représentants d'institutions comme le CPAS, la Croix Rouge, etc. ne courent aucun risque, mais vu les avatars de la femme condamnée pour amour par le tribunal de Bruges, il y a lieu s'interroger, même si ce jugement a été réformé en degré d'appel, pour aboutir à un acquittement. Deux propositions de loi (1-648/1 de Mme Merchiers et consorts et 1-659/1 de Mme de Bethune et consorts) ont été déposées en vue préciser, par une loi interprétative, la notion d'aide humanitaire octroyée par une personne physique.

Ces deux propositions, en voulant mettre l'accent sur le caractère nécessairement désintéressé de l'aide excusable, risquent de ne pas couvrir tous les cas excusables.

Que doit-on penser d'un médecin qui aide un illégal en l'hospitalisant, le faisant de ce fait échapper aux recherches de la police? L'aide étant accordée contre paiement d'un honoraire, on ne peut pas parler, en l'espèce, d'un aide bénévole au sens strict du terme.

La commission a reçu des indications que, même si elle a été réformée en appel, une condamnation a donné, à tort, aux personnes qui, au sein de la société, ont cette problématique à cœur, l'impression qu'elles sont passibles de peines lorsqu'elles fréquentent à un étranger qui séjourne illégalement en Belgique.

### **3.3. Régularisation**

#### *3.3.1. Nécessité d'une politique de régularisation cohérente*

##### 3.3.1.1. Point de vue des organisations

— Le concept politique du Gouvernement n'est pas clair. Il y a une absence totale de culture de dialogue. Il faut une politique créative qui se fonde sur les droits de l'homme (Steunpunt, I, point 10).

— De opeenvolgende wetten hebben steeds meer de grondrechten aangetast. Er dient een echte waardeschaal te komen, waarbij de bestrijding van misbruiken geen hinderpaal wordt om ook de mensenrechten van de vreemdelingen te respecteren. [Ligue (Fr.) I, punt 3].

— Lange wachttijden en willekeurige beslissingen bij de DVZ verhinderen een vlot regularisatiebeleid (OCIV, I, punt 8).

— Door het wantrouwen teveel te benadrukken, wordt de vreemdeling in de illegaliteit gedrongen [Liga (NL.), I, punt 2].

— De voorstellen van de minister voor regularisatie (o.a. deze omtrent de omzendbrief over artikel 9, 3<sup>e</sup> lid, van de vreemdelingenwet) bevatten onvoldoende duidelijke criteria. Men moet een duidelijk onderscheid maken tussen degenen die in de administratief-rechtelijke voorwaarden verkeren om geregulariseerd te worden en degenen die om louter humanitaire redenen een verblijfstitel verdienen (Centre pour l'égalité des chances, I, punt 1).

— Puur formele oplossingen via omzendingbrieven voldoen niet: er moet een massale regularisatie komen voor bepaalde categorieën (CIRÉ, I, punt 9).

### 3.3.1.2. Standpunt van de minister

Bij herhaling heeft de minister zeer uitvoerig uitleg gegeven over het regularisatiebeleid, de visie die hieraan ten grondslag ligt en de wijze waarop dit beleid wordt uitgevoerd. Dit gebeurde onder andere via de beleidsnota die jaarlijks aan het Parlement wordt voorgelegd. Men kan dan ook moeilijk stellen dat aan het regularisatiebeleid geen visie ten grondslag ligt. Hoogstens kan men stellen dat men niet akkoord gaat met die visie of met punten uit het regularisatiebeleid.

In verscheidene nota's, ook de beleidsnota's die aan het Parlement werden voorgelegd, wordt uitgelegd waarom de regering niet wenst over te gaan tot een algemene regularisatie van personen die in België illegaal sinds bepaalde datum voortdurend hebben verbleven. Zo'n beleid riskeert meer problemen te creëren dan op te lossen.

Wel biedt de minister de mogelijkheid tot regularisatie of het verkrijgen van een verblijfsstatus voor een aantal bijzondere categorieën, omdat er in bepaalde situaties bijzondere redenen zijn om die verblijfsstatus toe te kennen.

— Les lois qui se sont succédées ont rogné de plus en plus les droits fondamentaux. Il faut en arriver à une véritable échelle des valeurs, de sorte que la lutte contre les abus ne fasse pas obstacle au respect des droits de l'homme des étrangers [Ligue (Fr.), I, point 3].

— La longueur des délais d'attente et le caractère arbitraire de certaines décisions à l'Office des étrangers empêchent de mener une politique harmonieuse de régularisation (OCIV, I, point 8).

— En insistant trop sur la méfiance, on pousse l'étranger à la clandestinité [Liga (NL.), I, point 2].

— Les propositions du ministre en matière de régularisation (notamment concernant la circulaire relative à l'article 9, 3<sup>e</sup> alinéa, de la loi sur les étrangers) contiennent des critères qui ne sont pas suffisamment clairs. Il faut faire clairement la distinction entre ceux qui remplissent les conditions juridico-administratives pour être régularisés et ceux qui méritent de bénéficier d'un titre de séjour pour des raisons purement humanitaires (Centre pour l'égalité des chances, I, point 1).

— Il ne suffit pas de prévoir des solutions purement formelles par le biais de circulaires: il faut une régularisation massive pour certaines catégories (CIRÉ, I, point 9).

### 3.3.1.2. Point de vue du ministre

À plusieurs reprises, le ministre a fourni des explications très détaillées concernant la politique de régularisation, la vision qui la sous-tend ainsi que la manière dont elle est mise en œuvre. Il l'a fait notamment par le biais de la note de politique qui est présentée chaque année au Parlement. Dès lors, l'on peut difficilement prétendre qu'aucune vision ne sous-tend la politique de régularisation. L'on peut affirmer tout au plus que l'on n'est pas d'accord avec la vision sur laquelle est fondée cette politique de régularisation, ou avec certains points de celle-ci.

Dans plusieurs notes, notamment les notes de politique qui ont été présentées au Parlement, l'on explique pourquoi le Gouvernement ne souhaite pas procéder à une régularisation généralisée de la situation des personnes qui séjournent en permanence en Belgique de manière illégale depuis une date déterminée. En effet, une telle politique risque de créer davantage de problèmes qu'elle n'en résoudrait.

Néanmoins, le ministre offre la possibilité, à certaines catégories particulières, de régulariser leur situation ou d'obtenir un statut leur accordant un permis de séjour, parce que l'octroi d'un tel statut se justifie pour des raisons particulières dans certaines situations.

Zo komen onder bepaalde voorwaarden in aanmerking voor regularisatie:

- asielzoekers die langdurig op de behandeling van hun asielaanvraag hebben moeten wachten;
- personen die om redenen onafhankelijk van hun wil onmogelijk kunnen terugkeren;
- ontheemden afkomstig uit Bosnië;
- ernstig zieke personen.

In al die gevallen worden de situaties beoordeeld op basis van duidelijke, objectieve criteria, waarbij steeds — hoewel minimaal — een zekere discretionaire beoordelingsvrijheid aanwezig is. Deze uitsluiten zou leiden tot een rigider systeem, waarbij minder personen zouden worden geregulariseerd.

Het aantal regularisaties ligt hoger dan men in het algemeen wil doen geloven. Een aantal cijfers worden aan het Parlement bij herhaling voorgelegd.

Ook wat dit standpunt betreft werden er in het beheersplan met de Dienst Vreemdelingenzaken duidelijke afspraken vastgelegd, zowel over de criteria voor de behandeling van dossiers, als over de organisatie van de dienst (bijvoorbeeld de termijnen waarbinnen een beslissing moet worden genomen, programma voor het ambtshalve onderzoek van asielzoekers die sinds lang op een beslissing moeten wachten).

### 3.3.1.3. Vaststellingen van de commissie

De commissie stelt vast dat er vandaag geen objectieve en transparante totaalvisie bestaat op een regularisatiebeleid; er is hierover geen beleidsnota en er is hierrond geen politiek debat gevoerd.

Er zijn enkele specifieke richtlijnen voor bepaalde doelgroepen, namelijk:

- de langdurige asielzoekers;
- regularisatie om humanitaire redenen (artikel 9, derde lid);
- de Bosniërs, ingevolge een speciale omzendbrief;
- de omzendbrief voor de niet-verwijderbaren (met verlenging van het bevel om het grondgebied te verlaten).

Uit de hoorzittingen blijkt tevens inzake de procedure tot regularisatie dat men dikwijls niet weet door wie binnen de Dienst Vreemdelingenzaken bepaalde dossiers worden afgehandeld, welke deskundigheid deze personen hebben, of er overleg is, enz.

Dit houdt het gevaar voor willekeur.

C'est ainsi, qu'entrent en ligne de compte pour une régularisation sous certaines conditions:

- les demandeurs d'asile dont la demande d'asile n'a été examinée qu'au bout d'une longue période;
- les personnes qui, pour des raisons indépendantes de leur volonté, ne peuvent pas rentrer dans leur pays;
- les personnes déplacées venant de Bosnie;
- les personnes gravement malades.

La situation de toutes ces personnes est évaluée sur la base de critères clairs et objectifs; il y a toujours une liberté d'évaluation discrétionnaire, fût-elle minimale. La supprimer rendrait le système plus rigide, si bien qu'il y aurait moins de régularisations.

Le nombre de régularisations est plus élevé qu'on veut le faire croire généralement. Une série de chiffres est soumise au Parlement pour rappel.

Également en ce qui concerne ce point de vue, des accords clairs ont été établis dans le plan de gestion avec l'Office des étrangers, tant sur les critères pour le traitement des dossiers, que pour l'organisation de l'Office (par exemple les délais dans lesquels une décision doit être prise, programme pour l'examen d'office de demandeurs d'asile qui attendent une décision depuis longtemps).

### 3.3.1.3. Constatations de la commission

La commission constate qu'il n'y a aucune vision globale objective et transparente d'une politique de régularisation; celle-ci n'a fait l'objet d'aucune note ni d'aucun débat politique.

Il existe seulement des directives ponctuelles concernant certains groupes cibles:

- les demandeurs d'asile de longue durée;
- les personnes concernées par la régularisation pour des raisons humanitaires (art. 9, 3<sup>o</sup> alinéa);
- les Bosniaques, concernés par une circulaire spéciale;
- les non-éloignables, qui font l'objet d'une circulaire (avec prolongation de l'ordre de quitter le territoire).

En outre, les auditions ont montré qu'en matière de procédure de régularisation, il arrive souvent que l'on ne sache pas qui, à l'Office des étrangers, traite certains dossiers, quelle est la compétence de ces personnes, s'il y a une concertation, etc.

Ceci comporte un danger d'arbitraire

### 3.3.2. *Asielzoekers die onredelijk lang op een beslissing wachten*

#### 3.3.2.1. Standpunt van de organisaties

Ingeval van beroep tegen de afwijzende beslissing van de DVZ in verband met de ontvankelijkheid kan het jaren duren eer de asielzoeker opnieuw wordt gehoord (CNAPD, I, punt 16). Wanneer ze dan uiteindelijk afgewezen worden, zijn ze dikwijls al geïntegreerd. Het is onredelijk deze personen dan nogmaals te vragen hun integratie te bewijzen zonder objectieve criteria (CNAPD, I, punt 16). Een algemene regularisatie na vijf jaar verblijf in België zou een oplossing zijn [Steunpunt, I, punt 11, Liga (Nl.), I, punt 2].

Een specifieke groep vormen de ex-Zairese asielzoekers. Zij zijn plots in een situatie van de grootste vertwijfeling terecht gekomen omdat de situatie in hun land politiek omsloeg.

De motieven waarop hun asielaanvraag was gesteund vallen plots weg, terwijl het nieuwe regime niet noodzakelijk betekende dat zij niet langer gevaar lopen.

De Vaste Beroepscommissie nam deze gelegenheid te baat om plots een hele reeks van deze dossiers te bespoedigen, met als bedoeling deze mensen, die hier al jaren wachten op een uitspraak, plots met een snelprocedure te berechten. Voor de nieuwe situatie in Congo heeft ze geen oog. Men gaat ervan uit dat degene die zich in dat geval bevindt, eerst moet terugkeren, en dan ter plaatse moet uittesten of hij nu nog moet vrezen voor zijn leven of fysieke integriteit (*cf.* Advocaten, I, punt 15; CNAPD, I, punt 16).

#### 3.3.2.2. Standpunt van de minister

De minister bevestigt zijn beleidskeuze om asielzoekers te regulariseren die reeds gedurende een lange termijn wachten op een beslissing (onafhankelijk van hun wil) en zich in onze samenleving geïntegreerd hebben of stappen daartoe hebben ondernomen. Daarbij wordt ieder dossier individueel bekeken op basis van objectieve criteria. De dossiers ingediend voor 1 januari 1991 zijn ambtshalve onderzocht, de in 1992 ingediende dossiers waarvoor nog geen beslissing is genomen, worden ambtshalve onderzocht vóór einde 1997 terwijl de in 1993 ingediende dossiers voor eind september 1998 ambtshalve zullen worden onderzocht. De minister heeft ook laten verstaan dat de dossiers ingediend in 1994 ambtshalve zullen worden onderzocht met het oog op een regularisatie.

### 3.3.2. *Demandeurs d'asile attendant une décision depuis trop longtemps*

#### 3.3.2.1. Point de vue des organisations

En cas d'appel de la décision négative de l'Office des étrangers concernant la recevabilité de la demande de droit d'asile, il peut se passer des années avant que l'auteur de celle-ci ne soit à nouveau entendu (CNAPD, I, point 16), si bien qu'au moment où sa demande est finalement refusée, il est souvent déjà intégré. Par conséquent, il n'est pas normal de lui demander une nouvelle fois de prouver qu'il est intégré sans faire référence à des critères objectifs (CNAPD, *loc. cit.*). Une régularisation générale au bout de cinq ans de séjour en Belgique serait une solution [Point d'appui, I, point 11, Liga (Nl.) I, point 2].

Les anciens réfugiés zairois constituent un groupe spécifique. Ils ont sombré dans un profond désespoir en raison de revirement subit de la situation dans leur pays.

Les motifs sur lesquels se fondait leur demande d'asile ne sont tout à coup plus valables, alors que le nouveau régime ne signifie pas nécessairement qu'ils ne courent plus aucun danger.

La Commission permanente de recours a profité de l'occasion pour accélérer brusquement l'examen de toute une série de ces dossiers, dans le but de décider subitement, au moyen d'une procédure accélérée, du sort de ces personnes, qui attendent ici une décision depuis des années. Elle n'a pas tenu compte de la nouvelle situation au Congo. La Commission de recours part du principe que celui qui se trouve dans ce cas doit d'abord retourner dans son pays pour aller vérifier sur place, puis prouver, qu'il doit encore craindre pour sa vie ou pour son intégrité physique (*cf.* Avocats, I, point 15, CNAPD, I, point 16).

#### 3.3.2.2. Point de vue du ministre

Le ministre confirme qu'il a opté pour une politique consistant à régulariser la situation des demandeurs d'asile qui attendent depuis longtemps une décision (indépendamment de leur volonté) et qui se sont intégrés dans notre société ou qui ont fait des démarches en vue de s'intégrer. À cet égard, l'on examine chaque dossier individuel sur la base de critères objectifs. Les dossiers qui ont été introduits avant le 1<sup>er</sup> janvier 1991 ont été examinés d'office, ceux qui ont été introduits en 1992 et à propos desquels aucune décision n'a encore été prise ont été examinés d'office avant la fin de 1997, quant aux dossiers qui ont été introduits en 1993, ils seront examinés avant la fin du mois de septembre 1998. Le ministre a également laissé entendre que l'on examinera d'office les dossiers qui ont été introduits en 1994 en vue d'une régularisation.

Volgens het hierboven vermeld programma gebeurt het ambtshalve onderzoek, dit is een onderzoek naar regularisatie van elk dossier dat nog niet werd afgehandeld, zonder dat er een aanvraag tot regularisaties werd ingediend. Daarnaast bestaat er het programma van onderzoek van elke individuele aanvraag, ongeacht de datum van indienen van de asielaanvraag. Die aanvragen worden beoordeeld volgens dezelfde criteria. Maar voor die aanvragen is de kans op regularisatie klein, omdat er in 't algemeen niet is voldaan aan de basisvoorwaarde, dit is de onredelijk lange duur van de asielpcedure.

### 3.3.2.3. Vaststellingen van de Commissie

De Commissie stelt vast dat de procedures, vooral ingeval van beroep, jarenlang kunnen aanslepen. Daardoor komt het ook dat verschillende asielzoekers op het ogenblik dat ze afgewezen worden, reeds volledig geïntegreerd zijn in de Belgische samenleving.

De vreemdelingen zelf, en vaak een groot deel van de plaatselijke bevolking, voelen de verwijdering van zulke vreemdelingen aan als onbillijk. Hun gedwongen vertrek vloeit voort uit een louter mechanische toepassing van de wet, terwijl de persoonlijke perceptie heel anders is. Deze tweespalt ligt aan de basis van onbegrip over het beleid zelf.

De Commissie stelt vast dat er weinig cijfergegevens zijn over deze situaties, waardoor ze zich over de omvang van dit fenomeen moeilijk een juist beeld kan vormen.

### 3.3.3. De niet-verwijderbaren

Een bijzondere categorie van vreemdelingen vormen degenen die niet kunnen verwijderd worden omdat ze in hun herkomstland niet meer terug binnen kunnen. Vaak is dit te wijten aan een vorm van burgeroorlog die in hun eigen land heerst.

Een andere groep van niet-verwijderbaren vormen de illegalen die getroffen worden door een ziekte die ze in hun land niet kunnen laten verzorgen.

#### 3.3.3.1. Standpunten van de organisatie

De enige oplossing voor illegalen die niet verwijderbaar zijn, bestaat in een regularisatie, zij het tijdelijk (Centrum, I, punt 1).

De enige oplossing voor technisch onverwijderbaren is dikwijls het illegale circuit, zonder legale hulpverlening of uitzicht op terugkeer [Liga (NL), I, punt 2].

Het gebeurt dat in deze situatie de vreemdeling soms naar een ander land dan zijn land van herkomst wordt teruggestuurd [Liga (NL), I, punt 2].

Selon le programme précité, l'examen d'office, à savoir un examen concernant la régularisation de chaque dossier qui n'a pas encore été bouclé, s'effectue sans qu'une demande de régularisation n'ait été introduite. Par ailleurs, il existe le programme d'examen de toute demande individuelle, indépendamment de la date d'introduction de la demande d'asile. Ces demandes sont examinées selon les mêmes critères. Mais pour celles-ci, la chance de régularisation est mince, étant donné qu'en règle générale la condition de base n'est pas remplie, à savoir la durée trop longue de la procédure d'asile.

### 3.3.2.3. Constatations de la commission

La commission constate que les procédures peuvent durer des années, surtout en cas d'appel. Ainsi arrive-t-il que des demandeurs d'asile se soient déjà complètement intégrés dans la société belge au moment où leur demande est rejetée.

Ces étrangers, et souvent une grande partie de la population locale, ressentent alors l'expulsion comme une injustice. Leur départ forcé résulte, d'une application purement mécanique de la loi tandis que la perception personnelle de l'événement est tout autre. Cette dualité est à la base de l'incompréhension à l'égard de la politique même.

La commission constate qu'il existe très peu de statistiques sur ces situations, ce qui ne lui permet que difficilement de se faire une idée de l'ampleur du phénomène.

### 3.3.3. Les non-éloignables

Une catégorie particulière d'étrangers sont ceux que l'on ne peut pas éloigner parce qu'ils ne peuvent plus retourner dans leur pays d'origine, souvent parce que celui-ci est plongé dans l'une ou l'autre guerre civile.

Un autre groupe d'étrangers ne pouvant être éloignés est constitué par les illégaux qui sont frappés d'une maladie qu'ils ne peuvent faire soigner dans leur pays.

#### 3.3.3.1. Point de vue des organisations

La seule façon de résoudre le problème des illégaux que l'on ne peut pas éloigner est de régulariser, fût-ce temporairement, leur situation (Centre, I, point 1).

L'unique solution pour les personnes techniquement inexpulsables est souvent d'entrer dans le circuit illégal, sans aide légale ni perspective de retour [Ligue (NL), I, point 2].

Il arrive, dans cette situation, que l'étranger est parfois renvoyé dans un État autre que celui dont il est originaire [Ligue (NL), *loc. cit.*].

Zieken worden soms ten onrechte teruggewezen, terwijl hun ziekte in hun land niet kan worden verzorgd. Daarom klagen organisaties het feit aan dat verschillende gespecialiseerde artsen worden gedesavoueed door een door de minister aangestelde controlerend geneesheer, die soms de ziekteverschijnselen niet goed kent, en zich soms nogal lichtzinnig uitlaat over de mogelijkheden om deze ziekten in het land van oorsprong te verzorgen. [CNAPD, I, punt 16; Point d'appui, I, punt 11; Ligue (Fr.), I, punt 3.]

### 3.3.3.2. Standpunt van de minister

Wat de zogenaamd technisch onverwijderbare personen betreft (bijvoorbeeld degenen die niet kunnen terugkeren omdat zij hiervoor niet de nodige reisdocumenten kunnen bekomen of die door een oorlogssituatie onmogelijk kunnen terugkeren) wijst de minister er nogmaals op dat zij kunnen rekenen op een verblijfsstatus bij de toepassing van de omzendbrief inzake personen die om redenen onafhankelijk van hun wil niet kunnen terugkeren. Na toekenning van die verblijfsstatus kan betrokkene zonder twijfel een beroep doen op sociale steun.

Wat de zieken betreft geldt er een bijzondere regeling die onafhankelijk staat van de regelingen voor asielzoekers die onredelijk lang op een beslissing hebben moeten wachten of personen die om redenen onafhankelijk van hun wil onmogelijk naar hun land kunnen terugkeren. Bij de uitvoering van die regeling is het advies van de geneesheer effectief van bijzonder belang. Op die geneesheer wordt een beroep gedaan, als het voor de bevoegde dienst onmogelijk is om de ernst van de ziekte of de mogelijkheid tot terugkeer te beoordelen.

De minister erkent dat er voor zieke personen (of hun familieleden) moeilijkheden kunnen ontstaan, als er niet voldoende snel een beslissing wordt genomen. Hij verbindt zich er dan ook toe om de bestaande regeling te evalueren en termijnen vast te leggen om sociaal onaanvaardbare situaties te voorkomen.

### 3.3.3.3. Vaststellingen van de commissie

De commissie stelt vast dat er inderdaad een categorie van niet-verwijderbaren bestaat waarvoor tot op heden geen oplossing is geworden.

De minister heeft onlangs een omzendbrief opgesteld waardoor een procedure wordt ingevoerd volgens welke de niet-verwijderbare vreemdeling die een bevel kreeg om het grondgebied te verlaten, dit bevel (tijdelijk) kan laten opschorten.

Les malades sont parfois renvoyés à tort, alors que leur maladie ne peut être soignée dans leur pays. Voilà pourquoi les organisations dénoncent le fait que divers médecins spécialistes sont désavoués par un médecin contrôleur désigné par le ministre, lequel, ne connaît pas bien la pathologie et se prononce plutôt à la légère quant aux possibilités de soigner ces maladies dans le pays d'origine. [CNAPD, I, point 16; Point d'appui, I, point 11; Ligue (Fr.), I, point 3.]

### 3.3.3.2. Point de vue du ministre

En ce qui concerne les personnes que l'on ne peut pas éloigner techniquement (par ex. celles qui ne peuvent plus retourner dans leur pays parce qu'elles ne peuvent pas obtenir les documents de voyage nécessaires à cet effet ou parce qu'une situation de guerre règne dans celui-ci), le ministre indique une nouvelle fois qu'elles peuvent compter sur un statut de séjour lors de l'application de la circulaire relative aux personnes qui, pour des raisons indépendantes de leur volonté ne peuvent retourner chez elles. Après octroi de ce statut de séjour, l'intéressé peut sans hésitation faire appel à l'aide sociale.

En ce qui concerne les malades, il existe un régime particulier qui est indépendant des régimes applicables pour ce qui est des demandeurs d'asile qui ont dû attendre très longtemps une décision ou en ce qui concerne des personnes qui sont dans l'impossibilité de rentrer dans leur pays pour des raisons indépendantes de leur volonté. Pour ce qui est de l'application de ce régime, l'avis du médecin est effectivement capital. L'on fait appel à ce médecin lorsque le service compétent n'arrive pas à apprécier la gravité de la maladie ou la possibilité de retour.

Le ministre reconnaît que, lorsque l'on tarde à prendre une décision, les personnes malades (ou leurs parents) peuvent connaître des difficultés. Il s'engage dès lors à évaluer le régime en vigueur et à fixer des délais pour prévenir des situations socialement inadmissibles.

### 3.3.3.3. Constatations de la commission

La commission constate qu'il existe effectivement une catégorie d'étrangers non éloignables pour lesquels aucune solution n'a été trouvée jusqu'à présent.

Le ministre vient de rédiger une circulaire, instaurant une procédure grâce à laquelle l'étranger qui ne peut être éloigné et qui a reçu l'ordre de quitter le territoire peut (temporairement) faire suspendre cet ordre.



Aan personen die het grondgebied niet kunnen verlaten wegens omstandigheden buiten hun wil, wordt een verlenging van het bevel om het grondgebied te verlaten, alsook van de maatschappelijke dienstverlening, toegekend.

De vreemdeling moet evenwel het bewijs leveren dat hij het grondgebied niet kan verlaten, wat niet steeds mogelijk is.

Artikel 57 van de OCMW-wet is nu duidelijker omtrent het precieze ogenblik waarop de normale dienstverlening wordt stopgezet: de vreemdeling moet namelijk een bevel om het grondgebied te verlaten hebben gekregen. Toch stelt men vast dat niet alle problemen zijn opgelost.

Vanzelfsprekend brengt deze bepaling mee dat een vreemdeling die een schorsing van het bevel heeft verkregen, de normale maatschappelijke dienstverlening blijft genieten. Dat is echter niet het geval wanneer hij bij de Raad van State een vordering tot nietigverklaring of zelfs tot schorsing van zijn bevel om het grondgebied te verlaten heeft ingediend. Deze uitzondering is betreurenswaardig, aangezien de Raad van State in kort geding in het algemeen zeer snel uitspraak doet, zodat geen sprake kan zijn van een verdragingsmanoeuver van degene die dit initiatief neemt.

Deze regeling is een gunstige evolutie. Voor enkele andere deelaspecten, bijvoorbeeld de ernstig zieken of de Congolezen moet er nog een duidelijkere oplossing uitgewerkt worden.

Wat de zieken betreft, stelt de commissie vast dat er geen objectieve criteria zijn, en dat alles overgelaten wordt aan de appreciatie van de minister, enkel gesteund op het advies van een niet-gespecialiseerde geneesheer.

### 3.3.4. De «niet-verwijderbaren» voor andere motieven

#### 3.4.1. Standpunt van de organisaties

Een afzonderlijke oplossing zou moeten worden uitgewerkt voor die niet naar hun land durven terugkeren uit vrees voor hun leven of veiligheid zonder dat ze aan de individuele voorwaarden voldoen om asiel te verkrijgen. Er zou een afzonderlijke oplossing moeten worden uitgewerkt voor vreemdelingen die niet naar hun land durven terugkeren uit vrees voor hun leven of veiligheid maar niet aan de individuele voorwaarden voldoen om asiel te verkrijgen. Het gaat ook om personen die gevaar lopen omdat ze tot een specifieke groep behoren zoals de Kosovaren (Centrum, I, punt 1; Plate-forme, I, punt 6) of de Algerijnse intellectuelen, die het geliefkoosde doelwit zijn van Islam-fundamentalisten (Amnesty, I, punt 5; CNAPD, I, punt 16). Zeker in de gevallen waarin door de CGVS een niet-terugleidingsclausule werd ingelast in zijn afwijzingsbeslissing zou een specifieke regeling moeten worden uitgewerkt (OCIV, I, punt 8).

Pour les personnes qui ne peuvent quitter le territoire pour des raisons indépendantes de leur volonté, une prolongation de l'ordre de quitter le territoire leur sera accordé et avec elle, l'aide sociale.

Toutefois, l'étranger doit faire la preuve qu'il ne peut quitter le territoire, ce qui n'est pas toujours possible.

De même faut-il constater que malgré le fait que l'article 57 de la loi sur les CPAS soit devenu plus clair en ce qui concerne l'instant de l'arrêt de l'aide normale, en précisant que l'étranger doit avoir reçu un ordre de quitter exécutoire, tout n'est pas résolu.

Cela implique bien sûr que s'il dispose d'un sursis, il continuera de bénéficier de l'aide sociale normale. Ceci n'est pas le cas s'il a introduit un recours en annulation et même en suspension auprès du Conseil d'État contre son ordre de quitter le territoire. Cette dernière exclusion est regrettable, parce que le Conseil d'État se prononce en général très vite en référé, et qu'on ne saurait dès lors parler d'une véritable manœuvre dilatoire dans le chef de celui qui prend cette initiative.

Cette mesure constitue une évolution favorable. Il convient encore d'élaborer une solution plus claire pour certaines autres catégories, comme les malades graves ou les Congolais.

En ce qui concerne les malades, la commission constate qu'il n'y a pas de critères objectifs et que tout est laissé à l'appréciation du ministre, qui se base uniquement sur l'avis d'un médecin non spécialisé.

### 3.3.4. Les étrangers que l'on ne peut éloigner pour d'autres motifs

#### 3.4.1. Point de vue des organisations

Il faudrait élaborer une solution distincte pour les étrangers qui n'osent pas rentrer dans leur pays par crainte pour leur vie ou pour leur sécurité, mais ne satisfont pas aux conditions individuelles à remplir pour pouvoir obtenir le droit d'asile. Il s'agit de personnes qui courent un danger parce qu'elles appartiennent à un groupe spécifique comme les ressortissants du Kosovo (Centre, I, point 1; Plate-forme, I, point 6), les intellectuels algérien, la cible privilégiée des fondamentalistes islamistes (Amnesty, I, point 5; CNAPD, I, point 16). Surtout dans les cas où le CGRA a inséré une clause de non-refoulement dans sa décision de rejet (OCIV, I, point 8) une régulation spécifique devait être élaborée.

Sommige organisaties, zoals het CNAPD, suggereren de creatie van een «B-statuut» voor bepaalde categorieën van vreemdelingen.

Sommige vreemdelingen kunnen inderdaad de status van politiek vluchteling niet verkrijgen omdat er in hun land een burgeroorlog aan de gang is, waardoor de toepassing van het Verdrag van Genève uitgesloten is.

Het gaat om landen zoals Liberia, Sierra Leone en Algerije.

Wanneer het CGVS aan een dergelijke persoon politiek asiel weigert, laat het nooit na eraan toe te voegen dat de vreemdeling niet naar zijn land teruggeleid kan worden (CNAPD, I, punt 16).

Voor wat de zieken betreft, is er enkel een fragmentarische oplossing, door de erkenning van het recht op dringende medische hulp. Daaraan is geen recht op verblijf gekoppeld. Wel wordt in de gevallen, die de minister soeverein beoordeeld een voorlopige verblijfstitel toegekend aan zieken die al dan niet dringende zorgen nodig hebben. De willekeur is te groot door het systeem van controleartsen die door de minister zijn aangesteld [Plate forme, I, punt 16; Liga (Fr.), I, punt 3; Point d'appui, I, punt 11; (CNAPD), I, punt 16].

Verder zijn er ook degenen die, *de facto* al dan niet sinds geruime tijd illegaal in België verblijven (Centrum, I, punt 1) voor hen moet ook een oplossing worden bedacht.

In het rapport aan de Franse eerste minister van de heer Patrick Weil in juli 1997 wordt eveneens voorgesteld een nieuw statuut te scheppen voor een aantal personen die vervolgd worden of vervolging vrezen in hun land van oorsprong. Op bladzijde 14 van het rapport leest men het volgende:

*«Het is niet aanvaardbaar dat een verantwoorde-lijke van een partij of van een vereniging die de mensenrechten verdedigt, een vakbondsman, een journalist of wie dan ook die zich effectief inzet voor de vrijheid in de zin die onze eigen grondwettelijke traditie daaraan geeft, het statuut van vluchteling niet kan krijgen onder het voorwendsel dat hij niet voldoet aan de criteria van het Verdrag van Genève, zoals die door onze jurisprudentie worden geïnterpreteerd.*

*Voor een asielzoeker die hetzij op basis van het Verdrag van Genève, hetzij op basis van onze grondwet de status van vluchteling niet heeft kunnen krijgen en die dreigt vervolgd te worden indien hij wordt teruggestuurd naar zijn land, stellen wij voor in de wet de huidige praktijk op te nemen: de directeur van het OFPRA zendt de asielaanvraag samen met zijn advies door aan de minister van Binnenlandse Zaken. Deze beslist of tijdelijk asiel van een jaar al dan niet wordt toegekend en dat houdt ook in dat een arbeidsvergunning verleend. Deze status zou in Frankrijk*

Certaines organisations, comme le CNAPD, suggèrent la création, pour certaines catégories d'étrangers, d'un «Statut-B».

En effet, certains étrangers ne peuvent accéder à un statut de réfugié politique parce que leur pays est en proie à une guerre civile, qui l'exclut du champ d'application de la Convention de Genève.

Il s'agit de pays tels que le Libéria, la Sierra Leone et l'Algérie.

Le CGRA, lorsqu'il refuse l'asile politique à une personne pareille, n'omet jamais de mentionner un avis de non-reconduction (CNAPD, I, point 16).

En ce qui concerne les malades, il n'existe qu'une solution fragmentaire, à savoir celle de la reconnaissance du droit à l'aide médicale urgente. Elle ne va pas de pair avec un droit de séjour. Toutefois, dans les cas où le ministre apprécie les choses souverainement, un droit de séjour provisoire est accordé aux malades qui ont besoin de soins urgents ou non. Le système des médecins contrôleurs désignés par le ministre ouvre trop largement la porte à l'arbitraire [Plate-forme, *loc. cit.*; Liga (Fr.); Point d'appui, I, point 11; CNAPD, *loc. cit.*].

Il y a, par ailleurs, ceux qui séjournent *de facto* illégalement en Belgique, depuis plus ou moins longtemps (Centre, I, point 1). Il faut également trouver une solution à leur problème.

Le rapport adressé au ministre français par M. Patrick Weil en juillet 1997 propose également de créer un nouveau statut pour certaines personnes persécutées ou pouvant craindre des persécutions dans leur pays d'origine. On peut lire à la page 14 du rapport Weil:

*«Il n'est pas acceptable qu'un responsable de parti ou d'association de défense des droits de l'Homme, un syndicaliste, un journaliste, quiconque combat effectivement pour la liberté au sens que lui donne notre propre tradition constitutionnelle, ne puisse pas obtenir le statut de réfugié, sous prétexte qu'il ne répond pas aux critères de la Convention de Genève telle qu'interprétée par notre jurisprudence.*

*S'agissant d'un demandeur qui n'aurait pu se voir attribuer le statut de réfugié soit au titre de la Convention de Genève, soit au titre de la Constitution, mais qui risquerait la persécution s'il était renvoyé dans son pays, nous proposons d'inscrire dans la loi la pratique actuelle: le directeur de l'OFPRA transmet, avec avis, la demande d'asile au ministre de l'Intérieur. Celui-ci décide ou non de l'attribution d'un titre d'asile temporaire d'une durée d'un an, qui vaudrait autorisation de travail. Ce statut concerne en France, quelques centaines de personnes persécutées*

*toegekend kunnen worden aan enkele honderden personen die vervolgd worden door terroristische groeperingen of die gevaar lopen voor hun leven ingeval ze naar hun land van herkomst terugkeren, zonder dat ze daarom «vrijheidsstrijders» zijn. Er kunnen zich verschillende gevallen voordoen, die niet noodzakelijk in de wet opgesomd dienen te worden zodat aan de autoriteiten enige speelruimte wordt gelaten» (vertaling)*

#### 3.3.4.2. Standpunt van de minister

De minister betwist dat er nood bestaat aan de invoering van een statuut van tijdelijke bescherming. Wie bescherming nodig heeft, kan hier op rekenen met toepassing van de huidige reglementering. De meeste personen komen in aanmerking met toepassing van de Conventie van Genève: het toepassingsgebied van de conventie is ruimer dan sommigen willen geloven. En daarnaast bestaat er de regeling voor de zogenaamd onverwijderbaren: dit toepassingsgebied is vrij ruim. Hieronder vallen meer situaties dan die van diegenen die door de houding van de autoriteiten van hun land niet de vereiste reisdocumenten kunnen bekomen.

Bij de toepassing van de omzendbrief voor de zogenaamde onverwijderbaren is de ondertekening van een verklaring van vrijwillig vertrek van essentieel belang om duidelijk te maken dat men slechts tijdelijk — zolang de omstandigheden die de terugkeer onmogelijk maken aanwezig zijn — op een verblijfsstatus kan rekenen.

Het voorbeeld van de Bosniërs kan niet worden gebruikt als bewijs voor de invoering van een bijzondere status. De situatie van de Bosniërs was immers zeer specifiek en de invoering van het statuut werd op Europees niveau besproken. Onder die voorwaarden kan in de toekomst wel de invoering van het statuut van ontheemde voor een bijzondere situatie worden overwogen, zoals wat door de Belgische regering op Europees niveau wordt verdedigd. Het voorstel van de Europese Commissie is hierbij een goede basis en wordt dan ook door België ondersteund.

Ten slotte wijst de minister erop dat men voorzichtig moet zijn met het overnemen van voorstellen uit Frankrijk, wanneer die voorstellen zijn gegroeid vanuit een andere feitelijke en juridische situatie.

Vooreerst kent onze grondwet, in tegenstelling tot Frankrijk, geen beginselen inzake asiel zodat we ons daar ook niet kunnen aan houden. Bovendien is de Belgische rechtspraak inzake de Conventie van Genève ruimer dan de Franse omdat de Belgische asielinstanties ook buitenstatelijke vervolging als erkenningsgrond erkennen. Er is in België dan ook geen behoefte aan het statuut van vrijheidsstrijder, dat trouwens in Frankrijk door de minister zal worden toegekend.

*par des groupes terroristes, ou courant des risques vitaux en cas de retour dans leur pays d'origine sans être pour autant des «combattants de la liberté». Différents cas individuels pourraient se présenter, qu'il n'est pas nécessaire d'énumérer dans la loi afin de laisser aux autorités une souplesse d'appréciation conséquente».*

#### 3.3.4.2. Point de vue du ministre

Le ministre conteste l'urgence d'introduire un statut de protection temporaire. Celui qui a besoin d'une protection peut l'obtenir en application de la réglementation actuelle. La plupart des personnes entrent en considération en application de la Convention de Genève: la zone d'application de la convention est plus large que certains veulent le croire. Par ailleurs, il existe une réglementation pour les personnes dites inexpulsables: ce champ d'application est assez large et recouvre plus de situations que celles des personnes qui ne peuvent pas obtenir les documents de voyage nécessaires à cause de l'attitude des autorités de leur pays.

En ce qui concerne l'application de la circulaire relative aux personnes dites inexpulsables, la signature d'une déclaration de départ volontaire est d'une importance essentielle afin de leur faire comprendre que l'on ne peut compter que temporairement — tant que les circonstances qui rendent le retour impossible sont présentes — sur un statut de séjour.

L'exemple des Bosniaques ne peut être utilisé comme preuve pour l'introduction d'un statut spécial. En effet, la situation des Bosniaques était très spécifique et l'introduction du statut a été discutée au niveau européen. Sous ces conditions, l'introduction du statut de personne déplacée peut être considérée à l'avenir pour une situation particulière, ce que le gouvernement belge défend au niveau européen. À cet effet, la proposition de la Commission européenne constitue une bonne base et est appuyée par la Belgique.

Enfin, le ministre indique qu'il faut être prudent en reprenant des propositions françaises si celles-ci sont issues d'une autre situation réelle et juridique.

Tout d'abord, notre Constitution, contrairement à celle de la France, ne comprend pas de principes en matière d'asile, de sorte que nous ne pouvons les respecter. Par ailleurs, la juridiction belge est, en ce qui concerne la Convention de Genève, plus étendue que la juridiction française, étant donné que les instances d'asile belges reconnaissent également la persécution en dehors du pays comme fondement de reconnaissance. La Belgique n'a dès lors pas besoin d'un statut de combattant de la liberté, qui sera d'ailleurs accordé en France par le ministre.

Indien het Franse voorstel gevolgd moet worden, impliceert die een voorafgaande verstrenging van de Belgische asielrechtspraak wat volgens de minister niet wenselijk is.

Wanneer onafhankelijke en gespecialiseerde instanties zeggen dat iemand terug kan naar zijn land van herkomst dan moet die persoon terug ongeacht of hij zelf van oordeel is of hij terug kan of niet. Zijn subjectieve vrees is immers niet gegrond bevonden. De stelling dat om evidente redenen deze personen geen verklaring van vrijwillig vertrek willen ondertekenen is dan ook allesbehalve evident.

### 3.3.4.3. Vaststellingen van de Commissie

De Commissie stelt vast dat er wel degelijk problemen rijzen.

Sommige leden van de Commissie acht en het realistisch dat het statuut van ontheemde, ondanks het verzet van de minister, wordt toegekend aan onderdanen van al die landen en niet enkel aan Bosniërs.

Wel is het zo dat de minister het lot van degenen die niet teruggestuurd kunnen worden, aanzienlijk heeft verbeterd met zijn omzendbrief van 10 oktober 1997 (*Belgisch Staatsblad* van 14 november 1997) maar het gaat daarin enkel om een mogelijkheid voor de vreemdeling, evenals voor de minister. De vluchteling kan zich niet op enig recht beroepen, terwijl de minister de aanvragen van geval tot geval beoordeelt en enkel voor een beperkte periode een beslissing neemt. Dit heeft tot gevolg dat de uitgeprocedeerde vluchteling in een niet-stabiele situatie terechtkomt, wat menselijk gesproken moeilijk te dragen is.

De omzendbrief betreffende de niet-verwijderbare vreemdelingen regelt de procedure waarmee een vreemdeling die een bevel kreeg om het grondgebied te verlaten, dit bevel tijdelijk kan laten opschorten. Wanneer hij zo'n opschorting verkrijgt, verblijft hij opnieuw legaal in het land en kan hij ook OCMW-steun ontvangen. Indien uitgeprocedeerden gebruik willen maken van deze procedure, moeten zij een verklaring van vrijwillig vertrek tekenen en een reeks bewijsstukken voorleggen.

Deze omzendbrief biedt eigenlijk geen oplossing voor een groep uitgeprocedeerden die niet erkend zijn als vluchteling maar die toch niet naar hun land durven terugkeren uit vrees voor hun leven of veiligheid. Om evidente redenen kunnen deze mensen geen verklaring van vrijwillig vertrek tekenen of de vereiste bewijsstukken voorleggen die in feite weinig te maken hebben met de grond van hun verzoek namelijk de vrees voor terugkeer.

De Commissie meent dat er een B-statuut moet worden voorzien. Met verwijzing naar het rapport

Si la proposition française doit être suivie, ceci implique un renforcement préalable de la jurisprudence d'asile belge, renforcement non souhaitable selon le ministre.

Lorsque des instances indépendantes et spécialisées affirment qu'une personne peut retourner dans son pays d'origine, cette personne se trouve dans l'obligation de retourner chez elle, indépendamment du fait qu'elle estime pouvoir le faire ou non. Sa crainte subjective est en effet jugée non fondée. L'affirmation que ces personnes ne veulent pas signer pour des raisons évidentes une déclaration de départ volontaire est dès lors tout sauf évidente.

### 3.3.4.3. Constatations de la commission

La commission constate qu'il y a bel et bien des problèmes.

Il paraît réaliste, à certains membres de la commission, que le statut de déplacé soit octroyé aux ressortissants de tous ces pays, et pas seulement aux Bosniaques, et ce malgré l'opposition du ministre.

Il est vrai que celui-ci a amélioré considérablement le sort des «non-renvoyables» par sa circulaire du 10 octobre 1997 (*Moniteur belge* du 14 novembre 1997) mais il s'agit là d'une possibilité pour l'étranger comme pour le ministre, sans plus. Le réfugié n'en retire aucun droit, tandis que le ministre juge au cas par cas, et seulement pour une période limitée. Ceci a pour effet d'empêcher la stabilisation du réfugié débouté, ce qui est humainement difficile à supporter.

La circulaire relative aux étrangers ne pouvant être éloignés règle la procédure permettant à un étranger qui a reçu l'ordre de quitter le territoire de le faire suspendre temporairement. S'il obtient cette suspension, l'étranger séjourne à nouveau légalement dans le pays et il peut également bénéficier d'une aide du CPAS. Si les demandeurs d'asile ayant épuisé toutes les procédures veulent faire usage de cette possibilité, ils doivent signer une déclaration de départ volontaire et produire un certain nombre de pièces justificatives.

Cette circulaire ne résout pas en fait le cas des demandeurs non reconnus comme réfugiés qui ont épuisé toutes les procédures, mais n'osent quand même pas rentrer au pays par crainte pour leur vie ou leur sécurité. Pour des raisons évidentes, ces personnes ne peuvent ni signer une déclaration de départ volontaire, ni produire les pièces justificatives requises, qui n'ont en réalité pas grand-chose à voir avec la raison profonde de leur demande, à savoir la crainte de rentrer chez elles.

La commission estime qu'il faut prévoir un statut B. D'aucuns pensent, en faisant référence au

Weil menen sommigen dat België zich zou moeten laten leiden door een dergelijk wetgevend initiatief om voor zichzelf bewegingsruimte te scheppen in het opvangbeleid en om zichzelf op dezelfde wijze te gedragen naar zijn eigen grondwettelijke beginselen.

Wat de uitdrijving van zieke vreemdelingen betreft, maakt de Commissie zich zorgen over de gehandhaafde criteria en over het systeem van de controleartsen.

Deze laatsten zijn dikwijls huisartsen, en het blijkt dat ze niet aarzelen om tegen het advies van bepaalde collega's-specialisten in te gaan, al dan niet op grond van een degelijke expertise. Het bestaan zelf van het systeem, dat niet wettelijk is geregeld, kan de toetsing aan de beroepsregels betreffende het medisch geheim moeilijk doorstaan.

In de mate dat de uitdrijvingsbeslissing nauw aanleunt bij deze medische controle, dient het ganse systeem te worden herdacht.

Ten slotte is er de categorie vreemdelingen « met illegaal verblijf » die sinds de wet van 30 december 1992 geen recht meer hebben op normale dienstverlening. Dat is het geval met bepaalde categorieën vreemdelingen, van wie de aanwezigheid op het grondgebied wordt geduld hoewel ze geen geldige verblijfsvergunning meer hebben: het gaat om personen van wie het verzoek tot regularisering om humanitaire redenen (artikel 9, derde lid) nog wordt onderzocht, personen die het verblijf of de vestiging geweigerd werd zonder dat ze evenwel bevel kregen het grondgebied te verlaten, en personen van wie de verblijfsvergunning is verlopen maar die evenmin het bevel hebben gekregen het grondgebied te verlaten.

De omzendbrief regelt het probleem niet van alle « niet-verwijderbaren » die niet onder de opgesomde voorwaarden vallen.

*3.3.5. De regularisatie in België op grond van buitengewone omstandigheden (artikel 9, derde lid, van de vreemdelingenwet)*

#### 3.3.5.1. Standpunt van de organisaties

Een aantal organisaties stellen een soort van « administratieve amnestie » voor voor alle illegalen die zich in België bevinden. Zij zijn van mening dat deze regularisatie kan geschieden op grond van artikel 9, derde lid, van de vreemdelingenwet. Sommigen willen deze commissie belasten met het geven van voorafgaande adviezen en ze zelf haar criteria laten bepalen (Centrum, I, punt 1). Anderen willen de commissie beslissingsbevoegdheid verlenen [Ligue (Fr.), I, punt 3].

Vastgesteld wordt dat de minister een omzendbrief in de maak heeft die nuttig kan zijn voor de technisch

rapport Weil, qu'il conviendrait que la Belgique s'inspire d'un tel projet d'origine légale, afin de s'offrir la même latitude en matière de politique d'accueil et la même conformité à ses propres principes.

En ce qui concerne l'expulsion d'étrangers malades, la commission se dit préoccupée par le choix des critères maintenus et par le système des médecins-conseils.

Ces médecins sont souvent des généralistes qui n'hésitent pas, semble-t-il, à aller, sur la base ou non d'une expertise médicale convenable, à l'encontre de l'avis de leurs collègues spécialistes. Le système même, dont l'existence n'est pas réglementée au plan légal, n'a guère de poids face aux règles déontologiques relatives au secret médical.

Comme la décision d'expulsion dépend étroitement de ce contrôle médical, il convient de repenser tout le système.

Il y a enfin la catégorie des étrangers « en séjour illégal » qui n'ont plus droit à l'aide normale depuis la loi du 30 décembre 1992. C'est le cas pour certaines catégories d'étrangers dont la présence est tolérée sur le territoire en dépit du fait qu'ils ne disposent plus d'un titre de séjour valable: les personnes ayant introduit une demande de régularisation pour des motifs humanitaires (article 9, alinéa 3) toujours à l'examen, les personnes ayant fait l'objet d'une décision de refus de séjour ou d'établissement sans ordre de quitter le territoire, les personnes dont le titre de séjour est venu à expiration mais qui n'ont pas reçu l'ordre de quitter le territoire.

La circulaire ne règle pas le problème de tous les « inexpulsables » qui ne rentrent pas dans les conditions prévues par celle-ci.

*3.3.5. La régularisation sur la base de circonstances exceptionnelles (article 9, alinéa 3, de la loi sur les étrangers)*

#### 3.3.5.1. Point de vue des organisations

Certaines organisations prônent une sorte d'« amnistie administrative » pour tous les illégaux se trouvant en Belgique. Elles estiment que cette régularisation peut se faire sur la base de l'article 9, alinéa 3, de la loi sur les étrangers. Certaines veulent confier une tâche d'avis préalable à une commission neutre, fixant ses propres critères (Centre, I, point 1). D'autres veulent donner le pouvoir décisionnel à pareille commission [Ligue (Fr.), I, point 3].

L'on constate que le ministre prépare une circulaire qui peut avoir son utilité pour les étrangers technique-

niet-verwijderbaren maar niet voor het gros van de illegalen of zij die riskeren dat zeer binnenkort te worden (OCIV, I, punt 8).

Door de jurisprudentie van de DVZ hebben een heel aantal vreemdelingen een regularisatie kunnen verkrijgen op grond van de volgende criteria: een verblijf van meer dan 4 jaar en een sociale, economische en familiale integratie. Men stelt echter een verstrenging vast van deze redelijk soepele praktijk. Dat voedt de gedachte dat er duidelijke regularisatiecriteria bepaald moeten worden (CNAPD, I, punt 16).

Er kunnen zich pijnlijker gevallen voordoen: wanneer een onregelmatig verblijvende vreemdeling met een Belg/Belgische wenst te huwen, is hij/zij volgens de Belgische wet verplicht terug te reizen naar zijn land van oorsprong — wat geen nut heeft — alleen maar om op zijn/haar verblijfsvergunning te wachten, terwijl hij reeds in België leeft. Een regularisatie ter plaatse is dan ook noodzakelijk (CNAPD, I, punt 16).

### 3.3.5.2. Vaststellingen van de Commissie

De omzendbrief van 9 oktober 1997 van de minister van Binnenlandse Zaken, gepubliceerd in het *Belgisch Staatsblad* van 14 november 1997, betreffende de regularisaties op grond van artikel 9, derde lid, van de vreemdelingenwet is een stap in de door de Commissie gewenste richting.

Hij kent een zeker gewicht toe aan de inbreng van de burgemeester. Voortaan is zijn advies uitdrukkelijk voorzien, hoewel nog steeds facultatief.

De minister zal daar ongetwijfeld rekening moeten mee houden. Zelfs indien zijn beslissing negatief is, zal hij toch zijn weigering moeten motiveren in het licht van de elementen vervat in het advies, en dit ingevolge de wet van 29 juli 1997 op de formele motivering der bestuurlijke handelingen.

Sommige leden menen dat men nog een stap verder zou kunnen gaan waarbij de minister een positief advies van de burgemeester zou moeten volgen, tenzij hij aantoonde dat er dwingende redenen zijn om in de andere zin te beslissen, zoals het bestaan van elementen in verband met de openbare orde, procedurefouten, enz.

Om al te lichtzinnige adviezen te vermijden, zou men deze kunnen later vergezellen van een dossier dat tevens het advies van de plaatselijke politiecommissaris en de voorzitter van het OCMW bevat.

Deze doorslaggevende rol van de burgemeester zou verantwoord kunnen worden door het feit dat hij de toestand ter plaatse kent en dat hij zijn standpunt zal moeten waar maken, niet enkel op politiek, maar ook op administratief vlak. Hij moet immers de vreemde-

ment inéloignables mais pas pour la majorité des étrangers en situation illégale qui risquent d'entrer sous peu dans la première catégorie (OCIV, I, point 8).

La jurisprudence de l'OE a permis à bon nombre d'étrangers d'obtenir une régularisation, sur la base des critères suivants; c'est-à-dire, un séjour de plus de 4 ans et une intégration sociale, économique et familiale. L'on note toutefois un raidissement de cette pratique assez souple. Ceci mène à penser qu'il faut définir des critères clairs de régularisation (CNAPD, I, point 16).

Des exemples plus aigus peuvent se présenter: lorsqu'un étranger qui n'est pas en règle veut se marier avec une Belge, il lui est imposé par la loi belge un aller-retour inutile dans son pays d'origine, rien que pour attendre son permis de séjour, alors qu'il est déjà en Belgique. Une régularisation sur place s'impose alors (CNAPD, *loc. cit.*).

### 3.3.5.2. Constatations de la Commission

La circulaire du 9 octobre 1997 du ministre de l'Intérieur, publiée au *Moniteur belge* le 14 novembre 1997, portant sur les régularisations sur base du troisième alinéa de l'article 9 de la loi sur les étrangers, est un pas dans le sens souhaité par la commission.

Il accorde une certaine importance à l'apport du bourgmestre. Dorénavant, son avis est prévu explicitement, bien qu'étant facultatif.

Le ministre devra de toute évidence en tenir compte. Même si la décision est négative, il devra motiver son refus par rapport aux éléments contenus dans l'avis, en vertu de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs.

Certains membres estiment que l'on pourrait aller un pas plus loin en prévoyant que le ministre devrait suivre un avis positif rendu par le bourgmestre, sauf à démontrer qu'il existe des raisons péremptoires pour décider dans le sens contraire, comme l'existence d'éléments liés à l'ordre public, des vices de procédures, etc.

Afin d'éviter les avis trop pris à la légère, l'on pourrait les faire accompagner par un dossier comprenant également l'avis du commissaire de police et du président du CPAS local.

Ce rôle prépondérant du bourgmestre se justifierait par le fait qu'il connaît la situation sur place et qu'il devra assumer sa prise de position non seulement seulement politiquement mais également administrativement. Il doit en effet faire inscrire l'étranger dans

ling in zijn gemeente inschrijven en hem, desgevallend, doorverwijzen naar het OCMW, en bijgevolg de inwoners van zijn gemeente financieel laten bijdragen voor die hulp.

Teneinde al te welwillige adviezen te vermijden, zou misschien moeten worden voorzien dat de vreemdeling verbonden blijft met de gemeente die hem zijn verblijfstitel aflevert. Wanneer hij van woonplaats verandert, zou er een filter moeten zijn, bv. via het advies van de burgemeester van de nieuwe gemeente, die het manoeuvre kan blootleggen indien er bedrog in het spel is, wat dan weer het verval van de vergunning zou kunnen teweegbrengen.

### 3.3.5.3. Standpunt van de minister

De minister stelt dat hij bij het nemen van de beslissing uiteraard rekening houdt met het advies van de burgemeester dat als belangrijk wordt beschouwd. Nochtans kan hij niet akkoord gaan met de stap verder, nl. het dwingend karakter van een positief advies. Dit zou feitelijk neerkomen op een beslissingsbevoegdheid van de burgemeester en het regularisatiebeleid onnodig politiseren en subjectiveren waarvan uiteindelijk de vreemdeling het slachtoffer zal worden. Uiteraard zal het merendeel van de burgemeesters hun bevoegdheid nauwgezet uitvoeren maar het is niet ondenkbaar dat een aantal systematisch positief en een ander aantal systematisch negatief zal beoordelen. Het risico op een beslissing *à la tête du client* is te groot.

De mogelijkheid voorzien dat de vreemdeling verbonden blijft met de gemeente kan problematisch zijn t.a.v. het principe van vrijheid van woonplaats en het principe van de rechtszekerheid. Bij verhuis naar bijvoorbeeld een grote stad kan men dan zijn verblijfstitel verliezen.

## 4. Verwijdering van het grondgebied

### 4.1. Huisvestings- en detentievoorwaarden van personen van wie de verwijderingsprocedure aan de gang is

#### 4.1.1. Standpunt van de organisaties

Over de detentievoorwaarden werden door de organisaties de volgende bedenkingen geformuleerd:

— los van de detentievoorwaarden wordt de detentie gebruikt als afschrikkingsmiddel voor toekomstige asielzoekers (AI, I, punt 5);

— de vraag wordt opgeworpen of het vasthouden van mensen wier enige fout is dat hun asielaanvraag is afgewezen en het land niet wensen te verlaten geen schending is van artikel 3 van het EVRM dat wrede en onmenselijke handelingen verbiedt (OCIV, I, punt 8);

sa commune et, le cas échéant, le faire prendre en charge par le CPAS, et donc faire assumer le fardeau de l'aide par ses concitoyens.

Afin d'éviter des avis trop complaisants, il faudrait peut-être prévoir que l'étranger reste lié à la commune qui lui délivre sa carte de séjour. S'il change de domicile, il devrait y avoir un filtre, par exemple en demandant l'avis du bourgmestre de la nouvelle commune qui, pourra dénoncer la manoeuvre si mauvaise foi, il y a, ce qui pourrait alors entraîner les déchéances du permis.

### 3.3.5.3. Point de vue du ministre

Le ministre déclare qu'en prenant la décision, il tient bien entendu compte de l'avis du bourgmestre, qui est estimé important. Il ne peut toutefois pas accepter que l'on aille plus loin et que l'on confère, par exemple, un caractère impératif à un avis positif. Cela reviendrait à accorder, dans les faits, au bourgmestre, un pouvoir de décision et à politiser et «subjectiver» inutilement la politique de régularisation, ce dont l'étranger n'aurait finalement qu'à pâtir. Il va de soi que la plupart des bourgmestres exercent scrupuleusement leurs compétences, mais il n'est pas impensable qu'un certain nombre d'entre eux puisse émettre systématiquement un avis positif et d'autres systématiquement un avis négatif. Le risque d'une décision «à la tête du client» est trop grand.

Disposer que l'étranger reste lié à la commune peut soulever des problèmes eu égard au principe de la liberté de domicile et en principe de la sécurité juridique. Lors d'un déménagement vers une grande agglomération, par exemple, l'on peut perdre son titre de séjour.

## 4. L'éloignement du territoire

### 4.1. Conditions d'hébergement et de détention des personnes en voie d'éloignement

#### 4.1.1. Point de vue des organisations

S'agissant des conditions de détention, les organisations ont formulé les remarques suivantes:

— indépendamment des conditions de détention, la détention tient lieu de moyen dissuasif pour les futurs demandeurs d'asile (AI, I, point 5);

— on pose la question de savoir si le maintien de personnes dont la seule faute est de s'être vu débouter de leur demande d'asile et de ne pas souhaiter quitter le pays ne constitue pas une violation de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme, qui interdit les actes de cruauté et les actes inhumains (OCIV, I, point 8);

— aangezien de verantwoordelijke overheden naar buiten uit geen aanwijzingen geven over het bestuur en de werking van de gesloten centra, is er bijzonder weinig geweten over de waarborgen voor de eerbiediging van de mensenrechten, de elementen voor de beoordeling van de beslissing tot opsluiting en de procedure die leidt tot verwijdering van het grondgebied (Centrum, I, punt 1);

— er bestaan geen bijzondere regelingen voor gezinnen met kinderen (Centrum, I, punt 1) die soms verschillende maanden in een instelling worden opgesloten (Point d'Appui, I, punt 11);

— ook onbegeleide minderjarige kinderen zouden soms in centra worden vastgehouden (Centrum, I, punt 1);

— de communicatiemogelijkheden met de personen die worden vastgehouden in de centra 127 en 127bis, zijn zeer beperkt (AI, I, punt 5);

— de detentiesystemen die we nu kennen, hebben nood aan duidelijke werkdoelen (Steunpunt begeleiders uitgedeedeerd, Bijlage 7 van dit verslag) en kwalitatieve criteria)

— verscheidene personen die in de centra vastgehouden worden, klagen over mishandelingen (Plateforme, I, punt 6; Point d'Appui, I, punt 11);

— het gevangenisachtig en sterk beveiligd uitzicht van de centra draagt ertoe bij dat de asielzoekers geleidelijk in de criminele sfeer geduwd worden (Point d'Appui, I, punt 11);

— het huishoudelijk reglement van de gesloten centra voorziet in het gebruik van handboeien, voetboeien, dwangbuis of isoleercel (Point d'Appui, I, punt 11);

— de opsluiting veroorzaakt bij mensen die al dramatische omstandigheden hebben meegemaakt, een nieuw trauma (Plate-forme, I, punt 6, Point-d'Appui, I, punt 11); vooral voor kinderen is dat een bijzonder pijnlijke toestand (Plate-forme, I, punt 6);

— volgens het Comité ter voorkoming van foltering dient men bij het ontwerpen en het inrichten van de centra zoveel mogelijk te voorkomen dat de indruk van een gevangenis ontstaat (AI, I, punt 5).

Tal van verenigingen, NGO's, VZW's, hebben geen toegang tot die centra en kunnen de vreemdelingen bijgevolg niet helpen bij allerlei problemen van juridische, sociale, familiale aard.

#### 4.1.2. Vaststellingen van de Commissie

Een aantal leden van de Commissie voor de Binnenlandse Aangelegenheden hebben opvangcentra bezocht zoals het Klein Kasteeltje, een open centrum, de gesloten centra 127 en 127bis en het Inads-centrum.

— étant donné que les autorités responsables ne communiquent à l'extérieur aucune indication concernant l'administration et le fonctionnement des centres fermés, on ne sait quasiment rien des garanties du respect des droits de l'homme, des éléments d'appréciation de la décision d'internement et de la procédure qui aboutit à l'éloignement du territoire (Centre, I, point 1);

— il n'existe aucune disposition particulière pour les ménages avec enfants (Centre, *loc. cit.*) qui sont parfois internés dans une institution pendant plusieurs mois (Point d'appui, I, point 11);

— des mineurs d'âge non accompagnés seraient, eux aussi, parfois maintenus dans des centres (Centre, *loc. cit.*);

— les possibilités de communication avec les personnes maintenues dans les centres 127 et 127bis sont très restreintes (AI, *loc. cit.*);

— il faudrait définir clairement les objectifs des systèmes de détention que nous connaissons actuellement (*Steunpunt begeleiders uitgedeedeerd*, annexe 7 du présent rapport) et fixer des critères qualitatifs;

— plusieurs personnes retenues dans les centres se plaignaient de situations de maltraitance (Plateforme, I, point 6; Point d'Appui, *loc. cit.*);

— l'aspect carcéral et hautement sécuritaire des centres contribue à une criminalisation progressive de la demande d'asile (Point d'Appui, *loc. cit.*);

— le règlement général d'ordre intérieur des centres fermés permet l'utilisation de menottes, d'entraves aux pieds, de la camisole de force ou de la cellule d'isolement (Point d'Appui, *loc. cit.*);

— l'enfermement est un nouveau traumatisme pour des gens qui ont déjà vécu un parcours dramatique (Plate-forme, *loc. cit.*, Point-d'Appui, *loc. cit.*); cette situation est particulièrement pénible pour les enfants (Plate-forme, *loc. cit.*);

— le «Comité de prévention contre la torture» stipule «qu'il y aurait lieu d'éviter autant que possible, dans la conception et l'agencement des lieux, toute impression d'environnement carcéral» (AI, *loc. cit.*).

Beaucoup d'associations, ONG, ASBL, n'ont pas accès aux centres et ne peuvent dès lors pas aider les étrangers dans différentes démarches utiles (juridiques, sociales, familiales).

#### 4.1.2. Constatations de la commission

Certains parlementaires de la commission de l'Intérieur ont visité des institutions d'hébergement comme le Petit-Château, un centre ouvert, ainsi que les centres fermés 127 et 127bis et le centre Inads.



Ook al lijken de algemene omstandigheden inzake opvang, huisvesting en hygiëne in het merendeel van die centra voldoening te schenken, toch dient te worden opgemerkt dat centrum 127 toe is aan een algehele vernieuwing.

De Commissie merkt echter op dat minister Flahaut, die bevoegd is voor de Regie der Gebouwen, na onderhandelingen met BATC, de start van een project aankondigt.

Ook het Klein Kasteeltje is aan een algehele vernieuwing toe.

Het is noodzakelijk dat de minister van Binnenlandse Zaken duidelijk meedeelt wat zijn prioriteiten zijn en een renovatieprogramma opzet.

Sommige leden van de Commissie zijn van oordeel dat de detentievoorwaarden in die centra gelijk zijn aan die in een gevangenis en op sommige punten nog zwaarder zijn. Dat is te wijten aan het feit:

- dat er geen eind voor die detentie is bepaald;
- dat er geen contacten met de buitenwereld zijn;
- dat de datum van de uitzetting niet wordt meegedeeld zodat deze personen in een niet aflatende sfeer van angst en onzekerheid leven.

De Commissie heeft kennis genomen van het ontwerp van intern reglement van de gesloten centra. In de eerste plaats stelt zij vast dat zolang deze bepalingen niet in werking zijn getreden, rechtsonzekerheid blijft bestaan. Daarnaast stelt zij vast dat de voorziene dwangmaatregelen verstrekkend zijn.

Sommige senatoren vragen zich af of er voldoende activiteiten worden georganiseerd op het vlak van de vrijetijdsbesteding en sportbeoefening hoewel de centra over een aantal voorzieningen beschikken (polyvalente zaal, sportterreinen, spellen,...) waar zij dergelijke activiteiten kunnen organiseren.

Voor personen die in gesloten centra verblijven, is het psychologisch van groot belang dat zij iets om handen hebben. Kleine werkzaamheden zoals die ook in gevangenissen gebeuren zijn daarom zeer welkom. Er wordt aan de Commissie medegedeeld dat het koninklijk besluit dat ter uitvoering van de wet op de vreemdelingen (artikel 74/8, § 4) de voorwaarden van deze tewerkstelling zou regelen, uitblijft.

De Commissie betreurt dat er minderjarigen in die centra worden vastgehouden in weerwil van internationale overeenkomsten, meer bepaald die betreffende de rechten van het kind, die ons land heeft bekrachtigd.

Zij is van oordeel dat de opsluiting en de beveiliging die deze centra kenmerken, er mede toe bijdragen dat asielzoekers en vreemdelingen geleidelijk gecriminaliseerd worden.

Zij is van oordeel dat het verblijf in dergelijke centra voor een aantal personen nefaste gevolgen

S'il apparaît que les conditions générales d'accueil, d'hébergement et d'hygiène sont satisfaisantes dans la plupart des centres, il faut toutefois relever que le centre 127 aurait besoin d'une rénovation complète.

La commission note toutefois que le ministre Flahaut, responsable de la Régie des Bâtiments, annonce le lancement d'un projet à la suite de négociations avec la BATC.

Le Petit-Château aurait également besoin d'une rénovation de la même ampleur.

Il est nécessaire que le ministre de l'Intérieur affirme clairement quelles sont ses priorités et développe un programme de rénovation.

Plusieurs membres de la commission estiment que le régime de détention dans ces centres est équivalent au régime de détention en prison et, à certains égards, plus dur que ce dernier: ceci en raison du fait que:

- il n'y a pas de fin prévue à cette détention;
- il n'y a pas de contact avec l'extérieur;
- il n'y a pas d'avertissement de la date d'expulsion, ce qui fait que ces gens vivent dans une crainte et une incertitude continuelles.

La commission a pris connaissance du projet de règlement interne des centres fermés. Elle constate en premier lieu que tant que ces dispositions ne sont pas entrées en vigueur, il subsiste une insécurité juridique. Elle constate par ailleurs que les mesures coercitives prévues sont lourdes de conséquences.

Certains sénateurs se demandent si l'on organise suffisamment d'activités de loisir ou sportives, et ce en dépit du fait que les centres disposent d'infrastructures qui leur permettent (salle polyvalente, terrains de sports, jeux, ...) d'organiser de telles activités.

Psychologiquement, il est très important que des personnes qui séjournent dans des centres fermés aient une occupation. Des petits travaux, tels que l'on en réalise dans les prisons, seraient donc les bienvenus. L'on a informé la commission que l'arrêté royal visant à régler les conditions de cette occupation, et qui devrait être pris en exécution de la loi sur les étrangers (article 74/8, § 4), n'est pas encore prêt.

Elle déplore que des mineurs soient détenus dans ces centres au mépris des conventions internationales et notamment celle des droits de l'enfant, que la Belgique a ratifiée.

Elle estime que l'aspect carcéral et sécuritaire des centres contribue à criminaliser progressivement le demandeur d'asile et l'étranger.

Elle estime que, pour certaines personnes, le fait de résider dans ces centres est néfaste, notamment pour

heeft, onder meer voor wie een ernstig trauma heeft opgelopen of voor wie blijkt geeft van geestelijke labiliteit, ondanks de aanwezigheid van medische diensten in die centra.

Over de mogelijke mishandelingen van vastgehouden personen werd door een lid een vraag om uitleg gesteld in verband met bepaalde feiten die zich in Merksplas zouden hebben voorgedaan en die gewelddaden in de hand gewerkt zouden hebben.

#### 4.1.3. Standpunt van de minister

De minister is het er mee eens dat het centrum 127 aan vervanging toe is maar betwist ten eerste dat er door niemand een initiatief werd genomen om daaraan iets te doen. Indien de Commissie het wenst kan zij inzage krijgen in de reeds genomen initiatieven en briefwisseling waaruit zal blijken dat de minister met de administratie al twee jaar op zoek is naar een geschikte locatie. Deze schijnt nu eindelijk gevonden te zijn, zoals blijkt uit een overeenkomst die werd afgesloten tussen minister Flahaut en de BATC. De financiële middelen zijn voorzien in het meerjarenplan justitie-binnenlandse zaken en het enige probleem is enkel een geschikte locatie vinden waarop korte termijn gebouwd kan worden. Na lang zoeken lijkt het probleem tenslotte opgelost. In tegenstelling tot vroegere beweringen zou men nu toch kunnen rekenen op een terrein op of in de buurt van de luchthaven.

De minister wijst er op dat het Klein Kasteeltje geen gesloten centrum maar een open onthaalcentrum is voor asielzoekers die zich in de procedure bevinden.

De minister meent dat men bezwaarlijk kan stellen dat de detentievoorwaarden gelijk zijn aan een gevangenis en zelfs nog zwaarder zouden zijn. Dit strookt niet met de werkelijkheid die elke objectieve waarnemer kan vaststellen.

In tegenstelling tot gevangenen kunnen bewoners van een gesloten centrum het centrum steeds verlaten om terug te keren naar hun land van herkomst of om naar een derde land te gaan waar ze toegang verkrijgen. Dit is een belangrijk verschil. Verder is in tegenstelling tot gevangenen hun verblijf gericht op een zo kort mogelijk verblijf en geldt in de gesloten centra principieel een groepsregime en geen cellulair systeem.

Dit zijn zeer belangrijke verschillen. Het uiterlijk van het centrum kan inderdaad beter maar momenteel is er geen alternatief.

De minister weerlegt de bewering van de intervenanten dat er geen eind voor de detentie is bepaald. Deze gebeurt per periodes van twee maanden met een maximum van acht maanden vanaf 1 januari 1998. Bovendien bepalen betrokkenen hoofdzakelijk zelf

des personnes ayant subi un traumatisme grave ou des personnes à la santé mentale fragile et ce, malgré l'existence de services médicaux dans les centres.

En ce qui concerne la maltraitance éventuelle de personnes détenues, un membre a formulé une demande d'explications concernant certains faits qui se seraient produits à Merksplas et qui auraient conduit à des comportements violents.

#### 4.1.3. Point de vue du ministre

Le ministre est d'accord que le centre 127 doit être remplacé, mais il conteste vivement que personne n'ait pris l'initiative de faire quelque chose en la matière. Si la commission le désire, elle peut consulter les initiatives déjà prises ainsi que l'échange de courrier d'où il ressortira que le ministre et l'administration sont, depuis déjà deux ans à la recherche d'un emplacement adéquat. Cette recherche semble avoir enfin abouti. C'est ce qui ressort de la convention que le ministre Flahaut a passée avec la BATC. Les moyens financiers sont prévus dans le plan pluriannuel de la Justice et de l'Intérieur. Le seul problème est de trouver un terrain adéquat sur lequel on peut construire à court terme. Il semble bien que l'on ait réussi à résoudre le problème après de longues recherches. Contrairement à ce que l'on a prétendu dans le passé, l'on pourrait disposer d'un terrain situé sur le site de l'aéroport où dans ses environs.

Le ministre souligne que le Petit-Château n'est pas un centre fermé, mais un centre d'accueil ouvert pour demandeurs d'asile faisant l'objet de la procédure.

Le ministre estime que l'on peut difficilement affirmer que les conditions de détention équivalent à celles d'une prison et qu'elles seraient même plus dures. Ceci ne correspond pas à la réalité que tout observateur objectif peut constater.

Contrairement aux prisonniers, les habitants d'un centre fermé peuvent toujours quitter le centre afin de retourner dans leur pays d'origine ou de partir pour un pays tiers où ils ont la permission d'entrer. Ceci est une différence importante. En outre, contrairement aux prisonniers, leur séjour est destiné à être le plus court possible et un régime de groupe est en principe applicable dans un centre fermé et non un système cellulaire.

Il s'agit là de différences très importantes. L'aspect extérieur du centre pourrait effectivement être meilleur, mais il n'y a aucune solution de rechange pour le moment.

Le ministre rejette l'affirmation des intervenants selon laquelle la fin de la détention n'est pas déterminée. Celle-ci a lieu par périodes de deux mois avec un maximum de huit mois à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1998. En outre, les intéressés déterminent principalement eux-

de duur van de vasthouding. Indien zij meewerken aan hun vertrek (tonen paspoort, opgeven identiteit,...) kunnen zij zeer snel het centrum verlaten.

Bovendien voorziet de wet in duidelijke, beperkende voorwaarden, die voorkomen dat een persoon gedurende een onredelijk lange termijn wordt vastgehouden. Dit moet geval per geval worden beoordeeld: in het ene geval is de vasthouding voor meer dan twee maanden reeds onverantwoord, in het andere geval kan de vasthouding voor zes maanden verantwoord zijn. Op de toepassing van die regel bestaat er een gerechtelijke controle.

De minister begrijpt niet hoe men kan beweren dat er geen contacten met de buitenwereld zijn en dat tal van NGO's geen toegang tot de centra hebben. Betrokkenen hebben contact met hun advocaat, kunnen bezoek krijgen van naaste familieleden en kunnen bellen naar wie ze willen (ze krijgen zelfs een gratis telefoonkaart). Bovendien hebben vele NGO's wel degelijk toegang tot de gesloten centra maar oefenen ze deze bezoekmogelijkheid slechts uitzonderlijk uit (en dan enkel op verzoek). In het vertrekcentrum 127bis wordt een dag per maand wel een permanentie georganiseerd.

De minister erkent dat de datum van uitzetting vaak pas kort op voorhand wordt meegedeeld. Dit gebeurt evenwel om evidente redenen. Enerzijds omdat de diensten zelf de datum pas laat kennen en anderzijds om te vermijden dat betrokkenen amok maken.

De minister ontkent dat de gesloten centra geen ontspanningsactiviteiten organiseren. Daar waar mogelijk wordt dit georganiseerd.

De minister betwist dan ook ten stelligste de bewering dat de organisatie van de vasthouding slecht geregeld zou zijn of dat er voor het verwijderingsbeleid geen duidelijke doelstellingen zijn geformuleerd. Zowel voor het beheer of de organisatie van de centra, de rechten en plichten van de personen die worden vastgehouden, als de organisatie van de verwijdering werden er duidelijke regels en instructies vastgelegd. Hierbij kan er worden verwezen naar het verslag en de bijlagen die de minister aan het Parlement heeft overgemaakt.

Voor het verwijderingsbeleid bestaan er wel degelijk prioriteiten. Hoewel in principe iedereen in aanmerking komt die illegaal op het grondgebied verblijft, wordt er voorrang gegeven aan een aantal categorieën, zoals diegenen die werden gevat bij een misdrijf of zwartwerk of diegenen die een gevaar zijn voor de nationale veiligheid. De systematische controle of iemand al dan niet vertrokken is, wordt in een eerste instantie toegespijt op uitgedeede asielen

mêmes la durée de la détention. S'ils collaborent à leur départ (présentent leur passeport, déclinent leur identité, ...), ils peuvent quitter très rapidement le centre.

De plus, la loi prévoit des conditions limitatives précises pour éviter qu'une personne ne soit retenue en détention pendant un temps déraisonnablement long. La durée de la détention doit être appréciée au cas par cas; il arrive que, deux mois soient déjà un délai déraisonnable, mais aussi que six mois soient justifiés. L'application des règles en question fait l'objet d'un contrôle judiciaire.

Le ministre ne comprend pas comment on peut prétendre qu'il n'y a pas de contacts avec le monde extérieur et que de nombreuses ONG n'ont pas accès aux centres. Les intéressés ont des contacts avec leur avocat, peuvent recevoir la visite de membres de la famille proche et peuvent appeler qui ils veulent (ils reçoivent même gratuitement une carte téléphonique). Par ailleurs, de nombreuses ONG ont bel et bien accès aux centres fermés, mais ne font usage de cette possibilité de visite que très exceptionnellement (et dans ce cas, uniquement sur demande). Au centre de départ 127bis, une permanence est effectivement organisée un jour par mois.

Le ministre reconnaît que la date d'expulsion n'est souvent communiquée que très peu de temps à l'avance. Ceci se fait cependant pour des raisons évidentes. D'une part, parce que les services ne connaissent eux-mêmes la date que tardivement et, d'autre part, afin d'éviter que les intéressés se rebellent.

Le ministre nie que les centres fermés n'organisent pas d'activités de détente. Là où c'est possible, ces activités sont organisées.

Il conteste donc avec la dernière énergie que la détention soit mal organisée et que l'on n'ait pas formulé d'objectifs clairs pour ce qui est de la politique d'éloignement. L'on a édicté des règles et des instructions claires pour ce qui est de la gestion ou de l'organisation des centres pour ce qui est des devoirs des personnes qui y sont retenues et pour ce qui est de l'organisation de l'éloignement. Le ministre renvoie à cet égard au rapport qu'il a remis au Parlement ainsi qu'aux annexes de celui-ci.

Pour ce qui est de la politique d'éloignement, il affirme qu'il existe bel et bien des priorités. Si, en principe, tout étranger qui réside illégalement sur le territoire peut être soumis à une mesure d'éloignement, l'on n'en éloigne pas moins en priorité certaines catégories de personnes et notamment celles qui ont commis un délit ou qui ont exercé un travail au noir ou celles qui représentent un risque pour la sécurité nationale. Quant aux contrôles systématiques en vue

zoekers die nog niet zo lang geleden zijn toegekomen en van wie de asielaanvraag binnen een korte tijd werd behandeld.

De minister betreurt dat sommigen steeds opnieuw bewust verwarring zaaien rond de bewoners in een gesloten centrum. Er zijn enerzijds gesloten centra voor asielzoekers die reeds een niet-ontvankelijkheidsbeslissing hebben ontvangen en anderzijds gesloten centra voor illegalen (ongeacht of ze asielzoeker zijn of niet). Het is dan ook onjuist te stellen dat er enkel asielzoekers in de gesloten centra verblijven.

De minister is het er niet mee eens dat het uitzicht van dergelijke centra, alhoewel verre van ideaal, bijdraagt tot een criminalisering van de vreemdelingen. Men mag trouwens niet uit het oog verliezen dat deze mensen manifest vrijwillig weigeren te vertrekken.

De minister geeft verder aan dat gebeurtenissen zoals in Merksplas slechts zeer sporadisch voorkomen en het gevolg zijn van persoonlijke conflicten tussen vastgehouden personen.

Niet-begeleide minderjarigen worden nog slechts uitzonderlijk en voor zeer korte tijd tegengehouden in het transitcentrum 127 en die vasthouding moet dan worden beschouwd als een eerste opvang (na aankomst op de luchthaven in afwachting van een betere regeling van opvang).

Daarna worden er onmiddellijk maatregelen genomen voor de verdere opvang van de minderjarige personen.

#### **4.2. De duur van de vasthouding**

De artikelen 7, 27, 74/5 en 74/6 van de wet van 15 december 1980 (gewijzigd door de wet van 15 juli 1996) bepalen: «De duur van de vasthouding (...) mag twee maanden niet te boven gaan. De minister of zijn gemachtigde mag echter de vasthouding van de (...) vreemdeling, ten aanzien van wie een uitvoerbare beslissing tot weigering van toegang tot het grondgebied werd genomen, telkens met een periode van twee maanden verlengen wanneer de nodige stappen om de vreemdeling te verwijderen werden genomen binnen zeven werkdagen, wanneer zij worden voortgezet met de vereiste zorgvuldigheid en de effectieve verwijdering van deze laatste binnen een redelijke termijn nog steeds mogelijk is (...). Na acht maanden te zijn vastgehouden, moet de vreemdeling in vrijheid worden gesteld.»

Artikel 69, § 3, van de wet van 15 juli 1996 bepaalt dat de beperking van de opsluiting tot maximum 8 maanden in werking trad op 1 januari 1998. Voordien was de duur van de vasthouding niet beperkt.

de déterminer si une personne a effectivement quitté le territoire, on les axe surtout sur les demandeurs d'asile qui ont épuisé la procédure de demande d'asile arrivés récemment en Belgique à propos desquels l'on a pris une décision dans un délai court.

Le ministre déplore que certains sèment à chaque fois sciemment la confusion autour des habitants d'un centre fermé. Il y a, d'une part, des centres fermés pour demandeurs d'asile qui ont déjà fait l'objet d'une décision d'irrecevabilité et, d'autre part, des centres fermés pour illégaux (qu'il s'agisse de demandeurs d'asile ou pas). Il est dès lors inexact d'affirmer qu'il n'y a que des demandeurs d'asile qui séjournent dans les centres fermés.

Le ministre n'est pas d'accord avec le fait que l'aspect extérieur de tels centres, bien que loin d'être idéal, contribue à faire passer les étrangers pour des délinquants. On ne peut d'ailleurs pas perdre de vue que ces personnes refusent de façon manifestement volontaire de partir.

Le ministre indique par ailleurs que les événements du type de ceux qui ont eu lieu à Merksplas sont fort sporadiques et résultent de conflits personnels entre des détenus.

À l'heure actuelle, on ne maintient les mineurs non accompagnés dans le centre de transit 127 que dans des cas exceptionnels et seulement pour une durée très courte. Cette détention doit être considérée comme un premier accueil (après l'arrivée à l'aéroport et dans l'attente d'une meilleure solution d'accueil).

Ensuite, l'on prend immédiatement des mesures pour assurer le suivi de l'accueil des étrangers mineurs d'âge.

#### **4.2. La durée de la détention**

Les articles 7, 27, 74/5 et 74/6 de la loi du 15 juillet 1980 (modifiée par la loi du 15 juillet 1996) prévoient que «la durée du maintien (...) ne peut dépasser deux mois. Le ministre ou son délégué peut toutefois prolonger le maintien de l'étranger (...) qui fait l'objet d'une décision de refus d'entrée exécutoire, par période de deux mois, lorsque les démarches en vue de l'éloignement de l'étranger ont été entreprises dans les 7 jours ouvrables, qu'elles sont poursuivies avec toute la diligence requise et qu'il subsiste toujours une possibilité d'éloigner effectivement l'étranger dans un délai raisonnable (...). Après 8 mois de détention, l'étranger doit être remis en liberté.»

L'article 69, § 3, de la loi du 15 juillet 1996 disposait que l'entrée en vigueur de la limitation de la détention à 8 mois n'était applicable au 1<sup>er</sup> janvier 1998. Auparavant, la durée de la détention n'était pas limitée.

Verder wordt bepaald dat de minister de regeling inzake de onbeperkte duur van de termijn van opsluiting zal evalueren en het resultaat van deze evaluatie aan de federale Kamers zal voorleggen.

Dat is, wat de Senaat betreft, al gebeurd aangezien de minister de Commissie op 18 november 1997 een nota met een reeks cijfergegevens over deze problematiek heeft voorgelegd.

#### 4.2.1. Standpunt van de organisaties

De organisaties hebben het volgende opgemerkt:

— de vrijheidsbeneming, die in alle gevallen een inbreuk op een fundamentele vrijheid vormt, moet tot het strikt noodzakelijke worden beperkt (Ligue, I, punt 3; OCIV, I, punt 8; Steunpunt, I, punt 10);

— het criterium dat de effectieve verwijdering van de vreemdeling altijd mogelijk is, verleent aan de Dienst Vreemdelingenzaken een te ruime beoordelingsvrijheid (Ligue, I, punt 3);

— een onbeperkte periode of een termijn van acht maanden om de verwijdering te organiseren kan nooit als redelijk worden beschouwd en is in strijd met de artikelen 6 en 18 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (Ligue, I, punt 3; Point d'Appui, I, punt 11).

— de vasthouding moet beperkt worden tot de noodzakelijke duur voor de verwijdering (Centrum, I, punt 1);

— de praktijk van de herinschrijvingen, waardoor de duur van de opsluiting telkens wordt hernieuwd, is ongehoord (OCIV, I, punt 8) en leidt tot een onredelijk lange opsluiting; een wettigheidstoetsing door de rechterlijke macht is nodig in alle gevallen.

#### 4.2.2. Standpunt van de minister

De minister wijst er in de eerste plaats op dat de betrokkenen juridisch gezien wel een inbreuk op een bijzondere strafwet begaan door illegaal op het grondgebied te verblijven. Bovendien hebben betrokkenen in principe reeds de kans gekregen om vrijwillig te vertrekken wat ze echter manifest weigeren. De vasthouding is dan ook volledig te wijten aan hun eigen gedrag. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens laat trouwens toe dat mensen worden vastgehouden met het oog op hun verwijdering. Er is dan ook geen enkel juridisch probleem. De vasthouding is in overeenstemming met artikel 6 en 18 van het EVRM.

De minister ontkent dat België een van de Europese landen is waar de opsluitingsduur van illegalen het langst is. Zo verwijst hij naar Denemarken, Finland,

Il est prévu que le ministre procédera à une évaluation de la règle relative à la durée illimitée de détention et soumettra le résultat de cette appréciation aux Chambres.

C'est chose faite, en ce qui concerne le Sénat, puisque le ministre a fourni, le 8 novembre 1997, à la commission une note comportant une série de données chiffrées relatives à cette problématique.

#### 4.2.1. Point de vue des organisations

Les organisations ont fait valoir les observations suivantes:

— la privation de liberté, qui constituent toujours une atteinte à une liberté fondamentale, doit être limitée au strict nécessaire (Ligue, I, point 3; OCIV, I, point 8; Steunpunt, I, point 10);

— le critère selon lequel l'éloignement effectif est toujours possible octroie un trop grand pouvoir à l'Office des étrangers (Ligue, *loc. cit.*);

— une période illimitée ou un délai de huit mois pour organiser un éloignement ne peut jamais être considéré comme raisonnable et est contraire aux articles 6 et 18 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Ligue, *loc. cit.*; Point d'appui, I, point 11);

— la détention doit être limitée à la durée nécessaire à l'éloignement (Centre, I, point 1);

— la pratique des réinscriptions, qui a pour effet de prolonger à chaque fois la durée de la détention, est inconcevable (OCIV, *loc. cit.*) et donne lieu à une détention dont la longueur dépasse ce qui est raisonnable; un contrôle de la légalité par le pouvoir judiciaire s'impose dans tous les cas.

#### 4.2.2. Point de vue du ministre

Le ministre souligne en premier lieu que, d'un point de vue juridique, les intéressés commettent effectivement une infraction à une loi bien déterminée en séjournant illégalement sur le territoire. En outre, les intéressés ont en principe déjà eu la possibilité de partir volontairement, ce qu'ils refusent manifestement de faire. La détention est donc entièrement due à leur comportement. La Cour européenne des droits de l'homme permet d'ailleurs que des personnes soient détenues en vue de leur éloignement. Dès lors, il n'y a aucun problème juridique. La détention est conforme aux articles 6 et 18 de la CEDH.

Le ministre nie que la Belgique soit l'un des pays européens où la durée d'enfermement des clandestins est la plus longue. Ainsi il renvoie au Danemark, à la

Griekenland, Ierland, Nederland, Zweden en het Verenigd Koninkrijk waar de vasthoudingsduur onbeperkt is en naar Duitsland waar men één jaar kan worden vastgehouden. Frankrijk is inderdaad het land met de kortste vasthoudingstermijn met alle problemen vandien (overhaaste verwijderingen).

Van essentieel belang voor de beoordeling van de Belgische reglementering zijn de in de wet vastgelegde waarborgen die moeten voorkomen dat iemand gedurende onredelijk lange termijn wordt vastgehouden. Die wettelijke beperkende voorwaarden en het feit dat hierop een gerechtelijke controle bestaat bieden voor de betrokken personen meer garanties dan een of andere maximumtermijn.

De minister stelt duidelijk dat wanneer men weet dat een vreemdeling niet verwijderbaar is (bijvoorbeeld omdat zijn ambassade geen documenten verstrekt) hij niet wordt vastgehouden. De minister verwijst hierbij naar het Joegoslavische voorbeeld. Bovendien voldoet de vasthouding dan niet aan de wettelijke voorwaarden tot vasthouding.

Soms duurt het inderdaad een tijdje alvorens de ambassades de nodige documenten afleveren. Dit is meestal te wijten aan betrokkene zelf (die zijn identiteitsdocumenten heeft verstoep of verkeerde gegevens meedeelt).

De minister ontkent dat zijn diensten de vasthoudingsregeling omzeilen door een beroep te doen op de overbrenging naar de luchthaven ter verwijdering. De situatie waarnaar verwezen wordt is van een andere aard. De betrokkenen zijn namelijk perfect verwijderbaar maar weigeren te vertrekken en maken amok waardoor de verwijdering dient uitgesteld te worden. Hierdoor gaat een nieuwe termijn in van twee maanden. Deze praktijk is echter volledig in overeenstemming met de wet.

#### 4.2.3. Vaststellingen van de Commissie

Op grond van de gegevens die de minister verstrekt heeft over de duur van de opsluiting, stelt de commissie het volgende vast:

- de gemiddelde totale duur van opsluiting bedraagt 32 dagen (zie verslag aan het Parlement over het immigratiebeleid van 18 november 1997);
- van 6 personen werd de opsluiting verlengd met 4 tot 6 maanden;
- van 1 persoon werd de opsluiting verlengd met 6 tot 8 maanden;
- de gemiddelde duur van opsluiting in Centrum 127 bedraagt 15 dagen in 1997 tegen 11 dagen in 1996;
- in Centrum 127bis: 20 dagen in 1997 tegen 25 dagen in 1996;
- in het Centrum van Merksplas: 43 dagen in 1997 tegen 39 dagen in 1996;

Finlande, à la Grèce, à l'Irlande, aux Pays-Bas, à la Suède et au Royaume-Uni, où la durée de détention est illimitée, et à l'Allemagne, où l'on peut être détenu pendant un an. La France est en effet le pays où la durée de détention est la plus courte, avec tous les problèmes y afférents (éloignement précipités).

Il est essentiel de tenir compte, lors de l'évaluation de la réglementation belge, des garanties que la loi a prévues pour empêcher que quiconque ne soit emprisonné pendant une durée déraisonnablement longue. Ces restrictions légales combinées à un contrôle judiciaire en la matière offrent aux intéressés davantage de garanties que n'importe quel délai maximum.

Le ministre affirme clairement que lorsque l'on sait qu'un étranger ne peut être éloigné (par exemple parce que son ambassade ne délivre aucun document), il n'est pas détenu. À cet égard, le ministre renvoie à l'exemple yougoslave. Par ailleurs, la détention ne satisfait pas alors aux conditions légales de détention.

Parfois, il peut arriver que la délivrance des documents nécessaires par les ambassades prenne du temps. Ceci est le plus souvent dû à l'intéressé lui-même (qui a caché ses documents d'identité ou qui a communiqué de fausses informations).

Le ministre nie que ses services esquivent la réglementation de détention en faisant appel au transfert à l'aéroport en vue de l'éloignement. La situation à laquelle il est renvoyé est d'un autre type. À savoir que les intéressés sont parfaitement éloignables, mais refusent de partir et se rebellent, de sorte que l'éloignement a dû être reporté. Par conséquent, un nouveau délai de deux mois a pris cours. Cette pratique est cependant totalement conforme à la loi.

#### 4.2.3. Constatations de la commission

Sur la base des données fournies par le ministre relatives à la durée de la détention, la commission constate que:

- la durée globale moyenne de détention est de 32 jours (voir rapport au Parlement sur la politique d'immigration du 18 novembre 1997 par le ministre);
- que 6 personnes ont été prolongées dans leur détention de 4 à 6 mois;
- qu'une personne a été prolongée de 6 à 8 mois;
- que la durée moyenne de détention au Centre 127 est de 15 jours en 1997 contre 11 jours en 1996;
- au Centre 127bis: elle est de 20 jours en 1997 contre 25 jours en 1996;
- au Centre Merksplas: elle est de 43 jours en 1997 contre 39 jours en 1996;

— in het Centrum van Brugge: 46 dagen in 1997 tegen 34 dagen in 1996.

Op grond van de hoorzittingen die zij gehouden heeft, constateert de Commissie het volgende:

— het ontbreken van een degelijke evaluatie van de door de minister verstrekte cijfers. Deze gegevens houden geen kwalitatieve evaluatie in van het vooropgestelde doel, nl. dat de verlenging van de detentieduur zou leiden tot een efficiëntere uitwijzing;

— vele sprekers gaan helemaal niet akkoord met het feit dat personen die geen enkel misdrijf hebben gepleegd, gedetineerd worden;

— wat de opsluitingsduur van illegalen betreft, is België een van de Europese landen waar de opsluitingsduur het langste is. In dit verband wenst de Commissie erop te wijzen dat de opsluitingsduur in Frankrijk thans 10 dagen bedraagt en dat het rapport van de politoloog P. Weil deze termijn op 12 dagen wil brengen, hetgeen heftig bestreden wordt;

— verschillende sprekers hebben de vraag opgeworpen of deze regeling in overeenstemming is met internationale akten (met name de artikelen 6 en 18 van het Europees Verdrag van de rechten van de mens);

— de verlenging van de duur van opsluiting is in bepaalde gevallen nutteloos als men weet dat sommige vreemdelingen «niet-verwijderbaar» zijn (met name omdat hun ambassade de noodzakelijke documenten voor de terugkeer in het land van herkomst niet wil afgeven). In dit verband wenst de Commissie te wijzen op de vragen die de Raad van State had bij de behandeling van het wetsontwerp van 1996:

- wordt van de buitenlandse overheden geëist dat zij er zich uitdrukkelijk toe verbinden de nodige documenten af te geven binnen een al dan niet bepaalde termijn?

- of neemt men genoeg met een uitdrukkelijke verbintenis dat het verzoek tot afgifte van de genoemde documenten behandeld zal worden?

- of is het zelfs voldoende dat de bevoegde overheid aanvaardt het verzoek te behandelen?

### **4.3. De vrijwillige terugkeer**

#### *4.3.1. Standpunt van de organisaties*

De organisaties pleiten vooral voor een humane verwijderingsprocedure. In dit opzicht is vrijwillige repatriëring veruit te verkiezen boven gedwongen repatriëring (Caritas, I, punt 4; Point d'Appui, I, punt 11). De financiële steun van het OCMW zou met een maand verlengd moeten worden om de voorbereiding van dat vertrek mogelijk te maken (Point d'Appui, I, punt 11).

— au Centre de Bruges: elle est de 46 jours en 1997 contre 34 jours en 1996.

Sur la base des auditions qu'elles a menées, la commission constate:

— qu'une évaluation approfondie des données statistiques fournies par le ministre fait défaut. Ces données ne donnent pas une évaluation qualitative concernant l'objectif que l'on s'était fixé, à savoir que la prolongation de la détention faciliterait l'éloignement;

— que beaucoup d'intervenants sont en désaccord total avec le fait que des personnes n'ayant commis aucun délit subissent un régime de détention;

— qu'en ce qui concerne la durée de détention des illégaux, la Belgique est un des pays européens où la durée de détention est la plus longue. À ce titre, la commission désire rappeler qu'en France, actuellement, la durée de détention est de 10 jours et que le rapport du politologue P. Weil veut porter ce délai à 12 jours, ce qui est vivement contesté;

— que plusieurs intervenants ont soulevé le problème de la compatibilité de cette disposition avec des instruments internationaux (notamment la Convention européenne des droits de l'homme en ses articles 6 et 18);

— que la prolongation de la durée de détention est dans certains cas inutile puisque l'on sait certains étrangers «inexpulsables» (notamment parce que leur ambassade ne veut pas délivrer les documents nécessaires au retour dans le pays d'origine) et qu'il est donc inutile de maintenir les «inexpulsables» en détention. À ce titre, la commission souhaite rappeler les interrogations du Conseil d'État lors de l'examen du projet de loi de 1996:

- exigera-t-on de la part des autorités étrangères une promesse formelle de délivrance, dans un délai imparti ou non, des documents nécessaires?

- se contentera-t-on au contraire d'une promesse formelle d'examen de la demande de délivrance desdits documents?

- ira-t-on jusqu'à se contenter d'une simple acceptation de l'examen de la demande par l'autorité compétente?

### **4.3. Le retour volontaire**

#### *4.3.1. Point de vue des organisations*

Les organisations plaident surtout pour une procédure humaine d'éloignement. À ce point de vue, le rapatriement volontaire est de loin préférable au rapatriement forcé (Caritas, I, point 4; Point d'appui, I, point 11). L'aide financière du CPAS devrait être prolongée d'un mois afin de permettre une préparation de ce départ (Point d'appui, *loc. cit.*).

Caritas betreurt eveneens dat de vrijwillige repatriëring vanuit een gesloten centrum niet is toegestaan en dat een voorstel van de IOM daartoe niet is aanvaard.

Caritas, CIRE en OCIV zoeken naar een vorm van positieve repatriëring, een reïntegratieproject.

Het Centrum voor gelijkheid van kansen pleit voor een sterkere rol van de NGO's bij de ondersteuning en de begeleiding bij vertrek naar het land van herkomst. Het centrum stelt ook voor dat bepaalde verenigingen afspraken met elkaar maken om de verwijdering van vreemdelingen in optimale omstandigheden te laten verlopen (Centrum, I, punt 1).

Samen met zijn Europese partners zou België een project moeten opzetten dat het mogelijk maakt gerepatriëerden te volgen zodat men zich ervan kan vergewissen dat die personen in hun land niet worden vervolgd (AI, I, punt 5; Steunpunt, I, punt 10 en bijlage nr. 6 bij dit verslag).

#### 4.3.2. *Standpunt van de minister*

Ook de minister meent dat er voorrang moet worden verleend aan de vrijwillige terugkeer. De voorrang van de vrijwillige terugkeer is dan ook een van de krachtlijnen van het beleid van de regering. De gedwongen verwijdering wordt slechts beschouwd als een uiterst middel om personen die duidelijk niet in België kunnen blijven, te dwingen om het land te verlaten. Maar de minister wenst er ook op te wijzen dat men zich hieromtrent geen illusies moet maken: een beleid van vrijwillige terugkeer (van welke aard dan ook) zal nooit het verwijderingsbeleid volledig kunnen vervangen.

#### 4.3.3. *Vaststellingen van de Commissie*

Vandaag kunnen al dan niet uitgeprocedeerde asielzoekers wanneer zij vrijwillig willen terugkeren naar hun land van herkomst, beroep doen op de begeleiding van de Internationale Organisatie voor de Migratie (IOM). De Belgische Regering voorziet in samenwerking met de IOM in een vrijwillig terugkeerprogramma voor asielzoekers, REAB genoemd.

Nadat de kandidaat zich bij één van de 36 IOM-partners, in hoofdzaak sociale diensten, heeft aangemeld, wordt nagegaan of de betrokkene nog uitwegen heeft via de asielprocedure. Als iemand beslist heeft naar zijn land van herkomst of een ander land terug te gaan, wordt een volledig dossier opgemaakt dat in principe door de Bestuursdirectie van het Maatschappelijk Welzijn van het ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu moet worden goedgekeurd. In de praktijk worden enkel die dossiers vooraf ter goedkeuring voorgelegd waarover bij IOM twijfel bestaat of ze binnen de overeengekomen conventie vallen. Dan wordt de vertrekkdatum meege-

Caritas regrette également que le rapatriement volontaire à partir d'un centre ne soit pas admis et qu'une proposition de l'OIM à cet égard n'ait pas été acceptée.

Caritas, CIRE et OCIV cherchent des formes de rapatriement positif, un projet de réintégration.

Le Centre pour l'égalité des chances plaide pour un renforcement du rôle des ONG en termes de soutien et d'accompagnement en cas de départ vers le pays d'origine. Le centre propose également d'envisager des conventions entre certaines associations pour qu'elles contribuent à un éloignement dans des conditions optimales (Centre, I, point 1).

Avec ses partenaires européens, la Belgique devrait élaborer un projet pour assurer le suivi des personnes rapatriées afin de s'assurer que ces personnes ne seront pas poursuivies dans leur pays (AI, I, point 5, Steunpunt, I, point 10, ainsi que l'annexe n° 6 du présent rapport).

#### 4.3.2. *Point de vue du ministre*

Le ministre estime lui aussi qu'il faut donner la priorité au retour volontaire. C'est d'ailleurs l'une des lignes directrices de la politique du Gouvernement. L'on ne considère l'éloignement forcé que comme un moyen extrême de contraindre des personnes qui ne peuvent manifestement pas rester en Belgique à quitter le pays. Le ministre n'en souhaite pas moins attirer l'attention sur le fait qu'il ne faut pas se faire d'illusions: une politique de retour volontaire (quel que soit sa nature) ne pourra jamais remplacer tout à fait la politique d'éloignement.

#### 4.3.3. *Constatations de la commission*

À l'heure actuelle, les demandeurs d'asile qui sont déboutés ou non peuvent demander assistance à l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) lorsqu'ils veulent retourner à leur plein gré dans leur pays d'origine. Le Gouvernement belge prévoit, en collaboration avec l'OIM, un programme de retour volontaire pour demandeurs d'asile, dénommé REAB.

Après que le candidat a contacté l'un des 36 intermédiaires de l'OIM qui sont pour la plupart des services sociaux, l'on vérifie si la procédure de demande d'asile introduite par l'intéressé a encore des chances d'aboutir. Si une personne a décidé de rentrer dans son pays d'origine ou dans un autre pays, l'on constitue à son sujet un dossier complet qui doit en principe être approuvé par la direction d'administration de l'aide sociale du ministère des Affaires sociales, de la Santé publique et de l'Environnement. En pratique, seuls les dossiers dont l'OIM doute qu'ils relèvent de la convention conclue sont soumis à l'approbation préalable. L'on communique ensuite la



deeld en de reservatie geregeld. Iemand van IOM is ter plaatse bij het vertrek. Gemiddeld duurt de procedure drie weken. De betrokkenen ontvangen in dit programma een vliegtuigticket en een startpremie van maximaal 10 000 frank per volwassene. Ondertussen verlengt de Dienst Vreemdelingenzaken dan de verblijfsvergunning met een maand en de betrokkene krijgt een extra maand OCMW-steun in afwachting van vertrek.

De voorwaarde is wel dat de vreemdelingen er zich t.a.v. de Belgische Staat toe verbinden binnen de 5 jaar niet naar België terug te keren op straffe van terugvordering van de financiële steun.

Uit de gedachtewisseling van de Commissie met de minister van Binnenlandse Zaken blijkt dat er tot en met oktober 1997 1 404 personen of gemiddeld 140 personen per maand vrijwillig vertrokken met IOM. In 1996 waren dit gemiddeld 159 personen per maand.

Ook blijkt dat tot op 1 november 1997 8 587 effectieve verwijderingen konden worden georganiseerd wat overeenkomt met een gemiddelde van 859 personen per maand; in 1996 werden er gemiddeld 806 personen per maand verwijderd. Tegen hetzelfde ritme zullen er in 1997 vermoedelijk 10 304 personen worden verwijderd wat zo'n 1 700 personen lager zou liggen dan het vooropgestelde doel. De minister geeft hiervoor o.a. als reden aan de lichte daling van de personen die via IOM België verlaten.

Uit de gedachtewisseling blijkt dat de minister niet optimistisch is wat betreft de kans op kiezen van vrijwillige terugkeer. Terugkeren zal altijd een menselijk drama impliceren.

#### **4.4. De gedwongen repatriëring**

##### *4.4.1. Standpunt van de organisaties*

Het Centrum voor gelijkheid van kansen stelt de oprichting voor van een commissie die gemachtigd is een advies te verlenen over de prioriteiten bij gedwongen verwijdering van vreemdelingen (I, punt 1).

Verscheidene organisaties stellen vragen bij de verwijdering of uitzetting van vreemdelingen in abnormale omstandigheden en leveren kritiek op het gebruik van de «kussentechniek» bij gedwongen repatriëring (AI, I, punt 5; BRAX, I, punt 14).

BRAX vraagt een strengere controle op de gedragingen van de rijkswacht bij repatriëringen (I, punt 14)

Steunpunt vraagt dat het parlement nauw zou toezien op het verwijderingsbeleid (I, punt 10).

date de départ et l'on se charge de la réservation. Un représentant de l'OIM est présent au moment du départ. La procédure dure en moyenne trois semaines. Dans le cadre de ce programme, les intéressés reçoivent un billet d'avion et une prime de démarrage de 10 000 francs au maximum par adulte. Auparavant, l'Office des étrangers aura prolongé d'un mois l'autorisation de séjour et l'intéressé aura reçu un mois supplémentaire d'aide de la part du CPAS dans l'attente de son départ.

Il faut toutefois que le demandeur d'asile s'engage envers l'État belge à ne pas revenir en Belgique dans les cinq ans sous peine de devoir rembourser l'aide financière.

Au terme de l'échange de vues que la commission a eu avec le ministre de l'Intérieur, il est apparu que jusqu'en octobre 1997 inclus, 1 404 personnes, c'est-à-dire en moyenne 140 personnes par mois, avaient quitté volontairement le pays par l'entremise de l'OIM. La moyenne s'élevait en 1996 à 159 personnes par mois.

De même, il apparaît qu'au 1<sup>er</sup> novembre 1997, on avait pu organiser 8 587 éloignements effectifs, ce qui représente une moyenne de 859 personnes par mois; en 1996, 806 personnes ont été éloignées en moyenne par mois. À ce rythme-là, 10 304 personnes seront vraisemblablement éloignées en 1997, soit quelque 1 700 de moins que l'objectif fixé. Selon le ministre, cela s'explique, entre autres, par la légère diminution du nombre des personnes qui quittent notre pays via l'OIM Belgique.

Il ressort de l'échange de vues que le ministre n'est pas optimiste en ce qui concerne la probabilité que les personnes optent pour le retour volontaire. Le retour impliquera toujours un drame humain.

#### **4.4. Le rapatriement forcé**

##### *4.4.1. Point de vue des organisations*

Le Centre pour l'égalité des chances propose la création d'une commission qui serait habilitée à donner un avis sur le choix des priorités en matière d'éloignement forcé (I, point 1).

Plusieurs organisations sont interpellées par l'écho de refoulements ou d'expulsions dans des conditions anormales et critiquent l'usage de la technique du «cousin» lors de rapatriements forcés (AI, I, point 5; MRAX, I, point 14).

Le MRAX demande un contrôle plus strict du comportement des gendarmes lors des rapatriements (*loc. cit.*)

Steunpunt demande que le parlement contrôle de près l'application de la politique d'éloignement (I, point 10).

Verscheidene organisaties verzetten zich tegen de gedwongen verwijdering van personen naar landen waar de politieke situatie onduidelijk is en waarvan de betrokkenen niet weten welk lot hun bij terugkeer te wachten staat: Congo, Algerije (CNAPD, I, punt 16; La Zaïroise et ses sœurs, I, punt 17).

Vershillende organisaties wijzen erop dat de vervoersmaatschappijen de terugkeer van verstekelingen toevertrouwen aan bewakingsfirma's. Twee bewakingsagenten van de firma SIAS hebben dit bekend gemaakt en werden onmiddellijk ontslagen. De minister heeft op 25 oktober 1997 duidelijk geantwoord dat de vervoersmaatschappijen zelf verantwoordelijk zijn voor de terugkeer van verstekelingen en dat zij hiervoor eventueel een beroep kunnen doen op de overheid. Wanneer deze opdracht aan privé-bewakingsfirma's wordt toevertrouwd, kan dit leiden tot een intrekking van de vergunning van de betrokken bewakingsfirma's.

Vershillende organisaties (Ligue, ADDE, Steunpunt) hebben echter het feit aangeklaagd dat de overheid in het verleden zelf een beroep heeft gedaan op een privé-bedrijf (BUDD).

#### 4.4.2. Standpunt van de minister

Bij de verwijdering van personen gelden er prioriteiten. Die zijn duidelijk vast gelegd. Er wordt voorrang gegeven aan de verwijdering van een aantal categorieën, zoals diegenen die werden gevat bij een misdrijf, illegale tewerkstelling of die worden beschouwd als een gevaar voor de openbare orde of nationale veiligheid (uiteraard voor zover zij niet ter beschikking moeten blijven van het gerecht). De systematische controle door politiediensten of iemand al dan niet vertrokken is, wordt in eerste instantie toegespitst op uitgeprocedeerde asielzoekers die nog niet zo lang geleden zijn toegekomen en van wie de asielaanvraag binnen een korte tijd werd behandeld. Maar dat er voor het verwijderingsbeleid prioriteiten bestaan, betekent niet dat er buiten die prioritaire categorieën geen andere personen worden verwijderd. In principe komt iedereen voor verwijdering in aanmerking die illegaal op het grondgebied verblijft en weigert vrijwillig te vertrekken.

Wanneer de verwijdering van een persoon gebeurt, wordt die in de beste omstandigheden georganiseerd. In de meeste gevallen blijft de begeleiding beperkt tot aan het vliegtuig. Slechts in een beperkt aantal gevallen (8,2 % van het totaal aantal verwijderingen) gebeurt de verwijdering onder begeleiding van de rijkswacht tot in het land van bestemming. De organisatie van de verwijdering gebeurt volgens strikte richtlijnen (waarvan kopie aan het Parlement werd overgemaakt). Die richtlijnen, een bijzondere

Plusieurs organisations s'opposent à l'éloignement forcé de personnes vers des pays où la situation politique n'est pas claire et où les personnes concernées ne sont pas sûres du sort qui les attend (Congo, Algérie) (CNAPD, I, point 16, La Zaïroise et ses sœurs, I, point 17).

Certaines organisations soulignent que les sociétés de transport confient le retour des clandestins à des sociétés de gardiennage. Deux agents de la société de gardiennage SIAS l'ont révélé et ont été licenciés séance tenante. Le ministre a répondu clairement le 25 octobre 1997 que les sociétés de transport sont personnellement responsables du renvoi des clandestins et qu'elles peuvent éventuellement faire appel aux pouvoirs publics. Si cette mission est confiée à des sociétés privées de gardiennage, celles-ci risquent de se voir retirer leur licence.

Plusieurs organisations (Ligue, ADDE, *Steunpunt*) ont toutefois dénoncé le fait que par le passé, les pouvoirs publics ont eux-mêmes fait appel à des sociétés privées (BUDD).

#### 4.4.2. Point de vue du ministre

Pour ce qui est de l'éloignement de personnes, l'on respecte certaines priorités. C'est clairement établi. L'on éloigne en priorité certaines catégories de personnes, comme celles qui ont été arrêtées dans le cadre de la recherche des auteurs d'un délit, des responsables de la mise au travail de main-d'œuvre illégale ou celles dont on considère qu'elles constituent un danger pour l'ordre public ou la sécurité publique (pour autant, évidemment, qu'elles ne doivent pas rester à la disposition de la justice). Les services de police qui sont chargés de contrôler systématiquement si quelqu'un a ou non quitté le territoire contrôlent par priorité les personnes qui sont arrivées récemment, qui ont introduit une demande d'asile qui a été examinée rapidement et qui ont épuisé leur moyen de procédure. L'existence de priorités pour ce qui est de la politique d'éloignement ne signifie pas pour autant que l'on s'abstient d'éloigner des personnes qui n'appartiennent pas aux catégories prioritaires. En principe, toute personne qui séjourne illégalement sur le territoire et qui refuse de le quitter par ses propres moyens est passible d'éloignement.

Lorsque l'on éloigne une personne, l'on veille à ce que les choses se passent au mieux. Dans la plupart des cas, on les accompagne jusqu'à l'avion. Dans un nombre limité de cas (8,2% du nombre total des éloignements), la gendarmerie accompagne la personne à éloigner jusque dans le pays de destination. L'éloignement est organisé selon des directives strictes (une copie de ces directives a été transmise au Parlement). Ces directives, une formation spéciale dispensée aux agents concernés et un contrôle sévère de l'exécution

vorming van de betrokken agenten en een toezicht op de uitvoering van de opdracht staan er borg voor dat de verwijdering in de beste omstandigheden gebeurt. In de zeldzame gevallen dat er een klacht wordt ingediend, wordt deze onmiddellijk onderzocht door de interne inspectiediensten van de rijkswacht, het parket of het Comité P. Het overgrote deel van de klachten blijken ongegrond.

De techniek van het «kussen» — om een te verwijderen persoon in het vliegtuig te kalmeren — werd aanvaard na een onderzoek door een multidisciplinair team over alle voor- en nadelen. Uit dit onderzoek bleek dat deze techniek efficiënt is, zonder dat die voor de betrokken persoon ernstig gevaar inhoudt.

In het verleden heeft de overheid bij de organisatie van de verwijdering een beroep gedaan op een privé-firma. Maar de taak van die firma was beperkt tot het vervullen van een aantal administratieve formaliteiten en de praktische voorbereiding van de reis; de verwijdering zelf bleef in handen van de Belgische overheid. Intussen doet de overheid ook voor de hierboven vermelde taken geen beroep meer op een privé-firma. In 1996 werd de samenwerking met de firma stopgezet omdat er onduidelijkheid bestond over de uitvoering van een aantal afspraken.

De verantwoordelijkheid van de vervoerders voor de terugleiding van een vreemdeling die toekomt zonder de vereiste inreisdocumenten, is vastgelegd in internationale verdragen die van toepassing zijn in zowat alle landen van de wereld. Bij de beoordeling van de problematiek moet met die internationale context rekening worden gehouden.

Inzake de rol van de firma SIAS bij de terugleiding van een aantal verstekelingen loopt op dit ogenblik een administratief onderzoek. Bij vaststelling van een inbreuk zullen de gepaste maatregelen worden genomen.

#### 4.4.3. Vaststellingen van de Commissie

De Commissie stelt vast dat over de gedwongen repatriëring heel wat vragen worden opgeworpen.

Hoewel de Commissie het ermee eens is dat een gedwongen uitwijzing soms het ultieme middel is, menen sommige leden dat er te weinig waarborgen zijn over de manier waarop die in de praktijk verloopt.

Het feit dat er terzake precieze richtlijnen bestaan is op zich een positieve ontwikkeling. Sommige leden van de Commissie plaatsen ernstige vraagtekens bij het toelaten van het gebruik van een kussen voor de bedwinging van degene die wordt gerepatriëerd.

De Commissie kan de organisaties volgen daar waar ze stellen dat bij de verwijdering naar landen

de la mission doivent garantir que l'éloignement se fera dans les meilleures conditions. Dans les rares cas où une plainte est déposée, celle-ci est examinée sans délai par les services d'inspection internes de la gendarmerie, par le parquet ou par le Comité P. La grande majorité des plaintes s'avèrent non fondées.

L'on autorise l'usage de la technique du «cousin» — pour calmer une personne à éloigner qui se trouve dans l'avion — à l'issue d'une enquête réalisée par une équipe multidisciplinaire sur les avantages et les inconvénients de celle-ci. L'enquête a montré que cette technique est efficace et qu'elle ne fait courir aucun danger grave à la personne à qui on l'applique.

Dans le passé, les pouvoirs publics ont confié l'organisation de l'éloignement à une société privée. La mission de cette société se limitait toutefois à l'accomplissement de certaines formalités administratives et à l'organisation pratique du voyage; l'éloignement proprement dit incombait toujours aux autorités belges. Actuellement, les pouvoirs publics ne sollicitent plus les services d'une firme privée, même pas pour remplir les tâches précitées. On a mis un terme, en 1996, à la collaboration avec la société privée en raison de l'ambiguïté qu'il y avait sur l'exécution de certains accords.

La responsabilité des transporteurs pour ce qui est de reconduire un étranger qui, au moment de son arrivée, ne possède pas les documents requis lui donnant accès au territoire est consacrée par des conventions internationales qui sont applicables dans la quasi-totalité des États. Il faut tenir compte de ce contexte international lorsque l'on évalue la problématique.

Une enquête administrative est en cours sur le rôle qu'a joué la société SIAS dans la reconduite de plusieurs passagers clandestins. Si l'on constate qu'une infraction a été commise, on prendra les mesures appropriées.

#### 4.4.3. Constatations de la commission

La commission constate que le rapatriement forcé suscite pas mal de questions.

Bien que la commission reconnaisse que l'expulsion forcée est parfois l'ultime recours, plusieurs membres estiment qu'il n'existe pas suffisamment de garanties concernant la manière dont elle se déroule en pratique.

La commission considère que l'existence de directives précises en la matière constitue un progrès. Certains de ses membres se posent de sérieuses questions quant à l'autorisation de l'utilisation d'un cousin pour maîtriser la personne que l'on rapatrie.

La commission partage le point de vue des organisations selon lequel on doit faire preuve de la plus

waarvan de interne situatie onduidelijk is of die zich bevinden in een toestand van interne chaos (burgeroorlog, ...), de grootst mogelijke voorzichtigheid in acht moet worden genomen. Zeker in dergelijke situaties zou de organisatie van een monitoringsysteem wenselijk zijn.

De Commissie drukt haar bezorgdheid uit over bepaalde praktijken van transportfirma's, die een beroep doen op privé-bewakingsdiensten om de terugwijzing te organiseren. Deze praktijken ontsnappen *de facto* aan de controle van de Belgische autoriteiten, hoewel ze zich afspelen op Belgisch grondgebied.

Het bestaan van een internationale zone mag geen reden zijn voor de Staat om er zijn soevereiniteit niet uit te oefenen.

## 5. Specifieke doelgroepen

### 5.1 Niet-begeleide vreemde kinderen

Bij de parlementaire voorbereiding van de wijziging van de wet van 15 december 1980 hebben de Kamerleden en de Senatoren hun bezorgdheid uitgesproken over de opvang van niet-begeleide buitenlandse kinderen.

België heeft het VN-Verdrag over de rechten van het kind bekrachtigd. Dit handelt niet uitdrukkelijk over niet-begeleide buitenlandse minderjarigen. Wel reikt het een aantal normen en beginselen aan waarvan de toepassing geen uitzonderingen toestaat op basis van de nationaliteit of de verblijfsstatus.

#### 5.1.1 Nood aan een specifiek beleid inzake de minderjarigen

##### 5.1.1.1. Standpunt van de organisaties

In de vorige hoofdstukken werd reeds het probleem aangehaald van de minderjarigen, al of niet begeleid. Zo werd het beleid in twijfel getrokken wat betreft de scheiding van kinderen van de rest van hun familie ingevolge de toepassing van de Schengen-regels (*cf.* punt 1.6.1) en de niet adequate verhoortechnieken wanneer minderjarigen asiel zoeken (*cf.* punt 2.1.1.1).

Uiteraard stelt het probleem van niet-begeleide minderjarigen zich vanaf het ogenblik van hun aankomst, of ze nu doorverwezen worden naar een ander Schengen-land, asiel zoeken of illegaal het land binnenkomen of trachten te komen. Het is voornamelijk een kwestie van onaangepaste logistiek en van onopgeloste institutionele problemen.

Dit gebrek aan een specifieke aanpak werd aangeklaagd (*cf.* Steunpunt, I, punt 11). Zo gaf de heer Schewebach te kennen dat er nog geregeld minderja-

grande circonspection lors de l'expulsion vers des pays dont la situation intérieure n'est pas claire ou qui sont plongés dans le chaos (guerre civile, ...). Dans ce genre de situations, en tout cas, il serait souhaitable d'organiser un système de surveillance.

La commission se dit préoccupée par certaines pratiques propres à des sociétés de transport qui font appel à des services privés de gardiennage pour l'organisation du rapatriement. Ce type de pratiques échappent *de facto* au contrôle des autorités belges, tout en se déroulant sur le territoire national.

L'existence d'une zone internationale ne peut en aucun cas justifier que l'État n'y exerce pas sa souveraineté.

## 5. Groupes cibles spécifiques

### 5.1. Les enfants étrangers non accompagnés

Lors de la discussion parlementaire sur les modifications de la loi du 15 décembre 1980, députés et sénateurs se sont montrés préoccupés par l'accueil réservé aux enfants étrangers non accompagnés.

La Belgique a ratifié la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant. Sans prévoir explicitement des dispositions concernant les mineurs étrangers non accompagnés, elle comporte des normes et des principes dont l'application ne saurait souffrir d'exceptions fondées sur la nationalité ou sur le statut de séjour.

#### 5.1.1. Nécessité d'une politique spécifique à l'égard des mineurs

##### 5.1.1.1. Point de vue des organisations

Le problème des mineurs d'âge, accompagnés ou non, a déjà été évoqué dans les chapitres précédents. C'est ainsi que l'on a remis en question la politique consistant à séparer les enfants du reste de leur famille en application des règles de Schengen (*cf.* point 1.6.1) et les techniques d'interrogatoire peu appropriées auxquelles sont soumis les mineurs d'âge demandeurs d'asile (*cf.* point 2.1.1.1).

Le problème des mineurs d'âge non accompagnés se pose évidemment dès leur arrivée, qu'ils soient transférés dans un autre pays Schengen, qu'ils demandent l'asile ou qu'ils entrent ou essaient d'entrer illégalement dans notre pays. C'est surtout une question de logistiek inadaptée et de problèmes institutionnels non résolus.

Cette absence d'approche spécifique a été dénoncée (*cf.* Point d'appui, I, point 11). M. Schewebach a signalé que des mineurs d'âge résident encore réguliè-

rigen in instellingen van de gemeenschappen verblijven en plotseling opduiken bij hun meerderjarigheid, daar waar niemand ze ooit aangegeven heeft bij de Dienst Vreemdelingenzaken (Schewebach, I, punt 20).

Dit zou onder meer te maken hebben met de solidariteit vanwege gewone burgers, waardoor sommige kinderen ondergedoken leven, thuis en op school, omdat ze anders uitgedreven worden uit België (zie Steunpunt, Verslag, I, punt 10).

De meest opvallende problematiek is de afwezigheid van de logistiek rond de opvang van asielzoekende minderjarigen [cf. Schewebach, I, punt 20, LDH (Fr.), I, punt 3].

Over het algemeen worden zij hooguit getolereerd en verder aan hun lot overgelaten [cf. LDH (Fr.), I, punt 3].

#### 5.1.1.2. Standpunt van de minister

Voor een goed begrip van de problematiek is het nodig om vooraf een blik te werpen op het aantal minderjarigen.

Uit de statistieken blijkt dat in 1997 916 minderjarigen (jonger dan 18 jaar) een asielaanvraag hebben ingediend. Dit is een hoog aantal. Maar dit cijfer moet sterk worden gerelativeerd: meer dan 50% van die minderjarigen zijn ouder dan 16 jaar en de meesten van de minderjarigen — zeker en vast de jongste — worden begeleid. Sommige zijn vergezeld van hun ouders, andere van andere familieleden of vrienden. Het aantal volledig onvergezeld jonge kinderen is uiterst beperkt. Bovendien moet er worden rekening gehouden, met het feit dat heelwat jongeren zich voorstellen als minderjarigen, in de hoop hiermee te kunnen rekenen op een bijzondere behandeling. Zo gebeurt er sinds de helft van 1997 systematisch een botonderzoek naar de leeftijd van jongeren die toekomen op de luchthaven zonder de vereiste documenten en er een asielaanvraag indienen: 52 personen (op een totaal van 70 onderzoeken) bleken meer dan 18 jaar oud te zijn.

Maar hoe klein het aantal niet-begeleide minderjarigen ook zou zijn, zij verdienen een bijzondere aandacht, omdat het gaat om minderjarigen, zeker en vast wanneer het gaat om niet-begeleide minderjarigen.

Ook hieromtrent heeft de regering een specifiek beleid ontwikkeld en is zij volop bezig met de uitwerking van een aantal projecten om dit beleid te verbeteren. De verblijfsstatus en de organisatie van de opvang gelden hierbij als de voornaamste punten. Daarnaast is er aandacht voor de problematiek van de voogdij, het indienen van de asielaanvraag en de begeleiding tijdens de asielprocedure.

rement dans des institutions des communautés et font subitement surface à leur majorité, alors que personne ne les a jamais déclarés auprès de l'Office des étrangers (Schewebach, I, point 20).

Ce genre de situation serait due notamment à la solidarité de simples citoyens permettant à certains enfants de vivre clandestinement à la maison et à l'école, sans quoi ils seraient expulsés de Belgique (voir Steunpunt, Rapport, I, point 10)

Le problème le plus évident est l'absence de logistique pour l'accueil des mineurs d'âge demandeurs d'asile [cf. Schewebach, *loc. cit.*, LDH (Fr.), I, point 3].

En général, les mineurs d'âge sont tout au plus tolérés et pour le reste abandonnés à leur triste sort [cf. LDH (Fr.), *loc. cit.*].

#### 5.1.1.2. Point de vue du ministre

Pour une bonne compréhension du problème, il faut d'abord avoir une idée du nombre de mineurs.

D'après les statistiques, 916 mineurs (de moins de 18 ans) ont introduit une demande d'asile en 1997. Il s'agit d'un nombre élevé. Mais ce chiffre doit être fortement relativisé: plus de 50% des mineurs ont plus de 16 ans et la plupart — certainement les plus jeunes — sont accompagnés. Certains sont accompagnés de leurs parents, d'autres de membres de leur famille ou d'amis. Le nombre de jeunes enfants sans aucun accompagnement est extrêmement limité. En outre, il faut tenir compte du fait que bon nombre de jeunes se présentent comme mineurs, dans l'espoir d'obtenir un traitement particulier. L'on effectue, systématiquement, depuis mi-1997, un examen des os pour connaître l'âge des jeunes qui arrivent à l'aéroport sans les documents requis et qui introduisent une demande d'asile: il est apparu que 52 personnes (sur un total de 70 examens) avaient plus de 18 ans.

Toutefois, si les mineurs non accompagnés sont peu nombreux, ils n'en méritent pas moins une attention particulière, justement parce qu'ils sont mineurs, et surtout lorsqu'ils ne sont pas accompagnés.

À cet égard, le Gouvernement a également développé une politique spécifique et se concentre actuellement sur l'élaboration d'une série de projets visant à améliorer cette politique. Le statut de séjour et l'organisation de l'accueil en sont les points les plus importants. Parallèlement à cela, l'on s'intéresse au problème de la tutelle, à la question de l'introduction d'une demande d'asile et à celle de l'accompagnement au cours de la procédure de demande d'asile.

Ook al bestaan er op dit ogenblik nog steeds geen duidelijke afspraken tussen de federale overheid en de Gemeenschappen, de niet-begeleide minderjarigen worden opgevangen:

— voor asielzoekers gebeurt die opvang in de ont-haalcentra voor asielzoekers. Te Deinze is er een ont-haalcentrum dat specifiek bestemd is voor de opvang van minderjarigen. In het Klein Kasteeltje is er een aparte structuur voor die opvang;

— voor niet-begeleide minderjarigen die geen asielaanvraag hebben ingediend gebeurt de opvang binnen de gewone structuren voor opvang van jongeren (dus via de OCMW's en/of begeleid door de instanties van de bijzondere jeugdzorg).

Maar die opvang kan nog worden verbeterd, vooral bijvoorbeeld de doorstroming van (uitgeprocedeerde) asielzoekers naar de gewone structuren van opvang van minderjarigen. Hierover zijn gesprekken aan de gang tussen de federale overheid en de gemeenschappen, die binnen korte tijd kunnen worden afgerond, waarna het besluit (eventueel in de vorm van een protocol) aan de Interministeriële Conferentie voor Migrantenbeleid zal worden voorgelegd.

Wat de verblijfsstatus betreft heeft de minister steeds duidelijk gesteld dat een minderjarige niet wordt uitgewezen, tenzij hij begeleid wordt door zijn familie of de persoon met wie hij naar België is gekomen en er garanties bestaan over de opvang van de minderjarige in het land van herkomst, en dat elke minderjarige kan rekenen op een verblijfsstatus.

Bij niet-begeleide minderjarigen poogt men steeds eerst na te gaan waar de ouders, andere familieleden of kennissen van de familie verblijven, om zo het kind opnieuw de familie te laten vervoegen.

In samenspraak met het parket van Brussel, de gerechtelijke politie, de rijkswacht van de luchthaven en de algemene directie van de DVZ werd sinds september 1997 een speciale procedure ingevoerd. Een proces-verbaal van alle niet-begeleide minderjarigen die op de luchthaven toekomen wordt onmiddellijk opgesteld door de rijkswacht en per fax verspreid naar het parket, de gerechtelijke politie en de Dienst vreemdelingenzaken. De samenwerking met deze diensten verloopt vlot.

In vele gevallen kan men de familie terugvinden. Daarna wordt, al naargelang de situatie, aan de minderjarige een machtiging van verblijf (met inschrijving in bevolkingsregisters) of een voorlopige, meer precaire status gegeven. Het is duidelijk dat in geval van jonge kinderen meestal een definitieve verblijfsstatus wordt gegeven.

Voor het indienen van de asielaanvraag is het niet nodig om te voorzien in een bijzondere reglemente-

Les mineurs non accompagnés bénéficient déjà d'un accueil, même s'il n'existe pour l'instant toujours pas d'accords clairs entre les autorités fédérales et les communautés.

— pour ce qui est des demandeurs d'asile, cet accueil a lieu dans les centres d'accueil pour demandeurs d'asile. À Deinze, il y a un centre d'accueil destiné spécifiquement à l'accueil de mineurs. Au Petit Château, il existe une structure à part pour cet accueil;

— pour ce qui est des mineurs non accompagnés n'ayant pas introduit une demande d'asile, l'accueil a lieu dans les structures ordinaires pour l'accueil de jeunes (donc par l'entremise des CPAS et/ou des instances d'aide spéciale à la jeunesse).

Mais cet accueil peut encore être amélioré, surtout par exemple en ce qui concerne le transfert de demandeurs d'asile (déboutés) vers les structures ordinaires d'accueil de mineurs. Des discussions sont en cours en la matière entre l'État fédéral et les communautés. Ces discussions seront bientôt terminées, ensuite, la conclusion (éventuellement sous la forme d'un protocole) sera présentée à la Conférence interministérielle sur la politique d'immigration.

En ce qui concerne le statut de séjour, le ministre a toujours clairement affirmé qu'un mineur n'est pas expulsé, à moins qu'il soit accompagné par sa famille ou par la personne avec laquelle il est arrivé en Belgique et à moins qu'il existe des garanties à propos de l'accueil du mineur dans le pays d'origine, et que chaque mineur peut compter sur un statut de séjour.

En ce qui concerne les mineurs non accompagnés, l'on tente de vérifier systématiquement d'abord où séjournent les parents, d'autres membres de la famille ou des connaissances, afin de pouvoir réunir à nouveau l'enfant et sa famille.

L'on a décidé, en concertation avec le parquet de Bruxelles, la police judiciaire, la gendarmerie de l'aéroport et la direction générale de l'OdE, d'introduire en septembre 1997, une procédure spéciale. La gendarmerie rédige immédiatement un procès verbal pour tous les mineurs non accompagnés qui arrivent à l'aéroport et elle le transmet au parquet, à la police judiciaire et à l'Office des étrangers. La collaboration avec ces services se passe bien.

L'on arrive dans de nombreux cas à retrouver la famille. Ensuite, selon la situation, l'on donne au mineur une autorisation de séjour (avec inscription au registre de la population) ou un statut temporaire plus precaire. Il est clair que l'on accorde généralement aux jeunes enfants un statut de séjour définitif.

Pour ce qui est de l'introduction d'une demande d'asile, il n'y a pas lieu de prévoir une réglementation

ring. Wel kan men voorzien in een bijzondere begeleiding van de minderjarige bij het eerste interview en het vervolg van de asielprocedure. Dit probleem wordt op dit ogenblik onderzocht, te samen met de problematiek van de voogdij over de minderjarige.

#### 5.1.1.3. Vaststellingen van de commissie

De Commissie kan niet anders dan vaststellen dat de diensten bevoegd inzake de hulp aan de jeugd, maar ook de OCMW's, de opvangcentra voor asielzoekers en de Dienst Vreemdelingenzaken niet kunnen terugvallen op een duidelijk omlijnd institutioneel kader dat waarborgen biedt voor de bescherming van de belangen van het kind en van diens fundamentele rechten. Een duidelijk beleid ten gunste van niet-begeleide minderjarigen wordt niet bevorderd door de versnipering van de bevoegdheden terzake over verschillende gezagsniveaus. Zo geldt er thans geen enkele specifieke bepaling inzake het indienen van een asielaanvraag door een niet-vergezeld minderjarige. Wanneer een minderjarige aan de grens verschijnt doch niet voldoet aan de voorwaarden om het grondgebied te betreden, wordt hij teruggedreven tenzij hij kan aantonen dat hij bij terugkeer naar zijn land van oorsprong gevaar loopt. In dat geval wordt hij opgenomen in de asielprocedure en wordt de ontvankelijkheid van zijn aanvraag onderzocht door de Dienst Vreemdelingenzaken en, in voorkomend geval, door het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen.

Overigens stelt de Commissie vast dat er geen wettelijke omschrijving bestaat van het begrip «minderjarige» noch van «begeleid».

Er is evenwel een nota van het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen verschenen. Het gaat om dienstnota A/95/015. Deze wil onder meer een omschrijving geven van het begrip «minderjarigheid» en de grondbeginselen omschrijven die van toepassing zijn op de behandeling van de dossiers, en het begeleiden van de minderjarige.

Gezien de uiteenlopende vragen over de problematiek van de niet-begeleide minderjarigen en de verschillende gezagsniveaus die ervoor bevoegd zijn, is het Centrum voor gelijkheid van kansen naar de Interministeriële Conferentie voor Migrantenbeleid gestapt. Tijdens de vergadering van 12 maart 1996 heeft het Centrum voorgesteld een werkgroep op te richten om verschillende maatregelen te onderzoeken teneinde de opvang van niet-vergezeld minderjarigen te vergemakkelijken. Deze werkgroep heeft zijn besluiten meegedeeld. Er heeft een evaluatie plaatsgehad. Tot besluit daarvan zouden de betrokken instanties een protocolakkoord moeten ondertekenen om de coördinatie optimaal te laten verlopen.

Dat belet evenwel niet dat er op dit ogenblik nog geen enkele specifieke regeling is getroffen inzake de asielaanvragen van minderjarigen.

particulière. En revanche, l'on peut prévoir un accompagnement particulier du mineur pour le premier entretien et pour la suite de la procédure d'asile. Ce problème est à l'examen, de même que celui de la tutelle de mineurs.

#### 5.1.1.3. Constatations de la commission

La commission ne peut que constater que les services compétents en matière d'aide à la jeunesse, mais aussi les CPAS, les Centres d'accueil pour demandeurs d'asile et l'Office des étrangers ne disposent pas d'un cadre institutionnel clair garantissant le respect de l'intérêt de l'enfant et le bénéfice de ses droits fondamentaux. Le fait que les compétences en la matière soient dispersées entre plusieurs niveaux de pouvoir ne facilite pas une politique claire en faveur des mineurs non accompagnés. Ainsi, aucune disposition spécifique n'est en vigueur pour l'introduction d'une demande d'asile par un mineur non accompagné. Un jeune qui se présente à la frontière sans répondre aux conditions d'entrée sur le territoire est refoulé à moins de montrer qu'il court un danger en cas de retour dans son pays. Dans ce cas, il entre dans la procédure d'asile et la recevabilité de sa demande est examinée par l'Office des étrangers et, le cas échéant, par le Commissariat aux réfugiés.

La commission constate par ailleurs qu'il y a une absence de définition légale des notions de «mineur» et d'«accompagnement».

Toutefois, le Commissariat général a émis une note (note de service - A/95/015); celle-ci a notamment pour but de donner une définition de la minorité et de définir les principes de base applicables au traitement des dossiers et à l'accompagnement du mineur.

Compte tenu des différentes questions liées à la problématique des mineurs non accompagnés et des différents niveaux de pouvoir dont elle relève, le Centre pour l'égalité des chances a saisi la conférence interministérielle à la Politique des immigrés et a proposé, lors de la réunion du 12 mars 1996, ou constituer un groupe de travail chargé d'envisager les différentes mesures à prendre pour améliorer l'accueil des mineurs non accompagnés. Le groupe de travail a rendu des conclusions. Une évaluation a eu lieu. Au terme de celle-ci, les instances concernées devraient conclure un protocole d'accord permettant d'optimiser la coordination.

Cependant, aucune réglementation spécifique concernant les demandes d'asile des mineurs n'a été prise à ce jour.

De Commissie stelt vast dat de minister een reglementering inzake de minderjarige vreemdelingen verder aan het uitwerken is.

### 5.1.2. Voogdij over de minderjarigen

#### 5.1.2.1. Standpunt van de organisaties

Niet-begeleide minderjarigen ondervinden uiteraard dezelfde moeilijkheden als volwassenen wanneer ze België willen binnenkomen. Het resultaat is hetzelfde, dat wil zeggen dat zij, hetzij België mogen binnenkomen als vluchteling of omdat zij in het bezit zijn van een verblijfsdocument, hetzij geen geldige verblijfsdocumenten hebben en derhalve ook geen recht hebben op maatschappelijke dienstverlening (artikel 57, § 2, van de OCMW-wet) (Liga voor de mensenrechten, I, punt 3).

De OCMW's hebben echter wel een wettelijke taak ten aanzien van minderjarigen, namelijk het uitoefenen van de wettelijke voogdij waarin de artikelen 63 en volgende van de OCMW-wet voorzien. Daarvoor moet de minderjarige echter wees zijn of moeten zijn ouders uit het ouderlijk gezag zijn ontzet en de zorg voor die minderjarigen moet aan het OCMW zijn opgedragen door een jeugdrechtbank of een jeugdbeschermingscomité. Die laatste instanties moeten zich ook over het kind ontfermen als de ouders onvindbaar zijn (Liga voor de mensenrechten, I, punt 3).

In sommige gevallen wordt de zorg voor die kinderen inderdaad aan het OCMW toevertrouwd (La Zaïroise et ses sœurs, I, punt 17).

In het gerechtelijk arrondissement Brussel schijnt er een vlotte samenwerking te zijn tussen het parket en de Dienst Vreemdelingenzaken (*cf.* Schewebach, I, punt 20).

Volgens sommigen zou slechts een *ad-hoc*-statuut een oplossing bieden waarbij moet worden in acht genomen dat de structuren die goed werken in stand moeten worden gehouden (*cf.* CGVS, I, punt 18).

#### 5.1.2.2. Standpunt van de minister

De minister heeft aangekondigd dat er nog in 1998 een regeling voor de trajectbegeleiding van niet-begeleide minderjarigen tijdens de asielpcedure zal worden uitgewerkt. Tegelijkertijd zal met de betrokken instanties, inbegrepen het departement Justitie, de bestaande regeling van voogdij, waarbij het OCMW met die taak wordt belast, worden geëvalueerd.

#### 5.1.2.3. Vaststellingen van de commissie

Een probleem is volgens de Commissie het feit dat er geen echte voogdij bestaat over de niet-begeleide minderjarige vreemdelingen. De wet belast de OCMW's met deze taak (artikel 63 en volgende van de organieke wet op de OCMW's).

La commission constate que le ministre est occupé à élaborer une réglementation pour les étrangers mineurs d'âge.

### 5.1.2. Tutelle sur les mineurs

#### 5.1.2.1. Point de vue des organisations

Les mineurs non accompagnés éprouvent évidemment les mêmes problèmes que les adultes au cours de leur parcours d'entrée en Belgique. L'aboutissement en est le même, c'est-à-dire que, soit ils sont admis au pays en tant que réfugiés, ou munis d'un document de séjour, soit ils deviennent des «sans-papier», et dès lors perdent le droit à l'aide sociale (article 57, § 2, de la loi sur les CPAS) (Ligue des droits de l'homme, I, point 3).

Mais il est un domaine où le CPAS a une mission légale à assumer vis-à-vis des mineurs d'âge, à savoir l'exercice de la tutelle légale prévue aux articles 63 et suivants, de la loi sur les CPAS. Pour cela, il faut bien entendu que le mineur d'âge soit orphelin, ou que ses parents aient été déchus de leurs droits et qu'il soit confié au CPAS par les tribunaux de la jeunesse ou les comités de protection de la jeunesse. Si les parents sont introuvables, ce sont ces dernières instances qui doivent s'occuper de l'enfant (Ligue des droits de l'homme, *loc. cit.*).

Dans certains cas, les enfants sont effectivement confiés aux CPAS (La Zaïroise et ses sœurs, I, point 17).

Il semblerait que, dans l'arrondissement judiciaire de Bruxelles, le parquet et l'Office des étrangers collaborent facilement (*cf.* Schewebach, I, point 20).

D'aucuns pensent que seul un statut *ad hoc* pourrait offrir une solution; il convient toutefois de maintenir les structures qui fonctionnent bien (*cf.* CGRA, I, point 18).

#### 5.1.2.2. Point de vue du ministre

Le ministre a annoncé qu'une réglementation de l'assistance au parcours pour les mineurs non accompagnés au cours de la procédure d'asile sera élaborée avant la fin de l'année. Dans le même temps, l'on évaluera avec les instances concernées, y compris le département de la Justice, le régime de tutelle existant en vertu duquel la tutelle est confiée au CPAS.

#### 5.1.2.3. Constatations de la commission

La commission estime que l'absence d'une véritable tutelle sur les mineurs non accompagnés pose problème. La loi confie cette mission aux CPAS (article 63 et suivants de la loi organique des CPAS), en ce qui concerne les orphelins.



De voogdij van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn zou wel een oplossing kunnen bieden. De OCMW's wordt immers de voogdij toevertrouwd over elke minderjarige over wie «niemand het ouderlijk gezag, de voogdij of de materiële bewaring heeft».

Er bestaat wel een debat over de toepasbaarheid van deze bepaling op vreemde minderjarigen omdat veel van hen een wettelijke vertegenwoordiger hebben die echter in het buitenland verblijft. De voogdij van de OCMW's zou echter als een orde- en beschermingsmaatregel van territoriale bevoegdheid beschouwd kunnen worden die dus voor alle minderjarigen op het Belgische grondgebied geldt. In de praktijk dient vastgesteld te worden dat de OCMW's in het algemeen hun voogdij over de niet-begeleide vreemde minderjarigen niet uitoefenen. In ieder geval kan men zich ook afvragen of het opportuun is zo'n gespecialiseerde opdracht toe te vertrouwen aan al de OCMW's van het Koninkrijk die al aanzienlijke moeilijkheden hebben om hun verplichtingen t.a.v. de kandidaat-vluchtelingen na te komen.

Er bestaat dus geen enkele regeling om deze voogdij op coherente wijze te organiseren. Sommige jongeren worden begeleid door het Klein Kasteeltje, anderen worden in een instelling of in een gastgezin geplaatst.

Deze verschillende oplossingen kunnen niet anders dan administratieve problemen veroorzaken en deze rechtsonzekerheid maakt de traumatische ervaringen van jongeren ten gevolge van de scheiding met hun ouders, de breuk met hun leefwereld en de ontmoeting met een vreemde maatschappij, alleen maar erger. In deze omstandigheden wordt elk school- of opvoedingsproject hypothetisch.

### 5.1.3. Opsluiting van minderjarigen

#### 5.1.3.1. Standpunt van de organisaties

De minderjarigen worden vaak opgesloten in centra's aan de grens, terwijl de vreemdelingenwet de minister de mogelijkheid biedt een verplichte woonplaats op te leggen buiten die centra, en de internationale overeenkomsten die door België werden onderschreven de opsluiting van minderjarigen als een laatste middel beschouwt voor de overheid (*cf.* LDH (Fr.), I, punt 3). Als de opsluiting onafwendbaar is, dan dient ze tot een minimum beperkt. Ook deze regel wordt niet altijd gerespecteerd (LDH (Fr.), I, punt 3).

De opsluiting van minderjarigen is globaal genomen onverantwoord wegens de traumatische gevolgen ervan op hun psyche (*cf.* Point d'appui, I, punt 11).

La tutelle des centres publics d'aide sociale pourrait effectivement offrir une solution. En effet, la loi confie aux CPAS la tutelle de «tout mineur d'âge à l'égard duquel personne n'est investi de l'autorité parentale ou n'exerce la tutelle ou la garde matérielle».

Il est vrai que l'application de cette disposition aux mineurs étrangers fait l'objet d'un débat, car nombre d'entre eux ont un représentant légal, mais celui-ci réside à l'étranger. On pourrait cependant considérer la tutelle des CPAS comme une mesure d'ordre et de protection qui relève de la compétence territoriale et qui, dès lors, s'applique à tous les mineurs séjournant sur le territoire belge. On constate que, dans la pratique, les CPAS n'exercent généralement pas leur tutelle sur les mineurs étrangers qui ne sont pas accompagnés. On peut en tout cas s'interroger également sur l'opportunité de confier une mission spécialisée de ce genre à tous les CPAS du Royaume, qui éprouvent déjà des difficultés considérables à remplir leurs obligations vis-à-vis des candidats réfugiés.

Il n'existe donc aucun système qui permette d'organiser cette tutelle de façon cohérente. Certains jeunes sont pris en charge par le Petit-Château, d'autres sont placés dans une institution ou dans une famille d'accueil.

Cette diversité n'est pas sans causer des difficultés administratives, une précarité juridique qui aggrave les traumatismes que causent la séparation avec les parents, la rupture avec le milieu de vie et la rencontre avec une société étrangère. Dans ces conditions, tout projet éducatif ou pédagogique devient hypothétique.

### 5.1.3. Détention de mineurs

#### 5.1.3.1. Point de vue des organisations

Les mineurs d'âge sont souvent enfermés dans des centres situés à la frontière, alors que la loi sur les étrangers permet au ministre d'imposer un lieu de domiciliation situé en dehors de ces centres et que, selon les conventions internationales auxquelles la Belgique souscrit, l'enfermement de mineurs d'âge doit être considéré comme le dernier recours des pouvoirs publics (*cf.* LDH (Fr.), I, point 3). Si l'enfermement s'avère inéluctable, il doit être limité à un minimum. Cette règle n'est pas non plus respectée en permanence (LDH (Fr.), *loc. cit.*).

Globalement, l'enfermement de mineurs d'âge est injustifié en raison des conséquences psychologiques traumatisantes qu'il aura (*cf.* Point d'appui, I, point 11).

De Franse Gemeenschap heeft in dit verband een positieve maatregel genomen, namelijk het invoeren van een verbod om kinderen in de school te laten arresteren (*cf.* Point d'appui, I, punt 11).

#### 5.1.3.2. Standpunt van de minister

De minister stelt duidelijk dat België geen enkel verdrag heeft afgesloten dat de opsluiting van minderjarigen in gesloten centra verbiedt. Artikel 37 van de Conventie van de rechten van het kind (hoofdzakelijk geschreven voor opsluiting in gevangnissen van kinderen) sluit de opsluiting van minderjarige asielsezoekers of illegalen niet uit (*cf.* mits naleving van bepaalde voorwaarden. De Belgische praktijk (uitzonderlijke vasthouding van minderjarigen onder welbepaalde voorwaarden) is niet in strijd met artikel 37, meestal gaat het om vasthouding van de kinderen te samen met de ouders of een ouder en dan nog wordt de duur tot het uiterste minimum beperkt. Dit gebeurt dan in een aparte vleugel bestemd voor families met kinderen. De zeer uitzonderlijke situatie dat een niet-begeleide minderjarige wordt vastgehouden in het transitcentrum 127 zou problematisch kunnen zijn ten opzichte van artikel 37.

Maar die vasthouding is sinds kort beperkt tot een bijzonder korte termijn in afwachting van de organisatie van het onthaal op een andere plaats: sinds september 1997 is er een bijzondere procedure van toepassing die er moet voor zorgen dat er onmiddellijk maatregelen worden genomen voor de verdere opvang van de minderjarigen desgevallend ook voor het onderzoek naar de vervolging van organisatoren van mensensmokkel of mensenhandel.

Bovendien dient opgemerkt dat:

1. het in bepaalde situaties in het belang van het kind zelf is dat het wordt tegengehouden en vastgehouden in een transitcentrum (in geval van kinderhandel, prostitutienetwerk);
2. de tegenhouding en vasthouding van de ene minderjarige preventief werkt tegenover de netwerken van mensenhandel of illegale immigratie (netwerk weet dat zijn handel geen resultaat oplevert);

#### 5.1.3.3. Vaststellingen van de commissie

De Commissie stelt vast dat in gesloten centra voor volwassenen vreemdelingen vastgehouden worden zonder onderscheid van leeftijd.

Artikel 74/5 van de wet van 15 december 1980 maakt het mogelijk een vreemdeling die niet aan de voorwaarden voldoet om op regelmatige wijze het Belgische grondgebied binnen te komen en die zich aan de grens vluchteling verklaart, vast te houden in een welbepaalde plaats in het grensgebied of in andere daarmee gelijkgestelde plaatsen in het Rijk.

La Communauté française a pris une mesure positive en la matière, en décidant d'interdire l'arrestation d'enfants à l'école (*cf.* Point d'appui, *loc. cit.*).

#### 5.1.3.2. Point de vue du ministre

Le ministre affirme clairement que la Belgique n'a conclu aucun traité interdisant l'enfermement de mineurs dans des centres fermés. L'article 37 de la Convention des droits de l'enfant (principalement établi contre l'enfermement d'enfants dans les prisons) n'exclut pas l'enfermement de demandeurs d'asile ou de clandestins mineurs (moyennant le respect de certaines conditions). La pratique belge (détention exceptionnelle de mineurs dans des conditions bien définies) n'est pas en contradiction avec l'article 37, dans la plupart des cas, il s'agit d'enfants que l'on maintient en détention avec les parents ou l'un de leurs parents. Même dans ce cas précis on veille à réduire au minimum la durée de la détention. Ces enfants sont détenus dans un aile séparée qui est réservée aux familles avec enfants. La situation très exceptionnelle qu'un mineur non accompagné soit détenu dans le centre de transit 127 pourrait s'avérer problématique par rapport à l'article 37.

Cependant cette détention est limitée depuis peu à un délai particulièrement court dans l'attente de l'organisation de l'accueil en un autre endroit: depuis septembre 1997 une procédure particulière est d'application qui veut que des mesures immédiates soient prises pour ce est de l'accueil des mineurs, le cas échéant également pour ce qui est de l'examen de la poursuite d'organismes de traite d'être humains.

Cependant, il faut faire observer que:

1. dans certaines situations, il est de l'intérêt même de l'enfant qu'il soit retenu et détenu dans un centre de transit (trafic d'enfants, réseau de prostitution)
2. l'arrêt et la détention d'un mineur a un effet préventif (les réseaux de trafic et de traite des êtres humains savent qu'ils ne fonctionnent pas efficacement);

#### 5.1.3.3. Constatations de la commission

La commission constate que des étrangers se trouvent, quel que soit leur âge, détenus dans des centres fermés pour adultes.

Or, l'article 74/5 de la loi du 15 décembre 1980 permet le maintien dans un lieu déterminé à la frontière ou dans d'autres lieux assimilés à l'intérieur du Royaume, de l'étranger qui ne remplit pas les conditions pour entrer régulièrement en Belgique et qui se déclare réfugié à la frontière.

De minister is dus bevoegd om een minderjarige niet vast te houden en hem toe te vertrouwen aan personen of instellingen ad hoc terwijl zijn dossier behandeld wordt, en dit om een oplossing te vinden die is aangepast aan zijn leeftijd en zijn toestand.

Bovendien heeft België het Verdrag inzake de rechten van het kind van 20 november 1989 geratificeerd waarin de volgende regel bepaald wordt: «De Staten die partij zijn, waarborgen dat geen enkel kind op onwettige of willekeurige wijze van zijn of haar vrijheid wordt beroofd. De aanhouding, inhechtenisneming of gevangenneming van een kind geschiedt overeenkomstig de wet en wordt slechts gehanteerd als uiterste maatregel en voor de kortst mogelijke passende duur. (...)»

In de documenten die hij aan de Commissie overhandigd heeft, sluit de minister niet uit dat minderjarige of illegale asielzoekers opgesloten worden (met naleving van een aantal voorwaarden of met toekenning van een aantal rechten). Volgens hem zijn de Belgische praktijken (uitzonderlijke opsluiting van minderjarigen onder bepaalde voorwaarden) niet in strijd met artikel 37 van het verdrag inzake de rechten van het kind.

België overtreedt hiermee de «Guidelines on Policies and Procedures in dealing with Unaccompanied Children Seeking Asylum» van de UNHCR waarin wordt beklemtoond dat minderjarige asielzoekers, en in het bijzonder niet-begeleide minderjarigen, niet mogen worden ondergebracht in gesloten inrichtingen.

Het opsluiten van niet-begeleide minderjarige asielzoekers van minder dan 16 jaar is daarenboven ook in strijd met artikel 4, laatste lid van de resolutie van de Raad van de Europese Unie van 26 juni 1997 over niet-begeleide minderjarige asielzoekers.

#### 5.1.4. Eerste gesprek

##### 5.1.4.1. Standpunt van de organisaties

De minderjarige bevindt zich, vergeleken met de volwassenen, in een nog meer precarie positie. De angst om het onbekende is voor hen groter, en de procedures nog meer afschrikwekkend, omdat onder andere de ondervragers geen specifieke vorming hebben, (cf. LDH (Fr.) blz. 40). Vele kinderen hebben niet eens een zicht op de situatie van hun streek of hun land en dienen daarom beter beschermd te worden (Steunpunt, I, punt 10).

##### 5.1.4.2. Standpunt van de minister

De minister deelt de bekommernis dat de asielprocedure een bijzondere benadering van de minderjarige moet voorzien. Vandaar dan ook het project om voor asielzoekers een trajectbegeleiding vast te leggen.

Le ministre est donc habilité à ne pas faire détenir un mineur et à le confier à des personnes ou institutions *ad hoc* pendant que son dossier est traité, et ce afin de trouver une solution adaptée à son âge et à sa situation.

De plus, la Belgique a ratifié la Convention sur les droits de l'enfant du 20 novembre 1989 qui dispose que «Les États parties veillent à ce que nul enfant ne soit privé de liberté de façon illégale ou arbitraire. L'arrestation, la détention ou l'emprisonnement d'un enfant doit être en conformité avec la loi, n'être qu'une mesure de dernier ressort et être d'une durée aussi brève que possible, ...»

Le ministre, dans les documents qu'il a remis à la commission, considère pour sa part que l'article 37 de la Convention sur les droits de l'enfant n'exclut pas l'enfermement des demandeurs d'asile mineurs ou illégaux (en respectant certaines conditions ou en octroyant certains droits). Selon lui, les pratiques de la Belgique (détention exceptionnelle de mineurs sous conditions définies) ne sont pas en contradiction avec l'article 37 de la convention.

La Belgique enfreint ainsi les «Directives sur la politique et les procédures en matière de demandeurs d'asile mineurs non accompagnés» du HCRNU, lesquelles disposent que les demandeurs d'asile mineurs et, en particulier, les mineurs non accompagnés, ne peuvent pas être hébergés dans des institutions fermées.

L'enfermement des demandeurs d'asile mineurs non accompagnés et âgés de moins de 16 ans est en outre contraire à l'article 4, dernier alinéa, de la résolution du Conseil de l'Union européenne du 26 juin 1997 relative aux demandeurs d'asile mineurs non accompagnés.

#### 5.1.4. Première interview

##### 5.1.4.1. Point de vue des organisations

Le mineur d'âge se trouve dans une situation encore plus précaire que l'adulte. La crainte de l'inconnu est encore plus grande pour lui et les procédures encore plus effrayantes, notamment parce que les interrogateurs n'ont pas de formation spécifique (cf. LDH (Fr.) p. 40). De nombreux enfants ne peuvent même pas se faire une idée de la situation de leur région ou de leur pays et doivent pour cette raison être mieux protégés (Steunpunt, I, point 10).

##### 5.1.4.2. Point de vue du ministre

Le ministre estime lui aussi qu'il faut prévoir une approche particulière du mineur dans le cadre de la procédure d'asile. D'où le projet de créer un système d'accompagnement des demandeurs d'asile tout le long du trajet qu'ils ont à parcourir.

#### 5.1.4.3. Vaststellingen van de commissie

De Commissie stelt in dit verband vast dat de Dienst Vreemdelingenzaken in de ontvankelijkheidsfase van de aanvraag tot erkenning van de hoedanigheid van vluchteling met alle minderjarige asielzoekers een eerste gesprek voert zonder dat hierbij een advocaat aanwezig mag zijn. In de loop van de hoorzittingen is de Commissie evenwel tot de bevinding gekomen dat dit eerste gesprek zeer belangrijk is voor het vervolg van de procedure, vooral voor de minderjarigen die bijzonder kwetsbaar zijn en die een belangrijk verhaal te vertellen hebben, indien men ze op passende wijze wil doorverwijzen, ofwel naar een specifiek centrum, ofwel naar hun in België verblijvende familie.

Bovendien stelt de Commissie vast dat België hiermee ingaat tegen artikel 4, 5<sup>o</sup>, van de resolutie van de Europese Raad van Ministers betreffende de niet-vergezelde minderjarigen afkomstig uit derde landen, waarin uitdrukkelijk bepaald wordt dat niet-vergezelde minderjarigen de mogelijkheid moeten krijgen zich bij elk gesprek te laten bijstaan (deze resolutie is nog niet van kracht).

De Commissie wenst in dit verband echter op te merken dat de minister in zijn antwoorden aan de Commissie vermeld heeft dat de minderjarige spoedig de mogelijkheid zal worden geboden zich te laten bijstaan door zijn vertegenwoordiger.

#### 5.1.5. Regularisatie van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen

##### 5.1.5.1. Standpunt van de organisaties

In de regel worden niet-begeleide minderjarigen niet meer uitgewezen onder de 18 jaar.

Er zijn nochtans uitzonderingen: regelmatig worden kinderen tussen 15 en 18 jaar uitgewezen of ontvangen althans een bevel om het land te verlaten [cf. LDH (Fr.), I, punt 3].

Daarom wordt ervoor gepleit om van de niet-begeleide minderjarige een specifiek statuut uit te werken [LDH (Fr.), I, punt 3].

Met de minister zou zijn afgesproken de niet-begeleide minderjarigen, wier aanvraag tot asiel is afgewezen, voortaan pas terug te zenden als er in hun land van herkomst familie wordt gevonden of een opvangcentrum. Zoniet worden ze tijdelijk of definitief geregulariseerd (LDH, (Fr.), I, punt 3).

Sommigen vinden dat de regularisatie ook moet kunnen in verband met de pathologie van de minderjarige (CNAPD, I, punt 16).

#### 5.1.4.3. Constatations de la commission

La commission constate à ce sujet qu'au stade de la recevabilité de sa demande de reconnaissance de la qualité de réfugié, l'Office des étrangers procède à la première interview de tous les demandeurs d'asile mineurs sans que la présence d'un avocat ne soit autorisée. Au fil des auditions, la commission a cependant constaté toute l'importance de cette première interview sur la suite de la procédure surtout pour les mineurs qui sont particulièrement vulnérables et dont il importe de connaître l'histoire afin de les orienter de la façon la plus adéquate soit vers un centre spécifique, soit vers de la famille résidant en Belgique.

De plus, la commission constate que par ce fait, la Belgique sera en contradiction avec l'article 4, 5<sup>o</sup>, de la résolution du Conseil des ministres européen concernant les mineurs non accompagnés ressortissants de pays tiers, qui prévoit expressément pour les mineurs non accompagnés la possibilité de se faire assister à chaque interview (cette résolution n'est pas encore en vigueur).

La commission désire cependant signaler à ce sujet que le ministre à la commission dans ses réponses a signalé que bientôt, la possibilité sera offerte au mineur d'être accompagné par son représentant.

#### 5.1.5. Régularisation de la situation des mineurs étrangers non accompagnés

##### 5.1.5.1. Point de vue des organisations

La règle veut que les mineurs d'âge non accompagnés et qui n'ont pas atteint 18 ans ne soient plus expulsés.

Il y a pourtant des exceptions à cette règle: l'on voit régulièrement des enfants de 15 à 18 ans être expulsés ou en tout cas recevoir l'ordre de quitter le territoire [cf. LDH (Fr.), I, point 3].

C'est pourquoi l'on plaide pour que le mineur d'âge non accompagné puisse bénéficier d'un statut spécifique [LDH (Fr.), *loc. cit.*].

Il aurait été convenu avec le ministre que les mineurs non accompagnés et dont la demande d'asile a été rejetée ne seraient désormais renvoyés dans leur pays d'origine que si on y trouve des membres de leur famille ou une maison d'accueil pour les héberger. Dans la négative, ils verront leur situation être régularisée temporairement ou définitivement [LDH, (Fr.), *loc. cit.*].

D'aucuns estiment que la régularisation doit également être possible en raison de l'état pathologique dans lequel se trouve un mineur d'âge (CNAPD, I, point 16).

### 5.1.5.2. Standpunt van de minister

De minister herhaalt dat niet-begeleide minderjarigen niet worden uitgewezen, tenzij onder bepaalde voorwaarden (zie hierboven) en dat elke minderjarige kan rekenen op een verblijfsstatus. De toekenning van een verblijfsstatuut is slechts mogelijk, voorzover de Dienst Vreemdelingenzaken op de hoogte wordt gebracht van de aanwezigheid van een niet-begeleide minderjarige. Vandaar dan ook de vraag aan diegenen die instaan voor de opvang of de begeleiding van minderjarigen, om de Dienst Vreemdelingenzaken binnen de kortste tijd op de hoogte te brengen.

Hiermee zegt de minister niet dat aan elke minderjarige een definitieve verblijfsvergunning wordt toegekend. In eerste instantie moet er steeds worden nagegaan of de minderjarige opnieuw kan worden opgevangen door zijn ouders of andere personen uit zijn eigen vertrouwde omgeving (dit wil zeggen naaste familieleden of kennissen die de voogdij hebben of tot dan voor de minderjarige hebben gezorgd). Daarna wordt de verblijfsstatus bepaald rekening houdend met de individuele situatie van de minderjarige (onder meer de leeftijd, de mogelijkheid om naar het land van herkomst terug te keren, bijzondere omstandigheden zoals ziekte). In de praktijk komt het erop neer dat de meeste jonge kinderen een machtiging tot verblijf (met inschrijving in het vreemdelingenregister) ontvangen, terwijl de oudere jongeren (boven de 16 jaar) een voorlopige status — in afwachting van hun meerderjarigheid — bekomen.

### 5.1.5.3. Vaststellingen van de commissie

Een aparte groep vormen de niet-begeleide minderjarige vreemdelingen die illegaal in België verblijven (onder andere, maar niet uitsluitend, na een definitieve weigering van de asielaanvraag). Hun aantal is onbekend. Zij verblijven meestal bij een onthaalfamilie of in een instelling van de bijzondere jeugdbijstand van een der gemeenschappen.

In de praktijk verblijven deze jongeren tot aan hun meerderjarigheid in België zonder enig wettelijk statuut. Dit stelt heel wat netelige problemen op administratief en financieel vlak voor de instanties of de families die hen opvangen. Hulpverleningsmaatregelen met betrekking tot deze jongeren worden hierdoor praktisch onuitvoerbaar.

Doordat het recht op de meest fundamentele voorzieningen (onder andere het recht op sociale zekerheid, het recht op onderwijs) hen wordt ontzegd worden meteen ook hun kansen op een betere toekomst zwaar gehypothekeerd.

### 5.1.5.2. Point de vue du ministre

Le ministre répète que les mineurs non accompagnés ne sont pas expulsés, et que s'ils le sont, c'est sous certaines conditions (voir ci-dessus), et que chaque mineur peut compter sur un statut de séjour. L'octroi d'un statut de séjour n'est possible que lorsque l'Office des étrangers est averti de la présence de mineurs non accompagnés. D'où également la demande aux responsables de l'accueil ou de l'accompagnement de mineurs d'avertir dans les plus brefs délais l'Office des étrangers.

Le ministre n'affirme pas par là qu'un permis de séjour définitif est accordé à chaque mineur. Il faut toujours contrôler en première instance si le mineur peut à nouveau être accueilli par ses parents ou par d'autres personnes de son proche entourage (c'est-à-dire des membres de sa proche famille ou des connaissances qui ont la tutelle ou qui se sont occupés de lui jusque-là). Ensuite, le statut de séjour est déterminé compte tenu de la situation individuelle du mineur (entre autres de l'âge, de la possibilité de retourner dans le pays d'origine, des circonstances particulières telles que la maladie). Dans la pratique, cela revient à dire que la plupart des jeunes enfants obtiennent une autorisation de séjour (avec inscription au registre des étrangers), alors que les moins jeunes (plus de 16 ans) obtiennent un statut provisoire — en attendant leur majorité.

### 5.1.5.3. Constatations de la commission

Les étrangers mineurs non accompagnés qui sont en séjour illégal en Belgique (à la suite, entre autres, d'un refus définitif de leur demande d'asile mais pas uniquement en raison d'un tel refus) constituent un groupe particulier. L'on ne sait pas combien ils sont. Ils séjournent, pour la plupart, volontairement ou en vertu d'une décision administrative ou judiciaire, dans une famille d'accueil ou dans une institution d'un service spécial d'aide à la jeunesse d'une des communautés.

Dans la pratique, ces jeunes vivent en Belgique jusqu'à leur majorité sans statut légal. Cela pose pas mal de problèmes épineux sur les plans administratif et financier aux instances ou aux familles qui les hébergent. Cela rend pratiquement inapplicables les mesures d'aide que l'on prend en faveur de ces jeunes.

Le fait d'être privés du droit aux acquis les plus fondamentaux (entre autres, du droit à la sécurité sociale et du droit à l'enseignement) hypothèque gravement leurs chances d'avoir un avenir meilleur.

## 5.2. *Vrouwelijke asielzoekers*

### 5.2.1. *De nood aan specifieke beleid*

#### 5.2.1.1. Standpunt van de organisaties

Hoewel de motieven voor asielaanvraag dikwijls dezelfde zijn voor mannen en vrouwen, hebben de vrouwen soms specifieke motieven die gezien moeten worden in het licht van specifieke vervolgingsmethoden te hunnen aanzien, zoals seksueel geweld, seksuele verminking en specifieke bestraffing voor overtreding van sociale of religieuze normen (cf. Werkgroep Vrouwelijke Vluchtelingen van de Nederlandse Staten, I, punt 12).

Er werd op gewezen dat er in de officiële beleidslijnen geen rekening wordt gehouden met de vrouwelijke factor.

Zo worden vrouwen door mannen ondervraagd waardoor ze niet vrijuit durven spreken over hun intiemste ervaringen met verkrachting en andere vormen van seksueel geweld. Dit heeft een negatieve weerslag op de goede afloop van de asielaanvraag. De UNO beveelt de Lid-Staten aan in dit verband maatregelen in te bouwen in hun nationale asielprocedure.

In landen zoals Canada en de Verenigde Staten gebeurde deze omzetting al, waardoor bijvoorbeeld in Canada seksuele verminking gestoeld op sociale druk van de groep als motief wordt aangenomen voor het verlenen van politiek asiel (cf. Werkgroep vrouwelijke vluchtelingen, I, punt 12).

#### 5.2.1.2. Standpunt van de minister

De minister ontkent ten stelligste dat de verantwoordelijke asielinstanties weinig of geen rekening houden met een benadering vanuit genderperspectief en zijn ervaring is duidelijk dat in het Belgisch asielbeleid daar wel degelijk rekening mee wordt gehouden.

In feite worden de meeste asielzoekers reeds verhoord door vrouwen. Maar tegelijkertijd erkent de minister dat een en ander beter uitgewerkt kan worden. Hij zal dit laten onderzoeken in overleg met de betrokken instanties.

#### 5.2.1.3. Vaststellingen van de commissie

De vrouwenorganisaties hebben gelijk waar ze stellen dat de oorzaken en omstandigheden waarbij mensen op de vlucht worden gedreven, voor mannen en vrouwen vaak dezelfde zijn. Vrouwen echter worden op een bijzondere manier getroffen. Zij zijn niet alleen — zoals mannen — in het algemeen

## 5.2. *Les femmes demandeuses d'asile*

### 5.2.1. *La nécessité d'une politique spécifique*

#### 5.2.1.1. Point de vue des organisations

Même si les hommes et les femmes demandent généralement l'asile pour des raisons identiques, il arrive que les femmes aient des motivations plus spécifiques qu'on doit évaluer à la lumière des méthodes spécifiques que l'on utilise pour les persécuter, notamment la violence sexuelle, les mutilations sexuelles et les sanctions spécifiques infligées dans le cas d'infractions aux normes sociales ou religieuses (cf. *Werkgroep Vrouwelijke Vluchtelingen du Nederlandse Staten*, I, point 12).

On a souligné que les orientations politiques officielles ne tiennent pas compte du facteur féminin.

Par exemple, les femmes demandeuses d'asile sont interrogées par des hommes, de sorte qu'elles n'osent pas parler des expériences très intimes qu'elles ont vécues concernant le viol et d'autres formes de violence sexuelle. Cela entraîne des répercussions négatives sur le bon déroulement de leur demande d'asile. L'ONU recommande aux États membres de prévoir, dans leur législation nationale, des mesures à ce sujet.

Dans les pays comme le Canada ou les États-Unis, c'est déjà chose faite. Ainsi, le Canada reconnaît que la mutilation sexuelle basée sur la pression sociale exercée par un groupe constitue un motif valable pour octroyer l'asile politique (cf. *Werkgroep Vrouwelijke Vluchtelingen, loc. cit.*).

#### 5.2.1.2. Point de vue du ministre

Le ministre nie formellement que les instances d'asile responsables ne tiennent pas ou presque pas compte d'une approche qui prend en considération le sexe et il dit savoir clairement, par expérience, que la politique en matière d'asile belge est bel et bien sensible à cet aspect des choses.

En fait, la plupart des demandeurs d'asile sont déjà entendus par des femmes. Mais en même temps, le ministre reconnaît que l'une ou l'autre chose pourrait être mieux élaborée. Il fera examiner cela en concertation avec les instances concernées.

#### 5.2.1.3. Constatations de la commission

Les organisations de défense des femmes ont raison d'affirmer que les raisons et les circonstances qui poussent les individus à prendre la fuite sont souvent identiques pour les hommes et les femmes. Cependant, les femmes sont touchées d'une manière particulière. Elles ne sont pas seulement — comme les

slachtoffer van mensenrechten-schendingen zoals politieke vervolging in hun land van herkomst, maar zij worden ook omwille van het feit dat ze vrouw zijn gediscrimineerd en vervolgd. Vrouwen die maatschappelijke normen of zeden, die enkel voor hen gelden, bewust overtreden of niet in acht nemen worden soms met lijf en leven bedreigd.

De Commissie stelt vast dat men in België, zoals in de meeste geïndustrialiseerde landen, te maken heeft met een sterk geformaliseerde en geïndividualiseerde asielprocedure. In deze procedure wordt weinig of geen rekening gehouden met de vrouwelijke factor of anders gezegd met een benadering vanuit genderperspectief. Dit slaat zowel op specifieke vluchtredenen van vrouwen als op specifieke methoden van vervolging. Zulk een globale gendergebonden benadering van de asielzoekersthematiek ontbreekt echter in het vluchtelingenbeleid van de Lidstaten van de Europese Unie.

In het kader van de hoorzittingen in de Commissie Binnenlandse Zaken bevestigde de minister dat er in de praktijk wel degelijk wordt rekening gehouden met de genderdimensie in de asielprocedure. Tevens achtte de minister het niet nodig om inhoudelijke richtlijnen uit te vaardigen, aangezien dergelijke richtlijnen in ons land niet gebruikelijk zijn in dit domein. Tenslotte benadrukte de minister dat het niet tot zijn bevoegdheid behoort om richtlijnen te geven aan de Commissaris-Generaal en aan de Vaste Bevoegde Commissie. De Commissie stelt nochtans vast dat dit probleem niet volledig werd opgelost en dat de aandacht daarvoor op het terrein vaak ontbreekt.

### *5.2.2. Actualiseren van de Vluchtelingenconventie en geslacht als vervolgingsgrond uitdrukkelijk opnemen in de relevante internationale wetteksten*

#### 5.2.2.1. Standpunt van de organisaties

De Geneefse Conventie geeft als reden voor het toekennen van asiel de vervolging aan wegens ras, godsdienst, nationaliteit, het behoren tot een sociale groep of zijn politieke overtuiging.

Een ruime interpretatie van het criterium « behoren tot een sociale groep » laat toe asiel te verlenen als blijkt dat vrouwen als groep systematisch vervolgd worden bijvoorbeeld door massale verkrachtingen (cf. *Werkgroep Vrouwelijke Vluchtelingen*, I, punt 12).

#### 5.2.2.2. Standpunt van de minister

De minister meent dat de Conventie inzake bescherming van vluchtelingen voldoende waarborg bevat om gendergebonden vervolging op te vangen.

hommes — généralement victimes de violations des droits de l'homme, telles que les persécutions politiques dans leur pays d'origine, mais elles sont également discriminées et persécutées parce qu'elles sont des femmes. Les femmes qui enfreignent consciemment les normes sociales ou les mœurs qui s'appliquent uniquement à elles ou qui ne les respectent pas sont parfois menacées de mort.

La commission constate que la Belgique, comme la plupart des pays industrialisés, connaît une procédure d'asile très formalisée et individualisée. Celle-ci ne tient guère compte, ou pas du tout, du facteur féminin ou, en d'autres termes, de la nécessité d'une approche en fonction du sexe de la personne. Ceci vaut tant pour les raisons spécifiques qu'ont les femmes de fuir que pour les méthodes spécifiques de persécution. Cependant, une telle approche globale de la problématique des demandeurs d'asile, qui tiendrait compte du sexe, fait défaut dans la politique des réfugiés des États membres de l'Union européenne.

Dans le cadre des auditions de la commission de l'Intérieur, le ministre a confirmé que dans la pratique, il est bel et bien tenu compte du sexe dans la procédure d'asile. Le ministre a également estimé qu'il n'était pas nécessaire de promulguer des directives quant au contenu, étant donné que dans notre pays, pareilles directives ne sont pas usuelles dans ce domaine. Enfin, le ministre a souligné qu'il n'est pas habilité à donner des directives au commissaire général et à la Commission permanente de recours. Pourtant, la commission constate que l'on n'a pas résolu totalement le problème et que souvent, l'on n'y consacre aucune attention sur le terrain.

### *5.2.2. Actualiser la Convention relative aux réfugiés et inscrire le sexe comme motif de poursuites dans la législation internationale concernée*

#### 5.2.2.1. Point de vue des organisations

Selon les termes de la Convention de Genève, les persécutions basées sur la race, la religion, la nationalité, l'appartenance à un groupe social ou des convictions politiques constituent des raisons valables pour octroyer l'asile politique.

Dans une interprétation large de l'expression « appartenance à un groupe social », l'asile pourrait être accordé dès lors qu'il est manifeste que les femmes en tant que groupe font l'objet de persécutions systématiques (notamment des viols massifs) (cf. *Werkgroep Vrouwelijke Vluchtelingen*, I, point 12).

#### 5.2.2.2. Point de vue du ministre

Le ministre estime que la Convention de Genève sur la protection des réfugiés contient suffisamment de garanties pour pouvoir faire face à la persécution

Bovendien wijst hij er op dat de opening van de discussie over de inhoud van de Conventie van Genève een averechts effect kan hebben, doordat het resultaat van de discussie veeleer kan leiden tot een stap achteruit dan een stap vooruit.

### 5.2.2.3. Vaststellingen van de commissie

Geslacht als vervolgingsgrond (zoals ras, nationaliteit, godsdienst, politieke overtuiging, behoren tot een bepaalde sociale groep) komt als zodanig niet voor in de Vluchtelingenconventie. Dat is een historisch te betreuren lacune omdat in sommige staten vrouwen juist omwille van hun vrouw-zijn vervolgd worden. De reden voor deze vergetelheid is het beeld van de mannelijke intellectuele politieke activist die als het klassieke voorbeeld van de vluchteling na WOII de geschiedenis is ingestuurd.

Het feit dat in de Conventie van Genève de vervolgingsgrond «geslacht» ontbreekt betekent niet dat vrouwen zich niet kunnen beroepen op de Conventie. De vervolgingsgronden «politieke overtuiging», «religie» en «behoren tot een bepaalde groep» bieden voldoende ruimte voor de toekenning van de vluchtelingenstatus wegens vrouw-specifieke vervolging.

Vooraf het criterium «behoren tot een bepaalde sociale groep» biedt mogelijkheden om gendergebonden vormen van vervolging van vrouwen te laten kaderen in het toepassingsgebied van de Conventie. Destijds werd dit criterium als residuaire vervolgingsgrond opgenomen om toekomstige onvoorziene gevallen van vervolging op te vangen binnen het toepassingsgebied van de Conventie van Genève.

Niettemin blijkt dat deze «vooringenomen» interpretatie van een overigens seksneutrale Conventie leidt tot misverstanden in de praktijk zodat vrouwelijke asielzoekers vaak moeilijkheden ondervinden om hun asielaanvraag hard te maken wegens vervolging om vrouw-specifieke gronden.

## 5.3. Buitenlandse studenten

### 5.3.1. Standpunt van de organisaties

Het probleem van de buitenlandse studenten betreft vooral vrouwen, ongeacht of ze echtgenote van studenten of zelf studente zijn.

De vrouwelijke studentes vormen slechts een kleine minderheid. De organisaties zijn dan ook vooral bekommerd om het lot van de echtgenotes.

Hun statuut is volledig geënt op dat van hun echtgenoot: daardoor zijn ze uitgesloten van de arbeids-

due au sexe. Par ailleurs, il indique que l'ouverture de la discussion sur le contenu de la Convention de Genève peut avoir un effet inverse, étant donné que le résultat de la discussion pourrait plutôt mener à un pas en arrière qu'à un pas en avant.

### 5.2.2.3. Constatations de la commission

Le sexe comme motif de poursuites (cf. la race, la nationalité, la religion, les convictions politiques, l'appartenance à un groupe social déterminé) ne figure pas en tant que tel dans la Convention sur les réfugiés. C'est là une lacune historique regrettable, parce que dans certains États, les femmes sont poursuivies, précisément, en raison de leur féminité. Cet oubli s'explique par le fait que c'est l'image de l'activiste politique intellectuel masculin que l'on a fait entrer dans l'histoire comme l'exemple classique du réfugié après la Seconde Guerre mondiale.

Le fait que le «sexe» ne figure pas dans la Convention de Genève comme motif de poursuites ne signifie pas que les femmes ne puissent pas se prévaloir de ladite Convention. Les «convictions politiques», la «religion» et l'«appartenance à un groupe déterminé» sont des motifs qui offrent suffisamment de latitude pour octroyer le statut de réfugié en raison de poursuites dirigées spécifiquement contre des femmes.

C'est surtout le critère de l'appartenance à un groupe social déterminé qui permet aux femmes réfugiées de faire relever des formes de persécution liées au sexe du champ d'application de la convention. À l'époque, ce critère a été inséré dans la convention en tant que motif résiduel de persécution, pour permettre, à l'avenir, de tenir compte de cas de persécution imprévus dans le champ d'application de la Convention de Genève.

Il s'avère néanmoins que cette interprétation «partiale» d'une convention qui ne contient par ailleurs aucune discrimination fondée sur le sexe, donne lieu à des malentendus dans la pratique, de sorte que les demandeuses d'asile ont souvent des difficultés à prouver que leur demande d'asile se justifie en raison des persécutions dont elles ont fait l'objet précisément parce qu'elles sont femmes.

## 5.3. Étudiants étrangers

### 5.3.1. Point de vue des organisations

Le problème des étudiants étrangers se situe surtout au niveau des femmes, qu'elles soient épouses d'étudiants ou étudiantes elles-mêmes.

Les femmes étudiantes ne représentant qu'une infime minorité, c'est surtout le sort des épouses qui a le plus préoccupé les organisations.

Elles sont soumises à un statut calqué totalement sur celui de leurs maris: cela les exclut du marché du



markt en volledig afhankelijk van hun man. Voor vrouwen die willen scheiden is dat een ramp, want voor hen staat scheiding gelijk met uitzetting uit het land. Ook vrouwen die volledig van de studiebeurs van hun man leven, die bovendien vaak laattijdig wordt uitbetaald, bevinden zich in een kwetsbare situatie.

Om hun gezin in behoorlijke omstandigheden te laten leven, zijn deze vrouwen dan ook gedwongen tot zwartwerk (Franstalige Vrouwenraad, I, punt 13).

### 5.3.2. *Standpunt van de minister*

De minister wijst erop dat buitenlandse studenten volgens de wet hun familieleden slechts naar hier kunnen laten komen, voorzover zij in staat zijn om de kosten van het verblijf van de familie te betalen. De student en de familie weten dus dat de familieleden hier niet kunnen werken en dat zij hier slechts voor de duur van de studies kunnen blijven. In dit kader moet ook de situatie van de uit de echt of feitelijk gescheiden vrouwen worden beoordeeld: de verblijfsstatus was volledig verbonden met die van de echtgenoot. Is er met die persoon geen feitelijke relatie meer, dan is er ook geen reden meer om langer in België te blijven.

### 5.3.3. *Vaststellingen van de Commissie*

De buitenlandse studenten die via een beurs in België studeren, worden in sommige gevallen geconfronteerd met de slechte en vooral laattijdige uitbetaling door hun moederland. Wanneer zij niet over voldoende financiële middelen beschikken, zijn zij genoodzaakt hulp te zoeken bij de OCMW's van de gemeenten waar zij verblijven. In 1996 beloofde de staatssecretaris van Ontwikkelingssamenwerking de gepaste maatregelen te nemen om dit probleem aan te pakken. Dit aandachtspunt is gedurende de hoorzittingen aangeraakt, doch werd reeds vorig jaar besproken bij de behandeling van de vreemdelingenwet. Bijgevolg wenst de Commissie deze vaststelling enkel te actualiseren.

De Commissie wenst ook aandacht te schenken aan het probleem van de gehuwde studenten, waarbij het meestal de mannen zijn die studeren. In dat geval is vooral het lot van de echtgenoten betreurenswaardig die willen scheiden van hun man, omdat ze dan onmiddellijk uitgewezen worden. Dit brengt hen in een permanente staat van chantageerbaarheid en gevaar voor ongestraft geweld.

travail, et les rend donc totalement dépendantes de leur mari. C'est insupportable pour celles qui veulent divorcer, parce que cela signifie l'expulsion du pays, mais cela fragilise aussi celles qui doivent vivre seulement de la bourse de leur mari étudiant qui, en plus, tarde souvent à être payé.

Dès lors, ces femmes sont obligées d'effectuer des travaux au noir si elles veulent que leur famille vive décemment (Conseil des Femmes francophones, I, point 13).

### 5.3.2. *Point de vue du ministre*

Le ministre indique que, selon la loi, les étudiants étrangers peuvent faire venir les membres de leur famille pour autant qu'ils soient en état de payer les frais de séjour de ceux-ci. L'étudiant et sa famille savent donc bien que les membres de la famille ne peuvent pas travailler ici et qu'ils ne peuvent rester chez nous que pendant la durée des études. C'est aussi, dans ce cadre, qu'il faut évaluer la situation des femmes divorcées ou séparées: le statut de séjour était totalement lié à celui de leur conjoint. Si elles n'ont plus de relation de fait avec cette personne, elles n'ont plus aucune raison de continuer à séjourner en Belgique.

### 5.3.3. *Constatations de la commission*

Dans certains cas, les étudiants étrangers qui étudient en Belgique grâce à une bourse sont confrontés à un paiement déficient et surtout tardif de la part de leur pays d'origine. S'ils ne disposent pas de moyens financiers suffisants, ils se voient forcés de chercher de l'aide auprès des CPAS des communes où ils résident. En 1996, le secrétaire d'État à la Coopération au développement a promis de prendre les mesures adéquates pour s'attaquer à ce problème. Ce point a été évoqué lors des auditions, mais il avait déjà été discuté lors de l'examen de la loi sur les étrangers. En conséquence, la commission souhaite uniquement actualiser cette constatation.

La commission souhaite que l'on s'intéresse également au problème des couples mariés dont un des membres — généralement le mari — est étudiant. C'est surtout le sort des épouses qui veulent divorcer de leur mari étudiant qui est attristant, parce qu'une fois divorcées, elles sont expulsées immédiatement. Cette réalité les expose en permanence au chantage et à des violences qui resteraient impunies.

## IV. AANBEVELINGEN

### 1. Toegang tot het grondgebied

#### 1.1. Visumverstrekking

De afgifte van een visum (studentenvisum, toeristenvisum, zakenvisum,...) moet binnen een termijn van gemiddeld één maand gerealiseerd kunnen worden. Deze termijn begint te lopen wanneer het dossier volledig is. Indien dit met de huidige infrastructuur en het huidige personeelsbestand niet haalbaar is dan moeten er desgevallend bijkomende middelen worden vrijgemaakt om te investeren in bijkomende infrastructuur (elektronische post) en personeel.

In geval van een weigering van het visum dient deze beslissing schriftelijk aan de betrokkene te worden medegedeeld met inachtneming van de motiveringsplicht, zoals die in artikel 62 van de vreemdelingenwet is ingeschreven. Aan de betrokkene moet ook inzage van het dossier worden verleend, met inachtneming van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur en behoudens de uitzonderingen waar die wet in voorziet.

De visumprocedure moet transparant verlopen. Daarbij verheugt de commissie zich over het feit dat het ministerie plant om visa-folders uit te geven met de nodige informatie maar dringt aan dat deze nog vóór de zomer gebruiksklaar zouden zijn.

Het niet-toekennen van een visum mag niet *a priori* automatische gevolgen hebben voor de beoordeling van een asiolverzoek.

#### 1.2. Toezicht op de vervoersmaatschappijen

De commissie meent dat de minister een controle moet blijven uitoefenen over de wijze waarop de vervoersmaatschappijen passagiers die de toegang tot het grondgebied werd geweigerd, terugbrengen. Hierbij moet men bijzonder voorzichtig zijn met het inzetten van privé-bewakingsfirma's.

Over de wijze van terugbrengen en de controle erop dienen in de toekomst afspraken worden vastgelegd bij het afsluiten of de evaluatie van de protocolakkoorden.

De van overheidswege duidelijk vastgelegde procedure normeert de werkwijze voor de vervoersmaatschappijen en moet controle en toezicht erop mogelijk maken.

#### 1.3. De tenlasteneming

Voor een aantal bijzondere situaties moeten er bijzondere, soepeler regels worden uitgewerkt. Op korte termijn kunnen die volgens sommige senatoren

## IV. RECOMMANDATIONS

### 1. Accès au territoire

#### 1.1. Octroi des visas

La délivrance d'un visa (visa de touriste, visa d'étudiant, visa d'affaires, ...) devrait pouvoir intervenir dans un délai moyen d'un mois. Ce délai prend cours dès que le dossier est complet. S'il n'est pas possible d'atteindre cet objectif avec l'infrastructure et les effectifs existants, il faudra, le cas échéant, dégager des moyens afin de se doter d'équipements (courrier électronique) et d'effectifs supplémentaires.

En cas de refus de visa, la décision doit être notifiée immédiatement et par écrit à l'intéressé en respectant l'obligation de motivation, telle qu'elle est définie à l'article 62 de la loi sur les étrangers. L'intéressé doit aussi pouvoir consulter le dossier, conformément à la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration et sous réserve des exceptions qui y sont prévues.

La procédure d'octroi des visas doit être transparente. À ce sujet, la commission se réjouit que le ministère projette de publier des dépliants sur les visas, contenant toutes les informations nécessaires, mais elle insiste pour que ces dépliants soient disponibles encore avant cet été.

La non-obtention d'un visa ne peut avoir *a priori* de conséquences négatives automatiques sur l'appréciation de la demande d'asile.

#### 1.2. Contrôle des compagnies de transport

La commission estime que le ministre doit continuer à exercer un contrôle sur la manière dont les compagnies de transport reconduisent les passagers qui se sont vu refuser l'accès au territoire. Il y a lieu de se montrer spécialement circonspect vis-à-vis du recours aux firmes privées de gardiennage.

La manière dont ces passagers sont reconduits et le contrôle de cette activité devrait, dans l'avenir, faire l'objet d'accords à passer lors de la signature ou de l'évaluation des protocoles d'accord.

La procédure clairement fixée par l'autorité définit la marche à suivre par les sociétés de transport et doit permettre de les contrôler et de les surveiller.

#### 1.3. La prise en charge

On doit élaborer des règles spéciales, plus souples, pour faire face à une série de situations particulières. Certains sénateurs sont d'avis qu'on peut, à bref délai,

worden vastgelegd in een omzendbrief, terwijl voor anderen een wetswijziging nodig is ter aanvulling van artikel 3bis van de wet van 15 december 1980.

Deze wijziging zou er moeten toe strekken dat religieuze orden en humanitaire organisaties borg zouden kunnen staan voor de tenlasteneming van visa-aanvragers, zodat deze verplichting niet meer uitsluitend beperkt blijft tot natuurlijke personen.

Een alternatief zou erin bestaan dat de rechtspersonen die zich ten gevolge van een gewijzigde regeling borg stellen, zich zouden voorzien van een bankgarantie of een consignatie van een som in een daartoe opgericht fonds.

De duur van de tenlasteneming (thans vastgesteld op twee jaar in alle gevallen) zou aangepast moeten worden naar gelang van het soort verblijf dat de in België aankomende vreemdeling in het vooruitzicht stelt.

Op korte termijn vraagt de commissie dat een ministeriële omzendbrief voor de gemeenten wordt opgesteld waarin hij de omvang van hun bevoegdheid bij de tenlasteneming duidelijk omschrijft.

#### **1.4. Het INAD-centrum**

De commissie is van mening dat in het INAD-centrum een onafhankelijke instantie (bijvoorbeeld het Centrum voor Gelijke Kansen en Racismebestrijding) moet toegelaten worden om controle op de werkwijze aldaar uit te voeren.

Bovendien is het nodig de informatiestroom te verbeteren, door binnen in het centrum de adressen van advocaten en ambassades uit te hangen, en een werkelijke toegang te verschaffen tot de administratieve beroepsmogelijkheden.

#### **1.5. Terugwijzing naar een ander Schengen-land**

De commissie moedigt de minister aan om binnen de EU op het niveau van de Ministerraad de afwijzing te bepleiten van het systeem van de «derde-veilige landen». Daardoor zou het voortaan enkel nog mogelijk zijn voor de terugwijzing Dublin-staten te kiezen als «derde-staat», zoals dat thans de gangbare praktijk is in België.

## **2. De asielprocedure**

### **2.1. De Dienst Vreemdelingenzaken**

#### **2.1.1. De vorming van het personeel**

Het is aangewezen dat alle ambtenaren die met de vreemdelingenproblematiek geconfronteerd worden deelnemen aan een opleiding over de vreemdelingen-

fixer ces règles dans une circulaire. D'autres cependant estiment nécessaire de modifier la loi en vue de compléter l'article 3bis de la loi du 15 décembre 1980.

Cette modification devrait tendre à permettre aux ordres religieux ainsi qu'aux organisations humanitaires de se porter garants pour la prise en charge des demandeurs de visa, de sorte que cette obligation ne soit plus limitée exclusivement aux personnes physiques.

On pourrait imaginer comme solution de rechange que les personnes morales qui se porteraient garantes à la suite d'une modification de la réglementation, soient tenues de prévoir une garantie bancaire ou de déposer une somme en consignation auprès d'un fonds créé à cet effet.

La durée de la prise en charge (actuellement fixée à deux ans dans tous les cas) devrait être adaptée en fonction du type de séjour envisagé par l'étranger qui arrive en Belgique.

Dans l'immédiat, la commission demande au ministre de rédiger, à l'intention des communes, une circulaire dans laquelle il définit clairement l'étendue de leurs compétences en matière de prise en charge.

#### **1.4. Le centre INAD**

La commission estime qu'il faudrait permettre à une instance indépendante (par exemple, le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme) d'accéder au centre INAD afin d'en contrôler le fonctionnement.

En outre, il y a lieu d'améliorer la circulation des informations, d'une part, en affichant, à l'intérieur du centre, les adresses des avocats et ambassades et, d'autre part, en assurant un accès réel aux possibilités de recours administratif.

#### **1.5. Renvoi vers un autre pays de l'espace Schengen**

La commission encourage le ministre à plaider, au sein de l'UE, à l'échelon du Conseil des ministres, pour l'abandon du système des «pays tiers sûrs». Ainsi, en matière de refoulement, on serait contraint de choisir uniquement des pays Dublin comme «pays tiers», ce qui correspond à la pratique actuelle en Belgique.

## **2. La procédure d'asile**

### **2.1. L'Office des étrangers**

#### **2.1.1. La formation du personnel**

Il est indiqué de donner à tous les fonctionnaires confrontés à la problématique des étrangers une formation dans le domaine de la législation sur les

wet, en over onthaal- en interviewtechnieken. De interviewers in het bijzonder moeten regelmatig verdere professionele vorming door experts volgen.

De toenemende professionalisering kan o.a. worden afgeleid uit de verhoging van de gemiddelde duur van het interview. De toetsing van de kwaliteit van het interview vereist onder meer dat de duur ervan in het proces-verbaal wordt vermeld.

Het gebruik van de vaste vragenlijst (Europees model) moet de interviewer toelaten om een zekere vertrouwde regelmaat in het afnemen van interviews op te bouwen.

Regelmatig geactualiseerde rapporten over verschillende landen, afkomstig van het ministerie van Buitenlandse Zaken, moeten ter beschikking liggen van de interviewers. Dankzij deze landenrapporten zal het interview des te efficiënter verlopen temeer omdat hierin rekening moet worden gehouden onder meer met de geopolitieke toestand van de regio vanwaar de asielzoekers afkomstig zijn, met de taalkundige, regionale en culturele verschillen alsmede met het opleidingsniveau van de ondervraagde persoon.

Zowel de Dienst Vreemdelingenzaken als de Vaste Beroepscommissie moeten over dezelfde informatiebronnen over de landen beschikken.

Wij verwachten dat de minister ervoor zal zorgen dat, na de basisvorming, ook een bijkomende vorming, samen met specialisten of mensenrechtenorganisaties (zoals Amnesty International), zal worden gegeven.

De contractuele tewerkstelling moet volgens de Commissie verder in tewerkstelling van vastbenoemde ambtenaren worden omgezet.

### 2.1.2. *Communicatie*

De Commissie vraagt een betere informatiedoorstroming en samenwerking tussen de federale diensten, de gemeenschapsdiensten en de diensten van de lokale besturen.

Een aantal denkpijlen zijn:

- het streven naar een verregaande vereenvoudiging van de administratieve procedures;
- het uitwerken van een praktische handleiding ten behoeve van gemeentelijke en OCMW-mandatarissen, ambtenaren en diensten. Deze handleiding is een middel om hen wegwijs te maken in de raakpunten van de Vreemdelingenwet met alle lokale bevoegdheden en kan hen helpen om zo de dossiers sneller te kunnen samenstellen;
- het opnemen in de beheersplannen van een aantal maatregelen om de communicatie met en de informatiedoorstroming naar de gemeentebesturen en de

étrangers et des techniques d'accueil et d'interview. Les intervieweurs en particulier doivent régulièrement suivre une formation donnée par des experts.

L'augmentation de la professionnalisation peut notamment se déduire de la durée moyenne de l'interview. Le contrôle de la qualité de l'interview nécessite notamment d'en indiquer la durée dans la procès-verbal.

L'utilisation d'une liste de questions fixe (modèle européen) doit permettre à l'intervieweur de développer la régularité dans ses interviews.

Des rapports régulièrement actualisés, venant du ministère des Affaires étrangères, sur les différents pays doivent être à la disposition des intervieweurs. Grâce à ces rapports, la procédure d'interview sera d'autant plus efficace qu'elle devrait tenir compte notamment de la situation géopolitique de la région d'origine des demandeurs d'asile, des différences linguistiques régionales et culturelles, ainsi que du niveau d'instruction de la personne interrogée.

Tant l'Office des étrangers que la Commission permanente de recours doivent disposer des mêmes sources d'informations sur les pays.

Nous attendons du ministre qu'il veuille à ce qu'après la formation de base, l'on donne une formation complémentaire, en collaboration avec des spécialistes ou des organisations des droits de l'homme (comme Amnesty International).

L'effectif contractuel doit, selon la commission, continuer à être converti en agents définitifs.

### 2.1.2. *Communication*

La commission demande que l'on améliore les échanges d'informations et la collaboration entre les services fédéraux, les services des communautés et les services des pouvoirs locaux.

Elle suggère les pistes de réflexion suivantes:

- s'efforcer de simplifier radicalement les procédures administratives;
- élaborer un guide pratique destiné aux mandataires, aux agents et aux services des communes et des CPAS. Le guide doit être un moyen de leur faire connaître les articulations de la loi sur les étrangers avec toutes les compétences locales et peut les aider ainsi à constituer plus rapidement les dossiers;
- intégrer dans les plans de gestion une série de mesures visant à améliorer la communication et les échanges d'informations avec les communes et les

OCMW's te verbeteren en om anomalieën (het verkrijgen van tegenstrijdige berichten vanuit verschillende federale overheidsdiensten) op korte termijn weg te werken.

Samenvattend vragen wij een meer accurate informatiedoorstroming tussen alle betrokken partijen: dienst Vreemdelingenzaken, ministerie van Volksgezondheid, gemeente en OCMW. Dit zal niet enkel toelaten om de juiste beslissingen te treffen, maar ook om de situatie van de asielzoeker te kunnen verbeteren.

### *2.1.3. Controle*

Conform de doelstellingen van het beheersplan dient voldoende aandacht geschonken te worden aan de interne kwaliteitscontrole op de dienst Vreemdelingenzaken. Zulks komt tegemoet aan de nieuwe inzichten inzake behoorlijk bestuur.

## ***2.2. Het Commissariaat-Generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen***

### *2.2.1. De Commissaris-Generaal en zijn adjuncten*

De Commissie legt de nadruk op de uitvoering door de minister van zijn belofte om zo snel mogelijk het administratief statuut van de Commissaris-generaal en zijn adjuncten op bevredigende wijze te regelen. Daarbij dient de onafhankelijkheid van de Commissaris-generaal vastgelegd te worden in wettelijke bepalingen die een statutaire bevestiging zijn van de positie van de Commissaris-generaal en zijn adjuncten. Hierbij dient het administratief statuut van de commissaris-generaal en zijn adjuncten gelijkgesteld met dat van de leden van de Vaste Beroepscommissie.

### *2.2.2. Het personeel*

De Commissie vraagt dat bij het invoeren van het statutair kader van het Commissariaat-Generaal erover gewaakt wordt dat de efficiëntie van de dienst gewaarborgd blijft door het maximale behoud van de professionele ervaring.

## ***2.3. De Vaste Beroepscommissie***

De Commissie wenst dat de inspanningen die geleverd worden om de achterstand bij de Vaste Beroepscommissie weg te werken, nog verder opgevoerd worden.

CPAS et à faire disparaître rapidement certaines anomalies (réception d'informations contradictoires émanant des divers services fédéraux).

En résumé, on demande plus de précisions dans les échanges d'informations entre toutes les parties concernées: l'Office des étrangers, le ministère de la Santé publique, la commune et le CPAS. Ceci permettra de prendre les bonnes décisions tout en améliorant la situation du demandeur d'asile.

### *2.1.3. Contrôle*

Conformément aux objectifs du plan de gestion, il convient de consacrer suffisamment d'attention au contrôle interne de la qualité à l'Office des étrangers, et ce pour répondre aux nouvelles conceptions en matière de bonne administration.

## ***2.2. Le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides***

### *2.2.1. Le commissaire général et ses adjoints*

La commission insiste pour que le ministre tienne sa promesse de régler le plus rapidement possible, de manière satisfaisante, le statut administratif du commissaire général et de ses adjoints. À cet égard, l'indépendance du commissaire général doit être consacrée dans des dispositions légales qui constitueront une confirmation statutaire de sa position et de celle de ses adjoints. Le statut administratif du commissaire général et de ses adjoints doit être équivalent à celui des membres de la Commission permanente de recours.

### *2.2.2. Le personnel*

La commission demande que lors de l'instauration du cadre statutaire du commissariat général, on veille à préserver l'efficacité du service en conservant le maximum d'expérience professionnelle.

## ***2.3. La Commission permanente de recours***

La commission souhaite que l'on intensifie encore les efforts entrepris en vue de résorber l'arriéré à la Commission permanente de recours.

### 3. Het verblijf op Belgisch grondgebied

#### 3.1. De organisatie van het verblijf

##### 3.1.1. De doorstroming naar het OCMW

De Commissie beveelt aan om:

— de OCMW's een globale oplossing voor de huisvesting van alle sociaal zwakkere groepen te laten uitwerken. Het huisvestingsprobleem beperkt zich immers niet tot kandidaat-vluchtelingen;

— via verdere sensibilisering van de OCMW's een betere doorstroming van de ontvankelijk verklaarde kandidaat-vluchteling van het onthaalcentrum naar een woning mogelijk te maken;

— eveneens een globale oplossing te zoeken voor het probleem van de huurwaarborgen en dit in samenspraak met de OCMW's.

##### 3.1.2. Het spreidingsplan

Bij de uitvoering van het spreidingsplan is de begeleiding van personen die niet feitelijk verblijven in de gemeente van toewijzing een probleem.

Daarom moet dit plan geregeld worden geëvalueerd en meer performant gemaakt.

De Dienst Vreemdelingenzaken zal hiertoe, in opdracht van de minister van Binnenlandse Zaken, jaarlijks een cijfermatig overzicht maken van de feitelijke spreiding van de asielzoekerspopulatie.

De huidige regeling i.v.m. de uitvoering van het sociaal onderzoek is aan evaluatie toe, met het oog op een mogelijke aanpassing naar de toekomst toe.

##### 3.1.3. Het huwelijk

In verband met illegaal verblijvende personen gehuwd met een persoon van Belgische nationaliteit of een EU-onderdaan meent de Commissie in een aantal gevallen dat een versoepeling nodig is van de voorwaarden van de omzendbrief van 28 augustus 1997 zodat de betrokkene niet meer naar zijn herkomstland moet terugkeren.

### 3. Le séjour sur le territoire belge

#### 3.1. L'organisation du séjour

##### 3.1.1. Le passage au CPAS

La commission recommande :

— que l'on fasse élaborer par les CPAS une solution globale pour l'hébergement de tous les groupes socialement démunis. Le problème du logement ne se limite pas, en effet, aux candidats réfugiés;

— que l'on fasse en sorte d'améliorer le passage du centre d'accueil à un logement des candidats réfugiés dont la demande est déclarée recevable, en sensibilisant davantage les CPAS au problème;

— que l'on recherche également une solution globale au problème des garanties locatives en concertation avec les CPAS.

##### 3.1.2. Le plan de répartition

Pour l'exécution du plan de répartition, l'accompagnement des personnes qui ne séjournent pas effectivement dans la commune d'attribution constitue un problème.

Il convient d'évaluer ce plan régulièrement et de le rendre plus performant.

À cet effet, l'Office des étrangers peut, sur l'ordre du ministre de l'Intérieur, donner tous les ans un aperçu chiffré de la répartition effective de la population des demandeurs d'asile.

La réglementation actuelle relative à l'exécution de l'enquête sociale doit être évaluée, en vue d'être éventuellement adaptée à l'avenir.

##### 3.1.3. Le mariage

En ce qui concerne les personnes en séjour illégal mariées avec une personne de nationalité belge ou un ressortissant de l'Union européenne, la commission a estimé que dans un certain nombre de situations, un assouplissement des conditions de la circulaire du 28 août 1997 s'impose pour éviter que l'intéressé ne doive retourner dans son pays d'origine.

### 3.2. De uitgeprocedeerden

#### 3.2.1. Maatschappelijke dienstverlening

Bij arrest nr. 43/98 van 22 april 1998 heeft het Arbitragehof het woord «uitvoerbaar» vernietigd in het derde en het vierde lid van artikel 57, §2, van de OCMW-wet van 8 juli 1976.

Volgens het arrest (punt B.37) heeft deze vernietiging tot gevolg «dat artikel 57, paragraaf 2, moet worden geïnterpreteerd als zijnde niet van toepassing op de vreemdeling die gevraagd heeft om als vluchteling te worden erkend, wiens verzoek is verworpen en die een bevel heeft gekregen het grondgebied te verlaten, zolang de beroepen die hij voor de Raad van State heeft ingesteld tegen de beslissing die de commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen met toepassing van artikel 63/3 van de wet heeft genomen of tegen de beslissing van de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen niet zijn beslecht».

De commissie vraagt dat de regering op korte termijn haar standpunt bepaalt ten opzichte van dat arrest van het Arbitragehof.

De commissie vraagt dat de regelgeving in verband met de verblijfsregularisaties van personen verder verduidelijkt wordt, dat eventuele aanvragen snel behandeld worden en dat de organisatie van het vrijwillige vertrek gereguleerd wordt.

Dat veronderstelt evenwel dat er een voorlopig verblijfsstatuut bestaat dat voor de grote meerderheid van de probleemgevallen toegekend kan worden.

#### 3.2.2. Dringende medische hulp

Het is aangewezen om artikel 57, § 2, van de OCMW-wet te amenderen en het recht op dringende medische hulp aan te vullen met het recht op voeding en, desgevallend, het recht op huisvesting opdat de menselijke waardigheid gerespecteerd zou blijven. Het ontradingsbeleid ten aanzien van de kandidaat-vluchtelingen heeft ertoe geleid dat het algemeen principe van artikel 57 § 1 van de wet van 8 juli 1976 ten aanzien van illegale vreemdelingen sterk werd afgezwakt. De vraag of dergelijk beleid in overeenstemming is met het principe dat elke persoon recht heeft op een menswaardig bestaan, blijft in ieder geval gesteld. Om een humaan beleid ter zake te garanderen stellen wij voor om bepaalde grondrechten onvervreemdbaar toe te kennen aan personen die niet wettig in het land verblijven.

De commissie stelt voor om de toegang tot de dringende medische hulp vlotter mogelijk te maken door de volgende maatregelen te nemen:

— alles in het werk te stellen om de zorgverstrekkers op een correcte, snelle en volledige manier te informeren over de inhoud, de draagwijdte en de interpretatie van het koninklijk besluit betreffende de

### 3.2. Les déboutés

#### 3.2.1. Aide sociale

L'arrêt n° 43/98 de la Cour d'arbitrage du 22 avril 1998 a annulé les mots «exécutoire» aux alinéas 3 et 4 de l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS.

Selon les termes de l'arrêt (point B.37) «cette annulation a pour effet que l'article 57, § 2, doit s'interpréter comme ne s'appliquant pas à l'étranger qui a demandé à être reconnu comme réfugié, dont la demande a été rejetée et qui a reçu un ordre de quitter le territoire tant que n'ont pas été tranchés les recours qu'il a introduits devant le Conseil d'État contre la décision du commissaire général aux réfugiés et aux apatrides prise en application de l'article 63/3 de la loi de 1980, ou contre la décision de la Commission permanente de recours des réfugiés».

La commission demande que le gouvernement prenne position dans les meilleurs délais, sur l'arrêt de la Cour.

La commission demande de clarifier davantage les réglementations sur la régularisation du séjour des personnes, le traitement rapide de demandes éventuelles et la réglementation de l'organisation du départ volontaire.

Cela suppose toutefois l'existence d'un statut de séjour provisoire qui peut être accordé dans la plus grande partie des cas problématiques.

#### 3.2.2. Aide médicale urgente

Il y a lieu d'amender l'article 57, § 2, de la loi organique des CPAS et de compléter le droit à l'aide médicale urgente par un droit à l'alimentation et, le cas échéant, au logement, pour que la dignité humaine continue à être respectée. La politique de dissuasion à l'égard des candidats réfugiés a eu pour effet d'atténuer sensiblement la portée du principe général inscrit à l'article 57, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 8 juillet 1976 à l'égard des étrangers clandestins. La question reste de toute façon posée quant à savoir si pareille politique respecte le principe selon lequel toute personne a droit à une existence conforme à la dignité humaine. Pour garantir une politique humaine en la matière, nous proposons d'accorder de manière inaliénable certains droits fondamentaux aux personnes qui ne sont pas en séjour légal dans notre pays.

La commission propose, pour faciliter l'accès à l'aide médicale urgente, de prendre:

— les mesures nécessaires pour informer correctement, rapidement et complètement les prestataires de soins sur le contenu, la portée et l'interprétation de l'arrêté royal relatif à l'aide médicale urgente à four-

dringende medische hulp te verstrekken aan de vreemdelingen die onwettig in het land verblijven wat na de uitvaardiging van het koninklijk besluit niet onmiddellijk en op voldoende wijze is gebeurd;

— dat er een tweede omzendbrief komt ter aanvulling van de eerste, over de hangende knelpunten zoals de juist inhoud van het begrip dringende medische hulp, de bevoegdheidskwesties tussen de OCMW's onderling en de draagwijdte van de terugbetaling. Dit zal moeten gebeuren in samenspraak met de sector.»

### 3.2.3. *Het « solidariteitsmisdrijf » (artikel 77)*

Humanitaire hulp aan illegalen door individuen of sociale organisaties is niet strafbaar. De wetsvoorstellen tot interpretatie van artikel 77, tweede lid, van de vreemdelingenwet strekken ertoe alle twijfels weg te nemen.

Deze wetsvoorstellen zullen zeer snel op de agenda van de commissie Binnenlandse Zaken geplaatst worden.

## 3.3. *Regularisatie*

### 3.3.1. *Nood aan een coherent regularisatiebeleid*

Op dit terrein gebeurt er reeds heel wat. Geval per geval op basis van objectieve criteria wordt er nagegaan of regularisatie kan worden toegekend.

Om de duidelijkheid en de bereikbaarheid te vergroten, is het aanbevolen om een speciale cel binnen de DVZ (met aanduiding van een contactpersoon) te gelasten met het onderzoek van de aanvragen tot regularisatie omwille van:

1. een te lange asielprocedure voor zover deze toestand te wijten is van de administratie;
2. humanitaire redenen (waarbij de mening van de burgemeester van belang is) op basis van criteria, die onder andere de volgende kunnen zijn: de gezinstoestand, de aanwezigheid van kinderen en van schoollopende kinderen, de gezondheidstoestand van de aanvrager en van de leden van zijn gezin, het bewijs dat de aanvrager over voldoende bestaansmiddelen en huisvesting beschikt, het bewijs van gegevens die erop wijzen dat de aanvrager en de leden van zijn gezin erin geslaagd zijn zich goed te integreren in de maatschappij, familiebanden tussen de aanvrager en personen die gemachtigd zijn om met welke titel dan ook in België te verblijven gedurende meer dan drie maanden, de leeftijd van de aanvrager, de duur van het verblijf in België van de aanvrager, de politieke toestand in het land van herkomst van de aanvrager, de moeilijkheden betreffende het verblijfsstatuut die te wijten zijn aan gebeurtenissen uit de persoonlijke levenssfeer van de aanvrager.

nir aux étrangers qui séjournent illégalement dans le pays, ce qui n'a pas été fait immédiatement et de manière efficace après la promulgation de l'arrêté royal;

— les mesures nécessaires pour que la première circulaire sur les questions ouvertes comme la question du contenu exact de la notion d'aide médicale urgente, les questions relatives aux compétences des CPAS et la question de la portée du remboursement, soit remplacée par une deuxième. Le remplacement devra se faire en concertation avec la section.»

### 3.2.3. *Le « délit de solidarité » (article 77)*

L'aide humanitaire aux clandestins par des individus ou des organisations sociales n'est pas punissable. Les propositions de loi portant interprétation de l'article 77, deuxième alinéa, de la loi sur les étrangers servent à écarter tous les doutes.

Ces propositions doivent être traitées par la commission de l'Intérieur dans les plus brefs délais.

## 3.3. *La régularisation*

### 3.3.1. *Nécessité d'une politique cohérente de régularisation*

Dans ce domaine, plusieurs choses sont déjà réalisées. On examine cas par cas, sur la base de critères individuels, si la régularisation peut être accordée.

Afin d'améliorer la clarté et l'accessibilité, il est recommandé de charger une cellule spéciale au sein de l'Office des étrangers (avec désignation d'une personne de contact) de l'examen des demandes de régularisation dans le cas:

1. d'une procédure d'asile trop longue pour autant que cette situation est imputable à l'administration;
2. de raisons humanitaires (l'opinion du bourgmestre est importante) sur la base de critères qui peuvent être notamment...: la situation familiale, la présence d'enfants et leur scolarisation, l'état de santé du demandeur et des membres de sa famille, la preuve que le demandeur dispose de moyens de subsistance et d'un logement suffisants, d'éléments indiquant une intégration sociale réussie du demandeur et des membres de sa famille, les liens familiaux du demandeur avec des personnes autorisées à séjourner en Belgique pendant plus de 3 mois, à quelque titre que ce soit, l'âge du demandeur, la durée du séjour en Belgique du demandeur, la situation politique dans le pays d'origine du demandeur, les difficultés relatives au statut de séjour dues à des événements de la vie personnelle du demandeur.



De neergelegde wetsvoorstellen ter zake zullen in het parlement worden besproken.

### 3.3.2. Tijdelijke bescherming

Het is wenselijk een transparant en gecoördineerd overzicht te maken en te beslissen over:

#### 1. de ontheemden

Het is noodzakelijk zo spoedig mogelijk een Europese regelgeving op te stellen op basis van het bestaande voorstel van de Europese Commissie. België zou hierin een actieve rol moeten spelen.

Deze Europese regelgeving, die vergeleken kan worden met wat men doorgaans het «B-statuut» noemt, biedt de mogelijkheid bepaalde personen een voorlopig verblijfsstatuut met een — vernieuwbare — termijn van een jaar te verlenen. Dit verblijfsstatuut zou personen die als «onuitwijsbaar» bestempeld worden, ambtshalve het recht geven op maatschappelijke dienstverlening en het recht op een arbeidsvergunning.

Daardoor zouden personen die vervolging vrezen maar niet in het toepassingsgebied van het Verdrag van Genève vallen een statuut krijgen (bijvoorbeeld Algerije). In dat geval zou het Commissariaat-generaal de toestand beoordelen en zou het een tijdelijk asiëdocument van één jaar, eventueel vernieuwbaar, afgeven dat als arbeidsvergunning geldt en het verlenen van maatschappelijke hulp mogelijk maakt.

#### 2. de onuitwijsbaren wegens omstandigheden onafhankelijk van hun wil

Sommige personen kunnen niet uitgewezen worden omdat zij, bijvoorbeeld, als uitgeprocedeerden niet naar hun land van oorsprong durven terugkeren omdat ze er vrezen voor vervolging (bijvoorbeeld Kosovaren). Daarom weigeren ze dan ook de verklaring bedoeld in de omzendbrief van 14 november 1997 te ondertekenen.

Het is bijgevolg noodzakelijk een aanpassing aan te brengen in deze omzendbrief die een eerste stap in de gewenste richting was.

## 4. Problemen i.v.m. de verwijdering van het grondgebied

### 4.1. Huisvesting- en detentievoorwaarden van personen van wie de verwijderingsprocedure aan de gang is

Het Centrum 127 moet volledig gerenoveerd worden. In de meeste andere centra zijn de algemene omstandigheden op het vlak van de opvang, de huisvesting en de hygiëne in het algemeen veeleer bevredigend. Toch zijn deze omstandigheden in bepaalde opzichten voor verbetering vatbaar:

Les propositions de loi déposées à ce sujet feront l'objet d'un débat parlementaire.

### 3.3.2. Protection temporaire

Il est souhaitable d'établir un aperçu transparent et coordonné:

#### 1. des personnes déplacées

Il y a lieu d'élaborer au plus vite une réglementation au niveau européen sur la base de la proposition existante de la Commission européenne. La Belgique devrait y jouer un rôle actif.

Ce règlement européen, qui s'apparenterait à ce qu'on appelle communément le «statut B», permettrait d'octroyer à certaines personnes un statut provisoire de séjour d'une durée d'un an renouvelable. Celui-ci octroierait d'office le droit à l'aide sociale et le droit à un permis de travail pour les personnes considérées comme «inexpulsables».

C'est pourquoi il faudrait accorder un statut aux personnes qui n'entrent pas dans le champ d'application de la Convention de Genève et craignent la persécution (par exemple l'Algérie). Dans ce cas, c'est le Commissariat général qui apprécierait cette situation et qui délivrerait un titre d'asile temporaire d'une durée d'un an, éventuellement renouvelable, qui vaudrait autorisation de travail et permettrait l'octroi de l'aide sociale.

#### 2. des personnes impossibles à éloigner en raison de circonstances indépendantes de leur volonté

Certaines personnes sont inexpulsables parce que, par exemple, comme déboutés d'une procédure d'asile, elles n'osent pas rentrer dans leur pays d'origine par peur d'y être poursuivies (par exemple les Kosovars). Dès lors, elles refusent de signer la déclaration prévue par la circulaire du 14 novembre 1997.

Il s'impose alors d'adapter en conséquence cette circulaire, qui a été un premier pas dans le sens souhaité.

## 4. Les problèmes que soulève l'éloignement du territoire

### 4.1. Les conditions d'hébergement et de détention des personnes en voie d'éloignement

Le Centre 127 doit être complètement rénové. Les conditions générales relatives à l'accueil, au logement et à l'hygiène semblent être plutôt satisfaisantes dans la plupart des autres centres. Toutefois, il y a lieu de procéder à une certaine amélioration de ces conditions:

— door het organiseren van regelmatige activiteiten (sport, ateliers, opleidingen, werk, ...) voor de opgesloten volwassenen maar ook voor de opgesloten minderjarigen die vergezeld worden door hun familie (in afwachting van een verbod op het vasthouden van gezinnen);

— door ruime informatie te verstrekken over de verschillende vormen van sociale, juridische en medische hulpverlening;

— door de opvanginfrastructuur voor vreemdelingen (gebouwen, ...) te verbeteren;

— door de oprichting van een nationale commissie voor de gesloten centra belast met het toezicht op de kwaliteit van de levensomstandigheden in de gesloten centra, zoals thans voor de gevangenis bestaat. Deze commissie zou een permanente controle uitoefenen op deze centra en zou bestaan uit een afgevaardigde van de Dienst Vreemdelingenzaken, een afgevaardigde van het Centrum voor de gelijkheid van kansen en een afgevaardigde die afkomstig is uit de samenleving;

— door spoedig een koninklijk besluit uit te vaardigen in verband met de detentievoorwaarden, nadat de Raad van State hierover een advies heeft uitgebracht;

— door een koninklijk besluit uit te vaardigen ter uitvoering van artikel 74/8, § 4, van de vreemdelingenwet opdat de personen die in gesloten centra verblijven, klusjes kunnen verrichten zoals thans geregeld is voor de gedetineerden.

— door een akkoord te sluiten met de gemeenschappen zodat Kind & Gezin en ONE een kwaliteitstoezicht zouden houden op deze centra, gezien de aanwezigheid van gezinnen (met kinderen).

#### **4.2. De duur van de vasthouding**

De bestaande regelgeving voorziet in waarborgen om toestanden van ongerechtvaardigde detentie te vermijden door de toepassing van restrictieve voorwaarden waaraan een verlenging moet voldoen, en door een eventuele gerechtelijke controle.

Er zijn echter verbeteringen noodzakelijk op het vlak van de duur van de opsluiting die tot vijf maanden beperkt zou moeten worden, met onder versterkt toezicht een uitzonderlijke verlenging met drie maanden bij bedreiging van de openbare orde met behoud evenwel van de huidige beroepsmogelijkheid waarover de belanghebbende beschikt. De vreemdelingenwet moeten bijgevolg in die zin gewijzigd worden.

#### **4.3. De vrijwillige terugkeer**

Het is wenselijk alles in het werk te stellen om vreemdelingen of asielzoekers die niet gerechtigd zijn om in ons land te verblijven, ertoe aan te zetten vrijwillig terug te keren.

— par l'organisation d'activités régulières (sports, ateliers, formations, travaux, ...) pour les adultes détenus, mais aussi pour les mineurs détenus qui sont accompagnés de leur famille (dans l'attente d'une disposition qui interdit la détention des familles);

— par la diffusion d'une large information sur diverses aides qui peuvent leur être apportées en matière sociale, juridique, médicale;

— par l'amélioration des infrastructures (bâti-ments ...) accueillant les étrangers;

— par la création d'une commission nationale des centres fermés, chargée de contrôler la qualité des conditions de séjour dans les centres fermés, à l'instar de ce qui existe pour les prisons. Cette commission effectuerait un contrôle permanent sur ces centres, et serait composée d'un délégué de l'Office des étrangers, un autre du Centre pour l'égalité des chances et un dernier qui proviendrait de la société civile;

— par la promulgation rapide de l'arrêté royal en projet fixant les conditions de détention, dès que le Conseil d'État aura rendu un avis à son sujet;

— par la promulgation d'un arrêté royal en exécution de l'article 74/8, § 4, de la loi sur les étrangers, afin que les personnes séjournant en centre fermé puissent accomplir de petits travaux, au même titre que les détenus.

— par la conclusion d'un accord avec les communautés qui permettrait à l'ONE et à *Kind & Gezin* d'exercer, en raison de la présence de familles (avec enfants) un contrôle de la qualité sur ces centres.

#### **4.2. La durée du maintien en détention**

La réglementation existante prévoit des garanties visant à éviter des situations de détention injustifiée, par l'application de conditions restrictives auxquelles une prolongation doit satisfaire, le cas échéant assortie d'un contrôle judiciaire.

Il y a toutefois lieu de l'améliorer en prévoyant que la durée de détention devrait être limitée à cinq mois, avec une prolongation exceptionnelle de trois mois sous contrôle renforcé dans le cas où l'ordre public est menacé, tout en conservant la possibilité de recours actuelle mise à la disposition de l'intéressé. Il convient de modifier en conséquence la loi relative aux étrangers.

#### **4.3. Le retour volontaire**

Il y a lieu de mettre tout en oeuvre pour encourager le retour volontaire des étrangers ou demandeurs d'asile qui ne sont pas habilités à séjourner dans notre pays.

Daarom kunnen volgende stappen worden overwogen:

— een actieve campagne voeren in samenwerking met de gemeenten en de OCMW's;

— prioritair werk maken van stimulansen tot vrijwillige terugkeer in het kader van het zogenaamde verwijderingsbeleid en de bevoegde diensten aanzetten om zich hierop toe te leggen, deskundigheid op te bouwen en hiervoor middelen uit te trekken. Ook hier dient overleg gepleegd te worden tussen de verschillende bevoegde ministers;

— een aantal denksporen voorstellen om het huidige stelsel van vrijwillige repatriëring te optimaliseren door, bijvoorbeeld:

- het bedrag van de terugkeerpremie te verhogen en eventueel in drie schijven uit te betalen, naar rata van een derde bij het vertrek en twee derde na terugkeer in het land van herkomst.

- het verruimen van de toekenningsvoorwaarden;

- de vrijwillige terugkeer aan te moedigen in het kader van de programma's voor ontwikkelingssamenwerking.

Het bestaande programma in het kader van de Internationale Organisatie voor Migraties (IOM) om vreemdelingen of uitgeprocedeerde asielzoekers te begeleiden bij hun vrijwillige terugkeer is het enige initiatief dat in ons land bestaat.

Wij menen echter dat ook andere initiatieven en modelprojecten moeten worden opgezet, meer bepaald in kader van programma's voor ontwikkelingssamenwerking.

Uitgeprocedeerde asielzoekers maar ook andere niet-vergezelde personen kunnen begeleid worden bij de terugkeer naar hun land van herkomst waar ze zich, op een meer positieve en constructieve wijze dan thans het geval is, opnieuw kunnen integreren in de maatschappij en zo kunnen bijdragen tot de ontwikkeling van hun land door middel van economische microprojecten die inkomsten en werkgelegenheid kunnen genereren.

#### **4.4. De gedwongen repatriëring**

Wanneer gedwongen repatriëring nodig is moet ze gebeuren met inachtneming van de menselijke waardigheid, met name door aangepaste politieprocedures.

#### **4.5. Onderzoek van de situatie**

Voor personen die in een gesloten centrum worden ondergebracht met het oog op hun repatriëring, en wier persoonlijke omstandigheden nooit eerder in een of andere procedure zijn beoordeeld, omdat zij illegaal in het land verbleven en geen asiel hebben aange-

À cet égard, on peut envisager:

— d'organiser une campagne active en collaboration avec les communes et les CPAS;

— d'axer les efforts prioritairement sur l'encouragement du retour volontaire dans le cadre de la politique dite d'éloignement et d'inciter les services compétents à s'y atteler, à acquérir un savoir-faire et à prévoir un budget à cet effet. Ici aussi, il faudra une concertation entre les ministres compétents;

— de suggérer des pistes de réflexion en vue d'optimiser le système actuel de rapatriement volontaire, par exemple:

- en majorant le montant de la prime de retour et en prévoyant une liquidation en trois tranches, à raison d'un tiers au moment du départ et de deux tiers après le retour dans le pays d'origine;

- en élargissant les conditions d'octroi;

- en encourageant le retour volontaire dans le cadre des programmes de coopération au développement.

Le programme actuel dans le cadre de l'Organisation internationale des migrations (OIM), relatif à l'encadrement des demandeurs d'asile ou des étrangers expulsés, en cas de retour volontaire, est la seule initiative qui existe dans notre pays.

Nous considérons cependant qu'il convient de prendre d'autres initiatives et de lancer des projets pilotes, plus précisément dans le cadre des programmes de coopération au développement.

Les demandeurs d'asile qui ont épuisé toutes les voies de recours ainsi que les autres personnes non accompagnées peuvent bénéficier d'un encadrement pour retourner dans leur pays d'origine, afin de réintégrer leur société d'une manière plus positive et plus constructive, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui, et contribuer ainsi au développement de leur pays, grâce à la mise en place de micro-projets économiques susceptibles de générer des revenus et de l'emploi.

#### **4.4. Le rapatriement forcé**

En cas de nécessité de rapatriement forcé, l'exécution de celui-ci doit être réalisée dans le respect de la dignité humaine, notamment par des procédures policières adaptées.

#### **4.5. Analyse de la situation**

Si la situation personnelle d'une personne qui est placée dans un centre fermé en vue de son rapatriement n'a pas encore fait l'objet d'un examen dans le cadre d'une procédure quelconque — parce que l'intéressé résidait illégalement dans notre pays et n'a

vraagd, moet de directie van de instelling de repatriëring van betrokkene kunnen doen uitstellen om alsnog diens situatie te laten onderzoeken (familiale situatie, mogelijkheid tot terugkeer, enz.).

#### **4.6. Landenrapporten**

De commissie stelt voor het gebruik van landenrapporten in te voeren (met de informatie noodzakelijk voor de beoordeling of een persoon veilig, onder begeleiding en met de mogelijkheid tot bestaanszekerheid kan teruggebracht worden naar het land van herkomst of een ander land) als officieel instrument in het kader van het verwijderings- en repatriëringsbeleid. Deze rapporten worden onder coördinatie van het ministerie van Buitenlandse Zaken opgemaakt.

De informatie wordt op een wetenschappelijk verantwoorde wijze verzameld en verwerkt tot een bruikbaar instrument en dient op geregelde tijdstippen geactualiseerd te worden. Naast informatie van de diensten van Buitenlandse Zaken en de ambassades, van de departementen Buitenlandse handel en Ontwikkelingssamenwerking moeten de rapporten van Amnesty International, van de verschillende VN-organisaties en van het Internationale Rode Kruis in deze landenrapporten opgenomen worden.

### **5. Specifieke groepen**

#### **5.1. De minderjarigen**

De commissie vraagt de minister het specifiek beleid inzake minderjarigen van buitenlandse afkomst verder uit te werken.

Daarbij moeten de begrippen «minderjarige» en «begeleide minderjarige» nader worden gedefinieerd.

Hierbij wenst de commissie in het bijzonder te wijzen op de noodzaak van:

— een aangepaste begeleiding en behandeling van de minderjarige tijdens het onderzoek van een asielaanvraag, rekening houdend met de aanbevelingen van het UNHCR;

— een bijzondere regeling inzake de voogdij over de vreemde, niet-begeleide minderjarige. Hierbij kan de in Nederland of Zwitserland bestaande regeling als voorbeeld dienen;

— een goed georganiseerde opvang en begeleiding van elke niet-begeleide minderjarige. Zowel de federale overheid als de gemeenschappen moeten ter zake hun verantwoordelijkheid opnemen. Op federaal vlak verwacht men een verbetering van de structuur voor opvang voor asielzoekers. Voor de begeleiding van de opvang van de andere niet-begeleide minderja-

pas demandé l'asile —, la direction de l'institution concernée doit avoir la possibilité de faire reporter le rapatriement de cette personne afin que l'on puisse examiner sa situation (situation familiale, possibilités de retour, etc.).

#### **4.6. Rapports-pays**

La commission propose d'instaurer l'utilisation de rapport-pays (qui contiendraient les informations nécessaires pour apprécier si on peut ramener, avec accompagnement, une personne dans son pays d'origine ou un autre pays en s'assurant qu'elle ne court pas de danger et qu'elle peut subvenir à ses besoins sur place), en tant qu'instruments officiels de la politique d'éloignement et de rapatriement. La rédaction de ces rapports sera coordonnée par le département des Affaires étrangères.

Les informations contenues dans lesdits rapports sont collectées de manière scientifique et traitées en vue de constituer un outil de travail utile. Elles sont mises à jour régulièrement. Outre les informations provenant des services des Affaires étrangères et des ambassades ainsi que des départements du Commerce extérieur et de la Coopération au développement, les rapports-pays intégreront les rapports d'Amnesty International, des différentes organisations de l'ONU et de la Croix-Rouge internationale.

### **5. Groupes particuliers**

#### **5.1. Les mineurs d'âge**

La commission demande au ministre de continuer à élaborer la politique spécifique applicable aux mineurs d'âge d'origine étrangère.

À cet égard, il convient de définir davantage les notions de «mineurs d'âge» et de «mineur d'âge non accompagnés».

À cet égard, la commission souhaite souligner particulièrement la nécessité:

— d'un accompagnement et traitement adapté des mineurs pendant l'examen de la demande d'asile, compte tenu des recommandations du HCNUR;

— d'une réglementation particulière relative à la tutelle du mineur non accompagné étranger. Ici, la réglementation suisse ou néerlandaise existante peut servir d'exemple;

— d'un accueil et d'un accompagnement bien organisé de tout mineur non accompagné. Tant les autorités fédérales que les communautés doivent assumer leur responsabilité en la matière. Au niveau fédéral, on s'attend à une amélioration de la structure d'accueil pour demandeurs d'asile. En ce qui concerne l'accompagnement de l'accueil des autres

ringen moeten in principe de gemeenschappen instaan. Dit moet gebeuren ongeacht de verblijfsstatus van de minderjarige. Om hieromtrent elke twijfel weg te nemen en teneinde in de toekomst een goede organisatie van de opvang te garanderen moet er tussen de federale overheid en de gemeenschappen zo snel mogelijk een protocol worden afgesloten;

— de beperking van de mogelijkheid tot opsluiting van minderjarigen tot uitzonderlijke omstandigheden en een zo kort mogelijke duur.

## **5.2. Vrouwelijke asielzoekers**

### *5.2.1. Bijzondere aandacht naar vrouwelijke asielzoekers*

Men moet in het bijzonder aandacht schenken — vooral uit genderperspectief — aan de problematiek van de vrouwelijke asielzoekers.

Het is dan ook wenselijk dat specifieke officiële richtlijnen een vrouwvriendelijke asielprocedure waarborgen, en dit op alle vlakken, zowel wat betreft de procedure, het verhoor, de opvang, de detentie, de vrijwillige of gedwongen terugkeer, als wat betreft de gezondheid, integratie, opleiding of voederinschakeling op de arbeidsmarkt van deze vrouwelijke asielzoekers.

Men moet het nodige doen opdat de verhoren afgenomen worden door vrouwen en opdat de betrokken personeelsleden een bijzondere opleiding krijgen in verband met de vrouwenproblematiek.

Dergelijke richtlijnen moeten op drie niveaus van de procedure toegepast worden, namelijk de Dienst Vreemdelingenzaken, het Commissariaat-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen en de Vaste Beroepscommissie.

De bestaande richtlijnen van het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties en de richtlijnen die recent uitgevaardigd werden door drie Staten, namelijk Canada, de Verenigde Staten en Australië, kunnen hierbij als nuttige inspiratiebron dienen.

### *5.2.2. Actualiseren van de Vluchtelingenconventie en geslacht als vervolgingsgrond uitdrukkelijk opnemen in de internationale rechtsbronnen*

Op internationaal vlak moet het idee worden opgevat om het Vluchtelingenverdrag te actualiseren door het geslacht uitdrukkelijk als vervolgingsgrond op te nemen in de internationale verdragen.

De regering moet ervoor zorgen, telkens wanneer het mogelijk is, dit debat op de agenda van de betrok-

mineurs non accompagnés, les communautés sont en principe responsables. Ceci doit s'effectuer quel que soit le statut de séjour du mineur. Afin d'enlever tout doute à cet égard et de garantir une organisation adéquate de l'accueil dans l'avenir, il faut conclure dans les plus brefs délais un protocole entre les autorités fédérales et les communautés;

— d'une limitation de la possibilité d'enfermement pour mineurs à des conditions exceptionnelles et à une durée la plus courte possible.

## **5.2. Les femmes demandeuses d'asile**

### *5.2.1. Attention particulière aux femmes demandeuses d'asile*

Il y a lieu de porter une attention particulière à la problématique des femmes demandeuses d'asile, surtout vu sous l'angle du « genre ».

Il est dès lors souhaitable de veiller à ce que des directives officielles spécifiques garantissent une procédure d'asile respectueuse envers les femmes dans tous les domaines, qu'il s'agisse de la procédure, de l'audition, de l'accueil, de la détention, du retour volontaire ou forcé, ou de la santé, de l'intégration, de la formation ou encore du reclassement des demandeuses d'asile.

Le nécessaire doit être fait afin que les interviews soient faites par des femmes et que les membres du personnel concerné reçoivent une formation particulière sur la problématique relative à la situation de la femme.

Il convient d'imposer ces directives aux trois échelons qui sont l'Office des Etrangers, le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides et la Commission permanente de recours.

Les directives du HCR des Nations Unies sur la protection des réfugiées et les directives qu'ont prises récemment trois États, en l'occurrence le Canada, les États-Unis et l'Australie, peuvent constituer, à cet égard, une source d'inspiration utile.

### *5.2.2. Actualiser la convention relative aux étrangers et inscrire le sexe comme motif de poursuites dans les instruments internationaux*

L'idée devrait être conçue au niveau international d'actualiser la Convention relative aux réfugiés, en faisant inscrire expressément, dans les conventions internationales, le sexe comme une cause de persécution.

Le gouvernement devrait prendre soin de porter ce débat à l'ordre du jour des organisations internatio-

ken internationale organisaties te plaatsen, zonder dat de verworvenheden van de genoemde verdragen hierdoor aangetast worden.

## 6. Algemene aanbevelingen

Een rechtvaardig en humaan immigratie- en vreemdelingenbeleid is een noodzakelijk bestanddeel van een goed en efficiënt beleid. De commissie is van mening dat hierbij steeds de waardigheid van elke asielzoeker, van elke mens centraal dient te staan.

### **6.1. Eennieuwecoördinatievandebestaandewetgeving**

#### *6.1.1. De vreemdelingenwet een duidelijke structuur geven*

De wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen is sindsdien een tiental keren aangepast. De belangrijke aanpassingen werden door de wetten van 10 en 15 juli 1996 aangebracht.

Door de wijzigingen is de vreemdelingenwet nu complexer geworden en moeilijker toegankelijk. Niet alleen de administratie en de diensten op alle niveau's die de wet moeten toepassen, maar ook de vreemdeling zelf, de NGO's en de advocaten worden hiermee geconfronteerd.

De commissie vraagt dat de Raad van State ermee gelast zou worden een nieuwe coördinatie van de vreemdelingenwet voor het jaar 2000 uit te werken.

#### *6.1.2. De ministeriële omzendbrieven publiceren*

Wegens de voortdurende wijzigende omstandigheden wordt de laatste maanden veelvuldig gebruik gemaakt van omzendbrieven. Dit snel inspelen op de sterk evoluerende realiteit heeft het voordeel van de duidelijkheid, maar deze flexibiliteit biedt minder rechtszekerheid.

Wij stellen voor dat alle ministeriële omzendbrieven, niet alleen in deze materie, ook de niet-reglementaire, zouden gepubliceerd worden. Tevens dienen de ministeriële omzendbrieven jaarlijks genummerd en gerepertorieerd te worden en van dit repertorium moet jaarlijks een tabel in het *Belgisch Staatsblad* gepubliceerd worden.

nales concernées, chaque fois que cela lui paraît possible sans nuire aux acquis contenus dans lesdites conventions.

## 6. Recommandations générales

Si l'on veut que la politique en matière d'immigration et d'étrangers soit bonne et efficace, il faut nécessairement qu'elle soit juste et humaine. À cet égard, la commission estime que la dignité de chaque demandeur d'asile, de chaque être humain, doit toujours se trouver au centre des préoccupations.

### **6.1. Une nouvelle coordination de la législation existante**

#### *6.1.1. Donner à la loi sur les étrangers une structure claire*

La loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers a été modifiée une dizaine de fois depuis son entrée en vigueur. Les adaptations importantes ont été apportées par les lois des 10 et 15 juillet 1996.

À la suite de ces modifications, la loi sur les étrangers est désormais devenue plus complexe et plus difficilement accessible. Ce ne sont pas seulement l'administration et les services à tous les niveaux qui doivent appliquer la loi, mais également l'étranger lui-même, les ONG et les avocats, qui sont confrontés à ce problème.

La commission demande que le Conseil d'État soit chargé de procéder à une nouvelle coordination de la loi sur les étrangers pour l'année 2000.

#### *6.1.2. Publier les circulaires ministérielles*

En raison des circonstances sans cesse changeantes, l'on a fait un usage fréquent, ces derniers mois, de circulaires. Cette technique, qui permet de réagir rapidement à la réalité en pleine évolution, présente l'avantage de la clarté, mais offre moins de sécurité juridique en raison de sa flexibilité.

Nous proposons que toutes les circulaires ministérielles, pas seulement celles portant sur la matière qui nous intéresse, mais également les circulaires non réglementaires, soient publiées. Il faut également numérotter les circulaires par année et les répertorier et publier, chaque année, un tableau de ce répertoire au *Moniteur belge*.

### **6.2. Een aangepaste vorming van het personeel voorzien**

De commissie vindt het noodzakelijk dat alle ambtenaren die met de vreemdelingenproblematiek geconfronteerd worden, deelnemen aan een opleiding over de vreemdelingenwet en over onthaal- en interviewtechnieken.

### **6.3. Een maatschappelijke dialoog bevorderen**

De Raad van Advies voor vreemdelingen is een adviesraad die in artikel 31 van de vreemdelingenwet omschreven staat. De commissie stelt voor om een evaluatie te maken over de in dit artikel vermelde samenstelling en werking van deze raad. De commissie is van mening dat deze raad in de toekomst als een nationaal overlegplatform over immigratie- en vreemdelingenbeleid tussen het middenveld en het beleid kan functioneren.

### **6.4. DejaarijkseverslaggevingaanhetParlement**

Het is aangewezen de gesystematiseerde evaluatie van het vreemdelingenbeleid in het Parlement verder te zetten. Deze zou jaarlijks moeten plaatsvinden in de Senaatscommissie Binnenlandse Zaken. De Regering dient jaarlijks een verslag uit te brengen dat een overzicht geeft van het migratiebeleid en de uitwerking hiervan op nationaal en Europees vlak. Dit zou samen besproken kunnen worden met het rapport van het Commissariaat-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen dat reeds wettelijk verplicht is.

Het gevraagde verslag moet in het bijzonder aandacht hebben voor:

- de toepassing van de Conventie van Dublin;
- de controle aan de grens;
- de evolutie van de bezettingsgraad van de open opvangcentra om te evalueren of de bestaande capaciteit tegemoet komt aan de noden;
- het regularisatiebeleid;
- het verwijderingsbeleid, in het bijzonder de detentieduur en de verwijdering naar de zogenaamde problematische landen;
- de uitvoering van de beheersplannen van de betrokken diensten en instanties;
- de verantwoordelijkheid van de vervoersmaatschappijen.

\*  
\* \*

### **6.2. Prévoir une formation adaptée pour ce personnel**

La commission pense qu'il est nécessaire de faire participer tous les agents, qui auront à faire avec la problématique des étrangers, à une formation portant sur la loi sur les étrangers et sur les techniques d'accueil et d'interview.

### **6.3. Promouvoir un dialogue social**

Le Conseil consultatif des étrangers est un conseil consultatif défini à l'article 31 de la loi sur les étrangers. La commission propose de faire une évaluation de la composition et du fonctionnement dudit conseil, tels qu'ils sont mentionnés à cet article. La commission estime que ce conseil peut fonctionner, à l'avenir, comme organe national de concertation sur la politique en matière d'immigration et d'étrangers entre la société civile et le pouvoir politique.

### **6.4. Faire un rapport annuel au Parlement**

Il est indiqué de poursuivre au Parlement l'évaluation systématisée de la politique en matière d'étrangers. Cette évaluation devrait être effectuée chaque année par la commission de l'Intérieur du Sénat. Chaque année, le gouvernement doit publier un rapport qui donne un aperçu de la politique en matière de migration et de sa mise en œuvre aux niveaux national et européen. Ce rapport pourrait faire l'objet d'un débat conjoint avec le rapport du commissariat général aux réfugiés et aux apatrides, dont le dépôt est déjà prévu par la loi.

Le rapport demandé doit, plus particulièrement, porter sur les points suivants:

- l'application de la Convention de Dublin;
- le contrôle frontalier;
- l'évolution du taux d'occupation des centres d'accueil ouverts afin de pouvoir évaluer si la capacité existante répond aux besoins;
- la politique de régularisation;
- la politique d'éloignement, plus particulièrement la durée de la détention et l'éloignement vers les pays dits problématiques;
- l'exécution des plans de gestion des services et instances concernées;
- la responsabilité des sociétés de transport.

\*  
\* \*

De aanbevelingen werden eenparig aangenomen door de 9 aanwezige leden.

\*  
\* \*

Dit verslag wordt eenparig goedgekeurd door de 9 aanwezige leden.

*De rapporteurs,*

Sabine de BETHUNE.  
Anne-Marie LIZIN.

*De voorzitter,*

Joëlle MILQUET.

Les recommandations ont été adoptées à l'unanimité des 9 membres présents.

\*  
\* \*

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 9 membres présents.

*Les rapporteuses,*

Sabine de BETHUNE.  
Anne-Marie LIZIN.

*La présidente,*

Joëlle MILQUET.