

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

15 februari 2019

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet van
15 december 1980 betreffende de toegang
tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging
en de verwijdering van vreemdelingen, en tot
invoering van een verbod op opsluiting van al
dan niet begeleide minderjarigen**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE BINNENLANDSE ZAKEN,
DE ALGEMENE ZAKEN
EN HET OPENBAAR AMBT
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW **Nahima LANJRI**

INHOUD

Blz.

I. Procedure	3
II. Inleidende uiteenzetting door de heer Stéphane Crusnière, mede-indiener van het wetsvoorstel.....	4
III. Algemene bespreking.....	5
IV. Artikelsgewijze bespreking en stemmingen	13
Bijlage: hoorzitting van 16 oktober 2018	15

Zie:

Doc 54 **3045/ (2017/2018):**

- 001: Wetsvoorstel van mevrouw Fernandez Fernandez c.s.
- 002: Advies van de Raad van State.
- 003: Amendement.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

15 février 2019

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi du 15 décembre 1980
sur l'accès au territoire, le séjour,
l'établissement et l'éloignement
des étrangers et visant à interdire
l'enfermement de mineurs
accompagnés ou non**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'INTÉRIEUR,
DES AFFAIRES GÉNÉRALES
ET DE LA FONCTION PUBLIQUE
PAR
MADAME **Nahima LANJRI**

SOMMAIRE

Pages

I. Procédure	3
II. Exposé introductif de M. Stéphane Crusnière, coauteur de la proposition de loi	4
III. Discussion générale.....	5
IV. Discussion des articles et votes	13
Annexe: audition du 16 octobre 2018.....	15

Voir:

Doc 54 **3045/ (2017/2018):**

- 001: Proposition de loi de Mme Fernandez Fernandez et consorts.
- 002: Avis du Conseil d'État.
- 003: Amendement.

**Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag/
Composition de la commission à la date de dépôt du rapport**

Voorzitter/Président: Brecht Vermeulen

A. — Vaste leden / Titulaires:

N-VA	Christoph D'Haese, Koenraad Degroote, Koen Metsu, Brecht Vermeulen
PS	Nawal Ben Hamou, Julie Fernandez Fernandez, Eric Thiébaut
MR	Sybille de Coster-Bauchau, Philippe Pivin, Françoise Schepmans
CD&V	Franky Demon, Veerle Heeren
Open Vld	Sandrine De Crom, Katja Gabriëls
sp.a	Monica De Coninck
Ecolo-Groen	Gilles Vanden Burre
cdH	Vanessa Matz

B. — Plaatsvervangers / Suppléants:

Peter Buysrogge, Sarah Smeyers, Valerie Van Peel, Jan Vercammen, Bert Wollants
Laurent Devin, André Frédéric, Emir Kir, Laurette Onkelinx
Emmanuel Burton, Gautier Calomne, Caroline Cassart-Mailleux, Stéphanie Thoron
Leen Dierick, Nahima Lanjri, Veli Yüksel
Patrick Dewael, Vincent Van Quickenborne, Frank Wilrycx
Hans Bonte, Alain Top
Wouter De Vriendt, Stefaan Van Hecke
Christian Brodcorne, Anne-Catherine Goffinet

C. — Niet-stemgerechtigde leden / Membres sans voix délibérative:

VB	Filip Dewinter
DéFI	Olivier Maingain
PP	Aldo Carcaci

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
cdH	:	centre démocrate Humaniste
VB	:	Vlaams Belang
PTB-GOI	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
DéFI	:	Démocrate Fédéraliste Indépendant
PP	:	Parti Populaire
Vuye&Wouters	:	Vuye&Wouters

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

DOC 54 0000/000:	Parlementair document van de 54 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV:	Beknopt Verslag
CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN:	Plenum
COM:	Commissievergadering
MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 54 0000/000:	Document parlementaire de la 54 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA:	Questions et Réponses écrites
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral
CRABV:	Compte Rendu Analytique
CRIV:	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN:	Séance plénière
COM:	Réunion de commission
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen:
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel.: 02/ 549 81 60
Fax: 02/549 82 74
www.dekamer.be
e-mail: publicaties@dekamer.be

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes:
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél.: 02/ 549 81 60
Fax: 02/549 82 74
www.lachambre.be
courriel: publications@lachambre.be

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft dit wetsvoorstel besproken tijdens haar vergaderingen van 5 juni, 27 juni en 16 oktober 2018, alsook 6 februari 2019.

I. — PROCEDURE

Tijdens haar vergadering van 5 juni 2018 heeft uw commissie beslist de voorzitter van de Kamer te vragen het wetsvoorstel voor advies voor te leggen aan de Raad van State, overeenkomstig artikel 98 van het Reglement. Dat advies werd uitgebracht op 4 juli 2018 (zie DOC 54 3045/002).

Tijdens dezelfde vergadering heeft de commissie beslist om hoorzittingen te houden (artikel 28 van het Reglement). Op die hoorzittingen, die hebben plaatsgegrepen op 16 oktober 2018, werden de volgende personen gehoord:

— mevrouw Tine Vermeiren en de heer Baudouin Van Overstraeten, vertegenwoordigers van het Platform “Kinderen op de vlucht”;

— de heer Freddy Roosemont, directeur-generaal van de Dienst Vreemdelingenzaken;

— de heer Bruno Vanobbergen, Kinderrechten-commissaris van de Vlaamse Gemeenschap;

— M. de heer Philippe Hensmans, directeur van Amnesty International Belgique francophone, en mevrouw Julie Adyns, beleidsverantwoordelijke bij Amnesty International Vlaanderen;

— de heer François De Smet, directeur, en mevrouw Deborah Weinberg, vertegenwoordigster van Myria;

— de heer Bernard De Vos, Algemeen Afgevaardigde voor kinderrechten van de Franse Gemeenschap.

Het verslag van die hoorzittingen wordt als bijlage bij dit verslag gevoegd.

Voorts heeft uw commissie beslist om schriftelijke adviezen in te winnen bij:

— de Kinderrechtencoalitie;

— de *Jesuit Refugee Service*;

— het Hoog Commissariaat voor de vluchtelingen van de Verenigde Naties;

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné la présente proposition de loi au cours de ses réunions des 5 juin, 27 juin et 16 octobre 2018 et du 6 février 2019.

I. — PROCÉDURE

Lors de sa réunion du 5 juin 2018, votre commission a décidé de demander au président de la Chambre de soumettre la proposition de loi à l’avis du Conseil d’État conformément à l’article 98 du Règlement. Cet avis a été rendu le 4 juillet 2018 (voir DOC 54 3045/002).

Lors de la même réunion, votre commission a décidé d’organiser des auditions (art. 28 Rgt). Au cours de ces auditions qui ont eu lieu le 16 octobre 2018, les personnes suivantes ont été entendues:

— Mme Tine Vermeiren et M. Baudouin Van Overstraeten, représentants de la plateforme “Mineurs en exil”;

— M. Freddy Roosemont, directeur général de l’Office des étrangers;

— M. Bruno Vanobbergen, Commissaire aux Droits de l’enfant de la Communauté flamande;

— M. Philippe Hensmans, Directeur de Amnesty International Belgique francophone, et Mme Julie Adyns, Responsable politique auprès de Amnesty International Vlaanderen.

— M. François De Smet, directeur, et Mme Deborah Weinberg, représentante de Myria;

— M. Bernard De Vos, Délégué général aux droits de l’enfant de la Communauté française;

Le rapport de ces auditions figure en annexe du présent rapport.

Votre commission a également décidé de recueillir les avis écrits:

— de la Coalition pour les droits de l’enfant;

— de *Jesuit Refugee service*;

— du Haut-commissariat aux réfugiés des Nations-Unies;

— de federale ombudsmannen;

— de heer Marc Bossuyt, emeritus-buitengewoon hoogleraar aan de Universiteit Antwerpen en emeritus-voorzitter van het Grondwettelijk Hof.

Die adviezen werden aan de leden bezorgd.

Tijdens de vergadering van 6 februari 2019 werd het voorstel van resolutie over de evaluatie en de uitbouw van alternatieven voor de opsluiting van migrant gezinnen met minderjarige kinderen (DOC 54 3306/001) toegevoegd aan de bespreking van het wetsvoorstel. Tijdens dezelfde vergadering heeft mevrouw Catherine Fonck (cdH), indienster van het voorstel van resolutie, gevraagd haar tekst los te koppelen van die bespreking.

II. — INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE HEER STÉPHANE CRUSNIÈRE, MEDE-INDIENER VAN HET WETSVOORSTEL

De heer Stéphane Crusnière (PS) geeft aan dat dit wetsvoorstel ertoe strekt de opsluiting van al dan niet begeleide minderjarige vreemdelingen te verbieden.

De Belgische regering beoogt een streng maar menselijk migratiebeleid te voeren. De spreker meent dat het streven naar een strenge aanpak er niet toe mag leiden dat hogere rechtsnormen, namelijk de internationale instrumenten ter bescherming van de mensenrechten, niet in acht worden genomen. Hij herinnert er in dat verband aan dat België al drie keer werd veroordeeld wegens de opsluiting van illegaal in het land verblijvende kinderen, namelijk in 2006, 2010 en 2011. Het Europees Hof voor de rechten van de mens herinnert er in zijn arresten aan dat het behoud van de eenheid van het gezin weliswaar een heel belangrijk aspect vormt van het hoger belang van het kind, maar dat dit beginsel de opsluiting in gesloten centra niet rechtvaardigt.

De heer Crusnière herinnert er voorts aan dat ook de mensenrechtencommissaris van de Raad van Europa en het Europees Comité inzake voorkoming van folteringen en onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen (CPT) hebben beklemtoond dat de stress, de onveiligheid en de vijandige omgeving waarvoor die centra staan, uiterst ongunstige gevolgen hebben voor de minderjarigen en dat een en ander haaks staat op de internationale beginselen inzake kindbescherming.

Volgens sommigen zou die rechtspraak niet de opsluiting op zich verhinderen, maar zou ze er louter toe verplichten de omstandigheden ervan aan te passen. Dat is volgens de spreker een verkeerde interpretatie van de rechtspraak van het Hof.

— des Médiateurs fédéraux;

— de M. Marc Bossuyt, professeur extraordinaire émérite de l'Université d'Anvers et président émérite de la Cour constitutionnelle.

Ces avis ont été mis à la disposition des membres.

Lors de la réunion du 6 février 2019, la proposition de résolution visant à évaluer et à développer les modes alternatifs à l'enferment des familles avec mineurs d'âge (DOC 54 3306/001) a été jointe à l'examen de la proposition de loi. Lors de la même réunion, Mme Catherine Fonck (cdH), auteure de la proposition de résolution, a demandé que celle-ci soit disjointe.

II. — EXPOSÉ INTRODUCTIF DE M. STÉPHANE CRUSNIÈRE, COAUTEUR DE LA PROPOSITION DE LOI

M. Stéphane Crusnière (PS) explique que la proposition de loi à l'examen vise à interdire l'enfermement des mineurs étrangers, qu'ils soient accompagnés ou non.

La politique menée par le gouvernement belge en matière de migration se veut ferme et humaine. L'intervenant est d'avis que la volonté d'être ferme ne doit pas aboutir à méconnaître des normes supérieures que sont les instruments internationaux de protection des droits de l'homme. Il rappelle à ce sujet que la Belgique a été condamnée à trois reprises, en 2006, 2010 et 2011, pour avoir détenu des enfants en séjour illégal. Dans ses arrêts, la Cour européenne des droits de l'Homme rappelle que si le maintien de l'unité familiale est une dimension essentielle de l'intérêt supérieur de l'enfant, ce principe ne justifie pas l'enfermement en centres fermés.

M. Crusnière rappelle également que le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe et le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) ont aussi souligné que le stress, l'insécurité et l'environnement hostile que représentent ces centres ont des conséquences néfastes sur les mineurs, en contradiction avec les principes internationaux de protection des enfants.

Selon certains, cette jurisprudence n'empêcherait pas l'enfermement en tant que tel mais obligerait seulement à en adapter les conditions. Il s'agit selon l'intervenant d'une interprétation erronée de la jurisprudence de la Cour.

De indieners van het wetsvoorstel willen een einde maken aan de huidige situatie door in de vreemdelingenwet het beginsel op te nemen dat de opsluiting van al dan niet begeleide minderjarige vreemdelingen verboden is. De bedoeling van de indieners is niet de terugkeer van de gezinnen naar hun land van oorsprong onmogelijk te maken, maar voorrang te geven aan alternatieve oplossingen die het hoger belang van het kind in acht nemen (bijvoorbeeld de inzet van terugkerwoningen). Er moet worden vastgesteld dat die thans onvoldoende worden aangewend.

III. — ALGEMENE BESPREKING

De heer Koenraad Degroote (N-VA) is van oordeel dat de gesloten woonunits voor gezinnen nodig zijn als sluitstuk voor een efficiënt terugkeerbeleid van gezinnen die illegaal op het grondgebied verblijven. De idee om dit te voorzien werd trouwens met de PS in de regering in het leven geroepen, en er werden verdere stappen gezet naar de realisatie ervan onder de regering-Di Rupo. Deze regering verwezenlijkt met andere woorden datgene wat onder de vorige regeringen werd opgestart.

Het wetsvoorstel van mevrouw Fernandez Fernandez zou het terugkeerbeleid van families met minderjarige kinderen kelderen en zou op termijn *de facto* een regularisatie van duizenden tot zelfs tienduizenden personen betekenen in België. Een dergelijke maatregel zou bovendien een aanzuigeffect creëren binnen de Schengenzone richting België.

Daarnaast is het zo dat noch het kinderrechtenverdrag noch de terugkeerrichtlijn zich verzetten tegen het vasthouden van kinderen. Wel stellen zij duidelijk dat dit dient te gebeuren voor een zo kort mogelijk tijd en in een aangepaste omgeving. Met die elementen heeft de regering ook rekening gehouden in de uitbouw van de woonunits.

Een rechtstaat moet zijn beslissingen kunnen afdwingen wanneer iemand nalaat zelf de verantwoordelijkheid te nemen om zich daarnaar te schikken. Kinderen worden al te vaak geïnstrumentaliseerd om de doelstelling van de verblijfstitel te bereiken. De illegaliteit is meestal nefast voor de opvoeding van het kind. De terugkeer met een toekomst voor de kinderen in het land van herkomst valt hoe dan ook te verkiezen boven de illegaliteit.

De detentie van uitgeprocedeerde gezinnen met hun minderjarige kinderen heeft een duidelijke concrete en aanvaardbare doelstelling: het is enkel mogelijk ten aanzien van gezinnen die na het doorlopen van een

Les auteurs de la proposition de loi entendent mettre un terme à la situation actuelle en consacrant dans la loi sur les étrangers le principe d'interdiction de l'enfermement des mineurs étrangers, accompagnés ou non. L'objectif des auteurs n'est pas de rendre impossible le retour de ces familles dans leur pays d'origine mais de privilégier des voies alternatives respectueuses de l'intérêt supérieur de l'enfant (par exemple, le recours aux maisons de retour). Force est de constater que celles-ci sont insuffisamment exploitées à l'heure actuelle.

III. — DISCUSSION GÉNÉRALE

M. Koenraad Degroote (N-VA) estime que les logements fermés destinés aux familles sont nécessaires en tant que dernier recours d'une politique de retour efficace pour les familles en séjour illégal sur le territoire. L'idée de prévoir de tels logements a par ailleurs vu le jour lorsque le PS était au gouvernement et d'autres mesures visant à sa concrétisation ont été prises sous le gouvernement Di Rupo. En d'autres termes, ce gouvernement accomplit ce que les gouvernements précédents ont amorcé.

La proposition de loi de Mme Fernandez Fernandez saperait la politique de retour des familles avec enfants mineurs et aboutirait *de facto* à la régularisation de milliers, voire de dizaines de milliers de personnes en Belgique. Une telle mesure créerait en outre un effet d'aspiration au sein de l'espace Schengen à destination de la Belgique.

Par ailleurs, ni la Convention des droits de l'enfant ni la directive "retour" ne s'opposent à la détention d'enfants. Elles indiquent cependant clairement que cette détention doit être limitée à une période aussi courte que possible et doit intervenir dans un environnement adapté. Le gouvernement a également pris ces éléments en considération dans le cadre de la construction des logements précités.

Un État de droit doit pouvoir imposer ses décisions lorsqu'un individu n'assume pas la responsabilité de s'y soumettre. Les enfants sont trop souvent instrumentalisés en vue d'obtenir un titre de séjour. L'illégalité est en général préjudiciable à l'éducation des enfants. Le retour dans le pays d'origine avec des perspectives d'avenir pour les enfants est en tout cas préférable à l'illégalité.

La détention de familles avec enfants mineurs qui ont été déboutées poursuit un objectif clair, concret et acceptable: elle concerne uniquement des familles qui ne sont pas rentrées dans leur pays d'origine après

volledige cascade aan maatregelen niet terugkeerden. In eerste instantie ontvangt men een bevel om het grondgebied te verlaten binnen de dertig dagen, met alle nodige informatie om zijn terugkeer te kunnen organiseren; dit kan met ondersteuning van de DVZ, Fedasil, ngo's enzovoort. Er wordt dus in eerste instantie ingezet op een zelfstandige of vrijwillige terugkeer. Indien dit niet lukt zal de DVZ trachten (indien mogelijk) om via het aanstellen van een coach het gezin alsnog te overtuigen om terug te keren op vrijwillige of zelfstandige basis. Zowel in de eerste als de tweede stap kan dit met de nodige financiële ondersteuning gebeuren. Indien het gezin halsstarrig blijft weigeren kunnen ze worden overgebracht naar een open terugkeerwoning waar de nodige omkadering is voorzien. Indien ze uit een terugkeerwoning ontsnappen kunnen ze worden opgesloten in een aparte en aangepaste familie unit in de in het gesloten omgeving van het centrum 127bis. Via het sluitstuk van een gedwongen terugkeer vanuit een gesloten omgeving zal hopelijk ook de bereidbaarheid om terug te keren verhogen. De cijfers van de afgelopen jaren geven aan dat 38 % van de families ontsnapt zijn uit de open units. Het gaat dan zowel om de families tegengehouden aan de grens als zij die officieel op het grondgebied zijn. Voor die laatste groep apart ligt het percentage nog hoger.

Om al deze redenen kan aan het wetsvoorstel geen steun worden verleend.

De heer Philippe Pivin (MR) herinnert aan het standpunt van de MR inzake de problematiek die door het wetsvoorstel aangekaart wordt. Het gebruik van de nieuwe gezinsunits binnen het gesloten centrum 127bis is een laatste redmiddel, dat pas wordt gebruikt wanneer alle andere middelen gefaald hebben. Die units zijn uitsluitend bedoeld voor gezinnen die blijven weigeren om gevolg te geven aan het bevel om het grondgebied te verlaten en om in de regeling van vrijwillige terugkeer te stappen. Slechts in uitzonderlijke gevallen mag een beroep worden gedaan op die gezinsunits – om aldus de rechtsstaat te doen naleven. België is weliswaar een gastland, maar de regels moeten worden nageleefd. De doeltreffendheid van het bevel om het grondgebied te verlaten dat wordt gegeven aan vreemdelingen die niet voldoen aan de voorwaarden voor de afgifte van een verblijfsvergunning dient dan ook te worden gewaarborgd.

Mevrouw Nahima Lanjri (CD&V) geeft aan dat het evident is dat een asiel- en migratiebeleid streng maar rechtvaardig moet zijn. Eenieder heeft het recht om asiel aan te vragen, maar niet iedereen krijgt ook daadwerkelijk asiel. In het algemeen kan men stellen dat ongeveer de helft van de aanvragers asiel krijgen, en de andere helft dus niet.

l'application d'une série complète de mesures. Dans un premier temps, ces familles reçoivent un ordre de quitter le territoire dans les trente jours, assorti de toutes les informations utiles à l'organisation de leur retour. À cet effet, elles bénéficient de l'appui de l'Office des étrangers, de Fedasil et de plusieurs ONG. L'on mise donc en première instance sur un retour volontaire. En cas d'échec, l'Office des étrangers tentera (si possible) de convaincre à nouveau la famille d'opter pour un retour volontaire en faisant appel à un coach. Ces deux étapes peuvent se dérouler avec le soutien financier nécessaire. Si la famille refuse toujours obstinément de partir, elle peut être transférée dans une maison de retour ouverte où elle pourra bénéficier de l'encadrement nécessaire. Si elle s'échappe de cette maison de retour, elle peut être enfermée dans une unité familiale individuelle et adaptée dans l'environnement fermé du centre 127bis. Il est à espérer que la dernière étape du retour forcé au départ d'un environnement fermé permettra aussi de convaincre davantage la famille de retourner dans son pays d'origine. Les chiffres des dernières années indiquent que 38 % des familles se sont échappées des logements ouverts. Ce pourcentage englobe tant les familles arrêtées à la frontière que celles se trouvant officiellement sur le territoire. Pour ce dernier groupe seul, le pourcentage est encore plus élevé.

Pour toutes ces raisons, l'intervenant ne peut soutenir la proposition de loi à l'examen.

M. Philippe Pivin (MR) rappelle la position du MR au sujet de la problématique visée par la proposition de loi à l'examen. Le recours aux nouvelles unités familiales construites dans l'enceinte du centre fermé 127bis est une mesure ultime qui ne sera activée que lorsque toutes les autres tentatives auront échoué. Elles ne sont conçues que pour les familles qui persistent à refuser de donner suite à un ordre de quitter le territoire et à s'inscrire dans la perspective d'un retour volontaire. La possibilité de recourir à ces unités familiales ne vise donc que des cas exceptionnels et permet de faire respecter notre État de droit. Certes, la Belgique est une terre d'accueil mais les règles doivent y être respectées: il convient dès lors de garantir l'effectivité des ordres de quitter le territoire qui sont délivrés aux étrangers n'entrant pas dans les conditions pour se voir délivrer un titre de séjour.

Mme Nahima Lanjri (CD&V) souligne que la politique d'asile et de migration doit de toute évidence être stricte, mais juste. Chacun a le droit de demander l'asile, mais tout le monde ne l'obtient pas réellement. De manière générale, on peut considérer que la moitié environ des demandeurs obtiennent l'asile, et que les autres sont donc déboutés.

Voor die laatste groep mensen wordt een terugkeerbeleid gevoerd. Die terugkeer dient in eerste instantie vrijwillig te gebeuren. Dat is immers de meest duurzame oplossing. Indien mensen van die mogelijkheid geen gebruik maken, dringen zich meer dwingende maatregelen op (bijvoorbeeld de 'turtelhuisjes'). Indien al die maatregelen niet tot de terugkeer leiden, en slechts dan, kan als allerlaatste oplossing, voor een zo kort mogelijke periode en in aangepaste omstandigheden de detentie mogelijk zijn voor gezinnen met kinderen.

Dat is ook de strekking van artikel 74/9 van de "vreemdelingenwet", dat er gekomen is op grond van het wetsvoorstel van de spreekster (DOC 53 0326/001 tot 009): in principe worden gezinnen met kinderen niet opgesloten, en eerst moet alles in het werk worden gesteld om op een andere manier tot die terugkeer te komen. Die filosofie is volledig in lijn met de internationale regels (kinderrechtenverdrag, terugkeerrichtlijn).

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel wordt gewezen op een arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (DOC 54 3045/001, blz. 3-4). Ook in dat arrest wordt gesteld dat de detentie van kinderen slechts een allerlaatste middel kan zijn, nadat alle alternatieven gefaald hebben, en dat in de best mogelijke omstandigheden voor het gezin (voor een zo kort mogelijke periode en in een aangepaste infrastructuur). Dat is precies wat in de Belgische wetgeving voorzien is. In het verleden is het inderdaad gebeurd dat gezinnen zijn opgesloten in omstandigheden die niet op gezinnen met kinderen afgestemd waren. De nieuwe gesloten woonunits voor gezinnen zijn daarentegen wel aangepast aan de woon- en leefsituatie van gezinnen met kinderen. Hopelijk dient de infrastructuur zo weinig mogelijk te worden gebruikt. Wel is ze van belang als ultieme stok achter de deur.

Tot slot wijst mevrouw Lanjri op het feit dat de gesloten woonunits hun oorsprong vinden in een initiatief van de heer Wathelet, toenmalig staatssecretaris voor Asiel en Migratie. Onder de regering-Di Rupo is dat idee verder uitgebouwd.

Mevrouw Katja Gabriëls (Open Vld) toont begrip voor de bekommernissen van de indieners van het wetsvoorstel. Ook voor haar fractie is het belang van het kind een cruciaal gegeven. Het is echter niet absoluut.

De verwezenlijking van de gesloten woonunits is neergelegd in het regeerakkoord: "De regering zal zoveel mogelijk vermijden dat sommige kwetsbare

Pour ce dernier groupe de personnes, une politique de retour est mise en place. Ce retour doit prioritairement avoir lieu sur une base volontaire. C'est en effet la solution la plus durable. Si les intéressés ne font pas usage de cette possibilité, des mesures plus contraignantes s'imposent (par exemple, les unités d'hébergement ou "turtelhuisjes"). Si toutes ces mesures n'aboutissent pas au retour, et seulement dans ce cas, la détention des familles avec enfants est autorisée en dernier ressort, pour une période aussi courte que possible et dans des conditions adaptées.

C'est également la philosophie de l'article 74/9 de la loi sur les étrangers, qui a été inséré sur la base de la proposition de loi de l'intervenante (DOC 53 0326/001): en principe, les familles avec enfants ne sont pas maintenues en détention et tout doit d'abord être mis en œuvre pour aboutir à leur retour d'une autre manière. Cette philosophie est totalement conforme aux règles internationales (Convention relative aux droits de l'enfant, directive retour).

Les développements de la proposition de loi renvoient à un arrêt de la Cour européenne des Droits de l'Homme (DOC 54 3045/001, pp. 3-4). Cet arrêt précise également que la détention d'enfants ne peut être qu'un moyen ultime, lorsque toutes les solutions alternatives ont échoué, et que cette détention doit avoir lieu dans les meilleures conditions possibles pour la famille (pour une période aussi courte que possible et dans une infrastructure adaptée). C'est précisément ce que prévoit la législation belge. Dans le passé, il est effectivement arrivé que des familles soient détenues dans des conditions qui n'étaient pas adaptées à des familles avec enfants. Les nouveaux logements fermés pour les familles sont en revanche parfaitement adaptés aux conditions de vie et de logement des familles avec enfants. Il faut espérer que cette infrastructure doive être utilisée le moins possible. Elle est toutefois importante en tant que moyen d'action ultime.

Enfin, Mme Lanjri souligne que les logements fermés trouvent leur origine dans une initiative de M. Wathelet, qui était à l'époque secrétaire d'État à l'Asile et à la Migration. Cette idée a été développée sous le gouvernement Di Rupo.

Mme Katja Gabriëls (Open Vld) comprend les inquiétudes des auteurs de la proposition de loi. Son groupe estime également que l'intérêt de l'enfant revêt une importance cruciale. Elle ajoute que cette importance n'est toutefois pas absolue.

L'aménagement des unités d'hébergement fermées était prévu dans l'accord de gouvernement: "Le gouvernement évitera autant que faire se peut que certains

doelgroepen er zullen worden gehouden. Het project van de woonunits (127*bis*) wordt gerealiseerd zodat aangepaste plaatsen worden voorzien voor sommige kwetsbare doelgroepen, zoals gezinnen met kinderen, zodat zij niet langer in het opvangnetwerk terecht moeten.” (DOC 54 0020/001, blz. 173). Open Vld houdt vast aan de uitvoering van dit voornemen.

Het principe is inderdaad dat gezinnen met kinderen niet worden opgesloten, maar volledig uitsluiten dat een kind zal worden opgesloten, kan op dit moment niet. De redenen van vasthouding zijn hoe dan ook steeds beperkend opgesomd.

Bovendien werd de bouw van gesloten woonunits in het centrum 127*bis* voorbereid onder de regering-Di Rupo. Het is steeds de bedoeling geweest om het verblijf van gezinnen met kinderen in die woonunits zeer strikt te omkaderen (woonunits met de uitstraling van een gezinswoning, en volledig afgesloten van de rest van het centrum). Onder diezelfde regering werd evenzeer al de mogelijkheid ingevoerd om gezinnen onder te brengen via halfopen woonunits of in de eigen woning te begeleiden naar de terugkeer. Dat zijn uiteraard minder dwingende maatregelen dan de opsluiting zelf. Er zijn situaties waarbij geen andere mogelijkheid rest dan de detentie. Eerst moeten alle alternatieven worden uitgeput. Kan het niet anders, dan moet de detentie zo kort mogelijk worden gehouden, en in aangepaste omstandigheden.

De heer Youro Casier (sp.a) stelt dat de detentie voor een kind een zeer ingrijpende maatregel is, met een grote impact op het welzijn, de gezondheid en de ontwikkeling. België is in het verleden al veroordeeld voor het op dat vlak gevoerde beleid.

De gesloten woonunits en de omgeving ervan moeten aangepast zijn aan het gezinsleven. In antwoord op mondelinge vraag 15759 van mevrouw Monica De Coninck heeft toenmalig staatssecretaris Francken geantwoord dat onder meer een speelterrein zou worden ingericht. Over het type van woningen zou nog onduidelijkheid bestaan. Het geplande bezoek van de commissie zal hieromtrent de nodige duidelijkheid moeten scheppen. Hoe dan ook zal de nabijheid van de luchthaven van Zaventem voor geluidsoverlast zorgen.

Een genuanceerd wetgevend is één zaak, de concrete vormgeving een andere. Zo zijn de alternatieven voor detentie in de praktijk onvoldoende uitgebouwd. Detentie kan enkel in uiterste noodzaak en voor een zo kort mogelijke periode. Het spreekt voor zich dat

groupes cibles vulnérables y soient logés. Le projet d’y aménager des lieux d’hébergement (127*bis*) [sera] réalisé afin que des places appropriées soient prévues pour certains groupes cibles vulnérables, par exemple, les familles avec enfants, de sorte qu’ils ne doivent plus aller dans le réseau d’accueil.” DOC 54 0020/001, p. 173). L’Open Vld reste attaché à la concrétisation de cette intention.

Le principe retenu prévoit effectivement de ne pas enfermer des familles avec enfants mais on ne peut toutefois pas exclure totalement, à ce stade, qu’un enfant soit enfermé. Quoi qu’il en soit, l’énumération des motifs de détention est toujours limitative.

L’intervenant indique par ailleurs que la construction d’unités d’hébergement fermées au centre 127*bis* avait déjà été préparée par le gouvernement Di Rupo. La volonté a toujours été de veiller à un encadrement très strict du séjour des familles avec enfants dans ces unités (unités d’hébergement ressemblant à des logements familiaux et totalement séparées du reste du centre). Ce même gouvernement a également prévu la possibilité d’héberger des familles dans des unités semi-ouvertes ou de les préparer au retour dans le cadre de leur logement. Il s’agit naturellement de mesures moins contraignantes que l’enfermement proprement dit mais, dans certaines situations, il n’y a pas d’autre possibilité que la détention. Il faut d’abord épuiser toutes les autres pistes mais s’il n’y en a pas d’autre, la détention doit être possible, la plus brève possible et mise en œuvre en tenant compte des circonstances.

M. Youro Casier (sp.a) indique que la mise en détention d’un enfant est une mesure lourde de conséquences qui a un impact majeur sur son bien-être, sa santé et son développement. La Belgique a déjà été condamnée par le passé pour la politique menée dans ce domaine.

Les unités d’hébergement fermées et leurs abords doivent être adaptés à la vie de famille. En réponse à la question orale n° 15759 de Mme Monica De Coninck, le secrétaire d’État de l’époque, M. Francken, a notamment indiqué qu’une plaine de jeux allait être aménagée. Des incertitudes subsistent à propos du type d’hébergements concernés. La visite sur place des membres de la commission devrait permettre d’y voir plus clair. Quoi qu’il en soit, la proximité de l’aéroport de Zaventem sera source de nuisances sonores.

Un cadre législatif nuancé est une chose, mais sa mise en œuvre concrète en est une autre. Par exemple, en pratique, les alternatives à la détention n’ont pas été suffisamment développées. La détention ne peut être envisagée qu’en cas d’extrême nécessité et pour une

de woonunits adequaat uitgerust moeten zijn, en moet een volwaardige begeleiding worden verzekerd. Het is daarom aan te bevelen dat dit alles onder de controle zou staan van de bijzondere opvolgingscommissie voor het uitzettingsbeleid.

De heer Gilles Vanden Burre (Ecolo-Groen) benadrukt dat de fractie waartoe hij behoort volledig achter de goedkeuring van het wetsontwerp staat. Hij herinnert eraan dat Ecolo-Groen de opsluiting van buitenlandse minderjarigen al sinds jaar en dag aan de kaak stelt.

Mevrouw Isabelle Poncelet (cdH) bevestigt dat haar fractie tegen de opsluiting van kinderen gekant is. Wanneer dit onvermijdelijk is omdat alle alternatieven zijn uitgeput, dan moet de duur van de opsluiting zo kort mogelijk worden gehouden en moet ze plaatsvinden in aangepaste ruimten.

*
* *

Tijdens de vergadering van 6 februari 2019 schetste *mevrouw Catherine Fonck (cdH)* de ontstaansgeschiedenis van het voorstel van resolutie over de evaluatie en de uitbouw van alternatieven voor de opsluiting van migrantengezinnen met minderjarige kinderen (DOC 54 3306/001). Gedurende zo'n 20 jaar, van eind 1988 tot eind 2009, werden duizenden kinderen van illegaal verblijvende migrantengezinnen vastgehouden in gesloten centra. De wet van 16 november 2011 verankerde in de Vreemdelingenwet van 15 december 1980 het beginsel van een verbod op de opsluiting van kinderen. De indieners van de wet hadden daarbij een getrappt systeem in het achterhoofd, waarbij in de eerste plaats gezorgd zou worden voor coaching bij de gezinnen thuis. In geval van mislukking, wordt het gezin naar een open gezinsunit overgebracht. Alleen wanneer het gezin vervolgens zou weigeren om binnen de gestelde termijn het grondgebied te verlaten, kon gebruik worden gemaakt van de opsluiting van gezinnen met kinderen in gesloten gezinsunits, en dit slechts zo kort mogelijk.

Ooit was België voortrekker in het opzetten van alternatieven voor de opsluiting van migrantengezinnen met minderjarige kinderen. In augustus 2018 gaf de regering echter opnieuw groen licht voor de opsluiting van gezinnen met kinderen zonder daarbij na te gaan of de alternatieven beter konden worden uitgebouwd om ze doeltreffender te maken. Evenmin is er nog sprake van een zo kort mogelijke opsluitingsperiode: de opsluitingstermijn bedraagt twee weken en kan eenmaal worden verlengd.

période aussi courte que possible. Il va de soi que les unités d'hébergement doivent être équipées adéquatement, et les familles doivent bénéficier d'un accompagnement de qualité. Il se recommande dès lors que tous ces éléments soient contrôlés par la commission spéciale de suivi de la politique d'expulsion.

M. Gilles Vanden Burre (Ecolo-Groen) souligne que le groupe auquel il appartient est entièrement favorable à l'adoption de la proposition de loi. Il rappelle en effet que le groupe Ecolo-Groen dénonce depuis de nombreuses années l'enfermement des mineurs étrangers.

Mme Isabelle Poncelet (cdH) réaffirme l'opposition de son groupe à l'enfermement des enfants. Lorsque celui-ci s'avère inéluctable parce que toutes les alternatives à la détention ont été épuisées, sa durée doit être la plus courte possible et il doit se faire dans des lieux adaptés.

*
* *

Au cours de la réunion du 6 février 2019, Mme Catherine Fonck (cdH) a rappelé la genèse de la proposition de résolution visant à évaluer et à développer les modes alternatifs à l'enfermement des familles avec mineurs d'âge (DOC 54 3306/001). Durant une vingtaine d'années, de fin 1988 à fin 2009, plusieurs milliers d'enfants de familles de migrants en séjour irrégulier ont été détenus en centre fermé. La loi du 16 novembre 2011 consacre dans la loi sur les étrangers du 15 décembre 1980 le principe de l'interdiction de l'enfermement des enfants. Les auteurs de la loi avaient imaginé un système en cascade privilégiant tout d'abord un coaching ayant lieu à la résidence de la famille. En cas d'échec, la famille était transférée vers une unité familiale ouverte. Ce n'est que dans le cas où la famille refusait d'obtempérer dans le délai qui lui était imparti que la possibilité de détenir des familles dans des unités familiales fermées et ce, pour une période la plus brève possible, pouvait être activée.

En août 2018, alors que la Belgique fut pionnière dans la mise en place des modes alternatifs à la détention des familles de migrants avec enfants mineurs, le gouvernement a à nouveau autorisé l'enfermement des familles avec enfants sans avoir préalablement examiné si les alternatives à la détention peuvent être renforcées pour les rendre plus efficaces. Il n'est plus question de limiter la détention à une période la plus brève possible, puisque le délai de détention est de quinze jours renouvelable une fois.

Die beslissing is bijzonder laagbaar, omdat ze aan geeft dat men voortaan wil inzetten op een repressieve oplossing veeleer dan op de alternatieven voor opsluiting. Die beslissing wordt bovendien verantwoord op grond van de vermeende vaststelling dat die alternatieven onvoldoende doeltreffend zijn en al te vaak op een mislukking uitlopen. Nu is het evenwel zo dat er nog nooit een algemene evaluatie heeft plaatsgevonden van het terugkeertraject van de gezinnen met kinderen vanaf de kennisgeving van het bevel om het grondgebied te verlaten. Er bestaan evenmin objectieve statistieken over de gezinnen die in terugkeerwoningen verblijven noch, zoals de federale Ombudsman aangaf, over het aantal ontsnappingen.

Uit de statistieken van de Dienst Vreemdelingen zaken voor het jaar 2017 blijkt daarentegen dat de verwijdering vanuit de terugkeerwoningen ook positieve resultaten opleveren. Die statistieken tonen eveneens aan dat ongeveer een derde van de gezinnen daadwerkelijk wordt verwijderd, maar dat voor een ander substantieel deel van die gezinnen een opsluiting in een gesloten centrum – met alle gevolgen van dien voor het welzijn van de kinderen – niet te verantwoorden zou zijn geweest, aangezien ze uiteindelijk werden vrijgelaten.

Het door de wetgever in 2011 bedachte getrapte systeem vereist een minimum aan investeringen. De begeleiding van de gezinnen – een sleutel tot het welslagen van dat systeem – is thans echter uitermate beperkt. Sommigen zullen beweren dat een dergelijke begeleiding aanzienlijke budgettaire middelen vergt. De spreekster wijst er in dat verband echter op dat de dagelijkse kosten om een gezin in een gesloten centrum vast te houden veel hoger liggen dan die voor een gezin dat in een terugkeerwoning verblijft.

Rekening houdend met die aspecten heeft mevrouw Fonck een voorstel van resolutie ingediend waarin ze de regering verzoekt de alternatieven voor de opsluiting (open terugkeerwoningen, coaching) te onderwerpen aan een alomvattende, externe en onafhankelijke evaluatie. In dat voorstel van resolutie wordt de regering tevens verzocht om als alternatief voor de opsluiting een ander beleid uit te werken, waarbij de klemtoon op de begeleiding van de gezinnen ligt, of die nu in hun persoonlijke woning verblijven of in een terugkeerwoning. Voorts wordt de regering verzocht uitwerking te verlenen aan de alternatieve maatregelen die nog niet worden toegepast, teneinde de gezinnen tot medewerking aan te zetten en ontsnappingen te voorkomen (zie artikel 110^{quaterdecies} van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen).

Cette décision est particulièrement critiquable puisqu'elle démontre la volonté de miser dorénavant sur une solution répressive plutôt que sur les alternatives à la détention. Elle est par ailleurs justifiée par le prétendu constat que ces alternatives ne sont pas suffisamment efficaces et aboutissent trop souvent à un échec. Or, jamais, il n'y a eu d'évaluation générale du trajet de retour des familles avec enfants depuis la notification de l'ordre de quitter le territoire. Il n'y a pas non plus de statistiques objectives sur les familles qui résident dans les maisons de retour ou, comme l'a fait remarquer le Médiateur fédéral, sur le nombre d'évasions.

Par contre, il ressort des statistiques de l'Office des étrangers pour l'année 2017 que l'éloignement à partir des maisons de retour donne également des résultats positifs. Ces statistiques démontrent également qu'environ un tiers des familles sont effectivement éloignées mais que, pour une autre partie substantielle de ces familles, un enfermement en centre fermé, avec toutes les conséquences sur le bien-être des enfants, n'aurait pas été justifiable puisqu'elles ont été finalement libérées.

Le système en cascade, tel qu'imaginé par le législateur du 2011, requiert un minimum d'investissements. Or, l'encadrement des familles qui est un élément clé du succès de ce système est aujourd'hui plus que réduit. D'aucuns diront qu'un tel encadrement nécessite des moyens budgétaires importants. Mais, l'intervenante rappelle, à ce propos, que le coût journalier pour une famille en centre fermé est nettement plus élevé que celui d'une famille séjournant en maison de retour.

C'est en prenant ces éléments en considération que Mme Fonck a déposé une proposition de résolution demandant au gouvernement de faire réaliser une évaluation globale, externe et indépendante des alternatives à l'enfermement (maisons de retour ouvertes, coaching). Le gouvernement y est également invité à développer une politique alternative à l'enfermement mettant l'accent sur l'accompagnement des familles, qu'elles résident encore dans leurs habitations personnelles ou dans les maisons de retour. Il lui est aussi demandé de mettre en œuvre les mesures alternatives qui ne sont pas encore appliquées pour inciter les familles à collaborer et prévenir les évasions (cf. art. 110^{quaterdecies} de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers).

Mevrouw Julie Fernandez Fernandez (PS) stelt vast dat ondanks de vele kritiek op de opsluiting van minderjarigen, de val van de regering-Michel geen einde heeft gemaakt aan die praktijk. De spreekster begrijpt de argumenten van zij die stellen dat die opsluiting noodzakelijk is om de nationale veiligheid te waarborgen. Toch is ze ervan overtuigd dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen de behandeling van personen die illegaal in het land verblijven en die een gevaar voor de openbare orde kunnen vormen, en de behandeling van een minderjarige die tot het gezin van die personen behoort.

Voorts kondigt de spreekster aan dat ze amendementen zal indienen teneinde gevolg te geven aan de opmerkingen van de Raad van State in zijn advies nr. 63 687 van 4 juli 2018 (DOC 54 3045/002).

Mevrouw Sandrine De Crom (Open Vld) wijst erop dat alle fracties voorstander zijn van een efficiënt terugkeerbeleid voor mensen die aan het einde van de procedure geen recht krijgen op een verblijf in België, ook al gaat het om gezinnen met kinderen. Wel is er een verschil van mening over hoe die gezinnen moeten worden verwijderd. Het principe van het belang van het kind is in de Belgische regelgeving opgenomen. Dat recht is evenwel niet absoluut. Een verbod om gezinnen met kinderen op te sluiten vindt dan ook geen steun bij Open Vld. Die ultieme maatregel blijft immers hoe dan ook nodig in die gevallen waarin alle andere mogelijkheden ontoereikend bleken.

In de praktijk blijkt dat de terugkeer vanuit de eigen woning niet succesvol is. De fractie van de spreekster blijft bijgevolg achter de beslissing van de regering-Michel uit het Paasakkoord met betrekking tot het inrichten van de *family units* voor gezinnen met kinderen in Steenokkerzeel. Het feit dat mensen systematisch weigeren te vertrekken, kan niet worden gedoogd.

Tegelijk blijft de vreemdelingenwet een kluwen van procedures. Korte en transparante procedures zijn daarom aangekondigd opdat mensen niet kunnen blijven procederen. De beloofde oplossing daartoe was het nieuwe Migratiewetboek. Daarin zou een einde worden gemaakt aan leemtes in en misbruiken van de bestaande procedures. Het is er jammer genoeg niet gekomen.

Open Vld pleit ervoor om te werken aan de hand van een eenmalige afhandeling van een verblijfsdossier in plaats van het afhandelen van verschillende dossiers in meerdere tijden.

Mme Julie Fernandez Fernandez (PS) constate que malgré les nombreuses critiques à l'égard de l'enfermement des enfants mineurs, la chute du gouvernement Michel n'a pas mis un terme à cette pratique. L'intervenante entend les arguments de ceux qui justifient cet enfermement par la volonté de garantir la sécurité nationale, mais elle se dit convaincue de la nécessité de dissocier le traitement de personnes en séjour illégal qui peuvent constituer un danger pour l'ordre public de celui d'un mineur appartenant à leurs familles.

L'intervenante annonce également le dépôt d'amendements permettant de rencontrer les remarques formulées par le Conseil d'Etat dans son avis n° 63.687/4 du 4 juillet 2018 (DOC 54 3045/002).

Mme Sandrine De Crom (Open Vld) souligne que tous les groupes parlementaires sont favorables à une politique de retour efficace pour les personnes qui, en fin de procédure, n'obtiennent pas de droit au séjour, même s'il s'agit de familles avec enfants. Les points de vue divergent toutefois sur la façon dont ces familles doivent être éloignées. Le principe de l'intérêt de l'enfant est bien inscrit dans la réglementation belge mais ce droit n'est pas absolu. L'Open Vld ne soutiendra donc pas l'interdiction d'enfermer les familles avec enfants. Cette mesure ultime demeure en effet nécessaire lorsque toutes les autres possibilités se sont révélées insuffisantes.

En pratique, le retour à partir du logement propre est un échec. Le groupe de l'intervenante soutient par conséquent la décision prise par le gouvernement Michel, dans le cadre de l'Accord de Pâques, à propos de l'aménagement d'unités familiales pour les familles avec enfants à Steenokkerzeel. Le fait que certaines personnes refusent systématiquement de partir est intolérable.

Par ailleurs, la loi sur les étrangers est un dédale de procédures. Des procédures courtes et transparentes ont dès lors été annoncées afin que les demandeurs ne puissent pas entamer d'innombrables procédures. La solution promise en la matière devait résider dans le nouveau Code de la migration, Code qui devait remédier aux lacunes des procédures actuelles et aux abus. Ce projet n'a malheureusement pas abouti.

L'Open Vld préconise de s'appuyer sur un traitement unique du dossier de séjour plutôt que de traiter plusieurs dossiers à différents moments.

Mevrouw Sarah Smeyers (N-VA) stipt aan dat in deze gewaakt moet worden over het proportionaliteitsbeginsel. Het belang van het kind moet worden afgewogen tegenover de zorg voor een efficiënt en doelmatig terugkeerbeleid als sluitstuk van een goede migratiewetgeving. Een verblijf in de illegaliteit is alvast allerminst in het belang van het kind.

Het gesloten terugkeercentrum 127bis werd inmiddels heringericht met het oog op een aangepast onderdak en begeleiding van gezinnen met kinderen. Zij kunnen daar in goede omstandigheden en voor een zo kort mogelijke duur worden ondergebracht met het oog op hun terugkeer. Bovendien gaat het slechts om een ultieme maatregel, nadat alle andere mogelijkheden werden uitgeput. De detentie heeft dus een concrete en aanvaardbare doelstelling.

Het goedkeuren van het voorliggende wetsvoorstel zou leiden tot de mislukking van het terugkeerbeleid en zet op de langere termijn de deur opnieuw open voor een nieuwe regularisatiegolf. Het zou hoe dan ook voor een aanzuigeffect zorgen.

Mevrouw Nahima Lanjri (CD&V) duidt aan dat deze discussie niet nieuw is. Zij heeft onder meer geleid tot het aannemen van haar wetsvoorstel (DOC 53 0326/009). Die bevat een genuanceerd kader rond het opsluiten van het gezinnen met kinderen, waarbij het slechts als ultieme maatregel mogelijk is, en voor een zo kort mogelijke periode. Eerst moet worden ingezet op de vrijwillige en begeleide terugkeer, en moet tevens worden gewerkt rond alternatieven voor detentie. De huidige wetgeving bevat dus al een aantal waarborgen en evenwichten.

De spreekster toont zich in elk geval voorstander van een evaluatie van het huidige systeem. Een absoluut verbod van de opsluiting van gezinnen met kinderen is hoe dan ook weinig realistisch zijn: er zullen altijd uitzonderlijke situaties zijn waarin een kortstondige detentie van een gezin nodig is met het oog op een terugkeer. Bovendien is de mogelijkheid op opsluiting in de meeste gevallen een stimulans om toch vrijwillig mee te werken aan die terugkeer.

De heer Philippe Pivin (MR) herinnert eraan dat de oprichting van de gezinsunits niet nieuw is en dat de ermee gepaard gaande besprekingen ook al een tijdje achter de rug zijn. Alle standpunten konden uitvoerig worden toegelicht.

De gezinsunits zijn slechts één van de elementen van het Belgische terugkeerbeleid en worden slechts in laatste instantie gebruikt. Hoewel de opsluiting in een gezinsunit slechts zelden voorvalt, blijft de mogelijkheid om er gebruik van te maken essentieel om de

Mme Sarah Smeyers (N-VA) indique qu'en l'espèce, il convient d'observer le principe de proportionnalité. L'intérêt de l'enfant doit être mis en balance avec le souci d'une politique de retour efficace et fonctionnelle, clé de voûte d'une bonne législation migratoire. Le séjour dans l'illégalité n'est certainement pas dans l'intérêt de l'enfant.

Le centre de retour fermé 127bis a aujourd'hui été réaménagé en vue d'offrir un hébergement et un accompagnement adaptés aux familles avec enfants. Celles-ci peuvent y être accueillies dans de bonnes conditions et pour une durée aussi courte que possible en vue de leur retour. En outre, il ne s'agit que d'un ultime recours qui ne sera envisageable qu'après que toutes les autres possibilités auront été épuisées. La détention poursuit donc un objectif concret et acceptable.

L'adoption de la proposition de loi à l'examen ferait échouer la politique de retour et ouvrirait la porte, à long terme, à une nouvelle vague de régularisations. Elle créerait en tout cas un appel d'air.

Mme Nahima Lanjri (CD&V) indique que cette discussion ne date pas d'hier. Elle a notamment abouti à l'adoption de sa proposition de loi DOC 53 0326/009 créant un cadre nuancé pour l'enfermement des familles avec enfants. Ce texte prévoit que l'enfermement ne peut être envisagé qu'en dernier recours pour une période aussi courte que possible. Dans un premier temps, l'objectif doit être le retour volontaire et accompagné, et il y a lieu de favoriser les alternatives à la détention. La législation actuelle prévoit donc déjà une série de garanties et d'équilibres.

L'intervenante se déclare en tout cas favorable à l'évaluation du système actuel et estime qu'il est peu réaliste, en toute hypothèse, d'envisager l'interdiction absolue d'enfermer les familles avec enfants: il existera toujours des situations exceptionnelles dans lesquelles la détention de courte durée d'une famille sera nécessaire en vue de son retour. Qui plus est, le risque d'enfermement constitue, dans la plupart des cas, un incitant à collaborer volontairement au retour.

M. Philippe Pivin (MR) rappelle que la création des unités familiales n'est pas récente et que les discussions qui l'ont entourée ne datent pas d'hier. Tous les points de vue ont pu être détaillés de manière approfondie.

Ces unités ne constituent qu'un élément de la politique de retour en Belgique et ne sont utilisées qu'en dernier recours. Si la détention dans ces unités familiales est relativement marginale, il n'en reste pas moins que la possibilité d'y avoir recours est essentielle pour

doeltreffendheid van het terugkeerbeleid te waarborgen. Zonder die mogelijkheid zou men onwettig verblijf in België definitief dulden.

Mevrouw Julie Fernandez Fernandez (PS) merkt op dat het debat dan wel heeft plaatsgehad, maar dat het onderwerp niettemin aandacht verdient. Het is onjuist te stellen dat dit wetsvoorstel louter zou dienen om elk terugkeerbeleid onmogelijk te maken. De PS-fractie is geenszins gekant tegen de uitzetting van illegale vreemdelingen als onderdeel van een dergelijk beleid, maar zij wil er niet van weten dat kinderen worden opgesloten in voorzieningen die meer weg hebben van een gevangenis dan van een aangepaste opvangplaats. Iedereen herinnert zich trouwens dat de overheid in sommige gevallen niet anders heeft gekund dan er gezinnen weg te halen wegens de psychologische problemen waarmee de kinderen kampten. Dat bewijst stellig dat de opsluiting zoals de Belgische regering die ziet, niet beantwoordt aan het hoger belang van het kind.

Er bestaan doeltreffende alternatieven voor opsluiting, maar men moet voorzien in passende financiering en personele middelen. Daartoe moet de werking ervan worden geëvalueerd, zoals mevrouw Fonck vraagt in het voorstel van resolutie waarnaar zij in haar betoog heeft verwezen.

IV. — ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

Artikel 1

Dit artikel bepaalt de constitutionele grondslag van het wetsvoorstel.

Over dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt.

Het artikel wordt eenparig aangenomen.

Art. 2

Dit artikel beoogt de wijziging van artikel 74/9 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

De dames Julie Fernandez Fernandez en Nawal Ben Hamou (PS) dienen amendement nr. 1 (DOC 54 3045/003) in, dat strekt tot vervanging van de in artikel 2, 1°, van het wetsvoorstel voorgestelde wijziging. Dit amendement geeft gevolg aan de opmerkingen in

garantir l'efficacité de la politique de retour. A défaut, cela voudrait dire que l'on tolère définitivement le séjour illégal en Belgique.

Mme Julie Fernandez Fernandez (PS) observe que ce n'est pas parce que le débat a déjà eu lieu, que le sujet ne mérite pas qu'on s'y attarde. Il est inexact de dire que cette proposition de loi ne viserait qu'à empêcher toute politique de retour. Le groupe PS n'est nullement opposé à l'expulsion des étrangers en séjour illégal dans le cadre d'une telle politique mais il s'oppose à l'enfermement d'enfants dans des structures qui s'apparentent plus à des prisons qu'à des lieux d'accueil adaptés. Faut-il d'ailleurs rappeler que les autorités ont dû se résigner à transférer ces familles ailleurs en raison des problèmes psychologiques dont souffraient les enfants? Cela prouve bien que la détention, telle qu'elle a été conçue par le gouvernement belge ne répond pas à l'intérêt supérieur de l'enfant.

Des alternatives à la détention sont possibles et sont efficaces, pour autant qu'elles bénéficient d'un financement et d'un encadrement adéquats. Pour ce faire, une évaluation de leur fonctionnement est essentielle, comme le postule Mme Fonck dans la proposition de résolution à laquelle elle s'est référée dans son intervention.

IV. — DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

Article 1^{er}

Cet article qui définit la base constitutionnelle de la proposition de loi ne donne lieu à aucune remarque.

L'article est adopté à l'unanimité.

Art. 2

Cet article modifie l'article 74/9 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Mmes Julie Fernandez Fernandez et Nawal Ben Hamou (PS) déposent l'amendement n° 1 (DOC 54 3045/003) qui tend à remplacer la modification proposée à l'article 2, 1°, de la proposition de loi. Cet amendement répond aux observations formulées par le Conseil

het advies van de Raad van State en verduidelijkt de bedoeling van de indieners van het wetsvoorstel. In dat verband wordt verwezen naar de schriftelijke verantwoording van het amendement.

De dames Julie Fernandez Fernandez en Nawal Ben Hamou (PS) dienen de amendementen nrs. 2 en 3 (DOC 54 3045/003) in, die respectievelijk strekken tot vervanging van de in artikel 2, 2°, en de in artikel 2, 3°, van het wetsvoorstel voorgestelde wijziging. Die amendementen geven gevolg aan de opmerkingen van de Raad van State. In dat verband wordt verwezen naar de schriftelijke verantwoording van de amendementen.

Zij dienen tevens amendement nr. 4 (DOC 54 3045/003) in, dat ertoe strekt in artikel 74/9, § 3, een nieuw lid in te voegen. De voorgestelde tekst voorziet in de mogelijkheid van een onderscheiden behandeling voor de gezinnen waarvan één van de leden een gevaar voor de nationale veiligheid vormt. In dat verband wordt verwezen naar het advies van de Raad van State (DOC 54 3045/002, blz. 11, punt 3.4.4.).

*
* *

De amendementen nrs. 1 tot 4 en artikel 2 worden achtereenvolgens verworpen met 11 tegen 4 stemmen.

Het wetsvoorstel wordt bijgevolg verworpen.

De rapporteur,

Nahima LANJRI

De voorzitter,

Brecht VERMEULEN

d'État dans son avis et clarifie l'intention des auteurs de la proposition de loi. Il est renvoyé à ce sujet à la justification écrite de l'amendement.

Mmes Julie Fernandez Fernandez et Nawal Ben Hamou (PS) déposent les amendements n^{os} 2 et 3 (DOC 54 3045/003) qui tendent respectivement à remplacer la modification proposée à l'article 2, 2°, et à l'article 2, 3°, de la proposition de loi. Ces amendements répondent aux observations formulées par le Conseil d'État. Il est renvoyé à ce sujet à la justification écrite des amendements.

Elles déposent également l'amendement n^o 4 (DOC 54 3045/003) qui vise à insérer un nouvel alinéa dans l'article 74/9, § 3. Le texte proposé prévoit la possibilité de réserver un traitement différencié pour les familles dont un des membres constitue un danger pour la sécurité nationale. Il est renvoyé à ce sujet à l'avis du Conseil d'État (DOC 54 3045/002, p. 11, point 3.4.4.).

*
* *

Les amendements n^{os} 1 à 4 et l'article 2 sont successivement rejetés par 11 voix contre 4.

La proposition de loi est par conséquent rejetée.

Le rapporteur,

Nahima LANJRI

Le président,

Brecht VERMEULEN

BIJLAGE**HOORZITTING VAN 16 OKTOBER 2018**

Tijdens haar vergadering van 16 oktober 2016 heeft uw commissie hoorzittingen gehouden met de volgende personen en organisaties:

— Mevrouw Tine Vermeiren en de heer Baudouin Van Overstraeten, vertegenwoordigers van het Platform “Kinderen op de vlucht”;

— De heer Freddy Roosemont, directeur-generaal van de Dienst Vreemdelingenzaken;

— De heer Bruno Vanobbergen, Kinderrechten-commissaris van de Vlaamse Gemeenschap;

— De heer Philippe Hensmans, directeur van Amnesty International Belgique francophone, en mevrouw Julie Adyns, beleidsverantwoordelijke bij Amnesty International Vlaanderen;

— De heer François De Smet, directeur, en mevrouw Deborah Weinberg, vertegenwoordigster van Myria;

— De heer Bernard De Vos, Algemeen Afgevaardigde voor de rechten van het kind van de Franse Gemeenschap.

I. — INLEIDENDE UITEENZETTINGEN**A. Platform “Kinderen op de vlucht”**

Mevrouw Tine Vermeiren, vertegenwoordiger van het platform “Kinderen op de vlucht”, licht toe dat het tweetalig platform 55 organisaties verenigt, waaronder het “Jesuit Refugee Service”, dat door de volgende spreker wordt vertegenwoordigd. 330 andere organisaties – gaande van de diverse onderwijskoepels en de bisschoppenconferenties over jongerenorganisaties – steunen de campagne “Een kind sluit je niet op. Punt.” Concreet verzoekt het platform het Parlement het verbod op detentie van kinderen om migratieredenen absoluut – dus onder geen enkele omstandigheid, ook niet als ultiem redmiddel noch voor korte duur – in de Belgische wet te verankeren. Tegelijk moeten de gesloten gezinsunits aan de 127bis in Steenokkerzeel worden gesloten. Het argument als zou men de kinderen willen beschermen tegen de gevaren van de straat en de illegaliteit gaat niet op. In België bestaan voor de bescherming van kinderen gespecialiseerde diensten: de Bijzondere Jeugdzorg en de Jeugdrechtbank kunnen de gepaste maatregelen nemen om kinderen te

ANNEXE**AUDITION DU 16 OCTOBRE 2018**

Au cours de sa réunion du 16 octobre 2018, votre commission a auditionné les personnes et les organisations suivantes:

— Mme Tine Vermeiren et M. Baudouin Van Overstraeten, représentants de la plateforme “Mineurs en exil”;

— M. Freddy Roosemont, directeur général de l’Office des étrangers;

— M. Bruno Vanobbergen, Commissaire aux Droits de l’enfant de la Communauté flamande;

— M. Philippe Hensmans, Directeur de *Amnesty International* Belgique francophone, et Mme Julie Adyns, Responsable politique auprès de *Amnesty International* Vlaanderen;

— M. François De Smet, directeur, et Mme Deborah Weinberg, représentante de Myria;

— M. Bernard De Vos, Délégué général aux droits de l’enfant de la Communauté française;

I. — EXPOSÉS INTRODUCTIFS**A. Plateforme “Mineurs en exil”**

Mme Tine Vermeiren, représentante de la plateforme “Mineurs en exil”, explique que cette plateforme bilingue réunit cinquante-cinq organisations, l’une d’elles étant le “Jesuit Refugee Service” (Service jésuite des réfugiés), représenté par l’orateur suivant. Trois cent trente autres organisations – allant de diverses organisations faitières de l’enseignement et des conférences épiscopales aux organisations représentatives de la jeunesse – soutiennent la campagne “On n’enferme pas un enfant. Point.” Concrètement, cette plateforme demande au Parlement d’inscrire explicitement dans la loi belge l’interdiction de détenir des enfants pour des motifs migratoires, et donc en aucune circonstance, même comme recours ultime, ou pour une courte durée. En outre, les unités familiales fermées du centre 127bis de Steenokkerzeel doivent être fermées. L’argument selon lequel l’objectif serait de protéger les enfants contre les dangers de la rue et de l’illégalité n’est pas valable. Il existe, en Belgique, des services spécialisés dans la protection de l’enfance: l’assistance spéciale à la

beschermen, de Dienst Vreemdelingenzaken heeft in deze de bevoegdheid noch de expertise om dit te doen.

Er zijn minstens zes redenen om opsluiting van kinderen in alle gevallen te bannen:

1° het is een schending van het Internationaal Kinderrechtenverdrag, dat in de hele wereld geldt, behalve in de Verenigde Staten, die dat Verdrag nooit hebben geratificeerd;

2° het druist in tegen het grondwettelijk verankerd principe van het hoger belang van het kind; in dit verband heeft het VN Kinderrechtencomité België op 25 september 2018 bevolen de gesloten gezinsunits niet in gebruik te nemen en het gezin dat er werd opgesloten vrij te laten; ofschoon België in 2014 de klachtenregeling van voornoemd Comité heeft geratificeerd, heeft het oordeel van het Comité ostentatief naast zich neergelegd;

3° de internationale gemeenschap keert zich meer en meer tegen de detentie van kinderen;

4° het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in Straatsburg heeft herhaaldelijk lidstaten veroordeeld voor die praktijk; weliswaar sluit het Europees kader detentie van kinderen niet volledig uit onder strikte voorwaarden, waarvan de voornaamste is dat een individuele analyse moet worden gemaakt, alternatieven moeten worden overwogen en de willekeurigheid en de proportionaliteit van de maatregel moet worden getoetst aan de kwetsbaarheid van het kind;

5° wetenschappelijk onderzoek – hier bestaat een omvangrijke literatuurlijst over – heeft uitgewezen dat opsluiting van kinderen niet alleen traumatiserend werkt maar ook de gezondheid van het kind in gevaar brengt en diens ontwikkeling afremt;

6° tot slot is detentie om verdwijningen te voorkomen helemaal niet nodig; de *International Detention Coalition* (IDC) heeft een methodologie opgesteld, die in verscheidene Europese landen aanleiding heeft gegeven tot proefprojecten; uit de resultaten hiervan blijkt dat 70 % het contact met de autoriteiten behoudt en de migratieprocedures volgt; er moet dan ook dringend worden geïnvesteerd in alternatieven in plaats van detentie als het enige mogelijke middel naar voren te schuiven.

De heer Baudouin Van Overstraeten, vertegenwoordiger van het platform “Kinderen op de vlucht”, alsook van het “*Jesuit Refugee Service*” dat deel uitmaakt van het platform “Kinderen op de vlucht/*Mineurs en exil*”.

jeunesse et le tribunal de la jeunesse peuvent prendre les mesures adéquates pour protéger les enfants. Dans ce domaine, l’Office des étrangers n’a ni la compétence, ni l’expertise nécessaires.

Il y a au moins six raisons de proscrire la détention d’enfants dans tous les cas:

1° Il s’agit d’une violation de la Convention internationale des droits de l’enfant, qui s’applique partout dans le monde sauf aux États-Unis, où elle n’a jamais été ratifiée;

2° La détention d’enfants est contraire au principe constitutionnel de l’intérêt supérieur de l’enfant; à cet égard, le Comité des droits de l’enfant de l’ONU a ordonné à notre pays, le 25 septembre 2018, de ne pas utiliser les unités familiales fermées et de libérer la famille qui y était détenue; bien qu’elle ait ratifié en 2014 le mécanisme de traitement des plaintes organisé au sein de ce Comité, la Belgique a ignoré ostensiblement cette décision;

3° La communauté internationale est de plus en plus opposée à la détention d’enfants;

4° La Cour européenne des droits de l’homme de Strasbourg a condamné à diverses reprises des États membres pour cette pratique; le cadre européen n’exclut toutefois pas entièrement la détention d’enfants moyennant le respect de conditions strictes, la plus importante étant l’obligation de réaliser une analyse individuelle, d’envisager des alternatives et d’évaluer le caractère arbitraire et la proportionnalité de la mesure en fonction de la vulnérabilité de l’enfant;

5° La recherche scientifique – il existe une bibliographie abondante sur le sujet – indique non seulement que l’emprisonnement est traumatisant pour l’enfant, mais aussi qu’il met sa santé en danger et ralentit son développement;

6° Enfin, la détention n’est certainement pas indispensable pour prévenir les disparitions; la Coalition internationale sur la détention (CID) a développé une méthodologie qui a donné naissance à des projets pilotes dans plusieurs pays européens; il en ressort que 70 % des intéressés restent en contact avec les autorités et suivent les procédures de migration; il est donc urgent d’investir dans des alternatives plutôt que de promouvoir la détention comme seul moyen possible.

M. Baudouin Van Overstraeten, représentant de la plateforme “Mineurs en exil” ainsi que du *Jesuit Refugee Service*, qui est membre de cette plateforme, rappelle que l’obligation de toute autorité quelle qu’elle soit est

De spreker herinnert aan de verplichting van welke autoriteit ook alternatieven te bedenken voor maatregelen die een mate van dwang veronderstellen. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in Straatsburg heeft België in 2009 veroordeeld. Om deze veroordeling te vermijden, werden in 2008 de zogeheten “terugkeewoningen” opgericht, waarvan de organisatie van de spreker samen met een tiental andere ngo’s een evaluatie hebben gemaakt. Die terugkeewoningen blijken toch niet zo een goed alternatief te vormen omdat de basisinfrastructuur voor kinderen – een goed uitgeruste speeltuin, aangepast speelgoed, psychologische begeleiding, adequaat onderwijs – te wensen overlaat en er niet in wordt geïnvesteerd. Kinderen worden niet opgevangen in de Gemeenschap die het best bij hen past. Vooral tieners in het middelbaar lijden onder de willekeurige plaatsing. De kinderen zelf hebben geen enkele inspraak om mee te beslissen over hun lot. Een en ander leidt tot dramatische toestanden: wanhoopsdaden en zelfs geweld tegen de ouders, de andere gezinsleden tot zelfs tegen de coaches. Op korte termijn kunnen de volgende verbeteringen worden aangebracht: in plaats van de terugkeewoningen zoveel mogelijk te isoleren – de huidige praktijk – zouden ze in relatie moeten worden gebracht met Kind en Gezin, parochies, enzovoort. Ook moet zo vlug mogelijk een evaluatie worden gemaakt van de impact die deze terugkeewoningen hebben op het terugkeerbeleid. De paradox van het in 2014 bij koninklijk besluit ingevoerd cascadesysteem is dat de begeleiding in de eigen woonplaats onder strikte voorwaarden haast niet wordt toegepast, waarna de gezinnen in terugkeewoningen worden geplaatst met een administratieve detentietitel en tot slot in een gesloten gezinsunit in het 127bis-centrum in Steenokkerzeel. Jammer genoeg moet geconstateerd worden dat het eerste niveau (begeleiding in de eigen woonplaats) maar ook het tweede (terugkeewoningen) niet of nauwelijks is gefinancierd, maar wel het derde (de gesloten gezinsunits), dat de opsluiting van gezinnen met kinderen impliceert.

B. Dienst Vreemdelingenzaken

De heer Freddy Roosemont, directeur-generaal van de Dienst Vreemdelingenzaken, schetst de noodzaak van gesloten gezinsunits in het raam van een efficiënt terugkeerbeleid. Gesloten centra werden voor het eerst in 1998 opgericht. In de periode 2000-2001 werden 30 à 35 000 illegalen geregulariseerd. Toen werd alleen het hoofd van een gezin dat het land moest verlaten, opgesloten. Na drie jaar bleek die methode geen vruchten af te werpen. Het gezinshoofd werd uit het land gezet, maar de familie zelf bood zich niet aan.

d’imaginer des alternatives aux mesures qui comportent une part de contrainte. La Cour européenne des droits de l’homme de Strasbourg a condamné la Belgique en 2009. Afin d’éviter cette condamnation, les “maisons de retour” ont été créées. L’organisation de l’orateur a, en association avec une dizaine d’autres ONG, procédé à une évaluation de ce système. Il s’est avéré que ces maisons de retour ne constituent finalement pas une si bonne alternative que ça, étant donné que l’infrastructure de base pour les enfants – plaine de jeux bien équipée, jouets adaptés, accompagnement psychologique, enseignement adéquat – laisse à désirer et souffre d’un manque d’investissements. Les enfants ne sont pas accueillis dans la Communauté qui leur convient le mieux. Ce sont surtout les adolescents de l’enseignement secondaire qui souffrent du caractère arbitraire du placement. Les enfants eux-mêmes sont totalement tenus à l’écart des décisions qui fixent leur sort. Ces éléments combinés donnent lieu à des situations dramatiques: actes de désespoir et même de violence à l’égard des parents ou d’autres membres de la famille, voire même à l’égard des *coaches*. Les améliorations suivantes pourraient être apportées à court terme: au lieu d’isoler le plus possible les maisons de retour, ce qui est la pratique actuelle, il faudrait établir des liens entre elles et *Kind en Gezin*, les paroisses, etc. Il conviendrait également de procéder le plus rapidement possible à une évaluation de l’impact de ces maisons de retour sur la politique de retour. Le paradoxe du système en cascade instauré en 2014 par voie d’arrêté royal est que l’accompagnement au domicile même des intéressés sous des conditions strictes n’est pratiquement pas appliqué, si bien que les familles sont ensuite placées dans des maisons de retour avec un titre de détention administrative, et puis, finalement, dans une unité familiale fermée du centre 127bis à Steenokkerzeel. Malheureusement, force est de constater que le premier niveau (accompagnement au domicile), mais aussi le second (les maisons de retour) ne sont pas financés ou à peine, contrairement au troisième niveau (les unités familiales fermées), qui implique l’enfermement de familles avec enfants.

B. Office des étrangers

M. Freddy Roosemont, directeur général de l’Office des étrangers, souligne la nécessité de créer des unités familiales fermées dans le cadre d’une politique de retour efficace. Les centres fermés ont été créés pour la première fois en 1998. Entre 30 et 35 000 immigrants illégaux ont été régularisés au cours de la période 2000-2001. Ensuite, seul le chef d’une famille devant quitter le pays était enfermé. Au bout de trois ans, force a été de constater l’inefficacité de cette méthode. Le chef de famille était expulsé du pays, mais la famille elle-même ne se présentait pas.

In de periode van 2001 tot 2008 werd ten slotte beslist het hele gezin op te sluiten, zij het voor een zo kort mogelijke duur, in een aparte vleugel van de 127bis te Steenokkerzeel en soms ook in Merksplas. Wat er ook wordt beweerd: de nodige basisinfrastructuur was er wel degelijk voorhanden. Toch werd deze praktijk veroordeeld, zowel door de publieke opinie als door het Europees Hof in Straatsburg. Vanaf 2008 werden de terugkeerwoningen, weliswaar met een administratieve detentietitel maar wel met open deur, positief onthaald. Er wordt voor de nodige begeleiding gezorgd. De financiering is in orde en ook is er geen gebrek aan personeel. Het koninklijk besluit van 14 mei 2009, mits een aanpassing bij de wet van 16 november 2011, waarvan artikel 74/9 ter wijziging voorligt, schiep de wettelijke basis. De ngo's waren tevreden, maar het systeem blijkt niettemin inefficiënt. Vanaf 2014 tot vandaag zijn immers 302 personen verdwenen. Dit aantal moet worden afgewogen tegenover de 251 personen die zijn vertrokken en tegenover de 240 personen die om allerlei redenen, waaronder medische, niet konden vertrekken en de terugkeerwoningen verlieten. Vanaf 2009 zocht toenmalig bevoegd staatssecretaris Melchior Wathelet naar een alternatief en werden 4 gesloten woonunits (twee van 8 en twee van 6 personen) in het vooruitzicht gesteld. Drie gezinnen hebben er gebruik van gemaakt, twee gezinnen zijn vertrokken en één gezin heeft een asielprocedure opgestart. De alternatieven bleken geen afdoende oplossing te bieden vanuit het oogpunt van het terugkeerbeleid: op 499 uitgenodigde gezinnen, zijn er 366 opgedaagd en hebben 88 een conventie ondertekend waarbij hen één maand werd gegeven om vrijwillig terug te keren. Uiteindelijk zijn 16 gezinnen – nauwelijks 3 % van het totale aantal – effectief teruggekeerd. Het onderliggend probleem is dat de gezinnen in kwestie eigenlijk het land niet willen verlaten, daartoe aangemoedigd door mensen en organisaties die hen influisteren dat ze niet weg moeten. In het licht hiervan is de enige effectieve oplossing: een opsluiting van korte duur met het oog op een verwijdering van het grondgebied.

C. Kinderrechtencommissaris (Vlaamse Gemeenschap)

De heer Bruno Vanobbergen, Kinderrechtencommissaris van de Vlaamse Gemeenschap, nodigt de leden uit om detentie in een breder kader te willen zien.

Dit wetsvoorstel beoogt artikel 74/9 van de Vreemdelingenwet van 15 december 1980 te verscherpen, voornamelijk door het schrappen van bepaalde zinnen of zinsdelen, of door het herformuleren ervan.

Enfin, entre 2001 et 2008, il a été décidé d'enfermer toute la famille, mais pour une période aussi courte que possible, dans une aile séparée du 127bis à Steenokkerzeel et parfois aussi à Merksplas. Quoi qu'on dise, l'infrastructure de base nécessaire était en place. Pourtant, cette pratique a été condamnée, tant par l'opinion publique que par la Cour européenne de Strasbourg. À partir de 2008, les logements de retour, bien qu'assortis d'un titre de détention administrative mais ouverts, ont été bien accueillis. L'accompagnement nécessaire est prévu. Le financement est garanti et il y a suffisamment de personnel. L'arrêté royal du 14 mai 2009, modifié par la loi du 16 novembre 2011, dont on propose de modifier l'article 74/9, a créé la base juridique. Les ONG étaient satisfaites, mais le système se révèle néanmoins inefficace. De 2014 à aujourd'hui, 302 personnes ont en effet disparu. Ce nombre doit être mis en balance avec les 251 personnes qui sont parties et les 240 personnes qui n'ont pas pu partir pour diverses raisons, notamment des raisons médicales, et qui ont quitté les logements de retour. À partir de 2009, le secrétaire d'État Melchior Wathelet, alors en charge de cette compétence, a cherché une alternative et 4 lieux d'hébergement fermés (deux de 8 personnes et deux de 6 personnes) ont vu le jour. Trois familles s'en sont servies, deux familles sont parties et une famille a entamé une procédure d'asile. Les alternatives se sont avérées insuffisantes du point de vue de la politique de retour: sur les 499 familles invitées, 366 se sont présentées et 88 ont signé une convention leur donnant un mois pour retourner volontairement dans leur pays d'origine. En fin de compte, 16 familles – à peine 3 % du nombre total – sont effectivement retournées. Le problème sous-jacent est que les familles en question ne veulent en fait pas quitter le pays, encouragées en cela par des personnes et des organisations qui leur suggèrent de ne pas partir. À la lumière de ce qui précède, la seule solution efficace est l'enfermement de courte durée en vue de l'éloignement du territoire.

C. Commissaire aux Droits de l'enfant (Communauté flamande)

M. Bruno Vanobbergen, Commissaire aux Droits de l'enfant de la Communauté flamande, invite les membres à envisager la détention dans un cadre plus large.

La proposition de loi à l'examen vise à affiner l'article 74/9 de la loi sur les étrangers, principalement en supprimant certaines phrases ou certains membres de phrases, ou en les reformulant.

Zo worden in paragraaf 1 de woorden "in beginsel" geschrapt. Dat maakt de tekst dwingender. Gezinnen met kinderen worden niet opgesloten. Iedereen zal het daarover eens zijn en bovendien komt België tegemoet aan de internationale aanbevelingen, onder meer van het VN-Kinderrechtencomité.

Voorts behoudt paragraaf 3 in het vierde lid wel de mogelijkheid dat gezinnen die de afspraken niet naleven in het kader van een eerder genomen en minder dwingende terugkeermaatregel voor een beperkte tijd worden geplaatst op een locatie zoals bedoeld in artikel 74/8, § 2, van de vreemdelingenwet. Dat wil zeggen: in een gesloten terugkeercentrum.

Het is niet duidelijk waarom aan de ene kant wordt beslist om gezinnen met kinderen in beginsel niet op te sluiten, en aan de andere kant opsluiting in een terugkeercentrum toch mogelijk te maken voor gezinnen die de afspraken niet nakomen.

De voorgestelde schrappingen in § 2 creëren, voor gezinnen van vreemdelingen met minderjarige kinderen die tegengehouden worden aan de grens, de mogelijkheid een uitzondering te maken op de algemene regel dat vreemdelingen die aan de grens worden tegengehouden, ook aan de grens worden vastgehouden tot ze gerepatriëerd kunnen worden.

Dat zou de spreker kunnen toejuichen, ware het niet dat de resulterende omschrijving in paragraaf 2 van artikel 74/9 de overheid nog altijd toelaat om zulke gezinnen onder te brengen in gesloten gezinsunits in een ander gesloten repatriëringscentrum, mochten die in de toekomst gecreëerd worden. Waarom wordt het concept "open terugkeerwoning" dan niet expliciet in art. 74/9 vermeld?

In § 3 schrappen de auteurs van het wetvoorstel de bepaling dat gezinnen met een bevel om het grondgebied te verlaten géén terugkeerbegeleiding aan huis kunnen krijgen als een gezinslid gesignaleerd staat in het Schengeninformatiesysteem of een gevaar zou kunnen vormen voor de internationale betrekkingen van België, de openbare rust, de openbare orde of de nationale veiligheid.

De argumentatie in de memorie van toelichting luidt dat je kinderen niet kunt straffen voor iets wat hun ouders (of andere volwassen gezinsleden) gedaan hebben. Gehoopt mag worden dat de rest van het gezin wél de mogelijkheid krijgt om via een "minder dwingende maatregel" (terugkeerbegeleiding aan huis, of desnoods verblijf in een open terugkeerwoning) zijn terugkeer voor te bereiden. Opsluiting van dat ene gezinslid kan, als dat nodig is voor de openbare orde of de nationale

Ainsi, dans le § 1^{er}, les mots "en principe" sont abrogés, ce qui rend le texte plus contraignant. Les familles avec enfants ne seront pas enfermées. Nul ne pourra contester cette disposition et la Belgique répondra de surcroît aux recommandations internationales, émanant notamment du Comité des Droits de l'enfant de l'ONU.

Par ailleurs, le § 3, alinéa 4, maintient toutefois la possibilité que les familles qui ne respectent pas les accords conclus dans le cadre d'une mesure de retour antérieure moins contraignante soient placées, pour une durée limitée, dans un endroit visé à l'article 74/8, § 2, de la loi sur les étrangers, c'est-à-dire dans un centre de retour fermé.

On n'aperçoit pas clairement pourquoi il est décidé, d'une part, de ne pas enfermer, en principe, les familles avec enfants et, d'autre part, de permettre malgré tout l'enfermement en centre de retour des familles qui ne respectent pas les accords.

Les suppressions proposées au § 2 permettent de déroger, pour les familles d'étrangers avec enfants mineurs arrêtées à la frontière, à la règle générale selon laquelle les étrangers arrêtés à la frontière doivent être détenus à la frontière jusqu'à ce qu'ils puissent être rapatriés.

L'orateur pourrait s'en réjouir si la définition qui en découle, inscrite au § 2 de l'article 74/9, ne permettait pas aux autorités publiques d'héberger ces familles dans des unités familiales fermées situées dans un autre centre de rapatriement fermé, à supposer que celles-ci soient créées à l'avenir. Pourquoi le concept de "logement de retour ouvert" n'est-il dès lors pas mentionné explicitement à l'article 74/9?

Dans le § 3, les auteurs de la proposition abrogent la disposition prévoyant que les familles sous le coup d'un ordre de quitter le territoire ne peuvent bénéficier d'aucun accompagnement au retour si l'un de leurs membres est signalé dans le système d'information Schengen ou pourrait compromettre les relations internationales de la Belgique, la tranquillité publique, l'ordre public ou la sécurité nationale.

Dans les développements, les auteurs arguent que des enfants ne peuvent pas être punis pour des actes commis antérieurement par leurs parents (ou par d'autres membres adultes de leur famille). Ce faisant, il est à espérer que le reste de la famille aura bel et bien la possibilité de préparer son retour en recourant à "une mesure moins contraignante" (accompagnement au retour ou, au besoin, séjour en maison de retour). Le membre de la famille en question pourrait être placé

veiligheid. In het afwegen van het belang van het kind hoeft de eenheid van het gezin niet *per se* te primeren, zo stelt de memorie. Dat is een overweging waar het Kinderrechtencommissariaat op zich wel mee kan instemmen. Het is wel beducht voor de mogelijkheid tot misbruik van de notie “gevaar voor de openbare orde”.

Er werd al behoorlijk over alternatieven voor detentie gedebatteerd. De spreker vraagt de informatie van terugkeerbegeleiding aan huis te verbeteren en de werking van open terugkeewoningen te optimaliseren. Met een begeleiding die uit meer bestaat dan een uitnodiging en één gesprek zullen allicht meer gezinnen effectief willen meewerken dan de huidige 13 % tot 38 % van de opgeroepen gezinnen. Veel gezinnen lijken de open terugkeewoningen te verlaten, omdat ze de leefomstandigheden voor hun kinderen ondermaats vinden. Een evaluatie of de huidige middelen en begeleiding volstaan om tegemoet te komen aan de noden van de betrokken gezinnen is dringend nodig.

De spreker meent dat adequate informatie tot betere resultaten leidt. Voorts meent hij dat het moeilijk is om over ontsnapping te spreken, wanneer gezinnen de terugkeewoning verlaten: ze zijn geen criminelen. Hij vraagt om een grondige evaluatie, wat de federale Ombudsman voor het eerst reeds in 2016 had aanbevolen.

Voorts bepleit de spreker extern toezicht. Om beter te kunnen garanderen dat detentie echt enkel als ultieme maatregel toegepast wordt, is eigenlijk extern toezicht op de hele terugkeerprocedure raadzaam, naar het voorbeeld van de *home return panels* in het Verenigd Koninkrijk.

Een grote politiemacht, de scheiding van ouders en kinderen, plotse arrestatie bij verrassing, gebeurt vaak en traumatiseert de kinderen onnodig, zowel bij de overbrenging van gezinnen vanuit een open terugkeewoning naar de luchthaven, als vroeger in de terugkeerprocedure, wanneer gezinnen van de enige verblijfsplek naar een andere overgebracht worden.

Algemeen gesproken is het beleid niet kindvriendelijk genoeg. Het belang van het kind wordt onvoldoende in overweging genomen. Ook dient grondig te worden nagedacht over de situatie van kinderen die reeds heel lang in België verblijven, en soms zelfs hier werden geboren.

en détention, si cela s'avère nécessaire pour préserver l'ordre public ou la sécurité nationale. Les développements soulignent que le principe du maintien de l'unité familiale ne doit pas primer *à tout prix* dans l'évaluation de l'intérêt de l'enfant. Il s'agit en soi d'une considération à laquelle peut se rallier le Commissariat aux Droits de l'Enfant. Le Commissariat redoute cependant d'éventuels recours abusifs à la notion de “danger pour l'ordre public”.

Les solutions alternatives à la détention ont déjà fait l'objet de nombreux débats. L'orateur demande des informations de meilleure qualité sur l'accompagnement au retour et une optimisation du fonctionnement des maisons de retour. Un accompagnement prévoyant davantage qu'une convocation et qu'un simple entretien permettra certainement d'augmenter effectivement le nombre de familles disposées à coopérer (celles-ci représentant actuellement 13 % à 38 % des familles convoquées). Il semblerait que de nombreuses familles quittent les maisons de retour ouvertes, car elles trouvent que les conditions de vie y sont insuffisantes pour leurs enfants. Il est urgent d'évaluer si les moyens et l'accompagnement actuels suffisent pour répondre aux besoins des familles concernées.

L'orateur estime que la communication d'informations adéquates permettra d'obtenir de meilleurs résultats. Il estime par ailleurs qu'il est difficile de parler d'évasion lorsque des familles quittent la maison de retour: en effet, les membres de ces familles ne sont pas des criminels. Il demande la réalisation d'une évaluation approfondie, ce qu'avait déjà recommandé le Médiateur fédéral pour la première fois en 2016.

L'orateur préconise également un contrôle externe. Afin de mieux s'assurer que le placement en détention n'est réellement appliqué qu'à titre de mesure ultime, il convient de procéder à un contrôle externe de l'ensemble de la procédure de retour, à l'instar des *home return panels* au Royaume-Uni.

Une force de police importante, la séparation des parents et des enfants, l'arrestation soudaine par surprise se produisent souvent et traumatisent inutilement les enfants, à la fois lorsque les familles sont transférées d'un logement de retour ouvert à l'aéroport, et plus tôt dans la procédure de retour, lorsque les familles sont transférées d'un lieu de résidence à un autre.

D'une manière générale, la politique menée n'est pas suffisamment favorable aux enfants. L'intérêt supérieur de l'enfant n'est pas suffisamment pris en compte. Il convient également de réfléchir à la situation des enfants qui vivent en Belgique depuis longtemps et qui y sont

Hetzelfde geldt voor kinderen in pleeggezinnen, die soms na tien jaar vernemen dat ze moeten terugkeren.

Kan de wetgever een beleid uitstippelen dat rekening houdt met deze gegevens, namelijk dat de toekomst van deze kinderen in België ligt?

D. Amnesty International

De heer Philippe Hensmans, Directeur van Amnesty International Belgique francophone, meent dat het wetsvoorstel voor verbetering vatbaar is. Ook de Raad van State heeft trouwens opmerkingen. De afschaffing van gezinsdetentie veronderstelt maatregelen die geen beperking van de vrijheid inhouden. De memorie van toelichting bij het wetsvoorstel verwijst naar de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. België, maar ook andere landen, hebben reeds een veroordeling opgelopen wegens detentie van kinderen in niet-aangepaste omstandigheden en voor een duur die te lang werd bevonden. In de nieuwe structuren werd veel aandacht besteed aan de omgeving voor kinderen, maar dat zal misschien niet voldoende zijn om een nieuwe veroordeling te vermijden, bijvoorbeeld wegens het geluidsniveau van de luchthaven van Brussels Airport, dat te hoog ligt, of de detentieduur – langer dan een maand is overdreven. Internationaalrechtelijk tendeert de evolutie naar een volledige afschaffing van detentie van kinderen en gezinnen in een migratiecontext.

Mevrouw Julie Adyns, Beleidsverantwoordelijke bij Amnesty International Vlaanderen, herinnert eraan dat in het internationaal recht vrijheid de standaard is, vrijheidsbeperking of -beroving een uitzondering. Voorwaarde om de vrijheid in te perken is dat de maatregel strikt noodzakelijk is, een legitiem doel nastreeft en proportioneel blijft. Dit geldt ook voor migratiedetentie. Detentie is mogelijk voor een nakende terugkeer, als afschrikingsmiddel is het doel niet legitiem.

Een individuele afweging dient aan vrijheidsbeperking of -beroving vooraf te gaan. De overheid moet zich afvragen of de maatregel gepast is en of er geen minder ingrijpende technieken mogelijk zijn. Zij moet ook rekening houden met de noden en de bijzondere kwetsbaarheid van migranten. Omdat kinderen bijzonder kwetsbaar zijn, is detentie nooit een optie voor hen.

België is partij bij het Kinderrechtenverdrag en heeft zich ertoe verbonden om de bepalingen na te leven – zij zijn dwingend. België heeft ook het Derde protocol

parfois même nés. Il en va de même pour les enfants placés dans des familles d'accueil, qui apprennent parfois après dix ans qu'ils doivent retourner dans leur pays d'origine.

Le législateur peut-il élaborer une politique qui tienne compte de ces données, à savoir que l'avenir de ces enfants est en Belgique?

D. Amnesty International

M. Philippe Hensmans, directeur d'Amnesty International Belgique francophone, estime que la proposition de loi est perfectible. Le Conseil d'État formule d'ailleurs lui aussi des observations. La suppression de la détention familiale suppose des mesures qui ne constituent pas une restriction à la liberté. Les développements de la proposition de loi renvoient à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. La Belgique, mais aussi d'autres pays, ont déjà été condamnés pour avoir détenu des enfants dans des conditions inappropriées et pour une période jugée trop longue. Dans les nouvelles structures, beaucoup d'attention a été accordée à l'environnement des enfants, mais cela ne sera peut-être pas suffisant pour éviter une nouvelle condamnation, par exemple en raison du niveau sonore trop élevé de l'aéroport de Bruxelles National ou de la durée de détention – plus d'un mois est excessif. En droit international, l'évolution va vers une suppression complète de la détention des enfants et des familles dans un contexte migratoire.

Mme Julie Adyns, responsable politique auprès d'Amnesty International Vlaanderen, rappelle qu'en droit international, la liberté est la norme, alors que la restriction ou la privation de liberté est une exception. Les restrictions à la liberté sont subordonnées à la condition que la mesure soit strictement nécessaire, poursuive un but légitime et reste proportionnée. Cela s'applique également à la détention des migrants. La détention est possible en cas de retour imminent, mais en tant que mesure dissuasive son objectif n'est pas légitime.

Une évaluation individuelle doit précéder la restriction ou la privation de liberté. Les autorités doivent examiner si la mesure est appropriée et si des techniques moins intrusives ne sont pas possibles. Elles doivent également tenir compte des besoins et de la vulnérabilité particulière des migrants. Parce que les enfants sont particulièrement vulnérables, la détention n'est jamais une option pour eux.

La Belgique est partie à la Convention relative aux droits de l'enfant et s'est engagée à en respecter les dispositions – elles sont contraignantes. La Belgique a

ondertekend, wat impliceert dat België ermee instemt om individuele klachten te laten onderzoeken door het Kinderrechtencomité, de teksten betekenen dus wel iets.

De spreekster verwijst naar artikel 3, 1, van dat Verdrag: Bij alle maatregelen betreffende kinderen, ongeacht of deze worden genomen door openbare “of particuliere instellingen voor maatschappelijk welzijn of door rechterlijke instanties, bestuurlijke autoriteiten of wetgevende lichamen, vormen de belangen van het kind de eerste overweging.” Migratiemanagement is van ondergeschikt belang, dat niet moet worden verward met de bestrijding van misdrijven.

Artikel 37, b), bepaalt, dat geen enkel kind op onwetige of willekeurige wijze van zijn of haar vrijheid wordt beroofd. “De aanhouding, inhechtenisneming of gevangenneming van een kind geschiedt overeenkomstig de wet en wordt slechts gehanteerd als uiterste maatregel en voor de kortst mogelijke duur.” Detentie van kinderen in een migratiecontext is niet toegestaan.

De *general comments* over de gezaghebbende teksten strekken ertoe de verdragsluitende partijen aan te sporen om detentie van kinderen en gezinnen bij wet te verbieden en ervoor te zorgen dat het ook in de praktijk wordt afgeschaft, en middelen in te zetten voor alternatieven. Het belang om kinderen en ouders samen te houden, verantwoordt niet dat kinderen worden opgesloten. Het verbod om kinderen op te sluiten breidt zich dan uit tot de gezinsleden.

Het Kinderrechtencomité roept België op om een einde te stellen aan de migratiedetentie van kinderen. De bindende kracht van de beslissingen van het Kinderrechtencomité zijn geringer dan die van een mensenrechtenrechtbank zoals het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, maar het Verdrag waar naar werd verwezen, legt wel juridische verplichten op.

Ook andere internationale actoren verlangen dat België migratiedetentie afwijst. Een verbod op migratiedetentie betekent niet dat migratiebeleid onmogelijk wordt. Er bestaan alternatieven die geëvalueerd en mogelijk bijgestuurd dienen te worden. Al schaarft zich zo achter het standpunt van de federale Ombudsman.

E. Myria

De heer François De Smet, directeur van Myria, herinnert eraan dat het Federaal Migratiecentrum Myria een onafhankelijke overheidsinstelling is, met de volgende wettelijke opdrachten: de overheid informeren over de aard en de omvang van de vluchtelingenstromen, waken

également signé le Troisième protocole, ce qui implique que la Belgique accepte que les plaintes individuelles soient examinées par le Comité des droits de l'enfant. Les textes signifient donc bien quelque chose.

L'oratrice se réfère à l'article 3, 1, de la Convention: “dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale”. La gestion des migrations n'a qu'une importance secondaire, qu'il ne faut pas confondre avec la lutte contre la criminalité.

L'article 37, b) dispose qu'aucun enfant ne peut être privé de sa liberté de manière illégale ou arbitraire. “l'arrestation, la détention ou l'emprisonnement d'un enfant ne doit être qu'une mesure de dernier ressort, et être d'une durée aussi brève que possible”. La détention d'enfants dans un contexte migratoire n'est pas autorisée.

Les observations générales sur les textes faisant autorité visent à encourager les Parties contractantes à la Convention à interdire par la loi la détention des enfants et des familles, à veiller à ce qu'elle soit également abolie dans la pratique et à consacrer des ressources aux solutions de remplacement. L'importance de garder les enfants et les parents ensemble ne justifie pas la détention des enfants. L'interdiction d'enfermer des enfants s'étend alors aux membres de la famille.

Le Comité des droits de l'enfant demande à la Belgique de mettre un terme à la détention des enfants migrants. La force contraignante des décisions du Comité des droits de l'enfant est moindre que celle d'un tribunal des droits de l'homme tel que la Cour européenne des droits de l'homme, mais la convention mentionnée plus haut impose des obligations juridiques.

D'autres acteurs internationaux exigent également que la Belgique rejette la détention des migrants. L'interdiction de la détention des migrants ne signifie pas qu'il devient impossible de mener une politique migratoire. Il y a des alternatives qui doivent être évaluées et éventuellement ajustées. Al appuie donc la position du Médiateur fédéral.

E. Myria

M. François De Smet, directeur de Myria, rappelle que Myria, le Centre fédéral Migration, est une institution publique indépendante qui a pour mission légale d'éclairer les pouvoirs publics sur la nature et l'ampleur des flux migratoires, de veiller au respect des droits

over de inachtneming van de grondrechten van de vreemdelingen en de bestrijding van de mensenhandel bevorderen.

Myria krijgt ook toegang tot de gesloten centra, op grond van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 houdende vaststelling van het regime en de werkingsmaatregelen, toepasbaar op de plaatsen gelegen op het Belgisch grondgebied, beheerd door de Dienst Vreemdelingenzaken, waar een vreemdeling wordt opgesloten, ter beschikking gesteld van de regering of vastgehouden.

In zijn jaarverslagen en, sinds 2017, in zijn specifieke publicatie over detentie, terugkeer en verwijdering, maakt Myria jaarlijks informatie en analyses over de opsluiting van kinderen bekend.

Myria kant zich al jaren tegen de opsluiting van kinderen om migratieredenen. Met name naar aanleiding van het streven van de regering om in het gesloten centrum 127*bis* specifieke gezinseenheden op te richten, heeft het migratiecentrum in zijn jaarverslag 2016 aanbevolen “het verbod op de detentie van kinderen in gesloten centra in de wet vast te leggen, aangezien die praktijk wordt gezien als in strijd met de belangen van het kind. De middelen die worden toegekend aan de alternatieven voor detentie moeten bijgevolg worden versterkt en er moet een regelmatige en transparante evaluatie van die alternatieven worden uitgevoerd om eventuele verbeteringen mogelijk te maken”.

Dat standpunt van Myria tegen de opsluiting van kinderen strookt overigens met dat van talrijke deskundigen en internationale instellingen.

Er moet worden stilgestaan bij de kernbegrippen “aangepaste huisvesting” en “beperkte detentieduur”. Is het, ondanks het feit dat het Europees Hof voor de rechten van de mens de opsluiting van kinderen nooit heeft verboden, mogelijk om een plek te creëren waar kinderen worden opgesloten, maar die toch met hun welzijn verenigbaar is? De werkelijkheid toont aan dat zulks moeilijk is.

Op die wettelijke basis heeft de regering beslist binnen het gesloten centrum 127*bis* nieuwe gezinseenheden op te richten, die sinds 11 augustus 2018 beschikbaar zijn. Teneinde specifieke regels voor de gezinnen in de reglementering op te nemen, is op 1 augustus 2018 een nieuw koninklijk besluit bekendgemaakt, tot wijziging van het koninklijk besluit dat de werking van de gesloten centra regelt.

fondamenteaux des étrangers et de stimuler la lutte contre la traite des êtres humains.

Myria dispose également d'un accès aux centres fermés sur base de l'arrêté royal du 2 août 2002 fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux lieux situés sur le territoire belge, gérés par l'Office des étrangers, où un étranger est détenu, mis à la disposition du Gouvernement ou maintenu.

Dans le cadre de ses rapports annuels et depuis 2017 de sa publication spécifique sur la détention, le retour et l'éloignement, Myria publie chaque année des informations et analyses sur la détention des enfants.

Depuis de nombreuses années, Myria s'est exprimé à l'encontre de la détention des enfants pour des raisons migratoires. Dans son rapport annuel 2016, suite notamment à la volonté du gouvernement de créer des unités spécifiques pour les familles au centre fermé 127*bis*, il a recommandé “de consacrer dans la loi l'interdiction de la détention des enfants dans les centres fermés, détention qui est jugée contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant. Les moyens octroyés aux alternatives à la détention doivent donc être renforcés et une évaluation régulière et transparente de ces alternatives doit être organisée pour en permettre une éventuelle amélioration”.

Cette position de Myria à l'encontre de la détention des enfants s'inscrit par ailleurs dans la lignée de celle prise par de nombreux spécialistes et institutions internationales.

Il convient de s'attarder sur les concepts fondamentaux que sont le logement adapté et la durée de détention limitée. Est-il possible de concevoir un lieu qui enferme des enfants et qui soit adapté à leur bien-être, même si, jamais, la Cour européenne des Droits de l'Homme n'a interdit l'enfermement d'enfants? La réalité montre que c'est difficile.

C'est sur cette base légale que le gouvernement a décidé de créer des nouvelles unités fermées pour familles, au centre 127 bis, ouvertes depuis le 11 août 2018. Un nouvel arrêté royal, qui modifie l'arrêté royal qui régit le fonctionnement des centres fermés, a été publié le 1^{er} août 2018, en vue d'intégrer des règles spécifiques pour les familles.

Op basis van de bezoeken die Myria vóór en na de opening van de gezinseenheden (in mei en september 2018) heeft kunnen afleggen, meent die instelling niet-temin dat de indruk van opsluiting wel degelijk aanwezig blijft, ondanks de ingrepen waarmee men die impressie probeert weg te werken (zoals speeltoestellen, recreatieobjecten en doeken op de hekken). Voorts is het geluidsvolume door de nabijheid van de luchthaven Brussel-Nationaal bijzonder hoog, in het bijzonder buiten de woningen.

Ter zake is het interessant op te merken dat het Europees Hof voor de rechten van de mens Frankrijk heeft veroordeeld wegens detentie van minderjarigen, waarbij in het bijzonder rekening werd gehouden met de blootstelling aan aanzienlijke geluidshinder in een gesloten centrum dat zich in de onmiddellijke nabijheid van landingsbanen van een luchthaven bevond.

Sinds de opening van die nieuwe eenheden op 11 augustus 2018 werden drie gezinnen met respectievelijk vijf, vier en twee minderjarige kinderen opgesloten. Het eerste gezin is er gedurende de maximale termijn van 28 dagen gebleven en is vervolgens naar een terugkeerwoning overgebracht. Het doet vragen rijzen dat dat eerste gezin al gedurende de maximale detentieperiode is gebleven en dat het daarna naar een terugkeerwoning is overgebracht, want dat wordt verondersteld de voorafgaande stap in het watervalsysteem te zijn. Bovendien werd het gezin drie dagen later, na een vlucht uit de terugkeerwoning, opnieuw gearresteerd en opnieuw in de familie-eenheden geplaatst. Op 25 september 2018 heeft het Comité voor de rechten van het kind, in antwoord op een individuele klacht van het gezin, een voorlopige maatregel geformuleerd waarbij België werd verzocht het gezin vrij te laten uit het centrum waar het werd vastgehouden. Aan die voorlopige maatregel werd echter geen enkel gevolg gegeven en het gezin is uiteindelijk op 9 oktober 2018 van het grondgebied verwijderd. De houding van de Belgische Staat om de door het Comité geformuleerde voorlopige maatregel niet uit te voeren, doet volgens Myria vragen rijzen en vormt een betreuenswaardig precedent.

Hoewel met het wetsvoorstel een lovenswaardig doel wordt nagestreefd, zou het toch enigszins moeten worden bijgestuurd.

Mevrouw Deborah Weinberg, vertegenwoordigster van Myria, formuleert een aantal opmerkingen. Die betreffen met name de vraag of de opsluiting van kinderen wel degelijk principieel wordt verboden, want er blijft een onzekerheid in verband met de wettelijke verwijzing bestaan, aangezien de terugkeerwoningen en de gesloten centra dezelfde wettelijke grondslag hebben. Met de huidige formulering is het niet mogelijk uit te maken of

Sur la base des visites qu'il a pu effectuer avant et après l'ouverture des unités familiales (en mai et en septembre 2018), Myria considère néanmoins que, malgré les aménagements pour tenter d'y remédier (tels que les jeux et objets récréatifs et bâches sur les grillages), l'impression d'incarcération reste bien présente. Par ailleurs, le niveau sonore lié à la proximité avec l'Aéroport de Bruxelles-National, en particulier à l'extérieur des habitations, y est particulièrement élevé.

À cet égard, il est intéressant de noter que la Cour européenne des droits de l'homme a condamné la France pour la détention de mineurs, notamment en raison de l'exposition à des nuisances sonores importantes dans un centre fermé se trouvant à proximité immédiate des pistes d'atterrissage d'un aéroport.

Depuis l'ouverture de ces nouvelles unités le 11 août 2018, trois familles ont été détenues avec respectivement cinq, quatre et deux enfants mineurs. La première famille y est restée durant le délai maximal de 28 jours, avant d'être transférée vers une maison de retour. Il est interpellant de constater que cette première famille soit déjà restée durant la période de détention maximale pour être ensuite transférée vers une maison de retour, qui est censée être l'étape antérieure dans le système de cascade. En outre, trois jours plus tard, après l'évasion de la famille de la maison de retour, cette dernière fut à nouveau arrêtée et replacée dans les unités familiales. En date du 25 septembre 2018, le Comité des droits de l'enfant, en réponse à une plainte individuelle de la famille, a pris une mesure provisoire priant la Belgique de libérer la famille du centre où elle est détenue. Aucune suite n'a néanmoins été donnée à cette mesure provisoire et la famille a finalement été éloignée le 9 octobre 2018. Selon Myria, l'attitude de l'État belge de ne pas appliquer la mesure provisoire prononcée par le Comité pose question et constitue un précédent regrettable.

Si l'objectif de la proposition de loi paraît louable, elle demande quelques corrections.

Mme Deborah Weinberg, représentante de Myria, formule une série de remarques. Elles concernent notamment la question de savoir s'il y a bien interdiction de principe contre la détention des enfants, puisqu'il subsiste une incertitude liée à la référence légale, puisque maisons de retour et centres fermés sont fondés sur la même base légale. La formulation actuelle ne permet pas de savoir si les familles en séjour

de illegaal in het land verblijvende gezinnen niet langer in gesloten centra mogen worden opgesloten dan wel dat zulks ook geldt met betrekking tot de terugkeerwoningen, die een alternatief vormen voor opsluiting, maar die dezelfde wettelijke grondslag hebben.

Hetzelfde geldt voor de mogelijkheid om over te gaan tot opsluiting van gezinnen die geen acht sloegen op de voorwaarden die zijn vervat in de overeenkomst op grond waarvan het gezin in de eigen woning mag blijven als alternatief voor opsluiting. Het wetsvoorstel moet dus duidelijker worden geformuleerd, om uit te klaren of het in die omstandigheden de bedoeling is opsluiting in een terugkeerwoning of in een gesloten centrum te verbieden dan wel toe te staan.

Bovendien wordt in de toelichting bij de artikelen aangegeven dat de vraag rijst of ten behoeve van het hoger belang van het kind “geen – al was het maar tijdelijke – scheiding” van het gezin noodzakelijk is. Volgens Myria is het belangrijk dat, mocht uitdrukkelijk worden voorzien in de keuzemogelijkheid om afstand te doen van de handhaving van de gezinseenheid, tegelijk een systeem wordt opgezet waarbij in die situatie het hoger belang van het kind kan worden beoordeeld door deskundigen. Bovendien zal moeten worden nagegaan of een dergelijke beslissing spoort met artikel 9 van het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind, dat betrekking heeft op het recht van een kind om niet van zijn ouders te worden gescheiden.

Bovendien verwijst het opschrift van het wetsvoorstel tevens naar het verbod op opsluiting van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen, terwijl daar in de tekst niet van wordt gerept. Hoewel dat verbod, zoals eerder aangegeven, al in de bestaande wet is vervat, moet niettemin worden benadrukt dat minderjarigen ten aanzien van wie twijfels over de minderjarigheid bestaan, nog steeds kunnen worden opgesloten. Hoewel de niet-begeleide minderjarige vreemdelingen die aan de grens worden teruggestuurd, niet langer worden opgesloten in gesloten centra, maar wel in de open “observatie- en orientatiecentra” (zie de in 2007 aangenomen opvangwet), bepaalt het Belgisch recht dat de niet-begeleide minderjarige vreemdelingen ten aanzien van wie twijfels over de minderjarigheid bestaan, in een gesloten centrum kunnen worden opgesloten zolang de leeftijdsbepalingsprocedure loopt. Die procedure moet worden uitgevoerd binnen drie werkdagen na aankomst aan de grens, maar deze periode kan uitzonderlijk worden verlengd met nog eens drie werkdagen. Het gebeurt dus nog steeds dat niet-begeleide minderjarige vreemdelingen tijdens die procedure in een gesloten centrum worden vastgehouden. Die bepaling staat haaks op de normen van het CPT, die stellen dat “wanneer er onzekerheid bestaat over de minderjarigheid van een vreemdeling

irrégulier ne pourront plus être détenues en centres fermés ou également au sein des maisons de retour, alternatives à la détention, mais qui sont établies sur la même base légale.

Il en est de même pour la possibilité de détenir les familles qui ne respecteraient pas les conditions fixées dans la convention permettant à la famille de demeurer dans son habitation personnelle à titre d’alternative à la détention. Il convient donc de préciser la proposition pour clarifier s’il s’agit respectivement d’interdire ou d’autoriser dans ces hypothèses la détention dans les maisons de retour et les centres fermés.

En outre, le commentaire des articles précise que l’intérêt des enfants pourrait passer “par une séparation, fût-elle temporaire de la famille”. Il semblerait important, selon Myria, s’il est fait explicitement choix de prévoir comme option l’absence de maintien de l’unité familiale, de mettre en parallèle un système qui permettrait dans cette hypothèse une évaluation de l’intérêt supérieur de l’enfant par des experts. Il conviendra aussi d’évaluer la conformité d’une telle décision au regard de l’article 9 de la Convention Internationale relative aux Droits de l’Enfant qui concerne le droit pour un enfant de ne pas être séparé de ses parents.

De plus, l’intitulé de la proposition de loi se réfère également à l’interdiction de la détention des mineurs étrangers non accompagnés alors qu’elle ne contient aucun élément à cet égard. Si la loi actuelle prévoit déjà, comme mentionné ci-dessus, cette interdiction, il convient néanmoins de souligner que la détention des mineurs à l’égard desquels il existe un doute sur la minorité demeure possible. En effet, si les MENA refoulés à la frontière ne sont plus détenus en centres fermés mais dans des centres ouverts appelés “centres d’observation et d’orientation”, conformément à la loi relative à l’accueil adoptée en 2007, le droit belge prévoit, par contre, que ceux pour lesquels il existe un doute sur la minorité pourront être maintenus en centre fermé durant la procédure de détermination de l’âge. Celle-ci doit avoir lieu dans les trois jours ouvrables de l’arrivée à la frontière, période qui peut être prolongée exceptionnellement de trois jours ouvrables. Il arrive donc encore que des MENA soit détenus en centre fermé pendant cette procédure. Cette disposition va à contre-courant des normes prescrites par le CPT en vertu desquelles “Lorsqu’il y a incertitude sur la minorité d’un étranger en situation irrégulière, à savoir, s’il a moins de 18 ans, l’intéressé devrait être traité comme s’il était mineur jusqu’à preuve du contraire”. Myria rappelle donc sa

in een irreguliere situatie, met andere woorden over het feit of hij minder dan 18 jaar oud is, (...) de betrokkene tot bewijs van het tegendeel [moet] worden behandeld alsof hij minderjarig is.” Myria herinnert dus aan haar aanbeveling om de minderjarige vreemdeling, wanneer er onzekerheid bestaat over diens minderjarigheid, te behandelen als minderjarige totdat het tegendeel is bewezen. Het centrum stelt voor deze bewoordingen in het wetsvoorstel op te nemen.

Tot slot mag het wetsvoorstel, afgaande op het opschrift, dan wel beogen de opsluiting van minderjarigen aan de grens te verbieden, maar zou zulks wel nog kunnen voor gezinnen. Door de in artikel 2, 2°, van het wetsvoorstel beoogde weglating van de woorden “welbepaalde” en “gelegen in het grensgebied” kunnen die gezinnen immers nog altijd in een plaats worden vastgehouden, zonder dat het soort plaats wordt verduidelijkt. Voorts wordt de verwijzing behouden naar de begrippen “aangepaste huisvesting” of “beperkte duur”, zonder dat die in de wet worden verduidelijkt of dat een termijn wordt afgebakend. Daardoor zouden gezinnen met minderjarige kinderen die aan de grens zijn teruggedreven, langer in een gesloten centrum kunnen worden vastgehouden, wat jammer zou zijn. Dat geldt overigens ook voor de gezinnen die aan de grens internationale bescherming aanvragen. Artikel 8 van de Opvangrichtlijn bepaalt echter uitdrukkelijk dat de opsluiting een maatregel in laatste instantie is en dat moet worden voorzien in alternatieven voor detentie voor alle aanvragers van internationale bescherming, ook die aan de grens. Deze bepaling werd echter niet omgezet in Belgisch recht en komt niet uitdrukkelijk voor in het bestaande artikel 74/9, noch in de tekst van dit wetsvoorstel.

Voor de gezinnen met minderjarige kinderen bestaan momenteel twee alternatieven voor opsluiting: de hoofdverblijfplaats en de terugkeerbouwingen.

De hoofdverblijfplaats is een alternatief voor opsluiting dat in 2014 werd ingevoerd en waardoor onwettig verblijvende gezinnen onder bepaalde voorwaarden in hun eigen woning mogen blijven wonen in plaats van in een gesloten centrum te worden opgesloten. Daartoe moeten zij een overeenkomst ondertekenen die naast de voorwaarden dienaangaande ook de straffen bij niet-inachtneming ervan bevat.

In 2016 werden 111 gezinnen opgeroepen, waarvan er 73 (65 %) op de eerste oproep hebben gereageerd. Slechts 10 gezinnen hebben de overeenkomst ondertekend met het oog op hun begeleiding; 2 gezinnen (1,8 %) hebben zich akkoord verklaard met een vrijwillige

recommandation selon laquelle, lorsqu'il y a incertitude sur la minorité d'un étranger dans cette hypothèse, l'intéressé devrait être traité comme s'il était mineur jusqu'à preuve du contraire. Il suggère que ceci puisse être intégré à la proposition de loi.

Enfin, le projet de loi qui vise pourtant d'après son intitulé à interdire la détention de mineurs, permet encore celle des familles à la frontière. La suppression des termes de l'article actuel figurant au point 2° de l'article 2 de la proposition de loi permet en effet toujours leur maintien dans un lieu, sans autre précision sur le type de lieu. Elle conserve également la référence aux notions de “logement adapté” ou de “temps limité”, sans davantage les expliciter ou fixer de délai déterminé dans la loi. Ceci pourrait conduire à la poursuite de la détention en centre fermé des familles avec enfants mineurs qui font l'objet d'un refoulement, ce qui serait regrettable. Par ailleurs, cela concerne aussi les familles qui introduisent une demande de protection internationale à la frontière. Or, l'article 8 de la directive accueil prévoit explicitement que la détention est une mesure de dernier ressort et que des alternatives à la détention doivent être mises en place pour tous les demandeurs de protection internationale, et donc y compris ceux à la frontière. Ceci n'a pourtant pas été transposé dans la loi belge et ne figure pas explicitement dans l'article 74/9 actuel ou dans la version de la proposition de loi.

Deux alternatives à la détention existent actuellement pour les familles avec enfants mineurs: la résidence à domicile et les maisons de retour.

La résidence à domicile est une alternative à la détention mise en place en 2014 et permet aux familles en séjour irrégulier de résider, sous certaines conditions, dans leur habitation personnelle plutôt que d'être détenues en centre fermé. Elles doivent à cette fin signer une convention qui en prévoit les conditions et les sanctions en cas de non-respect.

En 2016, il y a eu 111 familles convoquées et 73 ont répondu au premier appel, soit 65 %. Seules 10 familles ont signé la convention en vue de leur accompagnement et 2 ont signé pour un retour volontaire soit 1,8 %. En 2017, on compte 118 familles qui ont été contactées,

terugkeer. In 2017 werden 118 gezinnen gecontacteerd; 15 hebben de overeenkomst met het oog op hun begeleiding ondertekend, 2 zijn teruggekeerd.

Uit deze cijfers blijkt dat van de hoofdverblijfplaats als alternatief voor opsluiting nauwelijks gebruik wordt gemaakt, alsook dat die regeling slechts zelden wordt uitgevoerd.

Myria beschikt echter niet over cijfers inzake het aantal gezinnen die in aanmerking hadden kunnen komen voor de hoofdverblijfplaatsregering (meer bepaald het aantal gezinnen die gedurende die periodes een beslissing tot uitwijzing hebben ontvangen die vervolgens niet werd uitgevoerd, zonder dat zij daarom een verblijfsrecht hebben verkregen). Het ware interessant dat de overheid informatie zou bekendmaken over het aantal personen die voor die alternatieven in aanmerking zouden kunnen komen.

Hoewel theoretisch een dergelijke overeenkomst kan worden gesloten met elk gezin dat het bevel krijgt om het grondgebied te verlaten en in een privéwoning woont, is het opgezette systeem in de praktijk moeilijk toe te passen. Wanneer een gezin een bevel krijgt om het grondgebied te verlaten, moet de gemeente normaal gesproken een fiche invullen met allerlei informatie die het mogelijk zal maken bepaalde gezinnen te selecteren. Door het gebrek aan middelen en personeel is het moeilijk om die gezinnen te volgen. Derhalve gebeurt de follow-up bij de gemeente (en niet thuis), meestal door een ambtenaar van SEFOR die naar de gemeente gaat van het gezin waar ze zullen worden opgeroepen. Het gaat dus ook niet om een echte thuisondersteuning van het gezin op langere termijn om het mogelijk te maken een vertrouwensrelatie tot stand te brengen.

In de terugkeerwoningen werden in 2016 144 gezinnen, of in totaal 530 mensen (316 kinderen en 214 volwassenen), vastgehouden. Van die 144 gezinnen werd 38 % verwijderd, is 35 % ontsnapt en werd 27 % vrijgelaten.

In 2017 werden 171 gezinnen, of in totaal 567 mensen (327 kinderen en 240 volwassenen), in terugkeerwoningen vastgehouden. 148 gezinnen hebben een terugkeerwoning verlaten. 37 % van hen werd verwijderd, 34 % is ontsnapt en 29 % werd vrijgelaten. Van de 51 gezinnen die uit een terugkeerwoning waren ontsnapt, werden er 33 op het grondgebied gearresteerd en 14 aan de grens, en waren er 4 Dublin-gevallen.

De overheden wijzen regelmatig op het beperkt aantal gezinnen die na het verlaten van die terugkeerwoningen effectief worden teruggestuurd, maar men doet er goed aan dat resultaat niet puur rekenkundig te beoordelen:

15 familles ont signé la convention en vue de leur accompagnement et 2 sont retournées sur cette base.

Ces chiffres illustrent la faible utilisation de la résidence à domicile comme alternative à la détention et le taux bas de mise en œuvre.

Myria ne dispose néanmoins pas du nombre de familles auxquelles la résidence à domicile aurait pu s'appliquer (à savoir notamment le nombre de familles qui ont reçu, sur ces périodes, une décision d'éloignement qui n'a pas été mise en œuvre et cela sans pour autant avoir obtenu par la suite un droit de séjour). Il serait intéressant que des données sur le nombre de personnes qui pourraient être concernées par ces alternatives soient publiées par les autorités.

Bien que théoriquement cette convention pourrait s'appliquer à toute famille qui reçoit un ordre de quitter le territoire et qui loge dans une habitation privée, le système mis en place est en pratique difficile à appliquer. Quand une famille reçoit un ordre de quitter le territoire, la commune doit normalement compléter une fiche avec diverses informations qui permettront de sélectionner certaines familles. En raison du manque de moyens et de personnel, le suivi de ces familles est difficile. Dès lors le suivi se fait à la commune (et non à domicile), généralement par un agent du bureau Sefor qui se déplace à la commune de la famille où elles seront convoquées. Il ne s'agit donc pas non plus d'un véritable accompagnement à domicile de la famille qui se ferait dans la durée de manière à permettre l'établissement d'un lien de confiance.

Quant aux maisons de retour, en 2016, 144 familles, soit un total de 530 personnes (316 enfants et 214 adultes) y ont été maintenues. Sur ces 144 familles, 38 % ont été éloignées, 35 % se sont évadées et 27 % ont été libérées.

En 2017, ce sont 171 familles, soit un total de 567 personnes (327 enfants et 240 adultes) qui y ont été maintenues. 148 familles ont quitté une maison de retour. Parmi elles, 37 % ont été éloignées, 34 % se sont évadées et 29 % ont été libérées. Sur les 51 familles qui se sont évadées d'une maison de retour, 33 avaient été arrêtées sur le territoire, 14 à la frontière et 4 étaient des cas Dublin.

Si les autorités mettent régulièrement en exergue le taux limité de renvois effectifs au départ de ces maisons de retour, il faut se garder de considérer ce résultat de manière purement arithmétique: un certain nombre de

een bepaald aantal gezinnen aanvaardt om dankzij die terugkeerwoningen een “migratierouw” door te maken, die per definitie moeilijk is.

In juni 2018 riep de Commissaris voor de Rechten van de Mens van de Raad van Europa de Belgische regering andermaal op om geen praktijken uit het verleden te hanteren die de bescherming van de rechten van het kind in gevaar brengen.

De Commissaris verwerpt ook het argument van de regering als zouden de alternatieven voor detentie niet de verwachte resultaten opleveren. Zij wijst erop dat een mogelijke oplossing voor dit probleem bestaat uit het opvoeren van de inspanningen om deze alternatieven te verbeteren, veeleer dan het herinvoeren van detentie in gesloten centra.

Myria heeft al aangegeven dat de materiële en personele middelen voor thuisbegeleiding en voor de terugkeerwoningen zouden moeten worden versterkt, in plaats van gezinnen op te sluiten. Dat vereist ook een regelmatige en transparante evaluatie van die alternatieven.

In die optiek hebben Myria en drie andere onafhankelijke instellingen (de federale ombudsman, de Algemeen afgevaardigde voor de rechten van het kind en de Kinderrechtencommissaris), waarmee in september 2018 een gezamenlijk bezoek werd gebracht aan de gezinsunits, het verzoek herhaald om de alternatieve maatregelen te evalueren waarbij kinderen niet worden opgesloten.

Myria is ook van oordeel dat andere alternatieven, zoals het zich regelmatig bij de overheid aanmelden, het afgeven van de identiteitspapieren, de afgifte van een waarborg of het aanduiden van een garant, een toegewezen woning, het leven in een gemeenschap enzovoort, zouden moeten worden onderzocht en, in geval van een positieve evaluatie, zouden moeten worden uitgevoerd.

F. Algemeen afgevaardigde voor de rechten van het kind (Franse Gemeenschap)

De heer Bernard De Vos, Algemeen afgevaardigde voor de rechten van het kind van de Franse Gemeenschap, brengt in herinnering dat hij, op basis van het Verdrag inzake de rechten van het kind, net als andere nationale en internationale instanties al vele jaren pleit voor een absoluut verbod op de detentie van gezinnen met kinderen om migratieredenen.

familles acceptent, via ces maisons de retour, de réaliser un “deuil migratoire” qui est par définition très difficile.

En juin 2018, la Commissaire aux droits de l’Homme du Conseil de l’Europe a une fois de plus appelé le gouvernement belge à ne pas “en revenir à des pratiques du passé qui mettent en danger la protection des droits de l’enfant”.

Elle y réfute également l’argumentation du gouvernement selon laquelle les alternatives à la détention ne donnent pas les résultats escomptés en indiquant que cette situation pourrait être résolue en accroissant les efforts pour améliorer ces solutions de rechange, plutôt qu’en réintroduisant la détention en centres fermés.

Myria a déjà exprimé qu’à son sens il faudrait renforcer les moyens matériels et humains dédiés à l’accompagnement à domicile ainsi qu’aux maisons de retour, plutôt que de recourir à l’enfermement de familles. Cela passe également par une évaluation régulière et transparente de ces alternatives.

C’est dans ce sens que Myria ainsi que trois autres institutions indépendantes (le Médiateur fédéral, le Délégué général aux droits de l’enfant et le Kinderrechtencommissaris) avec lesquelles il a effectué une visite commune des unités familiales en septembre 2018 ont réitérés la demande d’évaluation des mesures alternatives qui n’impliquent pas l’enfermement d’enfants.

Myria estime aussi que d’autres alternatives, telles que la présentation régulière aux autorités, la remise de document d’identité, le dépôt d’une garantie financière ou encore l’élection d’un garant, une résidence désignée, la vie dans une communauté, etc. devraient être examinées et mises en œuvre en cas d’évaluation positive.

F. Délégué au droits de l’enfant (Communauté française)

M. Bernard De Vos, Délégué général au droits de l’enfant de la Communauté française, rappelle que depuis de nombreuses années, sur la base de la Convention relative aux droits de l’enfant, il plaide, comme d’autres instances nationales et internationales, en faveur d’une interdiction pure et simple de la détention des familles avec enfants pour des raisons migratoires.

De burgers verzetten zich vaak tegen de verwijdering van een gezin dat in de buurt woont. De wet, die bedoeld is om de gezinnen aan het oog te onttrekken, is ook bedoeld om die acties te ontmoedigen.

Men moet er zich bewust van worden dat kinderen detentiecentra heel duidelijk ervaren als een plek waar ze worden opgesloten, ongeacht de voorzieningen.

Het voorliggende wetsvoorstel heeft weliswaar de verdienste dat het de mogelijkheden inzake detentie van kinderen en hun ouders beperkt, maar het beoogt dit nog steeds te doen via artikel 74/9, § 3, vierde lid, van de Vreemdelingenwet. Voor een verdediger van de rechten en belangen van het kind is dat onaanvaardbaar. In de nieuwe tweede paragraaf van artikel 74/9 is niet duidelijk wat wordt verstaan onder “het gezin met minderjarige kinderen dat tracht het Rijk binnen te komen zonder aan de voorwaarden gesteld in artikel 2 of 3 te voldoen, kan, met het oog op het overgaan tot de verwijdering, worden vastgehouden in een plaats aangepast aan de noden van gezinnen met minderjarige kinderen en voor een zo kort mogelijke periode”. Wat betekent “worden vastgehouden”? Iets vasthouden komt neer op het immobiliseren ervan, op verhinderen dat het beweegt. Hoe moet de tekst worden geïnterpreteerd? Betreft het voorstel de terugkeerwoningen of het gesloten centrum? Dat is niet duidelijk.

Sommigen menen ten onrechte dat een Staat het Verdrag naleeft als hij eenvoudigweg de kinderen op zijn grondgebied goed behandelt. Die redenering loopt echter mank: België staat hierin niet alleen, er zijn ook de verdragsluitende partijen. Zo heeft Servië, dat partij is bij het Verdrag, een moeder met vijf kinderen die in België naar school gingen en de taal van Servië niet machtig zijn, “gerecupereerd”, terwijl de vader hier blijft en niet kan worden uitgezet. Servië is geen vragende partij om voor dat gezin te zorgen, maar dat wordt hem opgelegd door België.

De spreker stelt het gebrek aan middelen voor de thuisbegeleiding aan de kaak en is helemaal niet verbaasd dat ze spaak loopt. Hoe kan men immers, op basis van één enkel gesprek, gezinnen ervan overtuigen dat dit de juiste aanpak is? Hoe kan men spreken van een “ondersteunende” ambtenaar, als de mensen alle demarches zelf moeten doen? Er moet worden gezorgd voor kwaliteitsvolle en humane ondersteuning, zodat de mensen een vertrouwensrelatie opbouwen met de ambtenaar die hun een vrijwillige terugkeer voorstelt. Die vertrouwensband komt er niet op basis van één enkel gesprek.

Souvent, les citoyens se mobilisent contre l'éloignement d'une famille qui habite le voisinage. La loi, qui vise à éloigner les familles des regards, a pour but également de décourager ces actions.

Il faut prendre conscience que les lieux de détention sont très clairement vécus comme des lieux d'enfermement par les enfants, quels que soient les aménagements.

En ce qui concerne la proposition de loi à l'examen, si elle a le mérite de limiter les possibilités de détention des enfants et de leurs parents, elle le prévoit toujours via l'article 74/9, § 3, alinéa 4 de la loi sur les étrangers. Pour un défenseur des droits et intérêts de l'enfant, ce n'est pas acceptable. Le nouveau paragraphe 2 de l'article 74/9 n'est pas clair quant à ce qu'il entend par: “la famille avec enfants mineurs qui tente de pénétrer dans le Royaume sans satisfaire aux conditions fixées aux articles 2 ou 3 peut, en vue de procéder à son éloignement, être maintenue dans un lieu adapté aux besoins des familles avec enfants mineurs pour une durée aussi courte que possible”. Que signifie “être maintenue”? Maintenir quelque chose revient à l'immobiliser, l'empêcher de bouger. Comment faut-il interpréter le texte? La proposition vise-t-elle les maisons de retour? Le centre fermé? Cela n'est pas clair.

Certains pensent, à tort, que pour respecter la Convention, il suffit pour un État de bien traiter les enfants sur son territoire. Ce raisonnement n'est pas satisfaisant, la Belgique n'est pas seule, elle a des partenaires cosignataires. Ainsi, la Serbie, signataire, a “récupéré” une maman avec cinq enfants instruits en Belgique, qui ne connaissent pas la langue de la Serbie, tandis que le papa demeure ici, n'étant pas susceptible d'être expulsé. Or, la Serbie ne demande pas à s'occuper de cette famille, ce que lui impose la Belgique.

L'orateur dénonce la faiblesse des moyens mis dans l'accompagnement à domicile et ne s'étonne guère du fait que cela ne fonctionne pas. En effet, comment convaincre des familles du bien-fondé de la démarche sur la base d'un seul entretien? Comment parler d'agent de soutien si ce sont les personnes qui doivent faire toutes les démarches elles-mêmes? Un accompagnement de qualité et humain doit être mis sur pied afin que les personnes établissent un lien de confiance avec l'agent qui leur propose le retour volontaire. Ce lien de confiance ne peut se créer sur la base d'un seul entretien.

In de terugkeerwoningen is er slechts één begeleider per 5, 6 of 7 gezinnen, wat onvoldoende is.

Tot slot dient men het hoger belang van het kind voor ogen te houden. Wie zou kunnen uitleggen hoe het hoger belang van de kinderen die naar Servië werden teruggestuurd, in acht werd genomen?

II. — VRAGEN EN OPMERKINGEN VAN DE LEDEN

Mevrouw Julie Fernandez Fernandez (PS) betreurt allereerst dat de hoorzittingen over haar wetsvoorstel zo laat werden gehouden.

Voorts erkent ze toe haar tekst een aantal onvolkomenheden bevat die te verklaren zijn door de omstandigheden waarin hij werd opgesteld en door het feit dat ze snel heeft willen reageren op de beslissing van de regering om gezinnen op te sluiten. De spreekster begrijpt de kritiek op haar tekst, is het ermee eens, en zal niet nalaten er rekening mee te houden. Zij benadrukt dat het wetsvoorstel wel degelijk de opsluiting van kinderen wil verbieden. De huidige wet maakt geen onderscheid tussen de terugkeerwoningen en de vleugels voor gezinnen in gesloten centra. Daarom wilden de indieners van dit wetsontwerp geenszins dat hun tekst de procedurewaarborgen van de personen die in de gezinsvleugels van de gesloten centra verblijven, in gevaar zou brengen.

Zowel uit de door de staatssecretaris verstrekte informatie als uit de verklaringen van de personen die door de commissie zijn gehoord, blijkt dat de werking van de terugkeerwoningen niet naar behoren werd geëvalueerd. De spreekster kondigt aan dat zij alle beschikbare parlementaire middelen zal aanwenden zodat die evaluatie objectief wordt uitgevoerd, met de bedoeling dat de wetgever rekening kan houden met de resultaten ervan.

De spreekster heeft meermaals de gelegenheid gekregen om de vleugel voor gezinnen in het transitcentrum van Steenokkerzeel te bezoeken. Ze heeft zich er dan ook van kunnen vergewissen dat er in verhouding tot het aantal gezinnen die in het centrum verblijven, veel personeel aan de slag is. De terugkeerwoningen daarentegen kampen met een gebrek aan middelen. Zou het mogelijk zijn om een inschatting te krijgen, zelfs bij benadering, van de begrotingsmiddelen die nodig zijn om een optimale werking van die terugkeerwoningen te verzekeren? Het kan interessant zijn om die kosten te vergelijken met die van de vleugel voor gezinnen.

Dans les maisons de retour, il y a un coach pour cinq, six ou sept familles, ce qui est insuffisant.

En conclusion, il importe de garder à l'esprit l'intérêt supérieur de l'enfant. Qui pourrait expliquer comment l'intérêt supérieur des enfants renvoyés en Serbie a été respecté?

II. — QUESTIONS ET OBSERVATIONS DES MEMBRES

Mme Julie Fernandez Fernandez (PS) regrette tout d'abord la tardiveté avec laquelle les auditions relatives à sa proposition de loi ont été organisées.

Elle reconnaît ensuite que le texte qu'elle a déposé contient certaines imperfections qui s'expliquent par les circonstances dans lesquelles il a été rédigé et par la volonté de réagir rapidement à la décision du gouvernement d'enfermer des familles. L'oratrice comprend et souscrit aux critiques émises à l'égard du texte et ne manquera pas d'en tenir compte. Elle souligne que l'objectif de la proposition de loi à l'examen est bel et bien d'interdire l'enfermement des enfants. Dans la mesure où la loi actuelle ne fait pas de distinction entre les maisons de retour et les ailes familiales, les auteurs de la proposition de loi n'ont pas voulu que la rédaction de leur texte mette en péril les garanties procédurales dont bénéficient les personnes séjournant dans l'aile familiale du centre fermé.

L'oratrice constate que tant des informations communiquées par le secrétaire d'État que des exposés des personnes entendues par la commission, il ressort que le fonctionnement des maisons de retour n'a pas fait l'objet d'une évaluation digne de ce nom. Elle annonce qu'elle usera de tous les moyens parlementaires à sa disposition pour que cette évaluation soit réalisée de manière objective de sorte que le législateur puisse tenir compte des résultats.

L'intervenante a eu, à plusieurs reprises, l'occasion de visiter l'aile familiale du centre de Steenokkerzeel et a constaté que le personnel qui y travaille est nombreux, en proportion du nombre de familles hébergées dans le centre. Or les maisons de retour, elles, manquent de moyens. Serait-il possible d'obtenir une évaluation, même approximative, quant aux moyens budgétaires qui seraient nécessaires pour garantir un fonctionnement optimal de ces maisons de retour? Il serait intéressant de comparer leur coût par rapport à celui de l'aile familiale.

Mevrouw Fernandez Fernandez merkt voorts met verbazing en bezorgdheid op dat ook mensen die nog niet alle beroepsmogelijkheden hebben uitgeput moeten terugkeren. Bestaat er daarover cijfermateriaal?

Er loopt op dit moment een proefproject in Bulgarije, Polen en Cyprus. Zijn de sprekers hiervan op de hoogte? Dit project vergt weinig middelen. Is het vergelijkbaar met de situatie en de ingezette middelen in België? Het klopt dat de aanpassingen van het transitcentrum in Steenokkerzeel indrukwekkend zijn. Dat neemt niet weg dat het naast de start- en landingsbaan ligt, dat het omringd is met hekken en dat de gedwongen verwijdering het doel blijft. De spreekster is van mening dat men de beïnvloedbare publieke opinie vooral een rad voor de ogen wil draaien.

Men vindt dat men tot opsluiting moet overgaan na een geïndividualiseerde screening van de betrokken personen om de evenredigheid van de maatregel te beoordelen. Wordt deze screening daadwerkelijk uitgevoerd? Wat zijn de criteria voor de keuze van de gezinnen die naar het centrum 127bis worden gestuurd?

Mevrouw Vanessa Matz (cdH) vermeldt eerst en vooral dat een lid van haar fractie onlangs een voorstel van resolutie heeft ingediend over de evaluatie en de uitbouw van alternatieven voor de opsluiting van migrantengezinnen met minderjarige kinderen (DOC 54 3306/001). Kan dit voorstel aan de bespreking van het wetsvoorstel worden toegevoegd?

De spreekster geeft aan dat de uiteenzettingen van de diverse sprekers haar verbazen. Het is louter de bevestiging van een trend die voortdurend opduikt in het huidige beleid, ook in andere domeinen: bepaalde beleidsmaatregelen krijgen niet de middelen toegekend die nodig zijn voor het welslagen ervan, om vervolgens te kunnen stellen dat die beleidslijnen niet werken; dat is nu ook het geval met de alternatieve maatregelen voor detentie waarvoor onvoldoende middelen werden uitgetrokken, terwijl niemand met zekerheid kan stellen dat die alternatieve maatregelen niet werken. In dat verband acht de spreekster de statistieken van de heer Roosemont heel onvolledig, aangezien ze niet het resultaat zijn van een alomvattende evaluatie.

Kan de heer Roosemont meedelen of de toepassing van de alternatieve maatregelen voor detentie alomvattend werd geëvalueerd? Zo niet, waarom heeft een dergelijke evaluatie nooit plaatsgehad?

Mme Fernandez Fernandez note par ailleurs avec étonnement et inquiétude que certains retours concernent, semble-t-il, des personnes qui n'ont pas épuisé toutes les voies de recours. Dispose-t-on de statistiques à ce sujet?

Une expérience pilote est menée en Bulgarie, en Pologne et à Chypre. Les orateurs en ont-ils connaissance? Cette expérience demande peu de moyens. Peut-on la comparer avec la situation et les moyens consacrés en Belgique? Certes, l'aménagement du centre de Steenokkerzeel est assez impressionnant. Il n'en reste pas moins qu'il reste situé à côté de la piste de décollage et d'atterrissage, que les grillages sont présents et que la finalité est l'éloignement forcé. L'intervenante estime qu'il s'agit surtout jeter de la poudre aux yeux d'une opinion publique influençable.

On estime que le recours à la détention doit se faire après un screening individualisé des personnes concernées destiné à juger de la proportionnalité de la mesure. Ce screening est-il effectivement réalisé? Quels sont les critères qui président au choix des familles envoyées au centre 127bis?

Mme Vanessa Matz (cdH) évoque tout d'abord le dépôt récent par un membre de son groupe d'une proposition de résolution visant à évaluer et à développer les modes alternatifs à l'enfermement des familles avec mineurs d'âge (DOC 54 3306/001), qu'elle souhaite voir joindre à l'examen de la proposition de loi.

Le membre se dit interpellé par les exposés des uns et des autres. Ils ne font que confirmer une tendance constante dans la politique actuelle, y compris dans d'autres domaines. Elle consiste à ne pas dédier à certaines politiques les moyens qui seraient nécessaires à leur réussite, pour ensuite pouvoir prétendre que ces politiques ne fonctionnent pas. Tel est le cas des mesures alternatives à la détention qui n'ont pas bénéficié de moyens suffisants alors que nul ne peut soutenir avec certitude que ces mesures alternatives ne marchent pas. A ce propos, l'intervenante juge les statistiques fournies par le M. Roosemont très incomplètes à défaut d'une évaluation globale.

M Roosemont peut-il indiquer s'il existe une évaluation globale de l'application des mesures alternatives à la détention? En cas de réponse négative, quelles sont les raisons qui justifient qu'une telle évaluation n'ait jamais eu lieu?

De spreekster stelt vast dat de cijfers over het aantal coaches voor de terugkeerwoningen variëren. Bestaan er nauwkeurig gegevens?

Hoe verloopt de SEFOR-procedure? Beschikt het met de uitvoering van die procedure belaste personeel over voldoende middelen om een effectieve individuele begeleiding in de privéhuisvesting te waarborgen? Kennelijk lopen de meningen over de werking van die regeling uiteen.

De begeleiding zoals die tijdens de hoorzittingen werd beschreven, lijkt nogal beperkt en lijkt niet te garanderen dat de gezinnen sociaal, medisch, administratief en juridisch worden bijgestaan. Is de heer Roosemont van oordeel dat die begeleiding volstaat omdat die gezinnen toch naar hun land van herkomst zullen worden teruggestuurd? Volgens mevrouw Matz, daarentegen, is een alomvattende begeleiding een absolute noodzaak.

Waarom werden de preventieve maatregelen om te voorkomen dat mensen zonder verblijfsvergunning onderduiken, nooit verder uitgebouwd (de betaling van een waarborg, het bezorgen van een kopie van de identiteitsdocumenten) of op zijn minst getest?

Hoe verloopt de procedure voor de gezinnen die aan de grens worden opgepakt? Worden zij in open woonunits ondergebracht?

Welke middelen werden de afgelopen vijf jaar uitgetrokken voor de alternatieven voor detentie van gezinnen?

Hoeveel gezinnen werden sinds 1 augustus 2018 vastgehouden in gesloten woonunits? Hoe lang worden ze vastgehouden? Welk profiel hebben ze? Kan de heer Freddy Roosemont gedetailleerd uiteenzetten wat er is gebeurd met het Servische gezin waarvan eerder sprake was? Kan informatie worden verstrekt over het parcours van de andere opgesloten gezinnen?

Mevrouw Nahima Lanjri (CD&V) benadrukt dat de opsluiting van minderjarigen ook onder vorige regeringen is gebeurd. Uit de cijfers blijkt dat honderden gezinnen zijn opgesloten. Tot 2011 was dat op geen enkele wijze geregeld in de vreemdelingenwet. Met het wetsvoorstel DOC 53 0326/001, dat heeft geleid tot de wet van 16 november 2011, kwam daar verandering in. De redenering werd omgedraaid: vanaf dan werd de opsluiting van kinderen in beginsel verboden, en werd een keuze gemaakt voor het nadrukkelijk inzetten op alternatieven (een afsprakennota met DVZ over een goede begeleiding met het oog op de vrijwillige terugkeer, de FITT-woningen). In de toelichting bij het wetsvoorstel werd voorts ook gewezen op de situatie

L'intervenante constate que les chiffres relatifs au nombre de coaches pour les maisons de retour varient. Existe-t-il des données précises?

Comment se déroule la procédure SEFOR? Les agents chargé de mettre en œuvre cette procédure disposent-ils de moyens suffisants pour garantir un accompagnement individuel effectif dans les hébergements privés? Visiblement, il existe différentes appréciations quant au fonctionnement de ce dispositif.

L'accompagnement, tel qu'il a été décrit au cours des auditions, semble assez limité et ne paraît pas garantir un accompagnement social, médical, administratif et juridique des familles. M. Roosemont juge-t-il que cet accompagnement suffit parce que les familles concernées ont vocation à être renvoyées dans leurs pays d'origine? Mme Matz juge pour sa part qu'un accompagnement global est absolument nécessaire.

Pour quelles raisons les mesures préventives pour empêcher les disparitions de personnes en séjour irrégulier n'ont-elles jamais été développées (versement d'une garantie financière, remise d'une copie de ses documents d'identité) ou, à tout le moins, testées?

Comment se déroule la procédure pour les familles arrêtées aux frontières? Sont-elles placées en maisons ouvertes?

Quels sont les moyens alloués ces cinq dernières années aux modes alternatifs à la détention des familles?

Combien de familles sont-elles détenues depuis le 1^{er} août 2018 dans les maisons fermées? Quelle est la durée de leur détention? Quel est leur profil? M. Freddy Roosemont peut-il détailler ce qui s'est passé pour la famille serbe mentionnée plus haut? Peut-on également connaître le parcours des autres familles enfermées?

Mme Nahima Lanjri (CD&V) souligne que la détention de mineurs a également été pratiquée sous les gouvernements précédents. Les chiffres montrent que des centaines de familles ont été enfermées. Jusqu'en 2011, cela n'était nullement réglementé par la loi sur les étrangers. Cela a changé avec la proposition de loi DOC 53 0326/001, dont est issue la loi du 16 novembre 2011. Le raisonnement a été inversé: à partir de ce moment, la détention des enfants a été en principe interdite, et le choix a été fait de se concentrer explicitement sur des alternatives (un protocole d'accord avec le l'Office des étrangers sur un bon accompagnement en vue d'un retour volontaire, les logements FITT). Les développements de la proposition de loi faisaient

in het Verenigd Koninkrijk, waar gewerkt wordt met een borgsom, en waar 80 % wel het land bleek te verlaten (DOC 53 0326/001, blz. 7).

De spreekster blijft achter de filosofie van de wetswijziging staan, met name de opsluiting als hoogste uitzondering na het maximaal inzetten op alternatieve oplossingen. Zij schaaft zich achter het pleidooi van sommige sprekers voor een grondige evaluatie van die alternatieven. Is er bijvoorbeeld steeds voldoende coaching en begeleiding van de gezinnen in de terugkeerwoningen? Tevens kunnen goede praktijken uit het buitenland het arsenaal aan alternatieven aanvullen.

Opsluiting kan slechts bij hoge uitzondering: na uitputting van de alternatieven en in aangepaste omstandigheden voor een zo kort mogelijke periode. Het internationale recht, inclusief het Kinderrechtenverdrag, laat dat binnen die welomlijnde context ook toe. Een aantal organisaties is in beroep gegaan tegen de wetswijziging uit 2011, en heeft geen gelijk gekregen.

Mevrouw Lanjri vraagt of DVZ openstaat voor andere alternatieve maatregelen. Daarnaast acht zij het aangewezen dat de huidige alternatieven aan een grondige evaluatie worden onderworpen.

Klopt het dat tot nu toe drie gezinnen zijn ondergebracht in het gesloten terugkeercentrum 127*bis*, waarvan twee gezinnen daadwerkelijk teruggekeerd zijn? Welke alternatieven hebben die gezinnen aangeboden gekregen alvorens zij in het centrum werden ondergebracht?

Er werd een procedure ingeleid bij de Raad van State tegen het koninklijk besluit van 22 juli 2018 dat de nadere regels in verband met de opsluiting bepaalt. Wat is de stand van zaken?

Hoe beoordeelt DVZ of het “hoger belang van het kind” gerespecteerd wordt? Bestaan daar criteria voor? Hoe wordt dat begrip mee in rekening gebracht?

Een evaluatie van de huidige situatie van de opsluitingen is hoe dan ook aangewezen. Bij die evaluatie dienen tevens externen te worden betrokken. Is al een evaluatie aan de gang of wordt die binnenkort opgestart?

Tot slot werd gepleit voor een extern toezicht, naar het voorbeeld van onder meer het Verenigd Koninkrijk, waar gewerkt wordt met “*home return panels*”. Dat extern standpunt kan zeker een meerwaarde zijn bij de

également référence à la situation au Royaume-Uni, où une caution est prévue et où 80 % des familles ont effectivement quitté le pays (DOC 53 0326/001, p. 7).

L'intervenante souscrit à la philosophie de la modification législative proposée, en particulier la détention comme l'exception ultime après avoir maximisé l'utilisation de solutions alternatives. Elle soutient l'appel de certains orateurs en faveur d'une évaluation approfondie de ces alternatives. Par exemple, le coaching et l'encadrement sont-ils toujours suffisants pour les familles dans les logements de retour? Les bonnes pratiques de l'étranger peuvent également compléter l'arsenal des alternatives.

La détention n'est permise que dans des cas très exceptionnels: après épuisement des alternatives et dans des conditions adaptées pour une période aussi brève que possible. Le droit international, y compris la Convention relative aux droits de l'enfant, le permet dans ce contexte bien défini. Un certain nombre d'organisations sont allées en appel contre la modification de la loi de 2011 et n'ont pas obtenu gain de cause.

Mme Lanjri demande si l'OE est ouvert à d'autres mesures alternatives. Elle estime par ailleurs que les alternatives actuelles doivent faire l'objet d'une évaluation approfondie.

Est-il exact que jusqu'à présent, trois familles ont été placées dans le centre de retour fermé 127*bis*, dont deux sont effectivement retournées dans leur pays d'origine? Quelles alternatives ont été proposées à ces familles avant d'être hébergées au centre fermé?

L'arrêté royal du 22 juillet 2018, qui fixe les modalités relatives à l'enfermement, fait l'objet d'une procédure de recours devant le Conseil d'État. Où en est-on actuellement dans ce dossier?

De quelle manière l'OE détermine-t-il si “l'intérêt supérieur de l'enfant” est respecté? Existe-t-il des critères en la matière? Comment cette notion est-elle prise en compte dans l'équation?

Quoi qu'il en soit, il s'indique de procéder à une évaluation de la situation actuelle en matière d'enfermements. Des personnes extérieures devraient être associées à cette évaluation. Y a-t-il déjà une évaluation en cours à l'heure actuelle ou commencera-t-elle bientôt?

Enfin, certains orateurs ont plaidé en faveur d'un contrôle externe, à l'instar de ce qui se fait notamment au Royaume-Uni, où l'on travaille avec des “*home return panels*”. Un tel regard extérieur serait assurément une

beoordeling van het systeem en van een concrete situatie op grond van het gegeven van het belang van het kind. Staat de uitbouw van een dergelijk extern toezicht op de planning?

Mevrouw Monica De Coninck (sp.a) wijst op het bestaan van de evaluatiecommissie die werd opgericht om toezicht uit te oefenen op het terugkeerbeleid. In welke mate was en is die commissie betrokken bij het dossier van de woonunits voor gezinnen in het gesloten terugkeercentrum 127bis? Zal zij een audit uitvoeren op de bestaande procedures?

Kan meer uitleg worden verschaft over de panels zoals die in het Verenigd Koninkrijk bestaan. Wat is hun samenstelling en hun werking?

Er hebben inmiddels enkele gezinnen in de woonunits verbleven. Hoe worden de teruggekeerde gezinnen verder opgevolgd in het land van herkomst? Werd ervoor gezorgd dat zij er goed werden ontvangen, dat zij er de nodige kansen hebben gekregen en dat zij er een duurzame toekomst kunnen heropbouwen?

Het verblijf van gezinnen in de woonunits is beperkt tot maximaal 14 dagen, eenmaal verlengbaar met dezelfde termijn. In welke mate is DVZ betrokken bij de procedure tijdens dat verblijf?

III. — ANTWOORDEN

De heer Freddy Roosemont, directeur-generaal van de Dienst Vreemdelingenzaken, wijst erop dat de het terugkeerbeleid door DVZ constant wordt geëvalueerd. Momenteel zijn er twee coaches voor de vijf sites, zodat er steeds een coach van dienst is. De praktijk toont aan dat een nog intensere begeleiding zinloos is wanneer het betrokken gezin te kennen geeft niet te willen meewerken aan zijn terugkeer. Heel wat gezinnen zijn tevreden over hun verblijf in een FITT-woning: zij hebben er gratis verblijf, voeding, medicatie, enz. Zij willen er graag zo lang mogelijk verblijven, zonder te denken aan de terugkeer. Het optrekken van het aantal coaches zal daar niets aan veranderen en zal dus het terugkeerpercentage niet verhogen.

De gezinnen in de FITT-woningen zijn doorgaans afkomstig uit de opvang door Fedasil, waar ook aan begeleiding is gedaan en waar – zonder succes – reeds het aanbod van de vrijwillige terugkeer werd gedaan.

De concrete leefomstandigheden in de FITT-woningen verschillen al naargelang de site. Wel werd

plus-value pour l'évaluation du système ainsi que pour apprécier les situations concrètes sur la base du critère de l'intérêt de l'enfant. L'élaboration d'un tel contrôle externe est-elle à l'ordre du jour?

Mme Monica De Coninck (sp.a) souligne l'existence de la commission d'évaluation qui a été mise sur pied en vue d'exercer un contrôle sur la politique de retour. Dans quelle mesure cette commission était-elle et est encore impliquée dans le dossier des unités familiales du centre de retour fermé 127bis? Procèdera-t-elle à un audit des procédures existantes?

Les orateurs peuvent-ils donner davantage de précisions sur les panels qui existent par exemple au Royaume-Uni? Quelle est leur composition et comment fonctionnent-ils?

À ce jour, plusieurs familles ont déjà séjourné dans les unités familiales. Comment s'organise le suivi des familles renvoyées dans leur pays d'origine? Veille-t-on à ce qu'elles y soient correctement accueillies, qu'elles aient des chances de rebondir et qu'elles puissent rebâtir un avenir durable?

Le séjour de familles en unité familiale est limité à une durée de 14 jours, qui peut être prolongée une seule fois de 14 jours supplémentaires. Dans quelle mesure l'OE est-il associé à la procédure au cours de ce séjour?

III. — RÉPONSES

M. Freddy Roosemont, directeur général de l'Office des étrangers, indique que la politique de retour fait l'objet d'une évaluation constante de la part de l'Office des étrangers. Pour l'heure, deux coaches travaillent sur les cinq sites, de sorte qu'il y a toujours un coach en activité. La pratique enseigne qu'une intensification de l'accompagnement n'a pas de sens lorsque la famille visée a fait savoir qu'elle ne souhaitait pas coopérer à son retour. De nombreuses familles sont satisfaites de leur séjour dans un logement FITT: elles y disposent gratuitement d'un toit, de nourriture, de médicaments, etc. Elles souhaitent y séjourner le plus longtemps possible, sans penser au retour. Le relèvement du nombre de coaches n'y changerait rien, et n'augmenterait donc pas le taux de retour.

Les familles hébergées dans les logements FITT proviennent généralement des structures d'accueil de Fedasil ayant également offert un accompagnement et proposé – en vain – le retour volontaire.

Les conditions de vie concrètes dans les logements FITT varient d'un site à l'autre. Il est toutefois veillé,

er in alle vijf sites in samenwerking met de Regie der Gebouwen voor gezorgd dat de omstandigheden voor gezinnen met kinderen zo aangenaam mogelijk zijn. Indien er bijvoorbeeld geen speeltuin is op de site zelf, is er wel een in de buurt. Indien er bepaalde materiële noden zijn binnen een gezin (bv. een kinderfiets, kleding) wordt daar het nodige voor gedaan. Het financieel beheer van de FITT-woningen is niet in gevaar. Het gaat om dezelfde middelen als diegene die aangewend worden voor de gesloten terugkeercentra. Zij worden verdeeld naargelang de noodwendigheden. De gezinnen die er verblijven komen dus niets tekort.

Er zijn vijf FITT-sites: 3 woningen in Tielt, 7 in Sint-Gillis-Waas, 3 huizen en 3 appartementen in Zulte, 6 huizen in Beauvechain en 5 huizen en een studio in Tubeke. Er is dus een zekere spreiding over het grondgebied.

De SEFOR-omzendbrief van 2010 wordt er nog steeds toegepast. Daarin is de procedure geregeld, die aanvangt met een door de gemeente in te vullen vragenlijst over de situatie van het gezin. Daarop volgt een gesprek van een ambtenaar van SEFOR met het gezin in verband met de terugkeermogelijkheden. Indien de vrijwillige terugkeer wordt afgewezen, komt een verblijf in een FITT-woning in het vizier.

De situatie van een gezin dat aan de grens wordt, is specifiek. In het licht van de schortende termijn van de UDN-procedure is een uitwijzing niet mogelijk tijdens de eerste tien dagen na de aankomst, indien het gezin niet uitdrukkelijk van die procedure afziet. Die tien dagen brengt het gezin door in een FITT-woning. Tijdens de begeleiding wordt de nodige informatie verschaft.

De families aan de grens zijn juridisch nog niet op het grondgebied, en hebben dus slechts een kort verblijf. Zij hebben een grensstatuut. Deze personen zijn geen spontante asielaanvragers, maar zijn dat louter omdat de asielaanvraag hun terugdrijving verhindert. De weigering aan de grens gebeurt dus om andere motieven dan het verzoek om internationale bescherming.

Tot dusver hebben drie gezinnen in de woningen binnen het gesloten terugkeercentrum 127bis verbleven. Er wordt nauw toegezien op de voorwaarden die in het uitvoeringsbesluit van 22 juli 2018 zijn neergelegd. Er dient sprake te zijn van één of meerdere ontsnappingen uit een FITT-woning. Een gezin dat in het centrum 127bis terechtkomt, komt dus doorgaans uit de opvang van Fedasil, waarna er opeenvolgend een verblijf was in een open terugkeercentrum en een FITT-woning, dat zij telkens ontvlucht zijn. Enkel voor die groep en na die stappen is een woonunits in het centrum 127bis

sur les cinq sites, en collaboration avec la Régie des Bâtiments, à ce que les conditions de vie soient aussi agréables que possible pour les familles avec enfants. Par exemple, s'il n'y a pas d'aire de jeux sur le site proprement dit, il y en a une à proximité. Si une famille fait part de besoins matériels particuliers (vélo d'enfant, vêtements, etc.), le nécessaire est fait pour y répondre. La gestion financière des logements FITT n'est pas en péril. Ils sont financés à l'aide des mêmes moyens que les centres de retour fermés. Ces moyens sont répartis en fonction des besoins. Les familles qui y sont hébergées ne manquent donc de rien.

Il existe cinq sites FITT: 3 logements à Tielt, 7 à Sint-Gillis-Waas, 3 maisons et 3 appartements à Zulte, 6 maisons à Beauvechain et 5 maisons et un studio à Tubize. Il y a donc une certaine répartition sur le territoire.

La circulaire SEFOR de 2010 est toujours appliquée. Elle règle la procédure, dont la première étape prévoit que la commune doit compléter un questionnaire sur la situation de la famille. Ensuite, un fonctionnaire du SEFOR s'entretient avec la famille au sujet des possibilités de retour. En cas de refus du retour volontaire, un séjour en logement FITT est envisagé.

La situation d'une famille qui est arrêtée à la frontière est spécifique. Le délai suspensif prévu par la procédure d'extrême urgence empêche toute expulsion de la famille dans les dix premiers jours suivant son arrivée, sauf si celle-ci renonce expressément à la procédure. La famille passe ces dix jours dans un logement FITT. Toutes les informations nécessaires lui sont fournies durant l'accompagnement.

Juridiquement parlant, les familles à la frontière ne sont pas encore sur le territoire, et ne bénéficient dès lors que d'un court séjour. Elles ont un statut frontalier. Ces personnes ne sont pas des demandeurs d'asile spontanés, mais demandent l'asile uniquement parce que cette demande empêche leur refoulement. Le refus à la frontière est donc motivé par des raisons autres que la demande de protection internationale.

Jusqu'à présent, trois familles ont séjourné dans les logements du centre fermé 127bis. Une attention toute particulière est accordée au respect des conditions fixées dans l'arrêté d'exécution du 22 juillet 2018. Il convient de souligner qu'une ou plusieurs évasions d'un logement FITT se sont produites. Une famille qui arrive dans le centre 127bis vient généralement du centre d'accueil de Fedasil, après quoi elle a séjourné dans une maison de retour, puis dans un logement FITT, d'où elle s'est chaque fois échappée. Un séjour dans une unité de logement du centre 127bis est n'est

een optie. Zoals eerder gesteld, zijn 302 personen een FITT-woning ontvlucht. Van heel wat van hen is het niet geweten waar zij zich bevinden. Het is dus onmogelijk om bij hen te peilen naar de beweegredenen van hun vlucht.

Het gaat om een Armeens, een Servisch en een Kazachs gezin. Het Armeense gezin is inmiddels teruggekeerd naar zijn land van herkomst. Het Servische en het Kazachse gezin hebben net de geplande terugkeer een asielaanvraag ingediend voor de kinderen. Na de maximumtermijn van 28 dagen (14 dagen, eenmaal verlengbaar) zijn die twee gezinnen in afwachting van de asieluitspraken opnieuw ondergebracht in een FITT-woning.

Binnen de gehele procedure geldt de opsluiting als de ultieme stok achter de deur. Vandaar dat er slechts vier woningen zijn.

Het is de directeur-generaal die de beslissing neemt over de verlenging van het verblijf met 14 dagen, en dat op basis van een dossier (met een rapport van de centrumdirecteur, van de centrumpsycholoog en van de terugkeercoach). Hij brengt vervolgens de staatssecretaris op de hoogte van zijn beslissing. Voor het Armeense en het Servische gezin werd beslist tot een verlenging. Voor het Kazachse gezin bleek een eventuele verlenging zinloos, aangezien de verlenging niet zo volstaan voor de uitspraak over het asiel van de kinderen.

De heer Rosemont heeft kennis genomen van de beroepsprocedure bij de Raad van State tegen het koninklijk besluit van 22 juli 2018. Verdere procedures-tappen zijn er sindsdien niet.

Hij heeft voorts geen kennis van de pilootprojecten van EPIM.

De evaluatiecommissie heeft in verband met het verblijf van de woonunits in het centrum 127*bis* een schriftelijk advies gegeven. Hij heeft geen kennis van de werking van de panels in het Verenigd Koninkrijk.

De spreker toont zich een grote voorstander van alternatieve maatregelen voor de opsluiting, op voorwaarde dat het gaat om maatregelen die ook daadwerkelijk vruchten afwerpen en die gericht zijn op de terugkeer en de verwijdering, en niet op het verdere verblijf. Het belang van het kind is aan bod gekomen in het kader van de beslissing over het beëindigen van het verblijf van het gezin.

Op de vraag of alle personen die in een gesloten terugkeercentrum of een woonunit hun beroepsmogelijkheden hebben uitgeput, geldt als antwoord dat deze

envisageable que pour ce groupe et qu'après avoir suivi ces étapes. Comme il a été indiqué précédemment, 302 personnes ont fui un logement FITT. On ignore où se trouvent nombre d'entre eux. Il est donc impossible de les interroger sur la raison de leur fuite.

Il s'agit de familles arménienne, serbe et kazakhe. La famille arménienne est entre-temps retournée dans son pays d'origine. Les familles serbe et kazakhe ont introduit une demande d'asile pour les enfants juste avant leur retour programmé. Après le délai maximal de 28 jours (délai initial de 14 jours pouvant être prolongé une fois), ces deux familles ont de nouveau été logées dans un logement FITT en attendant le prononcé des décisions sur leur demande d'asile.

Durant toute la procédure, la mise en détention fait office de moyen de dernier recours. C'est pourquoi il n'existe que quatre logements.

C'est le directeur général qui décide de prolonger ou non le séjour de 14 jours, sur la base d'un dossier (comportant un rapport du directeur du centre, du psychologue du centre et du coach au retour). Il informe ensuite le secrétaire d'État de sa décision. S'agissant des familles arménienne et serbe, il a été décidé de prolonger leur séjour. Pour ce qui est de la famille kazakhe, une éventuelle prolongation apparaissait inutile, car cela aurait été insuffisant pour obtenir une décision sur la demande d'asile des enfants.

M. Rosemont a pris connaissance de la procédure de recours introduite au Conseil d'État contre l'arrêté royal du 22 juillet 2018. Il n'y a pas eu de nouveaux actes de procédure depuis lors.

L'orateur n'est pas au courant des projets pilotes élaborés dans le cadre de l'EPIM.

La commission d'évaluation a rendu un avis écrit à propos du séjour au sein des lieux d'hébergement du centre 127*bis*. L'orateur ne connaît pas le fonctionnement des panels mis en place au Royaume-Uni.

L'orateur est un fervent partisan des mesures alternatives à la détention, pour autant qu'elles soient efficaces et axées sur le retour et l'éloignement, et non sur la poursuite du séjour. L'intérêt supérieur de l'enfant a été pris en considération dans la décision de mettre fin au séjour de la famille.

En réponse à la question de savoir si toutes les personnes qui résident dans un centre de retour fermé ou dans un lieu d'hébergement ont épuisé leurs

personen daartoe niet gedwongen kunnen worden. Wel staan de beroepsmogelijkheden tegen hun opsluiting en terugleiding hoe dan ook voor hen open. Daar wordt vaak gebruik van gemaakt.

In verband met de screening van de gezinnen die in aanmerking komen voor een verblijf in een woonunit, geldt de vaststelling dat zij geen wettelijke verblijfstitel hebben. Vaak werden al andere procedures doorlopen, met bijna altijd de asielprocedure (met een of meerdere asielaanvragen), en daarnaast eventueel een of meerdere aanvragen tot regularisatie (9bis, 9ter).

Het vervoer van de gezinnen van en naar de FITT-woningen en de woonunits wordt georganiseerd door de politie. Vaak wordt daarbij gewerkt volgens de regel “x + 1”, of één politieman meer dan het aantal te vervoeren personen. De vraag of dat steeds noodzakelijk is, dient aan de bevoegde minister te worden gesteld.

De heer Bruno Vanobbergen, kinderrechtencommissaris van de Vlaamse Gemeenschap, legt uit dat het “home return panel” bestaat uit 8 à 10 deskundigen met een diverse achtergrond (medische achtergrond, psychologen, experten op het vlak van kinderrechten, enz.). Zij ontvangen de dossiers van mensen die het land moeten verlaten, en gaan in hun onderzoek procesmatig na in welke mate een voldoende inschatting werd gemaakt van het belang van het kind. Het panel komt tweemaal per week samen. Uit de rapporten blijkt dat in elk dossier de toetsing aan het belang van het kind wordt gemaakt, en dat daarenboven ook structurele knelpunten worden blootgelegd. Tweejaarlijks worden op basis van de onderzoeken een reeks aanbevelingen geformuleerd over het terugkeerbeleid en de bevoegde diensten.

Mevrouw Tine Vermeiren, vertegenwoordigster van het Platform “Kinderen op de vlucht”, licht de drie pilootprojecten, gefinancierd door het *European Programme for Integration and Migration (EPIM)*, toe. Er lopen drie projecten, in Bulgarije, Cyprus en Polen. Zij zijn gebaseerd op de methodologie die werd ontwikkeld door de *International Detention Coalition (IDC)*. Voor de studie en de methodologie werden actoren in een honderdtal landen bevraagd, met als doel na te gaan hoe alternatieven voor detentie efficiënt en effectief kunnen zijn¹. Het is de bedoeling om duurzame oplossingen voor verblijfsproblemen te vinden. Die oplossing kan de terugkeer naar het land van herkomst zijn, maar evenzeer de verdere migratie naar een ander land waar zij wel

possibilités de recours, l’orateur indique qu’on ne peut pas contraindre ces personnes à introduire ces recours.

En ce qui concerne le *screening* des familles qui peuvent prétendre à un séjour dans un lieu d’hébergement, le constat est que ces familles n’ont pas de permis de séjour légal. Elles ont souvent épuisé toutes les autres procédures, y compris – dans la quasi-totalité des cas – la procédure d’asile (une ou plusieurs demandes d’asile) et éventuellement une ou plusieurs demandes de régularisation (9bis, 9ter).

Le transport des familles à destination et en provenance de logements FITT et de lieux d’hébergement est organisé par la police. On applique souvent la règle “x + 1”, soit un policier de plus que le nombre de personnes à transporter. Il conviendrait de demander à la ministre compétente si ce dispositif est nécessaire dans tous les cas.

M. Bruno Vanobbergen, Commissaire aux droits de l’enfant de la Communauté flamande, explique que le “home return panel” se compose de 8 à 10 experts issus de divers horizons (monde médical, psychologues, experts des droits de l’enfant, etc.), qui reçoivent les dossiers de personnes sommées de quitter le territoire. Le panel examine systématiquement si l’intérêt de l’enfant a suffisamment été pris en compte. Il se réunit deux fois par semaine. À la lecture des rapports, on constate que chaque dossier est examiné à la lumière de l’intérêt de l’enfant et que des problèmes structurels sont mis en évidence. Tous les deux ans, une série de recommandations sur la politique de retour et les services compétents sont formulées sur la base de ces enquêtes.

Mme Tine Vermeiren, représentante de la plateforme “Mineurs en exil”, commente les trois projets pilotes financés par le Programme européen pour l’intégration et la migration (EPIM) menés en Bulgarie, à Chypre et en Pologne. Ces projets sont basés sur une méthodologie qui a été élaborée par l’*International Detention Coalition (IDC)*. Pour l’étude et la méthodologie, des acteurs d’une centaine de pays ont été interrogés afin de voir dans quelle mesure des alternatives à la détention peuvent être efficaces¹. L’idée est de trouver des solutions durables aux problèmes de séjour. Ces solutions peuvent être le retour dans le pays d’origine, mais peuvent tout aussi bien prendre la forme d’une migration vers un autre pays, où les personnes concernées pourront bel

¹ <https://idcoalition.org/publication/there-are-alternatives-revised-edition/>

¹ <https://idcoalition.org/publication/there-are-alternatives-revised-edition/>

een wettelijke verblijfstitel kunnen ontvangen, of een verdere aanwezigheid in het land van verblijf.

Er werd onderzocht welke criteria een alternatief efficiënt maken. Eén van de belangrijkste conclusies is dat de begeleiding van gezinnen moet steunen op een holistische aanpak, gebaseerd op het idee van *case management*. Bij het onderzoek van een gezinssituatie moeten in het kader van de begeleiding alle opties bekeken worden, en dus niet alleen de terugkeer. Zo niet kan nooit een vertrouwensband ontstaan tussen de coach en het gezin. Een ander element is dat men er zich van moet verzekeren dat personen goed geïnformeerd worden, en dat zij het vertrouwen krijgen dat zij een eerlijke en transparante procedure hebben doorlopen. Iemand die het gevoel heeft dat hij niet gehoord is, zal bijvoorbeeld niet geneigd zijn om mee te werken. Een andere conclusie is belang dat personen een band met de buitenwereld moeten kunnen blijven onderhouden. Gezinnen moeten dus kunnen terugvallen op hun bestaand netwerk in het land van verblijf en van herkomst. Zo blijven de verschillende opties open: indien de duurzame oplossing bestaat in de terugkeer, kan die ook daadwerkelijk worden voorbereid. Toegepast op de situatie in België blijkt dat er dus duidelijk nog een aantal knelpunten zijn.

Het eerste evaluatierapport staat online².

Mevrouw Julie Adyngs, beleidsverantwoordelijke bij Amnesty International Vlaanderen, benadrukt het internationale recht over de mensenrechten een evolutief gegeven is. Eén van de manieren waarop het evolueert is op grond van de werkzaamheden van verdragsorganen en van de speciale procedures bij de Mensenrechtenraad. Het Kinderrechtencomité is een dergelijk verdragsorgaan en ziet toe op de naleving van het Verdrag door middel van een periodieke rapportering van landen ingevolge de individuele klachtenprocedures, alsook door middel van interpretaties in de “*general comments*”.

² https://www.epim.info/wp-content/uploads/2018/10/ATD-Evaluation-Report_FINAL.pdf; <https://www.atdnetwork.org/news/evaluation-of-alternative-to-detention-pilot-projects-shows-positive-impact-of-case-management/>.

et bien obtenir un titre de séjour légal, ou encore d’une présence prolongée dans le pays de séjour.

Il s’agissait d’identifier les éléments susceptibles de rendre une alternative à la détention efficace. L’une des principales conclusions est que l’accompagnement des familles doit se fonder sur une approche holistique basée sur la notion de *case management*. Lors de l’analyse d’une situation familiale dans le cadre de l’accompagnement des familles, toutes les options doivent être examinées, et donc pas uniquement le retour. Si ce n’est pas le cas, jamais un rapport de confiance ne pourra s’établir entre le coach et la famille. Un autre élément est qu’il faut s’assurer que les personnes concernées soient bien informées et qu’elles aient confiance dans le fait que la procédure qui leur est appliquée est transparente et équitable. Si une personne a le sentiment de ne pas être écoutée, elle sera par exemple peu encline à coopérer. Une autre conclusion est qu’il est important que ces personnes continuent à avoir un lien avec le monde extérieur. Les familles doivent donc pouvoir se tourner vers leur réseau existant dans le pays de séjour et le pays d’origine. Dans ces conditions, les différentes options restent ouvertes, et s’il s’avère que la solution durable est le retour, ce retour pourra être réellement préparé. Si l’on applique ce principe à la situation en Belgique, on se rend clairement compte qu’il subsiste encore un certain nombre de problèmes.

Le premier rapport d’évaluation de l’IDC peut être consulté en ligne².

Julie Adyngs, responsable politique auprès d’Amnesty International Vlaanderen, souligne que le droit international relatif aux droits de l’homme est une matière évolutive. Les travaux des organes de traités des Nations unies et les procédures spéciales du Conseil des droits de l’homme constituent l’un des vecteurs de cette évolution. Le Comité des droits de l’enfant, qui est l’un de ces organes de traités, veille notamment au respect de la convention au moyen d’un rapportage périodique par pays faisant état des procédures de plainte en cours, ainsi qu’au moyen d’interprétations dans les “*general comments*”.

² https://www.epim.info/wp-content/uploads/2018/10/ATD-Evaluation-Report_FINAL.pdf; <https://www.atdnetwork.org/news/evaluation-of-alternative-to-detention-pilot-projects-shows-positive-impact-of-case-management/>.

Sedert 2012 heeft het Kinderrechtencomité het standpunt ingenomen dat migratiedetentie altijd ingaat tegen hoger belang van het kind³.

Op grond van artikel 37, b), van het Kinderrechtenverdrag dient een verdragsluitende Staat te waarborgen dat “geen enkel kind op onwettige of willekeurige wijze van zijn of haar vrijheid wordt beroofd. De aanhouding, inhechtenisneming of gevangenneming van een kind geschiedt overeenkomstig de wet en wordt slechts gehanteerd als uiterste maatregel en voor de kortst mogelijke duur”. Het Kinderrechtencomité heeft over deze bepaling gesteld dat zij niet van toepassing is wanneer het gaat om detentie voor migratiedoeleinden.

De heer Baudouin Van Overstraeten nuanceert de stelling dat alleen de gezinnen die een bevel om het grondgebied te verlaten hebben gekregen en die weigeren er gevolg aan te geven, in een terugkeerwoning worden geplaatst. In de helft van de gevallen is er nog geen bevel om het grondgebied te verlaten op hen van toepassing en hebben zij aan de grens een verzoek om internationale bescherming ingediend. De plaatsing in een terugkeerwoning is voor die gezinnen niet zonder gevolgen, aangezien het bijzonder moeilijk is om vanuit een dergelijke, vaak afgelegen en moeilijk toegankelijke opvanginfrastructuur een asielprocedure te voeren. Het is voor hen dan ook niet gemakkelijk om relevante en kwaliteitsvolle rechtskundige bijstand te verkrijgen. Het klopt dat de coaches hun uiterste best doen opdat die gezinnen snel een advocaat kan worden toegewezen, die de verdediging van hun dossier op zich neemt. Gezien de geografische inplanting van die woningen, is het echter bijzonder zeldzaam dat een advocaat ze bezoekt. Een lid van de JRS dat sinds vier jaar de terugkeerwoningen in het Waals Gewest bezoekt, kent amper twee gevallen van gezinnen die daadwerkelijk door een advocaat zijn bezocht. De spreker vraagt zich derhalve af hoe men als advocaat een verzoek om internationale bescherming kan verdedigen zonder ooit de aanvragers te hebben ontmoet.

Wat het financieringsvraagstuk betreft, is de spreker het eens met de stelling van de directeur-generaal van de Dienst Vreemdelingenzaken dat, wanneer het moet, altijd geld kan worden gevonden. Hij herinnert eraan dat de terugkeerwoningen sinds 2008 van een Europese financiering gebruik kunnen maken, waardoor de Belgische Staat elke geïnvesteerde euro kan terugkrijgen. Dat staat in contrast met de op het terrein

Depuis 2012, le Comité des droits de l'enfant part du principe que la détention liée à l'immigration va toujours à l'encontre de l'intérêt supérieur de l'enfant³.

En vertu de l'article 37, b), de la Convention relative aux droits de l'enfant, un État partie doit veiller à ce que “nul enfant ne soit privé de liberté de façon illégale ou arbitraire. L'arrestation, la détention ou l'emprisonnement d'un enfant doit être en conformité avec la loi, n'être qu'une mesure de dernier ressort, et être d'une durée aussi brève que possible”. Le Comité des droits de l'enfant a indiqué, à propos de cette disposition, qu'elle n'était pas applicable à la détention à des fins migratoires.

M. Baudouin Van Overstraeten nuance l'affirmation selon laquelle seules les familles faisant l'objet d'un ordre de quitter le territoire et qui refusent d'y donner suite font l'objet d'un placement en maison de retour. Une fois sur deux, les familles concernées ne sont pas encore sous le coup d'un ordre de quitter le territoire et ont introduit une demande de protection internationale à la frontière. Le fait de se retrouver dans une maison de retour n'est pas anodin pour ces familles puisqu'il est particulièrement difficile de diligenter une procédure d'asile à partir de ce type de lieu d'accueil qui bien souvent est isolé et difficile d'accès. Il ne leur est donc pas aisé d'obtenir une aide juridique pertinente et de qualité. Les coaches font, il est vrai, ce qu'ils peuvent pour que les familles puissent se voir désigner rapidement un avocat qui se chargera de la défense de leur dossier. Mais compte tenu de la localisation de ces maisons. Il est rarissime qu'un avocat s'y rende. Ainsi, un membre du JRS qui visite depuis quatre ans les maisons de retour situées en Région wallonne dit avoir connaissance de deux cas de familles qui ont effectivement reçu la visite d'un avocat. L'intervenant se demande dès lors comment, en tant qu'avocat, on peut défendre une demande de protection internationale sans jamais avoir rencontré les demandeurs.

Concernant la question du financement, l'intervenant souscrit à l'affirmation du directeur général de l'Office des étrangers selon laquelle il est toujours possible de trouver de l'argent quand il le faut. Il rappelle que les maisons de retour bénéficient depuis 2008 d'un financement européen qui permet à l'État belge de récupérer chaque euro investi. Ceci contraste avec les difficultés rencontrées sur le terrain pour disposer d'une

³ *Joint general comment No. 4. (2017) of the Committee on the Protection of the Rights of Ali Migrant Workers and Members of Their Families and No. 23 (2017) of the Committee on the Rights of the Child on State obligations regarding the human rights of children in the context of international migration in countries of origin, transit, destination and return, § 10.*

³ Observation générale conjointe n° 3 du Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et n° 21 du Comité des droits de l'enfant sur les droits des enfants dans le cadre des migrations internationales.

ondervonden moeilijkheden om over een basisinfrastructuur te beschikken. Zo moest bijvoorbeeld louter om een wasmachine te plaatsen in de terugkeerwoning van Tubeke, bijna drie jaar worden aangedrongen; aangezien die alternatieve opvangstructuren zijn opgericht om gezinnen met minderjarige kinderen op te vangen, is dit een veelzeggend voorbeeld. De heer Van Overstraeten zou er trouwens vele andere kunnen geven.

De spreker zegt niet bij machte te zijn het budget te becijferen dat nodig zou zijn om de alternatieven voor opsluiting optimaal te doen werken. Het lijkt hem echter voor de hand liggend dat wanneer men zou aanvaarden niet langer uitsluitend te werken vanuit de gedachte dat tot elke prijs de terugkeer moet worden bewerkstelligd, in veel hogere budgetten zou moeten worden voorzien, waarmee een onafhankelijke opvolging (*case management*) mogelijk wordt.

De screening, dan weer, is een heel belangrijk aspect. De situatie verschilt naargelang het gaat om een gezin dat aan de grens wordt opgepakt, dan wel om een gezin dat zich al op het grondgebied bevindt.

In het eerste geval is het logisch dat er niet veel informatie beschikbaar is; toch worden die mensen naar een terugkeerwoning gestuurd zonder dat vooraf enige screening heeft plaatsgehad. Niet zelden leidt dit tot de plaatsing in een terugkeerwoning van gezinnen met kinderen die soms een zichtbare ernstige beperking hebben. In dergelijke gevallen kan een coach zich echt machteloos voelen.

Aangaande de uitgeprocedeerde gezinnen staat het vast dat zij tot op zekere hoogte gekend zijn, maar kennelijk werkt de screening niet aangezien mensen in een erge situatie toch naar een terugkeerwoning worden gebracht.

Rekening houdend met die situaties vraagt de spreker nadrukkelijk dat de richtlijnen van de UNHCR in acht zouden worden genomen en dat garanties worden gegeven voor een doeltreffende screeningprocedure, die wordt uitgevoerd door een persoon met de passende bevoegdheden en die het mogelijk maakt na te gaan of de plaatsing in een terugkeerwoning een passende oplossing is. Volgens sommigen is het de taak van de advocaat van het betrokken gezin om zich tegen de plaatsing in het terugkeerwoning te verzetten. De heer Van Overstraeten geeft in dit verband aan dat maar weinig advocaten weten dat tegen de plaatsing in een terugkeerwoning beroep kan worden ingesteld, en op de hoogte zijn van de territoriale bevoegdheid van de

infrastructuur de base. À titre d'illustration, Il aura fallu insister pendant trois ans pour que la maison de retour de Tubize soit dotée d'une simple machine à laver. Sachant que ces structures d'accueil alternatives ont été créées pour accueillir des familles avec enfants mineurs, cet exemple est parlant. M. Van Overstraeten pourrait d'ailleurs en donner beaucoup d'autres.

L'intervenant dit ne pas pouvoir quantifier le budget qui serait nécessaire pour permettre un fonctionnement optimal des alternatives à la détention. Il paraît toutefois évident qu'à partir du moment où l'on accepterait de ne plus uniquement travailler sous l'angle du "retour à tout prix", il faudrait prévoir des budgets plus conséquents susceptible de permettre un suivi indépendant (*case management*).

Quant au screening, il s'agit d'une question essentielle. La situation est différente selon qu'il s'agit d'une famille interceptée à la frontière ou d'une famille se trouvant déjà sur le territoire.

Pour les premières, il est logique qu'on ne dispose pas de beaucoup d'informations. Pourtant, elles sont envoyées en maison de retour sans qu'un quelconque screening préalable n'ait eu lieu. Il n'est pas rare que cela aboutisse au placement en maison de retour de familles comptant des enfants dont le handicap est parfois grave et visible. Un coach peut se retrouver fortement démuné face à de tels cas.

Quant aux familles déboutées des demandes qu'elles ont introduites, il est certain qu'elles sont connues dans une certaine mesure, or à l'évidence, le screening ne marche pas, puisque les mêmes cas dramatiques se retrouvent en maison de retour.

Compte tenu de ces situations, l'intervenant demande avec insistance que les directives du HCR soient respectées et que soit garantie une procédure de screening efficace, réalisée par une personne qui dispose des compétences pour ce faire, et qui permette de vérifier que le placement en maison de retour est une solution adaptée. D'aucuns diront qu'il appartient à l'avocat de la famille concernée de s'opposer au placement en maison de retour. M. Van Overstraeten indique à ce sujet que rares sont les avocats qui savent qu'un recours est possible contre le placement en maison de retour et qui connaissent la compétence territoriale de la chambre du conseil. On peut donc dire dans une certaine mesure que les droits fondamentaux de ces familles ne sont

raadkamer. In zekere mate kan dus worden gesteld dat de fundamentele rechten van die gezinnen niet in acht worden genomen.

Tot slot bevestigt de spreker dat de JRS een van de eisende partijen is in de procedure tot schorsing en vernietiging van het koninklijk besluit van 22 juli 2018 tot wijziging van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 houdende vaststelling van het regime en de werkingsmaatregelen, toepasbaar op de plaatsen gelegen op het Belgisch grondgebied, beheerd door de Dienst Vreemdelingenzaken, waar een vreemdeling wordt opgesloten, ter beschikking gesteld van de regering of vastgehouden, overeenkomstig de bepalingen vermeld in artikel 74/8, § 1, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

IV. — REPLIEKEN

Mevrouw Monica De Coninck (sp.a) informeert of er in het Verenigd Koninkrijk, waar met panels wordt gewerkt, nog wel gezinnen met kinderen vertrekken.

De heer Bruno Vanobbergen, kinderrechtencommissaris van de Vlaamse Gemeenschap, antwoordt dat dit wel degelijk het geval is. De cijfers tonen er aan dat de grote meerderheid van de gezinnen terugkeert.

Mevrouw Nahima Lanjri (CD&V) nodigt de DVZ uit om kennis te nemen van de manier waarop in het Verenigd Koninkrijk wordt gewerkt, en waar toch goede terugkeercijfers kunnen worden voorgelegd. Aldus zouden de bestaande alternatieven voor detentie kunnen worden uitgebreid. Uiteraard hoeft dat systeem niet op identieke wijze te worden overgenomen. Het zou perfect kunnen worden aangepast aan de Belgische situatie.

Met een evaluatie bedoelt de spreekster voorts iets anders dan de permanente evaluatie die DVZ stelt te doen. Zij doelt op een externe evaluatie of audit door experts, en niet louter op een ingrijpen door de organisatie zelf wanneer zich een probleem stelt. Een dergelijke audit zou verbeterpunten aan het licht kunnen brengen of nieuwe alternatieven rond detentie kunnen voorstellen op grond van buitenlandse *best practices*.

Mevrouw Vanessa Matz (cdH) verzoekt mevrouw Lanjri het voorstel van mevrouw Fonck, waarnaar zij verwees, mede te ondertekenen (voorstel van resolutie over de evaluatie en de uitbouw van alternatieven voor de opsluiting van migrantengezinnen met minderjarige kinderen, DOC 54 3306/001).

pas respectés.

Enfin, l'intervenant confirme que le JRS est un des requérants dans le cadre de la procédure en suspension et en annulation de l'arrêté royal du 22 juillet 2018 modifiant l'arrêté royal du 2 août 2002 fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux lieux situés sur le territoire belge, gérés par l'Office des Étrangers, où un étranger est détenu, mis à la disposition du gouvernement ou maintenu, en application des dispositions citées dans l'article 74/8, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

IV. — RÉPLIQUES

Mme Monica De Coninck (sp.a) demande si, au Royaume-Uni, où un système de panels est utilisé, des familles avec enfants quittent encore le pays.

M. Bruno Vanobbergen, Commissaire aux Droits de l'enfant de la Communauté flamande, répond par l'affirmative. Les chiffres montrent qu'une large majorité des familles prennent le chemin du retour.

Mme Nahima Lanjri (CD&V) invite l'Office des étrangers à prendre connaissance de la procédure appliquée au Royaume-Uni, qui peut se prévaloir de chiffres élevés en matière de retour. L'éventail des alternatives existantes à la détention pourrait dès lors s'élargir. Bien entendu, il ne s'agirait pas de reproduire ce système à l'identique. Il pourrait parfaitement être adapté à la situation de la Belgique.

Quand elle parle d'évaluation, l'intervenante songe à autre chose que l'évaluation permanente que l'Office des étrangers affirme réaliser. Elle vise une évaluation externe ou un audit d'experts, et pas simplement une intervention de l'organisation elle-même en cas de problème. Cet audit pourrait mettre en évidence des points à améliorer ou proposer de nouvelles alternatives à la détention, sur la base des bonnes pratiques de l'étranger.

Mme Vanessa Matz (cdH) invite Mme Lanjri à cosigner la proposition de Mme Fonck à laquelle elle a fait référence et qui vise à évaluer et à développer les modes alternatifs à l'enfermement des familles avec mineurs d'âge (DOC 54 3306/001).

Mevrouw Matz vindt de evaluaties waar de directeur-generaal van de Dienst Vreemdelingenzaken naar verwees, versnipperd en ontoereikend. In dat verband herinnert zij eraan dat ook de federaal Ombudsman de huidige evaluatiemethode als heel oppervlakkig inschat. De spreekster verzoekt om een objectieve evaluatie door een onafhankelijke waarnemer.

Voorts begrijpt mevrouw Matz niet waarom men dermate terughoudend is om te voorzien in alternatieve maatregelen voor opsluiting, en om er de nodige middelen voor uit te trekken. Alle sprekers wezen op de vereiste aanpassingen, ook budgettair, die nodig zijn om van die alternatieven volwaardige oplossingen te maken. Het is volgens de spreekster onaanvaardbaar dat die maatregelen als ondoeltreffend worden afgedaan, nog vóór wordt voorzien in de nodige middelen ter zake.

Wat coaching betreft, gaf de directeur-generaal van de Dienst Vreemdelingenzaken aan dat de huidige negen coaches zijns inziens volstaan voor 169 bedden. Negen mensen volstaan echter niet om echt aan individuele coaching te doen; in de praktijk gaat het vooral om “terugkeercoaching”.

Tot slot zou de spreekster graag meer informatie krijgen over wat er verder gebeurde met de gezinnen die in centrum 127bis opgesloten waren en vervolgens werden verwijderd. Is er informatie over hun huidige situatie?

De heer Freddy Roosemont antwoordt dat die gezinnen bij hun vertrek een bedrag hebben ontvangen dat volstaat voor drie maanden onderdak en voedsel.

Wat de Servische familie betreft, heeft de Belgische overheid de garantie gekregen dat een lokale instantie hen zal begeleiden. De familie zou in het huis van een familielid wonen – behalve een van de kinderen, dat om gezondheidsredenen in Belgrado diende te blijven, en weldra bij zijn ouders zou intrekken.

De Armeense familie zou zich in Yerevan willen vestigen.

L'intervenante est d'avis que les évaluations auxquelles le directeur général de l'Office des étrangers s'est référé sont parcellaires et insuffisantes. Elle rappelle à ce sujet que les Médiateurs fédéraux ont, eux aussi, jugé la méthode d'évaluation actuelle très approximative. Mme Matz plaide en faveur d'une évaluation objective à réaliser par un observateur indépendant.

Pour le reste, elle ne comprend pas ce qui justifie la réticence à mettre en œuvre les mesures alternatives à la détention et à leur allouer les moyens nécessaires. Tous les intervenants ont d'ailleurs été clairs sur les ajustements, notamment budgétaires, nécessaires pour faire de ces modes alternatifs des solutions à part entière. Il est selon elle inacceptable de conclure à l'inefficacité de ces mesures avant même que les moyens nécessaires leur aient été affectés.

Concernant le coaching, le directeur général de l'Office des étrangers a indiqué qu'il jugeait que les neuf coaches actuels suffisaient pour 169 lits. Force est de constater que ce nombre est trop réduit pour leur permettre d'assumer une réelle mission individuelle de coaching et qu'en réalité, il ne s'agit surtout que d'agents “de retour”.

Enfin, l'intervenante souhaite des précisions concernant le sort des familles dont l'enfermement au centre 127bis a été suivi d'un éloignement? Dispose-t-on d'informations sur leur situation actuelle.

M. Freddy Roosemont répond qu'au moment de leur départ, ces familles ont reçu de l'argent permettant de se loger et de se nourrir pendant trois mois.

Quant à la famille serbe, les autorités belges ont obtenu la garantie qu'un organisme local se chargerait de leur accompagnement. D'après ses informations, la famille a trouvé refuge dans la maison d'un membre de leur famille. Seul un des enfants a dû rester à Belgrade en raison d'un problème de santé. Il devrait rejoindre ses parents rapidement.

Quant à la famille arménienne, il semble qu'elle ait l'intention de s'établir à Erevan.