

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1998-1999

27 AVRIL 1999

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

DEUXIÈME RAPPORT

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

ANNEXES

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1998-1999

27 APRIL 1999

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

TWEEDE VERSLAG

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

BIJLAGEN

SOMMAIRE

INHOUD

| | Pages | | Blz. |
|---|-------|--|------|
| | — | | — |
| Annexe 1: Proposition commune en matière de régularisation et du statut de protection complémentaire (Mouvement national pour la régularisation des sans-papiers et réfugiés) | 3 | Bijlage 1: Proposition commune en matière de régularisation et du statut de protection complémentaire (Mouvement national pour la régularisation des sans-papiers et réfugiés) | 3 |
| Annexe 2: Een bijkomend beschermingsstatuut voor vluchtelingen in België (Overlegcentrum voor Integratie van Vluchtelingen) | 8 | Bijlage 2: Een bijkomend beschermingsstatuut voor vluchtelingen in België (Overlegcentrum voor Integratie van Vluchtelingen) | 8 |
| Annexe 3: Note au Conseil des ministres (3 octobre 1998) «Évaluation de la politique d'asile en Belgique» | 22 | Bijlage 3: Nota aan de Ministerraad (3 oktober 1998) «Evaluatie van het asielbeleid in België» | 22 |
| Annexe 4: Communiqué de presse du commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (26 septembre 1998) | 37 | Bijlage 4: Persmededeling door het commissariaat-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen (26 september 1998) | 37 |
| Annexe 5: Chiffres de décisions et avis rendus par le CGRA | 39 | Bijlage 5: Cijfers over de beslissingen en adviezen van het CGVS | 39 |
| Annexe 6: Quelques lignes de force du rapport final de la commission chargée de l'évaluation des instructions en matière d'éloignement | 41 | Bijlage 6: Enkele krachtlijnen van het eindverslag van de commissie belast met de evaluatie van de instructies inzake verwijdering | 41 |
| Annexe 7: Note de mise en œuvre des recommandations de la commission chargée de l'évaluation des instructions régissant l'éloignement | 44 | Bijlage 7: Nota ter implementatie van de aanbevelingen van de commissie belast met de evaluatie van de instructies inzake verwijdering | 44 |
| Annexe 8: Circulaire concernant le statut particulier de protection temporaire pour les réfugiés kosovars et leur accueil | 64 | Bijlage 8: Rondzendbrief betreffende het bijzonder statuut van tijdelijke bescherming voor en de opvang van Kosovaarse vluchtelingen | 64 |

ANNEXE 1

BIJLAGE 1

Le Mouvement national pour la régularisation des sans-papiers et réfugiés

Le Mouvement est pluraliste (sans distinction politique) et national (francophone et néerlandophone; bruxellois et régional).

Il s'est constitué progressivement depuis mai 1998 et regroupe actuellement une cinquantaine d'associations juridiques ou de fait, qui ont, pour la plupart, une grande expérience spécifique concernant la situation des étrangers, des réfugiés et des sans-papiers en Belgique.

Les travaux du Mouvement ont porté dès le début sur les solutions à apporter à la question des sans-papiers et celle des réfugiés non protégés par la Convention de Genève qui se trouvent et arrivent en Belgique. Le Mouvement a cependant pour objectif une approche globale des problématiques, et considère cette action basée sur les régularisations comme une première étape dans la réflexion et le débat qui doivent s'ouvrir au sujet des migrations internationales. À ce titre, la création d'un secrétariat d'État qui reprendrait les problématiques de la coopération au développement, de l'immigration, de l'accueil des étrangers, de l'intégration, de l'asile et des droits de l'homme nous paraît être un objectif vers lequel il faut tendre pour enfin aborder dans leur globalité ces problématiques, qui sont toutes liées.

La position commune exprimée par le Mouvement en matière de régularisation et de statut de protection complémentaire est celle qui résulte d'un travail de six mois et d'une réflexion approfondie à ce sujet. Le Mouvement s'est à ce jour réuni une dizaine de fois pour préparer son programme de revendications et d'actions.

Il a à ce jour tenu deux conférences de presse, les 14 juillet et 25 septembre 1998. La date de cette dernière conférence de presse avait été fixée bien avant le décès tragique de Sémira Adamu.

Le Mouvement a désormais entamé la phase de rencontre avec le monde politique. Ainsi, une délégation du mouvement a déjà été reçue :

- le 30 septembre par le PSC (Mmes Milquet et Delcourt);
- le 1^{er} octobre par le président de la Chambre (M. Langendries);

Et le Mouvement sera encore reçu la semaine prochaine :

- le 6 octobre par la commission de l'Intérieur du Sénat;
- le 7 octobre par Ecolo;
- le 8 octobre par le PRL;
- le 7 ou le 8 octobre par le PS.

Argumentaire général

La proposition de régularisation du Mouvement est basée sur la nécessité de trouver une solution politiquement réaliste et concrète à une situation humainement, socialement et politiquement intenable : la présence de nombreux étrangers sans-papiers en Belgique. Or, cette situation n'est acceptable ni humainement, pour les personnes concernées (conditions de vie indécentes), ni socialement pour la société belge (dérégulation du marché du travail, du marché du logement, réseaux de traite des personnes, etc.).

Une politique de l'asile et de l'immigration qui ne tient pas suffisamment compte des réalités géographiques et économiques a pour effet de créer de l'illégalité en grande quantité, de laquelle résulte inévitablement de la clandestinité. En effet :

- un candidat à l'asile débouté, qui continue cependant de craindre de retourner dans son pays, risque de prendre la décision de l'illégalité et de la clandestinité ici, plutôt que de partir;
 - un étranger préfère entrer directement dans la clandestinité plutôt que de «risquer» une procédure trop restrictive;
- Ne pas régulariser ces personnes ne signifie pas qu'elles ne se trouvent pas sur le territoire.

Mieux vaut, tant pour la personne que pour la société, un étranger régularisé plutôt qu'un étranger illégal voire clandestin, qui de toutes façons ne partira pas de sa propre volonté, ou qu'il serait inhumain d'éloigner de force, soit que les conditions d'un retour possible ne soient pas réunies, soit que des attaches importantes se soient entre-temps créées avec la Belgique (durée sur le territoire, naissance d'enfants, scolarité, etc.).

D'autres pays ont déjà compris cette nécessité, et pour tenir compte des nouvelles réalités géopolitiques et économiques, ils ont procédé à des mesures de régularisation (France, Espagne, Portugal, Italie, Grèce, etc.), et de statut de protection complémentaire à la Convention de Genève (Pays-Bas, Allemagne, Autriche, Grèce, Espagne, etc.).

Les axes 1, 2 et 3 de notre proposition globale de régularisation (voir ci-après) peuvent se prendre au niveau national: en effet, d'une part, il s'agit d'assainir une situation déjà existante, et d'autre part, avec l'« après Amsterdam », les politiques de l'immigration et de l'asile sont amenées à relever à terme de la compétence communautaire. Cette circonstance historique du déplacement décisionnel de la souveraineté des États vers la souveraineté européenne est un contre-argument par rapport au risque d'effet d'attraction présumé d'une mesure de régularisation. La Belgique a l'obligation d'entrer dans cette nouvelle phase de la construction européenne avec une situation sociale et humaine assainie. Dans le futur, ces mêmes questions relèveront véritablement de la politique européenne communautaire. Aujourd'hui, c'est à la Belgique, demain, ce sera à l'Europe, de prendre de telles décisions.

Le risque d'attraction lié à de telles mesures est en réalité limité, car, sauf à adopter une politique de l'extrême (brigades de surveillance du Déroit de Gibraltar par vedettes et hélicoptères; appel italien à la constitution d'une force de police Schengen dans l'Adriatique), quoi que l'on fasse, il n'est pas possible de fermer complètement les frontières, de telle sorte que, régularisation ou pas, des étrangers continueront d'entrer sur le territoire. Quand la casserole bout, la solution réaliste n'est pas de s'acharner à vouloir fermer le couvercle coûte que coûte mais de réfléchir aux moyens pour faire retomber la pression. La régularisation est donc avant tout une manière de résoudre une problématique humaine et sociale déjà existante. Son impact sur l'évolution future des phénomènes migratoires ne sera que très limité, dans un sens comme dans l'autre. Ce n'est en effet pas la mesure de régularisation elle-même qui provoque l'effet d'attraction, c'est l'attraction que notre civilisation elle-même exerce sur d'autres parties du globe. À terme, le seul moyen véritable de prévenir les phénomènes d'attraction se situe au niveau des équilibres (économiques et politiques) à l'échelle du globe.

L'axe 4 de la proposition, même s'il doit déjà être appliqué au niveau national, devrait se prolonger au niveau européen, car il s'agit d'une mesure destinée à réduire la production de nouvelles situations d'illégalité. Il est dès lors opportun que la concertation entamée entre les différents pays européens à ce niveau soit accélérée et que la Belgique joue un rôle important dans cette concertation.

- La politique belge en la matière développée ces dernières années est de plus en plus devenue celle du « tout pouvoir à l'administration dans son appréciation discrétionnaire » (absence de vision globale objective et transparente d'une politique de régularisation; danger d'arbitraire: cf. rapport de la commission de l'Intérieur du Sénat).

En conséquence :

- Trouver une solution à la situation des sans-papiers qui se trouvent aujourd'hui au sein de la société belge, c'est aussi améliorer le fonctionnement de la société.
- La responsabilité de l'État est de trouver des solutions humaines pour les personnes étrangères qui se trouvent aujourd'hui en situation illégale de séjour, et des solutions structurelles pour éviter ou réduire les possibilités que de telles situations ne se reproduisent dans le futur.
- Il y a nécessité d'ouvrir un débat plus large sur les phénomènes migratoires et les moyens de les prévenir (importance de la prévention). La Belgique doit se préparer à temps pour ce débat afin d'être prête quand il sera inévitablement tenu au niveau européen (« l'après traité d'Amsterdam »).

Pour les non-régularisés

- Mettre cartes sur table (clarté et franchise) dès le début de chaque procédure (importance de la communication): l'idée du « contrat ».
- Prévoir des procédures rapides (sans être expéditives), pour ne pas laisser les personnes attendre (et espérer) trop longtemps: l'échec est moins profond quand il repose sur une moindre durée. Le pire est une attente prolongée teintée d'espoir et qui se termine dans la désillusion.
- Axer la politique des retours sur les retours volontaires: trouver les arguments (réels, solides) pour atteindre cet objectif (réels projets d'aides au retour). Il s'agit en même temps de coopération au développement au niveau micro-économique (convertir le coût du répressif en projet constructif de retour. Quand on sait qu'un éloignement forcé coûte plus d'une centaine de milliers de francs (détenation dans les centres fermés, frais d'avion pour l'étranger et son escorte, frais de séjour de l'escorte, etc.), nous estimons qu'une démarche constructive serait de formuler de meilleurs projets d'aide au retour et à la réinsertion économique et sociale, en utilisant les budgets consacrés aux rapatriements forcés. Cette approche doit évidemment être complétée par la coopération au développement comprise à un niveau macro-économique.

Axe 1: Le droit à la régularisation après 5 ans de séjour

Résumé de la proposition

Il s'agit d'une mesure ponctuelle de régularisation linéaire pour les étrangers se trouvant en Belgique en séjour constant depuis au moins 5 ans par rapport à une date-pivot (10 ans pour les étudiants). Il y a intervention d'une commission ad hoc de régularisation dont la tâche principale est celle de la vérification

de la condition de la durée du séjour, et possibilité de recours en cas de contestation. Il s'agit ici d'un droit à la régularisation, sous condition de la preuve du séjour, qui peut être rapportée par tous moyens (témoignages, contrats de travail, contrats de bail, inscriptions scolaires, etc.).

Argumentaire spécifique de l'axe 1

- Socialement, humainement et politiquement, on ne peut pas ne pas s'interroger et ne pas tenir compte d'un phénomène qui consiste en ce que des gens aient pris la décision de rester pendant une si longue période en situation illégale dans le pays. Il est simpliste de dire que ce serait donner une prime à l'illégalité que de les régulariser sans s'interroger sur les causes qui ont pu pousser ces personnes à faire un tel choix, et sans vouloir reconnaître les drames humains et les dysfonctionnements sociaux que cette situation représente.

- Après une telle durée sur le territoire, ces personnes ne partiront plus de leur plein gré. Les éloigner de force serait une mesure non proportionnée par rapport au respect du droit à leur vie privée et familiale.

- Qu'on le veuille ou non, après une telle période passée dans notre pays, ces personnes ont commencé à s'y intégrer et à faire partie de notre société... (ex. : naissance d'enfants, scolarité des enfants, etc.).

Techniquement

Cet axe devrait être mis en œuvre par une réglementation particulière ponctuelle (arrêté royal), appelée à disparaître quand ses effets seront épuisés. Comme il s'agit d'une mesure de régularisation « one-shot », il y a nécessité de prévoir une phase d'appel à la population visée, une phase d'inscription à la procédure, une phase de traitement des demandes et une date de clôture de l'opération.

Axe 2: Le droit à la régularisation après 3 ans de procédure

Résumé de la situation

Cette proposition part du principe qu'il n'est pas acceptable qu'une procédure organisée par l'État belge et conférant un séjour provisoire à l'étranger, se prolonge de manière excessive. Au-delà d'une durée, fixée à 3 ans (qu'il s'agisse d'une procédure d'asile, de regroupement familial, de prorogations d'ordres de quitter le territoire (pour raisons médicales, d'impossibilité de retour, etc.) ou de statut de protection temporaire qui se prolongent), là également il doit y avoir un droit à la régularisation. Ce principe valant tant pour les procédures encore en cours que pour celles qui se sont achevées au-delà d'un tel délai de 3 ans, et pour autant que les personnes soient restées sur le territoire belge.

Argumentaire spécifique de l'axe 2

- Même argumentaire que pour l'axe 1, mais en outre :
- Responsabilité de l'État dans la situation de personnes stagnantes ou ayant stagné trop longtemps, de manière précaire, dans des procédures qui finalement n'aboutissent à rien.
- Ces personnes, en introduisant des demandes en Belgique, ont fait confiance à notre système (s'ils ne lui avaient pas fait confiance, ils n'auraient pas introduit de telles demandes). Leur imposer l'éloignement après plus de trois ans régulièrement passés ici serait également une mesure non proportionnée au regard du droit de ces personnes à leur vie privée et familiale.

Techniquement :

Cet axe pourrait être mis en œuvre par l'ajout d'une hypothèse à l'article 10 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers : y rajouter une hypothèse de droit de séjour quand un étranger a fait l'objet d'une procédure régulière en Belgique lui octroyant un séjour temporaire, et que ce séjour a dépassé la durée déraisonnablement longue de trois ans.

Axe 3: Pour toutes les autres demandes de régularisation : Le droit à un examen au fond par une commission d'avis indépendante

Résumé de la proposition

Nécessité de prévoir pour toutes les autres demandes de régularisation, introduites par les étrangers qui ne sont pas directement visés par les axes 1, 2 ou 4, des garanties formelles considérablement renforcées, afin de rendre plus équitable l'examen de ces demandes :

- droit à l'examen sur le fond de la demande de régularisation (suppression de l'exception d'irrecevabilité des demandes de régularisation);
- décision ne pouvant être prise qu'après qu'un avis ait été rendu par une commission indépendante, chargée d'établir sa propre jurisprudence sur base de critères indicatifs préalablement peu définis et non limitatifs (raisons médicales, situation familiale, durée de séjour, etc.);
- droit à obtenir une décision dans un délai raisonnable (maximum six mois, idéalement trois mois).

Argumentaire spécifique de l'axe 3

- Impératif de contenir le risque d'arbitraire lié à une politique de régularisation uniquement individuelle: nécessité de cadrer ces prises de décision, par l'introduction de trois garanties de procédure par rapport au système existant:

1. Dans l'état actuel de la situation, la grande majorité des demandes de séjour pour circonstances exceptionnelles (article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980) sont déclarées irrecevables: l'on ne considère pas qu'un séjour prolongé en Belgique, la naissance ou la présence d'enfants, l'insertion dans une communauté locale, etc., sont des circonstances exceptionnelles permettant que la demande de séjour soit examinée. Nous estimons notamment qu'un séjour de six mois en Belgique devrait valoir en soi présomption de circonstances exceptionnelles, au sens de l'article 9.3, devant permettre que ces demandes soient examinées sur le fond.

2. Il n'est pas normal qu'une administration soit amenée à prendre seule des décisions aussi importantes que celles qui concernent des demandes de séjour motivées par des circonstances exceptionnelles. L'administration serait d'ailleurs aidée dans sa tâche en recevant un avis de la part d'une commission indépendante, avant la prise de décision. Cette commission existe déjà dans la loi de 1980: il s'agit de la Commission consultative des étrangers (voir article 32 de la loi), composée d'un magistrat, d'un avocat désigné par l'ordre et d'un 3^e membre choisi par l'étranger sur une liste d'associations autorisées par arrêté royal. Cette commission est à ce jour déjà compétente pour rendre des avis au ministre en ce qui concerne les étrangers menacés d'expulsion ou de renvoi pour atteinte à l'ordre public, ou encore en matière de regroupement familial. La loi prévoit déjà, dans sa rédaction actuelle, que cette commission peut également être compétente chaque fois que le ministre doit être conseillé avant de prendre une décision concernant un étranger.

Dans cette perspective, il est superflu de créer une nouvelle instance pour les régularisations, et il est au contraire possible de bénéficier des acquis de cette commission (règles de fonctionnement, secrétariat assumé par l'Office des étrangers, etc.). Bien entendu, il faudrait en renforcer les moyens (créer de nouvelles chambres, pour faire face à cette nouvelle compétence). Obligation de motivation des décisions de l'Office des étrangers ne suivant pas l'avis de la commission.

3. Il faut que la procédure de demande de régularisation sur base de l'article 9.3 soit aussi brève que possible, afin que l'étranger ne s'installe pas dans une situation d'incertitude et d'espoir. Nous avons fixé cette durée de procédure à un maximum de trois mois. Si cela devait ne pas être réaliste, cette durée pourrait être fixée à six mois, mais il s'agirait alors d'un maximum absolu.

Techniquement

Cet axe devrait être mis en œuvre par une modification de l'article 9 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, en prévoyant:

- qu'un séjour de six mois en Belgique vaut présomption de «circonstances exceptionnelles» au sens de l'article 9, alinéa 3, en manière telle que la demande de séjour sera alors déclarée recevable et devra faire l'objet d'un examen au fond;
- que ces demandes de séjour de l'article 9, alinéa 3, ne peuvent être prises qu'après examen et avis donné par la Commission consultative des étrangers (prévoir le lien avec l'article 32 de la loi), et qu'elles doivent être prises dans un délai court (de trois ou six mois), à déterminer.

Axe 4: Le droit au statut de protection complémentaire

Résumé de la proposition

Organiser, à côté du statut de réfugié au sens de la Convention de Genève, et dont l'application est particulièrement individualisée, un statut de protection collective pour les personnes réfugiées de fait provenant de pays en contexte de crises graves (guerres civiles).

Argumentaire spécifique de l'axe 4

- La Convention de Genève reste un instrument juridique remarquable et vital pour de nombreux réfugiés. Notre intention n'est en rien de la dévaloriser ou de la «détricoter». Cependant, on doit bien constater que, de par l'application très individualisée de la crainte de persécution qui en est faite, la

Convention de Genève ne protège pas une catégorie de personnes qui ont pourtant quitté leur pays par crainte de persécution, mais collective. Il s'agit essentiellement de contextes de guerres civiles (ex : Kosovo, Sierra Leone, Algérie, Afghanistan). Par exemple, si la crainte de persécution résulte du risque de l'éclatement d'une bombe au milieu d'un village, cette crainte n'est pas en soi suffisamment individualisée pour garantir la protection de la convention de Genève. Il y a donc un défaut important de protection à ce niveau, qui doit être comblé par un statut de protection complémentaire.

- Cela sans nullement empêcher qu'en même temps la personne revendique la qualité de réfugié au sens de la Convention de Genève, s'il y a en outre des éléments d'individualisation suffisante de la persécution.

- Un tel système existe déjà à de nombreux endroits : outre qu'il est prévu dans les instruments internationaux que sont la Convention de Cartagène (Amérique latine) et de l'Organisation de l'Union africaine, ce système du statut collectif (statut b) existe actuellement dans plusieurs pays européens (Pays-Bas, Allemagne, pays scandinaves, Royaume-Uni, Grèce, Espagne, etc.).

- La Belgique elle-même a fait usage d'un tel statut avec les réfugiés bosniaques il y a quelques années, mais dans le cadre d'une approximation réglementaire.

- Des solutions doivent être trouvées au plus vite tant au niveau national qu'europpéen sans que la lenteur des décisions européennes ne puisse servir de prétexte à l'intertie de la Belgique, laquelle a au contraire un rôle de moteur à jouer en la matière.

Statut juridique et administratif après régularisation

Après régularisation, le statut prévu est différent suivant que l'étranger relève des axes 1, 2 et 3 d'une part, ou de l'axe 4, d'autre part.

Pour les étrangers visés par les axes 1, 2 et 3 :

- Inscription au registre des étrangers (Certificat d'inscription au registre des étrangers (CIRE), carte d'un an, renouvelée chaque année, non conditionnée à un travail);

- Pour le travail : possibilité d'obtention du permis B, mais sans la condition de l'accès au marché du travail;

- Après 5 ans de CIRE, possibilité d'établissement, entraînant la fin de l'obligation du permis de travail.

Pour les étrangers visés par l'axe 4 :

- Statut temporaire de 6 mois, renouvelable;

- Ensuite, si le statut de protection temporaire est renouvelé, CIRE d'un an renouvelable d'année en année;

- Possibilité d'obtention de permis de travail B, sans la condition de l'accès au marché du travail;

- Après 3 ans : régularisation conformément à l'axe 2.

Droit à la dignité humaine, indépendamment du statut administratif

Au-delà des 4 axes de régularisation, le Mouvement revendique le droit pour toute personne de vivre conformément à la dignité humaine. Cela implique, conformément aux recommandations du rapport de la commission de l'Intérieur du Sénat (p. 375), le droit de toute personne au logement et à l'alimentation, en plus de l'aide médicale urgente. L'article 57, § 2 de la loi de juillet 1976 organique des CPAS devra être amendé en ce sens.

ANNEXE 2

BIJLAGE 2

EEN BIJKOMEND BESCHERMINGSSTATUUT VOOR VLUCHTELINGEN IN BELGIË**Overlegcentrum voor Integratie van Vluchtelingen****September 1998****Inleiding**

Het Overlegcentrum voor Integratie van Vluchtelingen, platform van het vluchtelingenwerk in Vlaanderen, wordt de laatste jaren meer en meer geconfronteerd met de problemen van asielzoekers wier asielaanvraag werd afgewezen. Een aantal van deze «uitgeprocedeerden» keren niet terug naar hun land, ook al krijgen zij het bevel om België te verlaten. Achter een weigering om dit bevel op te volgen schuilen heel uiteenlopende motieven. Eén van de redenen is dat mensen vrezen dat hun persoonlijke veiligheid niet gegarandeerd zal zijn in hun land van herkomst waar oorlog heerst of willekeurig geweld toeslaat. Uit eigen ervaringen en onderzoekswerk, blijkt dat de groep van uitgeprocedeerden die niet naar hun land terug durven relatief groot is.

Deze uitgeprocedeerden waren op de vlucht en kwamen in ons land bescherming zoeken. Dat kan in België slechts langs één enkele weg: een aanvraag indienen tot erkenning als vluchteling volgens de Conventie van Genève van 1951. Centraal staat echter in deze Conventie als voorwaarde tot erkenning de individuele vervolging van de vluchteling. We moeten echter vaststellen dat de asielprocedure momenteel geen oplossing biedt voor de groep van vluchtelingen die niet persoonlijk vervolgd worden, maar vluchten voor het algemeen verspreid geweld in hun land. Daarbij denken we concreet aan de asielzoekers die anno 1998 in België aankomen uit landen als Afghanistan, Algerije, Kosovo, Sierra Leone of Soedan. Velen onder hen raken «uitgeprocedeerd» en belanden in de illegaliteit.

De voorbije 10 jaar heeft OCIV steeds geijverd voor een correcte en ruimhartige toepassing van de Vluchtelingenconventie, tegen maatregelen die de toegang tot de asielprocedure belemmeren en voor een snelle en goed omkaderde asielprocedure. De Conventie blijft voor OCIV het belangrijkste instrument om mensen protectie te bieden. Wij realiseren ons echter dat de Conventie ontoereikend is voor een aantal van de mensen die in ons land bescherming zoeken. Daarom bepleit het Overlegcentrum het herinvoeren van een bijkomend beschermingsstatuut, ook wel B-statuut genaamd.

Tussen januari en mei 1998 zocht een werkgroep van specialisten op deze en vele andere vragen een antwoord, en werkte ter zake een concreet voorstel uit. Naast de OCIV-staf namen de volgende personen deel aan de werkgroep, allen te persoonlijke titel en niet namens de instelling waarvoor ze werken: François Bienfait (Association du Droit des Étrangers), Serge Bodart (voorzitter Vaste Beroepscommissie voor Vluchtelingen), Frank Carpentier (commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen), Jozef Cleemput (Caritas), Luc Denys (advocaat), Koen Dewulf (Centrum voor Gelijkheid van Kansen en De Foyer), Gilbert Jaeger (voormalig directeur UNHCR), Tetty Rooze en Jacqueline Vanderhaegen (Protestants Sociaal Centrum), Mieke Vandeputte (Centrum voor Gelijkheid van Kansen), Johannes van der Klaauw en Monique Blancke (UNHCR), Indra van Gisbergen (advocate), Dirk Van Heule (UFSIA).

Op 5 juni 1998 organiseerde OCIV een discussienamiddag in Brussel, waar over het voorstel uit de expertengroep werd gedebatteerd door een 90-tal personen uit de vluchtelingensector, uit de advocatuur, de asielinstanties, de politiek. Deze uitgebreide bevraging heeft aanleiding gegeven tot tal van opmerkingen, suggesties en aanvullingen van het toen aan hen voorgelegde ontwerp en heeft na verwerking van deze gegevens het hier aan u voorgestelde voorstel opgeleverd.

Deel I**Nood aan meer bescherming voor vluchtelingen in België*****1. België beschermt enkel een deel van de vluchtelingen***

Vluchtelingen die hun land verlaten hebben en in België bescherming zoeken, kunnen zich momenteel alleen beroepen op het Vluchtelingenverdrag van Genève uit 1951.

Wanneer na het onderzoek in de asielprocedure blijkt dat de persoon niet beantwoordt aan de definitie van vluchteling uit het Vluchtelingenverdrag, dan wordt hij door de Belgische overheid teruggestuurd naar zijn land, doorverwezen naar een ander land of in België gedoogd (als illegale verblijver).

De realiteit van het vluchten is veel ruimer dan de strikte omschrijving die in 1951 door de leden van de Verenigde Naties werd aangenomen. Het zijn niet alleen personen met een «gegronde vrees voor vervolging wegens ras, godsdienst, nationaliteit, het behoren tot een bepaalde sociale groep of politieke overtuiging» — de definitie van «vluchteling» volgens het Vluchtelingenverdrag — die hun land verlaten en

elders bescherming zoeken. Ook armoede en sociaal-economische problemen, milieu-rampen, burgeroorlogen, dwingen mensen op de vlucht.

Met andere woorden: al wie onder het Vluchtelingenverdrag van Genève valt is vluchteling, maar niet elke vluchteling valt onder het Vluchtelingenverdrag.

Als vluchtelingenorganisatie gaat OCIV er van uit dat alle personen die elders bescherming zoeken omdat zij vrezden voor het menselijk geweld in hun eigen land «vluchteling» zijn.

Niet enkel zij die vluchten voor vervolging zoals bedoeld in de Conventie van Genève, maar ook zij die vluchten voor het menselijk geweld van burgeroorlogen, etnische conflicten, massale mensenrechtenschendingen, willekeurig geweld, enzovoort zijn vluchteling.

Zij die de algemene situatie van geweld en onveiligheid in hun land ontvluchten, worden door België momenteel niet of onvoldoende beschermd. Voorbeelden van landen waar het oorlogsgeweld of de mensenrechtenschendingen op dit ogenblik algemeen zijn, kennen we allemaal: Afghanistan, Algerije, Kosovo, Sierra Leone, Soedan.

De groep van vluchtelingen die niet onder het Vluchtelingenverdrag valt maar toch op de vlucht zijn voor menselijk geweld, wordt vaak omschreven met de technische benaming «de facto» vluchtelingen, als verschillend van «de iure» vluchtelingen of «Conventie»vluchtelingen.

OCIV is uiteraard ook niet blind voor het probleem van mensen die vluchten voor armoede en sociaal-economische problemen. Deze problematiek is echter van een geheel andere orde en vergt een eigen (migratie) debat en eigen oplossingen.

2. De wettelijke bepalingen die «de facto vluchtelingen» in België beschermen zijn ontoereikend

Er bestaan in ons land verschillende wettelijke bepalingen, omzendbrieven of maatregelen die betrekking hebben op vluchtelingen die niet onder de bepalingen van het Vluchtelingenverdrag uit 1951 vallen.

Het bestaan van die bepalingen geeft aan dat in ons land wel de behoefte heerst dat België als rechtsstaat een bredere bescherming moet bieden dan die van het Vluchtelingenverdrag.

Toch zijn de bestaande bepalingen ontoereikend om «de facto vluchtelingen» die in ons land aankomen werkelijk te beschermen. Een analyse van de verschillende maatregelen die op «de facto vluchtelingen» kunnen van toepassing zijn, toont dit aan.

a) De ontvankelijkverklaring (binnen de asielpcedure)

Wanneer een vreemdeling in ons land asiel aanvraagt, wordt eerst onderzocht of zijn asielaanvraag ontvankelijk is. Dat ontvankelijkheidsonderzoek gaat verder dan een louter toetsen aan het Vluchtelingenverdrag. De Vreemdelingenwet bepaalt immers dat een asielaanvraag ontvankelijk kan verklaard worden wanneer zij «verband houdt» met de criteria van het Geneefse Vluchtelingenverdrag of «met andere criteria die de toekenning van asiel wettigen» Artikel 52, § 1, 2^o, b).

Wat er precies met deze «andere criteria» bedoeld wordt, is weinig duidelijk en niet nader door de wetgever omschreven. Aangenomen wordt dat het onder meer gaat om Artikel 3 van het Europees Mensenrechtenverdrag (zie deel II, punt 1). Welk percentage ontvankelijkverklaringen gebaseerd is op deze «andere criteria» is evenmin bekend.

Voor wat betreft het gegrondheidsonderzoek van een asielaanvraag verwijst de wet nergens naar «andere criteria» en is er dus enkel toetsing aan de criteria van het Geneefse Vluchtelingenverdrag.

Betekent een ontvankelijkverklaring een oplossing voor een «de facto vluchteling»?

Slechts tijdelijk.

Wanneer een asielzoeker ontvankelijk verklaard wordt, krijgt hij de toelating om in België te verblijven tot er een definitieve uitspraak is over de gegrondheid van zijn asielaanvraag. Hoe lang hij echter in België kan blijven, ligt niet vast. Wel staat de commissaris-generaal en de Vaste beroepscommissie onder zware (politieke) druk om hun achterstand weg te werken. Dit betekent dat asielzoeker slechts van korte duur in de gegrondheidsfase blijven «zitten». Ondertussen kan de asielzoeker genieten van OCMW-steun en mag hij ook werken (met een voorlopige toelating tot tewerkstelling).

Bij het gegrondheidsonderzoek kunnen de «andere criteria die de toekenning van asiel wettigen» echter niet ingeroepen worden. Dit betekent dat een «de facto» vluchteling (die per definitie niet onder het Vluchtelingenverdrag valt) in gegrondheid zeker een negatieve beslissing zal krijgen, hetgeen een uitwijzingsbevel impliceert, zelfs al is de situatie in zijn land nog niet opgeklaard.

De «de facto» vluchteling die ontvankelijk verklaard werd, zal dus voortdurend in de onzekerheid leven: op elk moment kan de negatieve beslissing over de gegrondheid van zijn asielaanvraag worden genomen en kan hij het land worden uitgezet.

b) De (niet-)terugleidingsclausule (NTC)

De Vreemdelingenwet bepaalt dat de commissaris-generaal, wanneer hij in de ontvankelijkheidsfase een beslissing neemt in dringend beroep, uitdrukkelijk moet adviseren over «de eventuele terugleiding van betrokkene naar de grens van zijn land dat hij is ontvlucht en waar, volgens zijn verklaring, zijn leven, zijn fysieke integriteit of zijn vrijheid in gevaar zou verkeren» (artikel 63/5, lid 4). Met andere woorden, wanneer de CGVS stelt dat een asielaanvraag onontvankelijk is, is hij wettelijk verplicht om zich ook uit te spreken over de terugleiding van de aanvrager naar zijn land van herkomst. Deze clausule in beslissingen van de CGVS noemt men de «niet-terugleidingsclausule» (NTC).

De Vreemdelingenwet voorziet geen dergelijk advies bij de beslissing van de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) in ontvankelijkheid en evenmin bij een beslissing in gegrondheid [door CGVS of Vaste beroepscommissie (VBV)].

Het advies van de commissaris-generaal over de terugleiding is niet bindend. Uiteindelijk is het de Dienst vreemdelingenzaken die beslist of betrokkene al dan niet gedwongen wordt teruggeleid naar zijn land. De DVZ kan dus het advies van de commissaris-generaal naast zich neerleggen. In de praktijk gebeurt het zelden dat Vreemdelingenzaken personen met een NTC terugleidt naar hun herkomstland.

In welke gevallen adviseert de commissaris-generaal nu om betrokkene niet terug te leiden naar zijn land van herkomst?

Dit is niet door de wetgever omschreven en behoort dus tot de autonome bevoegdheid van het CGVS. Uit interne teksten van het CGVS blijkt dat de niet-terugleidingsclausule wordt ingelast indien de CGVS meent dat artikel 3 van het Europees Mensenrechtenverdrag (zie deel II, punt 1) van toepassing is of ingeval van een algemene situatie van burgeroorlog. De NTC wordt in principe niet systematisch toegekend aan alle asielaanvragers uit een bepaald land, maar steeds geval per geval beoordeeld. Wel wordt ze soms systematisch toegepast voor een welomschreven groep van een bepaalde nationaliteit, of voor één nationaliteit gedurende een bepaalde periode (1).

De voorbije jaren werd de NTC aan honderden afgewezen asielzoekers toegekend, onder meer uit Liberia, Soedan, Somalië, Sierra Leone, Angola, Zaire, Rwanda, Algérie, ex-Joegoslavië en Albanië.

Vormt de NTC een oplossing voor «de facto vluchtelingen»?

Nauwelijks.

1. Enkel «de facto vluchtelingen» die in de ontvankelijkheidsfase een negatieve beslissing krijgen op het niveau van het CGVS, kunnen eventueel een NTC krijgen. Zij die doordringen tot de gegrondheidsfase, kunnen in elk geval geen NTC krijgen.

2. De niet-terugleidingsclausule is zoals reeds vermeld niet bindend. De DVZ kan ze bijgevolg naast zich neerleggen en betrokkene toch uitwijzen.

3. Bovendien volgt er uit de niet-terugleidingsclausule niet automatisch een verblijfsstatuut. Een uitgeprocedeerde asielzoeker met een NTC verblijft even illegaal en rechtenloos in België als een uitgeprocedeerde asielzoeker zonder NTC. Het enige verschil is dat een uitgeprocedeerde mét een NTC gedoogd wordt en het iets makkelijker zal hebben om zijn uitwijzingsbevel te laten opschorten.

Systematisch voor één nationaliteit in een bepaalde periode: bijvoorbeeld voor ex-Joegoslaven vanaf oktober 1991 tot het instellen van de ontheemdenregeling; voor 53 Angolezen en 6 Somaliërs in de periode 1992-1994, voor 170 Liberianen in de periode 1992-1996, voor 83 Soudanezen in de periode 1992-1996, recent ook voor de Algerijnen vanaf januari 1998. Systematisch voor een bepaalde groep: bijvoorbeeld voor 80 Armeense dienstplichtige mannen in de periode 1995-1996 n.a.v. het conflict in Nagorna Karabach en de brutale opeisingen van reservisten.

Samengevat heeft de wetgever twee instrumenten voorzien waarbij aan de facto vluchtelingen bescherming kan geboden worden. Beide instrumenten vallen onder de bevoegdheid van de Commissaris-Generaal. Deze heeft de keuze tussen een sterk instrument (de ontvankelijkverklaring = een beslissing waar automatisch een verblijfsstatuut uit volgt) en een minder sterk instrument (de niet-terugleidingsclausule = een niet-bindend advies waar geen verblijfsvergunning uit volgt).

c) De omzendbrief «niet-verwijderbaren»

De omzendbrief «niet-verwijderbaren» van oktober 1997 biedt de mogelijkheid aan vreemdelingen die een bevel kregen om het grondgebied te verlaten (dus ook de uitgeprocedeerde asielzoekers) en daar «tengevolge van buitengewone omstandigheden en onafhankelijk van hun wil voorlopig geen gevolg aan kunnen geven» om via de gemeente aan DVZ een verblijfsverlenging aan te vragen.

Wat die buitengewone omstandigheden kunnen zijn, wordt niet verduidelijkt in de omzendbrief. Aangenomen wordt dat het ondermeer om situaties van burgeroorlog in het herkomstland betreft. Een vreemdeling met een verlengd uitwijzingsbevel heeft recht op OCMW-steun, maar niet op werken, gezinshereniging, ...

Vormt de verlenging van het uitwijzingsbevel een oplossing voor «de facto vluchtelingen»? In de praktijk zijn de voorwaarden om verlenging van het uitwijzingsbevel te krijgen zeer strikt:

— DVZ is niet gebonden aan een termijn binnen dewelke een beslissing op de aanvraag moet genomen worden. Het gevolg hiervan is dat de de facto vluchteling verschillende maanden in onzekerheid leeft en hierbij geen recht op arbeid of op OCMW-steun heeft.

— Tenslotte zijn de gemeenten — die de aanvragen moeten in ontvangst nemen en doorsturen — zeer slecht op de hoogte van deze regeling waarbij de gemeenten sterk onderscheiden optreden.

— De aanvrager moet identiteitsstukken kunnen voorleggen (paspoort of identiteitskaart). Indien hij die niet kan voorleggen, moet hij duidelijk kunnen aantonen waarom hij de stukken niet kan krijgen. In vele gevallen moet hij dus contact zoeken met zijn ambassade die voor een persoon uit een land in burgeroorlog niet altijd de legitieme autoriteiten vertegenwoordigd.

— De aanvrager moet een «Verklaring van Vrijwillig Vertrek» tekenen, waarin hij verklaart vrijwillig naar zijn land te willen terugkeren wanneer de Belgische overheid van oordeel is dat de situatie in zijn land is verbeterd.

Tot nu toe werd dan ook nauwelijks een beroep gedaan op deze nieuwe procedure. In de zes maanden tussen november 1997 en april 1998 werden nauwelijks 22 aanvragen genoteerd.

d) Artikel 9 lid 3 van de Vreemdelingenwet (Machtiging tot Voorlopig Verblijf)

Artikel 9 van de Vreemdelingenwet stelt dat wie langer dan 3 maanden in België wenst te blijven, daartoe «gemachtigd» moet worden door de bevoegde minister. Deze machtiging moet aangevraagd worden vanuit het herkomstland, bijgevolg voordat de vreemdeling naar België komt.

Het derde lid van artikel 9 voorziet evenwel een uitzondering. In «uitzonderlijke omstandigheden» kan zo'n machtiging in België worden aangevraagd. Wie een machtiging in België wil aanvragen, moet een dubbele motivatie kunnen voorleggen:

Ten eerste moet hij aantonen dat het voor hem «onmogelijk of bijzonder moeilijk» is om naar zijn land terug te keren. Voorbeelden hiervan zijn «oorlogsomstandigheden» of een «ernstige ziekte» (omzendbrief betreffende de toepassing van artikel 9, lid 3, *Belgisch Staatsblad* 14 november 1997).

Ten tweede moet hij motiveren waarom hij langer dan 3 maanden in België wenst te blijven. Aangenomen wordt dat dit bijvoorbeeld kan zijn omdat hij hier goed geïntegreerd is, werk heeft, school loopt, familie heeft, een huwelijk afsloot, enzovoort.

Het is op dit «artikel 9, lid 3» dat heel wat afgewezen asielzoekers zich beroepen om hun verblijf in België te regulariseren.

Vormt artikel 9 lid 3 een oplossing voor «de facto vluchtelingen»?

Nauwelijks.

Enkel zij die tegelijk ook andere motieven kunnen voorleggen (bv. werk, integratie, familiebanden, ...) kunnen eventueel langs deze weg hun verblijf regulariseren en bijgevolg indirect bescherming bekomen.

Bovendien ligt het percentage positieve beslissingen voor aanvragen in het kader van artikel 9, lid 3, erg laag. Uit een onderzoek dat OCIV uitvoerde in 1997 bleek dat op de onderzochte 41 aanvragen van uitgeprocedeerde asielzoekers er slechts 3 (= 7,3%) positief werden beoordeeld. Daarenboven worden aanvragen vaak met grote vertraging beantwoord: in 1/3 van de door OCIV onderzochte aanvragen liet de beslissing langer dan 6 maanden op zich wachten.

e) Ad hoc maatregelen van collectieve bescherming

Naast deze structurele maatregelen, nam de Belgische overheid de voorbije jaren verschillende maatregelen van collectieve bescherming voor een nationaliteit of groep asielzoekers. De bekendste daarvan is het ontheemdenstatuut voor ex-Joegoslaven. Omwille van de voorbeeldfunctie van deze ontheemdenregeling, gaan we hier iets dieper op in.

Het ontheemdenstatuut voor ex-Joegoslaven

In november 1992 werd aan de inwoners van voormalig Joegoslavië die afkomstig waren uit een gevarenzone en behoorden tot een bedreigde etnische minderheid, of die dienstweigeraars waren het «ontheemdenstatuut» toegekend. Vanaf eind 1993 werd het toepassingsgebied van het ontheemdenstatuut beperkt tot moslims uit Bosnië-Herzegovina. Deze ontheemden kregen bij aankomst in België een verblijfsvergunning die om de 6 maand werd verlengd:

«aankomstverklaring (Bijlage 3). Zij hadden recht op OCMW-steun en gezinsbijslag en konden werken met een Voorlopige Toelating tot Tewerkstelling. Hun asielaanvraag werd opgeschort zolang ze zich in het ontheemdenstatuut bevonden.

De omzendbrief van 1 maart 1995 trok het ontheemdenstatuut van personen afkomstig uit Macedonië, Slovenië, Montenegro, Servië (behalve Kosovo) en Kroatië (behalve door Serviërs

bezet gebied) in. De Bosniërs, de Kosovaren en een aantal Kroatiërs behielden hun ontheemdenstatus. Hun aankomstverklaring werd vervangen door een Bewijs van Inschrijving in het Vreemdelingenregister. Bovendien kregen ze recht op gezinshereniging en op gezinsbijslag en konden ze reizen binnen de Schengen-ruimte. Ze kregen ook de mogelijkheid om hun geschorste asielprocedure terug te activeren, maar dit bracht automatisch met zich mee dat hun ontheemdenstatus werd ingetrokken.

Op 5 september 1997 tenslotte besliste de regering om aan de Bosniërs die nog in het ontheemdenstatuut zaten, een mogelijkheid tot definitief verblijf te bieden. Er zou ambtshalve onderzocht worden of hun verblijf kon geregulariseerd worden. Voor de Kosovaarse en de Kroatische ontheemden werd niets voorzien.

De manier waarop dit ontheemdenstatuut werd geregeld had enkele duidelijke nadelen:

1. Aan het ontheemdenstatuut waren geen volwaardige rechten verbonden. Ontheemden konden bijvoorbeeld alleen werken met een Voorlopige Toelating tot Tewerkstelling en hadden geen recht op een Arbeidskaart. Daardoor verminderen hun kansen op tewerkstelling aanzienlijk. Nochtans wordt bij de regularisatie die vanaf 1997 wordt doorgevoerd, het aspect «tewerkstelling» meegerekend als bewijs van integratie.

2. Het ontheemdenstatuut was een precair statuut, omdat het geen wettelijke basis had daar het enkel via omzendbrieven werd geregeld. Dit leidde tot rechtsonzekerheid voor de betrokkenen. De Bosnische vluchtelingen van 1992 hebben na 6 jaar verblijf nog steeds geen definitieve verblijfsvergunning. Telkens opnieuw werd de verlenging van hun verblijf afhankelijk gemaakt van een evaluatie of ze de Belgische gastvrijheid wel waard waren. De uitvoerende macht kon vrij beschikken over het toekennen of intrekken van het statuut. Het feit dat Kosovaren en Kroaten niet in aanmerking komen voor regularisatie vanaf 1997, is een illustratie van het gevaar voor arbitrariteit van regelingen zonder wettelijke basis.

Andere eenmalige maatregelen van categoriale bescherming waren er de laatste jaren voor:

- Rwanda: vanaf juni 1994 kregen bepaalde Rwandezen door een omzendbrief van Binnenlandse zaken een verblijfsvergunning van 6 maanden, die later met 6 maanden werd verlengd. Het betrof enkele zeer specifieke categorieën van personen die door België uit Rwanda waren geëvacueerd of personen die met een visum België waren binnengekomen. Het betrof een zeer beperkt aantal personen. Na 1 jaar werd hun verblijfssituatie opnieuw geëvalueerd.

- Algerije: na publieke druk, besliste de minister van Binnenlandse Zaken vanaf september 1997 tot een beperking van het verwijderingsbeleid naar Algerije. Enkel Algerijnen die een probleem vormden voor de openbare orde zouden nog worden gerepatriëerd. De minister wenst hieraan echter geen automatisch verblijfsrecht te koppelen.

Als reactie op dit beperkte beschermingsbeleid van de minister, besliste de commissaris-generaal om vanaf januari 1998 systematisch een niet-terugleidingsclausule toe te kennen aan Algerijnen. Dit geldt enkele voor Algerijnen die een negatieve beslissing krijgen bij beroep in ontvankelijkheid. Rond half 1998 werd duidelijk dat het beleid van Binnenlandse Zaken t.a.v. Algerijnen zeer restrictief bleef. De minister maakte bekend dat er in het eerste semester van 1998 toch 9 Algerijnen gedwongen waren gerepatriëerd. Bovendien werd het voor Algerijnen gaandeweg moeilijker om hun uitwijzingsbevel te laten opschorten. Van de 17 uitgeprocedeerde Algerijnen die zich begin juli 1998 in het Klein Kasteeltje bevonden, waren er 10 waarvan het uitwijzingsbevel niet verlengd werd. Zij waren dus illegaal en dreigden het opvangcentrum te moeten verlaten.

Kosovo: door de toenemende spanning in Kosovo, werd door de minister van Binnenlandse Zaken een repatriëringsstop afgekondigd in maart 1998. Aan de Dienst Vreemdelingenzaken werd instructie gegeven om specifieke aandacht te hebben voor asielaanvragen van Albanese Kosovaren. Personen waarvan de nationaliteit vaststaat én waarvan zeker is dat zij niet uit een ander Dublin-land komen, worden in principe ontvankelijk verklaart. Toch ligt het ontvankelijkheidspercentage voor Kosovaren anno 1998 slechts op 38%. Personen die begin 1998 al uitgeprocederd waren, en een nieuwe asielaanvraag willen indienen, worden echter niet in alle gevallen tot de asielprocedure toegelaten. De commissaris-generaal last ook niet systematisch niet-terugleidingsclausules in wanneer hij een aanvraag onontvankelijk verklaart.

Uit het overzicht van deze ad hoc maatregelen blijkt het volgende:

- Er wordt voor vrijwel elke nieuwe probleemsituatie een verschillende oplossing uitgewerkt. Soms is er sprake van een volledige repatriëringsstop, soms niet. Soms wordt een tijdelijke verblijfsvergunning toegekend (ex-Joegoslavië, Rwanda), andere keren wordt alleen het uitwijzingsbevel verlengd (Algerije, Congo). Voor Kosovo wil men het probleem via de asielprocedure zelf aanpakken.

- Het gevoerde beleid wordt niet spontaan aan alle betrokken instanties kenbaar gemaakt. Meestal wordt enkel de Dienst Vreemdelingenzaken van een beslissing van de minister op de hoogte gebracht. Niet-gouvernementele organisaties, advocaten, lokale overheden, maar ook de opvangcentra van de overheid, en niet in het minst de individuele asielzoeker worden hierover niet ingelicht. Enkel indien de

minister expliciet over zijn beleid geïnterpelleerd wordt door het Parlement of door de pers, wordt dit openbaar.

Dit heeft voor gevolg dat elk van deze ad hoc maatregelen heel wat verwarring heeft gecreëerd en niet altijd op een sluitende manier kon toegepast worden. In ondoorzichtige situaties is de rechtsbescherming van de belanghebbenden niet gegarandeerd. Enerzijds zijn hulpverleners en advocaten niet in staat om de rechten van de betrokkenen ten volle te verdedigen, omdat zij over onvoldoende informatie beschikken. Anderzijds is het ook voor de overheidsinstanties die de beslissingen moeten nemen, niet altijd duidelijk wat van hen precies wordt verwacht.

3. Conclusie: België voert een categoriaal gedoogbeleid

Ondanks de lijst van wettelijke bepalingen, omzendbrieven en maatregelen die betrekking kunnen hebben op de «*de facto*» vluchtelingen, moeten we dus vaststellen dat de meesten onder hen op het einde van hun parcours in de illegaliteit belanden. De kans is reëel dat ze niet gedwongen zullen worden uitgezonden, maar zij maken tegelijk zeer weinig kans op een verblijfsvergunning. Kortom, zij worden door de Belgische overheid gedoogd.

Dit gedoogbeleid is gebonden aan bepaalde groepen of nationaliteiten. Niet alle uitgeprocedeerde asielzoekers worden zomaar gedoogd. In haar gedwongen verwijderingsbeleid maakt de overheid een duidelijk onderscheid naargelang de origine van de uitgeprocedeerde asielzoeker.

Vanuit het standpunt van de overheid heeft zo'n gedoogbeleid een aantal evidente voordelen :

— Omdat het beleid niet gebonden is aan wettelijke bepalingen, kan het gemakkelijk bijgestuurd worden.

— Wanneer het beleid ten aanzien van een bepaalde nationaliteit of groep niet openbaar wordt gemaakt, vermijdt men een mogelijk aanzuigend effect.

— Ook het niet toekennen van verblijfsvergunningen vermindert een mogelijk aanzuigend effect.

Toch zijn aan zo'n beleid ook voor de overheid heel wat nadelen verbonden :

— Omdat het gevoerde beleid (bewust) niet transparant is, zullen de bevoegde regeringsleden en de administratie voortdurend worden geïnterpelleerd om hun beleid toe te lichten. De vluchteling die wordt gedoogd, zal op allerlei manieren proberen om toch een verblijfsvergunning te verkrijgen. Dit leidt tot overbelasting en oneigenlijk gebruik van procedures.

— De vluchteling die wordt gedoogd, moet overleven in de illegaliteit. Noodgedwongen zal hij in het zwartwerkcircuit stappen. Recht op OCMW en arbeid wordt hem immers ontnegd.

— Het maatschappelijk draagvlak van een humaan vluchtelingenbeleid komt hiermee in het gedrang. Het onbegrip onder de burgers met het lot van vluchtelingen is groot wanneer zij worden geconfronteerd met «*de facto*» vluchtelingen aan wie de Belgische overheid bescherming weigert. Deze constatacie kan de legitimiteit van de volledige asielprocedure in gedrang brengen. Daarenboven kunnen deze louter gedoogde «*de facto*» vluchtelingen bij de publieke opinie wrevél opwekken en de indruk versterken dat de overheid geen enkele controle op de migratie heeft. Uitgeprocedeerden kunnen blijkbaar straffeloos in België blijven.

Vanuit humanistisch standpunt is een gedoogbeleid onaanvaardbaar :

— Voor de vluchteling die wordt gedoogd en de hulpverleners, advocaten en burgers die hem bijstaan, is de rechtsonzekerheid en het gebrek aan duidelijkheid zeer groot.

— Gedoogd worden betekent illegaal in België zijn en bijgevolg geen recht hebben op OCMW-steun, op normale gezondheidszorgen, op gezinsbijslag, enz.

— Een situatie van gedoogd worden is psychisch belastend : de vluchteling voelt zich miskend door de samenleving waarin hij zich bevindt, zijn aanwezigheid is op geen enkele wijze gelegitimeerd. Hij weet ook niet wanneer hij eventueel toch gedwongen zal worden teruggestuurd.

Deel II

Internationaal wordt erkend dat de Conventie van Genève onvoldoende bescherming biedt

1. Internationaal wordt noodzaak aan bijkomende bescherming erkend

De voorbije decennia hebben verschillende internationale instanties het signaal gegeven dat de bescherming van vluchtelingen ruimer moet gaan dan de Conventie van Genève :

- De Algemene Vergadering van de Verenigde Naties heeft het mandaat van haar vluchtelingenorganisatie UNHCR in verschillende gevallen gedefinieerd als breder dan enkel de vluchtelingen die vallen onder het VN-Vluchtelingenverdrag.
- Zowel de Organisatie voor Afrikaanse eenheid (sinds 1969) als een groep van Latijns-Amerikaanse Staten (sinds 1984) hanteren eigen Vluchtelingenconventies die ruimer bescherming bieden dan het VN-Verdrag.
- In een belangrijke resolutie pleitte het Europees Parlement in 1987 voor een actualisering van het VN-Vluchtelingenverdrag, met de Afrikaanse Vluchtelingenconventie als model.
- De Europese Commissie bepleit sinds 1991 het harmoniseren van B-statussen. In maart 1997 lanceerde de Commissie ook een voorstel om bij massale toestroom van vluchtelingen uit een bepaalde regio collectief en onmiddellijk tijdelijk bescherming te garanderen.
- Het Parlement van de Raad van Europa formuleerde sinds 1976 al vier Aanbevelingen voor een Europese Conventie die meer bescherming biedt dan het VN-Vluchtelingenverdrag.

Bovendien zijn er ook een aantal internationale mensenrechtenverdragen die vreemdelingen beschermen tegen repatriëring naar landen waar hun leven of veiligheid in gevaar is. Het verbod op terugsturen («*refoulement*») dat volgt uit deze verdragen is anders en vaak ruimer dan het *refoulement*-verbod van het Vluchtelingenverdrag :

- Het Europees Verdrag tot Bescherming van de rechten van de mens (EVRM) (1950) is vooral van belang omwille van zijn artikel 3 («Niemand mag worden onderworpen aan foltering en noch aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen»), dat door het Europees Hof in Straatsburg toegepast wordt op het repatriëren van vreemdelingen.
- Het VN-Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (1966) neemt dit artikel 3 van het EVRM over in zijn artikel 7.
- Het Verdrag tegen foltering van de VN (1984) verbiedt in artikel 3 om een persoon terug te sturen naar een Staat waar hij/zij «gevaar zou lopen te worden onderworpen aan foltering».

2. In heel wat andere Europese landen is de bescherming breder

Heel wat Europese landen garanderen op dit moment bijkomende bescherming via beschermingsstatuten die naast de erkenning als Conventie-vluchteling staan.

2.1. Nederland

In Nederland kunnen asielzoekers naast de erkenning als vluchteling een «vergunning tot verblijf» (een VTV) of een «voorlopige vergunning tot verblijf» (VVTV) krijgen.

- Een VTV wordt verleend wanneer repatriëring in strijd zou zijn met artikel 3 van het Europees Mensenrechtenverdrag. In de praktijk wordt de VTV vaak toegekend aan Tamils en Koerden, aan getraumatiseerde asielzoekers, en wanneer de algemene levensomstandigheden in het land van herkomst slecht zijn. De VTV verleent vrijwel dezelfde rechten als aan erkende vluchtelingen.
- De VVTV wordt verleend «wanneer naar het oordeel van de minister verwijdering van bijzondere hardheid zou zijn gezien de algemene situatie in het land van herkomst» (wettelijke omschrijving). In de praktijk verleend de bevoegde minister een VVTV aan welbepaalde nationaliteiten. Momenteel zijn dat Afghansen, Irakezen, Liberianen, Soedanezen en Zuid-Somaliërs. De VVTV wordt verleend voor 1 jaar en kan tweemaal verlengd worden. Na 3 jaar volgt automatisch een regularisatie.
- Voor landen waarvoor de minister (nog) geen VVTV-beleid wil instellen, kunnen opschortingen van het uitwijzingsbevel toegekend worden.
- In 1996 werd 17 % van de asielaanvragen in Nederland door een B statuut opgevangen.

Over de effecten van deze aanvullende verblijfstitels in Nederland, schrijft de Nederlandse onderzoekster Anita Böcker (centrum voor Migratierecht, universiteit Nijmegen) het volgende (1) :

1. «Voor een groot aantal asielzoekers die anders in het schemergebied tussen legaal en illegaal verblijf zouden zijn beland, of daar jarenlang zouden zijn gebleven, hebben de aanvullende statussen wel degelijk een uitkomst betekend.»
2. «Voor een aantal landen die onder het VVTV-beleid vallen (of vielen) geldt dat het aantal asielzoekers duidelijk is toegenomen (Iran, Irak, Afghanistan). In de politieke discussie wordt vaak zondermeer aangenomen dat deze toename een effect is van de VVTV. Dat is natuurlijk te simpel. Allerlei andere factoren kunnen eveneens een rol spelen.» Bovendien is er voor andere landen waarvoor een VVTV-beleid werd ingesteld, veel minder sprake van een aanzuigend effect (Soedan, Somalië, Liberia).

(1) Zie Anita Böcker, «De Nederlandse ervaringen met aanvullende verblijfstitels voor vluchtelingen», referaat op de Discussie-namiddag die OCIV op 5 juni 1998 organiseerde in Brussel.

2.2. Duitsland

Duitsland kent naast de erkenning als vluchteling ook de «Aufenthaltsbefugnis» (verblijfsrecht) en de «Duldung».

- De «Befugnis» wordt toegekend aan «*de facto*» vluchtelingen die op grond van mensenrechtenverdragen of van humanitaire redenen niet kunnen terugkeren. Na 8 jaar kan hier een onbeperkte verblijfsvergunning uit volgen.
- De Duldung is te vergelijken met onze opschorting van het uitwijzingsbevel. Bepaalde Länder verbinden aan de Duldung ook een verblijfstitel.
- Los daarvan zijn de Länder bevoegd om repatriëringsstops af te kondigen.

In 1996 kregen 9 611 (4,9 %) personen een Befugnis en 2 082 (1,1 %) een verblijfstitel als gevolg van een Duldung. Samen 6 % van de asielaanvragen.

2.3. Andere landen

Frankrijk verruimde in 1997 zijn asielrecht en creëerde naast de vluchtelingenstatus het «asile territorial», dat kan toegekend worden aan «un étranger si celui-ci établit que sa vie ou sa liberté est menacée dans son pays ou qu'il y est exposé à des traitements contraires à l'article 3» van het EVRM. Het asile territorial kan door de minister zelf worden toegekend wanneer de asielinstantie aan haar negatieve beslissing over de erkenning tot vluchteling een advies in die zin toevoegt. De asielzoeker kan het echter ook zelf aanvragen bij de plaatselijke prefectuur.

De vier skandinavische landen kennen allemaal één of meerdere bijkomende statuten waarin «*de facto*» vluchtelingen worden opgevangen. Deze statuten zijn alle wettelijk verankerd. Van de andere Europese landen beschikken het Verenigd Koninkrijk, Spanje en Griekenland over een (humanitair) statuut waarin *de facto* vluchtelingen opgevangen worden.

Uit dit Europees overzicht komen een aantal krachtlijnen naar voren :

1. In 9 van de 15 landen van de Europese Unie (+ in Noorwegen) bestaan naast de erkenning als Conventie-vluchteling, één of meerdere beschermingsstatussen.
2. In een aantal landen wordt bescherming verleend aan ganse groepen of nationaliteiten. Het instellen van zo'n collectieve of categoriale bescherming is steeds een beslissing van de politiek verantwoordelijke voor het asiëldossier.
3. Het onderzoek of iemand in aanmerking komt voor een bijkomend beschermingsstatuut gebeurt meestal ambtshalve, vaak tijdens of na de asielprocedure.
4. Bijkomende beschermingsstatussen worden vaak jaarlijks verlengd, gevolgd door een definitieve verblijfsvergunning na x jaar.

Deel III

Voorstel voor een bijkomend beschermingsstatuut voor vluchtelingen in België

Inleiding

Bij het uitwerken van een bijkomend beschermingsstatuut, wordt vertrokken van de volgende algemene uitgangspunten :

1. De interpretatie van de Conventie van Genève moet zo ruim mogelijk blijven. Bijkomende beschermingsstatuten hebben enkel een complementaire functie en doen geen afbreuk aan het toepassingsgebied van de Vluchtelingenconventie.
2. Elke asielzoeker blijft te allen tijde recht hebben op een volwaardig onderzoek van zijn aanvraag tot erkenning als vluchteling volgens de Conventie van Genève. Wie het bijkomend beschermingsstatuut toegekend krijgt, behoudt het recht op een voortgezet onderzoek van zijn aanvraag tot erkenning als vluchteling.
3. Het aantal verschillende beschermingsstatussen dient zoveel mogelijk te worden beperkt, omwille van redenen van efficiëntie en duidelijkheid.
4. De beslissing om op een categoriale basis asiel te verlenen, komt toe aan een politieke en niet aan een administratieve overheid. Deze beslissing is een verantwoordelijkheid van de uitvoerende macht, weliswaar onder controle van de wetgevende instellingen.

1. Omschrijving van de doelgroep

In deel I gaven we reeds een omschrijving van de groep vluchtelingen die we via het bijkomend statuut willen beschermen. Wanneer we deze groep in een meer juridische omschrijving willen vatten, zijn we

genoodzaakt om de doelgroep in twee op te splitsen. De omschrijvingen van de twee deelgroepen worden zo algemeen mogelijk gehouden om een soepele invulling ervan niet in de weg te staan.

a) «personen die volgens een internationaal verdrag niet naar hun land van herkomst kunnen worden teruggezonden»

In deel II verwezen we reeds naar andere internationale verdragen dan het Vluchtelingenverdrag die vreemdelingen beschermen tegen refoulement. De belangrijkste van die verdragen zijn:

- Het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (BUPO) van de VN (1966);
- Het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of onterende behandeling of bestraffing (Anti-Folterverdrag) van de VN (1984);
- Het Europees Verdrag tot de bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) van de Raad van Europa (1950).

Uit deze internationale verdragen volgt een verbod op terugzending (refoulement) dat voor sommige situaties breder en/of anders is dan dat van de Conventie van Genève.

Gezien de interpretatie die aan deze verdragen gegeven wordt door de internationale gerechtshoven en commissies die ze toepassen zullen slechts een beperkt aantal «de facto» vluchtelingen onder het toepassingsgebied van deze verdragen valt. Deze verdragen bevatten geen bepalingen waardoor een persoon die niet mag worden teruggezonden, ook verblijfsrecht verwerft in het land waar hij zich bevindt. De betrokkene kan worden uitgezet naar een derde land of kan in het land waar hij zich bevindt worden gedood. Wil België aan deze verdragen een verblijfsrecht verbinden, dan moet dit verblijfsrecht dus expliciet worden vastgelegd in onze wetgeving.

b) «personen die niet dienen te worden teruggestuurd naar hun land van herkomst omwille van de algemene situatie aldaar»

Soms wordt de toestand in een bepaald land dermate ernstig dat mensen op de vlucht gaan en bescherming zoeken in het buitenland. Bedoeld zijn situaties van burgeroorlog, externe agressie, algemene chaos en mensenrechtenschendingen, enzovoort, die gekenmerkt worden door een algemeen verspreid en intensief geweld. Door dit geweld komt het leven, de fysieke integriteit, de veiligheid of de vrijheid van een groot deel van de bevolking in gevaar.

Momenteel zijn er geen internationale verdragen door België ondertekend die de algemene situatie in een land expliciet als grond vermelden voor non-refoulement, laat staan voor een recht op verblijf. Voor de internationale verdragen en in het bijzonder voor het Vluchtelingenverdrag geldt de individuele situatie van de betrokkene binnen de algemene toestand in zijn land, als maatstaf. Ondanks het ontbreken van een supranationale verplichting, zijn er in Europa heel wat landen die de algemene toestand in een land wel expliciet in aanmerking nemen als grond voor bescherming. Zoals we in deel I beschreven, heeft ook de Belgische regering in het recente verleden verschillende malen beschermende beslissingen genomen op grond van de algemene situatie in een bepaald land.

Wil België de bescherming van deze groepen in de toekomst efficiënt en transparant regelen, dan moet wettelijk worden vastgelegd dat de algemene situatie in een bepaald land de aanleiding kan vormen voor categoriale beschermingsmaatregelen.

2. Drie pistes voor het verlenen van een bijkomend beschermingsstatuut

Om de bescherming van de twee bovengenoemde groepen op een sluitende manier te garanderen, wordt gewerkt via drie pistes:

1. Personen die volgens een internationaal verdrag niet mogen worden teruggestuurd, krijgen automatisch een verblijfsvergunning.
2. Personen die omwille van de algemene situatie in hun land niet dienen teruggestuurd te worden, vallen onder een categoriale bescherming, ingesteld door de bevoegde minister.
3. Een probleem kan zich stellen voor personen die niet vallen onder een internationaal verdrag en behoren tot een groep voor wie nog geen categoriale bescherming is ingesteld, maar die toch niet dienen teruggestuurd te worden vanwege de situatie in hun land van herkomst. Deze restgroep kan met name ontstaan in overgangssituaties, waarbij in een land een burgeroorlog uitbreekt en het een tijd duurt eer de situatie duidelijk is en de bevoegde Belgische minister een categoriale bescherming instelt (bijvoorbeeld de overgangssituatie in Zaïre in 1996-1997). Deze restgroep wordt bij voorkeur opgevangen via de bestaande niet-terugleidingsclausule, die evenwel uitgebreid en versterkt wordt.

a) Automatische verblijfsvergunning voor wie valt onder een internationaal verdrag

De asielinstanties (Commissariaat-Generaal en Vaste Beroepscommissie) krijgen een uitgebreidere bevoegdheid. (1) Zij toetsen het individuele vluchtverhaal niet enkel aan de criteria van het Vluchtelingenverdrag, maar ook aan de andere internationale verdragen (Europees Mensenrechtenverdrag, Anti-Folterverdrag, enzovoort). Wanneer blijkt dat een asielzoeker valt onder een van die verdragen, dan

(1) De Commissaris-generaal stelt in zijn persmededeling van 26 september 1998 dat het aangewezen is dat bij een uitbreiding van de asiolverlening ten aanzien van andere gronden (zogenaamde B-status) hij zijn deskundigheid ter beschikking kan stellen.

hebben de asielinstanties de bevoegdheid om hem/haar automatisch een verblijfsvergunning toe te kennen. De Minister kan hier enkel tegenin gaan in uitzonderlijke omstandigheden (bv. openbare orde), in analogie met de vluchtelingenwetgeving.

b) Creatie van een procedure van categoriale-collectieve bescherming

Indien de toestand in een bepaald land dermate ernstig is dat zij niet langer toelaat dat er personen naar dat land worden teruggestuurd kan de minister bevoegd voor het asielbeleid een politieke beslissing nemen die deze groep (tijdelijk) collectief beschermd. Om de minister aan te sporen tot het instellen van een categoriale bescherming worden een aantal omkaderende maatregelen voorgesteld. We gaan hier dieper op in onder punt 3.

Zowel bij het instellen, het voortzetten als het opheffen van een categoriale beschermingsmaatregel, zal de minister verschillende aspecten tegen elkaar afwegen :

- 1° de situatie in het desbetreffende land;
- 2° de houding van de internationale gemeenschap en van de Europese bureaus;
- 3° elementen van intern beleid.

De wetgevende instellingen kunnen de minister over deze beslissingen interpellieren, zodat de Minister genoodzaakt is om zijn beslissingen publiek te motiveren.

Eenmaal de beslissing door de minister is genomen, wordt voor alle personen uit deze groep die zich in de asielprocedure bevinden ambtshalve onderzocht of zij in aanmerking komen voor het statuut. Nieuwe inwijkelingen uit deze regio dienen bij de Dienst Vreemdelingenzaken een aanvraag in om het statuut bijkomende bescherming te verkrijgen. Het indienen van een dergelijke aanvraag gebeurt op dezelfde manier als de reeds bestaande asielaanvraag, dit wil zeggen door een asielverzoek in te dienen aan de grens of in het binnenland. Dit betekent ook dat, in toepassing van de Overeenkomst van Dublin, voorafgaandelijk zal worden nagegaan welke Staat verantwoordelijk is voor de behandeling van de asielaanvraag. Personen die reeds uitgediende zijn op het moment dat een categoriale bescherming wordt ingesteld, kunnen op basis van de gewijzigde situatie in hun herkomstland een nieuw asielverzoek indienen en op die manier bescherming bekomen.

c) Versterking van de «niet-terugleidingsclausule»

Om de bescherming helemaal sluitend te maken, wordt de bestaande niet-terugleidingsclausule gehanteerd indien de asielinstanties van mening zijn dat de asielzoeker uit een regio, waarvoor nog geen categoriale bescherming werd ingesteld niet mag teruggestuurd worden. De niet-terugleidingsclausule zoals ze nu bestaat, vertoont echter enkele gebreken, vandaar dat enkele aanpassingen nodig zijn.

1. Het advies uitbreiden tot de gegrondheidsfase

Momenteel kan de niet-terugleidingsclausule enkel worden ingelast in de ontvankelijkheidsfase. De inlassing van de niet-terugleidingsclausule dient mogelijk te worden bij een negatieve beslissing in de gegrondheidsfase, door CGVS of VBV.

2. Van de clausule een sterker advies maken

Momenteel is de niet-terugleidingsclausule niet-bindend, dit betekent dat de minister ze, zelfs zonder motivatie, naast zich neer kan leggen. Een versterking van de niet-terugleidingsclausule houdt ook in dat dit niet-bindend karakter wordt vervangen door een sterker advies.

De versterkte niet-terugleidingsclausules blijft een niet-bindend advies, maar indien de minister er van afwijkt, moet hij zijn beslissing motiveren naar de instantie toe die de clausule heeft geformuleerd, en moet hij hier ook betrokkene van op de hoogte stellen. Die kan dan eventueel beroep indienen bij de Raad van State.

3. Het instellen van categoriale beschermingsmaatregelen door de minister

De minister die bevoegd is voor het asieldossier — de minister van Binnenlandse Zaken — is bevoegd om een categoriale beschermingsmaatregel in te stellen. Om de minister sneller en duidelijker positie te doen kiezen omtrent de nood aan categoriale bescherming, worden vier structurele stimuli gecreëerd.

1. Het Landenrapport

Over de situatie in belangrijke herkomstlanden worden landenrapporten gemaakt. Één instantie is belast met het opmaken van deze rapporten. Aangewezen lijkt het om hier het ministerie van Buitenlandse Zaken mee te belasten. Dit maakt de rapporten ambtshalve over aan de minister van Binnenlandse Zaken. Deze laatste kan ook zelf een aanvullend rapport vragen bij Buitenlandse Zaken.

Deze landenrapporten zijn openbaar in die mate dat ze worden overgemaakt aan de voorzitter van de Commissie Buitenlandse Zaken van (een van beide Kamers van) het Parlement. Dit gebeurt gelijktijdig met het overmaken aan de minister.

2. Stimulansen vanuit de asielinstanties

De onafhankelijke asielinstanties, het Commissariaat-Generaal en de Vaste Beroepscommissie, hebben een belangrijke signaalfunctie in het opsporen van niet-Conventie vluchtelingen die bescherming zoeken in ons land. Zij kunnen die signaalfunctie op een dubbele manier invullen:

Eenzijds zal hun behandeling van individuele dossiers fungeren als een signaal naar de minister. Dit is met name zo wanneer GGVS of VBV de niet-terugleidingsclausule hanteren. Vermits de beslissingen die een NTC bevatten steeds worden overgemaakt aan de DVZ, wordt de minister hier systematisch over geïnformeerd. Wanneer nu bijvoorbeeld voor een bepaalde groep de NTC's elkaar opvolgen, kan de minister hier uit afleiden dat een collectieve oplossing gewenst is.

Daarnaast wordt aan GGVS en VBV ook gevraagd om regelmatig algemene rapporten op te maken over hun beleid ten opzichte van personen die niet erkend worden als vluchteling, maar wel een niet-terugleidingsclausule krijgen.

3. Een Adviescommissie

Er wordt een Adviescommissie in het leven geroepen die de minister adviseert over het categoriale beschermingsbeleid. Wanneer de minister een categoriale bescherming instelt, kan hij de Commissie om advies vragen; wanneer hij een categoriale maatregel wil intrekken, moet hij advies vragen. De Commissie kan ook altijd zelf het initiatief nemen en de minister adviseren om voor een bepaalde groep een collectieve bescherming in te stellen.

Deze Commissie bestaat uit vijf leden, met vertegenwoordigers van ondermeer Buitenlandse Zaken, het Commissariaat-Generaal, de advocatuur, het UNCHR en de NGO-wereld.

4. Initiatief en controle vanuit het Parlement

Tenslotte worden de parlementaire controle en het parlementair initiatief versterkt, door de Commissie Buitenlandse Zaken van de Kamer en/of de Senaat nauw te betrekken bij het categoriale asielbeleid. Alle documenten vermeld onder de punten 1 en 2 worden ambtshalve overgemaakt aan de voorzitter van die Commissie. De minister wordt eraan gehouden hier te rapporteren over het beleid terzake. De minister moet ook regelmatig een beleidsnota overmaken over de manier waarop hij zijn discretionaire bevoegdheid terzake invult.

4. Duur en Rechten van het bijkomend beschermingsstatuut

Er wordt voor geopteerd om voor de twee verschillende doelgroepen slechts één uniform bijkomend statuut te voorzien, met dezelfde duur en rechten, dit vooral om redenen van duidelijkheid.

1. Verblijfsduur

Initieel wordt het bijkomend statuut verstrekt voor een duur van 6 maanden. Een kortere duur heeft weinig zin, omdat voor geen van beide doelgroepen mag verwacht worden dat de grond van hun nood aan bescherming binnen de zes maanden zal verdwijnen. Telkens de categoriale beschermingsmaatregel moet verlengd worden moet de situatie in het land van origine geëvalueerd worden. Na deze eerste periode wordt het verblijf telkens verlengd met één jaar. Na drie verlengingen van één jaar — dus na 3,5 jaar — wordt een verblijfsvergunning voor onbeperkte duur toegekend.

2. Rechten

Vermits het bijkomend beschermingsstatuut volgt uit een (definitieve) beslissing dat betrokkene moet beschermd worden, is het logisch dat degenen die het statuut krijgen over meer uitgebouwde rechten beschikken dan kandidaat-vluchtelingen (voor wie een definitieve beslissing nog moet genomen worden). Daarom wordt geopteerd voor volwaardige rechten.

Tijdens de eerste 3,5 jaar verblijf onder het bijkomend beschermingsstatuut moeten de facto vluchtelingen ingeschreven zijn in het vreemdelingenregister, hebben ze recht op een arbeidskaart en op sociale zekerheid, inclusief werkloosheidsverzekering. Ook moeten ze kunnen genieten van het recht op gezinshereniging voor de naaste familie (echtgeno(o)t(e) en kinderen), net zoals erkende vluchtelingen en ontheemden.

Rechten bij toekenning permanent verblijf na 3,5 jaar.

Na 3,5 jaar verblijf in België onder het bijkomend beschermingsstatuut, wordt de verlenging van hun verblijfsvergunning automatisch en zonder voorwaarden. Hun verblijf is vanaf dan dus onbeperkt. Na vijf jaar zullen deze personen een beroep kunnen doen op de rechten die gegarandeerd zijn voor elke vreemdeling die vijf jaar regelmatig in België verblijft.

Deel IV

Zal de invoering van een bijkomend beschermingsstatuut een «aanziigend» effect hebben?

Dat er op bepaalde momenten en in bepaalde situaties meer asielzoekers naar ons land zullen komen, kan niet uitgesloten worden. Dit zal met name zo zijn voor nationaliteiten of groepen waarvoor een categoriale bescherming wordt ingesteld. Ervaringen in het buitenland wijzen in die richting.

Dit «aanziigend» effect mag echter niet overdreven worden:

Er komen nu al veel «de facto» vluchtelingen naar België, omdat zij menen aanspraak te kunnen maken op een erkenning als vluchteling. Zij kennen immers de strikte definitie van het Vluchtelingenverdrag niet noch het beleid van de Belgische asielinstanties.

België zal door de invoering van een bijkomend statuut geen geïsoleerde positie innemen in Europa. Men mag het dus niet voorstellen alsof ons land dé Europese aantrekkingspool zou worden, een unieke «save haven». Door de invoering van zo'n statuut, zal België zich gewoon op hetzelfde niveau plaatsen als de meeste van onze buurlanden die reeds een gelijkaardig statuut toepassen.

Het concrete voorstel dat in Deel III werd toegelicht, bevat trouwens twee instrumenten die het aanzuigend effect verhinderen:

Vooraleer wordt onderzocht of iemand het bijkomend statuut kan krijgen, wordt in uitvoering van het Verdrag van Dublin nagegaan welke Staat verantwoordelijk is. Dit betekent dat personen die reeds in een andere EU-lid-staat een asielaanvraag hebben gedaan, in principe niet in aanmerking komen voor een bijkomend statuut in België.

Het voorstel voorziet dat wanneer de bevoegde minister van oordeel is dat door een categoriale beschermingsmaatregel teveel personen vandie nationaliteit of groep naar België komen, hij alsnog kan beslissen om de categoriale bescherming op te schorten.

Conclusie: Een pleidooi voor de invoering van een bijkomende bescherming.

1. Al wie onder de Vluchtelingenconventie van Genève valt is vluchteling, maar niet elke vluchteling valt onder de Conventie van Genève. Heel wat mensen die in België bescherming zoeken, dienen niet naar hun land worden teruggestuurd, op basis van bepaalde internationale verdragen of omdat het ethisch niet verantwoord is om mensen terug te sturen naar een land waar de mensenrechtenschendingen of het geweld algemeen zijn.

2. De Belgische overheid erkent nu al dat bescherming in sommige situaties uitgebreider moet zijn dan de Conventie van Genève biedt. Denken we maar aan de maatregelen die zij nam voor ex-Joegoslaven, Rwandezen, Zairezen, Algerijnen, Kosovaren, ...

3. Op dit moment bestaat er geen wettelijke oplossing voor dit probleem. Momenteel worden «de facto» vluchtelingen niet teruggestuurd en gewoon gedoogd, dit wil zeggen dat ze illegaal in België verblijven. De enige oplossing die de overheid aanbiedt is een opschorting van het Bevel om het Grondgebied te Verlaten. Dit is geen verblijfsstatuut, biedt nauwelijks rechten en kan slechts onder strenge voorwaarden worden verkregen. Slechts weinigen krijgen zo'n opschorting.

4. Het is duidelijk dat deze groep van vluchtelingen naar ons land zal blijven komen. Regelmatig duiken nieuwe landen op waar de algemene veiligheids- en mensenrechten zo ernstig worden geschonden, dat mensen vluchten naar het buitenland.

5. Indien België geen adequate bescherming voorziet voor deze groep, zal ons land blijven geconfronteerd worden met een politiek-humanitair probleem. Alsook een economisch probleem omdat gedoogden en mensen wier Bevel om het Grondgebied te Verlaten werd verlengd, niet mogen werken. Om te overleven, stappen zij noodgedwongen in het zwartwerk.

6. Heel wat andere Europese landen creëerden al oplossingen voor deze groep. Het zogenaamde «B-statuut» bestaat onder een of andere vorm in Nederland, Duitsland, Denemarken, Zweden, Finland, Noorwegen, Verenigd Koninkrijk, Spanje en Griekenland. Ook Frankrijk voerde recent een tweede vorm van asielverlening in («asile territorial»). In Luxemburg is de discussie volop aan de gang.

7. Omwille van het feit dat de ons omringende landen al over een vergelijkbaar statuut beschikken, zal het aanzuigend effect voor België beperkt zijn.

8. Een Europese regeling omtrent dit probleem moet er komen, maar zal nog lang op zich laten wachten. Net als in het asioldossier bemoeilijkt de eis van een deel van de lid-staten voor een evenredige lastenspreiding elke vooruitgang in dit dossier. België hoeft niet te wachten op een Europese regeling maar kan zelf een statuut instellen.

9. Een Europese oplossing voor het probleem volstaat trouwens niet. De individuele lid-staten zullen immers blijvend geconfronteerd worden met situaties waarin zij als enige met een bepaalde groep «de facto» vluchtelingen te maken heeft. Bovendien moeten de lid-staten altijd de mogelijkheid hebben om vanuit hun soevereiniteit nationale beschermingsmaatregelen te nemen, en moeten zij hiervoor over de nodige (nationale) instrumenten beschikken.

BIJLAGE:**Hoe zal de vernieuwde procedure er concreet uitzien ?**

(Zie het hierbij gevoegd verduidelijkend schema)

1. Al wie nood heeft aan bescherming, dient een asielaanvraag in. Dit geldt dus zowel voor personen die zich vluchteling verklaren volgens de Conventie van Genève als voor personen die om andere redenen bescherming zoeken.
2. De asielprocedure wordt behouden in haar huidige vorm. Dit wil zeggen dat achtereenvolgens Dublin wordt onderzocht (DVZ), de ontvankelijkheid van de aanvraag (DVZ, in beroep CGVS) en de gegrondheid ervan (CGVS, in beroep VBV).
3. Tussen het Dublin-onderzoek en het ontvankelijkheidsonderzoek wordt een nieuwe onderzoeks-fase ingelast. In die nieuwe fase onderzoekt DVZ of betrokkene valt onder een categoriale beschermings-maatregel die door de minister werd ingesteld. Dit onderzoek gaat enkel na of betrokkene behoort tot een bepaalde nationaliteit of groep.
4. Bij negatieve beslissingen in ontvankelijkheid en in gegrondheid, hebben de asielinstanties drie mogelijkheden. Ofwel kennen zij een automatisch verblijfsrecht toe omdat betrokkene volgens een inter-nationaal verdrag niet mag worden teruggestuurd, ofwel lassen ze een niet-terugleidingsclausule in, ofwel nemen ze een negatieve beslissing zondermeer (= BOGV). In de eerste twee gevallen krijgt betrokkene het bijkomend beschermingsstatuut.
5. Voor personen die van de CGVS of de VBV een niet-terugleidingsclausule krijgen, kan de minister of zijn gemachtigde (de DVZ) afwijken van dit advies indien hij dit motiveert.
6. Tegen alle definitieve negatieve beslissingen, blijft beroep bij de Raad van State mogelijk. Dit geldt dus ook voor de beslissing waarmee de minister eventueel een niet-terugleidingsclausule naast zich neerlegt.

Ce graphique est disponible sur support papier et sur le site WWW du Sénat (<http://www.senate.be>).

Deze grafiek is beschikbaar op papier en op de WWW-site van de Senaat (<http://senate.be>).

ANNEXE 3

NOTE AU CONSEIL DES MINISTRES

Bruxelles, le 3 octobre 1998

Évaluation de la politique d'asile en Belgique

Le gouvernement belge entend poursuivre une politique d'asile responsable, à la fois soucieuse du droit d'asile politique tel que consacré par la Convention de Genève de 1948, et à la fois respectueuse des engagements pris par la Belgique à l'égard de ses partenaires européens.

Cette politique doit être efficace et menée dans le respect de la dignité humaine et des droits fondamentaux des individus par toutes celles et tous ceux qui sont appelés à la mettre en œuvre.

1. Les lignes de force de la politique

La politique d'asile et d'immigration de ce gouvernement, comme celle du gouvernement précédent, comprend deux parties :

— d'une part, elle vise à une organisation aussi bonne que possible de l'immigration autorisée (par exemple la libre circulation pour les ressortissants de l'UE, l'immigration dans le cadre du regroupement familial, l'admission d'étudiants étrangers pour la durée des études, la migration de travail pour toute personne obtenant une carte de travail) et à la protection de toute personne en danger ou devant être protégée (tel que prévu dans la Convention de Genève ainsi qu'à l'article 3 de la Convention européenne des Droits de l'Homme). Par ailleurs, une politique active d'intégration des étrangers établis en Belgique est menée. Celle-ci est développée à tous les niveaux (des communes, en passant par les communautés et les régions, jusqu'au niveau des autorités fédérales). La conférence interministérielle pour la politique d'immigration (qui est préparée en concertation et avec le soutien du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme) joue à cet égard un rôle de coordination.

— d'autre part, elle vise à prévenir et à lutter contre l'immigration illégale. Il est nécessaire de réagir contre une personne en séjour illégal en Belgique afin de la forcer à quitter le pays. À cet égard, elle vise surtout : les organisateurs de la traite et du trafic des êtres humains qui abusent de la situation de l'immigration illégale (par exemple employeurs en cas d'embauche illégale). Une personne en séjour illégal en Belgique doit quitter le pays. Cela nécessite notamment des mesures d'éloignement.

Ces dernières années, bon nombre de mesures ont été prises au niveau de la politique d'asile. Celles-ci visaient à rendre cette politique plus efficace, notamment afin d'éviter les abus (voir par exemple les mesures contre l'emploi illégal, pour accélérer la procédure d'asile) et ce, dans le respect des droits fondamentaux de la personne.

Le respect des droits de l'homme est d'une importance essentielle dans l'organisation de la politique d'asile et d'immigration, et ce dans tous ses aspects : organisation de la procédure d'asile, organisation des centres fermés, organisation de l'éloignement...

Il importe de garantir rapidement une sécurité juridique aux demandeurs d'asile. À cette fin, ces dernières années, des mesures

BIJLAGE 3

NOTA AAN DE MINISTERRAAD

Brussel, 3 oktober 1998

Evaluatie van het asielbeleid in België

De Belgische Regering zal een verantwoord asielbeleid blijven voeren. Zij zal daarbij rekening houden enerzijds met het politiek asielrecht zoals de Conventie van Genève van 1948 dat voorziet. Anderzijds zal de Regering haar verbintenissen nakomen die ze aangaan met haar Europese partners.

Dat beleid moet efficiënt zijn. Het moet gevoerd worden met respect voor de menselijke waardigheid en de fundamentele rechten van elke persoon. Alle betrokkenen die het beleid mee moeten uitvoeren, moeten dit in acht nemen.

1. De krachtlijnen van het beleid

Het asiel- en immigratiebeleid van deze regering is, net zoals dit van de vorige regering, tweeledig :

— enerzijds is het gericht op een zo goed mogelijke organisatie van de toegelaten immigratie (bijvoorbeeld het vrij verkeer voor EU onderdanen, de immigratie in het kader van de gezinshereniging, de toelating van buitenlandse studenten voor de duur van hun studies, de arbeidsimmigratie voor al diegenen die een arbeidskaart bekomen) en het verlenen van bescherming aan zijn die gevaar lopen of bescherming nodig hebben (zoals bedoeld in de Conventie van Genève en artikel 3 van de Europese Verklaring van de Rechten en de Mens). Ten aanzien van de hier wettelijk verblijvende vreemdelingen, voert de Regering een actief beleid zodat de in België gevestigde vreemdelingen kunnen geïntegreerd worden. Dit beleid wordt ontwikkeld op alle niveaus (gaande van de gemeenten, over de gemeenschappen en gewesten tot het niveau van de federale overheid). Hierbij speelt de Interministeriële Conferentie voor het migrantenbeleid een coördinerende rol. Zij wordt voorbereid in overleg en met de steun van het centrum voor gelijkheid van kansen en racismebestrijding;

— anderzijds is het asiel- en immigratiebeleid van de Regering gericht op het voorkomen en de bestrijding van de illegale immigratie. Hierbij wordt vooral strijd geleverd tegen : de organisatoren van mensenhandel en mensensmokkel en diegenen die van de situatie van de illegale immigratie misbruik maken (bijvoorbeeld werkgevers in het geval van illegale tewerkstelling). Een persoon die illegaal in België verblijft, moet het land verlaten. Dit vereist een verwijderingsbeleid.

De voorbije jaren zijn er op het vlak van het asiel- en immigratiebeleid heel wat maatregelen genomen. Zij waren er op gericht het beleid efficiënter te maken of misbruiken aan te pakken of te voorkomen (zie bijvoorbeeld de maatregelen om de illegale tewerkstelling kortader aan te pakken, om sneller de asielprocedure te laten afhandelen). Dit gebeurde altijd zonder te raken aan de fundamentele rechten van elke persoon.

De eerbiediging van de rechten van de mens is van essentieel belang bij de organisatie van het asiel- en immigratiebeleid in al zijn aspecten. Die eerbiediging moet er zijn zowel bij de organisatie van de asielprocedure, als bij de organisatie van de gesloten centra, als bij de organisatie van de verwijdering van een in dit land illegaal verblijvende persoon.

Belangrijk is dat zij, die asiel zoeken, snel rechtszekerheid hebben. Daartoe werden de voorbije jaren voornamelijk maatre-

ont été prises afin d'accélérer le processus décisionnel. En aucun cas, ces mesures ne peuvent être considérées comme plus restrictives. Les chiffres le confirment.

Le pourcentage de recevabilité du Commissariat général s'élevait en 1996 à 21,6 %, en 1997 à 30 % et en 1998 à 39 %. Le pourcentage de reconnaissance quant au fond s'élevait en 1996 à 26,6 %, en 1997 à 28,9 % et en 1998 à 39 %. Parmi les décisions définitives qui ont été prises (OE + CGRA + CPRR), en 1993, 5,9 % des demandeurs d'asile ont été reconnus en 1994, 10,3 % en 1995, 11,2 % en 1996, 12,7 % en 1997 et 13,5 % en 1998.

2. L'augmentation importante du nombre de demandeurs d'asile

Lors de l'appréciation des besoins en personnel des services et instances concernés en octobre 1997 et lors de la discussion au sein de la Commission de l'Intérieur du Sénat, il a été tenu compte d'une moyenne de 1 000 demandes d'asile par mois, ce qui était la moyenne en 1996 et 1997.

Depuis juin 1998, le nombre de demandes d'asile a fortement augmenté: 1 510 demandes en juin, 2 035 demandes en juillet et 2 320 demandes en août. En septembre aussi, le nombre de demandes d'asile est resté élevé, avec toutes les conséquences qui en résultent pour l'organisation de l'accueil des demandeurs d'asile et pour le traitement des dossiers.

À la suite de cette augmentation importante depuis juin, un arriéré dans le traitement des demandes d'asile est à nouveau apparu à l'Office des étrangers (OE). Quant au Commissariat général aux Réfugiés et aux Apatrides (CGRA), l'arrivée avait légèrement diminué. Il peut s'attendre à une augmentation de l'arriéré.

En raison de l'afflux, il n'est plus possible d'orienter dans une première phase tous les demandeurs d'asile vers des centres d'accueil: il faut à nouveau renvoyer directement plus de personnes aux communes.

Cette forte augmentation oblige les autorités à prendre des mesures supplémentaires et éventuellement à réévaluer les priorités.

En juin 1998, il était prévu que l'arriéré serait résorbé. À partir de cette date, les services et instances concernés auraient dû pouvoir organiser leur travail de manière normale, l'arriéré étant résorbé. Aujourd'hui, cette résorption est à nouveau compromise en raison de cette forte augmentation des demandes d'asile.

3. Évaluation au Sénat

En 1996, lors de la discussion de la loi modifiant la loi sur les étrangers, le ministre de l'Intérieur s'est engagé à faire rapport régulièrement au Parlement et à évaluer l'application de la nouvelle loi en matière de politique d'immigration à l'automne 1997.

En octobre 1997, le ministre de l'Intérieur a déposé un rapport sur la politique d'immigration au Sénat. La commission de l'Intérieur du Sénat a ensuite organisé un certain nombre d'auditions principalement avec des représentants d'organisations non-gouvernementales.

En décembre 1997, la commission a entamé la rédaction de ses constatations et recommandations. Ce travail s'est achevé en juin 1998. Le 23 juin 1998, la commission de l'Intérieur a approuvé le

gelen genomen om sneller een beslissing te kunnen nemen. Maar die maatregelen kunnen niet als een verstrakking worden beschouwd. Dat wordt bevestigd door de cijfers.

Het ontvankelijkheidspercentage van de dossiers ingediend bij het Commissariaat-generaal bedroeg in 1996 21,6 %, in 1997 30 % en in 1998 39 %. Het erkenningspercentage ten gronde bedroeg in 1996 26,6 %, in 1997 28,9 % en in 1998 39 %. Van de definitief genomen beslissingen (Dienst Vreemdelingenzaken + Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen + Vaste Beroepscommissie voor Vluchtelingen) werd in 1993 5,9 % van de asielaanvragers erkend, in 1995 10,3 %, in 1996 11,2 %, in 1997 12,7 % en in 1998 13,5 %.

2. Een sterke stijging van het aantal asielzoekers

Toen de personeelsbehoeften voor de betrokken diensten en instanties in oktober 1997 werden beoordeeld en tijdens de discussie in de Commissie Binnenlandse Zaken van de Senaat werd er rekening gehouden met een gemiddeld aantal van 1 000 asielaanvragen per maand, wat overigens het gemiddelde aantal was in 1996 en 1997.

Sinds juni 1998 is het aantal asielaanvragen sterk gestegen: 1 510 aanvragen in juni, 2 035 aanvragen in juli en 2 320 aanvragen in augustus. Ook in september blijft het aantal asielaanvragen hoog, met alle gevolgen van dien voor de organisatie van het onthaal van de asielzoekers en de behandeling van hun aanvragen.

Door die sterke stijging sinds juni is er op het niveau van de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) opnieuw een achterstand ontstaan in de behandeling van de asielaanvragen. Op het niveau van het Commissariaat-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen (CGVS) was de achterstand in lichte mate afgenomen. Maar ook op dit niveau is een toename van de achterstand te verwachten.

En sinds die stijging is het niet meer mogelijk om alle asielzoekers in een eerste fase naar de onthaalcentra door te verwijzen, waardoor opnieuw meer personen onmiddellijk naar de gemeenten moeten doorverwezen worden.

Die sterke stijging is een belangrijk nieuw feit. Hierdoor wordt de overheid verplicht om een aantal bijkomende maatregelen te nemen en eventueel de prioriteiten op een andere wijze te bepalen.

In juni 1998 was voorzien dat de achterstand zou zijn weggevoerd. Vanaf die datum zouden de betrokken diensten en instanties op een normale wijze hun werk kunnen organiseren, aangezien de achterstand weggewerkt zou zijn. Nu komt, door de sterke stijging, het programma tot weggewerking van de achterstand opnieuw in het gedrang.

3. De evaluatie in de Senaat

In 1996, bij de bespreking van de wet tot wijziging van de zogeheten vreemdelingenwet, heeft de minister van Binnenlandse Zaken er zich toe verbonden om aan het Parlement regelmatig verslag uit te brengen en anderzijds om de toepassing van de nieuwe wet en het immigratiebeleid te evalueren in het najaar 1997.

In oktober 1997, heeft de minister van Binnenlandse Zaken een verslag over het immigratiebeleid voorgelegd aan de Senaat. Hierop heeft de commissie Binnenlandse Zaken van de Senaat een aantal hoorzittingen met voornamelijk vertegenwoordigers van niet-gouvernementele organisaties georganiseerd.

In december 1997, is de commissie gestart met de redactie van de vaststellingen en de aanbevelingen. Dit werk werd afgesloten in juni 1998. Op 23 juni 1998, heeft de commissie Binnenlandse

rapport(1). Le 9 juillet 1998, le rapport a été approuvé en séance plénière.

Le ministre de l'Intérieur avait déjà promis dès avant le début de l'évaluation d'adapter, le cas échéant, la politique à la lumière des recommandations du Sénat. Il a réitéré sa promesse à la fin de la discussion au sein de la commission de l'Intérieur du Sénat. La présente note formule des réponses circonstanciées aux recommandations du Sénat.

Le décès dramatique de Sémira Adamu a encore accentué l'urgence d'une humanisation de la loi, dans le sens souhaité par le Sénat.

Dans la ligne de l'actuelle politique d'asile, tant les recommandations formulées par le Sénat que les décisions prises par le gouvernement visent notamment :

- à donner une plus grande sécurité juridique aux demandeurs d'asile grâce à un traitement accéléré des procédures avec une transparence et une objectivation accrue;
- à offrir aux demandeurs d'asile de meilleures conditions de séjour pendant l'examen et le traitement de leur demande;
- à assurer une procédure de régularisation continue et plus transparente;
- à mettre en œuvre des directives plus strictes en matière de procédure d'éloignement.

3.1 L'accès au territoire (les recommandations sous le point 1)

3.1.1 Les recommandations relatives à la politique de visa seront intégralement exécutées. Ainsi :

- les demandes d'obtention d'un visa seront traitées dans les plus brefs délais;
- la motivation de la décision relative à la demande de visa sera communiquée au demandeur et le droit de consulter le dossier sera accordé à la personne intéressée conformément à la loi du 11 avril 1984;
- une information sera organisée sur les conditions de délivrance d'un visa dans les meilleurs délais.

Du personnel et des moyens supplémentaires seront mis à la disposition des services concernés (aux départements de l'Intérieur et des Affaires étrangères).

3.1.2. En ce qui concerne l'application de la réglementation relative à l'engagement de prise en charge des demandeurs de visa par des citoyens belges, des règles plus souples ont été élaborées afin de rencontrer un certain nombre de situations particulières. De plus, suivant le souhait du Sénat, une réglementation appropriée sera élaborée pour permettre la prise en charge par les associations humanitaires et religieuses reconnues à cet effet. Ces règles ront été fixées dans une circulaire qui sera envoyée sous peu aux communes.

3.1.3. La recommandation du Sénat relative au contrôle des sociétés de transport en ce qui concerne le refoulement des immigrants illégaux sera également exécutée. À cet égard, des règles précises seront fixées. Celles-ci seront imposées aux sociétés de transport lors de la conclusion de protocoles d'accord ou lors de leur évaluation.

Le protocole d'accord conclu avec la société de transport aérien Sabena sera évalué dans les plus brefs délais. Pour le gouvernement, le principe de base est que cette société doit au minimum prendre les mêmes mesures de précaution pour les vols à destination de la Belgique que pour ses vols à destination du Royaume-Uni ou des États-Unis d'Amérique. Cette mesure est nécessaire

Zaken het verslag(1) goedgekeurd. Op 9 juli 1998, werd het verslag in algemene zitting goedgekeurd.

De minister van Binnenlandse Zaken had, voor het begin van de evaluatie, reeds beloofd om desgevallend het beleid bij te sturen. Dit zou gebeuren rekening houdend met de aanbevelingen van de Senaat. Die belofte heeft hij herhaald op het eind van de bespreking in de Senaatscommissie van Binnenlandse Zaken. Deze nota biedt een uitvoerig antwoord op de aanbevelingen van de Senaat.

Het dramatische overlijden van Semira Adamu, heeft nog meer benadrukt dat de uitvoering van de wet dingend vermenschelijk moet worden, zoals de Senaat dit wenst.

In de lijn van het huidige asielbeleid, hebben zowel de aanbevelingen van de Senaat en de beslissingen van de regering tot doel :

- grotere rechtszekerheid voor asielzoekers dank zij een snellere afhandeling van de procedures met een betere transparantie en een grotere objectivering;
- betere sociale verblijfsvoorwaarden voor de asielzoekers tijdens het onderzoek en de afhandeling van hun aanvraag;
- grotere continuïteit en transparantie van de regulariseringsprocedure;
- striktere richtlijnen inzake de verwijderingsprocedure.

3.1 De toegang tot het grondgebied (de aanbevelingen onder punt 1)

3.1.1 De aanbevelingen over het visumbeleid zullen onverkort worden uitgevoerd :

- de aanvragen tot het bekomen van een visum zullen binnen de kortste tijd worden behandeld;
- de motivatie van de beslissing over de visumaanvraag zal aan de aanvrager worden meegedeeld en aan betrokkene zal, conform de wet van 11 april 1984, inzage in het dossier worden verleend;
- informatie zal worden verleend over de voorwaarden tot verlening van een visum.

Aan de betrokken diensten (op het departement Binnenlandse Zaken en Buitenlandse Zaken) zullen hiervoor bijkomend personeel en middelen ter beschikking worden gesteld.

3.1.2. Inzake de verbintenis tot tenlasteneming van de visumaanvrager door Belgische burgers, werden voor een aantal bijzondere situaties soepelere regels uitgewerkt. Daarenboven zal, zoals gewenst door de Senaat, een aangepaste regeling worden uitgewerkt om tenlasteneming met borgstelling door hiertoe erkende humanitaire en religieuze organisaties mogelijk te maken. Zij worden vastgelegd in een omzendbrief die op korte termijn aan de gemeenten zal worden verstuurd.

3.1.3. Ook zal de aanbeveling over het toezicht op de vervoermaatschappijen voor het terugbrengen van illegale immigranten worden uitgevoerd. Hieromtrent zullen er duidelijke regels worden vastgelegd. Die regels zullen aan de vervoermaatschappijen worden opgelegd bij het afsluiten of de evaluatie van de protocolakkoorden.

Het protocolakkoord met de luchtvaartmaatschappij Sabena zal binnen zeer korte tijd worden geëvalueerd. Hierbij moet volgens de Regering als basisprincipe gelden dat deze maatschappij voor de vluchten naar België minstens dezelfde voorzorgsmaatregelen moet nemen als voor haar vluchten naar het Verenigd Koninkrijk of de Verenigde Staten van Amerika. Dit is

(1) Le rapport est un volume (voir document parlementaire 1-768/1). En annexe figure une copie des recommandations.

(1) Het verslag is een boekdeel (zie het parlementair stuk 1-768/1). In bijlage wordt een kopie van de aanbevelingen gevoegd.

afin de contribuer à mettre un terme à certains réseaux de traite et de trafic des êtres humains, et ce principalement à partir de certains pays africains. À cet effet, le ministre de l'Intérieur entamera immédiatement les négociations pour un nouveau protocole d'accord avec la Sabena.

Les compagnies aériennes (en l'occurrence, la Sabena) offrant des vols à destination de la Belgique au départ de certains lieux d'embarquement à problème, seront assistés lors du contrôle des documents. Il est, à cet effet, proposé d'envoyer systématiquement, à l'instar de ce qui se fait dans d'autres pays européens, un membre du personnel de la gendarmerie, en tant que fonctionnaire de l'immigration, pour accompagner ces vols. À cet effet du personnel supplémentaire sera affecté. Dans une première phase, cette mesure sera appliquée à un nombre limité de pays. Après une année, l'application de cette mesure fera l'objet d'une évaluation au Conseil des ministres.

3.1.4. Les autorités compétentes pour la sécurité de l'aéroport accorderont au Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme un droit d'accès illimité et permanent à la zone de transit — y compris au centre INAD.

3.1.5. En résumé :

— les recommandations en matière de délivrance d'un visa et d'obligation de prise en charge seront exécutées intégralement. Pour le traitement des demandes de visa, du personnel supplémentaire sera mis à la disposition des services concernés (à l'Office des étrangers et auprès d'un certain nombre d'ambassades dans des pays à problèmes);

— un système de contrôle de l'exécution des refoulements par les sociétés de transport sera élaboré;

— un nouveau protocole d'accord sera négocié avec la Sabena. Des fonctionnaires de l'immigration assisteront les compagnies aériennes dans le contrôle des documents dans un nombre limité de lieux d'embarquement à problèmes. À cette fin, l'article 12 du Protocole d'accord actuel sera appliqué. Cette mesure sera évaluée après un an;

— le Centre pour l'égalité des chances et de lutte contre le racisme aura un droit d'accès illimité à la zone de transit ainsi qu'au centre INAD et veillera à ce qu'une information correcte soit diffusée.

3.2. La procédure d'asile (les recommandations sous le point 2)

3.2.1. Les recommandations relatives au Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides et à la Commission permanente de recours des réfugiés (les points 2.2. et 2.3. des recommandations) ont déjà été rencontrées.

3.2.2. Ces dernières années, la qualité du travail au niveau de l'Office des étrangers (l'interrogation des demandeurs d'asile, la motivation de la décision, la communication avec les communes) s'est améliorée. Pour améliorer encore la qualité du travail, du personnel et des moyens supplémentaires seront mis à la disposition de l'office. Cette mesure est rendue nécessaire par l'augmentation du nombre des demandes.

La formation des membres du personnel et les techniques d'interrogation seront améliorées en concertation avec Amnesty International.

Pour autant que possible l'interrogatoire des demandeurs d'asile sera effectué par du personnel qualifié.

Les fiches sur différents pays seront régulièrement actualisées par le Ministère des Affaires étrangères et seront mises à la dispo-

nodig om een einde te kunnen maken aan een aantal netwerken van mensensmokkel en mensenhandel, vooral dan vanuit een aantal Afrikaanse landen. Om dit te bekomen zal de minister van Binnenlandse Zaken met Sabena onmiddellijk de onderhandelingen over een nieuw protocolakkoord starten.

De luchtvaartmaatschappijen (*i.c.* Sabena) met vluchten naar België in een aantal risicovolle opstapplaatsen, zullen bij de controle van documenten worden bijgestaan. Daartoe wordt voorgesteld, naar analogie van wat gebeurt in andere Europese landen, dat systematisch een personeelslid van de rijkswacht, als immigratieambtenaar, de vluchten naar deze problematische opstapplaatsen vergezelt. Hiervoor zullen aan de rijkswacht bijkomende personeelsleden worden toegekend. In een eerste fase zal deze maatregel toegepast worden voor een bepaald aantal landen. Na 1 jaar zal de toepassing van de maatregel geëvalueerd worden in een verslag aan de Ministerraad.

3.1.4. De autoriteiten die bevoegd zijn voor de veiligheid van de luchthaven zullen aan het Centrum voor gelijke kansen en racismebestrijding een onbeperkt en voortdurend recht op toegang tot de transitzone — inbegrepen het INAD-centrum — verlenen.

3.1.5. Samengevat :

— de aanbevelingen inzake de verlening van een visum en de verbintenis tot tenlasteneming worden onverkort uitgevoerd. Voor de behandeling van de visumaanvragen wordt bijkomend personeel aan de betrokken diensten (op de Dienst Vreemdelingenzaken en een aantal ambassades in probleemlanden) ter beschikking gesteld;

— op de uitvoering van het terugbrengen naar het geboorteland door de vervoersmaatschappijen zal een controlesysteem worden uitgewerkt;

— met Sabena zal een nieuw protocolakkoord worden onderhandeld. Om de luchtvaartmaatschappij bij te staan bij de controle van documenten in een beperkt aantal problematische opstapplaatsen zullen migratieambtenaren ter beschikking worden gesteld. Hiertoe zal artikel 12 van het huidige Protocolakkoord worden toegepast. Deze maatregel zal na 1 jaar worden geëvalueerd;

— het Centrum voor gelijke kansen en racismebestrijding krijgt onbeperkt recht op toegang tot de transitzone en het INAD-centrum en zal ervoor zorgen dat correcte informatie wordt gegeven.

3.2. De asielprocedure (de aanbevelingen onder punt 2)

3.2.1. De aanbevelingen in verband met het Commissariaat-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen en de Vaste beroepscommissie voor vluchtelingen (de punten 2.2. en 2.3. van de aanbevelingen van de Senaat) zijn reeds in het beleid geïmplementeerd.

3.2.2. De kwaliteit van het werk van de Dienst Vreemdelingenzaken (de ondervraging van de asielzoekers, de motivatie van de beslissing, de communicatie met de gemeenten) is de voorbije jaren verbeterd. Om de kwaliteit van het werk nog verder te verbeteren, zullen er aan deze dienst bijkomend personeel en meer middelen ter beschikking worden gesteld. Gelet op de stijging van het aantal aanvragen is dit des te meer noodzakelijk.

In overleg met Amnesty International zullen de vorming van de personeelsleden en de ondervragingstechnieken worden verbeterd.

In zo veel mogelijk gevallen zal de ondervraging van asielzoekers gebeuren door hiertoe gekwalificeerd personeel.

Landenfiches zullen regelmatig geactualiseerd worden door het ministerie van Buitenlandse Zaken en ter beschikking gesteld van

sition des interviewers. Ces fiches permettront une approche plus cohérente de la situation des pays concernés à chaque stade de la procédure et à l'occasion de l'examen de chaque dossier individuel.

3.2.3. Compte tenu des conséquences éventuelles de l'arrêt n° 43/98 du 22 avril 1998 de la Cour d'arbitrage sur la procédure d'asile, le ministre de l'Intérieur soumettra au Conseil des ministres une proposition de raccourcissement et d'accélération de la procédure.

3.2.4. Conformément aux objectifs du plan de gestion, un contrôle de qualité sera organisé au sein de l'Office des étrangers.

3.2.5. Les mesures prises par le gouvernement en matière de procédure d'asile peuvent être résumées comme suit :

- du personnel supplémentaire sera mis à la disposition du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides et à l'Office des étrangers pour faire face à l'augmentation du nombre de demandes d'asile;

- du personnel et des moyens supplémentaires seront en outre mis à la disposition de l'Office des étrangers pour améliorer la qualité du travail;

- un projet sera élaboré avec Amnesty International pour améliorer la formation des membres du personnel et les techniques d'interrogation;

- le Ministère des Affaires étrangères actualisera régulièrement les fiches par pays destinés aux interviewers;

- compte tenu des conséquences éventuelles de l'arrêt n° 43/98 du 22 avril 1998 de la Cour d'arbitrage sur la procédure d'asile, le ministre de l'Intérieur soumettra au Conseil des ministres une proposition de raccourcissement et d'accélération de la procédure.

Conformément aux objectifs de gestion, un contrôle de qualité interne sera réalisé au sein de l'Office des étrangers.

3.3. L'organisation du séjour (les recommandations sous le point 3.1.)

3.3.1. Afin de pouvoir restaurer entièrement le système d'accueil fixé par la loi du 15 juillet 1996 — à savoir l'accueil dans un centre d'accueil pendant la durée de la procédure dite de recevabilité ainsi que l'accueil par les CPAS des candidats-réfugiés admis à la procédure dite de bien-fondé —, le Conseil des ministres du 10 juillet 1998 a décidé d'augmenter structurellement la capacité d'accueil des centres d'accueil fédéraux de 840 places.

3.3.2. Un immeuble sera mis à la disposition du réseau d'accueil afin de créer un accueil dit d'urgence. Cet accueil d'urgence, de préférence dans la région bruxelloise ou dans ses environs, doit permettre aux candidats-réfugiés, qui sont directement renvoyés à un CPAS et qui ne peuvent bénéficier des lits de transit déjà créés dans les centres d'accueil, d'avoir recours au moins pendant 1 ou 2 nuits à cet accueil d'urgence.

3.3.3. Afin de mieux organiser le transit des demandeurs d'asile ainsi que l'application du plan de répartition, des mesures ont entre-temps déjà été prises :

- une équipe de 20 personnes a été chargée de l'accompagnement des demandeurs d'asile (déclarés recevables) aux CPAS;

- un projet d'arrêté ministériel modifiant la réglementation relative au remboursement des frais aux CPAS est en préparation. Cette modification qui a fait l'objet d'une négociation avec

de interviewers. Door de landenfiches zal de overheid de toestand van de betrokken landen meer samenhangend kunnen oordelen, en dit voor elke stap van de procedure en bij de beoordeling van ieder individueel dossier.

3.2.3. Gelet op de eventuele gevolgen van het arrest nr. 43/98 van 22 april 1998 van het Arbitragehof voor de asielpcedure, zal de minister van Binnenlandse Zaken een voorstel tot verkorting en versnelling van de procedure aan de Ministerraad voorleggen.

3.2.4. Overeenkomstig de doelstellingen van het beheersplan zal een interne kwaliteitscontrole worden georganiseerd binnen de Dienst Vreemdelingenzaken.

3.2.5. Samengevat :

- om de stijging van het aantal asielaanvragen op te vangen, wordt aan het Commissariaat-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen en de Dienst Vreemdelingenzaken bijkomend personeel ter beschikking gesteld;

- aan de Dienst Vreemdelingenzaken worden er bovendien bijkomende middelen en personeelsleden ter beschikking gesteld om de kwaliteit van het werk te verbeteren;

- met Amnesty International wordt een project uitgewerkt om de vorming van de personeelsleden en de ondervragingstechnieken te verbeteren;

- landenfiches zullen regelmatig geactualiseerd worden door het ministerie van Buitenlandse Zaken en ter beschikking gesteld van de interviewers;

- gelet op de eventuele gevolgen van het arrest nr. 43/98 van 22 april 1998 van het Arbitragehof over de asielpcedure zal de minister van Binnenlandse een voorstel tot verkorting en versnelling van de procedure aan de Ministerraad voorleggen;

Overeenkomstig de beheersdoeleinden zal een interne kwaliteitscontrole worden gevoerd op de Dienst Vreemdelingenzaken.

3.3. De organisatie van het verblijf (de aanbevelingen onder punt 3.1.)

3.3.1. Het onthaalsysteem (met name de opvang in de onthaalcentra tijdens de duur van de zogenaamde ontvankelijkheidsprocedure en de opvang door de OCMW's van de kandidaat-vluchtelingen die zijn toegelaten tot de zogenaamde gegrondeheidsprocedure) werd door de wet van 15 juli 1996 ingesteld. Om dat onthaalsysteem op peil te houden, heeft de Ministerraad van 10 juli 1998 beslist om de opvangcapaciteit van de federale onthaalcentra structureel te verhogen met 840 opvangplaatsen.

3.3.2. Voor de tijdelijke opvang van acute noden moet een gebouw ter beschikking staan van het onthaalnetwerk voor een zogenaamde noodopvang. Op deze noodopvang, bij voorkeur in het Brusselse, kunnen kandidaat-vluchtelingen verblijven, die rechtstreeks worden doorverwezen naar een OCMW en geen beroep kunnen doen op de reeds gecreëerde transitbedden in de onthaalcentra, en dit gedurende minstens 1 of 2 nachten.

3.3.3. Om de doorstroming van asielzoekers en de toepassing van het spreidingsplan beter te organiseren werden intussen reeds maatregelen genomen :

- een team van 20 personen werd belast met de begeleiding van (ontvankelijk verklaarde) asielzoekers naar de OCMW's;

- een ontwerp van ministerieel besluit tot wijziging van de regeling tot terugbetaling van kosten aan OCMW's is in voorbereiding. Deze wijziging, die overlegd is met de Vereniging van

l'Union des villes et communes de Belgique, section CPAS, aura pour effet que les CPAS pourront également utiliser ladite prime d'installation pour le paiement de la garantie locative si le demandeur d'asile concerné habite effectivement dans la commune du CPAS compétent.

3.3.4. Enfin, il est proposé de créer une deuxième cellule de répartition. Cette cellule devra veiller à ce que les attributions des demandeurs d'asile admissibles aux CPAS s'effectuent de manière structurée et rapide et à ce que les CPAS concernés soient directement prévenus.

3.3.5. La recommandation du Sénat relative aux personnes mariées avec une personne en séjour illégal a entre-temps également été exécutée. La circulaire sera prochainement envoyée aux communes.

3.3.6. En résumé:

— la direction du Conseil des ministres d'augmenter la capacité d'accueil des centres d'accueil fédéraux de 840 places sera immédiatement exécutée;

— un centre d'accueil d'urgence sera créé dans la région bruxelloise ou dans ses environs pour les demandeurs d'asile envoyés à un CPAS;

— le projet d'arrêté ministériel relatif à la modification de la réglementation en matière de remboursement des frais aux CPAS sera élaboré;

— il sera créé une deuxième cellule de répartition qui veillera à assurer la bonne application des répartitions aux CPAS, qui en seront préalablement avertis.

3.4. La politique à l'égard des étrangers en séjour illégal dans notre pays

3.4.1. Le droit à l'aide médicale urgente

Pour ce qui concerne la politique à l'égard des illégaux, particulièrement l'attribution d'une aide sociale aux personnes déboutées ou à d'autres illégaux, bon nombre de recommandations du Sénat sont rencontrées.

Le droit à l'aide médicale urgente est garanti à tous.

Un immigré illégal peut bénéficier de l'aide médicale. Le médecin ou le spécialiste concerné détermine (librement) ce qui est urgent ou pas. L'aide préventive peut s'inscrire dans ce cadre. Une vaste campagne d'information a déjà été organisée pour préciser ces points aux prestataires de soins concernés. Cette campagne sera poursuivie;

3.4.2. L'aide sociale

— Il n'existe pas de droit à l'aide sociale pour une personne en séjour illégal.

— Toutefois, certains droits fondamentaux sont actuellement déjà garantis indépendamment du statut de séjour (droit à l'enseignement pour les enfants en âge de scolarité ou droit à l'aide médicale);

3.4.3. Conformément à la réglementation actuelle, un demandeur d'asile débouté ayant des problèmes médicaux peut obtenir un sursis de l'éloignement ou un statut de séjour provisoire en raison d'un grave problème médical de sorte qu'il puisse faire valoir un droit à l'aide sociale. Il convient de se référer à la circulaire relative à l'application de l'article 9, alinéa 3 de la loi sur les étrangers (publiée au *Moniteur belge* du 14 novembre 1997).

Belgische Steden en Gemeenten, afdeling OCMW's zal ervoor zorgen dat de OCMW's de zogeheten installatiepremie ook kunnen gebruiken voor het betalen van een huurwaarborg, indien de betrokken asielzoeker daadwerkelijk in de gemeente van het bevoegde OCMW woont.

3.3.4 Tenslotte wordt voorgesteld om een tweede verdeelcel op te richten. Deze cel moet ervoor waken dat de toewijzing van onvankelijk verklaarde asielzoekers aan de OCMW's gestructureerd en snel verloopt, en dat de OCMW's onmiddellijk verwitigd worden.

3.3.5. Ook de aanbeveling van de Senaat met betrekking tot personen die gehuwd zijn met een in het land illegaal verblijvende persoon werd intussen uitgevoerd. De omzendbrief zal binnenkort aan de gemeenten worden toegezonden.

3.3.6. Samengevat:

— de beslissing van de Ministerraad om de opvangcapaciteit van de federale onthaalcentra structureel te verhogen met 840 opvangplaatsen, wordt onverwijld uitgevoerd;

— er wordt in het Brussels een noodopvang gecreëerd voor de asielzoekers die worden doorverwezen naar een OCMW;

— het ontwerp van ministerieel inzake de wijziging van de regeling tot terugbetaling van kosten aan OCMW's, wordt verder uitgewerkt;

— er wordt een tweede verdeelcel opgericht die zal toezien op de juiste toepassing van de toewijzingen aan de OCMW's, die er voorafgaand zullen worden over ingelicht.

3.4. Het beleid ten opzichte van illegaal in ons land verblijvende vreemdelingen

3.4.1. Het recht op dringende medische hulpverlening

Wat betreft het beleid, en meer bepaald de toekenning van een sociale hulp aan afgewezen personen of aan andere illegaal in dit land verblijvende personen, betreft, wordt aan heel wat aanbevelingen van de Senaat tegemoetgekomen.

Het recht op dringende medische hulpverlening is voor iedereen gewaarborgd.

Een illegaal immigrant kan rekenen op dringende medische hulpverlening. De betrokken geneesheer of specialist bepaalt vrij wat dringend is. Hiertoe kan preventieve hulp behoren. Een uitgebreide infocampagne werd reeds georganiseerd om de betrokken zorgverstrekkers hierover te informeren. Deze campagne zal verder gezet worden.

3.4.2. Sociale hulp

Er bestaat geen recht op sociale hulp voor een persoon die illegaal in dit land verblijft.

Nochtans zijn bepaalde fundamentele noden zijn nu reeds gegarandeerd onafhankelijk van hun verblijfsstatus (het recht op onderwijs voor schoolplichtige kinderen of het recht op dringende medische hulp).

3.4.3. Conform de bestaande regeling kan een uitgeprocedeerde asielzoeker met medische problemen, omwille van een ernstig medisch probleem, een uitstel van uitwijzing of een voorlopige verblijfsstatus bekomen, waardoor hij dan een recht op sociale steun kan aten gelden. Dit probleem wordt geregeld door de omzendbrief betreffende de toepassing van artikel 9, lid 3, van de zogenaamde vreemdelingenwet, verschenen in het *Belgisch Staatsblad* van 14 november 1997.

Dans le cadre de la législation existante et de manière uniforme, une solution est offerte pour les circonstances humanitaires prégnantes, tant au niveau du statut de séjour qu'en ce qui concerne l'octroi d'une aide sociale.

La politique existante en la matière peut toutefois être améliorée en prenant plus rapidement — dans un délai très court — une décision relative au statut de séjour pour ces situations particulières. Afin de réaliser cet objectif, il est proposé de créer une cellule au sein de l'Office des étrangers.

Le gouvernement adaptera sa politique et l'application de la réglementation conformément à l'arrêt n° 43/98 du 22 avril 1998 de la Cour d'arbitrage. À cet effet, une circulaire relative aux conséquences de l'arrêt de la Cour d'arbitrage n° 43/98 du 22 avril 1998 sera envoyée aux CPAS.

3.4.4. Par ailleurs, il est bien entendu, conformément à l'article 77 de la loi du 25 décembre 1980: ne constitue pas un délit l'aide ou l'assistance offertes à l'étranger pour des raisons purement humanitaires.

3.4.5. Les mesures peuvent être résumées comme suit:

— le droit à l'aide médicale urgente est garanti. La campagne d'information destinée à informer à ce sujet tous les prestataires de soins sera poursuivie;

— les demandes d'obtention d'un statut de séjour provisoire pour des personnes en séjour illégal ayant des problèmes médicaux seront traités plus rapidement. Une cellule supplémentaire sera mise sur pied et du personnel supplémentaire sera accordé à l'Office des étrangers;

— une circulaire relative à l'application de la réglementation conformément à l'arrêt n° 43/98 du 22 avril 1998 de la Cour d'arbitrage sera envoyée très prochainement aux CPAS.

3.5. La politique d'éloignement

La nécessité d'organiser une politique d'éloignement des étrangers en situation illégale n'est pas remise en question.

Dans l'exécution de la politique d'éloignement, il est fait une distinction entre:

— d'une part le départ volontaire, à savoir, le départ organisé de sa propre initiative par l'intéressé;

— d'autre part, l'éloignement forcé, organisé lorsqu'il est constaté que l'intéressé n'a pas donné suite à l'ordre de quitter le territoire (donc de partir volontairement).

Tout sera mis en œuvre pour encourager le départ volontaire. L'éloignement forcé est considéré comme un moyen extrême, lorsqu'il apparaît que l'intéressé refuse de partir volontairement.

3.5.1. Le départ volontaire

Un départ volontaire doit être organisé le plus souvent possible. Conformément aux recommandations du Sénat (recommandation 4.3), il sera examiné comment cette politique de retour volontaire peut être améliorée. Le récent rapport d'évaluation du programme de retour de l'Organisation internationale pour la migration (OIM) servira de base.

En ce qui concerne le retour volontaire dans le cadre des programmes de coopération au développement, deux projets-pilotes sont actuellement en cours. Une évaluation permanente de ces projets-pilotes par tous les services concernés aura lieu, comme prévu lors de leur mise en place. Dans le même contexte, il est indiqué de poursuivre les projets-pilotes actuels en matière de

Voor klemmende humanitaire omstandigheden, moet duidelijk een oplossing geboden worden zowel op het terrein van de verblijfsstatus als voor het verlenen van sociale steun.

Het bestaand beleid hieromtrent zal worden verbeterd, door sneller — binnen zeer korte termijn — voor die bijzondere situaties een beslissing inzake de verblijfsstatus te nemen. Om dit mogelijk te maken wordt voorgesteld om binnen de Dienst Vreemdelingenzaken een cel op te richten en aan die cel bijkomend personeel ter beschikking te stellen.

De regering zal haar beleid en de toepassing van de reglementering aanpassen conform het arrest nr. 43/98 van 22 april 1998 van het Arbitragehof. Daartoe zal een omzendbrief inzake de gevolgen van het arrest van het arbitragehof nr. 43/98 van 22 april 1998 naar de OCMW's toegezonden worden.

3.4.4. Anderzijds is het duidelijk dat volgens artikel 77 van de wet van 25 december 1980 het geen misdrijf is om hulp of bijstand te bieden aan een vreemdeling omwille van puur humanitaire redenen.

3.4.5. Samengevat:

— het recht op dringende medische hulp is gegarandeerd. De infocampagne om alle zorgenverstrekkers hierover in te lichten wordt verder gezet;

— het bekomen van een voorlopige verblijfsstatus voor illegaal verblijvende personen met medische problemen zal sneller worden behandeld. Binnen de Dienst Vreemdelingenzaken wordt daartoe een cel opgericht met bijkomend personeel;

— binnenkort wordt aan de OCMW's een omzendbrief toegezonden inzake de toepassing van de reglementering conform het arrest nr. 43/98 van 22 april 1998 van het Arbitragehof.

3.5. Het uitwijzingsbeleid

De noodzaak van een uitwijzingsbeleid van illegaal in ons land verblijvende vreemdelingen wordt niet in vraag gesteld.

Bij de uitvoering van dit beleid wordt een onderscheid gemaakt tussen:

— enerzijds het vrijwillig vertrek, dat wil zeggen het vertrek dat door de betrokkene op eigen initiatief wordt georganiseerd;

— anderzijds de gedwongen verwijdering. Die wordt georganiseerd, wanneer men vaststelt dat de betrokkene geen gevolg heeft gegeven aan het bevel om het grondgebied te verlaten (dus om vrijwillig te vertrekken).

Al het mogelijke zal worden gedaan om het vrijwillig vertrek aan te moedigen. De gedwongen verwijdering wordt beschouwd als een ultiem middel, dat enkel wordt ingezet als de betrokkene weigert om vrijwillig te vertrekken.

3.5.1. Het vrijwillig vertrek

In zo veel mogelijk situaties moet een vrijwillig vertrek worden georganiseerd. In aansluiting op de aanbevelingen van de Senaat (punt 4.3 van de aanbevelingen) zal er worden nagegaan hoe dit beleid van vrijwillige terugkeer kan worden verbeterd. De basis hierbij is het recent rapport dat het terugkeerprogramma van de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) evalueert.

Wat de vrijwillige terugkeer in het kader van programma's van ontwikkelingssamenwerking betreft, lopen er momenteel twee pilootprojecten. Een permanente evaluatie van deze pilootprojecten door alle betrokken diensten zal, zoals bij het opstarten van de pilootprojecten is voorzien, plaatsvinden. In hetzelfde kader is het aangewezen dat de huidige pilootprojecten waarbij opleidingen

formation (par exemple informatique, cours de langues) ou d'aptitudes professionnelles (par exemple atelier de couture et de cyclisme) offerts aux demandeurs d'asile séjournant dans les centres d'accueil — des projets qui sont cofinancés par la coopération au développement — et d'élargir ceux-ci aux autres centres.

3.5.2. La durée de la détention

Le Sénat confirme que la réglementation actuelle prévoit des garanties suffisantes afin de prévenir des détentions non justifiées. Il recommande cependant une amélioration de la loi afin d'instaurer un délai maximum de cinq mois éventuellement prolongé de trois mois en cas de danger pour l'ordre public. Une détention de cinq mois maximum, éventuellement augmentée de trois mois maximum peut être maintenue si le demandeur d'asile constitue un danger pour l'ordre public. Le gouvernement part du principe que seules des circonstances exceptionnelles peuvent justifier une détention de plus de cinq mois. Une détention de plus de cinq mois n'est requise que dans des circonstances exceptionnelles.

Le gouvernement se conforme aux recommandations du Sénat. Toutefois, conformément à une décision de la Cour de cassation (voir Cass., 29 mai 1990) qui dispose que lorsque l'éloignement n'a pu avoir lieu du seul fait de la rébellion de l'intéressé, un nouveau délai de détention peut débiter. À l'encontre de la décision de prolongation du terme, un appel peut être interjeté auprès de la Chambre du Conseil. Dans tous les cas, une personne désireuse de quitter le pays y sera autorisée. L'organisation de son éloignement sera exécutée dans les plus brefs délais.

3.5.3. Les centres fermés

En ce qui concerne les centres fermés, les mesures suivantes seront élaborées :

— il sera créé une commission qui sera chargée de contrôler la qualité des conditions de vie dans les centres fermés. Cette commission pourra exercer un contrôle permanent et sera composée d'un délégué de l'Office des étrangers, d'un délégué du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et d'un magistrat. Cette commission pourra être complétée par des experts (par exemple un médecin) ou un expert de la Régie des Bâtiments;

— la possibilité d'effectuer une visite non annoncée sera élargie. Actuellement, des parlementaires, un certain nombre de représentants d'ONG et les représentants du Centre pour l'égalité des chances peuvent déjà visiter un tel centre. À l'avenir, une telle visite pourra être effectuée par les parlementaires, les magistrats, les gouverneurs, les bourgmestres, les représentants du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et un nombre limité d'ONG. Ce point sera fixé dans un arrêté royal relatif à la réglementation des centres fermés;

— un accord sera conclu avec les communautés concernant l'accompagnement de l'enfant et de sa famille par l'ONE et « Kind en Gezin » pour les centres où il y a des enfants;

— en matière de centres fermés, le centre fermé de Vottem sera ouvert, le centre de transit 127 sera remplacé et des travaux seront effectués au centre fermé 127bis pour qu'il puisse être utilisé, un certain nombre de travaux d'urgence doivent être effectués (pour un montant de 20 millions de francs); des moyens supplémentaires seront accordés à cette fin;

— on examinera de quelle façon les conditions de séjour dans les centres fermés pourraient être améliorées. À cet égard, il est toutefois utile de se référer au rapport du Comité CPT du Conseil de l'Europe qui a jugé que les conditions de détention dans les centres fermés étaient généralement bonnes;

(bijvoorbeeld informatica, taallessen) of beroepsvaardigheden (bijvoorbeeld naaien en fietsatelier) worden geboden aan asielzoekers die verblijven in de onthaalcentra (die projecten worden medegefinancierd door ontwikkelingssamenwerking) verder gezet en uitgebreid worden tot andere centra.

3.5.2. De duur van de vasthouding

De Senaat bevestigt dat de bestaande regelgeving voorziet in voldoende waarborgen om ongerechtvaardigde vasthouding te voorkomen. De Senaat beveelt nochtans een verbetering van de wet aan waarbij een maximale termijn van vijf maanden wordt ingesteld, eventueel verlengd met drie maanden bij bedreiging van de openbare orde. Een vasthouding van maximum vijf maanden, eventueel vermeerderd met maximum drie maanden, kan behouden blijven indien de asielzoeker een gevaar voor de openbare orde vormt. De regering gaat uit van het beginsel dat alleen uitzonderlijke omstandigheden een vasthouding van meer dan vijf maanden kunnen rechtvaardigen. Een vasthouding van meer dan vijf maanden is slechts in uitzonderlijke omstandigheden vereist

De regering treedt de aanbeveling van de Senaat bij. Nochtans zal conform een arrest van het Hof van Cassatie (zie Cass., 29 mei 1990) en die bepaalt dat indien de verwijdering niet heeft kunnen plaatsvinden enkel en alleen ten gevolge van het verzet van de betrokkene een nieuwe termijn van vasthouding kan begonnen worden. Tegen de beslissing tot verlenging van de termijn kan steeds en onmiddellijk een beroep bij de Raadkamer worden ingediend. Elke persoon kan steeds vrijwillig het land verlaten. De organisatie van zijn verwijdering zal binnen de kortst mogelijke termijn uitgevoerd worden.

3.5.3. De gesloten centra

Wat de gesloten centra betreft zullen volgende maatregelen worden uitgewerkt :

— er wordt een commissie opgericht, die wordt belast met het toezicht op de kwaliteit van de verblijfsomstandigheden in de gesloten centra. Die commissie kan een permanente controle uitoefenen en zal samengesteld zijn uit een afgevaardigde van de Dienst Vreemdelingenzaken, een afgevaardigde van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding en een magistraat. Die commissie kan worden aangevuld met experts (bijvoorbeeld een medicus) of een ambtenaar van de Regie der Gebouwen;

— de mogelijkheid tot het uitvoeren van een onaangekondigd bezoek wordt uitgebreid. Op dit ogenblik kan dit reeds gebeuren door parlementsleden, een aantal vertegenwoordigers van NGO's en vertegenwoordigers van het Centrum voor gelijkheid van kansen. In de toekomst zal dit kunnen gebeuren door parlementsleden, magistraten, de gouverneur, de burgemeester, vertegenwoordigers van het Centrum voor gelijkheid van kansen en racismebestrijding en een beperkt aantal NGO's. Dit zal worden vastgelegd in het koninklijk besluit inzake het reglement van de gesloten centra;

— met de gemeenschappen zal een akkoord worden afgesloten omtrent de begeleiding van « Kind en Gezin » en ONE voor centra waar kinderen aanwezig zijn;

— inzake de gesloten centra zal het centrum te Vottem geopend worden, zal het transitcentrum 127 vervangen worden en zullen de nodige aanpassingswerken aan het centrum 127bis uitgevoerd worden om het opnieuw in gebruik te nemen; er moeten een aantal dringende werkzaamheden uitgevoerd worden (voor een bedrag van 20 miljoen frank); daartoe zullen bijkomende middelen uitgetrokken worden;

— er zal worden nagegaan hoe de omstandigheden van het verblijf in de gesloten centra kunnen worden verbeterd. Verwezen kan worden naar het rapport van het Comité CPT van de Raad van Europa dat de omstandigheden in de gesloten centra in het algemeen als goed bestempelde;

— comme dans les centres ouverts, des activités de formation seront organisées dans les centres fermés en collaboration avec le département de la Coopération au développement;

— une réglementation relative à la possibilité de confier du travail dans les centres fermés sera également élaborée dans les plus brefs délais;

— les règles de gestion des centres et les droits des personnes qui y résident seront fixés dans un arrêté royal, qui sera finalisé dans les plus brefs délais en tenant compte de l'avis du Conseil d'État (rendu le 28 juillet 1998);

— du personnel supplémentaire sera accordé aux centres fermés, afin d'améliorer l'accompagnement socio-médical (notamment par le recrutement de socio-anthropologues). Quant à la nécessité d'une telle amélioration, il peut être renvoyé au rapport du Comité CPT, du Conseil de l'Europe;

— enfin, il sera clairement fixé de quelle façon la direction d'un centre fermé pourra intervenir au profit d'une personne qui sera rapatriée et dont la situation n'a jamais été examinée auparavant dans l'une ou l'autre procédure (conformément au point 4.5 des recommandations).

3.5.4. L'organisation d'un éloignement forcé

La majorité des éloignements forcés s'effectuent sans escorte, étant donné que la personne concernée quitte le pays sans difficultés. Ce n'est que dans un petit nombre de situations qu'il faut prévoir une escorte (voir les chiffres y relatifs pour 1997 et 1998 en annexe).

Il va de soi que l'organisation d'une telle escorte doit s'effectuer dans le respect des droits fondamentaux et de la dignité humaine.

Afin de mieux garantir cette organisation à l'avenir, les mesures suivantes sont prises :

— les instructions relatives aux méthodes et aux techniques d'éloignement seront évaluées. À cet égard, une attention particulière sera consacrée aux règles relatives à l'utilisation de la contrainte en cas d'opposition ou au recours à la violence par la personne à rapatrier ou à refouler. Il sera notamment fait appel à des experts externes à la gendarmerie. Sur la base des résultats de cette évaluation, le ministre de l'Intérieur adaptera ses directives. Dans l'attente du résultat de l'évaluation, une nouvelle directive exclura l'usage du coussin comme moyen de contrainte.

— le détachement de la gendarmerie à Zaventem sera modernisé et renforcé :

— l'effectif sera augmenté;

— tout l'effectif sera évalué en profondeur;

— une formation complémentaire sera organisée pour l'ensemble du personnel;

— une cellule chargée de l'accueil et de l'accompagnement des personnes à éloigner viendra compléter le détachement;

— les services compétents pour l'infrastructure de l'aéroport seront contactés le plus rapidement possible afin de pouvoir disposer de locaux suffisants et adaptés;

— les fonctionnaires de l'immigration-gendarmes compléteront le détachement.

— le contrôle de l'Inspection de la gendarmerie sur l'exécution des missions sera davantage renforcé. Chaque mois, il sera fait rapport au ministre à ce sujet.

— in de gesloten centra zullen zoals in de open centra opleidingsactiviteiten worden georganiseerd. Dit zal gebeuren in samenwerking met het departement Ontwikkelingssamenwerking;

— de regels voor het beheer van de centra en de rechten van de personen die er verblijven worden vastgelegd in een koninklijk besluit, dat binnen de kortste tijd zal worden afgewerkt rekening houdend met het advies van de Raad van State (verleend 28 juli 1998);

— ook een regeling inzake de mogelijkheid om werkzaamheden toe te vertrouwen in de gesloten centra zal binnen de kortste tijd worden uitgewerkt;

— aan de gesloten centra wordt bijkomend personeel toegekend, om de medische en sociale begeleiding te verbeteren (o. m. door de aanwerving van sociaal-anthropologen). Over de noodzaak hieromtrent kan worden verwezen naar het verslag van het Comité CPT, van de Raad van Europa;

— tenslotte zal duidelijk worden vastgelegd hoe de directie van een gesloten centrum kan tussenkomen ten voordele van een persoon die gerepatriëerd zal worden en wiens situatie nooit eerder in een of andere procedure werd beoordeeld (conform punt 4.5. van de aanbevelingen).

3.5.4. De organisatie van de gedwongen verwijdering

De meeste gedwongen verwijderingen gebeuren zonder escorte, omdat de betrokken persoon zonder probleem vertrekt. Slechts in een klein aantal situaties moet er een escorte worden voorzien (zie hierover de cijfers voor 1997 en 1998 in bijlage).

Het is duidelijk dat de organisatie van zo'n escorte moet gebeuren met respect van de fundamentele rechten en de menselijke waardigheid van elke persoon.

Om dit in de toekomst beter te geranderen worden volgende maatregelen genomen :

— de instructies inzake methodes en technieken van het verwijderingsbeleid zullen worden geëvalueerd. Hierbij zal bijzondere aandacht uitgaan naar de regels voor het gebruik van dwang in het geval van verzet of het gebruik van geweld door de persoon die gerepatriëerd of teruggedreven wordt. Meer bepaald zal een beroep worden gedaan op externe experts die niet tot de rijkswacht behoren. Op basis van de resultaten van deze evaluatie zal de minister van Binnenlandse Zaken zijn richtlijnen aanpassen. In afwachting van het resultaat van de evaluatie zal een nieuwe richtlijn het gebruik van het kussen uitsluiten als dwangmiddel;

— het detachement van de rijkswacht te Zaventem zal worden gemoderniseerd en verstrekt :

— het aantal manschappen wordt uitgebreid;

— alle manschappen worden grondig geëvalueerd;

— voor alle manschappen wordt een bijkomende vorming georganiseerd;

— aan het detachement wordt een cel toegevoegd die de opdracht krijgt de te verwijderen personen op te vangen en ze te begeleiden; ze bestaat uit psychologen en sociaal assistenten;

— er zal zo snel mogelijk contact worden gelegd met de diensten die bevoegd zijn voor de infrastructuur van de luchthaven om de beschikking te krijgen over voldoende en aangepaste lokalen;

— de migratieambtenaren-rijkswachters zullen toegevoegd worden aan het detachement;

— de controle van de Inspectie van de rijkswacht op de uitvoering van de opdrachten wordt verstrekt. Maandelijks zal hierover aan de minister van Binnenlandse Zaken verslag worden uitgebracht.

— Les moyens budgétaires nécessaires seront ajoutés au budget de la gendarmerie.

3.5.5. En résumé:

- La priorité continuera à être donnée au départ volontaire. Suite à la recommandation du Sénat et sur la base d'une étude relative à l'évaluation du programme de retour existant, des propositions concrètes d'amélioration seront formulées.

- La recommandation du Sénat relative à la durée de la détention sera appliquée, dans le respect de l'arrêt de la Cour de Cassation;

- Les recommandations relatives aux centres fermés seront exécutées. À cet égard, une commission sera chargée du contrôle des centres fermés;

- L'accompagnement socio-médical dans les centres fermés sera amélioré;

- Tout comme dans les centres ouverts, des initiatives de formation seront organisées dans les centres fermés, ce en collaboration avec le département de la Coopération au Développement;

En ce qui concerne les éloignements forcés, un certain nombre de mesures supplémentaires sont prises:

- il sera créé une Commission chargée d'une évaluation approfondie des instructions (notamment les règles en matière d'usage de la contrainte)

- le détachement de la gendarmerie chargée de l'éloignement sera qualitativement renforcé;

- du personnel et des moyens supplémentaires seront octroyés à cette fin à la gendarmerie;

- le contrôle de l'exécution de l'éloignement sera renforcé.

- Dans l'attente du résultat de l'évaluation, une nouvelle directive exclura l'usage du coussin comme moyen de contrainte.

3.6 La politique de régularisation

3.6.1. Au cours de ces dernières années, une politique de régularisation a été menée sur la base de critères objectifs, mais avec une certaine liberté d'appréciation. Renoncer à cette faculté d'appréciation pourrait mener à un système plus rigide dans lequel moins de personnes seraient régularisées.

Ainsi, les catégories entrent sous certaines conditions en ligne de compte pour une régularisation:

- les demandeurs d'asile qui ont dû attendre le traitement de leur demande d'asile pendant une longue période. Un demandeur d'asile (qui a épuisé toute la procédure) est susceptible d'être régularisé:

- lorsqu'il n'a pas reçu de décision exécutoire dans un délai de cinq ans. Dans le cas de familles comportant des enfants scolarisés, ce délai est de quatre ans. Lors de la détermination de ce délai, il n'est en principe pas tenu compte de la procédure devant le Conseil d'État à moins que celui-ci n'ait prononcé une suspension ou une annulation;

- lorsqu'il est relativement bien intégré. On tiendra compte des connaissances linguistiques, de l'emploi et de l'intégration dans la vie sociale. Lorsqu'il s'agit de familles comportant des enfants scolarisés, l'intégration est présumée, ce qui signifie que la régularisation est accordée sauf indications contraires graves;

- s'il n'y a pas de danger pour l'ordre public ou qu'il n'y a pas de fraude manifeste.

— De nodige budgettaire middelen zullen aan de begroting van de rijkswacht worden toegevoegd.

3.5.5. Samengevat:

- voorrang blijft uitgaan naar het vrijwillig vertrek. In aansluiting op de aanbeveling van de Senaat en op basis van een studie tot evaluatie van het bestaand terugkeerprogramma zullen concrete voorstellen tot verbetering worden geformuleerd.

- voor de duur van de vasthouding wordt de aanbeveling van de Senaat gevolgd, waarbij het arrest van het Hof van Cassatie wordt gerespecteerd;

- de aanbevelingen inzake de gesloten centra zullen worden uitgevoerd. Hierbij zal een commissie belast worden met de controle op de gesloten centra;

- de sociale en medische begeleiding in de gesloten centra zal worden verbeterd;

- in de gesloten centra zullen zoals in de open centra opleidingsinitiatieven worden georganiseerd. Dit zal gebeuren in samenwerking met het departement Ontwikkelingssamenwerking;

- inzake de gedwongen verwijderingen wordt een aantal bijkomende maatregelen genomen:

- er wordt een commissie opgericht belast met een grondige evaluatie van de instructies (o.m. de regels inzake het gebruik van dwang);

- het detachement van de rijkswacht belast met de verwijdering wordt kwalitatief versterkt;

- hiervoor zullen aan de rijkswacht bijkomende middelen en personeelsleden worden toegekend.

- de controle op de uitvoering van de verwijdering wordt versterkt.

- in afwachting van het resultaat van de evaluatie zal een nieuwe richtlijn het gebruik van het kussen uitsluiten als dwangmiddel.

3.6. Het regularisatiebeleid

3.6.1. Een regularisatiebeleid werd tijdens de laatste jaren gevoerd op basis van objectieve criteria, maar met een bepaalde beoordelingsvrijheid. Afzien van deze beoordelingsvrijheid zou kunnen leiden tot een strenger systeem waarbij minder personen zouden worden geregulariseerd.

Zo komen onder bepaalde voorwaarden in aanmerking voor regularisatie:

- asielzoekers die langdurig op de behandeling van hun asielaanvraag hebben moeten wachten. Een (uitgeprocedeerde) asielzoeker komt in aanmerking voor regularisatie:

- indien hij of zij binnen een termijn van vijf jaar geen uitvoerbare beslissing heeft ontvangen. In het geval van families met schoolgaande kinderen geldt een termijn van vier jaar. Bij de bepaling van deze termijn, wordt er in principe geen rekening gehouden met de procedure voor de Raad van State, tenzij deze een schorsing of annulatie heeft uitgesproken;

- indien hij of zij vrij goed geïntegreerd is. Hierbij wordt onder meer rekening gehouden met taalkennis, tewerkstelling en integratie in het maatschappelijk leven. In het geval het families met schoolgaande kinderen betreft, wordt deze integratie vermoed, dit wil zeggen dat de regularisatie wordt toegekend, tenzij er ernstige tegenindicaties zijn;

- indien er geen gevaar is voor de openbare orde of geen manifeste fraude.

- les personnes qui, pour des raisons indépendantes de leur volonté, se trouvent dans l'impossibilité de retourner;
- les personnes déplacées originaires de Bosnie;
- les personnes gravement malades;
- les personnes qui peuvent se prévaloir de circonstances humanitaires particulièrement problématiques.

En ce qui concerne les cas de raison humanitaire, des conditions qui resteront exceptionnelles seront mieux définies après une étude de la pratique des pays voisins par le commissaire spécial. Le ministre peut arrêter ces conditions après avis de la commission d'avis. En attendant, les critères actuels restent d'application.

Un aperçu du nombre de régularisations des demandeurs d'asile (déboutés):

- en 1995: 347 personnes ou familles
- en 1996: 247 personnes ou familles
- en 1997: 367 personnes ou familles
- en 1998: 445 personnes ou familles

Dans ce cadre, le gouvernement répondra aux recommandations du Sénat afin de clarifier la réglementation en la matière, d'améliorer la procédure ou d'obtenir des décisions plus rapides.

Il est proposé de réaliser ceci de la manière suivante:

* la réglementation (c'est-à-dire les critères et la procédure) de régularisation sera rendue plus transparente. Les critères seront clairement fixés pour toutes les situations. L'ensemble de la réglementation sera regroupée dans une circulaire claire qui sera publiée et mise à la disposition des communes et des CPAS sous la forme d'un manuel;

* il existe déjà une cellule spéciale pour la régularisation des demandeurs d'asile (déboutés). Mais cette cellule ne semble pas pouvoir traiter toutes les demandes de manière approfondie et rapide, entre autres à cause d'une augmentation sans cesse croissante du nombre de demandes de régularisation. Du personnel supplémentaire sera mis à la disposition de cette cellule, afin qu'elle puisse traiter toutes les demandes de régularisation plus rapidement et de manière plus approfondie. L'autonomie de cette cellule doit être garantie, c'est-à-dire que les membres du personnel accordés en vue des régularisations ne pourront être chargés d'autres missions.

* une commission d'avis, composée d'un représentant du ministre de l'Intérieur et d'un représentant du Centre pour l'égalité des chances et pour la lutte contre le racisme et présidée par un magistrat, sera créée. Cette commission émet un avis sur la demande de régularisation chaque fois que le ministre ou la cellule spéciale de régularisation permanente en exprime le souhait. Cela sera plus spécialement le cas lorsqu'il existera un doute sur l'interprétation des critères tels qu'ils sont repris dans une circulaire.

* Tous les six mois, le ministre présentera un rapport global à la commission spéciale du Sénat sur le nombre de régularisations. De plus, le ministre et la cellule de régularisation permanente rendra compte de toutes les régularisations auprès de la commission d'avis. La première évaluation de la jurisprudence par la commission d'avis aura lieu après lecture de l'étude comparative réalisée par le commissaire spécial sur les pratiques en vigueur dans les pays limitrophes. La commission formulera au ministre son avis sur la jurisprudence.

3.6.2. En ce qui concerne les personnes déplacées, le gouvernement considère qu'il y a lieu d'élaborer un statut spécifique pour

- personen die om redenen onafhankelijk van hun wil onmogelijk kunnen terugkeren;
- ontheemden afkomstig uit Bosnië;
- ernstig zieke personen;
- personen die welbepaalde problematische humanitaire omstandigheden kunnen doen gelden.

Wat de dossiers omwille van humanitaire omstandigheden betreft, zullen de voorwaarden die uitzonderlijk blijven, nader worden omschreven na een studie van de praktijk in de buurlanden door de bijzondere commissaris. De minister kan die voorwaarden bepalen na advies van de Adviescommissie. In afwachting blijven de huidige criteria van toepassing.

Een overzicht van het aantal regularisaties van (uitgeproceeerde) aseilzoekers:

- in 1995: 347 personen of families
- in 1996: 247 personen of families
- in 1997: 367 personen of families
- in 1998: 445 personen of families

In dit kader zal de regering een afdoend antwoord bieden op de aanbeveling van de Senaat om de regeling hieromtrent te verduidelijken, de procedure te verbeteren of sneller tot beslissingen te komen.

Er wordt voorgesteld dit op de volgende wijze te doen:

* de reglementering (dat wil zeggen de criteria en de procedure) inzake regularisatie zal doorzichtiger worden gemaakt. De criteria zullen duidelijk vastgelegd worden. De volledige reglementering zal worden samengebracht in één overzichtelijke omzendbrief. Die zal worden gepubliceerd en aan de gemeenten en OCMW's in de vorm van een handleiding ter beschikking gesteld;

* er bestaat nu reeds een bijzondere cel voor regularisatie (uitgeproceeerden). Maar die cel blijkt niet in staat om alle verzoeken grondig en snel te behandelen. Dat is onder meer het gevolg van een voortdurende stijging van het aantal verzoeken tot regularisatie. Aan die cel zal bijkomend personeel ter beschikking gesteld worden, opdat zij grondiger en sneller alle verzoeken tot regularisatie kan behandelen. De permanentie van die cel moet gegarandeerd worden, dat wil zeggen dat de personeelsleden die werden toegekend voor de regularisaties niet voor andere opdrachten kunnen worden ingezet;

* er wordt een adviescommissie opgericht, voorgezeten door een magistraat en bestaande uit een vertegenwoordiger van de minister van Binnenlandse Zaken en een vertegenwoordiger van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding. Die commissie krijgt de opdracht om over het verzoek tot regularisatie een gemotiveerd advies te geven, telkens als de minister van Binnenlandse Zaken of de speciale permanente regulariseringscel hierom vraagt. Dit zal meer bepaald aangewezen zijn wanneer zij twijfels hebben over de toepassing van de criteria, zoals die zijn vervat in de omzendbrief.

* De minister zal om de zes maanden bij de bevoegde commissie van Kamer en Senaat een globaal verslag uitbrengen over het aantal regulariseringsingen. Tevens zullen de minister of de permanente regulariseringscel kennis geven van hun regulariseringsbeslissingen aan de adviescommissie. Deze kan desgevallend aan de minister haar advies verstrekken over de gevolgde jurisprudentie. De eerste evaluatie van de jurisprudentie zal gebeuren na kennisname van de vergelijkende studie door de bijzondere commissie over de praktijken die in onze buurlanden bestaan.

3.6.2. Wat de ontheemde personen betreft, is de regering van mening dat voor hen een speciaal statuut moet worden uitgewerkt

ces personnes sur la base d'une décision prise au niveau européen. La Belgique y jouera un rôle actif. Ce règlement européen, qui s'apparenterait à ce qu'on appelle le statut B, permettrait d'octroyer à certaines personnes un statut de personne déplacée qui vaudrait autorisation de travail et permettrait l'octroi de l'aide sociale.

Dans l'attente de ces réglementations, un certain nombre de situations problématiques de personnes qui sont dans l'impossibilité de retourner dans leur pays, et sans qu'elles ne puissent être pour autant considérées comme réfugiées au sens de la Convention de Genève, peuvent être résolues en appliquant la réglementation élaborée dans la circulaire des personnes dites inéloignables (publiée au *Moniteur belge* du 14 novembre 1997). Cette circulaire sera également reprise dans le manuel sur la politique de régularisation. À cet égard, un certain nombre de points ou conditions seront précisés afin de faciliter l'application de la circulaire ainsi que précisé au point 3.3.2 des recommandations du Sénat. De même, le statut de séjour des personnes concernées sera amélioré, en ce sens qu'une titre de séjour sera immédiatement accordé, même lorsqu'il est établi que les circonstances qui rendent le départ impossible, ne disparaîtront pas à bref délai.

3.6.3. En résumé:

- la réglementation concernant la régularisation sera rendue plus transparente. Les règles et procédures relatives à toutes les situations éventuelles seront réunies dans une circulaire qui sera publiée et mise à la disposition des communes sous la forme d'un manuel;

- toutes les demandes de régularisation seront traitées par une unité spéciale au sein de l'Office des étrangers. Du personnel supplémentaire sera mis à la disposition de cette unité. La continuité de l'unité devra être garantie, ce qui veut dire que les agents concernés ne pourront pas être engagés pour d'autres missions;

- il sera créé une commission chargée d'évaluer la jurisprudence et de donner un avis sur une demande de régularisation, chaque fois que le ministre de l'Intérieur ou la cellule spéciale le demandera;

- la Belgique mettra tout en œuvre pour aboutir aussi rapidement que possible au niveau européen à une réglementation du statut de personne déplacée et d'un statut supplémentaire de protection;

- dans l'attente de la réglementation au niveau européen, une solution sera offerte pour un certain nombre de situations problématiques par l'application de la circulaire relative aux personnes qui sont dans l'impossibilité de retourner pour des raisons indépendantes de leur volonté. Cette réglementation sera adaptée afin de leur donner un meilleur statut de séjour et afin d'en faciliter l'application.

3.7. Groupes-cibles spécifiques

3.7.1. Mineurs non accompagnés

Des démarches ont déjà été entreprises pour aboutir à:

- la définition des notions de «mineurs d'âge» et de «mineurs d'âge non accompagnés»;

- la réglementation d'une tutelle spécifique pour les mineurs non accompagnés de nationalité étrangère. Le projet actuel sera élaboré en concertation avec le département de la Justice, étant entendu qu'une attention particulière sera prêtée aux réglementations existant aux Pays-Bas et en Suisse;

- une série de mesures provisoires prises pour protéger le mineur d'âge, dans l'attente d'une réglementation générale. Un responsable central qui assurera le suivi de tous les cas de mineurs

op basis van een beslissing die wordt genomen op het Europese niveau. België zal daarin een actieve rol vervullen. Deze Europese regeling, die verwant zou zijn met wat men het statuut B noemt, zou het mogelijk maken aan sommigen het statuut van ontheemde persoon toe te kennen. Daardoor kan hij een werkvergunning krijgen en sociale hulp bekomen.

In afwachting van die regelingen kunnen een aantal klemmende situaties van personen die onmogelijk naar hun land van herkomst kunnen terugkeren (zij die conform de Conventie van Genève vluchtelingen zijn) worden opgelost met toepassing van de regeling uitgewerkt in de omzendbrief van de zogenaamd onverwijderbaren (gepubliceerd in het *Belgisch Staatsblad* van 14 november 1997). Ook die omzendbrief wordt in de handleiding betreffende het regularisatiebeleid opgenomen. Hierbij zullen een aantal punten of voorwaarden worden verduidelijkt teneinde de toepassing van de omzendbrief te vergemakkelijken (zoals wordt aangeduid in punt 3.3.2 van de aanbevelingen van de Senaat). Het verblijfsstatuut van de betrokken personen zal worden verbeterd, in die zin dat onmiddellijk een verblijfsvergunning wordt verleend, wanneer vaststaat dat de omstandigheden die het vertrek onmogelijk maken niet binnen een korte termijn zullen verdwijnen.

3.6.3. Samengevat:

- de reglementering voor regularisatie zal doorzichtig worden gemaakt. De regels en procedures voor alle mogelijke situaties zullen worden samengebracht in een omzendbrief die wordt gepubliceerd en in de vorm van een handleiding aan de gemeenten ter beschikking gesteld;

- alle verzoeken tot regularisatie zullen worden behandeld door een bijzondere cel binnen de Dienst Vreemdelingenzaken. Aan die cel zal bijkomend personeel ter beschikking worden gesteld. De continuïteit van de cel moet gegarandeerd zijn, dit wil zeggen dat de betrokken personeelsleden niet voor andere opdrachten mogen ingezet worden;

- er wordt een commissie opgericht, belast met het evalueren van de jurisprudentie en het verlenen van een advies over een verzoek tot regularisatie, telkens de minister van Binnenlandse Zaken of de bijzondere cel hierom verzoekt;

- België zal al het mogelijke doen opdat de Europese Unie zo snel mogelijk een regeling van het statuut van ontheemde en een bijkomend statuut voor bescherming uitwerkt;

- in afwachting van de regeling op Europees niveau wordt voor een aantal klemmende situaties een oplossing geboden door de omzendbrief toe te passen betreffende personen die om redenen onafhankelijk van hun wil onmogelijk kunnen terugkeren. Die regeling zal worden aangepast teneinde hen een betere verblijfplaats te geven en teneinde de toepassing ervan te vergemakkelijken.

3.7. Specifieke doelgroepen

3.7.1. Niet-begeleide minderjarigen

Er werden reeds een aantal stappen gezet om:

- de begrippen «minderjarige» en «begeleide minderjarige» te definiëren;

- een bijzondere voogdij voor niet-begeleide minderjarigen van vreemde nationaliteit te voorzien. Het huidige ontwerp zal in overleg met het departement Justitie worden uitgewerkt, waarbij in het bijzonder aandacht zal besteed worden aan de bestaande regelingen in Nederland en Zwitserland;

- een reeks voorlopige maatregelen werd genomen ter bescherming van de minderjarige, in afwachting van een algemene regeling. Er is een centrale verantwoordelijke aangeduid die

d'âge sera désigné. Des fiches permettant d'effectuer un contrôle systématique de la situation du mineur d'âge seront établies.

L'élaboration de ces points sera poursuivie.

En outre, une réglementation sera mise au point dans les plus brefs délais pour les points suivants :

— des directives seront formulées afin de garantir l'accompagnement et le traitement adapté des mineurs pendant l'examen de la demande d'asile, compte tenu des recommandations du HCNUR;

— un accueil et un accompagnement bien organisés des étrangers mineurs non accompagnés en général. Tant les autorités fédérales que les communautés doivent assumer leurs responsabilités en la matière. Les autorités fédérales insisteront dès lors pour aboutir aussi rapidement que possible à un accord de coopération;

— la possibilité d'un séjour de ces mineurs sera en tout cas soumise à des conditions exceptionnelles et à une durée la plus courte possible.

3.7.2. Femmes

L'asile peut être accordé pour cinq motifs : persécution à cause de la race, la nationalité, la religion, les convictions politiques ou en raison de « l'appartenance à un groupe social ». Les experts sont d'accord sur ce point : la Convention peut être appliquée dans un sens très large, par exemple en cas de persécution due au sexe. C'est ce qui ressort de la pratique du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides.

Le gouvernement s'engage sur le plan international à actualiser la convention relative aux réfugiés afin de tenter d'y faire inscrire le sexe comme cause de persécution.

Une campagne de sensibilisation sera organisée à l'Office des étrangers et au Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides sur les possibilités d'application de la Convention et les spécificités auxquelles il faut être attentif en ce qui concerne les femmes. Par ailleurs, les efforts qui sont d'ores et déjà fournis au niveau de l'organisation de la procédure (conditions d'interview adaptées aux femmes, fonctionnaires féminins, interprètes féminins, etc.), seront poursuivis et élargis.

3.7.3. En résumé :

— les recommandations du Sénat relatives aux mineurs d'âge seront intégralement exécutées;

— un certain nombre d'initiatives (campagne de sensibilisation concernant l'organisation de la procédure) seront prises afin de rencontrer les recommandations relatives aux demandeurs d'asile féminins.

3.8. L'Office des Étrangers

3.8.1. Pour une bonne organisation de la politique en matière d'asile et d'immigration, un bon fonctionnement des services et instances concernés est d'une importance essentielle.

Le Sénat attend surtout :

— un traitement plus rapide des dossiers (en matière d'asile, de régularisations, de personnes ayant des problèmes de santé, d'éloignement);

— une meilleure qualité du travail (principalement en matière d'asile);

— une amélioration en profondeur de la communication avec le service.

alle gevallen van minderjarigen opvolgt. Er zijn tevens fiches opgesteld die een systematische controle op de toestand van de minderjarige mogelijk maken.

Deze punten zullen verder worden uitgewerkt.

Daarnaast zullen binnen de kortst mogelijke tijd :

— richtlijnen worden opgesteld om een aangepaste begeleiding en behandeling van de minderjarige tijdens het onderzoek van een asielaanvraag te waarborgen. Daarbij wordt rekening gehouden met de aanbevelingen van het UNHCR;

— regelingen worden uitgewerkt voor een goed georganiseerde opvang en begeleiding van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen in het algemeen. Zowel de federale overheid als de gemeenschappen moeten hun verantwoordelijkheid opnemen, en de federale overheid zal er dan ook op aandringen hierover zo snel mogelijk een samenwerkingsakkoord op te stellen;

— de mogelijkheid tot verblijf van deze minderjarigen zal in elk geval beperkt worden tot uitzonderlijke omstandigheden en tot een zo kort mogelijke duur.

3.7.2. Vrouwen

Asiel kan verleend worden op vijf gronden : vervolging wegens ras, nationaliteit, religie, politieke overtuiging of wegens « het behoren tot een sociale groep ». De Conventie van Genève, daar zijn deskundigen het over eens, is zeer ruim toepasbaar bijvoorbeeld in het geval van vervolging omwille van de sekse. Dat blijkt ook uit de ervaring van de commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen.

De regering verbindt er zich toe om op het internationale vlak de Conventie met betrekking tot de vluchtelingen te actualiseren zodat de sekse ingeschreven wordt als grond van vervolging.

Bij de Dienst Vreemdelingenzaken en het Commissariaat-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen zal een sensibiliseringscampagne worden georganiseerd over de toepassingsmogelijkheden van de Conventie en de bijzonderheden waarop gelet moet worden als het om vrouwen gaat. Anderzijds zullen ook de inspanningen die nu reeds geleverd worden voor de organisatie van de procedure (vrouwvriendelijke interviewomstandigheden, vrouwelijke ambtenaren, vrouwelijke tolken, enz.), verder gezet en uitgebreid worden.

3.7.3. Samengevat :

— de aanbevelingen van de Senaat in verband met de minderjarigen zullen onverkort worden uitgevoerd;

— er zal een aantal initiatieven (bijvoorbeeld sensibiliseringscampagne inzake de organisatie van de procedure) worden genomen teneinde tegemoet te komen aan de aanbevelingen van de Senaat in verband met de vrouwelijke asielzoekers.

3.8. De Dienst Vreemdelingenzaken

3.8.1. Voor een goede organisatie van het asiel- en immigratiebeleid is een goede werking van de betrokken diensten en instanties van essentieel belang.

De Senaat verwacht vooral :

— een snellere behandeling van de dossiers (inzake asielverkenning, regularisaties, personen met medische problemen, verwijdering...);

— een hogere kwaliteit van het werk (vooral dan inzake asielverlening);

— een grondige verbetering van de communicatie met de dienst.

Les recommandations s'inscrivent dans le prolongement des objectifs fixés dans le plan de gestion, bien que le Sénat mette la barre plus haut.

Pour réaliser ces recommandations, les mesures suivantes sont prises :

- des délais pour le traitement des différents dossiers seront fixés dans le plan de gestion avec l'Office des étrangers;

- pour l'amélioration de la qualité de travail un certain nombre de projets de formation complémentaire seront organisés (par exemple le projet de formation en matière d'asile, en collaboration avec Amnesty International);

- à moyen terme, le service sera complètement informatisé;

- une information (générale) sera diffusée sur la politique de visa (sous la forme de dépliants), la politique de régularisation et la politique menée à l'égard des illégaux (sous la forme d'un manuel destiné aux communes);

- un projet-pilote sera organisé avec un certain nombre de communes afin de voir comment pourrait mieux être structurée la communication entre les communes et l'Office des étrangers. Sur la base de cette expérience, le projet pourra être étendu à l'ensemble des communes;

- un contrôle de qualité sera organisé.

Afin de pouvoir réaliser ces projets, d'aboutir à un traitement rapide des dossiers ainsi qu'à des décisions bien motivées et afin de pouvoir faire face à l'augmentation du nombre de dossiers, du personnel et des moyens supplémentaires seront mis à la disposition de l'Office des étrangers.

Pour l'évacuation des besoins supplémentaires en personnel et des moyens de fonctionnement supplémentaires, un groupe de travail interdépartemental sera créé.

3.8.2. En ce qui concerne le fonctionnement de l'Office des étrangers, les mesures suivantes ont été prises :

- des délais et des normes de qualité seront fixés dans le plan de gestion;

- un certain nombre de projets seront réalisés pour améliorer la qualité du travail et la communication avec l'Office des étrangers;

- du personnel et des moyens de fonctionnement supplémentaires seront mis à la disposition de l'Office des étrangers;

- le projet d'informatisation du fonctionnement de l'Office des étrangers sera accéléré;

- afin d'évaluer les besoins en personnel et le besoin en moyens de fonctionnement supplémentaires, il sera organisé des groupes de travail interdépartementaux qui soumettront une proposition concrète au prochain Conseil des ministres. Les besoins en personnel seront fixés après consultation des ministres du Budget et de la Fonction publique.

3.9. Les recommandations générales

Les recommandations générales seront également exécutées :

- le gouvernement demandera au Conseil d'État d'élaborer une nouvelle coordination de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers;

- les circulaires relative à la politique d'immigration seront publiées comme par le passé. Chaque année, un aperçu des circulaires sera donné. En outre, les circulaires relatives à la politique de régularisation et à la politique à l'égard des immigrés illégaux seront réunies dans un manuel. Celui-ci sera mis à la disposition des communes;

De aanbevelingen liggen in het verlengde van de doelstellingen vastgelegd in het beheersplan met de Dienst Vreemdelingenzaken, hoewel de Senaat de lat hoger legt.

Om die aanbevelingen te realiseren worden volgende maatregelen genomen :

- in het beheersplan met de Dienst Vreemdelingenzaken worden termijnen voor de behandeling van de verschillende dossiers vastgelegd;

- voor de verbetering van de kwaliteit van het werk zal een aantal projecten tot bijkomende vorming worden georganiseerd (bijvoorbeeld het vormingsproject inzake asiel in overleg met Amnesty International);

- op halflange termijn zal de dienst volledig worden geïnformatiseerd;

- er zal (algemene) informatie worden verspreid over het visumbeleid (in de vorm van folders), het regularisatiebeleid en het beleid tegen over illegalen (in de vorm van een handleiding voor gemeenten);

- met een aantal gemeenten wordt een pilootproject georganiseerd om na te gaan hoe de wijze van communicatie tussen de gemeenten en de Dienst Vreemdelingenzaken beter gestroomlijnd kan worden. Op basis van de ervaring kan het project worden uitgebreid tot alle gemeenten;

- een kwaliteitscontrole zal worden georganiseerd.

Om die projecten te kunnen realiseren, om te komen tot een snelle behandeling van de dossiers en goed gemotiveerde beslissingen en teneinde de stijging van het aantal dossiers te kunnen verwerken zullen aan de Dienst Vreemdelingenzaken bijkomend personeel en bijkomende middelen ter beschikking worden gesteld.

Voor de beoordeling van de bijkomende personeelsbehoeften en de bijkomende werkmiddelen wordt een interdepartementale werkgroep georganiseerd.

3.8.2. Samengevat voor de werking van de Dienst Vreemdelingenzaken :

- in het beheersplan worden termijnen en kwaliteitsnormen vastgelegd;

- er zal een aantal projecten worden gerealiseerd om de kwaliteit van het werk van en de communicatie met de Dienst Vreemdelingenzaken te verbeteren;

- aan de Dienst Vreemdelingenzaken zullen bijkomend personeel en werkmiddelen ter beschikking worden gesteld;

- het project tot informatisering van de werking van de Dienst Vreemdelingenzaken wordt versneld;

- om de personeelsbehoeften en de behoefte aan bijkomende werkmiddelen en infrastructuur te beoordelen worden er interdepartementale werkgroepen georganiseerd die aan de volgende ministerraad een concreet voorstel zullen voorleggen. De personeelsbehoeften zullen worden vastgelegd na consultatie van de ministers van Begroting en Ambtenarenzaken.

3.9. De algemene aanbevelingen

Ook de algemene aanbevelingen zullen worden uitgevoerd :

- de regering zal aan de Raad van State vragen om een nieuwe coördinatie van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen uit te werken;

- omzendbrieven inzake het immigratiebeleid zullen zoals in het verleden worden gepubliceerd. Jaarlijks zal een overzicht van de omzendbrieven worden gegeven. Bovendien zullen de omzendbrieven inzake het regularisatiebeleid en het beleid tegenover illegale immigranten worden samengebracht in een handleiding. Die zal aan de gemeenten ter beschikking worden gesteld;

- les projets de formation des agents des services concernés seront élargis;
- la composition et le fonctionnement du Conseil consultatif seront prochainement évalués. Une proposition concrète sera soumise au Conseil des ministres pour fin novembre;
- chaque année, le gouvernement soumettra un rapport détaillé à la Chambre des représentants ainsi qu'au Sénat.
- La conférence interministérielle pour la politique d'immigration se réunira pour envisager les initiatives à prendre.

4. La désignation d'un commissaire spécial

Le Roi désignera un commissaire spécial placé sous l'autorité du ministre de l'Intérieur.

Ce commissaire spécial assumera les tâches suivantes.

Il sera chargé du contrôle de l'exécution des mesures approuvées par le Conseil des ministres en particulier et de la politique de l'immigration en général.

Le commissaire fera rapport tous les trois mois au ministre de l'Intérieur sur les progrès réalisés à l'égard des points visés au 1 et sur l'application de la législation relative aux étrangers en général.

En outre, le commissaire pourra indiquer les points auxquels il faut être particulièrement attentif et formuler des suggestions, entre autres, pour raccourcir les procédures.

Le commissaire assurera l'appui général et l'analyse de l'organisation et du fonctionnement des services et du personnel concernés.

Le commissaire se chargera également de la coordination de la politique entre les différents départements concernés et entre les départements, les communautés, les pouvoirs locaux et les instances privées concernés par la politique d'immigration.

Enfin, le commissaire pourra prendre des initiatives, comme des journées d'étude, des projets de formation, des campagnes d'information, des actions de sensibilisation.

Les informations nécessaires pour l'accomplissement de ses tâches devront être communiquées au commissaire par les services concernés. Le commissaire ne pourra toutefois pas intervenir dans les dossiers individuels et ne pourra pas demander d'informations sur les dossiers dans lesquels il n'a pas encore été pris de décision exécutoire.

5. Proposition de décision du Conseil des ministres

Le Conseil marque son accord sur la note du 3 octobre 1998.

En ce qui concerne les besoins en personnel et les besoins en moyens de fonctionnement et en infrastructure supplémentaires (à savoir, les ministères de l'Intérieur, des Affaires étrangères, de la Santé publique et la Régie des bâtiments), une proposition concrète sera soumise au prochain Conseil des ministres après consultation des ministres du Budget et de la Fonction publique.

Le ministre de l'Intérieur,
Luc VAN DEN BOSSCHE.

Le secrétaire d'État à l'Intégration sociale,
Jan PEETERS.

- de projecten tot vorming van de ambtenaren van betrokken diensten zullen worden uitgebreid;
- de samenstelling en de werking van de Raad van Advies zal binnen korte tijd worden geëvalueerd. Een concreet voorstel zal voor eind november aan de Ministerraad worden voorgelegd;
- de Regering zal jaarlijks een uitgebreid verslag aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Senaat voorleggen;
- de Interministeriële conferentie voor migrantenbeleid zal worden bijeengeroepen om eventuele initiatieven te onderzoeken.

4. De aanstelling van een bijzondere commissaris

De Koning zal een bijzondere commissaris aanstellen onder de bevoegdheid van de minister van Binnenlandse Zaken.

Deze bijzondere commissaris heeft de volgende taken.

Hij zal belast worden met de coördinatie op de uitvoering van de door de Ministerraad goedgekeurde maatregelen in het bijzonder en het immigratiebeleid in het algemeen. Daartoe zit hij een beperkt coördinatiecomité voor.

De commissaris zal driemaandelijks rapporteren aan de minister van Binnenlandse Zaken en aan de staatssecretaris voor Maatschappelijke integratie ove de vorderingen gemaakt ten aanzien van de onder « 1 » bedoelde punten en over de toepassing van de vreemdelingenwetgeving in het algemeen.

Voorts zal de commissaris aanbevelingen kunnen formuleren en bijzondere aandachtspunten kunnen aanduiden, onder andere om de procedures te verkorten.

De commissaris staat in voor de algemene ondersteuning en auditing van de organisatie en de begeleiding van het management van de betrokken diensten en het personeel.

De commissaris staat ook in voor de coördinatie van het beleid tussen de betrokken departementen onderling alsook tussen de departementen, de gemeenschappen, de lokale overheden en de private instanties die bij het immigratiebeleid betrokken zijn.

Tot slot zal de commissaris met het oog op de algemene dienstverlening en de kwaliteitszorg, initiatieven kunnen nemen, zoals het opzetten van studiedagen, vormingsprojecten, informatiecampagnes, sensibiliseringsacties, enz.

De inlichtingen die nodig zijn voor de uitoefening van zijn taken, moeten door de betrokken diensten aan de commissaris worden meegedeeld. De commissaris kan echter niet tussenkomen in individuele dossiers en hij kan geen inlichtingen vragen over dossiers waarin nog geen uitvoerbare beslissing werd genomen.

5. Voorstel van beslissing van Ministerraad

De Raad hecht zijn goedkeuring aan de nota dd. 3 oktober 1998.

Inzake de personeelsbehoeften en de behoeften aan bijkomende werkmiddelen en infrastructuur voor de betrokken departementen (zijnde het Ministerie van Binnenlandse Zaken, Buitenlandse Zaken, Volksgezondheid en de Regie van de Gebouwen) zal er een concreet voorstel, na consultatie van de ministers van Begroting en Ambtenarenzaken, worden voorgelegd aan de volgende Ministerraad.

De minister van Binnenlandse Zaken
Luc VAN DEN BOSSCHE.

De staatssecretaris voor Maatschappelijke Integratie
Jan PEETERS.

ANNEXE 4

COMMISSARIAT GÉNÉRAL AUX RÉFUGIÉS
ET AUX APATRIDES

26 septembre 1998

Communiqué de presse

Suite aux événements tragiques lors de l'éloignement forcé de Mme Semira Adamu, la politique d'asile dans son ensemble est qualifiée de restrictive et d'inhumaine. Le commissaire général souhaite éclaircir les considérations suivantes.

1. Ces derniers jours, bon nombre de commentaires n'ont pas fait suffisamment la distinction entre la politique des réfugiés et la politique d'éloignement. En Belgique, la politique des réfugiés est déterminé par deux instances indépendantes, en l'occurrence le commissariat général aux réfugiés et la commission permanente de recours des réfugiés. Pour sa part, la politique d'éloignement est du seul et unique ressort de l'Office des étrangers qui exerce cette compétence sous l'autorité hiérarchique du ministre de l'Intérieur.

2. La politique des réfugiés en Belgique se déroule en toute honnêteté et humanité. Le commissaire général, dont le personnel traitant les dossiers se compose de 65 % de femmes, procède à une audition approfondie de tous les demandeurs d'asile tout en leur donnant tout le temps nécessaire pour raconter leur récit. Lors de l'évaluation, d'une demande d'asile, le commissaire général fonde sa décision non seulement sur la Convention de Genève de 1951 mais également sur l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme qui proscrit tout traitement inhumain ou dégradant.

Les experts internationaux s'accordent à dire que le commissaire général aux réfugiés adopte une interprétation très large de la Convention de Genève. Affirmer que la politique d'asile est restrictive est donc manifestement erroné.

Dans l'éventualité d'une cristallisation d'un consensus politique par lequel on envisage d'élargir l'octroi d'asile sur d'autres motifs (le soi-disant statut B), il serait alors indiqué que le commissaire général mette également sur ce terrain son expertise à la disposition et cela de la même manière indépendante comme démontré les dix dernières années.

3. Contrairement à ce que d'aucuns veulent faire croire, le fait de se rebeller contre un mariage forcé peut bel et bien, dans certaines circonstances, constituer un motif de reconnaissance de la qualité de réfugié en Belgique. La condition fondamentale est que le demandeur d'asile raconte spontanément un récit d'asile crédible et cohérent. Toutefois, cette condition n'était pas remplie dans le cas de Semira Adamu, ce qui a donné lieu au refus de sa demande d'asile.

L'acceptation de principe de la rébellion contre un mariage forcé en tant que motif de reconnaissance est déjà appliquée depuis plus de cinq ans par le commissaire général. La première décision visait une femme turque et elle date d'avril 1993. En outre, des femmes ont déjà été reconnues après avoir quitté leur pays suite à des relations extra-conjugales, des mauvais traitements au sein de leur couple, leur transgression des normes sociales, leur refus de subir une excision ou encore suite à un viol.

Ceux qui prétendent que la politique des réfugiés belge, comme appliqué par le commissaire général ne tient nullement compte du

BIJLAGE 4

COMMISSARIAAT-GENERAAL VOOR DE
VLUCHTELINGEN EN DE STAATLOZEN

26 september 1998

Persmededeling

Naar aanleiding van de tragische gebeurtenissen bij de gedwongen verwijdering van Semira Adamu wordt het asielbeleid in zijn geheel als restrictief en onmenselijk omschreven. De commissaris-generaal wenst hierbij volgende bedenkingen te formuleren.

1. In tal van commentaren werd er de laatste dagen geen voldoende onderscheid gemaakt tussen het vluchtelingenbeleid en het verwijderingsbeleid. Het vluchtelingenbeleid wordt in België bepaald door twee onafhankelijke instanties, met name het commissariaat-generaal voor de vluchtelingen en de Vaste beroepscommissie voor vluchtelingen. Het verwijderingsbeleid van zijn kant ressorteert onder de uitsluitende bevoegdheid van de Dienst Vreemdelingenzaken die deze bevoegdheid uitoefent onder het hiërarchisch gezag van de minister van Binnenlandse Zaken.

2. Het vluchtelingenbeleid in België verloopt (voor de bevoegde onafhankelijke instanties) op een eerlijke en menselijke wijze. Het commissariaat-generaal, waarvan het dossierbehandelend personeel voor 65 % uit vrouwen bestaat, ondervraagt alle asielaanvragers grondig en geeft hen alle tijd om zijn verhaal te vertellen. Bij het beoordelen van een asielaanvraag wordt door de commissaris-generaal niet alleen de Conventie van Geneve van 1951 gebruikt maar ook artikel 3 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens dat onmenselijke en wrede behandeling verbiedt.

Internationale experts erkennen dat de commissaris-generaal voor de vluchtelingen de Conventie van Geneve, in vergelijking met de andere landen van de Europese Unie, zeer ruim interpreteert. Stellen dat het vluchtelingenbeleid restrictief is, is dus manifest onjuist.

Indien er eventueel een politieke consensus zou groeien waarbij de asielverlening zou uitgebreid worden ten aanzien van andere gronden (zogenaamde B-status) dan is het aangewezen dat de commissaris-generaal zijn deskundigheid ook op dit terrein op dezelfde onafhankelijke wijze als de afgelopen tien jaren ter beschikking kan stellen.

3. In tegenstelling tot wat sommigen doen uitschijnen kan het verzet tegen een gedwongen huwelijk in België onder bepaalde omstandigheden wél grond zijn tot de erkenning als vluchteling. Basisvoorwaarde is dat de asielzoekster spontaan een geloofwaardig en coherent asielverhaal vertelt. Deze voorwaarde was geenszins vervuld in het geval van Semira Adamu wat aanleiding gaf tot de weigering van haar asielaanvraag.

De principiële aanvaarding van het verzet tegen een gedwongen huwelijk als grond voor een erkenning wordt sinds ruim vijf jaar door de commissaris-generaal toegepast. De eerste beslissing betrof een Turkse vrouw en dateert van april 1993. Er werden verder reeds vrouwen erkend die hun land hebben verlaten omwille van buitenechtelijke relaties, mishandeling binnen het huwelijk, het weigeren zich te laten besnijden en omwille van verkrachting.

Wie stelt dat het Belgisch vluchtelingenbeleid (zoals toegepast door de commissaris-generaal) geen rekening houdt met het

« fait d'être une femme », en tant que motif de persécution, badi-
nent avec la vérité. En effet, la Convention de Genève offre non
seulement une protection à toutes les personnes victimes de persé-
cutions politiques mais également à toutes celles victimes de persé-
cutions en raison de leur religion, nationalité et/ou ethnie ainsi
qu'à celles appartenant à un certain groupe social. En vertu de
l'interprétation donnée par les instances belges chargés des réfugiés,
cette dernière catégorie peut viser tant les femmes que, par
exemple, les homosexuel(le)s.

4. Il est hélas incontestable que la procédure d'asile est souvent
utilisée (abusée) par des personnes souhaitant obtenir un séjour
temporaire ou définitif en Belgique. Et c'est justement le but de la
procédure d'asile de rapidement reconnaître la qualité de réfugié
aux personnes ayant fui leur pays en raison d'une crainte de persé-
cution tout en refusant, aussi rapidement que possible, les person-
nes l'ayant quitté pour d'autres raisons (la plupart du temps socio-
économiques).

Il convient de ne pas davantage perdre de vue que la procédure
d'asile est souvent utilisée par des réseaux de prostitution en vue
de procurer des documents de séjour temporaire à des femmes
contraintes ou non de se prostituer. Le Centre pour l'égalité des
chances, entre autres, a plaidé, dans son rapport annuel 1998, en
faveur du séjour dans des centres fermés de cette catégories de
femmes ainsi que du traitement prioritaire de leur demande
d'asile.

5. Toutefois, ce sont le sens et la crédibilité même de la procé-
dure d'asile qui sont mis en cause lorsque des demandeurs d'asile
déboutés ne quittent pas le territoire, à moins que leur dossier ne
contienne d'autres raisons sérieuses (telles que des raisons médica-
les). Ces personnes ont tout d'abord la possibilité de quitter
volontairement le territoire (même avec un soutien financier
accordé par les pouvoirs publics). Si elles n'obtempèrent pas, il y a
lieu alors de procéder à un éloignement forcé, dans le respect de la
dignité humaine, cela s'entend.

6. Les chiffres démontrent que la politique des réfugiés belge
n'est pas devenue plus restrictive ces dernières années. Bien au
contraire. Le pourcentage de recevabilité du commissariat général
atteignait 21,6% en 1996, 30% en 1997 et 39% en 1998. Quant au
pourcentage de reconnaissance au fond, il atteignait les 26,6% en
1996, 28,9% en 1997 et 39% en 1998. Sur les décisions définitives
prises (OE + CGRA + CPR), 5,9% des demandeurs ont été re-
connus en 1993, 10,3% en 1995, 11,2% en 1996, 12,7% en 1997 et
13,5% en 1998.

7. Enfin, le commissaire général souhaite insister sur le fait que
ses collaborateurs qui interrogent les candidats réfugiés sont tous
de formation universitaire adoptent toujours une approche hu-
maine et digne dans leurs contacts avec les demandeurs d'asile.
Ceux éprouvant une crainte éventuelle de persécution sont autori-
sés à pénétrer sur le territoire et accèdent au second stade de la
procédure. À cet effet, le commissaire général octroie le bénéfice
du doute, sans pour autant l'appliquer de manière naïve.

Le commissaire général,

Luc DE SMET.

vrouw zijn als vervolgingsgrond nemen een loopje met de waar-
heid. De Conventie van Geneve biedt immers niet enkel bescher-
ming aan wie politiek vervolgd wordt maar ook aan wie om reli-
gieuze, nationaliteits- en/of etnische redenen wordt vervolgd én
aan diegenen die omwille van het behoren tot een sociale groep
worden vervolgd. Volgens de interpretatie van de Belgische
vluchtelingeninstanties kunnen vrouwen — maar ook bijvoor-
beeld homoseksuelen — onder deze laatste categorie vallen.

4. Helaas staat onomstootbaar vast dat de asielprocedure vaak
wordt gebruikt (misbruikt) om een tijdelijk of definitief verblijf in
België te bekomen. Het is juist de bedoeling van de asielprocedure
om de mensen die hun land hebben verlaten omwille van een vrees
tot vervolging snel te erkennen én tegelijkertijd wie om andere
(meestal socio-economische) redenen zijn/haar land heeft verla-
ten zo snel mogelijk af te wijzen.

Er kan bovendien worden gesteld dat de asielprocedure ge-
bruikt wordt door prostitutie-netwerken om vrouwen die al dan
niet gedwongen in de prostitutiewereld terechtkomen, de noodza-
kelijke tijdelijke verblijfsdocumenten te bezorgen. Ondermeer het
Centrum voor gelijkheid van kansen heeft in zijn jaarrapport 1998
gepleit voor het verblijf in gesloten centra van dergelijke vrouwen
en voor een prioritaire behandeling van hun asielaanvraag.

5. De zin en de geloofwaardigheid van de asielprocedure
wordt op de helling gezet wanneer afgewezen asielzoekers het
grondgebied niet verlaten, tenzij er andere ernstige redenen
(bijvoorbeeld medische) voorhanden zijn. Deze mensen krijgen
eerst en vooral de mogelijkheid vrijwillig het grondgebied te ver-
laten (waarbij de overheid een financiële tegemoetkoming levert).
Als dit geen resultaat oplevert dient de verwijdering desnoods
gedwongen te gebeuren, uiteraard met het nodige respect voor de
menselijke waardigheid.

6. De cijfers tonen aan dat het Belgisch vluchtelingenbeleid de
laatste jaren niet restrictiever geworden is, wel integendeel. Het
ontvankelijkheidspercentage van het commissariaat-generaal be-
droeg in 1996 21,6% in 1996, 30% in 1997, in 1998 39%. Het
erkenningpercentage ten gronde bedroeg in 1996 26,6%, 1997
28,9% en in 1998 39%. Van de definitief genomen beslissingen
(DVZ + CGVS + VBC) werd in 1993 5,9% van de asielaanvra-
gers erkend, in 1995 10,3%, in 1996 11,2%, in 1997 12,7% en in
1998 13,5%.

7. Tot slot wenst de commissaris-generaal te benadrukken dat
de asielaanvragers op het commissariaat-generaal worden onder-
vraagd door universitair geschoolden die de asielzoekers op een
menselijke en waardige manier benaderen. Diegenen die een mo-
gelijke vrees tot vervolging kunnen hebben, worden toegelaten tot
het grondgebied en tot de verdere procedure. Hierbij verleent de
commissaris-generaal het voordeel van de twijfel dat op een ruime
doch niet naïeve wijze wordt gehanteerd.

De commissaris-generaal,

Luc DE SMET.

ANNEXE 5

Avis et décisions du Commissaire général
en matière de demandes et recours urgents

BIJLAGE 5

Adviezen en beslissingen van de Commisaris-generaal
inzake dringende verzoeken en dringende beroepen

| Année 1998 — Jaar 1998 | Refus d'accès — Weigering van toegang | | | | | | Refus d'accès — Weigering van verblijf | | | | | | Total — Totaal |
|------------------------------------|---|--------------------------------|---|-------------------------------|--------------------------------|----------------------|--|--------------------------------|---|-------------------------------|--------------------------------|----------------------|----------------------|
| | Avis — Adviezen | | Décisions — Beslissingen | | Désistements — Afstanden | Total — Totaal | Avis — Adviezen | | Décisions — Beslissingen | | Désistements — Afstanden | Total — Totaal | |
| Mois — Maand | Favorables — Gunstig | Défavorables — Ongunstig | Enquête complémentaire — Verder onderzoek | Positives — Bevestigend | | | Favorables — Gunstig | Défavorables — Ongunstig | Enquête complémentaire — Verder onderzoek | Positives — Bevestigend | | | |
| 1, 1998 . . | 0 | 0 | 52 | 29 | 0 | 81 | 4 | 2 | 158 | 219 | 9 | 392 | 473 |
| 2, 1998 . . | 0 | 0 | 68 | 54 | 0 | 122 | 1 | 1 | 233 | 269 | 14 | 518 | 640 |
| 3, 1998 . . | 0 | 0 | 64 | 56 | 2 | 122 | 0 | 1 | 238 | 354 | 10 | 603 | 725 |
| 4, 1998 . . | 0 | 0 | 45 | 54 | 3 | 102 | 1 | 5 | 237 | 373 | 11 | 627 | 729 |
| 5, 1998 . . | 0 | 0 | 49 | 37 | 0 | 86 | 0 | 1 | 164 | 327 | 5 | 497 | 583 |
| 6, 1998 . . | 0 | 0 | 72 | 48 | 1 | 121 | 4 | 4 | 214 | 351 | 3 | 576 | 697 |
| 7, 1998 . . | 0 | 0 | 39 | 37 | 0 | 76 | 0 | 5 | 171 | 399 | 28 | 603 | 679 |
| 8, 1998 . . | 0 | 0 | 38 | 39 | 4 | 81 | 1 | 3 | 135 | 262 | 9 | 410 | 491 |
| 9, 1998 . . | 0 | 0 | 34 | 34 | 17 | 85 | 2 | 4 | 154 | 284 | 22 | 466 | 551 |
| 10, 1998 . . | | | | | | | | | | | | | |
| 11, 1998 . . | | | | | | | | | | | | | |
| 12, 1998 . . | | | | | | | | | | | | | |
| Total. — - | | | | | | | | | | | | | |
| Totaal . . | 0 | 0 | 461 | 388 | 27 | 876 | 13 | 26 | 1 704 | 2 838 | 111 | 4 692 | 5 568 |
| 1997 . . . | 0 | 0 | 521 | 722 | 31 | 1 274 | 25 | 128 | 2 053 | 5 051 | 144 | 7 401 | 8 675 |
| 1996 . . . | 1 | 0 | 399 | 966 | 128 | 1 494 | 89 | 517 | 2 037 | 7 351 | 211 | 10 205 | 11 699 |
| 1995 . . . | 0 | 1 | 415 | 946 | 104 | 1 466 | 254 | 733 | 3 360 | 6 116 | 228 | 10 691 | 12 157 |
| 1994 . . . | 0 | 0 | 279 | 1 106 | 57 | 1 442 | 417 | 1 233 | 2 641 | 9 508 | 258 | 14 057 | 15 499 |
| 1993 . . . | 117 | 180 | 176 | 413 | 19 | 905 | 1 270 | 5 457 | 467 | 3 909 | 109 | 11 212 | 12 117 |
| 1992 . . . | 231 | 349 | 0 | 0 | 2 | 582 | 1 475 | 6 994 | 0 | 0 | 51 | 8 520 | 9 102 |
| 1991 . . . | 175 | 165 | 0 | 0 | 0 | 340 | 551 | 2 064 | 0 | 0 | 12 | 2 627 | 2 967 |
| 1990 . . . | 186 | 267 | 0 | 0 | 0 | 453 | 681 | 1 289 | 0 | 0 | 11 | 1 981 | 2 434 |
| 1989 . . . | 98 | 220 | 0 | 0 | 0 | 318 | 148 | 320 | 0 | 0 | 0 | 468 | 786 |
| 1988 . . . | 81 | 113 | 0 | 0 | 0 | 194 | 153 | 310 | 0 | 0 | 0 | 463 | 657 |
| Total. — - | | | | | | | | | | | | | |
| Totaal . . | 889 | 1 295 | 2 251 | 4 541 | 368 | 9 344 | 5 076 | 19 071 | 12 262 | 34 773 | 1 135 | 72 317 | 81 661 |

Décisions au fond du Commissaire général

Beslissingen ten gronde van de Commissaris-generaal

| Année 1998 — Jaar 1998 | Reconnaisances — Erkenningen | | | | Refus — Weigeringen | | | | | | Total — Totaal |
|------------------------------|------------------------------------|-----|-------|----------------------|---------------------------|-------|-------|-----|-------|----------------------|----------------------|
| | FA | FB | FC | Total — Totaal | RA | RB | RC | RD | C | Total — Totaal | |
| 1, 1998 | 55 | 0 | 45 | 100 | 149 | 3 | 20 | 0 | 5 | 177 | 277 |
| 2, 1998 | 93 | 0 | 58 | 151 | 162 | 0 | 27 | 0 | 23 | 212 | 363 |
| 3, 1998 | 137 | 0 | 52 | 189 | 176 | 1 | 17 | 0 | 31 | 225 | 414 |
| 4, 1998 | 85 | 0 | 33 | 118 | 171 | 1 | 29 | 0 | 8 | 209 | 327 |
| 5, 1998 | 74 | 0 | 36 | 110 | 114 | 4 | 23 | 0 | 16 | 157 | 267 |
| 6, 1998 | 114 | 0 | 38 | 152 | 135 | 3 | 26 | 0 | 13 | 177 | 329 |
| 7, 1998 | 116 | 0 | 36 | 152 | 197 | 3 | 25 | 0 | 20 | 245 | 397 |
| 8, 1998 | 90 | 0 | 22 | 112 | 146 | 1 | 22 | 0 | 5 | 174 | 286 |
| 9, 1998 | 59 | 0 | 14 | 73 | 208 | 5 | 31 | 0 | 40 | 284 | 357 |
| 10, 1998 | | | | | | | | | | | |
| 11, 1998 | | | | | | | | | | | |
| 12, 1998 | | | | | | | | | | | |
| Total. — Totaal | 823 | 0 | 334 | 1 157 | 1 458 | 21 | 220 | 0 | 161 | 1 860 | 3 017 |
| 1997 | 1 221 | 4 | 497 | 1 722 | 3 061 | 504 | 492 | 0 | 178 | 4 235 | 5 957 |
| 1996 | 1 077 | 5 | 486 | 1 568 | 2 908 | 570 | 585 | 4 | 263 | 4 330 | 5 898 |
| 1995 | 961 | 7 | 329 | 1 297 | 2 147 | 162 | 436 | 0 | 162 | 2 907 | 4 204 |
| 1994 | 1 126 | 32 | 336 | 1 494 | 2 292 | 168 | 793 | 3 | 234 | 3 490 | 4 984 |
| 1993 | 780 | 27 | 220 | 1 027 | 1 589 | 162 | 747 | 18 | 260 | 2 776 | 3 803 |
| 1992 | 488 | 56 | 213 | 757 | 1 213 | 88 | 592 | 106 | 250 | 2 249 | 3 006 |
| 1991 | 360 | 70 | 166 | 596 | 726 | 280 | 298 | 380 | 160 | 1 844 | 2 440 |
| 1990 | 273 | 115 | 112 | 500 | 512 | 42 | 260 | 133 | 103 | 1 050 | 1 550 |
| 1989 | 255 | 117 | 133 | 505 | 301 | 101 | 143 | 98 | 67 | 710 | 1 215 |
| 1988 | 108 | 156 | 44 | 308 | 187 | 33 | 79 | 97 | 17 | 413 | 721 |
| Total. — Totaal | 7 472 | 589 | 2 870 | 10 931 | 16 394 | 2 131 | 4 645 | 839 | 1 855 | 25 864 | 36 795 |

FA: Décision favorable au fond.
 FB: Décision favorable à des personnes ayant reçu préalablement une autorisation de séjour.
 FC: Décision favorable impliquant des enfants mineurs au regroupement familial.
 RA: Refus au fond motivé.
 RB: Refus à défaut de suite à une demande de renseignement.
 RC: Refus à défaut de réponse à une convocation.
 RD: Refus à défaut de choix de domicile.
 C: Clôture sans décision suite à un désistement ou pour autres motifs.

FA: Gunstige beslissing ten gronde.
 FB: Gunstige beslissing voor personen aan wie vooraf een verblijfsvergunning werd verleend.
 FC: Gunstige beslissing voor minderjarige kinderen of familiehereniging.
 RA: Ten gronde gemotiveerde weigering.
 RB: Weigering wegens geen gevolg op een vraag om inlichtingen.
 RC: Weigering wegens geen gevolg op een oproeping.
 RD: Weigering wegens gebrek aan woonstkeuze.
 C: Afsluiting zonder beslissing wegens afstand of om andere reden.

ANNEXE 6

COMMISSION CHARGÉE DE L'ÉVALUATION DES
INSTRUCTIONS EN MATIÈRE D'ÉLOIGNEMENT

Quelques lignes de force du rapport final

Il s'agit d'un rapport d'environ 30 pages assez dense et il n'est donc pas facile d'en faire un résumé. Il faut donc insister sur le fait que ce rapport forme un tout: la commission ne peut en prendre la responsabilité que si on tient compte de toutes les propositions préventives aussi bien que curatives.

Le rapport est composé de 4 parties: une introduction et trois chapitres.

L'introduction contient quelques généralités concernant la mission et le fonctionnement, mais surtout l'importante justification éthique. Les membres de la commission mettent l'accent sur le fait que leurs recommandations ne sont pas valables d'une manière générale et ne peuvent seulement être appliquées que du point de vue éthique qu'ils proposent.

Cela signifie notamment qu'ils posent comme condition que le gouvernement belge garantisse la reconnaissance du statut de réfugié tel qu'il est prévu à l'article 1A(2) de la Convention de Genève de 1951 à tous les demandeurs d'asile qui peuvent légitimement en bénéficier et cela dans un délai restreint (maximum 1 an). La commission suppose en outre que cet article sera interprété d'une telle façon qu'il ne s'applique pas seulement aux formes de persécution émanant des autorités, mais également dans les cas de persécution où l'état n'assure pas une protection efficace (exemple typique des femmes progressistes d'Algérie).

La commission accepte le point de vue de législateur belge qui prévoit en principe que ceux qui veulent immigrer pour des motifs économiques, — c'est-à-dire pour fuir la pauvreté dans leur pays —, ne sont en règle générale, pas admis dans le pays. En effet, la commission est d'avis que le montant que nous pouvons destiner à l'aide aux personnes des pays en voie de développement — et il faut sûrement l'augmenter — doit être dépensé dans ces pays même.

Nonobstant la constatation de l'impossibilité de laisser entrer ces personnes-là, la commission tient à affirmer que tous ceux qui viennent ici, même avec des moyens illégaux, sont à considérer comme des semblables qui méritent notre sympathie, même si nous ne pouvons pas répondre à leurs souhaits.

Cette compréhension et cet appel à un traitement humain peut aller de pair avec le principe d'une ligne directrice fixe et d'une procédure qui garantit la sécurité juridique.

Le premier chapitre donne un aperçu du problème et indique quels sont les points de départ juridiques et de quelle manière l'objet a été délimité.

Ce point de vue juridique que, compte tenu des conditions prévues dans la justification éthique, la sécurité juridique doit être garantie dans l'application de la législation, et plus précisément de la loi du 15 décembre 1980 (loi sur les étrangers) et de la loi de 1992 sur la fonction de police.

Dans le deuxième chapitre, la commission analyse de plus près la situation complexe de l'éloignement forcé ainsi que le type d'étrangers dont il s'agit, leur façon de réagir, le mode d'exécution de la mesure d'éloignement et les principales causes et formes de rébellion lors de l'éloignement. Cette étude met en lumière certaines lacunes de la situation actuelle, par exemple l'hébergement

BIJLAGE 6

COMMISSIE BELAST MET DE EVALUATIE VAN DE
INSTRUCTIES INZAKE VERWIJDERING

Enkele krachtlijnen van het eindverslag

Het betreft hier een verslag met ca 30 bladzijden dicht gedrukte tekst en het valt dus niet mee daarvan een samenvatting te bezorgen. Toch moet heel sterk worden benadrukt dat dit verslag in zijn geheel te nemen is: de commissie kan er slechts verantwoordelijkheid voor dragen als met alle voorstellen, zowel die van preventieve als van curatieve aard, rekening wordt gehouden.

Het verslag bestaat uit vier delen: een inleiding en drie hoofdstukken.

De inleiding bevat enkele algemeenheden over opdracht en werkwijze, maar vooral de belangrijke «Ethische Verantwoording». Hierin wensen de commissieleden te beklemtonen dat hun aanbevelingen niet vrijblijvend zijn, maar alleen mogen worden toegepast vanuit de ethische optiek die zij voorstaan.

Dit betekent onder meer dat zij als voorwaarde stellen dat de Belgische regering garandeert dat allen die op een legitieme manier een beroep kunnen doen op het statuut van vluchteling voorzien in de Conventie van Genève (1951), dit statuut binnen een beperkte tijd (max. 1 jaar) zullen verkrijgen. Bovendien gaat de commissie ervan uit dat het eerste artikel van deze Conventie zo zal worden geïnterpreteerd dat niet alleen vervolging door een Staat een grondslag biedt voor dit statuut, maar ook vervolging door medeburgers waartegen de Staat geen voldoende bescherming verleent (typevoorbeeld een Algerijnse progressieve vrouw).

De commissie aanvaardt het standpunt van de Belgische wetgever dat erin principe op neerkomt dat degenen die wensen te immigreren om zogenaamde «economische» motieven, dat wil zeggen om de armoede in hun land te ontvluchten, in algemene regel niet tot het land kunnen worden toegelaten. De commissie vindt immers dat alles wat aan ontwikkelingshulp kan worden uitgegeven — en dit bedrag moet worden verhoogd — maximaal in de arme landen zelf moet worden besteed.

Ondanks de vaststelling van dit onvermogen om iedereen binnen te laten, wijst de commissie op de noodzaak om allen die zich aanbieden — zelfs op illegale wijze — als medemensen te beschouwen die ons medeleven verdienen, ook al kunnen we hun wens niet inwilligen.

Dit begrip en de oproep tot een humane behandeling kunnen samengaan met het handhaven van een vaste richtsnoer en een procedure die rechtszekerheid biedt.

In het eerste hoofdstuk wordt het probleem nader gesitueerd, worden de juridische uitgangspunten omschreven en het voorwerp van onderzoek gepreciseerd (bijvoorbeeld welke moeilijkheden doen zich in de praktijk voor?)

Het juridisch uitgangspunt is in wezen dat, onder de strikte voorwaarden bepaald in de Ethische Verantwoording, rechtszekerheid moet worden geboden bij de toepassing van de wetgeving, meer bepaald de wet van 15 december 1980 («Vreemdelingenwet») en de wet op het politieambt van 1992.

In het tweede hoofdstuk wordt het complexe geheel van de diverse aspecten van de gedwongen verwijdering in detail onderzocht. Over welke types van vreemdelingen gaat het, op welke wijzen reageren ze, en hoe wordt de verwijderingsmaatregel ten uitvoer gelegd, welke zijn de voornaamste oorzaken en vormen van weerspanning bij de verwijdering? Naar aanleiding van

inadapté de la gendarmerie (détachement de la Sûreté à l'aéroport national). Elle souligne également l'attitude humaine de bon nombre de personnes associées à cette politique d'éloignement.

L'élément central du rapport de la commission se situe dans le troisième chapitre, dans lequel sont formulées 13 recommandations qui, comme déjà dit, ont toutes séparément leur poids et ne peuvent aboutir à un résultat valable que si on les applique toutes. Il faut remarquer que les commentaires qui suivent chaque recommandation en constituent une partie essentielle.

Ces recommandations visent notamment à amener les pouvoirs publics et les responsables des différents services à prendre une série de mesures structurelles d'organisation, d'accompagnement et de contrôle dont le but est (a) de permettre une exécution adéquate des mesures d'éloignement, mais aussi (b) de garantir que les échecs consécutifs à une mauvaise infrastructure ou les dérapages dus à des erreurs humaines ne se reproduiront plus et (c) de faciliter certaines formes de transmission d'information.

Sans porter préjudice à la nécessité de les considérer comme un tout, on peut toutefois formuler une réponse à quelques questions de base.

a) En ce qui concerne les mesures coercitives non autorisées, on mentionne (1) des mesures entraînant les risques pour la santé et l'intégrité personnelle de l'intéressé: notamment toute obstruction de la respiration normale, par exemple (bande adhésive ou coussin sur la bouche) et toute administration forcée de produits pharmacologiques; (2) toute entrave à la liberté de mouvement pendant le vol, susceptible de compliquer le sauvetage de l'intéressé en cas d'urgence; (3) toute action visant à réprimer la rébellion de l'intéressé, pouvant être considérée comme une expression de colère ou de frustration de la part des personnes chargées du maintien de l'ordre.

b) Afin de diminuer ou d'éviter la résistance potentielle des étrangers, on propose un certain nombre d'incentives; certains de caractère psychologique ou humain et d'autres consistant à une somme d'argent qui pourrait servir à rembourser partiellement les frais de voyage, sans que cela puisse inciter à la récidive ou à l'imitation par d'autres. Ces interventions auraient un caractère dissuasif par rapport aux actes de rébellion: elles ne seraient pas accordées en cas de résistance avec violence.

c) Par une analyse de la situation, la commission est arrivée à la conclusion qu'un certain nombre de ces expressions de rébellion ne peuvent être maîtrisées dans le cadre d'un vol régulier avec passagers. La conclusion n'est pas l'introduction de « charters »: il faut essayer de renvoyer autant de personnes que possible avec les vols réguliers normaux (grâce aux incentives), mais il faut prévoir pour ceux qui ne peuvent être éloignés de cette manière, un rapatriement forcé, mais alors au moyen d'un avion spécial, par exemple du type « avion d'affaires ». Nous sommes convaincus que dès que cette issue sera considérée comme inéluctable, il ne faudra y recourir que rarement.

d) La commission se demande si les étudiants qui maintenant obtiennent une bourse pour venir dans notre pays, pour y suivre un cycle régulier de 4 ou 5 ans à l'université (premier et deuxième cycle) ne devraient pas être encouragés à suivre ces formations dans leurs pays d'origine. Des bourses d'étude devraient être accordées et les universités et les hautes écoles locales devraient être soutenues de manière intensive. Cette mesure ne favoriserait non seulement l'emploi au niveau local, mais elle serait moins onéreuse et réduirait le risque d'un brain drain des meilleurs

dit onderzoek worden enkele gebreken van de huidige toestand blootgelegd, bijvoorbeeld de onaangepaste behuizing van de rijkswacht (Veiligheidsdetachement op de Nationale Luchthaven). Ook wordt gewezen op de humane houding van veel mensen die bij dit verwijderingsbeleid betrokken zijn.

Het zwaartepunt van dit rapport ligt in het derde hoofdstuk, dat in totaal 13 aanbevelingen omvat die, zoals reeds gezegd, elk afzonderlijk hun gewicht hebben en die slecht tot een gunstig resultaat kunnen leiden indien ze alle worden behartigd. Hierbij valt op te merken dat de commentaren bij elke aanbeveling, er wezenlijk deel van uitmaken.

Deze aanbevelingen zijn onder meer bedoeld om de overheid en de verantwoordelijken van de verschillende diensten ertoe aan te zetten een aantal structurele maatregelen te nemen van organisatie, begeleiding en controle die (a) een adequate uitvoering van de verwijderingsmaatregelen mogelijk moeten maken, (b) maar tevens moeten garanderen dat mislukkingen door slechte infrastructuur of ontsporingen door menselijke fouten, zich niet meer kunnen voordoen en (c) dat een aantal vormen van informatie-doorstroming worden vergemakkelijkt.

Zonder afbreuk te doen aan de noodzaak te verwijzen naar alle aanbevelingen, kan hier toch een antwoord worden geboden op een aantal voor de hand liggende vragen.

a) In verband met de ongeoorloofde dwangmiddelen worden vermeld: (1) Middelen die risico's inhouden voor de gezondheid en de persoonlijke integriteit van de betrokkene: belemmering van de normale ademhaling (tape of kussen), toediening onder dwang van farmakologische middelen. (2) Middelen die risico's inhouden voor de veiligheid van de betrokkene (belemmering van de bewegingsvrijheid tijdens de vlucht). (3) Alle handelingen die tot doel hebben de betrokkene wegens zijn weerspannigheid te bestraffen of die als uitingen van frustratie of woede bij de ordehandhavers kunnen worden beschouwd.

b) Om de weerstand tegen en dus het geweld bij het vertrek te reduceren, wordt voorgesteld in een hele reeks tegemoetkomingen te voorzien (verschillend naargelang van de categorie); sommige die veeleer van psychologische en menselijke aard zijn, andere die bestaan in een substantiële « incentive »: een deel van de reissom: voldoende om de betrokkene niet volledig berooid te laten thuiskomen, maar niet voldoende om tot recidive en navolging aan te sporen. Deze tegemoetkomingen zouden een ontradend effect hebben op geweld, omdat ze bij weerspannigheid niet zouden worden toegekend.

c) Door een analyse van de situatie is de commissie tot de stellige overtuiging gekomen dat een aantal gevallen van weerspannigheid precies worden uitgelokt door het feit van de verwijdering met een lijnvlucht (aanwezigheid van passagiers van wie de sympathie wordt opgeroepen) en om dezelfde reden niet op een adequate en humane manier kunnen worden bedwongen. De conclusie is niet het invoeren van « charters »; integendeel, door het gebruik van de « incentives » moet het mogelijk zijn een groot aantal mensen met gewone lijnvluchten terug te sturen; maar, voor de enkelingen die zich blijven verzetten moet een gedwongen terugkeer onvermijdelijk gemaakt worden, maar dat met een speciaal vliegtuig, type zakenvliegtuig. Het is onze overtuiging dat zodra deze uitkomst als onoverkomelijk wordt ervaren, ze slechts zelden zal moeten worden gebruikt.

d) De commissie wijst in aanbeveling 10 op de noodzaak het Vreemdelingenbeleid als een aspect te zien van het beleid tegenover de ontwikkelingslanden en het buitenlands beleid in het algemeen. Meer bepaald wordt de vraag gesteld of het niet gewenst is opleidingen voor de eerste en tweede cyclus van het universitair onderwijs (en uiteraard het hoger onderwijs) uitsluitend te subsidiëren in de ontwikkelingslanden zelf (maar dan op gulle wijze) om zo de efficiënte en de plaatselijke tewerkstelling te bevorderen en de *brain-drain* naar de rijke landen te vermijden. Verder wordt

éléments vers les pays riches. On souligne par ailleurs qu'une politique des étrangers telle qu'elle est menée actuellement ne peut demeurer fiable si l'objectif à atteindre de 0,7% du PNB pour la coopération au développement n'est pas réalisé. La seule organisation efficace de l'enseignement supérieur et universitaire dans les pays en développement eux-mêmes (et les bourses sur place) nécessiterait déjà l'effectation d'un montant considérable.

beklemtoond dat een vreemdelingenbeleid zoals het huidige, niet geloofwaardig kan blijven indien het streefdoel van 0,7 % van het BNP voor ontwikkelingssamenwerking niet wordt gerealiseerd. Alleen reeds voor een efficiënte organisatie van hoger en universitair onderwijs in de ontwikkelingslanden zelf (en beurzen ter plaatse) zou een aanzienlijk bedrag moeten worden uitgetrokken.

ANNEXE 7

NOTE

De mise en œuvre des recommandations de la commission chargée de l'évaluation des instructions régissant l'éloignement (texte officiel)

INTRODUCTION

1. DIRECTIVES

Les directives doivent être suffisamment explicitées (A2). Les points suivants doivent être clairement élaborés (A2 et A3).

1. La contrainte: quand et sous quelle forme

Principes restrictifs

- la légalité
- la proportionnalité
- l'opportunité

Dispositions limitatives

1. Recours pertinent à la contrainte

- limitation de la liberté de mouvement sans risque pour l'intéressé (A2)
- limitation du dérangement pour les passagers (A2)
- sécurité de l'escorte (A2)
- pas en tant que sanction (A3)

2. Moyens disponibles

- pas de risque pour la santé (A3)
- pas de risque pour la sécurité (A3)

Il a été demandé, dans le prolongement des recommandations, d'examiner si l'on peut fusionner les phases 1 et 2, telles qu'elles sont décrites dans les directives provisoires: la structuration rigoureuse en 3 phases (le départ «volontaire», c-à-d. départ sans résistance/contrainte, le départ forcé et le départ sous escorte), entre lesquelles il y a chaque fois un transfert aux centres, paraît en effet compliquée et peu productive. On peut dès lors envisager d'intégrer les phases l'une dans l'autre, éventuellement à l'exclusion de l'éloignement sous escorte qui nécessite de la préparation (composer l'équipe, obtenir des documents, etc.).

L'avantage de ce système est qu'on contourne les problèmes inévitables d'une réservation supplémentaire et il est en outre plus efficace, tant en engagement de personnel qu'en emploi du temps et de frais, et il ménage les centres: lorsqu'on ramène l'intéressé, il est à chaque fois transféré à un autre centre que celui d'où il vient, ce qui crée des problèmes dans un système par lequel on ramène plusieurs fois.

L'organisation des éloignements sans (phase 1) et avec (phase 2) recours à la contrainte diffère en ce qui concerne leur préparation, l'engagement de personnel requis et les modalités d'exécution. On ne peut donc passer à la phase 2 que lorsque

BIJLAGE 7

NOTA

Terimplementatie van de aanbevelingen van de commissie belast met de evaluatie van de instructies inzake verwijdering (officiële tekst)

INLEIDING

1. RICHTLIJNEN

De richtlijnen dienen voldoende geëxpliciteerd te worden (A2). Volgende punten moeten er duidelijk in omschreven staan (A2 en A3).

1. Wanneer mag dwang en welke dwang mag

Beperkende principes

- legaliteit
- proportionaliteit
- opportuniteit

Afgrenzende bepalingen

1. Doelgebonden inzet dwang

- beperking bewegingsvrijheid zonder risico betrokkene (A2)
- beperking overlast voor passagiers (A2)
- veiligheid escorte (A2)
- niet voor sanctionering (A3)

2. Inzetbare middelen

- geen risico gezondheid (A3)
- geen risico veiligheid (A3)

Aansluitend hierbij werd gevraagd na te gaan of de fases 1 en 2, zoals omschreven in de voorlopige richtlijnen, kunnen samengevoegd worden: de strikte indeling van de verwijdering in 3 fases («vrijwillig» vertrek, d.w.z. vertrek zonder verzet/dwang, gedwongen vertrek en vertrek met escorte), waartussen telkens een overbrenging naar de centra plaatsvindt, lijkt immers omslachtig en weinig productief. Er kan daarom overwogen worden de fases in elkaar te laten overlopen, eventueel met uitzondering van de verwijdering met escorte, dewelke moet kunnen voorbereid worden (team samenstellen, documenten bemachtigen, enz.).

Dit systeem heeft het voordeel dat men de onvermijdelijke problemen van een extra boeking vermijdt, het is bovendien efficiënter, zowel qua inzet van personeel, als qua tijdsgebruik en kosten, en het ontziet de centra: waar de betrokkene nu bij terugbrenging steeds naar een andere centrum wordt gebracht dan het centrum van waar hij komt, levert dit in een systeem met meerdere terugbrengingen problemen op.

De organisatie van de verwijderingen zonder dwang (fase 1) en de verwijderingen met dwang (fase 2) verschillen inzake de voorbereiding ervan, de nodige inzet van personeel en de uitvoeringsmodaliteiten. De overgang naar fase 2 kan dan ook pas wanneer

l'éloignement volontaire a été interrompu, que la personne à éloigner a été transférée aux locaux de la gendarmerie et qu'il y a suffisamment de personnel disponible et qualifié présent pour l'exécution de la phase 2.

Les nouvelles directives pourvoient à cette possibilité. Lors de leur exécution, il faut essayer au maximum d'utiliser cette possibilité.

Les principes restrictifs et les dispositions limitatives seront repris le plus concrètement et le plus en détail possible dans les nouvelles directives. Les moyens de force autorisés seront stipulés explicitement dans les directives définitives.

Dans le respect des conditions mentionnées ci-après, on pourra mettre, lors du take-off, les menottes à la personne à éloigner qui résiste, dans l'intérêt des passagers et des accompagnants. On utilisera à cet effet des menottes faciles à enlever en cas d'incidents (système quick-release).

La raison en est, d'une part, le souhait d'épuiser tous les moyens possibles (dans les limites des dispositions restrictives et limitatives) à éloigner par vol régulier et donc de ne passer à des vols d'affaires qu'en tant qu'ultime remède et, d'autre part, la constatation que généralement, passée la « période critique », la résistance cesse. Cette « période critique » dure jusqu'au moment où la personne qui résiste est persuadée qu'il n'y a plus moyen de retourner : pour certaines personnes, c'est le moment de la fermeture des portes, pour d'autres, cela dure jusqu'à ce que l'avion décolle effectivement.

La condition de base pour utiliser des menottes du système quick-release est la concertation préalable et profonde avec le commandant de bord et le consentement préalable de ce dernier qui a la responsabilité finale pour la sécurité du vol et des passagers.

Cette concertation s'impose au cas par cas, puisque l'évaluation du risque dépend largement de la personne concrète à éloigner même.

Les directives devront décrire de manière détaillée comment s'y prendre.

Il serait préférable de soumettre le système quick-release qu'on utiliserait éventuellement à un contrôle technique par les instances compétentes.

Le commandant de bord doit être informé à temps du fait qu'on procédera à une tentative d'éloignement. Cette obligation d'informer le commandant de bord sera reprise explicitement par les nouvelles directives.

Dans chaque phase, on explique à l'intéressé, qu'en cas de refus de partir, on peut passer et on ne manquera pas de passer à une phase suivante. On explique aussi en quoi consiste cette phase en matière de moyens de contrainte possibles. Dès à présent, il faut y ajouter évidemment la communication qu'à l'extrême rigueur, on pourra passer à un éloignement par avion d'affaires. Des dispositions correspondantes seront reprises par les directives.

Un projet de directive a été rédigé et est actuellement étudié une dernière fois.

2. Contrôle

1. Contrôle systématique du respect des directives (A2, A6)
2. Sanction systématique en cas de non-respect (A4)

de verwijdering zonder dwang werd afgebroken, de te verwijderen persoon werd overgebracht naar de rijkswachtllokalen en er voldoende beschikbaar en opgeleid personeel aanwezig is noodzakelijk voor de uitvoering van fase 2.

De nieuwe richtlijnen zullen in deze mogelijkheid voorzien. Bij de uitvoering ervan moet er maximaal naar gestreefd worden deze mogelijkheid te benutten.

De beperkende principes en afgrenzende bepalingen worden zo gedetailleerd en concreet mogelijk opgenomen in de nieuwe richtlijnen. De dwangmiddelen die mogen aangewend worden, worden expliciet in de definitieve richtlijnen neergeschreven.

Onder de hierna vermelde voorwaarden zal de te verwijderen persoon die zich verzet, in het belang van de passagiers en van de begeleiders, mogen geboeid worden bij de «take off». Hiervoor worden boeien gebruikt die bij incidenten onmiddellijk kunnen verwijderd worden (quick-release systeem).

De reden hiervoor is, enerzijds, de betrachting om alle mogelijke middelen (binnen de grenzen van de beperkende en afgrenzende bepalingen) tot verwijdering met een lijnvliegtuig uit te putten en de zakenvluchten dus werkelijk slechts als ultimum remedium te gebruiken, en, anderzijds, de vaststelling dat eens een «kritische periode» gepasseerd is, verzet meestal ophoudt. Deze «kritische periode» duurt tot het moment dat de zich verzettende persoon zekerheid heeft dat hij niet meer terug kan : voor sommige personen is dat het moment waarop de deuren gesloten worden, voor anderen duurt het tot het vliegtuig effectief van de grond komt.

Grondvoorwaarde voor het gebruik van quick-release-boeien, is het voorafgaand en grondig overleg met en de voorafgaandelijke instemming van de boordcommandant die de eindverantwoordelijkheid draagt voor de veiligheid van de vlucht en van de passagiers.

Dit overleg dient geval per geval te gebeuren, omdat de inschatting van het risico sterk afhankelijk is van de concrete te verwijderen persoon.

De richtlijnen zullen gedetailleerd moeten weergeven op welke manier hiermee moet omgegaan worden.

Het quick-release systeem dat eventueel zak gebruikt worden, dient bij voorkeur ter technische goedkeuring voorgelegd te worden aan de daartoe bevoegde instanties.

De boordcommandant tijdig dient ingelicht te worden van het feit dat er een verwijderingspoging zal ondernomen worden. Deze verplichting om de boordcommandant in te lichten wordt expliciet opgenomen in de nieuwe richtlijnen.

In elke fase wordt aan de betrokkene uitgelegd dat er bij weigering te vertrekken kan en zal worden overgegaan tot een volgende fase. Er wordt tevens uitgelegd wat die fase zal inhouden aan mogelijke dwangmiddelen. Dit dient voortaan vanzelfsprekend aangevuld te worden met de mededeling dat er in extremis zal kunnen worden overgegaan tot een verwijdering met een zaken-vliegtuig. In de richtlijnen zullen overeenkomstige bepalingen worden opgenomen.

Een ontwerp van richtlijn is opgesteld en krijgt momenteel zijn laatste lezing.

2. Controle

1. Systematische controle op de naleving van de richtlijnen (A2, A6)
2. Systematische sanctionering bij niet-naleving (A4)

3. Suivi transparent des plaintes (A4).

Tous les incidents doivent être rapportés au Comité P qui est chargé de l'examen des faits et qui doit ensuite rédiger un rapport des résultats. Ce rapport doit être transmis au ministre de l'Intérieur.

4. Évaluation des directives mêmes à la lumière des «principes» (A2, A6)

Le ministre est évidemment d'accord avec les principes relatifs au respect des directives, la sanction en cas de non-respect, le suivi transparent des plaintes et l'évaluation des directives telles qu'elles sont formulées dans les recommandations 2, 4 et 6 de la commission.

- Vu la situation actuelle du Comité P et vu l'installation proche des nouvelles structures de police, l'on peut conclure que l'Inspection générale de la gendarmerie (ci-après «IG»), par le Comité P, est la mieux placée en tant que service d'inspection pour garantir de façon structurée et suffisamment indépendante et impartiale le contrôle sur l'application des directives. Le Comité P est en effet un service ayant une compétence au niveau du fonctionnement général des services de police. Il n'est ainsi pas obligé de traiter des plaintes individuelles. Mais ce qui plus est, le Comité P fait appel aux services d'inspection qui ont bien de telles compétences, parmi lesquelles l'IG, pour l'examen de telles plaintes individuelles. L'intention ne peut pas être, comme le démontrent les recommandations de la commission (recommandation 6), qu'une autre procédure serait installée pour des éloignements.

Cette appréciation sera bien sûr réévaluée au moment de l'entrée en vigueur des nouvelles structures de police.

- Le statut, le fonctionnement et la composition de l'IG sont réglés par l'arrêté royal du 4 novembre 1987.

Bien que l'IG soit composée de membres de la gendarmerie (art. 1 et 2 arrêté royal du 4 novembre 1987), ces personnes relèvent de l'autorité hiérarchique et exclusive du ministre de l'Intérieur (art. 1) et de l'autorité fonctionnelle des ministres de l'Intérieur et de la Justice (art. 3), ce qui garantit l'indépendance et la neutralité de l'IG vis-à-vis de la gendarmerie. Ils ont un droit général et permanent d'inspection vis-à-vis de la gendarmerie et soumettent leurs constatations au ministre compétent et au commandant de la gendarmerie (art. 4).

L'IG peut être impliquée dans des contrôles non seulement administratifs par ordre des ministres ou des tribunaux administratifs mais aussi dans des contrôles judiciaires et même parlementaires (en coopération avec des commissions parlementaires et les Comités P et I). Ses compétences consistent en : l'examen de plaintes, des missions d'information et de contrôle, répondre à des demandes d'étude, de recherche et d'avis, faire des constats (inquisitoires) sur sa propre initiative, rendre de l'avis sur des promotions, présider la commission d'appel en matière de qualité morale des candidats gendarmes.

Le commandant de la gendarmerie et l'inspecteur général ont conclu un protocole en ce qui concerne spécifiquement le traitement des plaintes. Ce protocole détermine que toutes les plaintes, à l'exclusion des plaintes internes (i.e. des plaintes par un membre de la gendarmerie, ou d'un syndicat de la gendarmerie, même), sont examinées par l'IG si elles ont été introduites auprès de l'IG. L'IG dispose d'un droit d'évocation (art. 6 et 7 du Protocole) en ce qui concerne les plaintes qui n'ont pas été introduites auprès d'elle. L'IG peut en la matière passer à tout acte d'instruction utile, se rendre sur les lieux, procéder à une interrogation, etc. Les membres de la gendarmerie intéressés ne peuvent pas invoquer le secret professionnel, sauf en cas d'enquête de recherche ou judiciaire en cours (art. 12). Un rapport final sera rédigé sur chaque plainte (art. 14).

3. Transparante opvolging klachten (A4).

Alle incidenten moeten meegedeeld worden aan het Comité P, dat de feiten dient te onderzoeken en dat een verslag dient op te stellen van de resultaten. Dit verslag dient overgemaakt te worden aan de minister van Binnenlandse Zaken.

4. Evaluatie van de richtlijnen zelf in het licht van de «principes» (A2, A6)

De minister is het vanzelfsprekend eens met de principe met betrekking tot de naleving van de richtlijnen, de sanctionering bij niet naleving, de transparante opvolging van de klachten en de evaluatie van de richtlijnen zoals verwoord in de aanbevelingen 2, 4 en 6 van de commissie.

- Gezien de huidige situatie bij het Comité P en gezien de nakende oprichting van de nieuwe politiestructuren, kan men besluiten dat de Algemene Inspectie van de rijkswacht (verder «AI»), en niet het Comité P, als inspectiedienst het best geplaatst is om op een gestructureerde en voldoende onafhankelijke en onpartijdige manier de controle op de toepassing van de richtlijnen te garanderen. Het Comité P is immers een dienst met een bevoegdheid die slaat op de algemene werking van de politiediensten. Het is al dusdanig niet verplicht in te gaan op individuele klachten. Maar zelfs, voor het onderzoek naar dergelijke individuele klachten doet het Comité P een beroep op de inspectiediensten die wel zulke bevoegdheid hebben, waaronder de AI. Het kan niet de bedoeling zijn, en dat blijkt ook uit de aanbevelingen van de commissie (aanbeveling 6), dat voor verwijderingen een andere procedure in het leven zou geroepen worden.

Deze beoordeling zal opnieuw gemaakt worden op het moment dat de nieuwe politiestructuren van kracht worden.

- Het statuut, die werking en de samenstelling van de AI wordt bepaald door het Koninklijk Besluit van 4 november 1987.

De AI bestaat weliswaar uit leden van de rijkswacht (artikelen 1 en 2 4 november 1987), maar deze personen staan onder het rechtstreeks en exclusief hiërarchisch gezag van de minister van Binnenlandse Zaken en van Justitie (artikel 3), waardoor de onafhankelijkheid en de neutraliteit van AI ten opzichte van de Rijkswacht gewaarborgd wordt. Zij hebben een algemeen en permanent inspectierecht ten aanzien van de rijkswacht en leggen de door hun gedane vaststellingen voor aan de bevoegde minister en de commandant van de Rijkswacht (artikel 4).

De AI kan betrokken worden bij niet alleen bestuurlijke controles in opdracht van de ministers of de administratieve rechtbanken, maar ook bij gerechtelijke controles en zelfs parlementaire controles (in samenwerking met parlementaire commissies en de Comités P en I). Haar bevoegdheden omvatten: onderzoek van klachten, informatie- en controleopdrachten, beantwoorden van studie-, onderzoeks- en adviesaanvragen, op eigen initiatief (inquisitoriaal) vaststellingen doen, advies geven over bevorderingen, voorzitten van de commissie van beroep inzake morele hoedanigheden van de kandidaten voor toelating tot de rijkswacht.

Wat specifiek de klachtenbehandeling betreft, is er tussen de commandant van de rijkswacht en de inspecteur-generaal een protocol afgesloten. Dit protocol bepaalt dat alle klachten behalve interne klachten (dit zijn klachten door een lid van de rijkswacht of van een rijkswachtssyndicaat zelf) onderzocht worden door de AI, indien ze bij de AI werden ingediend. Ten aanzien van de klachten die niet bij haar werden ingediend, beschikt de AI over een evocatierecht (artikel 6 en 7 van het Protocol). De AI kan daarbij alle nuttige onderzoeksdaden stellen, ter plaatse gaan, verhoren afnemen, enz. De betrokken leden van de rijkswacht mogen zich niet beroepen op hun beroepsgeheim, tenzij het een lopend opsporings- of gerechtelijk onderzoek betreft. (artikel 12). Van elke klacht wordt een eindverslag opgemaakt (artikel 14).

La finalité des enquêtes menées par l'IG est de contrôler le fonctionnement de la gendarmerie et des membres de la gendarmerie, et de formuler des propositions visant à résoudre des dysfonctionnements éventuellement constatés. L'IG ne peut pas mener une enquête disciplinaire puisque, légalement, elle n'est pas une autorité disciplinaire, mais comme elle transmet son rapport final au commandant de la gendarmerie comme au ministre de l'Intérieur, qui ont bien tous les deux la qualité d'autorité disciplinaire, ces derniers peuvent, si le rapport final fait mention d'un dysfonctionnement personnel, initier l'enquête disciplinaire. Ils peuvent quand même initier l'enquête disciplinaire, même si le rapport final ne mentionne qu'un dysfonctionnement général ou même pas de dysfonctionnement du tout, s'ils sont d'avis qu'il existe des éléments qui le justifient.

• «Justice must not only be done, it must also be seen to be done». L'IG est clairement une instance impartiale. Techniquement, elle fait cependant partie de la gendarmerie, bien que ce soit une partie indépendante. Cela peut avoir comme conséquence que l'impartialité n'est pas évidente pour les intéressés. Il est dès lors important de souligner que chaque plainte introduite auprès de l'IG est signalée au Comité P. Le comité P peut ainsi vérifier s'il se manifeste certaines structures dans la nature des plaintes et il peut formuler des recommandations structurelles.

On arrive à une transparence poussée par la rédaction, par l'IG, d'un rapport annuel énumérant de manière détaillée toutes les plaintes qu'elle a reçues, la nature de ces plaintes, le suivi y réservé, etc. Ce rapport annuel est transmis aux ministres de tutelle.

• Le projet d'arrêté royal au code déontologique, rédigé dans le cadre des réformes de la police, contient plusieurs dispositions (notamment les articles I/2, III/3, III/4, IV/1, V/1 et V/2) qui spécifient très clairement la manière dont il faut interpréter les compétences confiées en matière du recours à la contrainte. Ces dispositions s'appliquent à toute intervention de la police et par conséquent également aux éloignements.

Les principes que ne cesse de rappeler cet arrêté royal, sont :

— le respect de la dignité humaine individuelle de chaque citoyen;

— le respect et la garantie de l'exercice maximal des droits et libertés fondamentaux, quelles que soient la nature et les circonstances des contacts et quels que soient leur race, couleur de peau, sexe, langue, religion, conviction politique ou autre, origine nationale ou sociale, appartenance, naissance ou autre statut.

— Toute atteinte aux droits et libertés fondamentaux n'est admise que dans la mesure où l'intervention repose sur une base légale, qu'elle est orientée vers un objectif légal, qu'elle est justifiée par la nécessité de s'interposer et qu'il est veillé à la proportionnalité de leurs interventions.

— En ce qui concerne l'utilisation de la force :

• l'utilisation de la force, quelle qu'elle soit, doit avoir lieu dans le respect permanent de la dignité humaine et elle ne peut dès lors pas être vexatoire.

• l'utilisation de la force doit viser à soit arrêter, soit prévenir la violence.

• les agents doivent s'abstenir à l'égard de chacun de toute brimade ou hostilité.

— Les fonctionnaires de police ont droit à une formation physique et mentale appropriée et à un équipement matériel adéquat.

De finaliteit van de onderzoeken door AI is de controle op het functioneren van de rijkswacht en de leden van de rijkswacht, en om voorstellen te doen om aan eventueel vastgestelde disfuncties te verhelpen. De AI kan geen tuchtonderzoek voeren, omdat zij wettelijk gezien geen tuchtverheid is, maar omdat zij haar eindverslag overmaakt aan zowel de commandant van de rijkswacht, als aan de minister van Binnenlandse Zaken, die beide wel de hoedanigheid van tuchtrechtelijke overheid, kunnen deze, zo het eindverslag melding maakt van een persoonlijke disfunctie, het tuchtonderzoek opstarten. Ook wanneer het eindverslag enkel spreekt van een algemene disfunctie of zelfs van helemaal geen disfunctie, kunnen zij alsnog het tuchtonderzoek starten indien zij van mening zijn dat er toch elementen zijn die dat rechtvaardigen.

• «Justice must not only be done, it must also be seen to be done». De AI is duidelijk een onpartijdige instantie. Zij is echt technisch gezien een onderdeel van de rijkswacht, zij het een totaal onafhankelijk onderdeel. Dit kan tot gevolg hebben dat de op artijdigheid ervan niet als dusdanig overkomt bij de belanghebbenden. Het is daarom van belang te benadrukken dat van elke klacht die ingediend wordt bij de AI melding gemaakt wordt bij het Comité P. Op die manier kan het Comité P nagaan of er bepaalde patronen te herkennen zijn in de soorten van klachten en kan overgaan tot structurele aanbevelingen.

Een verdere transparantie wordt bereikt doordat de AI een jaarverslag opmaakt waarin een gedetailleerd overzicht gegeven wordt van het aantal klachten dat zij heeft ontvangen, welke materies deze klachten betreffen, welk gevolg daaraan gegeven is, enz. Dit jaarverslag wordt overgemaakt aan de voogdijministers.

• Het ontwerp van koninklijk besluit inzake de deontologische code werd opgesteld in het kader van de politiehervormingen, bevat tal van bepalingen (meer bepaald de artikelen I/2, III/3, III/4, IV/1, V/1 en V/2) die zeer uitdrukkelijk ingaan op de manier waarop met de toevertrouwde bevoegdheden inzake geweldsgebruik dient omgegaan te worden. Deze bepalingen zijn van toepassing op elk politie-optreden en dus ook op de verwijderingen.

De principes die in dit koninklijk besluit steeds weer voor ogen worden gehouden, zijn :

— Het respect voor de individuele menselijke waardigheid van ieder burger;

— De eerbied voor en het waarborgen van de maximale uitoefening van de fundamentele rechten en vrijheden, ongeacht de aard en de omstandigheden van de contacten en ongeacht hun ras, huidskleur, geslacht, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale of maatschappelijke afkomst, eigendom, geboorte of andere status.

— Elke aantasting van fundamentele rechten en vrijheden, is slecht toegelaten voor zover het optreden berust op een wettelijke basis, gericht is op een wettelijk doel, verantwoord wordt door de noodzaak om in te grijpen en er gewaakt wordt over de proportionaliteit van hun optreden.

— Met betrekking tot het gebruik van dwang :

• het aanwenden van om het even welke dwang moet gebeuren in permanent respect voor de menselijke waardigheid en mag dus niet krenkend zijn.

• het gebruik van dwang moet gericht zijn op hetzij het beëindigen, hetzij het voorkomen van geweld.

• Agenten moeten zich tegenover eenieder onthouden van enige pesterij of vijandigheid.

— Politieambtenaren hebben zij recht op een geschikte fysieke opleiding en op een daartoe adequate materiële uitrusting.

— Les fonctionnaires de police traitent toutes les personnes qui font l'objet d'une privation de liberté ou d'une mesure restrictive et qui sont placées sous leur surveillance en respectant la dignité humaine et s'abstiendront en toutes circonstances de soumettre ces personnes à un traitement ou châtement inhumain, humiliant et dégradant.

2. PRÉVENTION DE LA RÉSISTANCE

La plupart des recommandations sont basées sur les principes généraux suivants :

- la réduction de facteurs susceptibles de stimuler la résistance contre l'éloignement;
- la promotion de facteurs susceptibles de stimuler la volonté de partir.

Une interprétation très large s'impose : il y a d'une part les petites choses dont on peut s'occuper presque en dernière minute (les exemples pratiques sont multiples : offrir une cigarette, aller chercher les bagages, donner de l'argent, permettre d'envoyer des cartes postales, donner un costume, etc.), mais d'autre part, l'accompagnement implique aussi l'accueil général de l'intéressé : il ne peut par exemple y avoir aucun doute sur le fait que le but de sa présence dans le centre est son départ. Il faut donc qu'il soit informé sur ce qui lui arrivera, comment se déroule l'éloignement, où il ira, comment il peut avoir une influence sur son éloignement, mais aussi sur son arrivée et sa réintégration, etc. On pourra aussi l'encourager à partir volontairement, éventuellement par des moyens financiers.

Le service social ne se trouve donc pas seul devant cette tâche : le personnel de sécurité, la direction, les services de transport, la gendarmerie, etc. peuvent aussi y contribuer.

1. Préparation et information pour l'intéressé

La préparation de l'intéressé ne consiste non seulement à l'informer sur ce qui va se passer avec lui jusqu'à et durant l'éloignement mais comprend idéalement aussi la préparation mentale à une vie dans un autre pays : tandis que jusqu'à ce moment, il s'était surtout occupé de la prolongation de son séjour en Belgique et l'organisation de ce séjour, il doit maintenant se focaliser sur l'organisation de sa vie dans le pays de destination. La préparation se compose de cinq étapes qui se dirigent de plus en plus vers le départ effectif. (A5).

1.1. Convaincre de l'inévitabilité du départ

Dès le début, il faut être clair qu'il n'y a qu'une seule fin à la détention dans le centre fermé. Au plus vite l'intéressé le reconnaît, au plus vite il pourra se concentrer sur ce qui suit.

Il y a évidemment un lien indissociable avec la mesure dans laquelle on peut effectivement réaliser le départ réel.

Il est évident que tous ceux qui travaillent dans un centre fermé doivent transmettre le même message aux habitants : le séjour dans le centre ne vise qu'à préparer l'éloignement. Le personnel doit être formé et préparé à cette tâche. Notons que des organisations qui rendent visite et aussi des avocats transmettent souvent un autre message aux habitants, ce qui est aux dépens du temps et de l'énergie que le service social réserve à la persuasion de l'habitant (des habitants se cramponnent en effet à chaque signal qui se présente et qui leur donne l'espoir d'un séjour légal ou illégal en Belgique).

— De politieambtenaren behandelen elke persoon die het voorwerp is van een vrijheidsberovende of -besprekende maatregel en die onder hun toezicht wordt geplaatst met eerbied voor de menselijke waardigheid en onthouden er zich in alle omstandigheden van die personen te onderwerpen aan onmenselijke, vernederende en onteneende behandeling of bestraffing.

2. PREVENTIE VAN VERZET

De algemene principes achter de meeste aanbevelingen zijn :

- de reductie van factoren die de weerstand tegen de verwijdering kunnen verhogen;
- het bevorderen van factoren die de vertrekbaarheid kunnen verhogen.

Dit moet zeer ruim geïnterpreteerd worden : enerzijds zijn er de kleine dingen die bijna nog op het laatste moment kunnen gedaan worden (de praktijkvoorbeelden zijn legio : aanbieden van een sigaret, bagage ophalen, geld geven, postkaarten laten sturen, kostuum geven, enz.), maar anderzijds slaat begeleiding ook op de algemene opvang van de betrokkenen : zo mag er bij hem geen twijfel over blijven bestaan dat het doel van zijn aanwezigheid in het centrum, zijn vertrek is. Hij dient dan ook ingelicht te worden over wat er met hem gaat gebeuren, hoe de verwijdering in zijn werk gaat, waar hij naar toe zal gaan, op welke manier hij zijn vertrek, maar ook zijn aankomst en reïntegratie kan beïnvloeden, enz. Hij zal ook kunnen aangemoedigd worden vrijwillig te vertrekken, eventueel met financiële middelen.

Het is ook niet alleen een zaak van de sociale dienst : wordt het veiligheidspersoneel, de directie, de transportdiensten, de Rijkswacht, enz. kunnen hiertoe bijdragen.

1. Voorbereiding en informatie naar de betrokkene toe

De voorbereiding van de betrokkenen omvat niet alleen het informeren over wet met hem gaat gebeuren tot aan en tijdens de verwijdering, maar betreft idealiter ook de mentale voorbereiding op een leven in een ander land : waar hij tot dan vooral bezig was met het verlengen van zijn verblijf in België en het organiseren van dat verblijf, dient hij zich nu te focussen op de organisatie van zijn leven in het land van bestemming. Er zijn in de voorbereiding vijf stappen te onderscheiden, die zich steeds meer toespitsen op het effectief vertrek. (A5).

1.1. Overtuigen van de onvermijdelijkheid van vertrek

Het moet van in het begin duidelijk zijn dat de vasthouding in het gesloten centra nog maar op één manier kan en zal eindigen. Hoe sneller de betrokkene dit inziet, hoe sneller zal hij zich kunnen concentreren op wat volgt.

Dit hangt natuurlijk onlosmakelijk samen met de mate waarin het effectief vertrek ook waargemaakt kan worden.

Het is evident dat iedereen die in een gesloten centrum werkt dezelfde boodschap moet geven naar de bewoners toe : het verblijf in het centrum heeft enkel de voorbereiding van de verwijdering tot doel. Het personeel moet daartoe opgeleid en gevormd zijn. Op te merken valt dat bezoekende organisaties en ook advocaten vaak een ander signaal geven aan de bewoners, wat ten koste gaat van de tijd en energie die de sociale dienst besteden aan het overtuigen van de bewoner (bewoners klampen zich immers vast aan elk signaal dat hen aangereikt wordt en hen hoop geeft op legaal of illegaal verblijf in België).

Les mesures suivantes seront prises :

1. L'OE établira de suite une description de fonction plus claire de la tâche de l'assistant social et du surveillant.

Le point central est que l'équipe sociale, elle aussi, doit se réaliser que la fonction d'un centre fermé est l'organisation de l'éloignement. Quoique l'assistance qu'ils offrent ait ses propres finalités et priorités, il est important que celles-ci ne puissent pas contrecarrer celles du centre. L'adjoint chargé des habitants assure le suivi.

Mais bien que le séjour des habitants dans les centres vise en premier lieu l'organisation du départ, il faut quand même une attention permanente aux situations exceptionnelles. Ainsi, le directeur du centre aura désormais la possibilité de signaler à l'OE des cas pour lesquels il faut quand même considérer une régularisation ou un sursis à l'éloignement. Le service social du centre pourra soumettre à la direction des éléments à cet effet.

Le projet d'arrêté royal sur l'hygiène de vie des habitants des centres fermés stipule que la direction d'un centre fermé peut intervenir en faveur d'une personne à éloigner dont la situation n'a jamais été évaluée au cours de l'une ou l'autre procédure (voir également la note au Conseil des ministres du 3 octobre 1998).

2. Un plan de formation sera établi par centre, visant en premier lieu les membres du personnel qui assurent le contact permanent avec les habitants. Les formations suivantes, axées surtout sur les aptitudes communicatives, doivent avoir la priorité :

- a. communiquer des mauvaises nouvelles;
- b. maîtrise de conflits;
- c. techniques de négociations.

Tous les membres de l'équipe sociale, les adjoints chargés des habitants, les infirmiers et les assistants de sécurité adjoints devraient pouvoir suivre, dans les plus brefs délais, chacune des trois formations.

Pour les autres membres du personnel, on se limitera dans une première phase au cours «b».

Les paquets de formation seront évalués sur une base régulière, tant au niveau du contenu qu'au niveau du mode de formation. Si besoin en est, des adaptations seront faites.

3. L'expertise existante peut être systématisée jusqu'à un certain niveau. Ainsi, déjà actuellement, il se fait que les situations problématiques auxquelles on a été confronté durant la journée font l'objet d'une évaluation par après avec tous les membres du personnel concernés. On peut ainsi tirer des leçons de l'approche des autres et de la manière dont une solution — bonne ou mauvaise — a été apportée à la situation. Ce genre de dialogues d'évaluation et de feedback peuvent être organisés de manière plus systématique dans tous les centres.

Il sera examiné comment l'expertise générée et échangée ainsi pourra être mise au profit de tous les centres, compte tenu toutefois du fait que chaque centre a ses propres caractéristiques (composition différente des groupes d'habitants, infrastructure différente, etc.).

4. La Commission des centres fermés sera priée d'établir une liste d'experts (des psychologues et des anthropologues) que les centres peuvent appeler, soit en vue d'une formation, soit en vue d'une obtention (rapide) d'information sur les particularités de

Volgende maatregelen zullen genomen worden :

1. De DVZ zal onmiddellijk een duidelijker functieomschrijving maken van de taak van de sociaal assistent en de opvoeder.

Centraal daarin moet zijn dat ook het sociaal team er zich van bewust moet zijn dat de taak van een gesloten centrum de organisatie van de verwijdering is. De begeleiding die zij bieden heeft weliswaar ook haar eigen finaliteiten en prioriteiten, maar deze mogen uiteindelijk niet in tegenspraak zijn met die van het centrum. De adjunct-adviseur bewoners worden er meer belast dit op te volgen.

Maar hoewel het verblijf van de bewoners in de centra er dus in de eerste plaats op gericht is het vertrek te organiseren, moet er toch een constante aandacht zijn voor uitzonderingssituaties. Daarom zal het voortaan mogelijk zijn dat de centrumdirecteur in gevallen waarin een regularisatie of een uitstel van verwijdering alsnog dient overwogen te worden, te signaleren aan de DVZ. De sociale dienst van de centra kan daartoe bij de directie elementen kunnen aanbrengen.

Het ontwerp van het koninklijk besluit betreffende de leefregels voor de bewoners van de gesloten centra bepaalt daarom dat de directie van een gesloten centrum kan tussenkomen ten voordele van een persoon die verwijderd moet worden en wiens situatie nooit in een of andere procedure werd beoordeeld (zie ook de nota aan de Ministerraad van 3 oktober 1998).

2. Per centrum moet er een planning opgesteld worden voor de vorming van vooral die personeelsleden die dagelijks in nauw contact staan met de bewoners. De volgende opleidingen, die een sterke nadruk leggen op communicatievaardigheden, dienen daarbij prioriteit te krijgen :

- a. overbrengen van slecht nieuws;
- b. conflictbeheersing (individueel verbaal en naar een groep toe);
- c. onderhandelingsstechnieken.

Alle leden van het sociaal team, de adjunct-bewoners, de verplegers en de adjunct-veiligheidsassistenten dienen binnen de kortst mogelijke tijd elk van de drie opleiding te krijgen.

Wat de overige personeelsleden betreft zal men zich in een eerste fase beperken tot de cursus «b».

De vormingspakketten worden zowel qua inhoud als qua wijze van onderricht op regelmatige basis geëvalueerd. Zo nodig zullen bijsturingen gebeuren.

3. De bestaande expertise kan tot op zeker niveau enigszins worden gesystematiseerd. Zo gebeurt het nu reeds dat probleem-situaties die zich tijdens een dag hebben voorgedaan achteraf worden doorgenomen met alle betrokken personeelsleden. Op die manier kan men leren uit elkaars aanpak en uit de manier waarop een situatie als dan niet goed is opgelost geweest. Deze soort van evaluatie- en feedback gesprekken kunnen systematischer worden georganiseerd in alle centra.

Er zal onderzocht worden op welke wijze de deskundigheid die zo groeit en uitgewisseld wordt ten nutte kan gemaakt worden van alle centra, weliswaar rekening houdend met het feit dat elk centrum zijn eigen kenmerken heeft (verschillende samenstelling bewonersgroepen, andere infrastructuur, enz.).

4. De Commissie voor de Gesloten Centra wordt gevraagd om binnen twee maanden een lijst op te stellen van deskundigen (psychologen en antropologen) waarop de centra een beroep kunnen doen, hetzij voor vorming, hetzij om (snel) informatie te

certaines cultures. Par exemple : il s'est déjà avéré utile de prendre rapidement contact, par téléphone, avec un expert en coutumes chinoises, ainsi évitant certains malentendus quant au comportement d'habitants d'origine chinoise du centre (en l'espèce cracher régulièrement).

Ces experts peuvent être rajoutés à la Commission même dans une phase ultérieure.

En outre, chaque centre dressera, dans les deux mois, une liste de médiateurs et d'intermédiaires qui peuvent être contactés immédiatement en cas de situations tendues. Surtout la connaissance des langues, les antécédents culturels et l'expérience religieuse y jouent un rôle important. Il peut s'agir des mêmes personnes que les experts, étant entendu que ces personnes doivent être en mesure de se précipiter au centre s'il le faut. Les centres disposant déjà d'une liste de contact pareille ou d'une liste de contact de personnes d'assistance, confessionnelles et non confessionnelles, sont tenus de les compléter s'il le faut.

Les centres ne doivent pas se limiter à attirer de l'expertise externe. Il est tout aussi important d'honorer les possibilités et l'expertise existantes.

Cela signifie que les centres doivent toujours faire tout d'abord appel aux propres membres du personnel, disposant de connaissances linguistiques suffisantes et ayant la présence requise vis-à-vis des habitants pour intervenir en tant que premier médiateur dans des situations tendues.

Le service social, l'équipe médicale et la direction doivent aussi jouer leur rôle au maximum. Bon nombre de membres du personnel se retrouvent constamment parmi les habitants et leur présence leur permet souvent de constater les premiers signes de mécontentement d'un individu ou d'un groupe, mais on fait le plus souvent appel à l'équipe sociale (et parfois même l'équipe médicale) pour vraiment reprendre des personnes ou pour intervenir dans des situations de crise. Si elles ne réussissent pas non plus, les membres de la direction interviennent. Les habitants ont en effet souvent besoin de s'épancher une nouvelle fois mais auprès de la direction alors. On constate souvent que certaines décisions sont enfin acceptées si elles sont communiquées par la direction même.

Ce qui frappe finalement, c'est que les fonctionnaires de sécurité plus âgés réussissent mieux à gagner le respect de certains habitants et dès lors arrivent plus facilement à expliquer certaines décisions ou règlements et à les faire appliquer. Cet aspect doit aussi être valorisé.

1.2. De l'information sur le pays de destination

L'intéressé doit être informé sur le pays auquel il va (certains étrangers n'y ont en effet pas été depuis pas mal de temps). Cette information ne concerne pas tellement la politique locale, mais le déroulement de la vie quotidienne.

Il faut éventuellement offrir à l'intéressé la possibilité d'y contacter des personnes qui peuvent l'accueillir lors de son retour.

1.2.1. Niveau de la politique

Il sera pris contact avec l'Organisation internationale pour les Migrations (OIM), la Croix-Rouge, le Haut Commissariat pour les Réfugiés et le Département de la Coopération au Développement pour examiner la manière dont les initiatives concrètes peuvent être prises pour l'accueil dans le pays d'origine. Certaines catégories spécifiques de personnes (des handicapés, des enfants, ...) méritent la priorité.

verkrijgen over de eigenheden van bepaalde culturen. Het is immers reeds nuttig gebleken snel, telefonisch, contact te kunnen nemen met een deskundig inzake bijvoorbeeld Chinese gewoonten waardoor bepaalde misverstanden omtrent het gedrag van centrumbewoners van Chinese afkomst (*in casu* bijvoorbeeld het regelmatig spuwen) konden vermeden worden.

Deze deskundigen kunnen in een latere fase aan de commissie zelf worden toegevoegd.

Daarnaast moet elk centrum binnen twee maanden een lijst opstellen van bemiddelaars en contactpersonen die onmiddellijk kunnen gecontacteerd worden in conflictsituaties. Vooral talenkennis, culturele achtergrond en godsdienstbeleving dienen hierbij een grote rol te spelen. Dit kunnen dezelfde personen zijn als de deskundigen, met dien verstande dat deze personen zo nodig zich snel naar het centrum moeten kunnen begeven. De centra die nu reeds een dergelijke contactlijst of een contactlijst van confessionele en niet-confessionele begeleiders hebben, dienen die lijsten zo nodig aan te vullen.

Maar de centra moeten niet alleen externe expertise aantrekken. Even belangrijk is het de bestaande mogelijkheden en expertise te honoreren.

Dat betekent dat de centra zelfs in de eerste plaats een beroep moeten doen op de eigen personeelsleden die voldoende taalvaardig zijn en de nodige uitstraling hebben naar de bewoners toe, om bij conflictsituaties als eerste bemiddelaar op te treden.

Ook de sociale dienst, het medisch team en de directie moeten hun rol maximaal spelen. Veel personeelsleden staan immers op elk moment van de dag tussen de bewoners en kunnen door hun aanwezigheid vaak de eerste tekenen van onvrede bij een individu of een groep waarnemen, maar om mensen echt terecht te wijzen of om bij crisissituaties tussen te komen wordt meestal een beroep gedaan op het sociaal (en soms zelfs het medisch team). Kunnen ook deze geen resultaat bekomen, dan komen de directieleden tussen. De bewoners hebben er soms immers nood aan nogmaals hun hart te kunnen luchten, maar nu bij de directie. Vaak stelt men vast dat men bepaalde beslissingen uiteindelijk wel aanvaard wordt wanneer ze door de directie zelf worden meegedeeld.

Tenslotte valt ook op dat ten aanzien van bepaalde bewoners de oudere veiligheidsbeambten er beter in slagen respect af te dwingen en er daardoor beter in slagen bepaalde beslissingen of reglementen toe te lichten en te laten uitvoeren. Ook dit dient gevaloriseerd te worden.

1.2. Informatie over land van bestemming

De betrokkene moet ingelicht worden over het land waar hij naar toe gaat (voor sommige vreemdelingen is het immers een tijdje geleden dat ze nog daar waren). Deze info betreft niet zozeer de plaatselijke politiek, maar het verloop van het dagdagelijks leven.

De betrokkene moet eventueel de kans krijgen daar contacten te leggen met mensen die hem kunnen opvangen bij zijn terugkeer.

1.2.1. Beleidsniveau

Er zal contact genomen worden met de Internationale Organisatie voor Migratie (IMO), het Rode Kruis, het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen en het Departement van Ontwikkelingssamenwerking om na te gaan op welke wijze concrete initiatieven kunnen genomen worden betreffende het onthaal bij terugkeer in het land van herkomst. Een aantal specifieke categorieën van personen (gehandicapten, kinderen, ...) dienen daarbij prioriteit te krijgen.

1.2.2. Niveau opérationnel

Les mesures suivantes ont déjà été prises ou seront prises.

1. Il est relevé tout d'abord que chaque centre effectue déjà un budget considérable à des journaux et magazines étrangers à l'usage des habitants (100 000 francs par an par centre).

2. Afin de faciliter le retour de l'accueil, le service social du centre prend, dans la mesure du possible, toujours contact avec la famille dans le pays d'origine ou il aide l'habitant à prendre ce contact par lui-même.

3. Tous les centres doivent prévoir une connexion sur l'Internet. Dans certains cas, cela peut constituer une solution aux questions pratiques des habitants : les horaires de départ des autobus à l'arrivée dans le pays d'origine, etc. L'accès à l'Internet se fait de préférence par l'intervention ou sous surveillance du service social.

1.3. De l'information sur la date de départ

L'intéressé doit être informé en temps utile de la date de départ, de sorte qu'il puisse encore prendre des mesures pratiques (dire adieu, aller chercher ses bagages).

La procédure suivante sera appliquée.

1. Dès que l'OE est au courant de la date de départ, il est tenu d'informer immédiatement le centre.

2. Le centre est en principe tenu d'informer l'intéressé tout de suite de la date et du moment de départ.

Le centre peut toutefois décider de reporter le moment de communication si cela est justifié pour des raisons d'ordre public (éviter des manifestations, des actions de libération ou autres de toutes sortes de groupes, etc.) ou si c'est indispensable pour maintenir la tranquillité, l'ordre et le fonctionnement dans et du centre (empêcher des grèves de faim organisées ou non, des bagarres, etc.).

Pour des raisons d'ordre public, le moment de communications peut être reporté jusqu'au moment même du départ du centre.

3. Il faut procéder tout de suite aux préparations pratiques (aller chercher les bagages, etc.), indépendamment de la date de départ. Le service social des centres doit s'efforcer de retracer, au plus vite possible après l'entrée, tous les éléments susceptibles d'entraver l'éloignement dans le chef de l'habitant (des bagages qui ont traîné, des amis de la famille à contacter, etc.) et il doit les noter dans le dossier social. Ensuite, il faut essayer d'y apporter une solution au plus vite.

Ces obstacles et la solution qu'on a voulu apporter doivent ultérieurement être intégrés dans la fiche d'accompagnement en vue de l'éloignement (voir fiche 3). Tous les problèmes pratiques qui, raisonnablement, pouvaient être résolus, doivent alors déjà être résolus au moment de l'éloignement, ce qui doit se refléter dans la fiche.

De même, pour les rapatriements dits « directs », c'est à dire le rapatriement de personnes n'ayant pas séjourné préalablement dans un centre fermé, il a été élaboré une procédure afin que ces personnes puissent encore récupérer les bagages éventuels. Ainsi, on évite au maximum l'agacement dans le chef de la personne à éloigner né du fait que l'intéressé veut encore aller chercher ses bagages. Cette procédure a été prévue à la circulaire du 4 décembre 1998, qui a été communiquée aux gouverneurs de province afin d'être distribuée aux bourgmestres.

1.2.2. Operationeel niveau

De volgende maatregelen werden reeds genomen of zullen genomen worden.

1. Allereerst wordt opgemerkt dat elk centrum reeds een ruim budget besteedt aan buitenlandse kranten en tijdschriften voor de bewoners (100 000 frank per jaar per centrum).

2. Om de terugkeer en opvang te vergemakkelijken neemt de sociale dienst van het centrum zo mogelijk steeds contact op met de familie in het land van oorsprong of helpt hij de bewoner die contacten zelf tot stand te brengen.

3. Alle centra moeten voorzien in een aansluiting op Internet. In sommige gevallen kan dit immers een oplossing bieden voor praktische vragen van bewoners : uren vertrek bus bij aankomst in land van oorsprong, enz. De toegang tot het Internet gebeurt bij voorkeur door tussenkomst of onder toezicht van de sociale dienst.

1.3. Informatie over datum van vertrek

De betrokkene moet tijdig ingelicht worden over de datum van vertrek, zodat hij nog praktische voorbereidingen kan treffen (afscheid nemen, bagage ophalen).

De volgende procedure zal worden toegepast.

1. Zodra de DVZ de vertrekdatum kent, moet hij het centrum onmiddellijk inlichten.

2. Het centrum dient de betrokkene in principe onmiddellijk in te lichten van de datum en tijdstip van vertrek.

Nochtans kan het centrum beslissen het tijdstip voor deze mededeling uit te stellen indien dat gerechtvaardigd wordt door overwegingen van openbare orde (vermijden van demonstraties, bevrijdings- of andere acties van allerlei groeperingen, enz.) of indien dat nodig is om de rust, de orde en de werking van en in het centrum te handhaven (vermijden van al niet georganiseerde hongerstakingen, rellen, enz.).

Om redenen van openbare orde kan het tijdstip van mededeling uitgesteld worden tot op het moment zelf van het vertrek uit het centrum.

3. De praktische voorbereidingen (bagage ophalen, enz.) moeten onmiddellijk gestart worden, onafhankelijk van de vertrekdatum. De sociale dienst in de centra moet bij zo snel mogelijk na binnenkomst alle mogelijke obstakels voor een verwijdering in hoofdte van de bewoner trachten te achterhalen (achtergebleven bagage, te contacteren vrienden en familie, enz.) en noteren in het sociaal dossier. Vervolgens moet onmiddellijk getracht worden er zo snel mogelijk een oplossing voor te vinden.

Deze obstakels en het gevolg dat er aan gegeven is, moeten geïntegreerd worden in de begeleidingsfiche tot verwijdering (zie fiche 3). Alle praktische problemen die redelijkerwijs opgelost worden, dienen op het moment van de verwijdering dan ook reeds opgelost te zijn, wat moet blijken uit de fiche.

Ook voor de zogenaamde « directe repatriëring », dit wil zeggen de repatriëring van personen zonder een voorafgaand verblijf in een gesloten centrum, werd er een procedure uitgewerkt teneinde de eventuele bagage alsnog te recupereren. Op die manier wordt maximaal vermeden dat er in hoofdte van de te verwijderen ergeris kan ontstaan doordat de betrokkene eerst nog bagage wil ophalen. Deze procedure wordt geregeld in de omzendbrief van 4 december 1998, welke voor verdeling naar de burgemeesters toe is bezorgd aan de provinciegouverneurs.

1.4. Examen médical préalable

La problématique de l'examen médical préalable a trois aspects :

- 1) déterminer si l'intéressé est «fit to travel»;
- 2) déterminer s'il y a un risque pour ceux qui l'accompagnent (danger de contamination lors de morsures, etc.);
- 3) déterminer si l'intéressé est à l'épreuve d'éventuelles mesures de contrainte.

Il est clair qu'un médecin ne peut jamais faire une déclaration qui prévoie avec certitude l'évolution de l'état médical d'une personne lors d'un éloignement. Une attestation médicale est une appréciation valable au moment même de l'appréciation et ayant tout au plus une valeur indicative pour le futur. L'attestation médicale dont question ne peut donc jamais attester avec certitude de la réaction de l'intéressé face à son éloignement ou au recours à des mesures de contrainte.

Puisqu'il est impossible de contrôler systématiquement tous les habitants sur toutes les maladies contagieuses ou même sur celles qui sont les plus fréquentes (SIDA, hépatite, TBC, etc.), les centres partent du principe que tout contact avec un habitant comporte un danger potentiel de contamination. Il faut donc toujours respecter les précautions qui peuvent ou doivent être prises pour éviter la contamination (vaccinations, habits protecteurs). Ceci vaut tant pour les membres du personnel des centres que pour les membres de la gendarmerie qui sont régulièrement en contact avec des personnes à éloigner.

En concertation avec les médecins du centre concernés, une fiche médicale relative à l'état médical de la personne à éloigner sera jointe à la fiche d'accompagnement ou sera intégrée dans cette dernière (voir plus loin). Sera indiqué sur cette fiche :

- a) s'il a été demandé à l'intéressé s'il a été examiné par un médecin et si des éléments susceptibles d'empêcher l'éloignement peuvent en être tirés;
- b) s'il peut présenter une attestation médicale étayant éventuellement ce qui précède;
- c) si le médecin a formulé ou souhaite formuler, dans l'intérêt de l'intéressé, une objection médicale contre l'éloignement de ce dernier;
- d. si le médecin a fait mention, dans l'intérêt de l'intéressé, d'un besoin éventuel de médication à administrer à l'intéressé lors de son refoulement ou rapatriement et, le cas échéant, de quelle médication il s'agit et si l'intéressé est en possession de cette médication.

1.5. De l'information sur le déroulement d'un éloignement concret

Cette information peut déjà être fournie dans le centre et elle peut être communiquée assez vite pour la première fois.

Il faut de toute façon parcourir la procédure entière avec l'intéressé au moins juste avant sa mise en œuvre. Cela se fait par les membres de la gendarmerie, par exemple par la cellule d'assistance de psychologues qui sera opérationnelle au cours du mois d'avril.

Si l'assistance optimale d'un cas concret le requiert, le psychologue ou l'assistant social du DSAN chargé de l'assistance, devra se rendre au centre afin de coopérer à la préparation du départ.

1.4. Voorafgaand medisch onderzoek

De problematiek van het voorafgaand medisch onderzoek, heeft drie aspecten :

- 1) bepalen of de betrokkene «fit to travel» is;
- 2) bepalen of er een gevaar is voor de begeleiders (besmettingsgevaar bij bijten, enz.);
- 3) bepalen of de betrokkene bestand is tegen eventuele dwangmaatregelen.

Het is duidelijk dat een geneesheer nooit een verklaring kan afleggen die zekerheid geeft over de evolutie van de medische toestand van een persoon tijdens een verwijdering. Een medisch attest is een beoordeling die geldt op het moment dat de beoordeling wordt gemaakt, en die hoogstens een indicatieve waarde kan hebben naar de toekomst. Het medisch attest waar hier van sprake is, kan dus nooit uitsluitel geven over hoe de betrokkene zal reageren op zijn verwijdering of op het gebruik van dwangmaatregelen.

Omdat niet alle bewoners systematisch kunnen gescreend worden op alle of zelfs de meest voorkomende besmettelijke ziekten (AIDS, Hepatitis, TBC, enz.), wordt er in de dagelijkse omgang van uit gegaan dat elk contact met een bewoner een potentieel besmettingsgevaar inhoudt. De voorzorgen die kunnen of moeten genomen worden tegen besmettingen (inenting, beschermende kledij), zijn dan ook steeds na te leven. Dit geldt zowel voor de personeelsleden van de centra als de leden van de rijkswacht die regelmatig in contact komen met te verwijderen personen.

In overleg met de betrokken centrumartsen zal een medische fiche aangaande de medische toestand van een te verwijderen persoon, worden toegevoegd aan of worden geïntegreerd in de begeleidingsfiche (zie verder). Hierop zal vermeld worden :

- a) of aan de betrokkene is gevraagd of hij werd onderzocht door een geneesheer en of hij daaruit enig element kan halen dat zijn verwijdering in de weg kan staan;
- b) of hij een medisch attest kan voorleggen dat het voorgaande eventueel staakt;
- c) of de geneesheer in het belang van de betrokkene een medisch bezwaar heeft geuit of wenst te uiten tegen diens repatriëring;
- d. of de geneesheer in het belang van de betrokkene melding heeft gemaakt van een eventuele nood aan medicatie die de betrokkene tijdens zijn teruggrijping of repatriëring die te ontvangen en zo ja welke medicatie dat is en of betrokkene in het bezit is van deze medicatie.

1.5. Informatie over het verloop van een concrete verwijdering

Deze informatie kan reeds gegeven worden in het centrum en kan reeds zeer vroeg een eerste keer gegeven worden.

In elk geval moet de ganse procedure ook minstens vlak voor de uitvoering met de betrokkenen nog eens doorgenomen worden. Dit moet gebeuren door de leden van de RW, bv. door de begeleidingscel van psychologen die in de maand april operationeel zal worden.

Indien dat in een concreet geval voor een optimale begeleiding van een persoon nodig is, moet de psycholoog of de sociaal assistent van het VDNL die instaat voor de begeleiding, tot in de centra komen om het vertrek mee voor te bereiden.

Une procédure sera développée afin que le transfert du dossier d'accompagnement et la continuité de l'accompagnement de l'intéressé se déroulent de la façon la plus efficace possible.

Cette procédure doit être reprise dans un protocole conclu entre l'OE, les centres et la gendarmerie.

Lors de l'éloignement, il sera veillé à ce que la communication se fasse de la manière correcte. La question à poser à une personne à éloigner n'est donc pas: « Désirez-vous partir » ou « Partez-vous volontairement », mais « Est-ce que vous êtes prêt à partir sans désobéissance ou résistance ».

Ceci sera repris dans les directives.

2. Soutien

La commission relève deux formes de soutien: (1) donner de l'argent de poche (pour le transport après l'arrivée, le premier séjour, la nourriture, ...) et (2) fournir un équipement minimal (vêtements, sac de voyage, ...). (A5).

Ce soutien est différent de celui repris sous 3. Ici, le soutien s'inscrit plutôt dans des préoccupations d'ordre humain général, alors que le soutien sous 3. constitue plutôt une stratégie psychologique mise en œuvre pour éloigner des gens.

2.1. Soutien matériel

Les habitants ont ou reçoivent pendant leur séjour au centre et lorsqu'ils quittent le centre suffisamment de vêtements. Cela se fera désormais d'une façon plus structurée.

Chaque habitant recevra, si besoin en est (voir plus loin) un paquet composé de: un sac de voyage, un training, une paire de chaussures de sport, des sous-vêtements, des T-shirts, des chaussettes et un paquet sanitaire.

Les critères observés pour accorder oui ou non un paquet à un habitant sont:

- le manque de vêtements élémentaires lors de l'arrivée au centre;
- le manque de suffisamment de moyens d'existence.

2.2. Soutien financier

À tout étranger qui part au pays d'origine, il sera donné de l'argent de poche (destiné aux repas, au premier séjour et au transport à l'intérieur tout de suite après l'arrivée). Cet argent de poche ne devra toutefois pas être accordée si l'habitant, vu la relation entre ses propres moyens d'existence et le niveau de vie dans le pays d'origine, dispose de suffisamment de moyens d'existence.

Il est au directeur du centre d'apprécier ces éléments et l'ampleur du montant d'argent de poche à l'aide de données objectives relatives au niveau de vie dans les pays de destination et aux moyens d'existence de l'intéressé. En principe, ce sera un petit montant de quelques centaines de francs.

Cet argent de poche sera uniquement octroyé si l'intéressé part lors de la première tentative d'éloignement. Il peut ainsi servir d'« incentive » (voir 3).

Dans un protocole conclu entre l'OE, les centres et la gendarmerie, il sera déterminé qui doit remettre l'argent de poche, à quel moment ce sera fait et de quelle façon.

Les procédures nécessaires à cet effet seront reprises dans les directives pour la gendarmerie.

Er zal een procedure opgesteld worden om de overheveling van het begeleidingsdossier en het verzekeren van de continuïteit van de begeleiding van betrokkenen zo efficiënt mogelijk te laten verlopen.

Deze procedure moet opgenomen worden in een protocol tussen de DVZ, de centra en de RW.

Er zal bij de verwijdering op gelet worden dat er op de juiste manier gecommuniceerd wordt. De vraag die men aan een te verwijderen persoon mag stellen is dan ook niet: « wenst U te vertrekken » of « vertrekt U vrijwillig », maar « bent U bereid te vertrekken zonder weerspanning of verzet ».

Dit zal in de richtlijnen worden opgenomen.

2. Ondersteuning

De commissie vermeldt twee vormen van ondersteuning: (1) het geven van zakgeld (voor vervoer na aankomst, eerste verblijf, voedsel, ...) en (2) het geven van een minimale uitrusting (kledij, reistas, ...). (A5).

Deze steun verschilt van die onder 3. Hier kadert de steun eerder in algemeen menselijke bekommernissen, terwijl de steun onder 3. eerder een psychologische strategie is om mensen te verwijderen.

2.1. Materiële ondersteuning

De bewoners hebben of krijgen tijdens hun verblijf in en bij het verlaten van het centrum voldoende kleding. Dit zal voortaan echter op een meer gestructureerde wijze gebeuren.

Elke bewoner zal indien nodig (zie verder) een pakket ontvangen dat bestaat uit: een reistas, een training, een paar sportschoenen, ondergoed, T-shirts, kousen en een sanitair pakket.

De criteria voor het al dan niet geven van dit pakket aan een bewoner zijn:

- het ontbreken van de elementaire kledij bij binnenkomst in het centrum;
- het ontbreken van voldoende middelen van bestaan.

2.2. Financiële ondersteuning

Aan elke vreemdeling die vertrekt naar het land van herkomst zal een zakgeld gegeven worden (bestemd voor de maaltijden, het eerste verblijf en het binnenlands vervoer vlak na de aankomst). Dit zakgeld dient echter niet gegeven te worden, indien de bewoner, gezien de verhouding tussen zijn eigen bestaansmiddelen en de levensstandaard in het land van herkomst, over voldoende bestaansmiddelen beschikt.

De beoordeling van deze elementen en van de grootte van het bedrag van het zakgeld, gebeurt door de centrumdirecteur, aan de hand van objectieve gegevens over de levensstandaard in de landen van bestemming en over de bestaansmiddelen van de betrokkene. In principe kan zal het gaan om een klein bedrag van enkele honderden franken.

Dit zakgeld wordt enkel gegeven indien de betrokkene bij de eerste verwijderingspoging vertrekt. In die zin kan het functioneren als « incentive » (zie 3.).

In een protocol tussen de DVZ, de centra en de RW zal bepaald worden wie het zakgeld dient te overhandigen, op welk moment dit dient te gebeuren en op welke wijze.

In de richtlijnen aan de RW zullen de nodige procedures hiervoor opgenomen worden.

3. Incitation

Le but est double (A5):

1) aider l'intéressé à payer les dettes qu'il a contractées éventuellement afin de venir en Belgique, c'est-à-dire jusqu'à 50 % du prix du billet d'avion (donc pas les frais d'un faux passeport, les paiements aux trafiquants). La motivation n'est pas tellement d'ordre humain ou moral général mais est bien de réduire la résistance psychologique éventuelle (peur des créanciers, honte de l'échec aux yeux de la famille et du village),

2) inciter l'intéressé de façon indirecte à partir volontairement, notamment par le non-octroi de cette intervention financière en cas de résistance.

Dans la mesure où la commission (p. 21) propose d'accorder un montant forfaitaire, elle combine l'allocation dans le sens d'argent de poche à l'allocation dans le sens d'incitation, en étendant l'argent de poche à une aide au démarrage devant constituer un soutien financier de la réintégration locale.

Le ministre ne peut pas accepter la proposition d'aide financière ou de «remboursement» de la valeur de la moitié du billet d'avion, même si ce montant était limité à un maximum de 20 000 francs. Cette aide financière serait en effet un facteur d'attrait trop grand: il devient alors en effet plus intéressant de passer par Zaventem que par un autre aéroport européen: si le passage échoue, l'intéressé se voit encore rembourser la moitié de la valeur du billet.

De même, l'Organisation internationale pour les Migrations (OIM) a formulé des inconvénients à ce système, parce que des «partants involontaires» (c'est-à-dire des gens se trouvant dans des centres fermés) bénéficient alors de plus d'aide (financière) que des partants volontaires (c'est-à-dire des gens en liberté).

Deux alternatives seront appliquées.

3.1. REAB

Il a été convenu avec le secrétaire d'état Peeters et avec l'OIM que le programme de REAB pourra être appliqué désormais aussi aux centres fermés. Comme il ne peut être bénéficié de ce programme que par des personnes qui ne s'opposent pas à leur éloignement, cela signifie que l'intéressé qui ne s'oppose pas peut «gagner» une prime de REAB. Ceci correspond au système proposé par la commission. Les expériences limitées avec ce système démontrent cependant que l'intérêt que portent les habitants à ce programme est infime, et que ces derniers estiment souvent que le montant offert par l'OIM est trop bas. Si on leur explique que l'alternative est de partir sans même bénéficier de ce «montant jugé trop bas», l'attitude pourrait peut-être bien changer à ce propos.

3.2. L'argent de poche

L'argent de poche (voir 2) tel qu'il est proposé par les centres, a également une fonction stimulante.

3. COMMUNICATION

1. Communication avec l'intéressé

La communication entre les services et l'intéressé a déjà été abordée en détail sous 1 et il faudra donc interpréter la présente fiche en tenant compte de la fiche 2. Le point 1.5. entre autres a déjà démontré qu'il ne s'agit pas d'un processus qu'on peut diviser en des phases strictement séparées et qui ne relèverait donc à différents moments que d'un seul service. (A1).

3. Aansporing

Hier worden twee doelen beoogd (A5):

1) de betrokkene helpen de schulden te dragen die hij eventueel maakte om naar België te komen, t.t.z. tot 50 % van de prijs van het vliegtuigticket (dus niet de kosten voor een vals paspoort, de betalingen aan smokkelaars). De motivering hiertoe is niet zozeer van algemeen menselijke of van morele aard, maar wel een eventuele psychologische weerstand (angst voor de schuldeisers, schaamte over falen t.a.v. familie en dorp) verminderen,

2) de betrokkene indirect aansporen tot vrijwillig vertrek, met name door deze financiële tegemoetkoming niet te geven indien er verzet is.

In zover de commissie (p. 21) voorstelt om een forfaitair bedrag te geven, combineert ze de toelage als zakgeld en de toelage als aansporing, waarbij ze het zakgeld uitbreidt tot een startgeld dat de plaatselijke reïntegratie financieel moet ondersteunen.

De minister kan niet akkoord gaan met de voorgestelde financiële tegemoetkoming of «terugbetaling» ten belope van de helft van het vliegtuigticket, ook al zou die beperkt blijven tot maximaal 20 000 frank. Dit zou immers een te grote pullfactor zijn: reizen via Zaventem wordt dan immers interessanter dan via een andere Europese luchthaven: indien de doorreis mislukt, krijgt betrokkene nog altijd de helft van het ticket terug.

Ook de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM), heeft bezwaren geuit tegen dit systeem, omdat «onvrijwillige vertrekkers» (d.i. mensen in gesloten centra) dan potentieel op meer (financiële) steun kunnen rekenen dan vrijwillige vertrekkers (d.i. mensen in vrijheid).

Er zullen twee alternatieven worden toegepast.

3.1. REAB

Er is met staatssecretaris Peeters en met het IOM afgesproken dat voortaan het REAB-programma ook zal kunnen toegepast worden in de gesloten centra. Vermits dat programma enkel kan gebruikt worden door personen die zich niet verzetten tegen hun verwijdering, betekent dit dat de betrokkene door zich niet te verzetten een REAB-bijdrage kan «verdienen». Dit sluit aan bij het systeem dat de commissie voorstelde. De geringe ervaringen met dit systeem tonen echter aan dat de belangstelling van de bewoners voor dit programma zeer klein is, en dat de bewoners het door IOM gebonden bedrag vaak te laag vinden. Indien hen echter duidelijk gemaakt wordt dat het alternatief is dat ze toch vertrekken, zij het dan zonder zelfs dat «te lage bedrag», kan de houding hier tegenover misschien wel veranderen.

3.2. Zakgeld

Het zakgeld (zie 2) zoals dat door de centra wordt voorgesteld, werkt ook als incentive.

3. COMMUNICATIE

1. Communicatie met de betrokkene

De communicatie van de diensten met de betrokkene, werd reeds uitgebreid besproken onder 1, en deze fiche moet dan ook samen gelezen worden met fiche 2. Onder andere onder punt 1.5. werd reeds duidelijk dat dit geen proces is dat in strikt gescheiden fasen kan ingedeeld worden en dat dus op verschillende momenten slechts aan één dienst zou toekomen. (A1).

La commission conseille clairement d'une part de systématiser l'expertise existante et d'autre part de prêter une attention continue à l'entraînement des aptitudes communicatives. On peut faire appel à des experts pour ce dernier point aussi. (A1).

La gendarmerie et l'OE sont d'accord avec l'avis de la commission de systématiser d'une part l'expertise existante et de prêter d'autre part une attention continue à l'entraînement des aptitudes communicatives.

Ci-après, les propositions concrètes et l'état actuel des choses quant aux services concernés.

1.1. La gendarmerie

Les profils, le niveau d'évaluation et la description des tâches des trois catégories de membres du personnel du Détachement de sécurité de l'aéroport national (contrôleurs à la frontière, membre de la section éloignement et fonctionnaire d'immigration) ont été élaborés et approuvés par le ministre de l'Intérieur. Tous les membres du personnel actuels rentrent dans ces critères.

Le ministre a marqué son accord sur les termes finaux d'un certain nombre de cycles de formation, portant une attention particulière aux aptitudes communicatives et au maniement de l'agression sur la base de cas concrets et de jeux de rôle.

Actuellement, chaque membre du DSAN a déjà suivi une formation en multiculturalisme. La nécessité d'une formation supplémentaire en maîtrise de violence et de conflits pour certains est à l'examen. Dans les formations, la priorité est donnée à la module de base «contrôle à la frontière». Les autres modules font l'objet d'un planning en concertation avec l'école de la gendarmerie.

Il est évident que ces formations, qui seront initiées au cours des mois qui suivent, seront régulièrement répétées et évaluées. À titre d'exemple, remarquons qu'un membre de la gendarmerie sera envoyé au Pays-Bas afin d'y analyser la formation des fonctionnaires d'immigration dans la perspective de l'évaluation des formations belges.

L'augmentation des effectifs du DSAN est déjà très avancée. Le recrutement des 187 premiers membres du personnel supplémentaires sera achevé fin du mois d'avril. Les psychologues et les assistants sociaux, étant le personnel de la cellule d'assistance, y sont compris.

1.2. L'OE

Le personnel de sécurité en service aux centres fermés est déjà formé en matière d'accueil, d'une meilleure connaissance des cultures étrangères, de maîtrise d'agression, d'autodéfense. Un rafraîchissement permanent de ces formations est cependant nécessaire ainsi qu'une connaissance de base de certaines langues (le français et l'anglais en premier lieu). Les formations nécessaires seront organisées.

Le personnel chargé de l'assistance individuelle, sociale et psychologique des habitants (l'équipe sociale) recevra en première instance une formation supplémentaire sur la communication d'un message négatif, les techniques de persuasion, les aptitudes communicatives et la maîtrise de conflits. Ces formations doivent évidemment être constamment rafraîchies.

2. Communication entre les services intéressés

Les services intéressés (l'OE, la Gendarmerie, les Centres, mais éventuellement aussi des pilotes) doivent se concerter régulièrement et de façon structurée. (A12, A13).

De commissie adviseert duidelijk de bestaande expertise te systematiseren enerzijds, en een continuë aandacht te besteden aan de training van de communicatievaardigheid anderzijds. Ook voor dit laatste kunnen experts aangezocht worden. (A1).

De rijkswacht en DVZ stemmen in met het advies van de commissie om de bestaande expertise te systematiseren enerzijds, en een continue aandacht te besteden aan de training van de communicatie-vaardigheden anderzijds.

Hieronder volgen de concrete voorstellen en de stand van zaken van de betrokken diensten.

1.1. Rijkswacht

Van de drie categorieën van personeelsleden van het Veiligheidsdetachement Nationale Luchthaven (grenscontroleurs, lid verwijderingssectie en immigratie-ambtenaar) zijn de profielen, het evaluatieniveau en de functieomschrijving uitgewerkt en goedgekeurd door de minister van Buitenlandse Zaken. Alle huidige personeelsleden voldoen aan deze criteria.

De minister heeft zich akkoord verklaard met de eindtermen van een aantal opleidingscycli, waarin de aandacht vooral gaat naar de communicatievaardigheden en het omgaan met agressie op basis van concrete gevallen en rollenspelen.

Nu reeds heeft iedereen van het VDNL een cursus Multiculturalisme gevolgd. Er wordt nagegaan wie nog een bijkomende opleiding geweld- en conflictbeheersing dient te volgen. Bij opleidingen wordt prioriteit geven aan de basismodule «grenscontrole». Voor de overige modules worden plannings opgesteld met de rijkswachtschool.

Het is evident dat deze opleidingen, die in de loop van de volgende maanden opgestart zullen worden, op regelmatige basis herhaald en geëvalueerd worden. Bij wijze van voorbeeld hiervoor kan vermeld worden dat er een lid van de rijkswacht naar Nederland zal gestuurd worden om daar, met het oog op de evaluatie van de Belgische opleidingen, een analyse te maken van de opleiding van immigratie-ambtenaren.

De personeelsuitbreiding van het VDNL is reeds ver gevorderd. Eind april zal de aanwerving van de eerste 187 bijkomende personeelsleden rond zijn. Het personeel voor de begeleidingscel van psychologen en maatschappelijk assistenten zit daarin vervat.

1.2. DVZ

Het veiligheidspersoneel in dienst in de gesloten centra is reeds gevormd inzake onthaal, kennismaking met vreemde culturen, omgaan met agressie, zelfverdediging. Een permanente opfrissing van deze vormingen is evenwel noodzakelijk evenals een elementaire kennis aangaande bepaalde talen (hoofdzakelijk Frans en Engels). De nodige vormingen zullen georganiseerd worden.

Het personeel dat instaat voor de individuele, sociale en psychologische begeleiding van de bewoners (het sociaal team) zal in eerste instantie bijkomend gevormd worden met betrekking tot het brengen van een negatieve boodschap, overtuigings technieken, communicatieve vaardigheden en conflictbeheersing. Uiteraard dienen deze vormingen voortdurend te worden opgefrist.

2. Communicatie tussen de betrokken diensten

Tussen de betrokken diensten (DVZ, RW, Centra, maar eventueel ook piloten) dient regelmatig en gestructureerd overleg gepleegd te worden. (A12, A13).

L'accord de protocole de l'année 1977 entre la gendarmerie d'une part, et l'OE d'autre part, doit être renouvelé d'urgence. Un groupe de travail, composé de représentants des services intéressés, est créé à cet effet. Dans les trois mois, un premier projet sera soumis au ministre.

On n'attendra cependant pas ce nouveau protocole pour initier la mise en œuvre des recommandations.

2.1. Structure de concertation générale instances d'éloignement

Une concertation régulière à deux niveaux s'impose.

2.1.1. Niveau hiérarchique et d'appui à la politique

- Un nouveau forum sera créé, présidé par un représentant du ministre de l'Intérieur, avec des représentants de l'OE, de la gendarmerie, de la Régie des Voies aériennes, une représentation des pilotes (ABPNL), une représentation des compagnies aériennes (AOC) et la Sabena.

Ce forum se réunira au moins un fois par an, ainsi que pour chaque cas pour lequel le niveau opérationnel le lui demande.

La commission Vermeersch a proposé d'organiser cette concertation au sein du Comité national de sécurité. Ceci est cependant peu opportun puisque la politique d'immigration et d'asile est de la compétence du ministre de l'Intérieur tandis que le Comité national de sécurité relève des auspices du ministre du Transport.

- À l'avenir, la gendarmerie participera plus intensivement aux groupes internationaux au sujet de l'aviation civile (CEAC, OACI, ...) traitant les aspects internationaux de la présente problématique.

2.1.2. Niveau opérationnel

- Il y aura une concertation mensuelle entre les «membres du personnel de terrain» de la gendarmerie, les centres fermés et l'OE pour s'entretenir des problèmes concrets en matière d'éloignement et de contrôle à la frontière. Les représentants des pilotes seront invités à chaque concertation. Si nécessaire en vue des points qui sont inscrits à l'ordre du jour d'une réunion concrète, d'autres parties peuvent être invitées (parmi lesquelles la Sabena).

Lorsqu'on ne trouve pas de solution à ce niveau, le problème sera transféré au niveau politique.

- L'OE mettra au point une double structure de communication interne entre les centres et les services centraux :

- une concertation mensuelle entre le service compétent en matière d'éloignement et les responsables des habitants des centres. La coopération générale sera évaluée et adaptée à ce niveau.

- afin de remédier au manque actuel de connaissance du dossier administratif qui entrave une réaction adéquate aux histoires des habitants (comme l'insinuation comme quoi une demande d'asile serait toujours en cours), une coopération réelle des gestionnaires des dossiers et des assistants des habitants des centres sera organisée. Les gestionnaires des dossiers se rendront de plus sur une base régulière (au moins 1 fois par mois) sur les lieux dans les centres.

2.2. Coopération assistance

Au cours du mois d'avril, une équipe composée de 5 assistants sociaux et 3 psychologues entrera en fonction auprès du DSAN.

Het Protocolakkoord van 1977 tussen de rijkswacht enerzijds en de DVZ anderzijds moet dringend hernieuwd worden. Ten dien einde wordt een werkgroep opgericht bestaande uit afgevaardigden van de betrokken diensten. Binnen drie maanden zal een eerste ontwerp aan de minister voorgelegd worden.

Er zal echter niet gewacht worden op dit nieuwe protocol om van start te kunnen gaan met de uitvoering van de aanbevelingen.

2.1. Algemene overlegstructuur verwijderingsinstanties

Er zal op twee niveaus regelmatig overleg dienen plaats te vinden.

2.1.1. Hiërarchisch en beleidsondersteunend niveau

- Er wordt een nieuw forum gecreëerd, voorgezeten door een afgevaardigde van de minister van Binnenlandse Zaken en met vertegenwoordiging van de DVZ, de rijkswacht, het Bestuur der Luchtvaart, een afvaardiging van de piloten (ABPNL), een afvaardiging van de vliegtuigmaatschappijen (AOC) en Sabena.

Dit forum komt minstens éénmaal per jaar samen, alsook voor ieder geval waarvoor het operationeel niveau hen solliciteert.

De commissie Vermeersch stelde voor dit overleg te laten plaatsvinden binnen het Nationaal Veiligheidscomité (NAVECO). Dit is echter weinig opportuun, daar het migratie- en asielbeleid de bevoegdheid is van de minister van Binnenlandse Zaken terwijl het NAVECO werkt onder de auspiciën van de minister van Verkeer.

- De rijkswacht zal in de toekomst intensiever deelnemen aan de internationale fora met betrekking tot de burgerluchtvaart (CEAC, ICAO, ...) waar de internationaal gebonden aspecten van onderhavige problematiek besproken worden.

2.1.2. Operationeel niveau

- Er zal maandelijks overleg gepleegd worden door de «personeelsleden van het terrein» van de rijkswacht, de gesloten centra en de DVZ om concrete problemen met betrekking tot verwijdering en grenscontrole te bespreken. De vertegenwoordigers van de piloten zullen bij elke overleg uitgenodigd worden. Indien dat, gezien de punten die op een concrete vergadering aan bod zullen komen, nodig zou zijn, kunnen er ook andere partijen bij betrokken worden (waaronder Sabena).

Wanneer er geen oplossing kan gevonden worden op dit niveau, wordt het probleem doorverwezen naar het beleidsniveau.

- DVZ zal een dubbele structuur van interne communicatie tussen de centra en de centrale diensten op punt stellen :

- een maandelijks overleg tussen de dienst bevoegd voor de verwijdering en de verantwoordelijkheid voor de bewoners in de centra. Op dit niveau zal de algemene samenwerking geëvalueerd en bijgestuurd worden.

- om te verhelpen aan het huidige gebrek aan kennis van het administratief dossier waardoor het moeilijk is adequaat te reageren op de verhalen van bewoners (zoals insinuaties alsof een asielaanvraag nog lopende zou zijn), zal een effectieve samenwerking tussen de dossierbeheerders en de begeleiders van de bewoners in de centra georganiseerd worden. Bovendien zullen de dossierbeheerders op regelmatige basis (minstens 1 keer per maand) ter plaatse gaan in de centra.

2.2. Samenwerking begeleiding

In de maand april zal het team van 5 sociaal assistenten en 3 psychologen voor het VDNL in dienst treden. Op dat moment

Ils seront alors réunis afin de se concerter avec leurs collègues des centres fermés pour arriver à un modèle efficace et opérationnel qui puisse déboucher sur une assistance optimale aux personnes à éloigner.

Les tâches des accompagnants dans les centres et des accompagnants du DSAN ne sont pas tout à fait identiques, rien que par la perspective du temps. N'empêche que leurs actions doivent être complémentaires et que leurs efforts doivent correspondre. À cet égard, il est possible que l'équipe du DSAN initie déjà ses activités dans les centres, par exemple en parcourant la procédure d'éloignement avec l'intéressé, en l'informant de ce qui se passera, des réactions éventuelles à des situations spécifiques par des agents qui l'accompagnent, etc. Le meilleur moment pour cette équipe d'initier ses activités sera déterminé au cas par cas: il faudra donc une bonne concertation entre cette équipe et les services du centre (voir également la partie 2, point 1.5).

2.3. Fiche d'accompagnement

Voir Titre 3.

3. Fiche d'accompagnement

La fiche d'éloignement (ce terme est modifié ci-après en «fiche d'accompagnement») est une forme spécifique de communication axée sur l'éloignement d'un intéressé spécifique: cette forme de communication vise à informer les services de la personne de l'intéressé ainsi que des mesures qui ont déjà été prises à son encontre. Ces informations peuvent avoir trait à des éléments administratifs (p. ex. en vue d'une vérification des allégations de l'intéressé) ainsi qu'à «l'attestation médicale» (c.-à-d. les informations sur la santé de l'intéressé qui sont pertinentes pour les divers services confrontés à l'intéressé), ainsi qu'à un inventaire des possessions qu'il a sur lui (indiquant s'il lui a été offert la possibilité d'aller les chercher), au compte rendu des conversations qu'on a eues avec lui, etc. (A12).

Une fiche d'accompagnement sera établie pour chaque éloignement ou refoulement, à l'exclusion du rapatriement immédiat de la personne résidant de manière illégale, arrêtée et transférée immédiatement des services de police à l'aéroport.

La fiche d'accompagnement doit reprendre les données suivantes:

- données à caractère personnel;
- synthèse de l'historique (condamnations, persécutions, demandes d'asile...);
- profil et comportement;
- attitude (prévue) vis-à-vis de l'éloignement prévu;
- compte rendu des tentatives d'éloignement antérieures et comportement à ces occasions;
- données médicales et pharmacologiques, pour autant qu'elles soient connues et pertinentes dans l'optique d'un éloignement (voir fiche 2);
- possessions (financières et bagages);
- connaissances linguistiques;
- remarques spécifiques.

Le service social ou la gendarmerie doit noter sur la fiche d'accompagnement chaque étape pertinente à l'éloignement.

zal overleg gepleegd worden tussen hen en hun collega's van de gesloten centra om te komen tot een efficiënt en werkbaar model dat er toe moet leiden om de te verwijderen personen zo adequaat mogelijk te begeleiden.

De taak van de begeleiders in de centra en deze van het VDNL is, alleen al door het tijdspectief, niet helemaal dezelfde. Dat neemt niet weg dat ze complementair aan elkaar moeten optreden en dat hun inspanningen op elkaar moeten aansluiten. In dat opzicht is het mogelijk dat het team van het VDNL rees in de centra zijn werkzaamheden start, bijvoorbeeld door met de betrokkene de verwijderingsprocedure door te nemen, hem in te lichten over wat er staat te gebeuren, hoe er op bepaalde situaties zal kunnen gereageerd worden door de begeleidende agenten, enz. Het moment waarop dit team zijn werkzaamheden best start, zal geval per geval bekeken worden: een goed overleg tussen dit team en de diensten van het centrum is dan ook essentieel (zie ook deel 2, punt 1.5).

2.3. Begeleidingsfiche

Zie Titel 3.

3. Begeleidingsfiche

Een specifieke vorm van communicatie gericht op de verwijdering van een concrete betrokkene is de verwijderingsfiche (deze term wordt verder gewijzigd in «begeleidingsfiches»: deze vorm van communicatie heeft tot doel de diensten in te lichten over de persoon van de betrokkene alsook over de stappen die reeds ten aanzien van hem getroffen zijn. Deze inlichtingen kunnen zowel slaan op elementen uit het administratief (bijvoorbeeld om beweringen van betrokkene te kunnen verifiëren), als het «medisch attest» (zijnde de informatie over de gezondheid van de betrokkene die relevant is voor de verschillende diensten die met betrokkene in aanraking komen), alsook een inventaris van de bezittingen op te halen), het verslag van de gesprekken die met hem werden gevoerd, enz. (A12).

Een begeleidingsfiche wordt opgesteld voor elke verwijdering of teruggrijping, met uitzondering van de directe repatriëring van de illegaal verblijvende persoon die opgepakt wordt en onmiddellijk van de politiediensten naar de luchthaven worden gebracht.

De begeleidingsfiches moet de volgende gegevens bevatten:

- persoonsgegevens;
- synthese historiek (veroordelingen, vervolgingen, asielaanvragen ...);
- profiel en gedrag;
- (verwachte) houding ten aanzien van de geplande verwijdering;
- verslag van en houding bij vorige pogingen tot vertrek;
- medische en farmacologische gegevens, voor zover bekend en voor zover relevant in het licht van een verwijdering (zie fiche 2);
- bezittingen (financieel en bagage);
- taalkennis;
- specifieke opmerkingen.

Elke stap die relevant is voor de verwijdering, moet door de sociale dienst of de rijkswacht genoteerd dienen te worden op de begeleidingsfiche.

L'OE soumettra dans le mois qui suit un projet de fiche d'accompagnement. On vérifiera à cette occasion si la fiche d'accompagnement et la fiche sociale (existante) peuvent être intégrées. Si non, les éléments communs doivent figurer sur la fiche d'accompagnement et les éléments, pertinents pour le centre uniquement, doivent figurer sur un volet séparé ou sur une fiche sociale séparée.

Tant le contenu que l'utilisation de cette fiche seront évalués régulièrement lors des réunions au niveau opérationnel. Si nécessaire, elle sera mise au point.

3. Assistance du personnel

Lors de la réunion d'évaluation de la note d'implémentation proposée, la commission a formulé la remarque qu'une bonne assistance et une communication adéquate ne peuvent être réalisées que lorsque le personnel concerné n'est non seulement bien et convenablement formé mais est lui-même assisté et soutenu. Travailler dans les centres, être impliqué dans des éloignements, etc. n'est une mission facile pour personne et des phénomènes de stress et de «burn-out» peuvent donc se manifester.

La commission pose qu'il ne faut pas uniquement agir au niveau psychologique (comme les équipes de stress auprès de la gendarmerie), mais aussi au niveau du contenu, c.-à-d. quant au fond. Divers médias ne sont souvent pas tendres pour les personnes impliquées dans des éloignements ou affectées à des centres ouverts, et les dépeignent souvent comme des complices à une politique inhumaine. La commission confirme clairement que ces gens font leur travail en toute honnêteté et sincérité et qu'ils participent à une politique légitimée démocratiquement. Ils ont donc le droit de tirer gloire de leur travail ou d'en retirer satisfaction. La commission demande dès lors qu'on donne à l'administration et à la gendarmerie un signal clair et compréhensif.

La pratique prouve qu'il ne suffit pas de réagir sous forme d'amples rectifications d'articles négatifs parus à la presse: il est premièrement loin de certain qu'on y prêtera autant d'attention dans les médias et qu'ils seront même publiés, et deuxièmement, la rectification, et donc le support, vient de l'autorité même et est donc une sorte d'autodéfense dans le chef des fonctionnaires intéressés. Des discussions avec les services concernés ont révélé qu'il serait beaucoup plus significatif si la confirmation ou l'acte de support, comme la critique, provenait d'un tiers. Le ministre de l'Intérieur ni le gouvernement ne peuvent le contrôler.

4. AVIONS D'AFFAIRES

Moyens de transport alternatifs / neutralisation de la résistance

Ce point est capital: l'efficacité des autres fiches de travail diminuera considérablement si on n'arrive pas à réaliser cet «épée dans les reins». Il faut cependant être clair que ce n'est permis que sous des conditions restrictives, et qu'il faut d'abord épuiser tous les autres moyens conventionnels (A7).

Il faut également examiner dans quelle mesure cela peut être organisé en commun avec les pays voisins.

- D'un point de vue pratique et administratif, la possibilité d'organiser des vols d'affaires existe. On en a déjà organisé deux (le samedi 13 mars et le lundi 15 mars 1999).

Une appréciation globale n'est cependant pas possible: la possibilité d'un vol dépend trop de l'attitude des pays accueillants pour qu'on puisse se prononcer généralement sur la possibilité de vols d'affaires, d'autant plus que les pays accueillants ne sont connus qu'après détermination de la nationalité de l'étranger qui s'oppose. Un planning à long terme n'est donc pas faisable.

De DVZ zal binnen één maand een ontwerp van begeleidingsfiche voorleggen. Er zal daarbij nagegaan worden of de begeleidingsfiche en de (bestaande) sociale fiche kunnen geïntegreerd worden. Zo niet moeten de gemeenschappelijke elementen op de begeleidingsfiche komen en de elementen die enkel relevant zijn voor het centrum op een apart luik of in een aparte sociale fiche.

Zowel de inhoud als het gebruik van deze fiche zullen regelmatig op de vergaderingen op operationeel niveau geëvalueerd worden. Indien nodig zal ze verder op punt worden gesteld.

3. Begeleiding van het personeel

Tijdens de evaluatievergadering van het voorstel van implementatienota merkte de commissie op dat een goede begeleiding en adequate communicatie pas kan gerealiseerd worden als het betrokken personeel niet alleen goed en gepast wordt opgeleid, maar ook zelf wordt begeleid en ondersteund. Het werken in de centra, het betrokken zijn bij verwijderingen, enz. is voor niemand een gemakkelijke opdracht en stress- en «burn-out»-verschijnselen kunnen dus voorkomen.

De commissie stelt dat hiertegen niet alleen op psychologisch vlak moet opgetreden worden (zoals de stress-teams bij de rijks-wacht), maar ook inhoudelijk, dat wil zeggen wat de grond van de zaak betreft. Mensen die betrokken zijn bij verwijderingen of die werking in open centra worden in allerhande media namelijk vaak aangepakt en afgeschilderd als handlangers van een onmenselijk beleid. De commissie stelt uitdrukkelijk dat deze mensen in alle eerlijkheid en in alle oprechtheid hun werk doen en meewerken aan een democratisch gelegitimeerd beleid. Als dusdanig is het hun recht eer en voldoening te halen uit hun werk. De commissie vraagt daarom dat er een duidelijk, inhoudelijk signaal wordt gegeven naar de administratie en de rijkswacht toe.

De praktijk wijst uit dat het niet volstaat te reageren met uitvoerige rechtzettingen van negatieve berichten in de pers: ten eerste is het lang niet zeker dat die dezelfde media-aandacht zullen krijgen of zelfs dat die gepubliceerd zullen worden, ten tweede komt de rechtzetting en dus de steun dan van de overheid zelf en in zekere zin is dat voor de betrokken ambtenaren dus zelfverdediging. Uit gesprekken met de betrokken diensten blijkt duidelijk dat het veel meer zou betekenen indien de bevestiging of de uiting van steun, zoals de kritiek, van derden zou komen. Hierop heeft de minister van Binnenlandse Zaken noch de regering enige vat.

4. ZAKENVLIEGTUIGEN

Alternatieve vervoermiddelen/neutralisatie van verzet

Dit punt is cruciaal: de effectiviteit van alle andere maatregelen fiche vermindert aanzienlijk als niet deze «stok achter de deur» kan gerealiseerd worden. Nochtans moet duidelijk zijn dat dit slechts onder restrictieve voorwaarden kan, en dat eerst alle conventionele middelen moeten uitgeput zijn (A7).

Er dient tevens onderzocht te worden in hoeverre dit samen met de buurlanden kan georganiseerd worden.

- Praktisch en administratief gezien is het mogelijk om zakenvluchten te organiseren. Dit werd ook reeds twee keer uitgevoerd (zaterdag 13 maart en maandag 15 maart 1999).

Het is echter niet mogelijk om dit in globo te beoordelen: de mogelijkheid van een vlucht hangt té zeer af van de houding van de ontvangende landen om een algemene beoordeling van de mogelijkheid van zakenvluchten te kunnen beoordelen, terwijl de ontvangende landen pas gekend zijn wanneer vast staat wat de nationaliteit van een zich verzettende vreemdeling is. Planning op lange termijn is dus niet mogelijk.

On peut par contre s'occuper en permanence de l'entretien et de la stimulation de bons contacts avec les ambassades et les consulats, et cela à tous les niveaux (des fonctionnaires de l'OE qui sont en contact avec le personnel d'une ambassade lors du traitement d'un dossier de visa ou d'éloignement concret, par les plus hauts fonctionnaires de l'OE, jusqu'aux ministres de l'Intérieur et des Affaires étrangères).

- En matière des frais, il faudrait pouvoir faire une distinction entre les «illégaux» et les INAD: on devrait en principe être en mesure de mettre les frais des rapatriements de ces derniers par des vols d'affaires à charge des transporteurs. Les négociations sur ce point ne sont pas encore achevées.

- On devra probablement recourir plus souvent à des vols d'affaires que la commission a projetés dans son avis, certainement durant la période initiale (qui pourrait même s'élever jusqu'à quelques mois) mais même après. Les expériences aux États-Unis ont démontré que le recours à des vols non commerciaux n'a pas abouti à l'effet espéré sur la volonté de quitter.

- Il n'est pas évident d'organiser des vols d'affaires en collaboration avec les pays voisins. Certes, aussi bien la France, l'Allemagne que les Pays-Bas ne répugnent pas à cette initiative, mais beaucoup de points restent vagues: comment sont réglées les compétences policières lors d'un vol commun, faut-il transférer les étrangers vers les pays voisins ou est-ce que l'avion passe par les différents aéroports, est-ce que la capacité d'un avion d'affaires suffit pour organiser de telles coopérations, comment faut-il calculer les contributions financières des pays participants, etc.

5. CONDITIONS CONNEXES & POLITIQUE GÉNÉRALE

1. Retour volontaire

- Ainsi chargé par le secrétaire d'État Peeters, le «Hoger Instituut voor de arbeid» de l'Université catholique néerlandophone de Louvain a évalué le programme de REAB. Une proposition a été élaborée sur la base des constatations du rapport d'évaluation, modifiant la convention avec l'OIM en matière du programme de REAB.

Cette proposition revient à une subvention structurelle de l'OIM pour le REAB au lieu d'une subvention basée sur le nombre de demandes. Cela permettrait au REAB de créer une structure de base.

Par contre, le gouvernement pourrait demander à l'OIM d'élaborer une politique pour des groupes cibles spécifiques.

Un contrôle sur l'efficacité des partenaires REAB sera installé de façon indirecte: les allocations pour des dossiers résultant d'un départ réel seront (considérablement) augmentées, tandis que les allocations pour les autres dossiers seront réduites à un minimum. Le but est d'inciter ainsi les partenaires d'être plus sélectifs dans la recherche de participants, d'être plus créatifs dans leur approche et d'être plus attentifs à la réalisation du résultat envisagé.

La proposition doit toujours être approuvée par l'inspection des finances.

Il faut toutefois être conscient du fait que les étrangers sont guère intéressés aux programmes de retour volontaire et que la réussite exprimée en pourcentage (c'est-à-dire départ réel) ne s'élève qu'à 50 % parmi ceux qui s'inscrivent.

Aan het onderhouden en bevorderen van goede contacten met de ambassades en de consulaten kan daarentegen wel constant gewerkt worden, en dit op alle niveaus (van de ambtenaren van de DVZ die in een concreet visa- of verwijderingsdossier contact hebben met ambassadepersoneel, over de hogere ambtenaren van de DVZ tot de ministers van Binnenlandse Zaken en van Buitenlandse Zaken).

- Wat de kosten betreft zou er een onderscheid kunnen gemaakt worden tussen de «illegalen» en de INADS: de kosten van de terugleidingen met zakenvliegtuigen van deze laatsten zouden in principe ten laste moeten kunnen gelegd worden van de vervoerders. De onderhandelingen hierover zijn nog niet afgerond.

- Alleszins tijdens de startperiode (die misschien zelfs enkele maanden kan bedragen), maar ook nadien zal waarschijnlijk meer een beroep moeten gedaan worden op zakenvluchten dan de commissie in haar advies inschatte. Ervaringen in de Verenigde Staten wijzen uit dat het gebruik van niet-commerciële vluchten niet het verhoopte effect had op de vertrekbaarheid.

- Het is niet evident zakenvluchten te organiseren in samenwerking met de buurlanden. Weliswaar zouden zowel Frankrijk, Duitsland als Nederland niet zonder meer afkerig zijn van dit initiatief, toch blijven nog veel punten onduidelijk: hoe zijn de politieke bevoegdheden geregeld bij een gemeenschappelijke vlucht, dienen vreemdelingen overgebracht te worden naar de buurlanden of doet het vliegtuig de verschillende luchthavens aan, is een zakenvliegtuig groot genoeg om zulke samenwerkingen mogelijk te maken, hoe worden de financiële bijdragen van de deelnemende landen berekend, enz.

5. RANDVOORWAARDEN & ALGEMEEN BELEID

1. Vrijwillige terugkeer

- In opdracht van staatssecretaris Peeters heeft het Hoger Instituut voor de arbeid van de KU Leuven het REAB-programma geëvalueerd. Uitgaande van de bevindingen van het evaluatierapport werd een voorstel uitgewerkt tot wijziging van de overeenkomst met IOM inzake het REAB-programma.

Dit voorstel komt er op neer dat IOM voortaan structureel gesubsidieerd zou worden voor REAB, in plaats van op basis van het aantal aanvragen. Dit zou REAB moeten toelaten om een basisstructuur op te zetten.

Daartegenover zou dan staan dat de regering IOM zal kunnen vragen voor specifieke doelgroepen een beleid uit te werken.

Op indirecte wijze zal een controle ingevoerd worden op de efficiëntie van de REAB-partners: de vergoedingen voor dossiers die met een effectief vertrek worden afgesloten (aanzienlijk) zullen verhoogd worden, terwijl de vergoedingen voor de overige dossiers tot een minimum zullen herleid worden. Het is de bedoeling de partners op die manier aan te sporen tot een grotere selectie bij het zoeken van deelnemers enerzijds, en tot een creatievere aanpak en een grotere gedrevenheid met betrekking tot het bereiken van het beoogde resultaat anderzijds.

Het voorstel moet nog goedgekeurd worden door de inspectie van Financiën.

Niettemin moet men zich er van bewust zijn dat de interesse bij vreemdelingen voor programma's van vrijwillige terugkeer zeer klein is, en dat het slaagpercentage (dat wil zeggen effectief vertrek) bij degenen die zich inschrijven maar ongeveer 50 % bedraagt.

• Le ministre a décidé que désormais, des étrangers qui résident dans un centre fermé peuvent aussi s'inscrire dans un programme de retour volontaire dans le cadre de REAB.

2. Conditions de détention

2.1. Centre INAD (A11)

Le BIAC s'est engagée à vérifier si elle peut mettre à disposition des locaux supplémentaires. Cependant, on a aussi constaté que le CPT n'est pas tellement négatif en ce qui concerne le centre INAD, à condition que le taux d'occupation et donc aussi la durée de séjour restent limités. Pour cette raison, on s'efforce de limiter la durée de séjour au minimum, ce qui aura une influence favorable sur le taux d'occupation.

La recherche d'une autre localisation peut être envisagée à plus long terme, mais on ne peut pas perdre de vue qu'il s'agit de personnes en transit qui, très souvent, repartiront très vite. Toute alternative au centre INAD doit donc permettre un passage souple des habitants.

2.2. Cellules *gend.* (A11)

Il y aura un nouveau bâtiment pour les rapatriements. Ce bâtiment sera situé au niveau du tarmacadam, ce qui devrait éviter des difficultés et des petits accidents sur des escaliers et d'autres obstacles lorsqu'on éloigne des personnes récalcitrantes.

Les négociations sur le financement de ce bâtiment sont dans un état très avancé et on est arrivé à un accord de principe. Les travaux pourront en tout cas être entrepris encore au cours de ce mois.

3. Procédure d'asile

1. Interprétation large «state link» (p. 5)
2. Spécificité procédure d'asile (A10 et p. 5)
3. Limitation durée procédure (A9)

3.1. Interprétation «state link»

Le Commissariat générale aux réfugiés et aux apatrides interprète déjà dans un sens large le «state link» exigé par la Convention de Genève, auquel ressortit le manque de protection adéquate par l'autorité contre des actes de poursuite par des tiers.

De plus, la Belgique a déjà défendu ce point de vue au niveau européen.

3.2. Statut des personnes déplacées

Ci-dessous, le point de vue que la Belgique a défendu aux groupes européens. Ce point de vue doit cependant être réévalué constamment suite aux changements constants dans les Balkans et aux négociations de paix.

Le problème des personnes déplacées se manifeste pour l'instant surtout comme un problème de réfugiés kosovars. La plupart de ces personnes ne répondent pas forcément aux critères du statut visé par la Convention de Genève. Par manque d'alternative, cela résulte actuellement souvent en une application impropre de la procédure d'asile qui est de plus en plus surchargée. Par contre, il est momentanément impossible d'obliger ces gens de retourner à leur pays, ce qui provoque une sorte de vide

• De minister heeft beslist dat voortaan ook vreemdelingen die zich in een gesloten centrum bevinden, zich kunnen inschrijven voor een programma voor vrijwillige terugkeer in het kader van REAB.

2. Detentieomstandigheden

2.1. INAD-centrum (A11)

BIAC heeft zich er toe geëngageerd na te gaan of ze bijkomende lokalen ter beschikking kunnen stellen. Er is echter ook vastgesteld dat het CPT helemaal niet zo negatief is over het INAD-centrum, op voorwaarde dat de bezettingsgraad en dus ook de verblijfsduur laag blijft. Om die reden zal er naar gestreefd worden de verblijfsduur minimaal te houden, wat de bezettingsgraad ten goede zal komen.

Op langere termijn kan overwogen worden een andere locatie te zoeken, maar men moet er zich van bewust zijn dat het personen betreft die slechts in transit zijn en die vaak zeer snel terug kunnen vertrekken. Elk alternatief voor het INAD-centrum moet dan ook een zeer soepel verloop van de bewoners toelaten.

2.2. RW-cellen (A11)

Er zal een nieuw gebouw komen voor de repatrieringen. Dit gebouw zal zich op tarmacniveau bevinden, wat moeilijkheden en ongevalletjes op trappen en andere obstakels bij verwijderingen van onwillige personen moet voorkomen.

De besprekingen over de financiering van dit gebouw zijn ver gevorderd en een principeakkoord is bereikt. De werken zullen in elk geval nog deze maand reeds aangevat kunnen worden.

3. Asielprocedure

1. Ruime interpretatie «state link» (blz. 5)
2. Specificiteit asielprocedure (A10 en blz. 5)
3. Bepierking duur procedure (A9)

3.1. Interpretatie «state link»

De ruime interpretatie van de door de Conventie van Genève vereiste «state link», zodat ook de afwezigheid van afdoende bescherming door de overheid tegen vervolgingsdaden door derden, behoort reeds tot de praktijk van het commissariaat-general voor de vluchtelingen en de staatlozen.

Dit standpunt werd door België bovendien ook reeds op Europees niveau verdedigd.

3.2. Ontheemdenstatuut

Hieronder staat het standpunt weergegeven dat door België op de Europese fora verdedigd wordt. De snelle evolutie in de Balkan en de verschillende vredesbesprekingen maken een constante herbeoordeling van dit standpunt echte noodzakelijk.

De ontheemdenproblematiek stelt zich vooralsnog hoofdzakelijk als een problematiek van Kosovaarse vluchtelingen. De meeste van deze mensen komen niet noodzakelijk in aanmerking voor het statuut bedoeld in de Conventie van Genève. Bij gebrek aan alternatief resulteert dit nu vaak in een oneigenlijke gebruik van de asielprocedure, die meer en meer overbelast wordt. Daar tegenover staat dat het voorlopig onmogelijk is deze mensen te verplichten naar hun land terug te keren, zodat er een soort van

juridique quant au statut de séjour de ces personnes, avant tout ce qui s'ensuit en matière d'emploi, d'assistance sociale, d'accueil, etc.

L'introduction à un niveau européen d'un statut de personne déplacée s'est toujours avérée impossible dans le passé. Cela ne peut cependant pas empêcher qu'on arrive à relativement court terme à un règlement *ad hoc* pour le groupe spécifique des réfugiés kosovars (comparable au règlement pour les Bosniaques). Un tel règlement consisterait de préférence en une approche à trois niveaux :

1. La création de zones sûres et de lieux d'accueils adéquats dans la région même,
2. l'élaboration d'un statut ad hoc pour les personnes déplacées kosovars et, liée à cela,
3. l'élaboration d'un règlement en matière de la répartition des charges entre les partenaires européens, consistant de préférence en une répartition réelle des personnes concernées.

Un tel règlement ad hoc a l'avantage qu'il laisse ouvert toutes les discussions possibles en matière d'un règlement futur du statut de personne déplacée. Le tournant, tant en ce qui concerne le statut de personne déplacée qu'en ce qui concerne un règlement ad hoc, ne pourra cependant être réalisé que si on réussit à se mettre d'accord sur le «burden sharing»: les pays voisins craignent en effet se voir confrontés aux conséquences d'une introduction du statut de personne déplacée ou d'un règlement ad hoc. On est loin d'une solution.

Bien qu'il faille être très prudent dans des situations pareilles, le ministre de l'Intérieur est quand même d'avis qu'un tel règlement ad hoc aurait peu ou pas d'attrait puisqu'on peut considérer que ceux qui veulent s'enfuir le feront de toute manière. Au contraire: un règlement uniforme dans toute l'Europe permet d'offrir un accueil bien organisé lorsque les gens transgressent les frontières de l'UE, évitant ainsi qu'ils tombent dans les mains des réseaux de traite des êtres humains.

3.3. Procédure d'asile

Une optimisation de la procédure d'asile, dans laquelle la rapidité et la sécurité juridique qui s'ensuit jouent un rôle important, est un souci permanent pour le ministre. La note du 4 octobre 1998, adressée au gouvernement, l'a dès lors traité dans le détail. Les mesures les plus importantes revenaient à un renforcement considérable des moyens des instances d'asile. Dans l'avenir, il faudra toujours rester attentif sur ce point.

Une modification de la procédure d'asile, n'est cependant pas opportune à l'heure actuelle. Le Conseil des ministres l'a d'ailleurs confirmé par sa décision du 12 mars 1999, mais a toutefois décidé de faire mener un examen profond des possibilités et des avantages et désavantages d'une éventuelle modification.

4. Lutte contre l'immigration illégale

Une série de recommandations visent à éviter la nécessité d'éloignements même, et plus spécifiquement par l'attaque au phénomène de l'immigration illégale même (A10).

4.1. Statut de personne déplacée

Une partie de l'immigration illégale par l'abus de la procédure d'asile pourrait être solutionnée par une spécificité accrue de la procédure d'asile, e.a. par l'introduction d'un statut de personne déplacée (supplémentaire).

Voir à ce sujet 3.2.

juridisch vacuüm heerst omtrent het verblijfsstatuut van deze personen, met alle gevolgen van dien wat betreft hun tewerkstelling, sociale hulpverlening, opvang, enz.

In het verleden is reeds gebleken dat het vooralsnog niet mogelijk is om op Europese schaal te komen tot de invoering van een ontheemdenstatuut. Dit mag echter niet verhinderen dat er op betrekkelijk korte termijn gekomen wordt tot een *ad hoc* regeling voor de specifieke groep van Kosovaarse vluchtelingen (vergelijkbaar met de regeling voor de Bosniërs). Een dergelijke regeling zou bij voorkeur bestaan uit een drie-sporen-aanpak:

1. Het creëren van veilige zones en adequate opvangplaatsen in de regio zelf,
2. het uitwerken van een ad hoc statuut voor Kosovaarse ontheemden, en, hiermee verbonden,
3. het uitwerken van een regeling inzake de lastenverdeling tussen de Europese partners, die bij voorkeur zou bestaan in een effectieve feitelijke spreiding van de betrokkenen.

Zo een ad hoc regeling heeft het voordeel dat ze alle mogelijkheden tot discussie open laat inzake een eventuele toekomstige regeling van het ontheemdenstatuut. De doorbraak, zowel wat het ontheemdenstatuut betreft als wat een ad hoc regeling betreft, zal echter pas gerealiseerd kunnen worden indien er goede afspraken kunnen gemaakt worden over de «burden sharing»: de grenslanden vrezen immers te moeten opdraaien voor de gevolgen van de invoering van het ontheemdenstatuut of de ad hoc-regeling. Een oplossing is nog niet in zicht.

Hoewel men in zulke zaken zeer voorzichtig moet zijn, is de minister van Binnenlandse Zaken toch van mening dat van een dergelijke ad hoc regeling weinig of geen aantrekkingskracht zal uitgaan, vermits men er van uit kan gaan dat wie wil vluchten dat sowieso toch doet. In tegendeel: een uniforme regeling in gans Europa biedt de mogelijkheid om hen bij het overschrijden van de EU-grenzen een goed georganiseerd onthaal aan te bieden, zodat zij uit de handen blijven van de netwerken van mensenhandel.

3.3. Asielprocedure

Een optimalisering van de asielprocedure, waarbij de snelheid en de daarmee verbonden rechtszekerheid een grote rol spelen, is een blijvende zorg van de minister. In de nota aan de regering van 4 oktober 1998 is dat dan ook uitgebreid aan bod gekomen. De belangrijkste maatregelen kwamen er op neer dat de middelen van de asielinstanties gevoelig versterkt werden. Ook in de toekomst zal dit een blijvend punt van aandacht.

Een wijziging van de asielprocedure is op dit moment echter niet opportuun. De Ministerraad heeft dat in zijn beslissing van 12 maart 1999 ook bevestigd, maar hij heeft niettemin besloten een grondig onderzoek te laten uitvoeren naar de mogelijkheden, voor- en nadelen van een eventuele wijziging.

4. Bestrijden illegale migratie

Een reeks aanbevelingen heeft tot doel de nood aan verwijderingen zelf te voorkomen, en meer bepaald door het fenomeen van illegale migratie zelf aan te pakken (A10).

4.1. Ontheemdenstatuut

Een deel van de illegale migratie door oneigenlijk gebruik van de asielprocedure zou door een verhoogde specificiteit van de asielprocedure, onder andere door de invoering van een (bijkomend) ontheemdenstatuut, kunnen opgevangen worden.

Zie hierover 3.2.

4.2. Contrôle des visas lors de l'enregistrement

Les premiers fonctionnaires de migration ont déjà été formés et sont prêts à être engagés.

Une évaluation déterminant les principaux pays à risque en matière de migration illégale a été faite. Elle était nécessaire pour vérifier de manière quantitative sur quels vols les fonctionnaires de migration seront engagés.

Une réunion avec des représentants des Affaires étrangères se tiendra en début de la semaine prochaine pour examiner pour quels aéroports il faut opter lors des premières « expériences » avec cette forme de contrôle migratoire.

Les premières missions de ces fonctionnaires de migration se situeront probablement vers la deuxième moitié du mois de mars.

4.3. Contrôle lors de l'octroi des visas

Plusieurs mesures ont déjà été prises en ce qui concerne les visas. Elles se situent à deux niveaux :

1) on a fait le nécessaire pour être en mesure de remettre rapidement le visa requis aux personnes qui y ont droit, et donc d'autre part aussi de mettre, endéans les plus brefs délais, de la clarté vis-à-vis des personnes qui n'entrent pas en ligne de compte pour l'obtention d'un visa. À cet effet, une cellule spéciale a été installée au sein de l'Office des étrangers;

2) Lors du Conseil des ministres du 9 octobre 1998, du personnel supplémentaire a été accordé, qui sera engagé à un certain nombre de postes diplomatiques problématiques. Le personnel local à ces postes pourra ainsi être remplacé par du personnel belge.

4.4. Contrôle sécurité des aéroports de départ

On examinera profondément si et dans quelle mesure une coopération sur ce point peut se réaliser avec la Régie des Voies aériennes. La Régie souligne les programmes de sécurité et l'assistance technique qu'elle peut offrir sur les aéroports de départ.

4.5. Visa d'étudiants

La commission souligne qu'une partie des fonds destinés au développement serait mieux utilisée si on la réservait à l'organisation de l'enseignement local (supérieur) et à son appui, que lorsqu'on la réserve, tel qu'il est le cas actuellement, à des bourses pour des étudiants suivant des cours à des établissements d'enseignement en Belgique.

Cela permettrait en même temps de limiter, comme moyen d'immigration illégale, le visa d'étudiants (et l'abus qui en est fait).

Voir à ce sujet le point 5. « Aide au développement ».

5. Aide au développement

La commission formule quelques attentes quant à la politique générale en matière d'aide au développement (ce qui, suivant l'opinion de la commission, dépasse clairement ce qui relève actuellement des compétences du secrétariat d'État de la coopération au développement).

1. montant budget aide au développement à 0,7 % (A10)
2. politique différente étudiants et visa d'étudiants (A10)

4.2. Incheckcontrole visa

De eerst immigratie-ambtenaren zijn reeds opgeleid en klaar om ingezet te worden.

Er is een evaluatie gebeurd ter bepaling van de voornaamste risico-landen inzake illegale migratie. Dit is nodig om kwantitatief na te gaan op welke vluchten de immigratie-ambtenaren zullen ingezet worden.

Begin volgende week zal een vergadering gehouden worden met vertegenwoordigers van Buitenlandse Zaken waarop zal nagegaan worden aan welke van deze luchthavens de voorkeur moet gegeven worden bij de eerste « experimenten » met deze vorm van migratie-controle.

De eerste opdrachten voor de immigratie-ambtenaren worden verwacht voor de tweede helft van maart.

4.3. Controle bij verlenen visa

Op het vlak van de visa werden reeds een aantal maatregelen genomen. Deze gaan in twee richtingen :

1) de nodige stappen werden gezet om ten aanzien van personen die recht hebben op een visa, snel te kunnen overgaan tot het verlenen van het nodige visum, en dus anderzijds ook ten aanzien van personen die geen aanspraak kunnen maken op een visum binnen de kortste tijd duidelijkheid te scheppen. Bij de Dienst Vreemdelingenzaken werd hiervoor een speciale cel opgericht;

2) op de Ministerraad van 9 oktober 1998 werd extra personeel toegekend dat ingezet zal worden op een aantal problematische diplomatieke posten. Op die posten zal daardoor het plaatselijke personeel kunnen vervangen worden door Belgisch personeel.

4.4. Controle veiligheid vertrekhavens

Er zal grondig onderzocht worden of en in welke mate er op dit punt met de Regie der Luchtwegen kan samengewerkt worden. De Regie wijst uitdrukkelijk op de veiligheidsprogramma's en de technische assistentie die zij kunnen bieden op de luchthavens van vertrek.

4.5. Studentenvisa

De commissie legt er sterk de nadruk op dat een deel van de ontwikkelingsgelden beter zou besteed worden indien ze zouden bestemd worden voor de inrichting en ondersteuning van het lokale (hoger) onderwijs, dan wanneer men het, zoals nu het geval is, besteed aan beurzen voor studenten aan de onderwijsinstellingen in België.

Op die manier zou ook (het oneigenlijke gebruik van) het studentenvisum als middel tot illegale migratie kunnen ingeperkt worden.

Zie hierover punt 5. « Ontwikkelingshulp ».

5. Ontwikkelingshulp

De commissie formuleert naar het algemene beleid inzake ontwikkelingshulp (wat in de visie van de commissie duidelijk meer is dan enkel dat wat momenteel tot de bevoegdheden van het staatssecretariaat voor ontwikkelingssamenwerking behoort) een aantal verwachtingen :

1. bedrag budget ontwikkelingshulp naar 0,7 % (A10)
2. ander beleid studenten en studentenvisa (A10)

3. approche intégrée du commerce extérieur, des affaires extérieures et de la coopération au développement

Le souhait d'arriver à une politique intégrée en matière de commerce extérieur, affaires étrangères et coopération au développement correspond entièrement à la position de la Belgique dans les discussions dans le cadre du Groupe de travail High Level « Asile et Immigration ».

En ce qui concerne l'approche à la problématique d'immigration concernant l'Albanie, le point de vue de la Belgique était dès le début qu'il fallait, dans ce cas aussi, organiser une approche intégrée.

La commission même s'engage à aborder ces points avec le formateur lors des négociations prochaines visant la formation d'un nouveau gouvernement.

3. geïntegreerde aanpak van buitenlandse handel, buitenlandse zaken en ontwikkelingssamenwerking

De vraag naar een geïntegreerd beleid inzake buitenlandse handel, buitenlandse zaken en ontwikkelingssamenwerking sluit volledig aan bij de houding van België in de discussies in het kader van de High Level Werkgroep « Asiel en Migratie ».

Ook wat de benadering van de migratieproblematiek met betrekking tot Albanië betreft, is het reeds van in het begin het Belgische standpunt geweest dat hier een geïntegreerde aanpak moet georganiseerd worden.

De commissie zelf engageert zich er toe deze punten bij de volgende regeringsonderhandelingen aan te kaarten bij de formateur.

ANNEXE 8**CIRCULAIRE CONCERNANT LE STATUT PARTICULIER DE PROTECTION TEMPORAIRE POUR LES RÉFUGIÉS KOSOVARIS ET LEUR ACCUEIL****1. Introduction**

Dans sa décision du 9 avril 1999, le Conseil des ministres a décidé d'octroyer un statut particulier de protection temporaire à certaines catégories de réfugiés kosovars.

La fonction de cette circulaire est de fournir des informations générales sur la nature et le contenu concret de ce statut, ainsi que sur les droits et les devoirs qu'il entraîne.

2. Champ d'application**2.1. En général**

Relèvent du champ d'application de cette circulaire les catégories suivantes de personnes :

1. les personnes qui bénéficient de la possibilité de venir en Belgique dans le cadre du programme d'évacuation du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (en abrégé l'«UNHCR»);

2. les membres de la famille en premier degré d'une personne qui réside depuis quelques temps légalement en Belgique, qui sont originaires de la région du Kosovo, dans la mesure où ils entrent en Belgique de façon légale, c'est-à-dire soit munis d'un visa ou d'une autorisation de séjour, soit après l'autorisation préalable de l'Office des étrangers ou d'un consulat belge.

2.2. Observations

Deux observations s'imposent par rapport au champ d'application.

1. La mesure de protection temporaire n'est pas d'application à ceux qui sont arrivés plus tôt ou à ceux qui entreront illégalement à l'avenir. Ceux-ci peuvent introduire une demande d'asile et séjourner provisoirement en tant que demandeurs d'asile.

2. Après l'évaluation du point de vue des autres États membres par rapport à l'introduction d'une mesure de protection temporaire, le champ d'application de la mesure belge peut éventuellement être élargi.

3. Statut de séjour**3.1. Autorisation de séjour de six mois**

Aux personnes qui relèvent du champ d'application, il est octroyé, en vertu de l'article 13 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, une autorisation de séjour pour une durée de six mois. Conformément à l'article 13, cette autorisation donne droit à un permis de séjour de la même durée.

Aux personnes qui viennent en Belgique dans le cadre du programme d'évacuation (voir 2.1, point 1), l'Office des étrangers délivrera à leur entrée une «attestation temporaire personne déplacée» (dont un exemple en annexe A) qui leur permet de

BIJLAGE 8**RONDZENDBRIEF BETREFFENDE HET BIJZONDER STATUUT VAN TIJDELIJKE BESCHERMING VOORENDE OPVANG VAN KOSOVAARSE VLUCHTELINGEN****1. Inleiding**

De Ministerraad heeft in zijn beslissing van 9 april 1999 besloten dat er een bijzondere regeling van tijdelijke bescherming zal worden toegekend aan bepaalde categorieën van Kosovaarse vluchtelingen.

Deze rondzendbrief is bedoeld als algemene informatie omtrent de aard en de invulling van dit statuut, alsook omtrent de daarmee verbonden rechten en plichten.

2. Toepassingsgebied**2.1. Algemeen**

Tot het toepassingsgebied van deze omzendbrief behoren volgende categorieën van personen :

1. personen die in het kader van het evacuatieprogramma van het Hoog Commissariaat voor de vluchtelingen van de Verenigde Naties (kortweg «UNHCR») de mogelijkheid krijgen om naar België te komen;

2. de familieleden in de eerste graad van een persoon die sinds enige tijd legaal in België verblijft, die afkomstig zijn uit de regio van Kosovo, voor zover ze op legale wijze België binnenkomen, dat wil zeggen hetzij in bezit van een visum of een machtiging tot verblijf, hetzij na een voorraggaande toelating van de Dienst Vreemdelingenzaken of van een Belgisch consulaat.

2.2. Opmerkingen

Twee opmerkingen kunnen worden gemaakt bij het toepassingsgebied.

1. De regeling van tijdelijke bescherming is niet van toepassing op diegenen die vroeger zijn toegekomen of die in de toekomst op illegale wijze binnenkomen. Zij kunnen een asielaanvraag indienen en voorlopig als asielzoeker verblijven.

2. Na evaluatie van het standpunt van de andere EU-lidstaten over de invoering van een regeling van tijdelijke bescherming kan het toepassingsgebied van de Belgische regeling eventueel worden uitgebreid.

3. Verblijfsstatus**3.1. Machtiging tot verblijf van zes maanden**

Aan de personen die onder het toepassingsgebied vallen wordt op basis van artikel 13 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen een machtiging tot verblijf verleend voor een periode van zes maanden. Deze machtiging geeft, overeenkomstig artikel 13, recht op een verblijfsvergunning van dezelfde duur.

Aan de personen die in het kader van het evacuatieprogramma naar België komen (zie 2.1, punt 1), zal de Dienst Vreemdelingenzaken onmiddellijk bij binnenkomst een «attest tijdelijke duur ontheemde» bezorgen (waarvan een voorbeeld in bijlage A) dat

s'inscrire au registre des étrangers, ainsi qu'un document qui permet aux personnes concernées de travailler (exemple en annexe B).

Les personnes qui peuvent se rendre en Belgique en tant que membres de la famille (voir 2.1, point 2), reçoivent l'autorisation de séjour d'une durée de six mois déjà avant de venir.

Immédiatement après leur arrivée, elles doivent s'adresser à l'Office des étrangers pour aller chercher leur « attestation temporaire personne déplacée », avec laquelle elles peuvent se présenter ensuite pour inscription à la commune où elles veulent choisir leur résidence principale.

Même si les intéressés ne peuvent présenter que l'« attestation temporaire personne déplacée » (donc même s'ils ne peuvent présenter aucun passeport ou document d'identité), ils seront inscrits au registre des étrangers et ils recevront un certificat d'inscription au registre des étrangers (ce qu'on appelle la « carte blanche »; ci-après « CIRE »). On met sur le CIRE la mention de « temporaire personne déplacée ».

Les règles ordinaires de l'inscription au registre des étrangers sont d'application. Le statut accordé en vertu de la circulaire présente peut en effet être comparé à celui de tout étranger bénéficiant d'une autorisation de séjour d'une durée déterminée.

Tout changement d'adresse doit être communiqué de la manière prescrite par la loi, c'est-à-dire à la commune de nouvelle résidence. En outre, tout changement d'adresse devra également être communiqué par l'intéressé à l'Office des étrangers.

Il est d'une importance capitale que l'intéressé communique tout changement d'adresse éventuel, sinon il risque d'être rayé du registre des étrangers ce qui peut entraîner la perte de son permis de séjour.

3.2. Prorogation ou expiration de l'autorisation

L'autorisation du séjour temporaire est valable pour une durée de six mois.

À moins que le gouvernement ne décide, après examen de la situation générale au Kosovo, qu'il n'est plus nécessaire de maintenir le statut particulier de protection temporaire, l'inscription au registre des étrangers peut être renouvelée de six mois à chaque fois.

Cette prorogation doit être demandée par l'intéressé à la commune d'inscription avant l'expiration de la première période ou de la période précédente de six mois.

4. Accueil

Les personnes qui arrivent en Belgique dans le cadre du programme d'évacuation mis en place par le Haut Commissariat aux réfugiés des Nations-unies, seront d'abord accueillies dans un certain nombre de centres d'accueil organisés par l'État ou par la Croix-Rouge belge à la demande de l'État.

Ces centres d'accueil ont une vaste mission visant à « nourrir-loger-blanchir » et assurent également l'accompagnement psychosocial et médical indispensable des personnes accueillies.

Les intéressés sont libres de quitter l'accueil et de s'établir dans une commune.

Si elles sont indigentes, elles peuvent solliciter l'aide d'un centre public d'aide sociale (CPAS) de la commune du lieu d'inscription obligatoire (la loi sera modifiée dans ce sens).

hen recht geeft op inschrijving in het vreemdelingenregister, als ook een document dat het mogelijk maakt dat de betrokkene kunnen werken (voorbeeld in bijlage B).

De personen die als familielid naar België kunnen komen (zie 2.1, punt 2), ontvangen de machtiging tot verblijf voor de duur van zes maanden reeds vóór hun overkomst.

Zij moeten zich evenwel onmiddellijk na hun aankomst tot de Dienst Vreemdelingenzaken wenden om een « attest tijdelijke duur ontheemde » te halen, waarmee ze zich vervolgens voor inschrijving kunnen aanbieden bij de gemeente waarin ze hun hoofdverblijfplaats wensen te nemen.

Ook wanneer de betrokkenen enkel het « attest tijdelijke duur ontheemde » bezitten (dat wil zeggen dus ook al kunnen zij geen paspoort of identiteitsdocument voorleggen), worden zij ingeschreven in het vreemdelingenregister en ontvangen zij een bewijs van inschrijving in het Vreemdelingenregister (de zogenaamde « witte kaart »; verder « BIVR »). Op het BIVR wordt de vermelding « tijdelijke duur ontheemde » aangebracht.

De gewone regels inzake de inschrijving in het Vreemdelingenregister zijn van toepassing. Het statuut dat op grond van deze rondzendbrief wordt toegekend is vergelijkbaar met het statuut van elke vreemdeling die een machtiging tot verblijf van bepaalde duur heeft.

Elke adreswijziging moet door de betrokkene gemeld worden op de wijze door de wet voorgeschreven, dat wil zeggen, bij de gemeente van de nieuwe hoofdverblijfplaats. Bijkomend zal elke adreswijziging door de betrokkene echter ook moeten gemeld worden aan de Dienst Vreemdelingenzaken.

Het is uitermate belangrijk dat de betrokkene van elke eventuele adreswijziging melding doet, omdat hij anders het risico loopt geschrapt te worden uit het vreemdelingenregister wat tot het verlies van zijn verblijfsvergunning kan leiden.

3.2. Verlenging of einde van de machtiging

De machtiging tot voorlopig verblijf is zes maanden geldig.

Tenzij de regering na beoordeling van de algemene toestand in Kosovo beslist dat het niet langer noodzakelijk is het bijzonder statuut van tijdelijke bescherming te handhaven, kan de inschrijving in het Vreemdelingenregister telkens met zes maanden verlengd worden.

De betrokkene moet deze verlenging bij de gemeente van inschrijving aanvragen vóór het einde van de eerste of vorige periode van zes maanden.

4. Opvang

De personen die in het kader van het evacuatieprogramma van het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties naar België komen, zullen vooreerst worden opgevangen in een aantal opvangcentra die door de Staat, of door het Belgische Rode Kruis in opdracht van de Staat, worden georganiseerd.

Deze opvangcentra hebben een ruime « bed-bad-brood »-opdracht en zorgen eveneens voor de essentiële psycho-sociale en medische begeleiding.

Het staat betrokkenen vrij om de centraal georganiseerde opvang te verlaten en om zich te vestigen in een gemeente.

Indien zij behoeftig zijn kunnen ze beroep doen op de steun van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn (OCMW) van de gemeente van de verplichte plaats van inschrijving (de wet zal in die zin worden aangepast).

Le CPAS vérifiera si les intéressés disposent des titres de séjour précités et si c'est le cas, il déterminera la nature et le montant de l'aide sociale à accorder sur la base d'une enquête sociale. Le CPAS détermine de manière autonome l'aide à accorder. L'État rembourse les frais aux CPAS dans les limites de l'arrêté ministériel du 30 janvier 1995 réglant le remboursement par l'État des frais relatifs à l'aide accordée par les CPAS à un indigent qui ne possède pas la nationalité belge et qui n'est pas inscrit au registre de population (*Moniteur belge* du 3 mars 1995 et du 2 mars 1999).

Lors de l'octroi et en vue de la récupération de l'aide, le CPAS tiendra compte des dispositions particulières relatives à la sécurité sociale (allocations familiales, mutualité) qui seront d'application aux personnes concernées.

5. Emploi

La mesure qui sera d'application, en matière d'emploi, aux personnes visées par cette circulaire peut être comparée à celle qui est d'application aux demandeurs d'asile dont la demande a déjà été déclarée recevable.

5.1. En général

Les personnes concernées pourront être mises au travail par un employeur en Belgique sous couvert d'une autorisation provisoire d'occupation déléguée à cet employeur qui en aura fait la demande à l'autorité régionale.

La délivrance de cette autorisation provisoire d'occupation à l'employeur n'entraîne pas la délivrance d'un permis de travail au travailleur, mais l'employeur doit remettre une copie de l'autorisation provisoire au travailleur.

Pour l'octroi de l'autorisation provisoire d'occupation, il n'est pas tenu compte de la situation du marché de l'emploi (par dérogation à l'article 5 de l'arrêté royal du 6 novembre 1967), ni de l'existence d'une convention internationale en matière de main-d'œuvre (par dérogation à l'article 6 de l'arrêté royal du 6 novembre 1967).

D'autre part, le contrat prévu à l'article 2*bis* de l'arrêté royal du 6 novembre 1967 n'est pas requis mais, néanmoins, un contrat de travail écrit conforme aux dispositions de la loi du 3 juillet 1978 est cependant requis.

Il n'y a pas lieu, non plus, à l'application de l'article 9, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal n° 34 du 20 juillet 1967.

L'employeur ne pourra mettre effectivement au travail les personnes concernées avant d'avoir obtenu l'autorisation provisoire d'occupation.

L'autorisation provisoire est valable pour une durée d'une année au maximum et elle peut être renouvelée.

Elle perd toutefois toute validité lorsque le travailleur ne dispose plus de titre de séjour.

5.2. Introduction des demandes d'autorisation provisoires d'occupation

Les demandes d'autorisation (provisoire) d'occupation doivent être introduites par l'employeur auprès des services régionaux compétents (ORBEM/BGDA, VDAB, FOREM) et être accompagnées de :

— la feuille de renseignements prévue à l'article 3 de l'arrêté royal du 6 novembre 1967;

Het OCMW zal nagaan of de betrokkenen over de bovenvermelde verblijfsdocumenten beschikken en zal — indien dit het geval is — op basis van een sociaal onderzoek, de aard en het bedrag van de toe te kennen steun bepalen. Het OCMW bepaalt zelf welke steun er zal worden verleend. De Staat betaalt de kosten terug aan de OCMW's binnen de grenzen van het ministerieel besluit van 30 januari 1995 tot regeling van de terugbetaling door de Staat van de kosten van de dienstverlening door de OCMW's toegekend aan een behoeftige die de Belgische nationaliteit niet bezit en die niet in het bevolkingsregister is ingeschreven (*Belgisch Staatsblad* van 3 maart 1995 en 2 maart 1999).

Bij het toekennen en met het oog op het terugvorderen van de steun zal het OCMW rekening houden met de bijzondere bepalingen betreffende de sociale zekerheid (kinderbijslag, mutualiteit) die voor de betrokken personen van toepassing zullen zijn.

5. Tewerkstelling

De regeling die inzake tewerkstelling van toepassing zal zijn op de personen bedoeld in deze rondzendbrief, is vergelijkbaar met de regeling die geldt voor asielzoekers die reeds ontvankelijk zijn verklaard.

5.1. Algemeen

De betrokken personen zullen door een werkgever in België kunnen tewerkgesteld worden, wanneer aan deze werkgever, na indiening van een aanvraag bij de gewestelijke overheid, een voorlopige arbeidsvergunning werd afgeleverd.

De aflevering van deze voorlopige arbeidsvergunning aan de werkgever gaat niet gepaard met de aflevering van een arbeidskaart aan de werknemer, maar de werkgever moet een afschrift van de voorlopige arbeidsvergunning aan de werknemer overhandigen.

Voor de toekenning van de voorlopige arbeidsvergunning wordt er geen rekening gehouden met de toestand van de arbeidsmarkt (in afwijking op artikel 5 van het koninklijk besluit van 6 november 1967) en evenmin met het bestaan van een internationale overeenkomst inzake arbeidskrachten (in afwijking op artikel 6 van het koninklijk besluit van 6 november 1967).

Anderzijds is de overeenkomst die in artikel 2*bis* van het koninklijk besluit van 6 november 1967 voorzien is, niet vereist. Daarentegen is wel een geschreven arbeidsovereenkomst conform de bepalingen van de wet van 3 juli 1978 vereist.

Evenmin is er sprake van de toepassing van artikel 9, eerste lid van het koninklijk besluit nr. 34 van 20 juli 1967.

De werkgever zal de betrokken personen niet effectief mogen tewerkstellen alvorens de voorlopige arbeidsvergunning te hebben verkregen.

De voorlopige arbeidsvergunning is geldig voor een periode van maximum één jaar en zij kan worden vernieuwd.

Zij verliest echter haar geldigheid als de werknemer niet meer over een verblijfsvergunning beschikt.

5.2. Indiening van de aanvragen voor voorlopige arbeidsvergunningen

De aanvragen voor (voorlopige) arbeidsvergunningen moeten worden door de werkgever ingediend bij de bevoegde gewestelijke diensten (ORBEM/BGDA — VDAB — FOREM) en moet vergezeld zijn van :

— Het inlichtingenblad bedoeld in artikel 3 van het koninklijk besluit van 6 november 1967;

— une copie du titre de séjour, certifiée conforme par l'administration communale de la résidence principale du travailleur;

— lorsque le travailleur réside en Belgique depuis moins de deux ans et qu'il y est occupé pour la première fois: du certificat médical prévu à l'article 2 de l'arrêté royal du 6 novembre 1967.

Les demandes de renouvellement doivent être introduites dans les mêmes formes que la première demande.

Lorsque la demande d'autorisation provisoire d'occupation concerne une occupation dans le secteur de l'horticulture, les dispositions de la circulaire du 1^{er} juillet 1994 (*Moniteur belge* du 14 juillet 1994) sont d'application.

6. Sécurité sociale

6.1. Allocations familiales

6.1.1. *Accueil dans une famille qui réside en Belgique d'enfants originaires du Kosovo*

Sur la base de l'article 51, § 4, des lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés, la ministre des Affaires sociales accorde en faveur des enfants réfugiés du Kosovo, une dérogation générale à la condition du lien de parenté ou juridique conformément à l'article 51, § 3, des mêmes lois.

6.1.2. *Une famille de réfugiés originaires du Kosovo rejoint la Belgique, les enfants sont principalement ou exclusivement à charge d'une personne physique*

Sur la base de l'article 2, alinéa 2, de la loi du 20 juillet 1971 instituant des prestations familiales garanties, la ministre des Affaires sociales a décidé que la condition de résidence effective et non interrompue de cinq ans au moins qui doit précéder la demande de prestations familiales garanties n'est pas d'application tant en faveur de la personne qui a la charge exclusive ou principale de l'enfant (article 1^{er}, alinéa 2), qu'en faveur de l'enfant originaire du Kosovo (article 2, alinéa 1^{er}, 1^o).

6.2. Soins de santé

6.2.1. *Droit aux interventions pour soins de santé en faveur des réfugiés du Kosovo*

1. En ce qui concerne le droit de ces personnes aux interventions de l'assurance obligatoire soins de santé, les organismes assureurs seront informés de la manière dont ces personnes peuvent faire valoir leur droit aux interventions.

2. La réglementation de l'assurance obligatoire soins de santé prévoit déjà que les étrangers qui sont autorisés à séjourner plus de trois mois, peuvent faire valoir la qualité de titulaire visée dans l'article 32, alinéa 1^{er}, 15^o, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994 (article 128quinquies, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 portant exécution de ladite loi coordonnée). Ces personnes prouvent leur situation par la présentation d'un certificat d'inscription au registre des étrangers, avec lequel elles peuvent se faire inscrire comme titulaires dans l'organisme assureur de leur choix. Dès leur inscription, ces personnes ont droit aux interventions pour soins de santé.

— Een kopie van de verblijfstitel gelijkvormig verklaard door het gemeentebestuur van de hoofdverblijfplaats van de werknemer;

— Wanneer de werknemer minder dan twee jaar in België verblijft en er voor de eerste maal wordt tewerkgesteld, een geneeskundig getuigschrift bedoeld in artikel 2 van het koninklijk besluit van 6 november 1967.

De aanvragen voor een vernieuwing moeten worden ingediend in dezelfde vorm als de eerste aanvraag.

Wanneer de aanvraag voor een voorlopige arbeidsvergunning betrekking heeft op een tewerkstelling in de tuinbouwsector, zijn de bepalingen van de omzendbrief van 1 juli 1994 (*Belgisch Staatsblad* van 14 juli 1994) van toepassing.

6. Sociale zekerheid

6.1. Kinderbijslag

6.1.1. *Opneming van Kosovaarse kinderen in een gezin in België*

Op grond van artikel 51, § 4, van de gecoördineerde wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders, verleent de minister van Sociale Zaken ten behoeve van de kinderen die Kosovaars vluchteling zijn, een algemene afwijking op de voorwaarde dat tussen de rechthebbende en het kind een band van verwantschap of een juridische band, zoals bepaald in artikel 51, § 3, van dezelfde wetten, dient te bestaan.

6.1.2. *Een gezin bestaande uit Kosovaarse vluchtelingen wordt ondergebracht in België, waarbij het kind uitsluitend of hoofdzakelijk ten laste is van een natuurlijke persoon*

Op grond van artikel 2, tweede lid, van de wet van 20 juli 1971 tot instelling van gewaarborgde gezinsbijslag, heeft de minister van Sociale Zaken beslist dat de voorwaarde van werkelijk en ononderbroken verblijf in België gedurende ten minste de laatste vijf jaar die de indiëning van de aanvraag om gewaarborgde gezinsbijslag voorafgaan, zowel in hoofde van de natuurlijke persoon die het Kosovaarse kind uitsluitend of hoofdzakelijk ten laste heeft (artikel 1, tweede lid) als in hoofde van het Kosovaarse kind zelf (artikel 2, eerste lid, 1^o), niet van toepassing is.

6.2. Gezondheidszorg

6.2.1. *Recht op tegemoetkomingen voor geneeskundige verzorging ten voordele van de vluchtelingen uit Kosovo*

1. Voor wat het recht op tegemoetkomingen van de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging van deze personen betreft, zullen de verzekeringsinstellingen op de hoogte worden gebracht van de wijze waarop deze personen recht op tegemoetkomingen kunnen laten gelden.

2. De reglementering van de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging voorziet reeds dat de vreemdelingen, die gemachtigd zijn tot een verblijf van meer dan drie maanden, die hoedanigheid van gerechtigde kunnen laten gelden, zoals bedoeld in artikel 32, eerste lid, 15^o van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994 (artikel 128quinquies, § 1, van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 tot uitvoering van de voormelde gecoördineerde wet). Deze personen bewijzen hun situatie door overlegging van een bewijs van inschrijving in het vreemdelingenregister, waarmee zij zich als gerechtigde in een verzekeringsinstelling naar keuze kunnen laten inschrijven. Vanaf hun inschrijving hebben deze personen recht op tegemoetkomingen voor geneeskundige verzorging.

En attendant l'inscription au registre des étrangers, les intéressés reçoivent un titre de séjour provisoire qui leur est remis immédiatement (l'attestation «temporaire personne déplacée»). Sur la base de ce titre — qui sera confirmé plus tard par le CIRE — l'inscription auprès de l'organisme assureur dans ladite qualité de titulaire est également déjà possible.

6.2.2. Droit à l'intervention majorée de l'assurance soins de santé

Si les personnes intéressées relèvent du champ d'application de l'article 37, § 1^{er} ou § 19, de ladite loi coordonnée, l'intervention majorée de l'assurance peut leur être octroyée.

La situation dans laquelle la plupart de ces personnes se trouveront très probablement, et qui donne droit à l'intervention majorée de l'assurance, est celle dans laquelle le CPAS leur accorde des secours financiers similaires au minimum de moyens d'existence (secours qui sont pris entièrement ou partiellement en charge par l'autorité fédérale sur la base des articles 4 et 5 de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par le CPAS).

Afin que le droit à l'intervention majorée puisse leur être accordé, ces personnes doivent pendant trois mois ininterrompus, avoir eu droit à ces secours (ou pendant six mois au cours d'une période de douze mois civils successifs). Cette situation est prouvée par une attestation du CPAS.

Bruxelles, le 19 avril 1999.

Miet SMET

Ministre de l'Emploi et du Travail

Luc VAN DEN BOSSCHE

Ministre de l'Intérieur

Magda DE GALAN

Ministre des Affaires sociales

Jan PEETERS

Secrétaire d'État à la Sécurité

In afwachting van de inschrijving in het Vreemdelingenregister, ontvangen de betrokken personen een titel van voorlopig verblijf die hen onmiddellijk wordt overhandigd (het attest «tijdelijke duur ontheemde»). Op basis van deze titel — die achteraf zal worden bevestigd door het BIVR — is de inschrijving bij de verzekeringsinstelling in de voormelde hoedanigheid van gerechtigde eveneens reeds mogelijk.

6.2.2. Recht op de verhoogde tegemoetkoming van de verzekering voor geneeskundige verzorging

Indien de betrokken personen onder het toepassingsgebied vallen van artikel 37, § 1 of § 19, van de voormelde gecoördineerde wet, kan hen de verhoogde verzekeringstegemoetkoming worden toegekend.

De situatie waarin deze personen zich met de meeste waarschijnlijkheid zullen bevinden, en die recht geeft op de verhoogde verzekeringstegemoetkoming, is die waarin hen door het OCMW een aan het bestaansminimum gelijkaardige financiële steun wordt verleend (steun die geheel of gedeeltelijk door de federale overheid ten laste wordt genomen op basis van de artikelen 4 en 5 van de wet van 2 april 1965 betreffende de tenlastenneming van steun, toegekend door het OCMW.)

Opdat het recht op de verhoogde tegemoetkoming kan worden toegekend, dienen deze personen gedurende drie maanden onderbroken recht gehad te hebben op deze steun (of gedurende zes maanden in een periode van twaalf opeenvolgende kalendermaanden). Het bewijs aangaande deze situatie wordt geleverd door een verklaring vanwege het OCMW.

Brussel, 19 april 1999.

Miet SMET

Minister van Tewerkstelling en Arbeid

Luc VAN DEN BOSSCHE

Minister van Binnenlandse Zaken

Magda DE GALAN

Minister van sociale Zaken

Jan PEETERS

Staatssecretaris voor Veiligheid

Cette carte est disponible sur support papier et sur le site WWW
du Sénat (<http://www.senate.be>).

Deze kaart is beschikbaar op papier en op de WWW-site van de
Senaat (<http://senate.be>).