

**SÉANCE DU MARDI 14 JUILLET 1998**  
**VERGADERING VAN DINSDAG 14 JULI 1998**

---

**SOMMAIRE:****INHOUDSOPGAVE:**

## EXCUSÉS:

Page 5941.

ÉVALUATION DE LA LOI DU 15 DÉCEMBRE 1980 SUR  
L'ACCÈS AU TERRITOIRE, LE SÉJOUR, L'ÉTABLISSE-  
MENT ET L'ÉLOIGNEMENT DES ÉTRANGERS:

Discussion. — *Orateurs*: **Mmes Lizin, de Bethune**, rappor-  
teuses, **Cornet d'Elzius, Leduc, Thijs, Merchiers,**  
**Milquet, MM. Buelens, Daras, Boutmans, M. Tobback**,  
vice-premier ministre et ministre de l'Intérieur, p. 5941.

## VERONTSCHULDIGD:

Bladzijde 5941.

EVALUATIE VAN DE WET VAN 15 DECEMBER 1980  
BETREFFENDE DE TOEGANG TOT HET GRONDGE-  
BIED, HET VERBLIJF, DE VESTIGING EN DE VER-  
WIJDERING VAN VREEMDELINGEN:

Bespreking. — *Sprekers*: **de dames Lizin, de Bethune**,  
rapporteurs, **Cornet d'Elzius, Leduc, Thijs, Merchiers,**  
**Milquet, de heren Buelens, Daras, Boutmans, de heer**  
**Tobback**, vice-eerste minister en minister van Binnen-  
landse Zaken, blz. 5941.



PRÉSIDENTE DE M. MAHOX, PREMIER VICE-PRÉSIDENT  
VOORZITTERSCHAP VAN DE HEER MAHOX, EERSTE ONDERVOORZITTER

Le procès-verbal de la dernière séance est déposé sur le bureau.  
De notulen van de jongste vergadering worden ter tafel gelegd.

La séance est ouverte à 9 h 10.  
De vergadering wordt geopend om 9.10 uur.

EXCUSÉS — VERONTSCHULDIGD

MM. Foret, pour devoirs professionnels, et Urbain, en mission à l'étranger, demandent d'excuser leur absence à la réunion de ce jour.

Afwezig met bericht van verhindering: de heren Foret, wegens ambtsplichten, en Urbain, met opdracht in het buitenland.

— Pris pour information.

Voor kennisgeving aangenomen.

ÉVALUATION DE LA LOI DU 15 DÉCEMBRE 1980 SUR  
L'ACCÈS AU TERRITOIRE, LE SÉJOUR, L'ÉTABLISSEMENT  
ET L'ÉLOIGNEMENT DES ÉTRANGERS

*Discussion*

EVALUATIE VAN DE WET VAN 15 DECEMBER 1980  
BETREFFENDE DE TOEGANG TOT HET GRONDGE-  
BIED, HET VERBLIJF, DE VESTIGING EN DE VERWIJ-  
DERING VAN VREEMDELINGEN

*Bespreking*

**M. le président.** — L'ordre du jour appelle l'évaluation de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Aan de orde is de evaluatie van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

Conformément à notre Règlement, le texte adopté par la commission servira de base à notre discussion. (*Voir documents nos 1-768/1 et 2 de la commission de l'Intérieur et des Affaires administratives du Sénat. Session 1997-1998.*)

Volgens het Reglement geldt de door de commissie aangenomen tekst als basis voor de bespreking. (*Zie documenten nrs. 1-768/1 en 2 van de commissie voor de Binnenlandse en de Administratieve Aangelegenheden van de Senaat. Zitting 1997-1998.*)

La discussion est ouverte.

De bespreking is geopend.

La parole est à Mme Lizin, corapporteuse.

**Mme Lizin (PS)**, corapporteuse. — Monsieur le président, le rapport que nous examinons aujourd'hui est le résultat d'un travail de longue haleine dont certains ont critiqué la lenteur. C'était oublier l'essentiel d'une approche qui abordait une matière complexe dont l'évolution elle-même a posé problème et qui touche de très près aux vies humaines qui sont derrière les documents que nous traitons.

La loi de 1980 touche au destin de plusieurs milliers d'individus, de familles et de groupes humains. La commission de l'Intérieur du Sénat ne pouvait pas ignorer qu'elle examinait une législation relative à un point extrêmement sensible. Des précautions étaient donc nécessaires tant en ce qui concerne l'analyse que la méthode.

Ce travail s'inscrit dans une perspective beaucoup plus large qui englobe la dynamique dans laquelle nous avons souhaité placer la politique migratoire du gouvernement et son évaluation par le Parlement.

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 en quinze ans. La dernière modification a été apportée par les lois des 10 et 15 juillet 1996. Par la suite, d'autres lois ont également été modifiées telles que la loi organique de 1976 relative aux CPAS et les lois coordonnées sur le Conseil d'État. La loi du 15 décembre 1980 était conçue de façon cohérente et était généralement considérée à l'époque comme un progrès légistique. Certains juristes ont souligné que le législateur avait déterminé pour la première fois en 150 ans, de façon claire et cohérente, les conditions auxquelles la présence d'étrangers sur le territoire belge devait être soumise.

Mais la loi est devenue plus complexe, plus difficilement accessible, non seulement pour l'administration et les divers services qui doivent l'appliquer — les avocats, les organisations non gouvernementales et les associations de notre pays — mais également pour l'étranger lui-même. L'usage de circulaires s'est développé intensivement, pour ne pas dire abusivement. Là où la flexi-

bilité fournit incontestablement des avantages, elle offre moins de sécurité juridique tant pour les utilisateurs, que pour les pouvoirs locaux, que pour les personnes soumises à un tel régime.

En fait, rien n'est jamais tout à fait achevé. Les circonstances dans lesquelles ont été votées les dernières modifications en 1996, ont justifié que le Sénat s'empare à nouveau de ce dossier et entame une réflexion profonde sur ce sujet. Je ne rappellerai pas à mes collègues les difficultés que nous avons dû surmonter pour obtenir le vote de cette loi. Pour beaucoup d'entre nous, ce fut particulièrement difficile.

L'écoute des parties concernées a été d'une grande ampleur. Le résultat est consigné dans le rapport soumis à l'assemblée. Quant à moi, je vous livrerai une synthèse des recommandations qui figurent à la fin du document, recommandations qui suivent à peu près la structure de la loi de 1980. Celle-ci prend en compte la situation de l'étranger à partir du moment où il accède au territoire ou demande à y accéder jusqu'au moment de son départ ou de son éloignement.

Le premier volet concerne donc l'accès au territoire et l'octroi d'un visa. La délivrance d'un visa doit pouvoir intervenir endéans un seul mois. Les moyens techniques actuels permettent d'atteindre cet objectif au prix d'un investissement raisonnable. Notre travail a également mis en évidence la situation particulière des compagnies de transport. On sait que ces dernières engagent leur responsabilité dès la délivrance d'un titre de transport. Un système d'accords et d'amendes permet sans doute au gouvernement de se prémunir contre un certain nombre de situations non désirées, comme l'accès illégal, mais ce système ne peut en aucun cas décharger le gouvernement de sa mission fondamentale d'ordre public. L'accès d'un étranger au territoire relève en tout premier lieu de la responsabilité de l'État. Il s'agit là d'une responsabilité publique et politique. Nous avons donc souhaité que le gouvernement prenne ses responsabilités en la matière et continue d'exercer le contrôle qui lui incombe. Il ne peut être question d'une privatisation déguisée de cette mission.

Une innovation de la loi de 1996 consistait à généraliser le mécanisme de la prise en charge. Au départ, ce régime avait été prévu pour les seuls étudiants. Il vient d'être généralisé à toutes les catégories d'étrangers, mais d'une manière assez rigide et lourde pour la personne qui se porte garante de l'étranger. Nous avons souhaité que cette prise en charge soit adaptée au type de séjour envisagé par l'étranger et surtout que les communes soient parfaitement au courant du contrôle qui leur incombe en la matière. Le pouvoir communal est en effet au premier rang lorsque surgit, dans le cadre d'un séjour, le moindre problème.

Une autre préoccupation nous a poussés à visiter le centre INAD de l'aéroport. Ici, nous avons souhaité davantage d'accessibilité pour les personnes et les organisations d'assistance ainsi qu'une meilleure information à l'intérieur même du centre. À ce stade, se pose déjà la question du renvoi vers un autre État. La pratique de la Belgique en la matière nous paraît assez saine. Elle s'inscrit dans le strict respect de la Convention de Dublin. Mais notre pays pourrait jouer un rôle pionnier en défendant, au niveau européen, une attitude progressiste et humaniste en matière de renvoi, de manière à éviter le renvoi vers des pays d'une culture totalement différente de celle de l'étranger que l'on expulse.

Un deuxième volet du régime de la loi sur les étrangers concerne la procédure d'asile. Dans cette procédure, la formation du personnel administratif est un aspect fondamental d'une politique d'accueil humaniste. Nous avons pu constater que le personnel de l'administration est surchargé de travail et que la qualité de l'accueil s'en ressent, notamment lors des interviews qui sont très importantes pour le candidat. Personnellement, j'ai pu mesurer dans un dossier que je connais bien concernant le Kosovo, à quel point la méconnaissance des situations a conduit à refuser des personnes qui, à l'évidence, méritaient un statut de réfugié.

Nous souhaitons donc qu'un effort soit consenti dans ce domaine, avec un souci particulier pour la formation continuée car en matière internationale, l'histoire se modifie sans arrêt et s'écrit au quotidien.

À son estime, l'office des étrangers devrait disposer d'un personnel nombreux pour répondre aux demandes formulées dans le rapport du Sénat. Selon nous, ce secteur compte parmi

ceux qui méritent impérativement un effort significatif dans ce sens, de même qu'au niveau de la qualité de formation de ce personnel.

Un autre effort devrait être fourni au niveau de la communication. En cette matière également, nous avons pu observer à quel point certaines procédures et infrastructures étaient usées, peu performantes, voire archaïques. L'échange d'informations doit être amélioré non seulement au sein de l'administration elle-même, mais aussi dans ses relations avec le monde extérieur — individus, associations et pouvoirs locaux. Tous le monde a reconnu que le facteur temps joue un rôle fondamental dans la procédure d'asile. Une mauvaise circulation de l'information nuit évidemment à la procédure mais surtout à la situation du demandeur et de sa famille. Il n'est nul besoin d'évoquer le cas des familles avec enfants en pleine scolarité qui se retrouvent en phase d'expulsion: la presse nous en montre des exemples tous les jours.

Pour atteindre les objectifs souhaités, un contrôle interne efficace s'impose. Cela nous amène à considérer le cas d'autres instances administratives, et d'abord celui du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides. Le problème porte sur le statut administratif. Une solution doit être trouvée et le ministre s'y est d'ailleurs engagé. Quant à la Commission permanente de recours, son arriéré est resté énorme et les efforts de résorption doivent impérativement être poursuivis.

Le troisième volet de la loi concerne le séjour sur le territoire belge. En matière d'organisation de séjour, le passage au CPAS et l'octroi de l'aide sociale constituent un problème fondamental. On sait que les CPAS interviennent en deuxième ligne après les instances d'accueil. Nos CPAS remplissent toute une série de missions parfois fort lourdes afin d'assurer aux étrangers des conditions de séjour acceptables. Le gouvernement devra prendre une part plus active dans l'élaboration de solutions concertées avec les CPAS, notamment en matière de garantie locative à fournir avant l'hébergement. Mais le rôle des CPAS ne s'arrête pas là. Nous connaissons les inquiétudes de ceux qui se sont vu refuser une aide sociale et plongent alors, avec toute leur famille, dans une détresse sans nom.

Il est vrai que les CPAS sont inquiets de devoir prendre des décisions parfois «limites» dans l'appréciation de la situation des personnes, dans la mesure où il s'agit pour eux d'une question de remboursement par l'État fédéral de la contribution qu'ils estiment devoir recevoir. Il est évidemment facile de déclarer, comme l'a fait parfois le ministre à l'époque, que les CPAS doivent prendre leurs responsabilités et que s'ils estiment que l'aide sociale doit être maintenue, ils n'ont qu'à l'assumer à 100%. Nous ne souhaitons en aucun cas que cette formule devienne systématique — je pense que ce risque est limité car à cet égard les CPAS sont très vigilants — car nous considérons que la politique d'immigration est et doit rester une politique fédérale. Il est donc impératif que l'État prenne les dispositions nécessaires pour que les aides sociales puissent être accordées dans de bonnes conditions, même si cela suppose une augmentation budgétaire. Aujourd'hui encore, dans toutes les villes, des gens se retrouvent dans des situations catastrophiques à cause de la suppression de l'aide sociale.

On sait qu'après les modifications introduites en 1996, l'étranger en situation illégale se voyait privé de toute ressource — revenu du travail ou revenu de remplacement — même lorsqu'il introduisait un recours contre les mesures d'éloignement qui lui étaient signifiées.

Dans son fameux et heureux arrêt du 22 avril 1998, la Cour a considéré que toute personne a droit à un recours effectif et qu'un recours ne l'est pas si durant celui-ci, elle est privée de toute ressource. Or, c'était le cas, puisque l'étranger n'avait le droit ni de travailler ni de bénéficier d'une aide du CPAS. La Cour d'arbitrage a également rappelé que l'État disposait d'un arsenal législatif suffisant pour lutter contre les recours dilatoires et qu'il ne fallait pas, en plus, priver les plaignants de toute aide.

Aujourd'hui cependant, les CPAS ne font pas encore une lecture uniforme de la délibération de la Cour d'arbitrage. Il convient donc de préciser les choses de manière à ce que les CPAS soient assurés du financement pour les décisions prises sur cette base. Si tel n'était pas le cas, on ne peut que conseiller au CPAS d'attaquer l'État en non-remboursement.

Dans le domaine de la détention administrative, la Cour a également rappelé que l'absence de collaboration de l'étranger ne peut justifier la privation de liberté. C'est important dans la mesure où une autre juridiction, la Cour de cassation, avait estimé qu'une détention administrative d'un étranger pouvait être prolongée parce que ce dernier refusait de collaborer à son départ. Il n'est donc pas question, pour la Cour d'arbitrage, qu'une telle mesure administrative se transforme en sanction pénale ou en moyen de chantage. Tel est d'ailleurs également le point de vue du groupe socialiste ainsi que de la plupart des groupes de cette assemblée.

Par ailleurs, l'étranger illégal se voyait reconnaître dans la loi un droit à l'aide médicale urgente. En cette matière, nous avons surtout souhaité qu'une meilleure information soit procurée à tous les acteurs du secteur des soins de santé. Nous avons en effet entendu beaucoup de choses, parfois inexactes, sur le comportement dans certains hôpitaux. J'estime qu'une information répétée ne peut nuire en cette matière et que l'interprétation donnée par les administrations d'hôpitaux est un élément important.

Un autre problème important s'est posé quand il a fallu appliquer le nouvel article 77 de la loi de 1980. Ce problème a été très justement qualifié de «délit de solidarité». Une personne qui assiste un étranger en situation illégale, notamment lorsqu'il s'agit de son compagnon de vie, risquait, d'après une mauvaise interprétation de la loi, de se faire condamner. Plusieurs sénateurs ont déposé deux propositions de loi qui visent à résoudre ce problème. La commission de l'Intérieur examinera ces propositions tout prochainement.

Par ailleurs, en matière de régularisation, on sait qu'une partie importante des demandes de régularisation sont introduites sur la base de l'article 9, alinéa 3, de la loi de 1980, qui laisse au ministre de l'Intérieur un large pouvoir d'appréciation pour évaluer l'intégration de la personne demanderesse. Sur ce point, le débat a été particulièrement détaillé et approfondi. Nous n'échapperons pas à un débat allant bien au-delà du rapport que nous avons déposé sur l'intérêt des mesures de régularisation.

Je me permets maintenant une incise qui me permettra de ne pas intervenir à un autre moment et je m'exprime également au nom de la sénatrice qui a participé avec moi à la définition de cette position.

Notre groupe n'a pas souhaité que soit élaborée une politique de régularisation basée sur des critères énumérés de façon limitative. Cela ne signifie pas que l'arbitraire soit le bon système. Nous avons dès lors recherché un équilibre entre un arbitraire inacceptable et un cadre permettant une souplesse liée à chaque cas. Nous estimons en effet que la souplesse doit être utilisée au bénéfice de l'étranger et qu'un cadre trop rigide le desservirait. Une telle liste de critères serait plus nuisible que profitable aux personnes concernées car le risque d'exclusion d'un candidat à la régularisation s'élèverait.

La définition d'une frontière est à notre sens toujours extrêmement difficile à établir. Lorsque l'on arrête des critères en matière de temps ou de conditions familiales et que l'on franchit ceux-ci à quelques détails près, on est en passe de tomber dans un autre arbitraire et l'appréciation sera tout aussi délicate.

Nous avons finalement opté, au cours du débat qui fut de ce point de vue extrêmement intéressant, pour une formule qui détermine une politique cohérente, établie sur la base d'une analyse individualisée de chaque cas, mais qui tienne également compte d'éléments généraux comme la longueur de la procédure et certains éléments liés à la présence d'enfants, l'état de santé du demandeur, ses moyens de subsistance, etc.

En définissant des grandes lignes sans fixer une liste formelle et limitative, nous accomplissons un travail plus intéressant pour les personnes concernées. Cette attitude de principe n'empêche pas, par ailleurs, que l'on s'attelle, sur le double plan européen et international, à l'élaboration d'un statut propre de protection temporaire.

À cet égard, la commission a unanimement demandé que la Belgique soit la promotrice d'un projet existant au niveau de l'Union européenne, dénommé «Proposal to the Council for a joint action based on article K.3 2(b) of the Treaty on European Union, concerning temporary protection of displaced persons».

Ce règlement, qui nous est aujourd'hui soumis et qui reçoit le soutien de très peu de pays, permettrait d'octroyer à certaines personnes un statut provisoire de séjour d'une durée d'un an renouvelable. Ce statut entraîne d'office le droit à l'aide sociale et à un permis de travail pour les personnes considérées comme inexpulsables. Il couvrirait également la situation des personnes déplacées et des personnes à statut spécial provisoire, comme par exemple les Kosovars.

Par rapport aux difficultés rencontrées aujourd'hui par ces personnes, il s'agit d'un point clef sur lequel nous souhaitons insister dans le rapport. Un statut de protection temporaire est peut-être une façon de ne pas oser affronter le problème de la régularisation sur une grande échelle, mais aussi une manière de tenir compte du fait que nombre de personnes se trouvant à ce titre dans notre pays ne souhaitent pas nécessairement y rester mais rentrer dans un pays qui aurait défini un statut autre que le leur, qui est inacceptable aujourd'hui.

L'impact que nous souhaitons donner à cette demande d'acceptation d'un statut de protection temporaire est un élément important du rapport qui résoudra une grande partie des problèmes d'aide sociale que nous rencontrons aujourd'hui. La formule de la circulaire actuelle a été fortement critiquée au cours du débat et considérée comme inapplicable.

La vérité et la pratique m'incitent à dire que l'on peut difficilement demander à une personne, dont la situation est fragilisée, de signer un document l'exposant à un retour dans des conditions qu'elle ne sera pas en mesure d'apprécier: on l'invite en effet à signer un document précisant qu'elle rentrera «dès que les conditions le permettront.»

Or, si la négociation sur les conditions du retour d'Albanais au Kosovo s'établit avec les autorités serbes, personne, à l'évidence, ne pourra considérer le texte comme acceptable tel quel.

La «réexpulsion» des Kosovars vers l'Allemagne, qui a conclu un accord de renvoi automatique avec les autorités serbes, est un acte dont l'hypocrisie n'échappe à personne.

La nécessité d'un tel régime européen s'impose pour plusieurs raisons. Notamment, pour garantir un accueil et une politique homogène à l'égard de ces personnes et pour obliger chaque État à assumer ses responsabilités et à ne pas éloigner systématiquement les étrangers concernés vers un pays voisin, fût-il membre de la Convention de Dublin.

Le quatrième volet de notre analyse concernait les problèmes soulevés par l'éloignement du territoire et les conditions d'hébergement de candidats déboutés. Le triste état de la plupart des centres d'hébergement n'est un secret pour personne. Une série d'engagements ont déjà été pris, notamment sur le plan budgétaire par le ministre Flahaut, pour répondre à cette situation. Vous constaterez que la commission souhaite également que les conditions personnelles d'hébergement soient améliorées, notamment par l'organisation d'activités et la possibilité d'avoir largement accès à toute information en matière d'aide et d'assistance sociale, juridique et médicale.

La durée de la détention administrative, qui était un de nos grands sujets d'inquiétude, a fait l'objet de longs débats en présence de l'Office des étrangers. La commission s'est accordée sur ce point: sans être révolutionnaire, le délai de cinq mois lui a paru suffisant pour répondre à la situation actuelle et pour assurer la gestion normale d'un dossier administratif, même complexifié par la mauvaise foi de certains des candidats.

Cette réduction de la détention, de huit mois à cinq mois, se fonde sur les pratiques administratives en vigueur actuellement. Une modification de la loi sera nécessaire. Aussi avons-nous déposé une proposition en ce sens. J'aurais souhaité que ce texte puisse encore être voté, dans la foulée du rapport, avant les vacances. La proposition a déjà été déposée et il importe que notre commission s'attache à concrétiser elle-même un certain nombre de recommandations, comme je l'ai dit plus haut à propos du délit de solidarité.

Il est important pour nous que, dès la rentrée, les conclusions soient traduites en décision législative. Cette évolution est tout à fait fondamentale. En effet, c'est ce point précis qui avait suscité les plus grandes craintes et les réticences de beaucoup, en particu-

lier de mon groupe, face au projet Vande Lanotte; c'est ce point précis qui nous avait conduits à réclamer une évaluation périodique du fonctionnement de la loi de 1980.

Nous avons toujours pensé que la loi de 1996 avait pêché par excès de prudence, voire par une certaine obsession sécuritaire, puisqu'elle prévoyait, à l'origine une durée de détention illimitée, ramenée automatiquement à huit mois, mais plus d'un an après son entrée en vigueur. Le rapport envisage une durée plus sage, respectueuse des droits de l'homme et qui, en même temps, ne contredit ni la réalité de terrain ni la pratique administrative.

Il faut d'ailleurs répéter que c'est par une politique volontariste que l'on peut obtenir les résultats les plus durables. Le gouvernement ne doit pas ménager ses efforts pour travailler avant tout sur cette base, notamment en matière de retour volontaire.

Nous avons également veillé à ce que l'administration puisse disposer d'outils de décision plus performants. Afin d'assurer une réelle cohérence dans la prise de décision à l'encontre de telle ou telle catégorie d'étrangers, les outils de décision, ou plutôt d'information avant décision, doivent être améliorés.

C'est pourquoi nous préconisons que des rapports réguliers sur chaque pays, tels que confectionnés par le département des Affaires étrangères, soient établis et utilisés comme base des décisions prises par l'administration. Une telle pratique aurait aussi le mérite d'harmoniser la circulation de l'information au sein des différents départements de l'État.

L'exemple de la situation actuellement la plus préoccupante en Europe, celle du Kosovo, nous apprend que les rapports du ministère des Affaires étrangères expliquent de manière détaillée les événements depuis plus de sept ans alors qu'en réalité, pendant toute cette période, une partie des personnes qui fuyaient le pays — tels les enseignants en langue albanaise — se trouvaient confrontées au refus du concept de droit d'asile, à la négation totale des droits de l'homme, ce qu'à l'évidence, les rapports du département des Affaires étrangères mentionnent déjà.

Le cinquième volet concerne les catégories particulièrement fragilisées que représentent les femmes et les mineurs d'âge. À cet égard, nous avons insisté sur la nécessité d'une infrastructure performante, au niveau de la procédure, d'une part — réglementation particulière à étudier d'après les systèmes suisse ou néerlandais — et, d'autre part, au niveau de la prise en charge par l'autorité compétente — organisation de la tutelle. Il est fondamental que les concertations en cours entre État fédéral et communautés se poursuivent et aboutissent à un résultat cohérent en matière d'hébergement, d'accompagnement et de scolarité du mineur d'âge.

Quant aux femmes demandeuses d'asile, la pratique a révélé que certaines d'entre elles, pour des raisons culturelles, se trouvaient particulièrement démunies des possibilités de faire face à la situation du demandeur d'asile qui doit affronter l'arsenal procédural et administratif de l'État de destination. Non seulement elles sont rarement informées de leurs droits, mais encore les conditions d'interview laissent-elles parfois à désirer.

La commission de l'Intérieur a demandé des mesures concrètes pour améliorer l'accueil des femmes, mais a également recommandé que la Belgique adopte une position de pointe sur le plan international en défendant l'idée qu'une attention particulière soit accordée au statut de la femme dans les instruments internationaux, notamment en actualisant la Convention relative aux réfugiés.

De la situation des femmes dans une série de pays comme l'Afghanistan, le Pakistan, les Émirats arabes ou le Koweït — je pense à la discrimination dont elles sont victimes en raison de leur sexe — devrait résulter un accueil fondé sur le respect des droits fondamentaux de la personne humaine, et ce quel que soit le statut de famille des intéressées.

De manière plus générale, un sixième et dernier volet a été consacré à une réflexion ouverte sur des mesures politiques concrètes. La première d'entre elles est une nouvelle coordination de la législation. Celle-ci est nécessaire car elle permettrait de retrouver l'esprit qui avait présidé à l'adoption de la loi de 1980, qui constituait un véritable « Code de l'étranger et de ses droits en Belgique ».

Le travail de notre commission a également permis de mettre en évidence le bien-fondé et l'efficacité d'une politique basée sur le dialogue, un dialogue qui doit rester ouvert. C'est pourquoi la commission de l'Intérieur n'estime pas avoir terminé son travail de vigilance et de débat en déposant ce rapport. Le Centre pour l'égalité des chances pourrait également jouer un rôle moteur dans l'élaboration et la diffusion d'un rapport annuel et externe, sur les flux migratoires en général et sur la politique d'immigration en particulier. On pourrait lui confier les moyens d'établir un tel rapport, en collaboration avec toutes les associations et les autorités concernées, fédérales ou fédérées. Ce document serait rendu au même moment que le rapport du gouvernement.

Depuis sa création, le Centre pour l'égalité des chances a démontré — notamment en participant à la préparation de notre rapport — l'efficacité que pouvait avoir un organe indépendant. Cet organe ne présente évidemment pas le caractère consultatif d'un conseil, mais ce qu'il pourrait perdre en représentativité, il le gagne en indépendance en évitant les compromis de texte qui pourraient intervenir dans le rapport d'un organe consultatif.

Il faut également souligner que la politique migratoire ne dépend pas seulement du pouvoir fédéral. Ainsi, par exemple, la délivrance d'un permis de travail relève désormais du pouvoir régional, et les différentes politiques mises en œuvre ne sont pas toujours faciles à comprendre ni à coordonner. Un personnel spécialisé comme celui d'un tel centre pourra effectuer une analyse technique différente par rapport à une assemblée consultative, qui constitue d'office un ensemble de différents groupes d'intérêts. Il ne s'agirait donc pas de confier à ce centre l'exclusivité d'un tel rapport, mais bien de lui permettre de jouer un rôle moteur et coordinateur.

Les commentaires que je viens d'émettre sont complémentaires aux conclusions du rapport.

Enfin, l'idée d'un rapport — régulier, public et transparent — au Parlement, qui elle, est contenue dans le rapport, est évidemment importante puisqu'elle s'inscrit dans une logique de contrôle accru en matière de droits de l'homme. Mais pas seulement. Car ce rapport permettrait également d'évaluer la cohérence d'une politique migratoire qui a souvent connu des évolutions chaotiques depuis ces trente dernières années. La perspective des prochains mois, des prochaines années ne nous permet guère d'espérer que le monde qui nous entoure se pacifie brusquement. En effet, il faut s'attendre à ce que la pression reste extrêmement forte aux frontières de l'Europe.

Notre souci à nous, socialistes, a donc consisté à montrer, notamment au cours des auditions, que les inquiétudes exprimées lors de l'adoption de la loi de 1996 étaient fondées, mais également à développer une évaluation et une analyse constructives des nouvelles dispositions en vigueur.

Dans le cadre de l'élaboration de notre rapport, nous avons connu des débats passionnants. Selon moi, nous avons pu aboutir à une conclusion satisfaisante: nous avons essayé de garder à l'esprit notre souci d'humanisation, de transparence et de respect des droits de l'homme. Ce sont là des lignes de force qui doivent guider toute politique. Pour la partie francophone de notre pays, celle que je connais le mieux, c'est aussi une façon d'exprimer une volonté d'ouverture aux autres, d'accueil des étrangers pour ce qu'ils ont de constructif et d'enrichissant, donc, un refus fondamental de la fermeture sur soi, de l'absence de respect des étrangers et de leur droit de vote, sans distinction.

À mes yeux, le présent rapport va dans le bon sens, celui d'une Belgique qui, dans le fond, peut constituer, en Europe, un modèle de comportement humain, à l'égard de ceux qui souhaitent rejoindre notre territoire, sans faiblesse inutile avec une vigilance qui suppose le respect de nos lois, certes, étant entendu que nous devons jouer un rôle en ce sens. Il s'agit ici d'une remarque personnelle. J'ai constaté que de nombreux mouvements de type associatif s'étaient intéressés au concept de la répudiation. En fait, la circulaire qui permet d'inscrire cet acte à l'état civil, circulaire non basée sur une loi, prévoit une inscription dans les documents d'état civil des deux conjoints. Or, jusqu'à présent, cette disposition n'a jamais été appliquée que dans un seul sens.

Cet exemple démontre qu'il nous reste beaucoup à faire en vue d'assurer le respect de nos lois, notamment à l'égard des étrangers. Mais c'est aussi parfois par indifférence ou par simple dédain que

l'on néglige de prendre en compte les différentes situations. Du personnel sera nécessaire dans le cadre de la mise en application des recommandations. Cependant, nous devons également faire preuve d'un intérêt suffisant pour cette question. J'ignore si des membres de l'Office des étrangers assistent à nos débats en ce moment. Selon moi, il eût été heureux qu'ils prennent une telle initiative. Quoi qu'il en soit, je suis sûre que si la volonté politique est suffisante, si les moyens nécessaires sont dégagés en matière de personnel et de finances, la Belgique sera un modèle de respect des droits de l'homme, ce qu'elle ne serait plus, d'après certains rapports. Ce débat a eu un large écho parmi nos collègues masculins. Cependant, ceux-ci n'ont guère consacré de temps à cette question. Le fait que des femmes s'y soient plus largement investies me procure un grand sentiment de fierté: les diverses analyses ont été portées par la partie de notre société qui y est la plus sensible.

**De voorzitter.** — Het woord is aan mevrouw de Bethune, corapporteur.

**Mevrouw De Bethune (CVP), corapporteur.** — Mijnheer de voorzitter, de aanbevelingen die de plenaire vergadering van de Senaat worden voorgelegd, zijn het resultaat van titanenwerk. Het rapport omvat ongeveer 400 pagina's en kwam tot stand na maandenlange wekelijkse vergaderingen, bezoeken ter plaatse, het horen van tientallen organisaties, het in dialoog treden met zeer veel mensen op het terrein en overleg met de regering. Ik dank de diensten van de Senaat voor het harde werk dat is geleverd. Hiervoor waren niet altijd de vereiste middelen voorhanden en ik wil dan ook een oproep doen tot het Bureau van de Senaat om erover na te denken hoe met meer middelen en met een betere omkadering onze assemblée in de toekomst haar reflectietaak beter kan waarnemen.

Ik dank ook de talrijke mensen die wij hebben gehoord. Ik denk hier aan organisaties in het middenveld, begeleiders, hulpverleners, deskundigen die soms maandenlang meningen, kritieken, bemerkingen en overwegingen hebben opgekropt of neergeschreven, maar nooit de weg hebben gevonden naar het beleid of de politiek om een publiek gesprek te kunnen aangaan. De commissie voor de Binnenlandse Aangelegenheden in het bijzonder, heeft die mogelijkheid geboden. Ik dank ook de collega's voor het consequente werk dat ze hebben verricht.

En ten slotte een woord van dank aan de regering, in de eerste plaats aan gewezen minister Vande Lanotte en in de tweede plaats aan vice-eerste minister Tobback, die de fakkel op het departement heeft overgenomen. De ruime gedachtenwisseling die in alle eerlijkheid werd gevoerd, heeft tot een consensus geleid over de aanbevelingen, wat niet gebruikelijk is bij het parlementaire werk. Die consensus is het resultaat van een jaar debatteren waarbij de standpunten naar elkaar zijn gegroeid, waarbij heel wat deskundigheid naar voren is gekomen in de commissie en waarbij op zoek werd gegaan naar een gemene deler in verband met de aanbevelingen.

Die aanbevelingen vormen dan ook een soort van minimum-programma. Mocht het tot stemmingen zijn gekomen, dan zou de ene of andere partij misschien een van zijn voorstellen uit de brand hebben kunnen slepen en dan zou er wellicht een meer verregaand advies zijn uitgebracht. Ik neem aan dat de verschillende partijen in de loop van dit debat bijkomende opmerkingen en wensen zullen formuleren en net als ik in de komende maanden nieuwe voorstellen zullen aanreiken.

Het is belangrijk dat rond het basispakket van aanbevelingen wordt voortgewerkt. Alle partijen kunnen zich erin herkennen en de verwachtingen ten aanzien van de regering zijn dan ook hoog gespannen.

Na de zomervakantie zullen een aantal punten opnieuw ter discussie staan in de senaatscommissie, onder meer bij de behandeling van enkele wetsvoorstellen waarvan de bespreking in afwachting van dit rapport werd uitgesteld.

Wij verzoeken de regering inmiddels om voorrang te verlenen aan het realiseren van de aanbevelingen in dit rapport. Dit is niet alleen onze wens, het is onze vraag en uitdrukkelijke eis dat de hoofdbrok van de aanbevelingen nog vóór het einde van de legislatuur zou worden gerealiseerd.

Van de vice-eerste minister zou ik graag vernemen op welke wijze de regering dat in de praktijk voor mekaar denkt te kunnen krijgen.

Ik zal niet in detail ingaan op de diverse aanbevelingen. Ik verwijs daarvoor naar het schriftelijke rapport dat niets aan duidelijkheid te wensen overlaat, en naar de uitgebreide uiteenzetting van corapporteur Lizin.

Dwars doorheen het rapport lopen vier rode draden, die van het rapport een handig instrument voor het regeringsbeleid maken.

De transparantie van het beleid is de eerste rode draad. Ik haal twee concrete aanbevelingen in dit verband aan.

Zoals de commissaris-generaal voor de vluchtelingen, vragen wij de regering om jaarlijks aan het Parlement verslag uit te brengen over de toepassing van de wet en de evolutie van haar beleid inzake vluchtelingen. Bij de goedkeuring van de zogenaamde wet-Vande Lanotte had de regering zich ertoe verbonden alle nodige documentatie en nuttige informatie te onzer beschikking te stellen voor het evalueren van deze wet. Zij is haar belofte constructief nagekomen en eigenlijk vraagt de commissie vandaag om van deze oefening in democratie een goede gewoonte te maken, zij het dat ze iets efficiënter en binnen een korter tijdsbestek mag worden georganiseerd.

Een ander instrument tot transparantie is de dialoog met het middenveld. De vruchten van deze dialoog blijken overduidelijk uit het rapport. De deskundigheid en de inzet van het middenveld moeten door de beleidsverantwoordelijken naar hun juiste waarde worden geschat. De vertegenwoordigers van de niet-gouvernementele organisaties moeten inspraak krijgen via een adviesraad die de bevoegde minister stroomopwaarts, dit wil zeggen nog voor beleidsbeslissingen worden genomen, kan bijstaan.

Tweede rode draad doorheen de aanbevelingen is de nadruk die wordt gelegd op het voeren van een humaan beleid. De overtuiging van de commissie, na confrontatie met getuigenissen en bezoeken ter plaatse is dat er ook wordt op toegezien dat er een humaan beleid wordt gevoerd naast het efficiënte beleid dat terecht door de regering wordt nagestreefd. Deze bezorgdheid wordt vertaald in het merendeel van de aanbevelingen. De belangrijkste, mijns inziens, houdt verband met de verruiming van de OCMW-wet. Die wet bepaalt dat wie illegaal in ons land verblijft, geen recht meer heeft op maatschappelijke hulp, behoudens dringende medische hulp. De commissie meent dat die hulp dient te worden verruimd tot onderdak en voeding, dat wil zeggen tot de grondrechten om een waardig menselijk bestaan mogelijk te maken.

Hoe dit praktisch moet worden georganiseerd dient nog te worden uitgewerkt, maar het principe wordt door de commissie onvoorwaardelijk vooropgesteld. De zorg van een humaan beleid vindt men ook terug in het zogenaamde doelgroepenbeleid met aandacht voor de minderjarigen, begeleid of niet begeleid, voor vrouwen, het genderbeleid dus, voor de gezondheidstoestand van de vreemdeling of de asielzoeker, enz. Tal van andere aanbevelingen zijn ingegeven door de zorg voor een menselijke aanpak in ons asiel- en vreemdelingenbeleid zoals de kwaliteit van de interviewtechnieken, de controle op de transportmaatschappijen die conform de wet moeten instaan voor de repatriëring van illegale vreemdelingen, de aandacht voor concrete leefomstandigheden in open en gesloten centra, enz.

De derde rode draad in de aanbevelingen is de aandacht voor de belangrijkste rol van de diensten die instaan voor het asiel- en vreemdelingenbeleid. Daarom hebben wij een bezoek ter plaatse gebracht en hebben wij uitvoerig gesproken met het hoofd van de dienst Vreemdelingenzaken. De commissie heeft ook het INAD-centrum en opvangcentra bezocht. Deze diensten beschikken niet steeds over de nodige middelen en het personeel heeft niet steeds het gepaste statuut en de juiste (bij)scholing gekregen om zijn taak te vervullen. Het kan niet voldoende gezegd worden dat asiel- en vreemdelingenrecht een uiterst moeilijke, niet alleen technische, maar ook zeer gevoelige materie is. Van de bevoegde diensten moet «integrale kwaliteitszorg» worden geëist, maar deze mensen moeten over eerlijke middelen beschikken en waardering, respect en loopbaankansen krijgen. Ik meen dat dit aandachts-

punt bij een volgende evaluatieronde verder moet worden besproken en geëvalueerd, mede aan de hand van het beheerscontract van de dienst Vreemdelingenzaken.

De vierde rode draad in de aanbevelingen is de noodzaak voor een beter geïntegreerd beleid. Het vreemdelingen- en asielbeleid is niet enkel een opdracht van de minister van Binnenlandse Zaken of van de dienst Vreemdelingenzaken en aanverwante diensten, maar ook een beleid van Justitie, Buitenlandse Aangelegenheden, Ontwikkelingssamenwerking, Sociale Zaken, Arbeid, Gelijke Kansen, enz.

Daarnaast pleiten wij ook voor een betere samenwerking met de gemeenschappen, ik verwijs in het bijzonder naar de problematiek van de minderjarigen, en voor een betere samenwerking met de gemeenten en provincies. Tal van gemeenten en OCMW's hebben immers klachten, opmerkingen en kritiek op de niet-efficiënte samenwerking met de dienst Vreemdelingenzaken. Wij pleiten dus voor een betere communicatie en samenwerking tussen de verschillende bevoegdheidsdomeinen zowel horizontaal op federaal niveau, als verticaal tussen de verschillende bevoegdheidsniveaus onderling.

Na het benadrukken van de vier positieve krachtlijnen, wil ik mijn spijt uitdrukken omdat onze aanbevelingen betreffende een aantal thema's niet sterker zijn. Rond de problematiek van de regularisatie hadden we nog beter werk kunnen leveren. Het punt staat overigens na de zomer op onze agenda en ik hoop dat we dan voor deze materie een aantal concrete aanbevelingen zullen kunnen doen. Men zal merken dat het verslag ook een aantal algemene aanbevelingen bevat. Daar sta ik uiteraard achter. Ze zijn coherent en geven globaal een richting aan, maar ik betreur dat we het dossier over de regularisatie niet meer hebben uitgediept en niet een aantal meer concrete aanbevelingen op het vlak van beleid en wetgeving hebben geformuleerd.

Aansluitend hierbij moet dringend werk worden gemaakt van een B-statuut. Ook daarvan vindt men een aanzet in het verslag. Een B-statuut is van toepassing op mensen die op de vlucht zijn, maar niet onmiddellijk voldoen aan de criteria van de vluchtelingenconventie. Over het principe bestaat unanimité, maar de vraag is hoe het statuut concreet moet worden uitgewerkt. In het verslag spreken we ons uit voor maatregelen in een Europees kader. Waarom zouden we niet een moediger standpunt innemen? Ook op Europees niveau moet er een motor zijn, moeten mensen en landen het voortouw nemen. Ik vind dat ons land op Europees niveau in deze materie een echte dynamiek op gang moet brengen. Misschien kunnen we dan, net zoals andere Europese landen, bij wijze van voorpost in onze eigen wetgeving een B-statuut uitwerken.

Tot slot hoop ik dat dit verslag een mijlpaal mag zijn in het democratisch debat en het politiek werk rond de asiel- en vreemdelingenproblematiek. Wanneer ik de zaken probeer samen te vatten, maar collega's en de vice-eerste minister zullen me straks aanvullen, dan merk ik dat de overheid in het verleden vooral heeft getracht de migratiestroom te beheersen en terecht. Ze heeft orde op zaken willen stellen, ervoor gezorgd dat de procedure efficiënt verloopt en dat de opgelopen achterstand stelselmatig wordt ingehaald en beheerd. Los van het feit dat het de eerste opdracht van de overheid is de zaken correct, eerlijk en open te managen, wil ik benadrukken dat de beheersing van de migratiestroom en een efficiënte procedure belangrijke voorwaarden vormen voor een humaan beleid. Toch is het Belgisch beleid de voorbije jaren veel te vaak en al te zeer uitgegroeid tot een ontradingsbeleid, met alle negatieve effecten van dien op menselijk vlak. Ik hoop dat het verslag met zijn talrijke aanbevelingen niet enkel een keerpunt, maar ook een aanvulling bij het tot nu toe gevoerde beleid kan zijn.

Het beleid moet erop gericht zijn de asielproblematiek efficiënt aan te pakken en de vluchtelingenstroom te beheersen, maar daarnaast moet men ook oog hebben voor de concrete situatie van elke asielzoeker, hoe divers die ook kan zijn omwille van de eigenheid van de persoon, zijn leefsituatie of omwille van de procedurefase waarin hij zich bevindt. In het rapport gaan we uitvoerig in op de elementen van een humaan beleid en hoe die in de praktijk moeten worden waargemaakt. Ook in de toekomst moet deze dimensie van het beleid onze constante aandacht krijgen.

Een derde stap waarvoor tot nu toe slechts een schuchtere aanzet is gegeven, houdt in dat wij een globale visie moeten ontwikkelen op de problematiek van de vreemdelingen en het asielrecht. De contacten tussen de landen en de continenten nemen in grote mate en in een zeer snel tempo toe. Deze evolutie is fantastisch boeiend, maar houdt risico's in. Deze evolutie betekent een positieve uitdaging, maar maakt ook sommige mensen bang. We moeten daar vanuit humanistisch standpunt op inspelen en een beleidsvisie op lange termijn ontwikkelen om die evolutie te kunnen begeleiden. In de commissie opperde ik de idee om een groep onafhankelijke deskundigen, bijvoorbeeld het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding, te gelasten de evolutie van de migratiestromen in de wereld en de wijze waarop een democratische staat daarop moet anticiperen te onderzoeken. Deze aanbeveling is jammer genoeg in de commissie niet weerhouden, maar ik doe daarvoor alsnog een oproep.

Ik pleit voor een preventief beleid en een langetermijnvisie. Als we een vreedzame oplossing willen vinden voor deze problematiek, moeten we kunnen anticiperen op de te verwachten evolutie. Beheren is vooruitzien!

Het verheugt me dat in de commissie over tal van aanbevelingen een consensus werd bereikt. Ze zullen een humaan beleid mogelijk maken. Dit beantwoordt niet alleen aan de internationale basisprincipes van de mensenrechten, het getuigt niet alleen van respect voor de andere, de vreemdeling, de asielzoeker, de vluchteling, het is ook een uitdrukking van respect en waardering voor het land en de democratie die wij zelf willen, het volk dat wij willen zijn. *(Applaus.)*

**M. le président.** — La parole est à Mme Cornet d'Elzuis.

**Mme Cornet d'Elzuis** (PRL-FDF). Monsieur le président, conformément à l'engagement pris par notre assemblée lors du vote de la loi Vande Lanotte en juillet 1996, la commission de l'Intérieur du Sénat s'est penchée, durant de nombreux mois, sur l'exécution et le fonctionnement du régime mis en place.

Le groupe PRL-FDF est très satisfait de constater aujourd'hui que le Sénat a parfaitement rempli son rôle constitutionnel de «chambre de réflexion» mais également de «chambre de proposition». En effet, si ce travail minutieux d'évaluation nous a permis de faire apparaître les lacunes, imprécisions, défauts, manquements et dérives de la procédure actuelle, il nous a surtout conduits à proposer des solutions et des remèdes efficaces.

En ce qui concerne l'accès au territoire, la commission recommande, à juste titre, une politique d'octroi des visas qui soit transparente et davantage respectueuse des personnes. Cela suppose l'obligation de motiver les décisions du refus d'octroi et l'instauration d'un délai strict pour la délivrance du visa.

J'ai personnellement insisté durant les travaux pour que les conditions et la durée de la prise en charge des personnes arrivant sur notre territoire soit assouplie et adaptée en fonction du type de séjour envisagé par l'étranger. En effet, la situation d'une personne venant rendre visite aux membres de sa famille installée sur le territoire belge ne peut être comparée à celle d'un touriste ni à celle d'une personne venant effectuer des études en Belgique.

Concernant la procédure d'asile, il me semblait indispensable que les conditions d'interview des demandeurs d'asile à l'Office des étrangers soient améliorées de façon substantielle. Il faut en effet que les intervieweurs bénéficient enfin d'une formation circonstanciée qui leur permettent de tenir compte de la situation géopolitique de la région d'origine, mais aussi du niveau culturel, linguistique et d'instruction du demandeur d'asile.

En outre, il faut développer les échanges d'informations et une réelle collaboration entre les différents services de l'État fédéral, des communautés et des pouvoirs locaux tels que l'Office des étrangers, le ministère de la Santé publique, les communes et les CPAS.

Lors des discussions, nous avons également abordé le problème du séjour sur le territoire belge; les membres de la commission souhaitent une amélioration nette de l'efficacité du plan de répartition des personnes dont la demande d'asile a été déclarée recevable. Pour ce faire, il conviendra que les CPAS des communes concernées soient davantage sensibilisés au problème d'héberge-



ment de tous ces groupes socialement démunis qui, bien souvent, ne peuvent accéder à un logement sans recevoir préalablement une aide sociale. Il faut en effet rompre le cercle vicieux « pas de logement sans aide sociale, pas d'aide sociale sans logement ».

Je me réjouis que, dans certains cas, la commission recommande un assouplissement des conditions d'octroi des documents administratifs nécessaires aux personnes ne réunissant pas les conditions d'accès au territoire et qui souhaitent, par exemple, épouser un ou une Belge. Il faudra cependant rester attentif à la nécessité d'éviter le développement des « mariages blancs » sur notre territoire.

En outre, j'estime qu'une politique cohérente de régularisation doit être mise en place sur la base de critères objectifs tels que la durée déraisonnable de la procédure d'asile, l'intégration sociale et professionnelle des personnes concernées et de leurs enfants ou encore la situation politique dans le pays d'origine du demandeur. Il est en effet inadmissible de renvoyer des familles parfaitement intégrées en Belgique par une décision qu'elles attendent parfois depuis plus de cinq ans. Les autorités doivent assumer la responsabilité de leur lenteur.

Je participerai donc très activement au prochain débat qui aura lieu au Sénat sur les différentes propositions de loi déjà déposées à ce sujet.

Il faut également noter que la commission recommande explicitement au gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires pour qu'une aide sociale mais surtout une aide médicale urgente soient effectivement accordées aux déboutés et aux étrangers qui séjournent illégalement dans le pays.

Pour cela, le gouvernement devra prendre les mesures nécessaires afin d'informer correctement, rapidement et complètement les prestataires de soins sur le contenu et la portée des obligations qui pèsent sur eux.

En outre, mes collègues et moi-même avons souhaité qu'un statut particulier soit enfin octroyé aux personnes qui ne peuvent bénéficier du statut de réfugié politique mais qui, en raison des persécutions dont elles seraient l'objet si elles devaient retourner dans leur pays d'origine, ne peuvent ou ne veulent être expulsées. En effet, selon la Convention de Genève, le statut de réfugié politique est réservé aux personnes persécutées par leur autorité locale. Ne sont donc pas protégées les personnes faisant l'objet de menaces de la part de groupes terroristes, tel que le FIS en Algérie. Une réflexion sur le plan international s'avère indispensable pour résoudre ce type de problèmes.

En ce qui concerne l'éloignement du territoire, les conditions d'hébergement et de détention des personnes en voie d'éloignement doivent être nettement améliorées. Pour y parvenir, nous proposons que soient mises en place des activités régulières pour les adultes, une large diffusion d'informations sur les différentes aides sociales, juridiques et médicales qui peuvent leur être apportées, une amélioration des infrastructures ou encore la conclusion d'un accord de coopération avec les communautés, notamment pour les familles avec enfants.

Comme nous l'avions pressenti en juillet 1996, le régime transitoire ouvrant la possibilité de durée de détention illimitée n'a pas entraîné d'excès et s'est même révélé totalement inutile. Les huit mois du régime définitif actuel ne semblent pas davantage nécessaires, de sorte que nous pouvons nous satisfaire d'une durée de détention réduite à cinq mois maximum, avec une prolongation exceptionnelle de trois mois dans les cas où l'ordre public serait menacé. L'intéressé conserverait évidemment les possibilités de recours actuels mis à sa disposition.

Quant au rapatriement des étrangers ou demandeurs d'asile qui ne sont pas habilités à séjourner dans notre pays, il y a lieu de mettre tout en œuvre pour encourager au maximum le retour volontaire. Néanmoins, il faut admettre la nécessité de rapatriements forcés. Dans cette hypothèse, il est indispensable que ceux-ci soient réalisés dans le respect de la dignité humaine, notamment par des procédures policières adaptées. À quoi servent en effet les procédures vexatoires consistant à arracher des enfants de l'école alors qu'il n'y a aucun risque de fuite de leur part ?

Le groupe PRL-FDF estime également indispensable que des accords de coopération économique soient conclus avec les pays de provenance des immigrés qui ont frappé à notre porte et qu'une véritable harmonisation de la politique des étrangers soit réalisée au niveau européen, notamment dans le cadre de la Convention de Schengen.

Enfin, mes collègues et moi-même recommandons que la procédure à tous les stades, de la première interview à la détention et au rapatriement, soit particulièrement adaptée aux mineurs d'âge, accompagnés ou non, et aux femmes demandeuses d'asile. Il est par exemple nécessaire que les femmes soient interviewées par du personnel féminin ayant reçu une formation particulière.

En conclusion, je pense que l'on peut être très satisfait du travail réalisé. C'est pourquoi, sous réserve des quelques remarques formulées ci-dessus, le groupe PRL-FDF approuve ces recommandations. Mais ceci n'est qu'une étape. Il faut maintenant mettre tout en œuvre pour que ces recommandations ne restent pas lettre morte tout en veillant à garder un contrôle suffisamment efficace pour démanteler les importants réseaux de trafic d'êtres humains qui continuent à se développer.

Les sénateurs du groupe PRL-FDF seront très vigilants au suivi qui sera apporté par le gouvernement, et particulièrement par le ministre de l'Intérieur, à la réflexion sénatoriale; de notre côté, nous prendrons les initiatives parlementaires qui s'imposent.

**De voorzitter.** — Het woord is aan mevrouw Leduc.

**Mevrouw Leduc (VLD).** — Mijnheer de voorzitter, alvorens mijn betoog over de evaluatie van de vreemdelingenwet aan te vatten, wil ik van harte de twee dames rapporteurs danken voor het uitvoerige en zeer degelijke verslag. Gelet op de gevoeligheid van het onderwerp, was dit zeker geen sinecure.

In tweede instantie gaat mijn dank uit naar alle personen, NGO's, verenigingen en diensten die bij deze evaluatie betrokken waren. De feedback die wij, als politici, van hen krijgen, is niet alleen essentieel voor onze benadering en onze beeldvorming van de vreemdelingenproblematiek, maar dwingt ons ook tot gematigdheid, zelfs tot schroom en bescheidenheid. De logistieke onfeilbaarheid die we ons als wetgever vaak aanmeten, doet ons immers al te vaak vergeten dat de problemen niet worden opgelost met het creëren van een juridische onderbouw, een structuur of een procedure. Integendeel! Permanente evaluatie en dialoog met de mensen op het terrein zijn even imperatief als een degelijke, transparante en begrijpelijke regelgeving. Wat dit betreft, moeten we erkennen dat de huidige achterstand van sommige diensten in niet geringe mate kan worden toegeschreven aan het verzuim van de wetgever en van de regering in het verleden.

Ik wil ook de diensten van de minister van Binnenlandse Zaken danken voor hun luisterbereidheid en constructieve medewerking. Ze hebben een belangrijke bijdrage geleverd tot deze degelijke evaluatie van de vreemdelingenwet.

Iedereen is er ondertussen van overtuigd dat de evaluatie een zeer nuttige oefening is geweest. Daarmee is het werk echter niet af. De hele vreemdelingenproblematiek moet ons voortdurend bezighouden. Ook de vice-eerste minister heeft het nut van een permanente evaluatie voor het uitwerken van het vreemdelingenbeleid duidelijk erkend.

De werkzaamheden van de commissie resulteerden in een hele reeks ad rem aanbevelingen voor de regering. De VLD-fractie kan zich daarachter scharen, maar blijft desalniettemin van oordeel dat, ook al moeten de essentiële humanitaire principes, de rechtszekerheid en de internationale verplichtingen in het vreemdelingendossier zeker vooropstaan, dit alles toch steeds moet worden geplaatst in het perspectief van een correcte uitvoering van de wet en van de rechten van de natie. Er bestaat heel zeker een middenweg tussen het ontkennen van het probleem, enerzijds, en het prediken van mensonwaardige oplossingen, anderzijds. Dit is zeker niet de gemakkelijkste weg. Het is een weg die nu eens zorgzaamheid, menselijkheid en voorzichtigheid vereist, dan weer strengheid, snelheid en zelfs onwrikbaarheid. Voor eenieder die

een democratische en menselijke oplossing wil, blijft het een kwestie van zoeken en tasten. In ieder geval zijn wij er samen met de vice-eerste minister van overtuigd dat het verwijderingsbeleid het noodzakelijke sluitstuk moet zijn van een consequent asielbeleid. Natuurlijk moet de verwijdering van het grondgebied in menswaardige omstandigheden geschieden. De evaluatiecommissie heeft vastgesteld dat dit niet altijd het geval is. Wij vragen terzake een bijzondere inspanning van de regering.

De VLD-fractie meent daarenboven dat er bijkomende voorwaarden mogen worden gesteld voor het verlenen van een verblijfsvergunning. We denken bijvoorbeeld aan een inburgeringscontract waarin inzake taal voorwaarden worden opgelegd, in het bijzonder aan de vreemdelingen die migranten in België komen vervoegen. De taal, het communicatiemiddel bij uitstek, vervult immers een sleutelrol in de hele vreemdelingenproblematiek.

De VLD-fractie pleit in navolging van de VLD-congresresoluties voor het vrijmaken van afdoende middelen voor de bevoegde vluchtelingeninstantie, zodat ze de asielaanvragen op korte termijn kunnen behandelen. De evaluatie heeft immers aangetoond dat veel te lange termijnen worden gehanteerd. De vice-eerste minister heeft in dit verband initiatieven aangekondigd. De VLD-fractie juicht dit toe, maar het hoeft geen betoog dat ze zijn woorden permanent aan zijn daden zal toetsen.

Een algemene regularisatie van de illegaal in het land verblijvende vreemdelingen wijst onze fractie af. Een dergelijke regularisatie zou immers onvermijdelijk een onstuitbare aantrekkingskracht op illegalen uitoefenen, met alle gevolgen van dien. Wij menen dat asielzoekers voor een individuele regularisatie wegens humanitaire redenen in aanmerking komen als ze zich in onze samenleving hebben geïntegreerd en niet ten laste van de gemeenschap vallen.

Zoals de vice-eerste minister, vinden ook wij dat de meeste kritiek op de grenscontroles ongegrond is. Excessen zijn hier mogelijk, net zoals bij andere overheden. Dit neemt niet weg dat het toezicht op de controlerende diensten scherp moet zijn en dat er streng moet worden opgetreden tegen misbruiken. Bovendien moeten de mensenrechtenorganisaties nauw bij dit toezicht worden betrokken. Dat de grenscontrole eigenlijk een herhaling van de visumprocedure is, vormt voor de VLD geen probleem.

Wat het INAD-centrum betreft, denken wij, zoals andere collega's in de commissie, dat bijzondere aandacht moet worden besteed aan de problematiek van de informatieverstrekking en de communicatie.

De commissiewerkzaamheden hebben duidelijk aangetoond dat de werking van de DVZ, vooral de personeelsformatie en de communicatieproblemen binnen deze dienst, bijzondere aandacht verdient. Wij juichen dan ook het door de vice-eerste minister aangekondigde bijzondere vormingsproject toe. Er zal ons inziens vooral aandacht moeten worden besteed aan de sociale en communicatieve vaardigheden van de personeelsleden die de interviews afnemen.

Het commissieverslag geeft duidelijk aan dat de werking van de dienst ook op het vlak van de asielaanvragen zelf op verschillende manieren kan worden verbeterd. Dit neemt niet weg dat de VLD-fractie de inspanningen van de dienst zelf en van de vice-eerste minister apprecieert. Het is gemakkelijk om kritiek te geven; oplossingen zoeken is moeilijker. Voor de VLD-fractie is kritiek enkel gerechtvaardigd indien er geen redelijke verhouding bestaat tussen de inspanningen en de middelen, enerzijds, en de geleverde prestaties en de resultaten, anderzijds. Deze verhouding lijkt bij de DVZ nipt aanvaardbaar. Iedereen is het ermee eens dat de duur van de procedures, zowel bij de DVZ als bij de Vaste Beroepscommissie, dringend moet worden aangepakt.

Het is positief dat de wet van 1 januari 1997 de rol van de gemeentelijke overheden expliciet beperkt tot de legalisatie van de handtekening en het doorgeven van informatie en advies aan de DVZ. De vraag rijst echter of de gemeenten ook in de toekomst niet de solvabiliteit van de aanvrager zullen blijven nagaan. Controle van de toezichthoudende overheid is dan ook imperatief. Ik zou dan ook graag van de vice-eerste minister vernemen of hij aan de gemeentelijke overheden reeds een omzendbrief met betrekking tot deze problematiek heeft gezonden.

Ik durf ook aan te dringen op een meer intensieve en specifieke aandacht voor de zwakkeren, in casu de vrouwen en de al dan niet-begeleide minderjarigen. De besprekingen in de commissie hebben duidelijk aangetoond dat deze bevolkingsgroep het vaak zeer moeilijk heeft. Alle diensten, zoals de grenscontrole en de DVZ, moeten beschikken over speciaal tot dit doel opgeleid personeel dat een optimale opvang kan garanderen.

Ook bij de opvang in de open centra moet in de eerste plaats aandacht worden besteed aan de zwakkeren. Ik vestig in het bijzonder de aandacht van de vice-eerste minister op het onderwijs aan de kinderen van aanvragers en aan niet-begeleide minderjarigen. Naar verluidt wordt er meestal in de centra zelf voor onderwijs gezorgd. Opvang in het regulier onderwijs zou echter mogelijk moeten zijn. Voor deze kinderen moet een pedagogisch project worden ontwikkeld dat bijzonder aandacht besteedt aan de taal. Indien de aanvraag ontvankelijk wordt verklaard, kunnen ze dan op een vlotte manier in het regulier onderwijs worden geïntegreerd. Graag had ik van de vice-eerste minister vernomen of hij in dit verband contacten onderhoudt met de Vlaamse minister Luc Van den Bossche. Indien dit het geval is, welke verbeteringen worden er voor deze kinderen in het vooruitzicht gesteld?

Het huisvesten van minderjarigen in centra is in strijd met de internationale verdragsrechtelijke verplichtingen, in het bijzonder met de artikelen 2, 17 en 23 van het Kinderrechtenverdrag. De opvang van minderjarigen moet worden geregeld door een gespecialiseerde dienst, die exclusief bevoegd is voor deze aangelegenheid, over de nodige know-how beschikt en kan rekenen op gespecialiseerde medewerkers.

Ten slotte ben ik ook de mening toegedaan dat geen enkele mens dringende medische zorgen mag worden ontzegd wegens procedureproblemen die te maken hebben met communicatie en informatie en zeker niet omdat er twijfel zou bestaan over de terugbetaling van de kosten.

Ik vat de belangrijkste punten van mijn uiteenzetting samen. Mensen moeten in alle omstandigheden op een menswaardige wijze worden behandeld. De vice-eerste minister vindt dat alle mensen een gelijke behandeling verdienen. Ik heb hem dit onlangs nog elders horen verklaren. Deze gelijke behandeling geldt in de eerste plaats voor de levende mens en moet menswaardig en in alle opzichten humaan zijn. Bovendien moet er respect zijn voor de eigenheid van de mens. Er moet in het bijzonder aandacht zijn voor de allerzwaksten: de kinderen, de jongeren, de vrouwen en de zorgenbehoevende zieken. Zieken mogen niet worden uitgewezen zolang ze zorgen nodig hebben die hen in hun land van herkomst niet kunnen worden verstrekt of waarvan ze in het land van herkomst verstoken blijven.

Ik vestig de aandacht op de inhumane behandeling van uitgezonden vreemdelingen. Ik vermeld in dit verband het gebruik van het kussentje bij gedwongen terugkeer, het droppen van uitgezonden vreemdelingen in oorlogsgebied — de vice-eerste minister herinnert zich ongetwijfeld dergelijke gevallen — en het uitwijzen van vreemdelingen naar hun land van herkomst, waar dood of marteling hun lot is.

Ik weet wel dat de beste stuurlijn aan wal staan. Het vreemdelingenbeleid is zeer complex. Het is gemakkelijk te zeggen hoe het moet. Het vreemdelingenbeleid moet duidelijk, doorzichtig en eenvoudig toepasbaar zijn. Alle misbruiken en sluiptwegen moeten worden uitgesloten. Dit geldt zowel voor de vreemdelingen die hun toevlucht zoeken in ons land, als voor de mensenhandelaars die vreemdelingen misbruiken en voor de landgenoten die misbruik maken van de preciaire situatie van vreemdelingen.

Er is een leidraad die met betrekking tot de toegang, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen nooit uit het oog mag worden verloren. In de eerste plaats moeten wij, beschaafde Belgen, deze mensen altijd als mensen behandelen. We zeggen en zingen vaak: «Alle mensen worden broeders.» Laten we deze slogan in gedachten houden bij de toepassing van de wet van 15 december 1980.

De VLD-fractie is de mening toegedaan dat de toetsing van de wet van 15 december 1980 door de commissie van fundamenteel belang is in het kader van een efficiënt vreemdelingenbeleid. De

evaluatie duidt zowel op onopgeloste structurele problemen als op misbruiken waaraan de regering én de wetgever aandacht moeten besteden.

Onze fractie onderschrijft het merendeel van de conclusies van de evaluatiecommissie en is van oordeel dat de regering nog veel inspanningen zal moeten leveren. Goede voornemens en beloftes zijn hier niet op hun plaats. De maatschappelijke ernst van de problematiek, ons rechtsgevoel en ons plichtsbewustzijn dwingen ons tot actie. (*Applaus.*)

**De voorzitter.** — Het woord is aan mevrouw Thijs.

**Mevrouw Thijs (CVP).** — Mijnheer de voorzitter, mensen ontvluchten hun land om velerlei redenen. Soms omdat ze vrezen voor hun leven of hun veiligheid, soms omdat ze graag bij hun familie willen zijn en soms ook om de eventuele kansen te benutten die hun levensomstandigheden kunnen verbeteren. Migratiestromen kan men moeilijk beheersen, want ze hangen af van bepaalde situaties in bepaalde landen. Terwijl vandaag de Kosovaren massaal hun land ontvluchten, zijn het morgen misschien de Oost-Afrikanen. De mondiale ontwikkelingen zullen naast vele andere factoren steeds een determinerende rol spelen. Men kan het vreemdelingenbeleid dan ook niet, zoals wij veel te vaak doen, als een geïsoleerd geheel benaderen. Het vreemdelingenbeleid vormt een onderdeel van veel departementen en hiervoor is een totaalvisie meer dan nodig.

De kracht van een goed vreemdelingenbeleid ligt in zijn regulerende of sturende werking. Het doel ervan moet zijn voorwaarden te creëren voor de toelating en het verblijf. Er moeten duidelijke afspraken worden gemaakt op alle niveaus, zeker op het Europese. In het asielbeleid dat een onderdeel van een totaal vreemdelingenbeleid is, moet eventueel het principe blijven gelden dat noch België noch Europa de grenzen mag sluiten voor wie hier werkelijk moet kunnen verblijven. Daarom zal bescherming steeds nodig blijven voor mensen die hieraan gedurende een korte of een langere tijd behoefte hebben.

Toen we in december 1996 na een evocatie en maandenlange besprekingen in de commissie voor de Binnenlandse en de Administratieve Aangelegenheden de nieuwe vreemdelingenwet goedkeurden, was dat met gemengde gevoelens omdat we in de Senaat geen aanpassingen konden of mochten aanbrengen aan een wet die in onze ogen niet de wet was die we wensten met betrekking tot het asielbeleid. Toen een journalist mij, naar aanleiding van de uitwijzing van een familie uit Kosovo vroeg of de wet-Vande Lanotte, zoals ze door iedereen wordt genoemd, een slechte wet was, heb ik geantwoord dat dit geen onmogelijke of onuitvoerbare wet was. Iedereen is het er ook vandaag nog over eens dat een goede wettelijke regeling nodig is. Een goede wet is echter niet altijd recht evenredig met een humane wet. Mensen blijven mensen, waar ze ook geboren worden en waar ter wereld ze ook terecht komen. Daarom vonden wij het in 1996 de mogelijkheid om de wet te evalueren zo belangrijk. Problemen die naar boven komen bij de toepassing op het terrein, konden dan opnieuw worden bekeken en dit is ook gebeurd.

We waren in 1996 bekommerd om de menselijke aspecten van het vreemdelingenbeleid waarmee, naar onze uitgesproken mening, niet voldoende rekening werd gehouden. Ook wij zijn ervan overtuigd dat niet zomaar aan iedereen toegang tot ons land kan worden verleend, maar degenen die naar hier komen en de procedure doorlopen, moeten wel op een humane manier worden behandeld. Een rechtvaardig en humaan immigratie- en vreemdelingenbeleid vormt een noodzakelijk bestanddeel van een goed en efficiënt beleid, maar ook van een menselijke samenleving. De commissie heeft getracht hieromtrent aanbevelingen te formuleren op basis van de vaststellingen die ze na de vele hoorzittingen met allerlei instellingen en NGO's heeft gemaakt.

Toch wil ik nog even dieper ingaan op een aantal probleemgebieden waarmee ikzelf en vele andere collega's bij de uitvoering van de wet in aanraking komen. Om alles in de juiste volgorde te houden wil ik eerst even het probleemgebied van de visa aansnijden.

In sommige gevallen duurt de procedure nog altijd heel lang en in geval van weigering wordt geen goede motivering gegeven. Dat is betreurenswaardig. Een concreet argument om geen visum uit te

reiken kan, bijvoorbeeld, zijn dat men vreest dat de visumaanvrager zich in België zal vestigen. Met dit argument trapt men uiteraard openstaande deuren in. Het kan immers voor elke visumaanvraag worden ingeroepen.

Ik wil ook de werking van de afdeling Visa van de dienst Vreemdelingenzaken even belichten. Deze dienst kampt reeds maanden, zo niet jaren met een tekort aan personeel om de dienstverlening op een normale en efficiënte wijze te kunnen waarborgen. Men kan zich slechts vier dagen per week van 9 tot 12 uur telefonisch met de dienst in verbinding stellen, voor zover de telefoon dan al wordt opgenomen. Op donderdagvoormiddag kan er nooit worden gebeld, want dan wordt er aan de computers gewerkt en is de dienst volkomen onbereikbaar. Als men een dossier opvraagt, duurt het vaak weken vooraleer het dossier van het ene naar het andere bureau kan verhuizen, want er zijn maar twee bedienden die de opgevraagde dossiers kunnen ophalen en opnieuw klasseren. Het personeel van de dienst is vriendelijk, maar weet vaak niet van welk hout pijl te maken.

Als de overheid geen bijkomende middelen voor personeel en infrastructuur ter beschikking stelt, ziet het er niet goed uit voor deze dienst. Ingrijpende maatregelen zijn nodig om de goede werking en de bereikbaarheid van de afdeling Visa te garanderen. Beweerd wordt dat de dienst met het oog op een verbetering van zijn werking talloze malen werd doorgelicht. Is het dan niet de hoogste tijd om de daad bij het woord te voegen en de aanbevelingen in de realiteit om te zetten ?

Een tweede belangrijk punt is de tenlasteneming. Artikel 3bis van de wet bepaalt dat enkel een natuurlijk persoon borg kan staan voor een vreemdeling. Het gebeurt dan ook regelmatig dat religieuzen uit andere landen die lid of aspirant-lid zijn van een orde, geen toegang tot het grondgebied krijgen omdat ze geen natuurlijke persoon vinden die voor hen borg kan staan. Hun orde zou dit wel kunnen, indien de wet het zou toestaan.

Omdat de meeste religieuzen in gemeenschap leven en niet over persoonlijke looninkomsten beschikken, kunnen ze moeilijk aan de bepalingen van artikel 3bis voldoen. Dit probleem rijst trouwens niet alleen voor religieuzen, maar ook voor medewerkers van humanitaire organisaties. We hebben in de commissie een uitbreiding van dit artikel bepleit, opdat ook rechtspersonen zoals religieuze orden en humanitaire organisaties voortaan borg kunnen staan voor de opvang van hun leden en gasten in ons land. Een dergelijke aanpassing kan de religieuze en culturele uitwisseling alleen maar ter goede komen. Heel veel mensen wachten momenteel op deze aanpassing. Laten we niet talmen en deze toevoeging snel in de wet aanbrengen.

Een derde probleem dat mij na aan het hart ligt, betreft de nieuwe vogelvrijverklaarden van onze maatschappij, de uitgewezenen. Het gaat inderdaad om vogelvrijverklaarden. Op een goede dag krijgen ze een bevel om het land te verlaten. Indien ze hieraan geen gevolg geven, wacht hen broodroof of opsluiting, ongeacht of ze het bevel niet kunnen of niet willen uitvoeren. Vrij talrijk zijn de mensen die zelfs niet naar hun land terug kunnen of die niet naar een ander land mogen emigreren om redenen vreemd aan hun wil, zoals oorlogsomstandigheden of het uitblijven van documenten van hun ambassade.

Deze personen hebben intussen geen recht op enige sociale hulpverlening. Het resultaat is dat ze aan de bedelstaf geraken of op een illegale wijze aan bestaansmiddelen trachten te komen door kleine criminaliteit of door zwartwerk. Zowel humanitaire redenen als veiligheidsoverwegingen spelen dus een rol. Het gebeurt zelfs dat mensen na een tijdelijke opsluiting in een gesloten centrum worden vrijgelaten, omdat de dienst Vreemdelingenzaken er niet in slaagt een bestemming te vinden. Zonder verdere zorg of bekommernis worden ze de buitenwereld ingestuurd. Ze moeten maar zelf hun plan trekken. Er is een omzendbrief waarin wordt gesteld dat deze mensen wel sociale steun kunnen krijgen als ze een document ondertekenen waarin ze verklaren terug naar hun land te gaan zodra de situatie er is opgeklaard. Maar welke persoon zou dergelijk document willen of durven ondertekenen ? Ik alleszins niet mocht ik mij in een dergelijke onzekere situatie bevinden.

Daarom pleit ik ondubbelzinnig voor een bijkomend beschermingsstatuut. We spreken vaak over een B-statuuut. De naam speelt voor mij echter geen rol, als er maar een specifieke regeling

wordt uitgewerkt voor deze mensen. De vice-eerste minister en zijn medewerkers hebben erop gewezen dat dit een Europees probleem is. Misschien kan België, zoals collega de Bethune reeds aanhaalde, het voortouw nemen, zoals indertijd met de landmijnen, en andere Europese landen overtuigen. Waarom zouden we bij wijze van proef niet zelf een voorstel uitwerken? Laat de overheid in deze materie duidelijk stelling kiezen! Laat ze de kant van de zwakke kiezen!

Ik wil ook even ingaan op een aantal vaststellingen die naar voor kwamen tijdens de hoorzittingen en die in het rapport werden opgenomen, maar waaromtrent geen duidelijke aanbevelingen werden geformuleerd.

Een van die vaststellingen is de zeer hoge bezettingsgraad van de opvangcentra. We vroegen om een studie en om overleg. Dit weekend gaf de regering een signaal met de mededeling dat een aantal open centra voor asielzoekers zullen worden geopend. Er zal ondermeer een opvangcentrum komen in Bevingen bij Sint-Truiden. Deze beslissing werd, voor zover wij weten, plots genomen, zonder raadpleging van de lokale overheid, zonder studie, zonder overleg. Hoe kan de overheid goodwill creëren bij de plaatselijke bevolking, wanneer ze van vandaag op morgen beslist een asielcentrum voor 350 mensen te openen. Het argument van de staatssecretaris dat een gemeente de vraag om een asielcentrum te openen, toch negatief beantwoordt, is allesbehalve overtuigend. Een plaatselijke overheid zal wel geneigd zijn neen te zeggen, indien er geen informatie wordt gegeven. Mensen hebben angst voor het onbekende.

Ik heb daarnet gezegd dat het vreemdelingenbeleid niet op zich staat, maar deel moet uitmaken van het totale beleid. De communicatie met de inwoners van ons land behoort daartoe. Een gevoelige materie vraagt om een gevoelige behandeling.

Er moet ook een duidelijke visie worden uitgewerkt rond het spreidingsplan van de asielzoekers. Omdat de feitelijke en de administratieve verblijfplaats vaak van elkaar verschillen, wordt dit zeer moeilijk. Daarvoor zijn opvangcentra ideaal, maar overleg hieromtrent met de bevolking en met de lokale overheid is wel essentieel.

Een ander probleem is de regularisatie. Er is op het ogenblik geen objectieve en transparante totaalvisie en dus wordt er een beleid à la carte gevoerd. Soms worden mensen geregulariseerd, soms niet. Van het regularisatiebeleid moet daarom snel werk worden gemaakt. Zoniet worden de problemen steeds groter. Procedures slepen vaak jarenlang aan en de vreemdelingen raken geïntegreerd in hun buurt. Hierdoor ontstaan enorme menselijke tragedieën, die we niet langer kunnen verdragen. Elke burgemeester in het land wordt op tijd en stond met zo 'n situatie geconfronteerd en met de rug tegen de muur geplaatst.

Er dient nog een hele weg te worden afgelegd. De eerste stappen zijn gedaan, de eerste evaluatie is een feit. Dankzij de enorme medewerking van vele organisaties en NGO's, dankzij de vele brieven waarvan we graag gebruik maakten, hebben we waardevolle informatie in aanbevelingen kunnen omzetten. De CVP-fractie hoopt dat de grondige kennis over de asielproblematiek en de grote betrokkenheid niet verloren zullen gaan, maar duidelijk zullen worden gebruikt waar ze moeten worden gebruikt. Het gaat immers om mensen. De aanbevelingen die we formuleerden, dienden niet als tijdverdrijf, maar moeten worden gebruikt om de vreemdelingenwet humaner te maken, om ze een menselijk gezicht te geven. (*Applaus.*)

**De voorzitter.** — Het woord is aan mevrouw Merchiers.

**Mevrouw Merchiers (SP).** — Mijnheer de voorzitter, ook ik wil op mijn beurt allereerst mijn waardering en dank uiten aan het adres van de NGO's en van de diensten die in het kader van deze evaluatie tijdens de talrijke hoorzittingen hun verhaal deden. Deze dialoog met de mensen op het terrein bood ons de gelegenheid om ons beter in te leven in de dagelijkse realiteit van opvang en begeleiding van vreemdelingen om dan op basis van de getuigenissen realistische voorstellen te kunnen formuleren. Mijn waardering gaat ook uit naar de diensten van de senaatscommissie die gedurende tien maanden veel werk hebben verzet om een goed gestructureerd verslag te kunnen samenstellen.

Voor de SP was deze evaluatie zinvol, omdat we tijdens de vele hoorzittingen zowel van de NGO's als van de diensten van de vice-eerste minister heel wat relevante informatie kregen. Voor ons blijft het uitgangspunt van een vreemdelingenwet dat elke persoon die legaal in ons land verblijft, steeds op gelijke voet met alle Belgen moet worden behandeld. Bovendien hebben ook mensen die illegaal in België verblijven, in enkele duidelijk omschreven situaties, recht op maatschappelijke dienstverlening, zij het dat dit een tijdelijk recht is. We denken hierbij aan dringende medische hulp, onderwijs voor leerplichtige kinderen en sinds de recente uitspraak van het Arbitragehof, eveneens recht op OCMW-hulpverlening voor uitgeprocedeerde asielzoekers die bij de Raad van State beroep aantekenden. Om ons standpunt te verduidelijken moeten we het toch even kort hebben over de recente ontwikkelingen rond migratie en over de vraag hoe België deze migratie op een blijvend humane manier moet aanpakken.

Laten we niet vergeten dat migratie al een oud gegeven is en op zichzelf geen probleem vormt. De kiemen van de mondialisering waren er al bij de kolonisatie en de daarmee gepaard gaande migratiebewegingen. Denken we maar aan de mensen die massaal in de nieuwe wereld hun geluk gingen beproeven, maar met daarnaast ook de menonwaardige slavenhandel. Het vertrek uit eigen land kan in meerdere opzichten positieve gevolgen hebben, zowel voor de migrant zelf als voor de ontvangende samenleving. Migratie kan echter ook problemen opleveren als de ontvangende samenleving een gering opnamevermogen heeft en de schaarse middelen te sterk benut moeten worden. Denken we maar aan de grote vluchtelingenkampen die soms de lokale structuren verstoren. Zeker de ontwikkelingslanden hebben doorgaans niet de mogelijkheden om grote groepen vluchtelingen op te vangen. Bovendien leiden massale migraties van mensen met een verschillende etnische of levensbeschouwelijke achtergrond soms tot spanningen in de regio van vestiging.

Migratie ontstaat nog steeds ten dele om armoede en ten dele om politieke onrust en conflicten te ontvluchten. Op de achtergrond spelen onevenwichtige ontwikkelingsprocessen, economische stagnatie, sociaal-economische ongelijkheid en bevolkingstoename en belangrijke rol. Vandaag is migratie een wereldwijd verschijnsel geworden en laat ze geen land meer onberoerd.

Zo zijn ook de meeste West-Europese landen netto-immigratielanden geworden. Hoewel het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties in 1997 22 miljoen vluchtelingen telde, blijft migratie relatief gezien vrij beperkt; slechts 2% van de wereldbevolking leeft vandaag buiten het land van herkomst.

De grote kloof tussen rijk en arm zal migratie echter in de hand blijven werken.

De uitbreiding en de professionalisering van netwerken van mensensmokkel brengt tevens met zich dat mensen het land op illegale wijze binnenkomen en de asielprocedure derwijze misbruiken. Volgens het verslag van het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding van maart 1998 over de evolutie en de resultaten van de bestrijding van de internationale mensenhandel is de bestrijding van het misbruik van de asielprocedure prioritair in de strijd tegen de mensenhandel.

Wat moet België dan wel doen? Het is duidelijk dat het beleid van de afzonderlijke lidstaten van de Europese Unie en de samenwerking binnen de Unie inzake migratie de jongste jaren hoofdzakelijk gericht was op de beheersing van de migrantenstroom. Elk land beseft evenwel dat gelet op de aanhoudende migratiedruk een beleid dat enkel is gericht op het beheersen van migratie, geen oplossing biedt op lange termijn. De aanpak van migratie moet ruimer worden bekeken. Daarom pleiten wij voor een vierledige aanpak.

Ten eerste, er moet meer aandacht gaan naar preventief optreden.

Ten tweede, het beleidskader voor de opvang van vluchtelingen moet worden versterkt.

Ten derde, het toelatingsbeleid moet verder worden uitgewerkt.

Ten vierde, het recht van ieder mens om naar zijn land van herkomst terug te keren moet worden gevrijwaard.

Wat bedoelen wij met preventief optreden? Een internationaal beleid kan met een versterkt engagement voor duurzame ontwikkelingssamenwerking een belangrijke bijdrage tot de vermindering van de migratiedruk leveren. De migratie zal immers afnemen als de bestaansmogelijkheden in de ontwikkelingslanden structureel verbeteren.

De samenwerking en het overleg tussen België en de herkomstlanden moeten deel uitmaken van het internationaal beleid. In de bilaterale samenwerkingsprogramma's moet migratie een vast agendapunt worden. Informatie over legale mogelijkheden tot vestiging, verblijf of tewerkstelling moet snel en correct worden gegeven. Illegale migratie en mensenhandel moeten absoluut worden ontmoedigd en vermeden.

Wij pleiten voor een stimulering van de onderlinge samenwerking tussen de ontwikkelingslanden op het vlak van onderwijs scholing en wetenschappelijk onderzoek om het fenomeen van de *brain drain* te beperken.

Een tweede aspect is de opvang van migratie. De meeste problemen ontstaan bij de opvang van vluchtelingen. Met de ondertekening van de Conventie van Genève in 1951 over het statuut van de vluchtelingen en van het protocol van New-York in 1967, engagemente de meerderheid van de landen zich om mensen die vervolging ontvluchten tot hun land toe te laten en te beschermen.

Daarnaast is er ook de verantwoordelijkheid van de rijkere landen om ontwikkelingslanden die door massale migratiestromen worden getroffen, bij te staan bij de opvang. Zogenaamde ontheemden moeten bovendien op een vorm van tijdelijke bescherming kunnen rekenen. Bij wijze van voorbeeld herinneren we aan het initiatief van minister Vande Lanotte in 1997 om meer dan 4 000 Bosniërs een tijdelijk verblijfsstatuut te verlenen omwille van de oorlogssituatie in hun land.

Hoewel er de jongste tijd in België heel wat is verbeterd in de opvang van vluchtelingen, is uit de evaluatie gebleken dat er nog diverse initiatieven kunnen worden ontwikkeld om de opvang te humaniseren.

In de aanbevelingen worden accenten gelegd om tijdens de verschillende fases van de asielprocedure, de opvang en de begeleiding van asielzoekers te verbeteren. De SP-fractie onderschrijft de door de commissie aangenomen aanbevelingen. Toch willen we enkele van deze aanbevelingen speciaal onder de aandacht brengen, omdat ze voor ons prioritair zijn.

Een absolute prioriteit moet worden gegeven aan een specifieke opvang van niet-begeleide minderjarigen. De SP-fractie vraagt dat iedereen zijn verantwoordelijkheid hiervoor op zich neemt. De opvang van deze groep minderjarigen is niet enkel een zaak van de federale regering. Ook de gemeenschappen kunnen hierin een grote rol spelen, vooral inzake begeleiding. We hopen dat de onderhandelingen die op dit vlak met de verschillende gemeenschappen worden gevoerd, uitmonden in een goed gecoördineerd beleid. Dit moet resulteren in een eerste opvang en oriëntatie van de minderjarigen en in een latere fase tot een meer duurzame aanpak van de begeleiding in het kader van een opname in een instelling voor bijzondere jeugdzorg, een opname in een pleeggezin of een begeleid zelfstandig wonen. De begeleiding moet accuraat zijn en ten volle afgestemd op de specifieke problematiek van de jonge asielzoekers.

Uit het antwoord van de vice-eerste minister konden wij afleiden dat de regering hiervoor een specifiek beleid ontwikkelt en dat zij verschillende projecten op stapel heeft staan om dit beleid nog te verbeteren.

Ter illustratie hiervan wil ik verwijzen naar het project «Het achterhuis» in het Klein Kasteeltje, waarover wij vorige week ter plaatse konden worden geïnformeerd. Dit project werd ons voorgesteld op initiatief van de drie hulpverleners die de adolescenten begeleiden. In het Klein Kasteeltje wordt een aparte vleugel verbouwd zodat een veertigtal jongeren in een onafhankelijke leefgroep kunnen worden opgevangen. Met extra middelen van het Impulsfonds voor Migrantenbeleid en met de steun van de staatssecretaris voor Maatschappelijke Integratie zal het project tegen de zomer van 1999 worden gerealiseerd. Een achttal educatieve medewerkers zullen het bestaande team versterken teneinde een effectieve begeleiding van de minderjarigen te verzekeren. Wij

kunnen ons over deze evolutie alleen maar verheugen. Ook in het centrum van Kapellen en in het Rood Kruiscentrum te Deinze bestaat er een specifieke opvang voor minderjarigen.

Voor minderjarige asielzoekers is het zeer belangrijk dat zij op een goed georganiseerde voogdij kunnen terugvallen. We zijn van oordeel dat deze op een coherente wijze moet worden georganiseerd, bij voorkeur via een federale regeling, zodat ze uniform is in het hele land en overal op dezelfde wijze kan gelden. Voorbeelden in Zwitserland en in Nederland bewijzen dat dit mogelijk is.

Even belangrijk als het voorgaande is de eerste opvang van vrouwelijke asielzoekers. Die moet gebeuren door personeelsleden die een specifieke vorming hebben gekregen om de genderproblematiek te beheersen.

Het solidariteitsmisdrif en de vervolging ervan, zoals die zich voordeden in Brugge, moeten worden vermeden. We dringen er daarom op aan dat ons voorstel van interpretatieve wet in verband met artikel 77 van de wet van 1996 zeer spoedig wordt behandeld. Dit voorstel werd reeds in juni 1997 ingediend, maar nog steeds niet in de commissie besproken.

Gelet op mijn beperkte spreektijd verwijs ik voor de andere uitermate interessante aanbevelingen naar het verslag.

Als derde element van het asielbeleid pleiten we voor een goed uitgewerkt toelatingsbeleid. Bij het verlenen van asiel mogen in geen enkel geval de grenzen van de rechtvaardigheid en de zorgvuldigheid worden overschreden. Met het ondertekenen van het Vluchtelingenverdrag heeft België de verplichting op zich genomen om elke asielaanvraag afzonderlijk en zorgvuldig te bekijken en om niemand uit te wijzen die het risico loopt te worden vervolgd. Door de toenemende complexiteit van de migratie is de oorspronkelijke Conventie van 1951 echter gedeeltelijk voorbijgestreefd. Sommige situaties waarin vluchtelingen zich bevinden, vallen niet onder het toepassingsgebied van de conventie. Zo houdt de Conventie van Genève geen rekening met schendingen van mensenrechten en met de situatie van de zogenaamde ontheemden.

We mogen niet vergeten dat een vorm van legale aanwezigheid vaak de enige manier is waarop wij een effectieve bescherming kunnen bieden tegen wijdverbreide schendingen van de mensenrechten elders in de wereld. Het Europa zonder grenzen moet een gemeenschappelijk en humaan asielbeleid ontwikkelen. Een Europese harmonisering mag echter niet betekenen dat de mogelijkheden op asiel in Europa verder worden beperkt. Een gemeenschappelijk asielbeleid moet leiden tot betere afspraken over de verdeling en de opvang van asielzoekers. Ook het toekennen van een vorm van tijdelijke bescherming aan vreemdelingen die buiten hun wil om niet kunnen terugkeren, zoals de zogenaamde ontheemden en de uitgeprocedeerde asielzoekers, en aan vreemdelingen zonder papieren die zich in beklemmende humanitaire omstandigheden bevinden, horen elementen van een Europees asielbeleid te zijn. België kan een voortrekkersrol spelen bij de ontwikkeling van een zogenaamd B-statuut.

Een illegaal verblijf geeft geen recht op een verblijfsvergunning. Daartegenover staat dat een duidelijk en strikt toelatingsbeleid in een wereld zonder hermetische grenzen, onvermijdelijk steeds weer tot illegaal verblijf zal leiden. In het dilemma tussen enerzijds de noodzaak van een duidelijk toelatingsbeleid en anderzijds onze menselijke plicht om aandacht te schenken aan de noden van individuele mensen in beklemmende humanitaire omstandigheden, — en in het bijzonder minderjarigen — dient het individuele aspect vanzelfsprekend door te wegen. Dit moet geval per geval telkens opnieuw streng maar rechtvaardig worden beoordeeld.

De vierde pijler ten slotte is het recht van elke mens om terug te keren naar zijn land van herkomst. Elk land dat zijn toelatingsbeleid ernstig neemt, ontkomt niet aan de noodzaak om mensen die er niet wettelijk mogen verblijven indien nodig te dwingen het land te verlaten. Indien dit niet gebeurt, wordt het beleid ongehoorzaam. Als het asielverzoek definitief is afgewezen, moet de asielzoeker België, bij voorkeur vrijwillig of anderszins onder begeleiding, verlaten.

België voert, in vergelijking met de andere Europese landen, trouwens een vrij goed beleid wat de beperking van de duur van de vasthouding van illegale verblijvers betreft. De gemiddelde duur van vasthouding van illegalen in een gesloten centrum

bedroeg in 1997 slechts 45 dagen. Momenteel bedraagt de maximale duur van vasthouding wettelijk vier opeenvolgende periodes van twee maanden of acht maanden. Het moet mogelijk zijn om die duurtijd in te korten. Om die reden was ik mede-indiener van een voorstel om de maximale duur van vasthouding tot vijf maanden te beperken.

Ook willen we, naar analogie met de Commissie voor de Gevangenen, een toezichtscommissie voor de gesloten centra oprichten. Het is wenselijk dat het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding hierin is vertegenwoordigd. Deze toezichtscommissie zal het beleid binnen deze gesloten centra transparanter maken.

België is in Europa zeker niet het meest strenge land wat het vasthouden van sommige uitgeprocedeerde asielzoekers en andere illegale verblijvers betreft. Uit een antwoord van vice-minister Vande Lanotte tijdens een vergadering van de commissie voor de Binnenlandse en de Administratieve Aangelegenheden bleek dat heel wat Europese landen hun illegalen heel wat langer mogen vasthouden. In Duitsland kan een illegaal gedurende één jaar worden vastgehouden en in Nederland, Denemarken, Zweden, Finland, Griekenland, het Verenigd Koninkrijk en Ierland is de duur van de vasthouding zelfs onbeperkt.

Naar aanleiding van de debatten werden verschillende voorstellen gedaan zoals verbetering van de communicatie tussen de diensten die het vreemdelingenbeleid vormgeven en verruiming van het aanbod van specifieke vormingspakketten voor het personeel van de dienst Vreemdelingenzaken en het commissariaat-generaal. Via een adviesraad voor vreemdelingen kan de maatschappelijke dialoog worden bevorderd; een jaarlijks verslag aan het Parlement moet de transparantie van het gevoerde beleid garanderen.

Bij deze verslaggeving moet aan de volgende punten in het bijzonder aandacht worden besteed: de toepassing van de Conventie van Dublin; de controle aan de grens; de evolutie van de bezettingsgraad van de open opvangcentra teneinde na te gaan of de bestaande capaciteit tegemoet komt aan de noden; het regularisatiebeleid; het verwijderingsbeleid en in het bijzonder de detentieduur en de verwijdering naar de zogenaamde problematische landen; de uitvoering van de beheersplannen van de betrokken diensten en instanties en de verantwoordelijkheid van de vervoersmaatschappijen. Deze elementen moeten de senaatscommissie in staat stellen om in dialoog met alle beleidsactoren en met de verantwoordelijken op het terrein, eventuele bijsturingen voor te stellen.

Ik besluit. De SP-fractie is en blijft voorstander van een genuanceerd en humaan migratiebeleid en duidelijke beslissingen. We willen geen open grenzen, maar ook geen gesloten grenzen. We pleiten voor gecontroleerde grenzen en voor een duidelijke verantwoordelijkheid van elke nieuwkomer die wettelijk de toelating heeft gekregen in België te wonen. De verantwoordelijke diensten moeten zeer bewust beslissen wie er tot ons land wordt toegelaten. In die omstandigheden zijn de erkende vluchtelingen en de mensen die in het kader van gezinshereniging en gezinsvorming naar ons land komen, hier welkom.

Voor de SP moet elke mens die legaal in België verblijft, op dezelfde wijze als de Belgen worden behandeld. (*Applaus.*)

**M. le président.** — La Parole est à Mme Milquet.

**Mme Milquet (PSC).** — Monsieur le président, dans son discours de rentrée, le président du Sénat M. Swaelen estimait qu'un des rôles essentiels de notre assemblée devait être l'évaluation législative.

Avant d'aborder le contenu des recommandations, j'aimerais m'étendre sur quelques points généraux qui fondent le travail que nous avons mené. Selon moi, le travail effectué en commission de l'Intérieur correspond à la tâche du Sénat en tant que Chambre de réflexion. Tout d'abord, la commission a pris le temps et la distance nécessaires à la réflexion sur une problématique générale; elle a tenté de travailler en toute indépendance et d'initiative sans se baser sur des textes déposés à l'avance. Elle s'est donc un peu affranchie de la mission législative sur laquelle elle avait eu tendance à se concentrer un peu trop exclusivement.

Je pense que nous devons donner l'exemple pour la prochaine législature. Nous devons nous assurer qu'à l'avenir, le fonctionnement du Sénat, sa logistique et son personnel permettront d'effectuer un travail de ce type. Il faut bien l'avouer, nous ne pouvons l'effectuer à l'heure actuelle dans des conditions optimales: nous manquons de personnel et des capacités permettant de mener les missions d'évaluation et de contrôle du fonctionnement de l'État. Or, je crois que le Sénat qui a un peu perdu le contrôle politique à l'égard du gouvernement devrait renforcer à la fois son rôle de Chambre de réflexion et son rôle d'évaluation du fonctionnement de l'État. Pour ce faire, il est difficile de se baser sur l'organisation et la logistique classiques qui sont les nôtres en commission. Nous sommes en effet plus habitués à recevoir des textes et à débattre sur la base d'amendements qu'à initier des démarches, à mener des investigations et à établir des rapports selon les méthodes américaines.

Avant d'analyser les recommandations, je tiens donc à plaider pour que le travail effectué en commission de l'Intérieur en matière de police et de politique des étrangers ne reste pas lettre morte. Je pense qu'il doit ouvrir un débat sur le rôle du Sénat pour la prochaine législature.

J'en viens à une deuxième considération d'ordre générale. Nous avons choisi pour thème une matière fondamentale pour notre démocratie mais qui ne s'inscrivait pas dans l'actualité ponctuelle. Or, on a souvent tendance à oublier l'importance de cette matière pour notre démocratie: du rôle et de la place qu'une société donne à l'étranger, du statut qu'elle lui confère, des modalités d'accès à son territoire qu'elle lui impose, de l'aide qu'elle lui apporte, de la protection juridique qu'elle lui octroie dépendent, dans une certaine mesure, la force et la grandeur d'une démocratie. En choisissant ce thème, nous n'avons pas voulu privilégier l'événementiel mais nous nous sommes penchés sur une problématique générale de société qui n'est sans doute pas la plus électoraliste, ce qui prouve le sérieux de notre démarche.

J'aborderai en troisième lieu le choix de la méthodologie. Le Sénat a refusé de travailler en vase clos, il a voulu s'ouvrir à la société civile, écouter ce que les intervenants avaient à lui dire, entendre les associations, aller sur place pour se rendre compte de la réalité vécue par les sans-papiers, les demandeurs d'asile et les futurs refoulés. Nous nous sommes rendus dans les centres et les institutions, ce qui me semble primordial quand on veut procéder à une évaluation de fond. Il faut, me semble-t-il, à l'avenir, continuer à s'ouvrir, à écouter et à aller sur le terrain.

J'en viens à la quatrième considération. Quel type de choix politique la commission a-t-elle effectué dans l'élaboration de ses recommandations? Là aussi, elle aurait pu favoriser l'événementiel en plaçant la barre très haut tout en sachant que son rapport aurait été lu par le vice-premier ministre mais sans être nécessairement suivi d'effets parce que nous n'avions pas la capacité politique de le faire exécuter. Nous avons choisi une voie plus responsable, une voie de compromis peut-être typique à notre système belge, une voie de *Realpolitik* qui permettra de faire avancer les dossiers à partir de propositions réalistes parce que nous en avons discuté avec le vice-premier ministre chargé de les exécuter — cela ne m'empêche pas, à titre personnel, de regretter que l'on n'ait pas été plus exigeant au niveau de certaines recommandations.

Si déjà nous obtenons des avancées sur les points évoqués par ce rapport, nous aurons nettement fait évoluer la problématique. Le débat n'est pas clos pour autant car il subsiste de nombreuses autres exigences. J'estime qu'un débat fondamental sur le statut de l'étranger en général devra avoir lieu lors de la prochaine législature. Je considère cependant que cette solution pragmatique, relativement modeste mais volontariste est la voie à suivre pour s'assurer qu'au cours des mois à venir, le gouvernement prenne ce rapport au sérieux sans considérer qu'il s'agit de simples divagations parlementaires, et qu'il applique au maximum les recommandations émises.

Après ces considérations générales, je m'attacherai maintenant aux recommandations du rapport qui me tiennent particulièrement à cœur.

Une des recommandations essentielles de la commission concerne la régularisation pour des raisons humanitaires. L'hétérogénéité des décisions rendues sur la base de l'article 9,

alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 résulte du pouvoir d'appréciation trop important laissé en la matière à l'administration, et ce nonobstant la circulaire du ministre du 9 octobre 1997 qui constitue déjà un pas dans la bonne direction.

La commission recommande la création au sein de l'Office des étrangers d'une cellule spéciale chargée de l'examen des demandes de régularisation.

Le PSC estime toutefois qu'il serait nécessaire d'aller plus loin, même si nous sommes très heureux de pouvoir adhérer déjà à ce premier point. Selon nous, il faudrait créer par la loi une commission de séjour composée notamment d'un magistrat, d'un avocat et d'un représentant du Centre pour l'égalité des chances, qui serait chargée de donner un avis motivé au ministre, lequel garderait son pouvoir d'appréciation et serait évidemment toujours appelé à statuer sur les demandes de régularisation à titre individuel.

Mais il est également indispensable de fixer des critères objectifs pour apprécier les demandes de régularisation qui doivent se fonder sur une politique plus transparente et offrir une plus grande sécurité juridique.

À cet égard, je me réjouis que, dans le cadre de la commission de l'Intérieur, nous analysons, dès la rentrée, l'ensemble des propositions des membres, notamment celle que nous avons déposée pour modifier l'article 9 de la loi du 15 décembre 1980, pour tenter de subordonner davantage les décisions de régularisation des demandeurs d'asiles à ces critères objectifs, le plus important critère retenu étant la durée anormalement longue de la procédure. Nous estimons en effet que les demandeurs d'asile qui ont dû attendre malgré eux pendant un long délai une décision définitive des administrations concernées et qui, pendant cette période, se sont intégrés avec leur famille dans notre société doivent pouvoir bénéficier d'une régularisation rapide. Nous avons également évoqué tout un listing d'autres critères dont il sera intéressant de débattre entre nous.

La commission recommande également de prévoir un statut pour les personnes qui n'entrent pas dans le champ d'application de la Convention de Genève mais craignent d'être persécutées dans leur pays.

La circulaire du vice-premier ministre relative aux étrangers qui ne peuvent être éloignés règle uniquement la procédure permettant à un étranger qui a reçu l'ordre de quitter le territoire de faire suspendre temporairement cet ordre. Il est indispensable d'aller plus loin et d'accorder un titre d'asile temporaire d'une durée d'un an, éventuellement renouvelable, à ceux qui n'osent pas rentrer au pays par crainte pour leur vie et leur sécurité mais qui n'ont pas reçu pour autant le statut de réfugié politique. Ce statut B — ce titre d'asile temporaire — vaudrait autorisation de travail et permettrait l'octroi de l'aide sociale pendant cette durée temporaire.

Une autre recommandation importante de la commission en vue du plus grand respect de la dignité humaine concerne l'aide sociale et l'aide médicale urgente. Sur ce point, nous avons beaucoup progressé, dans un très large consensus. À l'heure actuelle, l'aide sociale accordée aux illégaux parmi lesquels les candidats réfugiés qui ont épuisé la procédure de demande d'asile et qui ont reçu un ordre exécutoire de quitter le pays est limitée à l'aide médicale urgente.

Cette privation de droits fondamentaux à l'égard des étrangers en séjour illégal est justifiée par les nécessités d'alléger les dépenses de l'État et d'arrêter l'immigration illégale. Outre le fait qu'elle entraîne certaines personnes sur la voie de la mendicité, voire de la criminalité, on peut se demander sérieusement si pareille politique respecte le prescrit du nouvel article 23 de la Constitution selon lequel toute personne a droit à une existence conforme à la dignité humaine.

C'est pour cette raison qu'avec la commission, nous estimons que, pour garantir une politique humaine en la matière, il est indispensable de compléter le droit à l'aide médicale urgente, pendant un temps limité, par un droit à l'alimentation et, le cas échéant, au logement.

L'aide sociale devrait en outre être maintenue — nous en discuterons sur la base de l'arrêt de la Cour d'arbitrage — en cas de recours en suspension au Conseil d'État, et ce dans des cas bien

déterminés, afin d'éviter que l'on utilise la voie procédurière pour abuser de l'aide sociale ou pour la détourner. Il faudra réfléchir avec prudence et circonspection à cet aspect de la problématique.

Il faut rappeler que lorsque la demande d'un réfugié est jugée recevable, le demandeur d'asile se voit assigner un CPAS compétent, qui pourra 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.

La plupart des CPAS n'y pourvoient pas. En outre, le CPAS qui décide de lui apporter cette garantie locative ne bénéficie pas dans ce cas des subsides de l'État.

Il conviendrait d'octroyer une prime de démarrage aux candidats réfugiés dont la demande a été déclarée recevable, afin de leur permettre de prendre un bon départ dans la commune où ils ont décidé de s'établir, notamment pour payer la garantie locative et le premier loyer.

Une autre recommandation que je voudrais commenter est celle relative aux mineurs d'âge. Lors de la discussion parlementaire de projets de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980, le Sénat s'était déjà préoccupé de l'accueil réservé aux enfants étrangers non accompagnés. La commission constate qu'aucune réglementation spécifique concernant les demandes d'asile des mineurs n'a été prise à ce jour.

Nous n'avons pas non plus de définition très claire de ce que l'on entend par la notion de mineur. Il est indispensable d'établir une procédure qui prend en considération la vulnérabilité psychologique des mineurs demandeurs d'asile. Ainsi, la première audition de l'enfant demandeur d'asile devrait pouvoir se dérouler dans des conditions adaptées à son âge et être effectuée par du personnel formé à la psychologie de l'enfant.

En ce qui concerne la tutelle sur les mineurs non accompagnés, elle est confiée par le législateur au CPAS mais, pour des raisons budgétaires et matérielles, cette mission n'est accomplie que de façon marginale. Aucun système cohérent n'organise cette tutelle; certains jeunes sont pris en charge par le Petit Château, d'autres sont placés dans une institution ou dans une famille d'accueil, d'autres vivent avec des proches. Cette diversité n'est pas sans causer des difficultés administratives, une précarité juridique qui aggrave les traumatismes que causent déjà la séparation avec les parents, la rupture avec le milieu de vie, la rencontre avec une société étrangère. Dans ces conditions, tout projet éducatif ou pédagogique devient hypothétique. Il convient de créer, à l'instar du dispositif mis en place aux Pays-Bas ou en Suisse, une agence qui prendrait en charge la tutelle du mineur non accompagné.

La commission recommande également de limiter la possibilité d'enfermement pour mineurs à des conditions exceptionnelles et d'une durée la plus courte possible. J'insiste, pour ma part, afin que les mineurs demandeurs d'asile non accompagnés, âgés de moins de 16 ans, ne soient détenus dans des centres fermés que dans des circonstances exceptionnelles.

Il est clair que lorsqu'ils accompagnent leurs parents, il vaut mieux les maintenir auprès d'eux plutôt de les en séparer. Dans ce cas, pour des raisons psychologiques, la détention est préférable à l'éloignement.

J'en reviens ainsi au régime général de détention qui a monopolisé une part importante de nos débats internes. La loi du 15 décembre 1980 prévoit que la durée du maintien en détention ne peut dépasser deux mois. Le ministre ou son délégué peut toutefois prolonger cette durée, pour l'étranger qui fait l'objet d'une décision de refus exécutoire, par périodes de deux mois, jusqu'à un maximum de huit mois.

Sur la base des exposés étrangers, notamment celui de M. Weil, la commission a constaté que la Belgique était l'un des pays européen où la durée de la détention était la plus longue. En outre, la prolongation de la durée de détention est, dans certains cas, inutile car l'on sait certains étrangers inexpulsables, notamment parce que leur ambassade ne veut pas délivrer les documents nécessaires au retour dans leur pays d'origine.

La Cour d'arbitrage a souligné, dans son arrêt du 14 juillet 1994, que la détention trouvait sa seule justification dans le but qui lui est assigné, à savoir l'éloignement du territoire.

Il conviendra dès lors de continuer à disposer de données permettant une évaluation qualitative ou, en d'autres termes, de déterminer si la prolongation de la détention facilite réellement l'éloignement. Il y a lieu, en tout état de cause, de réduire la durée de la détention à cinq mois maximum, la décision de prolonger la détention devant être motivée pour permettre à l'intéressé d'introduire un recours. Si la durée de la détention doit être réduite, il faut également améliorer les conditions générales de détention. Nous avons émis une série de recommandations en la matière, notamment en ce qui concerne la mise sur pied d'une commission de surveillance.

La commission s'est également attachée à examiner la politique d'éloignement ou de rapatriement. Les organisations entendues plaident surtout pour une procédure plus humaine d'éloignement. Le rapatriement volontaire est, à ce point de vue, de loin préférable au rapatriement forcé. J'estime, dès lors, qu'il est indispensable de tout mettre en œuvre pour encourager ce retour volontaire des demandeurs d'asile non habilités à séjourner dans notre pays. On doit se réjouir du fait que le gouvernement ait déjà prévu, en collaboration avec l'organisation internationale pour l'immigration, un programme de retour volontaire pour demandeurs d'asile.

Ce programme fonctionne bien mais nous estimons qu'il convient de prendre d'autres initiatives et de lancer des projets-pilotes dans le cadre des programmes de coopération au développement, parce que nous avons davantage besoin d'une politique plus générale et plus préventive que d'une politique déterminée, limitée et répressive.

Pour encourager le retour volontaire des étrangers, il faudrait inciter les services compétents à s'atteler à acquérir un savoir-faire et prévoir un budget à ce effet. La commission propose également, comme nous l'avons demandé, de majorer le montant de la prime de retour et de prévoir 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, et ce pour l'effet incitatif que l'on imagine.

Je terminerai mon intervention en insistant sur les recommandations générales de la commission. La politique d'immigration doit non seulement être une politique efficace mais elle doit également être juste et humaine. C'est ce rapport constant entre l'efficacité, les contraintes et la dignité humaine qui a été le fondement de nos réflexions et qui nous a permis d'arriver à ce compromis. À cet effet, la politique doit devenir plus transparente et prendre l'être humain pour base. Je ne peux que soutenir la recommandation de la commission qui demande au Conseil d'État de procéder à une nouvelle coordination de la loi sur les étrangers pour l'an 2000. Cette loi est en effet devenue, eu égard aux nombreuses modifications qu'elle a subies, très complexe et dès lors difficilement accessible pour tous ceux qui sont chargés de l'appliquer.

De manière plus générale, nous avons fait œuvre de pionnier et le gouvernement devrait peut-être, dans le cadre de la prochaine législature, décider de mettre sur pied un groupe d'experts, à l'instar du projet Franchimont, qui serait chargé de mener une réflexion plus profonde et plus critique qu'une simple coordination. Il serait chargé d'analyser tous les effets de cette loi et d'imaginer toute une série d'améliorations, tant au niveau de la procédure que des conditions d'application, qui pourraient être discutées au cours de la prochaine législature.

Notre rapport pourrait utilement fonder cette réflexion que mèneraient des experts désignés par le gouvernement ou le Parlement. J'ai l'impression que si, au-delà de nos recommandations, le travail n'est pas amplifié, il risque de rester lettre morte dans les aspects les plus essentiels de cette problématique.

Il faut également s'interroger sur le recours de plus en plus fréquent à la technique des circulaires. Il est indispensable que les circulaires ministérielles en la matière soient publiées. Au-delà de cette publication, il faut s'interroger sur le recours sans cesse plus fréquent à cette technique. N'y a-t-il pas abus de l'usage des circulaires en ce qui concerne la problématique des étrangers, qui en devient moins transparente et plus difficile à suivre pour le monde associatif? Des décisions sont prises en marge du véritable débat démocratique de société qui doit avoir lieu, notamment au sein de cette assemblée.

Il convient également d'œuvrer pour une politique plus humaine en luttant contre l'ambiance de suspicion, en mettant en place un langage et une communication positifs, en menant une politique adaptée aux groupes cibles, les enfants, les femmes, les malades, etc., et en formant spécifiquement tous les agents qui auront à intervenir dans la problématique des étrangers. Il est en effet nécessaire que tous les fonctionnaires confrontés à la problématique des étrangers reçoivent une formation concernant la législation sur les étrangers mais aussi l'accueil et la manière d'interviewer. Un guide pratique devrait être élaboré pour les mandataires — le ministre s'y est engagé —, agents des services communaux et de CPAS en vue de les informer de manière claire et complète sur l'application de la loi relative aux étrangers et sur l'ensemble des informations nécessaires à la constitution de dossiers et l'échange d'informations entre toutes les parties concernées. Il faut aussi promouvoir le dialogue social, comme nous l'avons souhaité, et réactiver le Conseil consultatif des étrangers pour le doter d'une nouvelle mission, d'une nouvelle ambition, de réflexion et d'avis sur toute la problématique de l'immigration et des relations entre la société civile étrangère et le pouvoir politique.

Mais au-delà de ces recommandations générales, je me demande s'il ne faut pas mettre en place une commission chargée de la réforme globale et profonde de la procédure, à l'instar de la commission Franchimont créée pour la réforme de la procédure pénale.

Pour conclure, je voudrais remercier tous les membres de la commission qui ont énormément travaillé sur cette thématique. Il n'était pas toujours simple de rédiger les textes et d'arriver à des compromis. Je voudrais également remercier les services — qui ont fait preuve d'une grande patience et qui ont dû travailler dans des conditions parfois un peu difficiles — d'avoir activement participé à ce travail d'évaluation approfondie et de longue haleine d'une loi aussi importante que la loi sur les étrangers.

Je suis très heureuse que cette évaluation ait pu se réaliser de manière consensuelle, les recommandations ayant été adoptées à l'unanimité. Je plaide en faveur de la poursuite de ce travail d'évaluation. J'insiste, dès lors, pour que le gouvernement publie chaque année un rapport sur la mise en œuvre de la politique d'immigration, tant au niveau national qu'au niveau européen, conformément aux recommandations de la commission. Je souhaite qu'évaluation et rapports annuels débouchent sur de véritables débats publics. J'espère que toutes ces recommandations, émises dans un esprit non polémique, ne resteront pas lettre morte et que le gouvernement aura à cœur d'améliorer les différentes dispositions sujettes à caution, nonobstant les priorités momentanément accordées aux réformes des polices et de la justice. (*Applaudissements.*)

**De voorzitter.** — Het woord is aan de heer Buelens.

**De heer Buelens** (Vl. Bl.). — Mijnheer de voorzitter, ik wil graag eerst iets rechtzetten. Mevrouw Milquet sprak van de goedkeuring van het verslag door de negen leden. Ik heb inderdaad het verslag goedgekeurd, daar het om een interessante tekst gaat waar ik kan achterstaan. In het verslag lezen we dat de aanbevelingen eenparig werden aangenomen door de negen aanwezige leden. Van die aanbevelingen wens ik mij wel te distantiëren, zoals zal blijken uit mijn betoog.

Toen op 17 juni 1997 de wijziging van de vreemdelingenwet werd goedgekeurd, had de toenmalige minister van Binnenlandse Zaken er geen bezwaar tegen dat het aantal asielzoekers zou stijgen. Hij verklaarde trots dat België wat de asielaanvragen betreft, de derde of de vierde plaats bekleedde. Wat de verhouding tussen het aantal asielaanvragen en het bevolkingsaantal betreft, bekleedden we toen de eerste plaats. Dat is twee jaar geleden. Het resultaat van deze wet evaluerend, vinden vooral onze vrouwelijke collega's in de Senaat dat het nog vlotter moet kunnen en dat zowat alles wat in de wet reeds was afgezwakt, nog wat eenvoudiger moet kunnen. De bemoeienissen ofte aanbevelingen van onze geachte collega's van de andere kunne brachten onze huidige minister van Binnenlandse Zaken tot de opmerking dat wat de uitgedeeden betreft, na alle procedurevertragingen te hebben uitgedeed, hun dossiers toch nog op zijn tafel



kwamen voor gunstig advies. Voordien had deze veelbelaagde man er wel op gewezen dat er op 1 000 gevallen 999 *abus de procédure* waren, om zijn taalgebruik over te nemen. Dezelfde minister oordeelde ten andere over de aanbevelingen op zijn markante laatdunkende toon, dat de heren, juister gezegd de dames, zich met arbeidstherapie bezighielden.

Vooraleer op die aanbevelingen in te gaan, wil ik het hebben over de oorzaken van de vluchtelingenstroom, waarvoor inderdaad hoognodig een oplossing dient te worden gevonden. De belangrijkste reden voor het stijgend aantal vluchtelingen in de wereld is de enorme bevolkingsexplosie in de derdewereldlanden. De permanente situatie van hongersnood, armoede en werkloosheid drijft de volkeren uit de ontwikkelingslanden in de richting van het rijke Westen en Noorden. Het is geweten dat 80 tot 90% van de asielzoekers eigenlijk economische vluchtelingen zijn. In eigen land steeg het aantal asielzoekers van 2 723 in 1980 naar 26 464 in 1993, wat zowat een veertienvoudiging betekent. Van 1980 tot 1995 werden er zo een 145 000 asielvragen ingediend. Slechts 18 135 aanvragers werden als politiek vluchteling erkend, hoewel ze haast allen politieke motieven opgaven als reden voor de vlucht uit hun land.

We worden geconfronteerd met een toenemend aantal al dan niet illegale asielzoekers, vooral afkomstig uit niet-Europese landen en van wie een groot deel economische vluchtelingen zijn of mensen die werden misleid door handige en smerig geld verdienende, moderne slavenhandelaars. Die mensen worden aangelokt door bijvoorbeeld België als sociaal paradijs, terwijl datzelfde België aankijkt tegen een overheidsschuld van 10 000 miljard frank. Het land zou beter zijn eigen boontjes doppen vooraleer het nog meer miserie naar hier haalt, want dat is geen oplossing.

We klagen de mensenhandel aan waaraan paal en perk moet worden gesteld. Er zijn schijnhuwelijken die met de regelmaat van een klok aan het licht komen. Het laatste geval in Beringen staat ons nog fris voor de geest en men kan toch niet anders dan de houding van Beringen beamen. De opstoten en relletjes — ik gebruik de politiek correcte taal in plaats van de taal die wordt gesproken in de wijken waar men ermee wordt geconfronteerd — in er rond de centra met allochtonen spreken veel meer dan honderd betogen. Die onenigheden vormen al lang geen typisch grootstadsfenomeen meer, zoals de burgemeester van Lokeren zal beamen.

Toch geven de aanbevelingen hier en daar blijk van gezond verstand. Onder de hoofding verwijdering van het grondgebied lezen wij bijvoorbeeld: «Het is wenselijk alles in het werk te stellen om de vreemdelingen of asielzoekers die niet gerechtigd zijn om in ons land te verblijven, ertoe aan te zetten vrijwillig terug te keren.» Mag ik van de heren en dames die nog geen maand geleden met kreten van racisme een voorstel van onze fractieleider van de kaart hebben geveegd om een aangepast terugvoerbeleid te ontwikkelen voor vreemdelingen die zelf om hun terugkeer verzoeken, vernemen op welk punt het Vlaams Blok in de fout ging?

Ter attentie van de politiek correcten die ons harteloosheid verwijten, wil ik wijzen op de opmerkingen van de vorige minister van Binnenlandse Zaken die op grond van zijn dagelijkse ervaring de commissie erop wees dat het niet in alle gevallen gaat om een moeder met acht kinderen, door een afgestudeerde beursstudent in de steek gelaten. Het gaat veeleer om beursstudenten uit vreemde landen die slechts onder strengere voorwaarden zouden mogen worden toegelaten en die erop zouden moeten worden gewezen dat zij hun opgedane kennis beter ten dienste stellen van hun eigen volk. Wie steigert bij deze bedenkingen van het Vlaams Blok wil ik er graag aan herinneren dat eerwaarde heer en oud-collega Jef Ulburghs nagenoeg dezelfde bewoordingen gebruikte in zijn afscheidsrede aan deze Senaat!

Ook het Vlaams Blok wil een uitzondering maken voor uitgeprocedeerden die hier reeds verscheidene jaren werken, onze taal hebben geleerd, hun kinderen naar onze scholen hebben gezonden en kortom blijk hebben gegeven van integratiewil. Om dergelijke echt geïntegreerden hier te houden moeten er in dit «onland» dan wel comités worden opgericht.

Het overgrote deel van de asielzoekers zijn illegalen. Volgens de Van Dale betekent illegaal nog steeds onwettig of verboden en voor zover ik weet, is dit naslagwerk nog altijd niet gecensureerd. Het gaat om mensen die door wat men gerust moderne slavenhandelaars kan noemen naar hier worden gestompt. Zij moeten op een humane en financieel begeleide manier terug naar hun thuisland worden gebracht.

Volgens sommigen gaat het om politieke asielzoekers. Wij gaan volmondig akkoord met het asielrecht. Zonder dat recht zouden vele Vlamingen, na de Eerste Wereldoorlog weggepest door een genadeloze repressie, geen asiel hebben gevonden in de ons omliggende landen. Er zijn dan wel voorzorgsmaatregelen nodig, zoals bijvoorbeeld gesloten centra, zodat kan worden onderzocht of het om echte politieke vluchtelingen gaat, dan wel om gelukzoekers, mensen die misleid zijn, of zelfs terroristen zoals wij al een paar keer hebben moeten vaststellen. Een te laks beleid heeft tot gevolg dat de echte asielzoeker de dupe wordt van de bedriegers. Dat in de aanbevelingen wordt aangedrongen op het versnellen van de procedure is dan ook een goede zaak.

Volgens het Vlaams Blok wordt er in deze materie niet genoeg rekening gehouden met de consequenties van een totaal ander cultuurpatroon en de eigen levenswijze van de niet-Europese illegalen. Zij zouden beter in hun buurland worden opgevangen, want hier wacht hen enkel en alleen ontworteling en belanden zij onvermijdelijk in de criminaliteit. De opname door hun buurlanden vergemakkelijkt ook de latere terugkeer naar hun eigen volk met zijn specifieke zeden en gewoonten. In dat geval liggen de kosten van opvang en reïntegratie veel lager. Met een opvang in de eigen regio zou daarenboven een veelvoud van de hier geboden hulp kunnen worden gegeven.

Tot slot van het hoofdstuk illegalen, wil ik graag onze minister van Binnenlandse Zaken citeren die volgens een journalist van *De Standaard* getuigt van Tobbackiaans realisme: «Diegenen die misbruik maken van de asielprocedure en die als meeuwen op het stort komen omdat dat gemakkelijker is dan thuis te vissen of de grond te verbouwen, dienen systematisch te worden uitgewezen.»

De integratie en de multiculturele droom zijn een utopie. Wie de talrijke signalen daarvan niet wil zien, begaat een grove fout. De kleine en grotere rellen of opstootjes, zoals men ze in politiek correcte taal hoort te noemen, beperken zich al lang niet meer tot de grootsteden. Het voorbeeld van Lokeren is genoegzaam gekend. Heeft minister van Binnenlandse Zaken Tobback er in de commissie niet voor gewaarschuwd dat het rechtstreeks doorverwijzen naar de OCMW's catastrofale gevolgen zou hebben voor de gemeenten?

In een land met een bevolkingsdichtheid van 540 personen per vierkante kilometer, in een land met een overheidsschuld van meer dan 10 000 miljard frank, in een land met een hoge en kenbaar moeilijke op te sloppen werkloosheid, zal het Vlaams Blok blijven pleiten voor een waterdichte integratiestop naar het voorbeeld van de ons omliggende landen, voor het afschaffen van het bestaande systeem van familiehereniging en het opheffen van de na 1974 afgesloten bilaterale akkoorden die deze hereniging aanmoedigen, voor het streng bestraffen van schijnhuwelijken, voor het invoeren van strengere grenscontroles, voor het inschrijven van het territorialiteitsprincipe in de Conventie van Genève, voor het oprichten van opvangcentra buiten de bebouwde zones, voor het daadwerkelijk uitwijzen en repatriëren van illegalen; voor het oprichten van een vreemdelingenpolitie, voor het hervormen van de uitwijzingsprocedure voor geweigerde kandidaat-politieke vluchtelingen, voor het verhogen van het repatriëringsbudget, voor het bestraffen van vreemdelingen die weigeren hun identiteit bekend te maken, voor het bestraffen van het helpen onderduiken van illegalen en uitgeprocedeerden.

Samengevat, het Vlaams Blok zal blijven ijveren voor een humane, sociale en financieel begeleide terugkeer van het merendeel van de niet-Europese hier verblijvende vreemdelingen.

Tot slot zullen we met klem blijven protesteren tegen de lasterlijke en leugenachtige aantijgingen van zogenaamd politiek-correcten en aanverwanten. Wij achten ons niet superieur aan

welk ras dan ook en hebben integendeel als volksnationalisten respect voor de eigenheid en de waardigheid van elk volk. Het Vlaams Blok keurt dan ook elke gedwongen en tot mislukken gedoemde integratie af. Wij zullen, zoals het in de menselijke natuur ligt, blijven zorgen voor eigen volk eerst.

**M. le président.** — La parole est à M. Daras.

**M. Daras (Écolo).** — Monsieur le président, vous constaterez d'emblée l'important écart idéologique entre mon intervention et celle de l'orateur précédent. Mais auparavant, je tiens à saluer le travail réalisé par la commission. En effet, il n'est pas courant de procéder à l'évaluation d'une loi, même si, dans ce Parlement, nombreux sont ceux qui souhaiteraient voir se généraliser une telle pratique à l'avenir.

Différentes propositions sont pendantes devant la commission des Affaires institutionnelles de notre assemblée. J'espère qu'elles pourront aboutir avant la fin de la présente législature et que l'idée même d'évaluation de la législation, ou de mesures décidées par les ministres, sera communément acceptée dans nos assemblées parlementaires. Cependant, je rejoins ici Mme Milquet, le Parlement devra alors être doté des moyens nécessaires pour procéder, dans de bonnes conditions, à de telles évaluations.

Notre travail a été extrêmement sérieux, long, intéressant. Nous avons reçu énormément d'intervenants et nous avons tous appris certaines choses, même si nous pensions déjà connaître la matière. Donc, je n'ai absolument aucun reproche à formuler sur ce plan.

Cependant, s'agissant de l'évaluation d'une législation, des conclusions doivent nécessairement intervenir dans un second stade.

Quelles sont les modifications à apporter à cette législation? J'en arrive ainsi au chapitre des recommandations figurant à la fin du rapport. Celles-ci prévoient sans aucun doute toute une série de bonnes choses sur lesquelles nous sommes parfaitement d'accord. Certaines recommandations s'adressent directement au ministre car elles concernent des améliorations qu'il pourra apporter de sa propre initiative. D'autres portent sur la modification de législations et s'adressent donc au Parlement.

Contrairement à certains des orateurs précédents, je voudrais regretter que l'on recherche un peu trop le consensus sur ce type de matière, en commission. Selon moi, un consensus ne peut déboucher que sur des améliorations mineures, sur des avancées ténues et non sur des modifications en profondeur. Vient un moment où il faut pouvoir apprécier, assumer un «dissensus» et accepter le fait que des critiques soient émises à l'encontre des ministres, même lorsqu'elles émanent des partis de la majorité.

La recherche d'un consensus conduit à un écart évident entre la qualité du rapport et la timidité, la modestie des recommandations formulées en conclusion du rapport. Je veux croire que nous n'étions pas seuls à souhaiter aller plus loin sur ce plan.

Donc, les recommandations contiennent de bonnes choses, notamment en ce qui concerne la formation du personnel et les possibilités de mettre fin à un certain arbitraire, d'objectiver le travail réalisé vis-à-vis des demandeurs d'asile.

Bonne chose que de prévoir un contrôle interne de la qualité du travail effectué par l'Office des étrangers. Encore faut-il voir quel contrôle le Parlement pourra exercer en la matière! Bonne chose que d'affirmer que l'arriéré de la Commission permanente des recours doit être résorbé. Encore faut-il lui en donner les moyens!

Un certain nombre de recommandations portent sur des modifications de la loi; c'est une bonne chose également. Il y va de nos responsabilités puisqu'il s'agit d'améliorer la législation, notamment en matière de droit à l'aide sociale et à l'aide médicale urgente en faveur de personnes dont la demande d'asile n'a pas été acceptée et qui ont introduit un recours contre cette décision.

La législation doit donc être modifiée. Il faut espérer que des propositions pourront être acceptées le plus rapidement possible — pour notre part, nous en avons déposé plusieurs — et que les recommandations émises par la commission soient ainsi concrétisées dans des délais assez brefs.

Bonne chose que de vouloir modifier l'article 77 relatif à ce qu'on a appelé le délit de solidarité. Encore faut-il procéder à cette modification de façon à éviter, à l'avenir, le risque d'être condamné pour avoir apporté une aide humanitaire à une personne se trouvant en situation illégale.

Nous verrons donc quelles suites seront données par le vice-premier ministre et par le Parlement à ces recommandations.

Je voudrais à présent insister sur quelques points qui me semblent plus problématiques et, tout d'abord, celui de la régularisation, question complexe qui nous tient particulièrement à cœur.

Dans notre pays, des personnes sont en situation illégale. J'ignore les chiffres exacts mais supposons qu'elles soient au nombre de quelques dizaines de milliers. Je n'utilise pas le terme «clandestins», car la plupart de ces personnes ne se cachent pas; tout le monde a connaissance de leur situation et du fait qu'elles travaillent éventuellement au noir, quand ce n'est pas pire. Il ne s'agit donc pas de clandestins mais simplement d'illégaux. Certains sont installés dans notre pays depuis longtemps. Quand il est question d'expulser des familles, on assiste généralement à une mobilisation de la population du quartier et de l'école fréquentée par les enfants, pour s'opposer à ces mesures frappant des personnes qui n'ont commis d'autre délit que celui de se trouver en situation illégale par rapport aux lois sur l'accès au territoire.

On peut faire simple et dire que tous les illégaux doivent être renvoyés puisqu'ils n'ont pas respecté la loi. C'est le genre de discours que nous venons d'entendre au nom du Vlaams Blok. Pour notre part, nous ne pensons pas que cette solution soit acceptable. La régularisation est un point important mais une démocratie ne se déshonore pas si, à un moment donné, constatant qu'une loi n'a effectivement pas été respectée par quelques dizaines de milliers de personnes, elle préfère néanmoins adopter une solution humaine et ouverte plutôt que de feindre d'appliquer strictement la loi. Il s'agit bien de «feindre» puisque la plupart de ces illégaux ne sont pas clandestins, comme je l'ai dit, et sont utilisés comme main-d'oeuvre au noir dans des secteurs qui en profitent, ce qui est évidemment inacceptable.

Ma conception de la démocratie ne me permet pas d'accepter que certaines personnes n'aient pas d'existence administrative.

Bien sûr, on autorise leurs enfants à aller à l'école. C'est une bonne chose et ce problème semble pratiquement réglé dans les trois communautés du pays.

Bien sûr, on sait qu'ils existent et éventuellement qu'ils travaillent au noir ou autrement mais, du fait qu'ils n'ont pas d'existence administrative, du jour au lendemain, parce qu'une procédure quelconque aboutit, on peut décider d'expulser, de façon totalement arbitraire, des personnes qui vivent chez nous depuis plusieurs années.

Qui profite de cette immigration clandestine? Les clandestins? Pas tellement. Ceux qui utilisent de la main-d'oeuvre au noir, par contre, en profitent beaucoup plus.

Nous ne sommes pas envahis par les clandestins; comme je l'ai dit, ils ne sont sans doute que quelques dizaines de milliers dans notre pays.

Oui, nous défendons l'idée de la régularisation de la situation d'un grand nombre de clandestins — pas tous, car il faut évidemment établir des règles et déterminer certains critères —, mais cela ne doit plus seulement être le fait du prince ou du ministre.

Nous avons reçu dernièrement en commission M. Weil qui nous a expliqué ce qui se préparait en France — toutefois, en ce qui me concerne, M. Chevènement n'est pas vraiment un modèle. Si j'ai bon souvenir, environ 150 000 personnes ont demandé la régularisation de leur situation. Il semblerait que la moitié d'entre elles ait obtenu cette régularisation et qu'une partie du reste ait introduit un recours. C'est sans doute peu par rapport au nombre d'illégaux que compte la France, mais c'est mieux que ce qui se fait actuellement dans notre pays.

Comme il l'est annoncé, sans plus, dans les recommandations, il faudra que nous prenions le temps, dans cette législature, d'ouvrir le débat sur la régularisation de la situation des person-

nes installées dans notre pays, en fonction d'un certain nombre de critères que nous devrions déterminer. Nous souhaiterions en tout cas que la majorité permette l'ouverture de ce débat.

Nous pensons aussi que le statut d'accueil temporaire doit être élargi. Ce point fait également partie des recommandations mais il n'y est pas autrement précisé. Cela doit-il se faire à l'échelon européen? Oui, c'est mieux, mais si ce n'est pas le cas, la Belgique ne doit-elle pas réagir?

Je pense en tout cas que, dans un État, nous avons le droit de poser cette question. Nous ne devons pas toujours nous réfugier derrière l'Europe et nous en servir comme bouclier.

Nous devrions effectivement prévoir un statut B, différent de celui prévu par la Convention de Genève, pour les populations en proie à des situations extrêmement difficiles dans leur pays du fait de catastrophes naturelles, d'une famine ou d'une guerre civile. On peut penser au statut B appliqué aux citoyens de l'ex-Yougoslavie et, plus anciennement, aux *boat people* qui fuyaient le Viêt-nam pour lesquels une sorte d'accord de répartition — très imparfait, certes, mais c'était un premier pas — s'était opéré entre les pays susceptibles d'accueillir ces personnes. Nous demandons qu'un statut d'accueil temporaire collectif de ce type de population soit défini clairement dans un cadre légal.

Je le répète, les recommandations nous déçoivent, mais je suis incapable de dire aujourd'hui comment nous voterons. Une discussion doit encore avoir lieu à ce sujet au sein du groupe.

En tout cas, un chapitre reste difficilement acceptable. Il concerne les centres fermés et la durée de détention.

Tout d'abord, les centres fermés portent mal leur nom.

Cela me fait penser, monsieur le vice-premier ministre, à votre collègue wallon qui parle non pas de décharges mais de centres d'enfouissement technique. Les centres fermés sont des prisons avec des barbelés et des cellules d'isolement. Les personnes qui s'y trouvent n'ont a priori commis d'autre délit que de se trouver illégalement sur notre territoire.

Il faut savoir que des dizaines de milliers de personnes séjournent illégalement dans notre pays. Alors, pourquoi en emprisonner trois ou quatre cents? Leur enfermement facilite-t-il vraiment leur retour volontaire, leur expulsion forcée? Pourquoi emprisonner ces quelques centaines-là et pas d'autres?

La visite de l'un ou l'autre de ces centres fermés nous amène à dénoncer cette situation totalement inacceptable. Nous attendons toujours d'être convaincus de la réelle utilité de ces centres fermés. Pour avoir manifesté à plusieurs reprises devant le centre de Vottem, j'ai une petite idée de ce à quoi il ressemble: c'est une prison.

Le deuxième problème réside dans la durée de détention. J'ai été extrêmement impressionné quand M. Weil nous a expliqué en commission que la France connaissait un énorme débat sur le fait de passer de dix à douze jours. Chez nous, avec quelques formules de politesse supplémentaires, nous en sommes toujours à huit mois. Je ne peux pas, nous ne pouvons pas l'accepter. C'est inutile. Ou des personnes doivent être rapatriées et il n'y a aucune raison de les garder aussi longtemps, ou elles ne sont pas «expulsables» et rien ne justifie leur enfermement durant des mois.

Cela dit, d'autres insatisfactions subsistent; mes souhaits étaient tout autres, mais peu importe, prenons ce qui est positif. Il n'en reste pas moins que les deux points que j'ai abordés sont difficilement acceptables et que nous réservons notre attitude quant au vote.

Monsieur le président, défendre les droits des non-Belges, les droits de quelques milliers de demandeurs d'asile qui se trouvent chez nous n'est pas toujours extraordinairement populaire. Il y a très peu de demandeurs d'asile en Belgique. Je tiens quand même à dire à M. Buelens que les pays africains en comptent des millions qui se déplacent d'un pays à l'autre et vivent dans des conditions abominables. Seuls quelques-uns aboutissent chez nous. On est loin de l'invasion dont certains agitent le spectre. Très peu de personnes viennent demander l'asile chez nous! Nous pouvons donc mener à leur égard une politique plus sereine, plus ouverte, plus humaine et plus démocratique.

Je sais — c'est normal, je ne le condamne pas — qu'un parti démocratique, parce qu'il se présente devant l'électeur, doit réaliser un équilibre entre, d'une part, le courage politique, en prenant des mesures qui ne plaisent pas forcément, et, d'autre part, l'intérêt électoral, en évitant de se mettre ses électeurs à dos et en recrutant de nouveaux électeurs. Tous les partis démocratiques sont confrontés au problème qui consiste à trouver ce juste équilibre. On hésite parfois à prendre des décisions que l'on sait impopulaires. Il faut bien avouer que la défense des non-Belges et des candidats réfugiés politiques n'est pas un thème nécessairement populaire. Mais faire preuve de courage politique aujourd'hui dans ce domaine, constitue ce qui fait l'honneur même de notre démocratie. En cette matière, je voudrais plutôt plaider pour le courage politique que pour la démagogie. (*Applaudissements.*)

**De voorzitter.** — Het woord is aan de heer Boutmans.

**De heer Boutmans** (Agalev). — Mijnheer de voorzitter, allereerst wil ik de rapporteurs en de leden van de commissie voor de Binnenlandse en de Administratieve Aangelegenheden feliciteren met het toch wel aanzienlijke werk dat ze hebben gepresteerd. Er is zeer veel tijd en energie — naar mijn gevoel nuttige energie — in dit rapport geïnvesteerd. Op zich is het een belangrijke verworvenheid dat het Parlement, in casu de Senaat, de doelstellingen en resultaten van een beleid en een wetgeving zo uitvoerig evalueert.

Het immigratiebeleid is haast uitsluitend gericht op inperking. Daarom moet de toegang tot het grondgebied zoveel mogelijk worden beperkt, moet de verwijdering van mensen van wie het verblijf niet of niet meer door een vergunning is gedekt, zo efficiënt mogelijk verlopen en moet de situatie van wie in het land verblijft zonder vergunning of met een verlopen vergunning, zo moeilijk mogelijk worden gemaakt. Eigenlijk is dit ook het Europese beleid.

Dat indammingsbeleid biedt uiteraard geen antwoord op de oorzaken van de migratiestromen in de wereld en op ons continent, namelijk een betere communicatie en informatie en de triomf van één wereldbeeld en maatschappelijke ordening die alle andere platdrukken, en daarnaast ook oorlog, armoede en dictaturen van allerlei slag. Aangezien asielverlening volgens de Conventie van Genève en gezinsvereniging nagenoeg de enige gronden zijn waarop immigratie nog een kans maakt, is het geen wonder dat deze twee stelsels onder druk staan. Enerzijds worden deze statuten oneigenlijk gebruikt, anderzijds grijpen regeringen, ook de onze, in om de vraag zoveel mogelijk te ontraden en de stelsels en mogelijkheden zoveel mogelijk uit te hollen.

Sommigen vinden dat dit nog niet ver genoeg gaat en pleiten voor een absoluut waterdichte immigratiestop. In de wereld zoals hij is, zal een dergelijke waterdichte stop, voor zover hij realiseerbaar is, in de praktijk op totalitaire maatregelen neerkomen. Ik weet dat er geen gemakkelijke oplossing is, maar men mag toch wel eens de vraag stellen wat het fundamentele verschil is tussen een waterdichte emigratiestop zoals die tot enkele jaren geleden in Oost-Europa bestond, met inbegrip van het *Schießbefehl*, en een waterdichte immigratiestop. Er zal dus altijd ten minste een humanitaire en realistische correctie nodig zijn.

De geschetste toestand en het beleid dat in bijna geheel Europa en ook in ons land wordt gevoerd, veroorzaken veel leed, ook leed dat onnodig is, zelfs als we de grote lijnen van het beleid ongewijzigd laten. Mensen worden langdurig opgesloten om hen buiten het land te houden of te verplichten het land te verlaten, terwijl men eigenlijk weet dat er voor hen geen oplossing is, dat ze niet terug kunnen of dat hun situatie uitzichtloos is. Dat veroorzaakt onnodig leed. De wet bepaalt nu dat die opsluiting tot acht maanden kan duren en in de praktijk blijkt dat deze periode van opsluiting inderdaad weer langer wordt. Nochtans zijn er weinig mensen die effectief vanuit de gesloten centra worden gerepatrieerd. Juiste cijfers daarover zijn blijkbaar ook niet te verkrijgen.

Verwijdering van het grondgebied gaat vaak gepaard met fysieke dwang en geweld, maar ondanks dat lukt het soms nog niet. De Commissie voor Preventie van Foltering en Onmenselijke Behandeling klaagde deze praktijken enkele maanden geleden nog aan in een rapport. Mij wordt bevestigd dat in de isoleercellen van het centrum 127bis vrij geregeld mensen belanden, die duide-

lijk sporen van mishandeling dragen. Enige controle of objectieve verslaggeving daarover bestaat niet. De echte waarheid kennen we dus niet, ik ook niet. De vraag is of men wel wil dat die waarheid bekend is.

Minder spectaculair zijn de soms onredelijk lange wachtermijnen voor visa, die ook Belgen treffen wanneer zij bijvoorbeeld hun partner of vrienden willen laten overkomen. Zo is het een louter bureaucratische pesterij mensen terug te sturen die, weliswaar tegen de illegale status in, in ons land een huwelijk hebben gesloten — sommigen hebben zelfs dat willen beletten. Ik betreur dat de aanbeveling van de commissie daaromtrent zo zwak is uitgevallen. Hier is meer nodig dan het herzien van de maatregelen. Trouwen en met zijn levenspartner samenwonen is immers een volkenrechtelijk mensenrecht. Het lijkt geen twijfel dat dit recht in ons land geregeld wordt geschonden.

Het recht op medische verzorging en opvang moet eveneens of opnieuw worden gegarandeerd en dus praktisch mogelijk worden gemaakt. Dat is nu lang niet altijd het geval. Ik verwijs niet alleen naar het recente arrest van het Arbitragehof, dat de wettelijke regeling daaromtrent vernietigde, maar ook naar het advies van het Raadgevend Comité voor Bio-Ethiek — een onverdachte bron — dat ondubbelzinnig antwoordde dat het recht op medische behandeling, en niet alleen dringende, een fundamenteel mensenrecht is. Geen enkel land en zeker geen welvarend land als het onze mag dergelijke verglijdingen toestaan. Voor zulke maatregelen is wel een reden aan te geven, meer bepaald het hoger staatsbelang, in dit geval de bescherming van de immigratiewetgeving. Ik zie evenwel niet in waarom dat hoger staatsbelang meer gerechtvaardigd is dan het hoger staatsbelang dat in allerlei derde wereldlanden wordt ingeroepen voor gelijksoortige of andere schendingen van mensenrechten.

Een vernieuwd immigratie- en asielbeleid moet voorzien in meer mogelijkheden om meer mensen op te vangen van wie de thuissituatie tijdelijk, hopen we, geen veilige haven biedt. Het uitwerken van een gepast ontheemdenbeleid of B-statuut is noodzakelijk. Mijn grootouders verbleven tijdens de eerste wereldoorlog een hele tijd in Groot-Brittannië. Zij waren geen politieke vluchtelingen, en ze werden niet persoonlijk vervolgd omwille van hun ras of hun geloof. Ze werden in Groot-Brittannië als ontheemden beschouwd, omdat zij een situatie waren ontvlucht die voor hen en vele andere Belgen geen redelijke levensomstandigheden bood.

Los van de individuele maatregelen tot verblijfsregularisatie die in het verslag uitvoerig aan bod komen, pleit ik voor een eenmalige collectieve regularisatieronde. Concrete voorstellen daarvoor werden begin dit jaar geformuleerd tijdens een conferentie. In grote lijnen komen die erop neer dat wie hier tien jaar verblijft, een definitief recht op verblijf zou krijgen, behoudens een exceptie, namelijk in verband met de openbare orde. Na vijf jaar verblijf zou er een principieel recht ontstaan, maar de betrokkene zou een aantal voorwaarden moeten naleven.

Daarnaast moet ook worden gezorgd voor een correcte toepassing van de wet bij elke asielaanvraag. Het verslag is hieromtrent zeer duidelijk: dit vereist een ernstige verbetering in de dienst Vreemdelingenzaken, waarbij vooral de kwaliteit van de verhoren en de toetsing ervan beter moeten worden verzorgd. Al te vaak horen wij hoe asielzoekers betrap worden op zogenaamde contradicties tussen het eerste verhoor en latere verklaringen. Ik herinner mij nog steeds een bijzonder boeiende, realistische, maar helaas nog steeds actuele uiteenzetting van de Nederlands-Hindostaanse schrijver Anil Ramdas over bijna gelijkaardige praktijken in Nederland. Hij had een aantal van die verhoren bijgewoond en daar een verslag over gepubliceerd, wat hem trouwens zeer kwalijk werd genomen. De meeste verhoren kennen in het geheel geen objectieve rapportering.

Allicht is niemand in staat uit te maken of alle individuele klachten gerechtvaardigd zijn. Zelf ben ik er alleszins van overtuigd dat ze dat niet altijd zijn. Gelet op de korte duur en de uiterst gebrekkige rapportering van dat eerste verhoor, is er evenwel geen toetsing mogelijk. Bijgevolg is enige scepsis over het hogere staatsbelang, dat ook hier speelt, zeker op zijn plaats. Een Staat die niet wordt gecontroleerd, pleegt immers altijd misbruik.

De Agalev-fractie en ikzelf kunnen de aanbevelingen van de commissie in grote lijnen bijtreden. Zoals mijn collega Daras al aanstipte, zijn ze onvolmaakt, onvoldoende en onvolledig. Toch zou een degelijke implementatie van deze aanbevelingen al een belangrijke stap in de goede richting betekenen. Dat de commissie voor de detentiermijnen niet verder geraakte dan de acht maanden van de huidige wet om te zetten in vijf maanden plus drie bij bedreiging van de openbare orde, is mijns inziens evenwel ver beneden de maat van wat kon worden verwacht. Als de wet inderdaad in die zin wordt gewijzigd, zullen wij dat later opnieuw moeten bekijken.

*De heer Moens, ondervoorzitter, treedt als voorzitter op*

Een van de belangrijkste conclusies die wij uit de spijtige goedkeuring van de wetswijziging vorig jaar kunnen trekken, is dat de toepassing van de wet zeer geregeld moet worden geëvalueerd. Ik hoop dat wij dat in de toekomst op een even hoog niveau als vandaag zullen blijven doen. *(Applaus.)*

**De voorzitter.** — Het woord is aan vice-eerste minister Tobback.

**De heer Tobback,** vice-eerste minister en minister van Binnenlandse Zaken. — Mijnheer de voorzitter, ik ben als minister pas bij de parlementaire behandeling van deze problematiek betrokken op het ogenblik dat de discussie, die toen al bijna een jaar liep, in de fase van de besluitvorming was gekomen. Dit geeft mij waarschijnlijk een andere kijk op de werkzaamheden dan van degenen die daarbij van in het begin betrokken waren.

Ik wil mij vandaag niet uitspreken over elk onderdeel, om het woord detail bewust niet te gebruiken, van de aanbevelingen. Ik wil trouwens in de eerste plaats iets zeggen over de methode die ik vanaf nu in dit dossier wil volgen. Aan de hand van het rapport dat wij vandaag bespreken, zal ik verslag uitbrengen bij de regering. Die zal dan op basis van mijn voorstellen de nodige beslissingen nemen. Een aantal aanbevelingen zijn immers echt bedoeld voor de minister verantwoordelijk voor het vreemdelingenbeleid, maar andere zijn duidelijk voor andere ministers bestemd.

Er zijn echter vooral budgettaire consequenties die een belangrijke bijkomende financiële last met zich brengen.

Een eerste conclusie die ik uit debat onthoud is dat ik op basis van de aanbevelingen in september aan de regering een rapport zal voorleggen waarover de regering een standpunt zal innemen.

Ten tweede is het vanzelfsprekend dat de regering niet onverschillig zal blijven tegenover parlementaire initiatieven. Zij zal haar standpunt kenbaar maken.

Ten derde heeft mijn voorganger bij de besprekingen naar aanleiding van de zoveelste aanpassing van de wet in 1996 ingestemd met een regelmatige, zelfs een jaarlijkse evaluatie van de wet. Indien het Parlement een evaluatie wil doen, kan het dat. Bovendien kan het hiervoor rekenen op de medewerking van de regering. Ik heb echter gemerkt dat het opstellen van het huidige, zeer waardevolle rapport, meer dan een half jaar heeft geveerd. Ik weet niet of men een vorm van quasi-permanente evaluatie zal kunnen volhouden. De regering zal echter altijd ter beschikking van het Parlement staan.

Vervolgens kom ik tot een aantal beschouwingen van meer persoonlijke aard. Het asielbeleid evolueert constant. De wetgeving met betrekking tot deze problematiek wordt minder dan om het even welke andere wetgeving in stenen gebeiteld. De omstandigheden op het terrein verschillen van jaar tot jaar en zelfs van maand tot maand. Wat gisteren nog vlot kon, kan morgen niet meer. Ik herinner mij de debatten naar aanleiding van de wet-Gol uit de jaren 80. Men discussieerde toen over een cijfer van ongeveer 2 000 asielaanvragen per jaar. De grote fout is geweest dat men in het begin van de jaren 90 deze problematiek met hetzelfde of met een grotendeels geïmproviseerd wettelijk instrumentarium heeft trachten te lijf te gaan, ofschoon het toen reeds ging om 30 000 asielaanvragen per jaar. Men heeft toen te laat gereageerd. Pas sinds 1992 hebben we deze problematiek werkelijk met de wet in de hand en met alle nodige middelen proberen te beheersen.

Een spreker heeft opgemerkt dat de regering de problemen inderdaad tracht te beheersen. Dat klonk pejoratief. Ik aanvaard deze uitdrukking niet in de pejoratieve zin van het woord. Ik meen dat de overheid de taak heeft de evolutie van de bevolkingsstromen, van waar ze ook komen en wat hun status ook mag zijn, te beheren en te beheersen. Zij mag deze evolutie niet zonder meer ondergaan. Ik heb met genoeg vastgesteld dat de Koninklijke commissaris mijn mening deelt dat het niet-beheersen van de evolutie rechtstreeks aanleiding geeft tot xenofobie, angstreflexen en allerlei avonturen.

Een maatschappij moet functioneren op basis van legaal verblijvende mensen. De term spreekt voor zichzelf: illegaliteit is een onwettige en niet te gedogen toestand. Een maatschappij die functioneert op basis van illegaliteit, functioneert verkeerd. De overheid heeft dus de taak ervoor te zorgen dat al wie zich in het land bevindt, hier op een legale basis verblijft. Hiertoe moet zij het nodige instrumentarium creëren.

Integratie en aanvaarding van de anderen kunnen uitsluitend in een toestand van orde worden gerealiseerd. Wanorde biedt de ideale voedingsbodem voor allerlei avonturen. Van deze basisfilosofie wil ik geen millimeter afwijken.

Dit beleid zal blijven evolueren. Ik wil echter consequent blijven. Ik wil niet terecht komen in de situatie die men op het ogenblik in Nederland en in Frankrijk kent. Ik heb vernomen dat er in Nederland momenteel besprekingen aan de gang zijn die kunnen leiden tot een enorme verstrenging van de asielprocedure.

Pour ce qui est de la situation en France, je remarque que la politique menée par mon collègue français ne correspond certainement pas à ce que certains en attendaient. Je constate en effet qu'une fois confronté aux réalités quotidiennes, on n'agit pas nécessairement comme on pensait le faire. Personnellement, je ne tiens pas à me trouver dans une telle situation. Aussi, j'ai décidé de suivre une ligne de conduite dont la philosophie et la direction sont bien définies. Je persiste donc à poursuivre dans la voie que je me suis tracée, sans changer de cap.

Tot mijn spijt heb ik bij het debat moeten vaststellen dat men zich bezondigt aan begripsvervuiling. In de uiteenzettingen vind ik geen enkele logica, noch die van de wet, noch die van de beginselen waarop men zich baseert of beweert te baseren.

M. Daras a affirmé que les centres fermés sont des prisons. Il semble ignorer d'où nous venons. Si nous supprimions les centres fermés, seules les prisons subsisteraient. Je rappelle que jusqu'en 1992-1993, il n'existait pas de centres fermés. Comme dans tous les pays européens, ces centres ont été créés pour empêcher que l'on n'enferme les intéressés dans les prisons où l'on manquait d'ailleurs de places.

En outre, monsieur Daras, vous avez beau affirmer qu'un centre fermé est une prison, personnellement, je ne connais aucune prison où l'on puisse séjourner avec sa famille et dont on puisse sortir quotidiennement. Nous ne parlons pas ici de condamnés, mais bien de personnes qui ont été invitées à quitter le territoire et qui ne s'exécutent pas.

J'en viens ainsi à un principe qui nous distingue d'autres pays. En effet, en Belgique, ce n'est pas le ministre qui décide de l'octroi du statut de demandeur d'asile. Une première approche incombe à l'Office des étrangers. Quant au commissaire général, il prend sa décision en toute indépendance. Le ministre ne s'arroge nullement le droit de seulement tenter d'émettre une demande particulière.

Le demandeur d'asile qui a été invité à quitter le territoire et qui se trouve dans ce centre fermé est une personne dont deux instances indépendantes — l'une d'elles étant juridictionnelle — ont déclaré qu'il ne s'agissait pas d'un demandeur d'asile, et ce sur la base non pas du dossier de l'Office des étrangers, mais de la procédure que ces deux instances ont elles-mêmes suivie et qui a abouti à la même conclusion. Nous pardons trop souvent de vue qu'il ne s'agit pas d'un réfugié au sens de la Convention de Genève.

Si la loi reste en l'état, ni moi ni mon successeur ne pourrions déterminer qu'un demandeur d'asile doit être considéré comme un réfugié, cette décision étant rendue par une instance indépendante.

Dan kom ik bij een ander begrip dat ik hier verkeerd heb horen gebruiken en waarop ik nochtans heb gewezen in de commissie. Er wordt hier gezegd dat wanneer iemand toch mag blijven, dit

arbitrair is, dit «le fait du prince» is. Ik heb de commissie uitgenodigd om artikel 9 af te schaffen. Er zijn twee onafhankelijke instanties. Waarom wil men dan nog een opening laten aan de minister om te beslissen dat iemand die tot tweemaal toe is uitgesloten van de procedure, toch mag blijven? Als dit artikel wordt afgeschaft is er geen misbruik meer, is er geen «le fait du prince» meer, is dat niet meer arbitrair. Ik houd de wetgever daarin zeker niet tegen, vooral omdat ik moet vaststellen dat de bedoeling van de wetgever in deze ongetwijfeld goed was. De wetgever voorziet erin dat er uitzonderlijke omstandigheden kunnen zijn waarbij de minister moet kunnen beslissen dat iemand mag blijven.

Tot mijn spijt stel ik vast dat er advocaten zijn die op systematische manier beroep doen op artikel 9, 3°, eigenlijk nog voor de betrokkene in België arriveert. Het moeilijkste aspect van dit dossier is dan ook dat goed bedoelde procedures waar ik achter sta voortdurend worden misbruikt, procedures die zijn bedoeld om de mensenrechten te beschermen en om te voorkomen dat iemand wordt teruggestuurd die in zijn land van herkomst gevaar loopt. De commissaris-generaal vertrouwd mij op een vergadering toe dat hij in het bezit is van een rondschrijven van een advocaat die uitgeprocedeerd aanraadt om toch maar bij de Raad van State beroep in te stellen. Dat kost hen dan een wel een hoog bedrag, maar de uitgeprocedeerde is er zeker van dat hij tot zes maanden langer de sociale uitkeringen ontvangt. Dat beroep wordt ruimschoots terugbetaald.

Mag ik dit allemaal niet zeggen? Ben ik niet humaan als ik dat aanklaag? Ben ik nu een verbitterd man wanneer ik zeg dat dit een schandaal is? Het is een schandaal dat de Orde van advocaten daar niet tegen optreedt. Maar neen, *on se donne bonne conscience* en men laat deze parasieten zelfs verder doen. De vorige commissaris-generaal heeft een aantal klachten ingediend, evenals de eerste voorzitter van de Raad van State. De meeste klachten bleven zonder gevolg.

De begripsverwarring, om niet te zeggen begripsvervuiling, leidt onvermijdelijk tot logische fouten. Zo heeft mevrouw Thijs verklaard dat als een asielzoeker al zo lang in ons land vertoeft en al zo lang geduld heeft moeten oefenen, dan ...

Als iemand al zo lang geduld heeft moeten oefenen en ik stel vast dat dit de verantwoordelijkheid van de overheid is, dan zal ik de situatie van de betrokkene regulariseren. Als ik echter moet vaststellen dat de betrokkene er zelf voor heeft gezorgd dat zijn procedure zo lang mogelijk aansleept, dan ben ik niet bereid met verzachtende omstandigheden rekening te houden. Als een aanvrager de procedure laat aanslepen, kan hij dan de overheid besluiteloosheid verwijten en daaruit dan verworven rechten putten? Is dat correct?

Hiermee beland ik bij het delicate, maar belangrijke punt van de zogenaamde regularisatie. Ik kan de wetgever niet beletten hier initiatieven te nemen. Ik kan alleen beklemtonen dat ikzelf terzake geen enkel initiatief zal nemen. Ik kan de wetgever evenmin beletten om rond bepaalde criteria een meerderheid te zoeken. Ik kan wel aankondigen dat ik mij daartegen zal verzetten. Ik geloof trouwens niet dat hij ooit criteria zal vinden waarover hij het eens kan worden, die bovendien niet arbitrair of oneerlijk zouden zijn ten aanzien van asielzoekers wier situatie niet wordt geregulariseerd. Evenmin als mijn voorganger ben ik gekant tegen de regularisatie van individuele dossiers. In sommige dossiers is de overheid nu eenmaal zwaar in gebreke gebleven. Een algemene maatregel tot regularisatie voor al wie hier sinds een bepaald aantal jaren verblijft, vind ik echter onaanvaardbaar.

Sommigen wil ik graag een verblijfsvergunning verlenen omdat hun aanvraag inderdaad niet door eigen toedoen is blijven aanslepen. Anderen daarentegen hebben zich wetens en willens in die situatie gemanoeuvreed, *mais nul ne peut invoquer ses propres turpitudes*. Ik ben niet zinnens om op hun verzoek in te gaan.

Bovendien wil ik waarschuwen voor het enorme aanzuigeffect dat alleen al de idee van een algemene regularisatie kan teweegbrengen. Ik begrijp dat sommigen hiertoe in een ogenblik van emotionele bewogenheid zouden kunnen besluiten, maar ik denk dat het een catastrofale maatregel zou zijn.

Om zonder schokken en zonder gevaar voor de maatschappij te komen tot integratie en tot evenwicht in de multiculturele samenleving, moet er orde heersen. Het creëren van anarchie biedt geen uitweg.

Vooraleer hierover wederwoorden te aanhoren, wil ik eerst mijn commentaar over een aantal concrete punten kwijt.

Een B-statuut is mijns inziens enkel mogelijk op Europees niveau. Die oplossing wordt op het ogenblik besproken in het kader van de Europese Unie, het is dus geen uitvlucht. In het geval van de Bosniërs werd voor dit statuut geopteerd, ik beweer dus niet dat een B-statuut onder alle omstandigheden is uitgesloten. Het blijft uiteraard een tijdelijke maatregel die in verhouding moet staan tot de ernst van de toestand in het land van herkomst. Een B-statuut dat niet op Europees niveau wordt geregeld, geeft enkel aanleiding tot bewegingen op het grondgebied van de Europese Unie.

Er moet een omzendbrief voor de OCMW's worden opgesteld die het arrest van het Arbitragehof verduidelijkt. De regering schat op het ogenblik alle gevolgen van dat arrest in. De wet-Vande Lanotte werd op vele punten voor het Arbitragehof betwist. Men citeert echter steeds maar één deel van het arrest, namelijk waar het hof zegt dat het woord «uitvoerbaar» moet worden geschrapt, dat de OCMW's dus in de betrokken gevallen nog steun moeten toekennen. Men vergeet te vermelden dat de overige betwistingen door het Arbitragehof werden afgewezen. Op die punten volgt het Hof de regering. Door de uitspraak van het Arbitragehof bevind ik mij in de situatie — en in deze prijs ik mij gelukkig geen jurist te zijn — dat een asielzoeker die is uitgeprocedeerd en een procedure voor de Raad van State inleidt, recht heeft op OCMW-steun, die door staatssecretaris Peeters aan het OCMW moet worden terugbetaald, maar dat ik die asielzoeker wel kan uitwijzen en laten repatriëren. Ik stel dus vast dat sommige mensen enkel dat ene deel van het arrest onthouden en zich de rest niet meer herinneren. Ik herinner mij wel nog al die andere punten. We moeten steeds trachten de kerk in het midden te houden.

Mijn kabinet en mijn administratie hadden contacten met de gemeenschapsministers van Onderwijs. Zij liggen aan de basis van de brief waarin wordt vermeld dat kinderen van illegalen verder onderwijs moeten kunnen genieten.

Niemand, noch ikzelf tijdens mijn vorige ambtsperiode of nu, noch mijn toenmalige voorganger, de heer Wathélet, of opvolger, de heer Vande Lanotte, heeft ooit betwist dat personen, of ze nu legaal of illegaal in het land verblijven, recht hebben op geneeskundige zorgen. De zogenaamde uithongeringspolitiek bestaat niet, maar blijkbaar heeft men vijanden nodig om zichzelf tot held te kunnen uitroepen.

Ik stel vast dat deze discussie, niet alleen in België, maar ook elders in Europa, in een zwart-wit tegenstelling wordt gevoerd. Grijs bestaat niet meer. Het wordt een discussie van *believers* en *non believers*. Ik zeg dit niet om te ridiculiseren. Mevrouw Thijs gaf hiervan een goede illustratie.

Gelooft mevrouw Thijs werkelijk dat het gemeentebestuur van Sint-Truiden positief zou hebben gereageerd op een eventuele vraag of ik 350 asielzoekers in Bevingen mocht plaatsen?

**Mevrouw Thijs (CVP).** — Met de nodige informatie wel. Werd de vraag trouwens ooit gesteld?

**De heer Tobback,** vice-eerste minister en minister van Binnenlandse Zaken. — Gelooft zij dat werkelijk? Dan moet zij me eens een lijstje met gemeenten geven, die mits de nodige informatie bereid zijn een centrum te openen. Dan wil ik er graag mee gaan praten. Als we andere «vrijwilligers» vinden, kunnen we Bevingen zelfs nog aflazen. We hebben voor Bevingen gekozen omdat het gebouw eigendom is van de Staat en op het ogenblik leeg staat. De telefoon op mijn kabinet staat dagelijks ter beschikking en iedereen die zo'n bereidwillige gemeente kent, kan mij zelfs om het even wanneer thuis bellen.

Ik geloof echter niet dat het zal lukken, want mijn ervaring is anders en dat probeer ik te illustreren. Kijk naar het voorbeeld van Lint. Zodra de asielzoekers zijn aangekomen en contact met de

bevolking hebben, loopt het allemaal wel los en ontstaat er zelfs een goede relatie. Vergeet ook niet dat Bevingen een open opvangcentrum zal worden.

Algemene regels en een algemeen beleid zijn noodzakelijk. Wanneer we iemand in het wit van de ogen moeten kijken, dan hebben we immers niet de moed hem of haar weg te sturen. Alleen kunnen op basis van dat soort van emoties geen algemene beleidslijnen worden uitgetekend. Ik vraag dan ook begrip voor de ministers van Binnenlandse Zaken. We moeten een algemeen beleid hebben. Niemand wil immers open grenzen. Enkelen zijn wel zo consequent om voor open grenzen te kiezen, maar dat is natuurlijk de beste manier om zo snel mogelijk een volksoptocht te ontketenen. De anderen, die niet zo consequent zijn en wel regels vragen, moeten dan ook accepteren dat regels worden opgesteld en respect ervoor wordt afgedwongen, desnoods met gesloten centra.

Dat is de verantwoordelijkheid waarvoor ik ook het Parlement wil plaatsen. We moeten het ons niet gemakkelijk maken. Eén van de leden, van wie ik het niet verwachtte en die ik dat nog altijd kwalijk neem, heeft tijdens de discussie van de wet in 1996 een individueel geval aangegrepen om de minister een onmenselijk beleid te verwijten. Dat heeft mij diep geschokt. Niets is zo gemakkelijk als zich op die manier een goed geweten te verschaffen. Zo iets aanvaard ik niet, want dan moeten we radicaal consequent zijn en ieder die wil komen, aanvaarden. Onze maatschappij houdt dat geen zes maanden vol en dat weet iedereen hier.

Het personeel van de dienst Vreemdelingenzaken is in vijf jaar tijd verdrievoudigd. Er werd enorm veel geïnvesteerd in rekrutering en opleiding. Men moest van nul beginnen; men had zelfs een enorme achterstand en niet alleen bij de dienst Vreemdelingenzaken, maar ook bij het commissariaat-generaal. Deze diensten kennen bovendien een enorm personeelsverloop. Sommige mensen die op die dienst komen werken, willen er snel weer weg. Dat is te begrijpen, want zij worden dagelijks niet alleen met de miserie, maar ook met de kwade trouw van de hele wereld geconfronteerd.

Het vergt tijd vooraleer de personeelsleden van de dienst Vreemdelingenzaken de dossiers correct kunnen beoordelen omdat constant wordt geprobeerd hen te bedriegen. Zij krijgen voortdurend leugens opgedist. Bovendien geeft de buitenwereld hen om allerlei emotionele redenen vaak ongelijk. In de ogen van sommigen hebben de vermeende asielzoekers immers altijd gelijk. Dat de emoties daarbij hoog kunnen oplaaien, dat konden we zopas in Nederland nog vaststellen. Organisaties voor vluchtelingen gaan er daar prat op dat ze valse paspoorten bekostigen en dat ze dat verder zullen blijven doen ook al heeft Justitie hen op de vingers getikt.

Het personeel van de dienst Vreemdelingenzaken werkt ook in bijzonder ondankbare omstandigheden. Als zij vaak niet bereikbaar zijn, is dat niet omdat de dienst onderbemand zou zijn, maar wel omdat de telefoonlijnen overbelast zijn omdat vele mensen proberen te interveniëren in individuele zaken. Het gaat dan vooral om visumaanvragen. Iedereen is het er wel over eens dat we, gelet op bijvoorbeeld de Russische maffia, voorzichtig moeten zijn met het toekennen van visa. De Russen die men persoonlijk kent, komen echter naar hier voor zaken of om hun familie te bezoeken en die moeten dan wel onmiddellijk een visum krijgen. Als we dan toch even willen nagaan of de betrokkene geen lid is van de Russische maffia, gaan de poppen aan het dansen. Wij moeten wel optreden tegen de Chinese maffia, maar tegelijkertijd moet elke Chinees onmiddellijk een visum krijgen, anders zijn we niet menselijk. Wij moeten wel iets doen tegen mensenhandel, maar mogen niet de tijd nemen om na te gaan of de Filipijnse vrouw waarmee iemand wil trouwen niet het slachtoffer is van mensenhandel.

Ik kan mij voorstellen dat de ambtenaren van de dienst Vreemdelingenzaken soms veel zin hebben om de telefoon dicht te gooien. Alle dossiers moeten immers grondig worden onderzocht. Aan de ene kant moeten alle Rwandese asielzoekers een B-statuut krijgen, maar aan de andere kant moet de minister van Binnenlandse Zaken er wel voor zorgen dat er geen oorlogsmisdadigers en bezielers van de genocide in België binnengeraken. Hoe kan een minister de twee tegelijk doen? Of hij nu het ene of het andere

doet, steeds komen er reacties in de kranten. Ik heb voor mijzelf het besluit genomen om één lijn te volgen zonder mij het hoofd te breken hoe de media daarop zullen reageren. (*Applaus.*)

**De voorzitter.** — Daar niemand nog het woord vraagt verklaar ik deze bespreking gesloten.

Plus personne ne demandant la parole dans cette discussion, je la déclare close.

De aanbevelingen luiden als volgt:

#### 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 huidig 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 asielerzoek.

###### 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 normiert 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 worden vastgelegd in een omzendbrief, terwijl voor anderen een wetswijziging nodig is ter aanvulling van artikel 3*bis* 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 asielerprocedure

##### 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 vreemdelingenwet, 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 asielerzoekers 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 denkpistes 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 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 informatie-doorstroming 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 kwaliteit-scontrole 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.

## 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 asielzoekers-populatie.

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.

## 3.2. 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 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.

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 vrezden 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 asieldocument 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 vrezden 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:

— 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 asielsezoekers die niet gerechtigd zijn om in ons land te verblijven, ertoe aan te zetten vrijwillig terug te keren.

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-vergezeldde 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 micro-projecten 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 politievercedures.

#### **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 aangevraagd, 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 «niet-begeleide minderjarige» nader worden gedefiniëerd.

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 minderjarigen 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 asielpcedure 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 betrokken 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. Een nieuwe coördinatie van de bestaande wetgeving**

##### *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 belangrijkste 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.

#### **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. De jaarlijkse verslaggeving aan het Parlement**

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.

### **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, 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 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 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 veuille 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. 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. 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 fournir 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.

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 :

— 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 (bâtiments ...) 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 œuvre pour encourager le retour volontaire des étrangers ou demandeurs d'asile qui ne sont pas habilités à séjourner dans notre pays.

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 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 rapports-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 «mineurs 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 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 étrangers, 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 réfugiés 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 internationales 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 numéroter les circulaires par année et les répertoire et publier, chaque année, un tableau de ce répertoire au *Moniteur belge*.

### 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 systématique 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.

Wij stemmen later over het geheel van de aanbevelingen. Indien de Senaat zulks vraagt, zal er eerst over de afzonderlijke delen worden gestemd.

Il sera procédé ultérieurement aux votes par division, si le Sénat le demande, et au vote sur l'ensemble des recommandations.

Dames en heren, onze agenda voor vandaag is afgewerkt.

Notre ordre du jour est ainsi épuisé.

De Senaat vergadert opnieuw morgen, woensdag 15 juli 1998, om 9 uur.

Le Sénat se réunira demain, mercredi 15 juillet 1998, à 9 heures.

De vergadering is gesloten.

La séance est levée.

(De vergadering wordt gesloten om 13 uur.)

(La séance est levée à 13 heures.)