

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

17 novembre 2011

**AUDITION
DES MÉDIATEURS FÉDÉRAUX**

**Article 15, alinéa 4,
de la loi du 22 mars 1995
instaurant les médiateurs fédéraux**

**Les mineurs en état de besoin résidant
avec leurs parents illégalement
sur le territoire de la Belgique**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE LA SANTÉ PUBLIQUE, DE L'ENVIRONNEMENT
ET DU RENOUVEAU DE LA SOCIÉTÉ
PAR
MME **Annick VAN DEN ENDE**

SOMMAIRE

Page

I. Exposé introductif des médiateurs fédéraux.....	3
II. Questions et observations des membres.....	11
III. Réponses des médiateurs fédéraux et répliques..	16

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

17 november 2011

**HOORZITTING MET
DE FEDERALE OMBUDSMANNEN**

**Artikel 15, vierde lid,
van de wet van 22 maart 1995
tot instelling van federale ombudsmannen**

**Behoeftige minderjarigen
die illegaal met hun ouders
op het Belgische grondgebied verblijven**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE VOLKSGEZONHEID, LEEFMILIEU
EN MAATSCHAPPELIJKE HERNIEUWING
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW **Annick VAN DEN ENDE**

INHOUD

Blz.

I. Inleidende uiteenzetting van de federale ombuds- mannen.....	3
II. Vragen en opmerkingen van de leden	11
III. Antwoorden van de federale ombudsmannen en replieken	16

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

Président/Voorzitter: Hans Bonte

A. — Titulaires / Vaste leden:

N-VA	Nadia Sminate, Manu Beuselinck, Reinilde Van Moer, Flor Van Noppen
PS	Colette Burgeon, Marie-Claire Lambert, Yvan Mayeur, Franco Seminara
MR	Daniel Bacquelaire, Damien Thiéry
CD&V	Nathalie Muylle, N
sp.a	Hans Bonte
Ecolo-Groen!	Thérèse Snoy et d'Oppuers
Open Vld	Ine Somers
VB	Rita De Bont
cdH	Annick Van Den Ende

B. — Suppléants / Plaatsvervangers:

Bert Wollants, Peter Dedecker, Els Demol, Sarah Smeyers, Veerle Wouters
Valérie Déom, Laurent Devin, Julie Fernandez Fernandez, Christiane Vienne, N
Valérie De Bue, Kattrin Jadin, Marie-Christine Marghem
N, Nahima Lanjri, Jef Van den Bergh
Myriam Vanlerberghe, Maya Detiège
Muriel Gerkens, Kristof Calvo
Gwendolyn Rutten, Carina Van Cauter
Guy D'haeseleer, Annick Ponthier
Catherine Fonck, N

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie	
PS	:	Parti Socialiste	
MR	:	Mouvement Réformateur	
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams	
sp.a	:	socialistische partij anders	
Ecolo-Groen!	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen	
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten	
VB	:	Vlaams Belang	
cdH	:	centre démocrate Humaniste	
LDD	:	Lijst Dedecker	
INDEP-ONAFH	:	Indépendant - Onafhankelijk	

<i>Abbréviations dans la numérotation des publications:</i>		<i>Afkortingen bij de nummering van de publicaties:</i>	
DOC 53 0000/000:	Document parlementaire de la 53 ^{ème} législature, suivi du n° de base et du n° consécutif	DOC 53 0000/000:	Parlementair document van de 53 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Questions et Réponses écrites	QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)	CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)
CRABV:	Compte Rendu Analytique (couverture bleue)	CRABV:	Beknopt Verslag (blauwe kaft)
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: couverture blanche; COM: couverture saumon)	CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)
PLEN:	Séance plénière	PLEN:	Plenum
COM:	Réunion de commission	COM:	Commissievergadering
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

<i>Publications officielles éditées par la Chambre des représentants</i>	<i>Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers</i>
Commandes: Place de la Nation 2 1008 Bruxelles Tél. : 02/ 549 81 60 Fax : 02/549 82 74 www.lachambre.be e-mail : publications@lachambre.be	Bestellingen: Natieplein 2 1008 Brussel Tel. : 02/ 549 81 60 Fax : 02/549 82 74 www.dekamer.be e-mail : publicaties@dekamer.be

MESDAMES, MESSIEURS,

Par courrier du 30 septembre 2011, les deux médiateurs fédéraux, Mme Catherine De Bruecker et M. Guido Schuermans, ont demandé à être entendus par la Chambre au sujet des mineurs en état de besoin résidant avec leurs parents illégalement sur le territoire de la Belgique.

Conformément à l'article 15, alinéa 4, de la loi du 22 mars 1995 instaurant les médiateurs fédéraux, votre commission a consacré sa réunion du 19 octobre 2011 à l'audition des médiateurs fédéraux sur cette question.

I. — EXPOSÉ INTRODUCTIF DES MÉDIATEURS FÉDÉRAUX

A. Introduction

M. Guido Schuermans souligne que la raison pour laquelle les médiateurs fédéraux ont demandé à être entendus par la commission est que, par deux fois, l'agence Fedasil n'a pas respecté les engagements qu'elle a pris concernant l'accueil des mineurs en état de besoin résidant illégalement en Belgique.

En juillet 2009, Fedasil s'est engagée à accueillir ces mineurs sur recommandation individuelle du médiateur fédéral.

Au cours des mois de juillet-août 2010, Fedasil est revenue unilatéralement sur cet engagement. Après une concertation organisée dans l'urgence, un nouvel engagement a été pris. En pratique, cet engagement n'a toutefois plus été honoré depuis l'automne 2010 sans que le médiateur en ait été informé. En juillet 2011, l'agence Fedasil a reconnu que, depuis octobre 2010, elle n'a plus accueilli que quelques mineurs illégaux sur condamnation par le tribunal.

En soi, l'accord entre les médiateurs fédéraux et Fedasil n'était déjà qu'une correction minimaliste qui avait eu lieu après le constat d'une illégalité, non seulement contraire à la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, mais également discriminatoire à l'égard des mineurs concernés. Fedasil n'a pas mis fin à cette politique illégale bien que l'agence ne soit compétente que pour poser des actes administratifs.

DAMES EN HEREN,

Bij brief van 30 september 2011 hebben de twee federale ombudsmannen, mevrouw Catherine De Bruecker en de heer Guido Schuermans, gevraagd om door de Kamer van volksvertegenwoordigers te worden gehoord over de behoeftige minderjarigen die illegaal met hun ouders op het Belgische grondgebied verblijven.

Conform artikel 15, vierde lid, van de wet van 22 maart 1995 tot instelling van federale ombudsmannen heeft uw commissie haar vergadering van 19 oktober 2011 gewijd aan de hoorzitting van de ombudsmannen over die aangelegenheid.

I.— INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE FEDERALE OMBUDSMANNEN

A. Inleiding

De heer Guido Schuermans wijst erop dat de aanleiding voor het verzoek van de federale ombudsmannen om door de commissie gehoord te worden is dat Fedasil tweemaal de aangegane engagementen met betrekking tot de opvang van minderjarigen die illegaal in het land verblijven en in staat van behoefte verkeren niet heeft nageleefd.

In juli 2009 heeft Fedasil er zich toe verbonden om op individuele aanbeveling van de federale ombudsman opvang te verlenen aan deze minderjarigen.

In de periode juli-augustus 2010 komt Fedasil hier eenzijdig op terug. Na spoedoverleg volgt een nieuwe toezegging. In de praktijk wordt de toezegging niet meer nageleefd sinds het najaar 2010 zonder de ombudsman hiervan op de hoogte te brengen. In juli 2011 erkent Fedasil dat het agentschap sinds oktober 2010 nog enkel illegale minderjarigen heeft opgevangen na veroordeling door de rechtbank.

De afspraak tussen de federale ombudsmannen en Fedasil was op zich al een minimalistische tegemoetkoming na een vastgesteld illegaal optreden, niet alleen in strijd met de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen maar ook discriminerend ten aanzien van de betrokken minderjarigen. Fedasil geeft dit illegaal beleid niet op terwijl het agentschap enkel bevoegd is om beheersdaden te stellen.

B. Exposé chronologique

Pour une bonne compréhension du dossier, *Mme Catherine De Bruecker* retrace un exposé chronologique des événements.

Avril 2009

Depuis fin avril 2009, Fedasil n'accueille plus les mineurs en état de besoin résidant illégalement avec leurs parents sur le territoire de la Belgique. Fedasil n'y déroge qu'après une ordonnance du tribunal.

Juillet 2009

Une première recommandation officielle, adressée à Fedasil (n° 09/01 du 29 juillet 2009), demande qu'il soit mis fin immédiatement à cette pratique illégale. Fedasil ne donne aucune suite à cette recommandation mais promet néanmoins d'accorder l'accueil dans les dossiers individuels pour lesquels les médiateurs fédéraux interviennent (comme après une condamnation par le juge).

Bien que cet engagement n'apporte qu'une correction insuffisante au constat de dysfonctionnement dressé par les médiateurs fédéraux, il constituait néanmoins dans les dossiers individuels une solution avantageuse pour les deux parties: la famille évitait les difficultés d'une procédure devant le tribunal et Fedasil évitait le risque d'une condamnation sous astreinte, tant critiquée pour son effet d'appel.

Depuis lors, Fedasil n'a pas honoré son engagement à deux reprises.

Une deuxième recommandation officielle adressée au secrétaire d'État à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la pauvreté (n° 09/02 du 31 juillet 2009) demande que les mesures nécessaires soient prises immédiatement pour que Fedasil puisse exercer correctement sa mission d'accueil en toutes circonstances à l'égard de tous les bénéficiaires de la loi sur l'accueil. L'agence Fedasil ne peut pas se retrancher derrière la saturation du réseau pour s'abstenir d'accueillir certains bénéficiaires. L'État doit notamment permettre au mécanisme légal dérogatoire prévu dès le début par le législateur pour les demandeurs d'asile de sortir pleinement ses effets.

B. Chronologisch overzicht

Voor een goed begrip van dit dossier geeft *mevrouw Catherine De Bruecker* een chronologisch overzicht.

April 2009

Sinds eind april 2009 verleent Fedasil geen opvang aan minderjarigen in staat van behoefte die illegaal met hun ouders op het grondgebied verblijven. Enkel na beschikking van de rechtbank wijkt Fedasil hiervan af.

Juli 2009

Een eerste officiële aanbeveling aan Fedasil (nr. 09/01 van 29 juli 2009) vraagt om onmiddellijk een einde te maken aan deze illegale praktijk. Fedasil geeft geen gevolg aan de aanbeveling maar belooft alleszins opvang te verlenen in de individuele dossiers waarvoor de federale ombudsmannen tussenkomen (zoals na veroordeling door de rechter).

Hoewel dat engagement ontoereikend was om de door de federale ombudsmannen vastgesteld disfunctie bij te sturen, vormde het in de individuele dossiers een voor beide partijen voordelige oplossing: het gezin ontliet de moeilijkheden van een procedure voor de rechtbank en Fedasil ontliet het risico van een veroordeling tot een dwangsom, waarop veel kritiek kwam wegens het aanzuigeffect.

Sindsdien heeft Fedasil zijn engagement tweemaal niet nageleefd.

Een tweede officiële aanbeveling aan de staatssecretaris voor Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding (nr. 09/02 van 31 juli 2009) vraagt om onmiddellijk de nodige maatregelen te nemen opdat Fedasil te allen tijde zijn opdracht tot opvang correct zou kunnen uitoefenen voor alle begunstigen van de opvangwet. Fedasil kan zich niet verschuilen achter de verzadiging van het netwerk om bepaalde begunstigen de opvang te ontfangen. De Staat moet er onder meer voor zorgen dat het afwijkend mechanisme waarin de wetgever van bij het begin voorzien heeft voor asielzoekers ook effectief werkt.

Septembre 2009

Malgré ces recommandations, Fedasil continue à refuser l'accueil aux familles en séjour illégal avec enfants mineurs en état de besoin.

Les médiateurs fédéraux adressent le 24 septembre 2009 un rapport intermédiaire à la Chambre des représentants. Ils y dressent un triple constat d'excès de pouvoir, de discrimination directe entre familles bénéficiaires du droit à l'accueil et d'atteinte aux droits de l'enfant des mineurs concernés.

Décembre 2009

Le 10 décembre 2009, étant donné que, durant la suite de 2009, un nombre croissant de personnes n'a plus bénéficié d'un accueil, les médiateurs fédéraux ont adressé une recommandation n° 09/03 au premier ministre et au secrétaire d'État à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la pauvreté. L'État fédéral doit offrir immédiatement, à toute personne qui a droit à l'accueil matériel, un lieu d'hébergement permettant de faire face à ses besoins fondamentaux. Outre la problématique de l'accueil des demandeurs d'asile, la recommandation souligne à nouveau la problématique des familles en séjour illégal avec des enfants mineurs à qui Fedasil n'accorde pas encore d'accueil.

Juillet - Août 2010

Fin juillet, Fedasil cesse de donner suite aux recommandations individuelles des médiateurs fédéraux. Par conséquent, l'accueil n'est plus accordé qu'en cas de condamnation du tribunal.

Après une réunion organisée d'urgence le 3 août 2010, Fedasil revient sur sa décision. Une réunion suit avec le cabinet du secrétaire d'État à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la pauvreté le 10 août 2010.

Septembre 2010

Fedasil et l'Office des étrangers signent un protocole de coopération sur un parcours d'accompagnement spécifique pour les familles illégales avec enfants mineurs en état de besoin. Les familles ont deux possibilités: mettre fin au séjour illégal (si elles entrent dans les conditions d'une régularisation) ou accepter l'aide au retour volontaire. Pour l'application concrète du

September 2009

Ondanks deze aanbevelingen blijft Fedasil de opvang weigeren aan de illegale families met minderjarige kinderen in staat van behoefte.

De federale Ombudsmannen richten op 24 september 2009 een tussentijds verslag tot de Kamer van volksvertegenwoordigers. Zij doen daarin een drieledige vaststelling: machtsoverschrijding, rechtstreekse onderlinge discriminatie tussen gezinnen die recht hebben op opvang, alsmede een schending van de kinderrechten van de betrokken minderjarigen.

December 2009

Omdat er in de verdere loop van 2009 voor een stijgend aantal mensen helemaal geen opvang meer werd verleend, richtte de federale ombudsmannen op 10 december 2009 een aanbeveling nr. 09/03 aan de eerste minister en aan de staatssecretaris voor Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding. De Federale Staat moet aan alle personen die recht hebben op materiële opvang onmiddellijk een huisvesting aanbieden die toelaat om in hun fundamentele behoeften te voorzien. In deze aanbeveling wordt, naast de problematiek van de opvang van de asielzoekers, nogmaals de aandacht gevestigd op de problematiek van de illegale families met minderjarige kinderen aan wie Fedasil nog steeds geen opvang verleent.

Juli - Augustus 2010

Eind juli verleent Fedasil geen gevolg meer aan de individuele aanbevelingen van de federale ombudsmannen. Er is dus ook enkel opvang nog na veroordeling door de rechtbank.

Na een spoedvergadering op 3 augustus 2010 komt Fedasil op zijn beslissing terug. Er volgt nog een vergadering met het kabinet van de staatssecretaris voor Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding op 10 augustus 2010.

September 2010

Fedasil en de Dienst Vreemdelingenzaken tekenen een samenwerkingsprotocol over een specifiek begeleidingstraject voor de illegale families met minderjarige kinderen in staat van behoefte. De families krijgen daarbij twee mogelijkheden: een einde stellen aan het onwettig verblijf (indien zij in de voorwaarden verkeren voor regularisatie) of hulp aanvragen voor een vrijwil-

protocole, des instructions supplémentaires de Fedasil sont nécessaires.

Octobre 2010

À partir de la mi-octobre 2010, Fedasil se montre de nouveau réticent à l'égard des recommandations individuelles des médiateurs fédéraux. Les réactions et réponses aux recommandations individuelles se font attendre.

Lors de la réunion du 15 juillet 2011, Fedasil reconnaît que depuis octobre 2010, seules 24 familles illégales (101 personnes) ont encore été admises au sein du réseau: chaque fois à la suite d'une condamnation de Fedasil par le tribunal, jamais à la suite d'une recommandation du médiateur fédéral.

Décembre 2010 - Janvier 2011

Le 11 janvier 2011, Fedasil indique sur son site internet que depuis début décembre, il est de nouveau en mesure d'attribuer une place d'accueil à tous les demandeurs d'asile.

Février 2011

Le 21 février 2011, le secrétaire d'État à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la pauvreté informe les médiateurs fédéraux des suites données aux recommandations qu'ils ont formulées dans le cadre de l'audit sur les centres ouverts (rapport déposé en juin 2009).

Parmi une série de remarques ayant spécifiquement trait à l'accueil des familles illégales, il est mentionné qu'en égard à la crise de l'accueil et au fait que plus aucune place d'accueil n'est attribuée aux familles illégales, aucune suite n'a été donnée à ces recommandations.

Mars 2011

Le protocole de coopération entre Fedasil et l'Office des étrangers entre en vigueur.

Avril 2011

Le 26 avril, Fedasil indique dans la presse que, pour la première fois depuis le 6 décembre 2010, il a de nouveau dû refuser des demandeurs d'asile.

lige terugkeer. Voor de concrete toepassing van het protocol zijn verdere instructies van Fedasil nodig.

Oktober 2010

Sinds half oktober 2010 stelt Fedasil zich opnieuw terughoudend op tegenover de individuele aanbevelingen van de federale ombudsmannen. De reacties en antwoorden op de individuele aanbevelingen blijven uit.

Op de vergadering van 15 juli 2011 erkent Fedasil dat sinds oktober 2010 nog slechts 24 illegale families (101 personen) tot het netwerk zijn toegelaten: telkens na veroordeling van Fedasil door de rechtbank, nooit na aanbeveling door de federale ombudsman.

December 2010 - Januari 2011

Fedasil informeert op 11 januari 2011 op zijn website dat het vanaf begin december opnieuw een opvangplaats kan geven aan alle asielzoekers.

Februari 2011

Op 21 februari 2011 informeert de staatssecretaris voor Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding de federale ombudsmannen over de opvolging die werd gegeven aan de aanbevelingen die de federale ombudsmannen gedaan hadden in het kader van de audit open centra (verslag neergelegd in juni 2009).

Bij een aantal opmerkingen die specifiek betrekking hebben op de opvang van de illegale families wordt vermeld dat gelet op de opvangcrisis en op het feit dat geen opvang meer wordt verleend aan de illegale families, geen opvolging werd gegeven aan deze aanbevelingen.

Maart 2011

Het samenwerkingsprotocol tussen Fedasil en de Dienst Vreemdelingenzaken treedt in werking.

April 2011

Op 26 april kondigt Fedasil in de pers aan dat het voor het eerst sinds 6 december 2010 opnieuw asielzoekers heeft moeten weigeren.

Du 6 décembre 2010 au 26 avril 2011, Fedasil a pu offrir une place d'accueil à tous les demandeurs d'asile qui se sont présentés, alors que durant cette période, aucune famille illégale n'a été accueillie, sauf à la suite d'une condamnation par le tribunal.

Mai 2011

Dans son rapport annuel 2010, Fedasil confirme expressément que depuis avril 2009, aucune famille illégale avec mineurs dans le besoin n'est plus accueillie, sauf à la suite d'une condamnation par le tribunal, avec astreinte.

Juillet 2011

Le 15 juillet 2011, au cours d'une réunion avec Fedasil, les médiateurs fédéraux soulignent que l'attitude illégale et discriminatoire de Fedasil est établie. Même pendant une période où chaque demandeur d'asile a pu être accueilli, aucune famille illégale ne s'est vu offrir une place d'accueil. Cette manière d'agir est inacceptable.

À la demande des médiateurs fédéraux, Fedasil promet de donner de nouveau immédiatement suite aux recommandations individuelles, mais ne renonce toutefois pas à sa pratique discriminatoire à l'égard des mineurs illégaux.

Depuis lors, Fedasil respecte globalement sa promesse. Depuis juillet 2009 et jusqu'à ce jour, Fedasil a accueilli après une intervention des médiateurs fédéraux au total 35 familles en séjour illégal.

C. Quelques chiffres

M. Guido Schuermans signale que depuis avril 2009, Fedasil a déjà refusé l'accueil à 894 familles illégales. Il s'agit au total de 3 490 personnes, dont 1 417 adultes et 2 073 enfants (chiffres arrêtés au 30 septembre 2011).

Ce refus d'accorder l'accueil a un impact sur la présence de ces familles au sein du réseau d'accueil. Le 31 mars 2009, ces familles représentaient encore 6,7 % de la population du réseau d'accueil, soit 1 076 personnes accueillies (durant la période antérieure, la proportion de ces familles fluctuait également autour de 7 %). En janvier 2011, leur nombre était retombé à 260 personnes accueillies (1,4 %) et début septembre, elles ne représentaient plus que 1 % des personnes accueillies. Les chiffres absolus sont inconnus.

Van 6 december 2010 tot 26 april 2011 kon Fedasil opvang bieden aan alle asielzoekers die zich aanboden terwijl in die periode geen enkele illegale familie werd opgevangen tenzij na veroordeling door de rechtbank.

Mei 2011

In zijn jaarverslag van 2010 bevestigt Fedasil uitdrukkelijk dat sinds april 2009 geen illegale families met minderjarige kinderen in staat van behoefte meer worden opgevangen tenzij na veroordeling door de rechtbank, met dwangsom.

Juli 2011

Op een vergadering met Fedasil op 15 juli 2011 stellen de federale ombudsmannen dat het onwettig en discriminerend optreden van Fedasil aangetoond is, zelfs in een periode waar elke asielzoeker kon worden opgevangen werd aan geen enkele illegale familie opvang verleend. Dit optreden is onaanvaardbaar.

Fedasil belooft op vraag van de federale ombudsmannen om onmiddellijk terug gevolg te geven aan de individuele aanbevelingen, maar geeft nog altijd zijn politiek van discriminatie van illegale minderjarigen niet op.

Sindsdien houdt Fedasil zich *grosso modo* aan zijn belofte. Sinds juli 2009 en tot op heden zijn in totaal 35 families in illegaal verblijf door Fedasil opgevangen na tussenkomst van de federale ombudsmannen.

C. Enkele cijfers

De heer Guido Schuermans geeft aan dat Fedasil sinds april 2009 reeds de opvang aan 894 illegale gezinnen weigerde. Het gaat in totaal om 3 490 personen waarvan 1 417 volwassenen en 2 073 kinderen (cijfers op 30 september 2011).

Deze weigering tot het verlenen van opvang heeft een invloed op de aanwezigheid van deze gezinnen in het opvangnetwerk. Op 31 maart 2009 vertegenwoordigden deze families met 1 076 opgevangen personen nog 6,7 % van de bevolking van het opvangnetwerk (ook in de periode daarvoor schommelde het aandeel van deze families rond de 7 %). In januari 2011 was hun aantal gedaald tot 260 opgevangen personen (1,4 %) en begin september vertegenwoordigden zij nog slechts 1 % van de opgevangen personen. Absolute cijfers zijn niet gekend.

D. Aperçu de la jurisprudence

Depuis avril 2009, Fedasil n'accorde plus d'accueil aux familles avec enfants mineurs en état de besoin qui séjournent illégalement sur le territoire, à moins que le tribunal ne l'y condamne, éventuellement sous peine d'astreinte.

La jurisprudence est divisée sur la question de savoir qui doit, en définitive, accorder une aide à ces familles: Fedasil ou le CPAS.

Les juges qui ont condamné le CPAS¹ considèrent que Fedasil peut invoquer la force majeure (saturation du réseau d'accueil) pour ne pas octroyer d'aide matérielle. Le CPAS est alors tenu de fournir une aide. L'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 prévoit une exception au principe selon lequel le CPAS doit assurer une aide sociale à une personne en état de besoin qui se trouve sur son territoire. Si, en cas de force majeure, cette exception ne peut être appliquée, il faut, selon ces juges, se rabattre sur la règle générale et c'est le CPAS qui doit accorder une aide financière.

Les juges qui ont condamné le CPAS considèrent néanmoins que le CPAS peut récupérer les frais engagés auprès de Fedasil ou de l'État fédéral.

Les juges qui ont condamné Fedasil estiment que l'Agence ne peut invoquer une situation de force majeure. Certains juges considèrent qu'il ne peut être question de force majeure dans la mesure où les problèmes étaient prévisibles de longue date². D'autres³ soulignent que Fedasil ne peut, en tant qu'institution publique, invoquer la force majeure pour échapper à ses obligations légales. L'autorité fédérale est soumise à ses propres règles, elle est tenue de prévoir les moyens nécessaires à son propre fonctionnement. Cette jurisprudence rejoint le point de vue adopté par les médiateurs fédéraux dans leurs recommandations et leur rapport intermédiaire de 2009.

Certains juges ont condamné Fedasil à octroyer une place d'accueil sous peine d'astreinte. Ces astreintes et leur ampleur (parfois, jusqu'à 500 euros par membre de la famille et par jour) ont suscité de vives critiques, de la part du gouvernement, notamment.

Avec l'intervention des médiateurs fédéraux, la question des astreintes était à tout le moins évacuée, à condition que Fedasil se tienne à son engagement.

¹ Cour du travail de Liège, arrêts du 7 janvier 2010 et du 2 septembre 2009.

² Tribunal du travail de Bruxelles, jugement du 14 mai 2009.

³ Tribunal du travail de Bruxelles, jugement du 18 novembre 2009.

D. Overzicht van rechtspraak

Sinds april 2009 geeft Fedasil geen opvang aan families met minderjarige kinderen in staat van behoefte die illegaal in het land verblijven tenzij het door de rechtbank eventueel op straffe van een dwangsom tot het verlenen van opvang wordt veroordeeld.

De rechtspraak is verdeeld over de vraag wie deze families uiteindelijk hulp dient te verlenen: Fedasil of het OCMW.

De rechters die het OCMW veroordelen¹, oordelen dat Fedasil zich kan beroepen op overmacht (overbezetting van het opvangnetwerk) om geen materiële opvang te verlenen. Het OCMW moet dan steun verlenen. Artikel 57, § 2, van de wet van 8 juli 1976 vormt een uitzondering op het principe dat het OCMW de maatschappelijke dienstverlening moet verzekeren aan een persoon in staat van behoefte die zich op zijn grondgebied bevindt. Wanneer deze uitzondering ingevolge overmacht niet kan worden toegepast, moet volgens deze rechters worden teruggevallen op de algemene regel en moet het OCMW financiële steun verlenen.

De rechters die het OCMW veroordelen stellen wel dat het OCMW de gemaakte kosten kan verhalen op Fedasil of de federale overheid.

De rechters die Fedasil veroordelen menen dat Fedasil zich niet kan beroepen op een situatie van overmacht. Sommige rechters menen dat er geen sprake kan zijn van overmacht aangezien de problemen reeds lang te voorzien waren². Andere rechters³ benadrukken dat Fedasil zich als overheidsinstelling niet kan beroepen op overmacht om zijn wettelijke verplichtingen niet na te komen. De federale overheid is onderworpen aan haar eigen regels, ze is ertoe gehouden in de nodige middelen voor haar eigen werking te voorzien. Deze rechtspraak sluit aan bij het standpunt dat de federale ombudsmannen heeft ingenomen in zijn aanbevelingen en tussentijds verslag van 2009.

Sommige rechters veroordelen Fedasil tot het verlenen van opvang op straffe van een dwangsom. Op deze dwangsommen en de omvang ervan (soms tot 500 euro per gezinslid per dag) kwam scherpe kritiek, met name vanuit de regering.

Dankzij het optreden van de federale Ombudsmannen was tenminste toch het dwangsommenvraagstuk weggewerkt, op voorwaarde dat Fedasil zijn verbintenis

¹ Arbeidshof van Luik, arresten van 7 januari 2010 en 2 september 2009.

² Arbeidsrechtbank van Brussel, vonnis van 14 mei 2009.

³ Arbeidsrechtbank van Brussel, vonnis van 18 november 2009.

Celle-ci n'a toutefois pas respecté ses engagements à deux reprises et rien n'exclut qu'elle puisse le faire à nouveau. Par ailleurs, toutes les familles qui ne s'adressent ni au tribunal ni au médiateur fédéral se retrouvent à la rue sans aucune forme d'aide, alors qu'il est établi qu'elles ne peuvent subvenir aux besoins élémentaires de leur(s) enfant(s).

E. Autres interventions illégales de Fedasil

M. Guido Schuermans cite encore un certain nombre d'autres cas dans lesquels les médiateurs fédéraux estiment que l'intervention de Fedasil est illégale.

1. Absence d'aide ou d'information aux demandeurs d'asile auxquels il n'est pas octroyé d'accueil

Initialement, lorsque Fedasil⁴ ne désignait pas de lieu obligatoire d'inscription, il renvoyait les demandeurs d'asile sans autre forme d'aide ou information. Dans leur rapport d'enquête, les médiateurs fédéraux ont recommandé que Fedasil respecte ses obligations et informe ces demandeurs d'asile de la possibilité de s'adresser au CPAS et leur délivre une attestation selon laquelle un lieu obligatoire d'inscription n'avait pu leur être octroyé conformément à l'article 11, § 3, *in fine*, de la loi sur l'accueil.

Depuis le 12 octobre 2009 (début du comptage), Fedasil prend systématiquement une décision officielle de non-désignation précisant explicitement que l'intéressé peut s'adresser à un CPAS. Plus de 10 000 décisions de cet ordre ont été prises depuis cette date.

2. Troisième demande d'asile – double illégalité

Depuis l'adaptation de l'article 4 de la loi sur l'accueil par l'article 160 de la loi du 30 décembre 2009 portant des dispositions diverses, Fedasil *peut* décider d'exclure du droit à l'aide matérielle un demandeur d'asile qui introduit une troisième (ou plus) demande d'asile. Dans ce cas, l'intéressé a uniquement droit à l'accompagnement médical prévu dans la loi sur l'accueil. Il n'a pas droit à l'aide sociale du CPAS.

La loi dispose explicitement que Fedasil *peut* prendre une telle décision. La décision d'exclusion en cas de troisième demande d'asile n'est donc pas automatique. S'il souhaite utiliser cette possibilité, Fedasil doit prendre une décision individuelle motivée.

⁴ En application de l'art. 11, § 3, de la loi du 12 janvier 2007.

zou nakomen. Fedasil heeft die verbintenissen echter al tweemaal veronachtzaamd, en niets verhindert dat die dienst dat opnieuw doet. Bovendien komen alle gezinnen die zich noch tot de rechtbank, noch tot de federale ombudsman richten zonder enige vorm van bijstand op straat terecht, terwijl vaststaat dat zij niet kunnen voorzien in de basisbehoeften van hun kind(eren).

E. Andere illegale optredens van Fedasil

De heer Guido Schuermans citeert nog een aantal andere gevallen waar het optreden van Fedasil volgens de federale ombudsmannen onwettig is.

1. Geen hulp of informatie aan asielzoekers aan wie geen opvang wordt verleend

Oorspronkelijk stuurde Fedasil wanneer het⁴ geen verplichte plaats van inschrijving toeweest, de asielzoekers weg zonder enige verdere hulp of informatie. De federale ombudsmannen hebben in hun onderzoeksrapport aanbevolen dat Fedasil zijn verplichtingen na moet komen en deze asielzoekers moet wijzen op de mogelijkheid om zich te wenden tot het OCMW en om hen een attest te bezorgen waaruit blijkt dat hen in toepassing van artikel 11, § 3, *in fine*, van de Opvangwet geen verplichte plaats van toewijzing kon worden toegekend.

Sinds 12 oktober 2009 (begin van de telling) neemt Fedasil steeds een officiële beslissing van niet-toewijzing waarin uitdrukkelijk wordt vermeld dat de betrokkene zich tot een OCMW kan richten. Sindsdien werden reeds meer dan 10 000 dergelijke beslissingen genomen.

2. Derde asielaanvraag – dubbele onwettigheid

Sinds de aanpassing van artikel 4 van de Opvangwet door artikel 160 van de wet houdende diverse bepalingen van 30 december 2009 *kan* Fedasil beslissen om een asielzoeker die een derde (of volgende) asielaanvraag indient uit te sluiten van het recht op materiële opvang. De betrokkene heeft dan enkel recht op medische begeleiding zoals bepaald in de Opvangwet. Hij heeft geen recht op maatschappelijke dienstverlening door het OCMW.

De wet bepaalt uitdrukkelijk dat Fedasil daartoe *kan* beslissen. De beslissing tot uitsluiting in geval van een derde asielaanvraag is dus geen automatisme. Fedasil moet als het van deze mogelijkheid gebruik wenst te maken, een individueel gemotiveerde beslissing nemen.

⁴ In toepassing van art. 11, § 3, van de wet van 12 januari 2007.

Il ressort d'un certain nombre de dossiers examinés par le médiateur fédéral que Fedasil recourt assez systématiquement à cette possibilité d'exclusion sans motiver sa décision de manière individuelle.

Fedasil appliquait déjà en outre le système avant même la modification de loi.

3. L'accueil d'urgence

Les médiateurs relèvent encore, pour mémoire, deux mesures non conformes à la loi accueil:

1° l'accueil d'urgence dans des hôtels;

2° l'accueil d'urgence dans des centres d'accueil d'urgence pendant dix semaines au lieu des 10 jours légaux.

4. Exclusion des citoyens de l'UE

Les citoyens européens peuvent demander l'asile en Belgique et ne sont à ce jour pas exclus du champ d'application de la loi sur l'accueil. Néanmoins, Fedasil a décidé, mi-2009, de ne plus attribuer de lieu obligatoire d'inscription aux ressortissants de l'UE (à l'exception des Roumains et des Bulgares), ou de supprimer leur lieu obligatoire d'inscription.

La proposition de loi modifiant la législation en vue de résoudre la crise de l'asile (DOC 53 0813/001 et suivants) adoptée le 12 octobre 2011 en commission n'a finalement pas retenu la proposition d'exclure les ressortissants de l'UE de la loi sur l'accueil après un avis négatif du Conseil d'État, qui a déclaré illégale une telle exclusion.

5. Suppression du code 207 (lieu obligatoire d'inscription)

L'article 13 de la loi sur l'accueil prévoit notamment que Fedasil peut, dans des circonstances particulières, supprimer le lieu obligatoire d'inscription selon la procédure prévue par le Roi. Jusqu'à présent, il n'existe aucun arrêté royal fixant la procédure de suppression du code 207.

Malgré l'absence des indispensables arrêtés d'exécution de ces dispositions, Fedasil a déjà entrepris plusieurs actions visant à supprimer ou à modifier le code 207 attribué aux demandeurs d'asile.

Uit een aantal dossiers die de federale ombudsman heeft onderzocht leiden wij af, dat Fedasil vrij systematisch gebruik maakt van deze mogelijkheid tot uitsluiting zonder zijn beslissing verder individueel te motiveren.

Fedasil paste het systeem bovendien al toe voor de wetswijziging.

3. Noodopvang

Ombudsmannen halen *pro memorie* nog twee maatregelen aan die niet in overeenstemming zijn met de opvangwet:

1° de noodopvang in hotels;

2° de noodopvang in noodopvangcentra gedurende tien weken in plaats van de wettelijke 10 dagen.

4. Uitsluiting EU burgers

Europese burgers kunnen in België asiel aanvragen en zijn tot op heden ook niet uitgesloten uit het toepassingsgebied van de Opvangwet. Niettemin besliste Fedasil midden 2009 om aan de EU onderdanen (met uitzondering van Roemenen en Bulgaren) geen verplichte plaats van inschrijving meer toe te wijzen, ofwel hun verplichte plaats van inschrijving op te heffen.

Het op 12 oktober 2011 in de commissie gestemde wetsvoorstel tot wijziging van de wetgeving met het oog op het bezweren van de asielcrisis (DOC 53 0813/001 en volgende) heeft uiteindelijk het voorstel om EU onderdanen uit te sluiten van de opvangwet niet weerhouden na een negatief advies van de Raad van State die dergelijke uitsluiting als onwettig heeft verklaard.

5. Opheffing van code 207 (verplichte plaats van inschrijving)

Artikel 13 van de Opvangwet bepaalt onder andere dat Fedasil in bijzondere omstandigheden de verplichte plaats van inschrijving kan opheffen volgens de procedure bepaald door de Koning. Tot op heden is er geen koninklijk besluit dat de procedure tot opheffing van de code 207 vastlegt.

Ondanks het feit dat de nodige besluiten tot uitvoering van deze bepalingen ontbreken heeft Fedasil reeds een aantal acties ondernomen tot opheffing of wijziging van de aan asielzoekers toegekende code 207.

F. Conclusion

Mme Catherine De Bruecker constate que, depuis avril 2009, Fedasil refuse toujours d'offrir un accueil à des familles illégales avec des enfants mineurs dont l'état de besoin a été constaté par le CPAS, et ce, malgré des condamnations répétées par les cours et tribunaux, malgré trois recommandations officielles des médiateurs fédéraux et malgré un rapport intermédiaire à la Chambre des représentants.

Même durant la période⁵ où des places d'accueil étaient bel et bien disponibles, étant donné qu'une place d'accueil a pu être attribuée à chaque demandeur d'asile, l'accueil leur a été refusé.

Il s'agit donc d'un refus d'appliquer la loi, d'une discrimination entre les familles qui ont droit à l'accueil et d'une violation délibérée des droits de l'homme et des droits de l'enfant.

Il est clair que la décision de Fedasil de refuser systématiquement l'accueil nuit aux intérêts des familles illégales concernées. On peut cependant également se poser des questions concernant l'impact social de ce refus.

Les familles auxquelles l'accueil a été refusé sont pour ainsi dire réduites à continuer à séjourner dans l'illégalité sans aucun espoir de changement et demeurent en tant que telles un problème social. Si Fedasil avait accueilli ces familles, elles auraient été contraintes de s'inscrire dans un parcours d'accompagnement spécifique (depuis mars 2011), ce qui aurait, en principe, conduit à une solution (régularisation ou retour (volontaire)) dans les 6 mois, au bénéfice tant des familles que de la société.

II. — QUESTIONS ET OBSERVATIONS DES MEMBRES

Mme Sarah Smeyers (N-VA) se dit interpellée par les nombreux cas d'agissements décrits comme illégaux. Elle n'en est toutefois pas surprise. Le grand nombre de cas où Fedasil est amené à contourner la loi démontre selon elle qu'il faut chercher des solutions structurelles pour désengorger les structures d'accueil.

Une part de ces agissements tient selon l'oratrice aussi à une certaine philosophie qui prévaut au sein de cette institution. L'accueil dans des hôtels ou des casernes s'inscrit dans cette philosophie. Une réforme

⁵ Du 6 décembre 2010 au 26 avril 2011.

F. Besluit

Mevrouw Catherine De Bruecker stelt vast dat Fedasil sinds april 2009 nog steeds weigert opvang te verlenen aan de illegale families met minderjarige kinderen waarvan de staat van behoefte door het OCMW is vastgesteld. Dit gebeurt ondanks herhaalde veroordelingen door de hoven en rechtbanken, ondanks drie officiële aanbevelingen van de federale ombudsmannen en ondanks een tussentijds verslag aan de Kamer van volksvertegenwoordigers.

Zelfs in een periode⁵ waar er wel degelijk opvangplaatsen vrij waren aangezien aan elke asielzoeker een opvangplaats kon worden toegewezen werd opvang geweigerd.

Het komt dus neer op een weigering om de wet toe te passen, een discriminatie tussen families die recht op opvang hebben en een bewuste schending van de mensenrechten en van de rechten van het kind.

Het is duidelijk dat de beslissing van Fedasil om systematisch de opvang te weigeren de belangen schaadt van de betrokken illegale families. Er kunnen echter ook vragen gesteld worden bij de maatschappelijke impact van die weigering.

De families aan wie de opvang geweigerd wordt, zijn als het ware gedoemd verder illegaal in het land te verblijven zonder enig uitzicht op verandering en blijven als dusdanig een maatschappelijk probleem. Indien Fedasil deze families wel zou opvangen zou er (sinds maart 2011) voor elk van hen een specifiek begeleidingstraject worden uitgewerkt wat in principe binnen de 6 maanden leidt tot een oplossing (regularisatie of (vrijwillige) terugkeer), zowel voor de families als voor de maatschappij.

II. — VRAGEN EN OPMERKINGEN VAN DE LEDEN

Mevrouw Sarah Smeyers (N-VA) vindt het grote aantal als illegaal omschreven handelingen confronterend. Ze is er echter geenszins door verrast. Het grote aantal gevallen waarin Fedasil ertoe wordt gebracht de wet te omzeilen, toont volgens haar aan dat structurele oplossingen moeten worden gezocht om de opvangvoorzieningen te ontlasten.

Een deel van die gedragingen heeft volgens de spreker ook te maken met een zekere mentaliteit die in die instelling prevaleert. De opvang in hotels of kazernes sluit aan bij die mentaliteit. Via een grondige

⁵ Van 6 december 2010 tot 26 april 2011.

en profondeur de la politique de l'asile et de l'accueil des demandeurs d'asile devra ainsi permettre l'instauration d'une nouvelle philosophie.

Mme Rita De Bont (VB) constate qu'une différence de traitement est qualifiée de discrimination dans la comparaison entre les mineurs dont les parents sont en séjour illégal et les mineurs dont les parents sont demandeurs d'asile. Cette différence de traitement repose toutefois sur une justification, qui tient à la destination des deux groupes de personnes. L'accueil n'est pas un droit acquis des personnes en séjour illégal sur le territoire belge.

De même, l'intervenante ne voit pas pourquoi certains juges estiment que les mineurs dont les parents sont en séjour illégal devraient tomber à charge des CPAS, dès lors que leur séjour illégal les exclut du bénéfice de l'aide sociale conformément à la législation.

Mme Karin Temmerman (sp.a) ne peut accepter les cas dénoncés par les médiateurs fédéraux. Plutôt que viser Fedasil et une administration qui essaie de composer avec un environnement difficile, il aurait plutôt fallu s'interroger sur la politique menée, qui a rendu cette situation possible. Comme le réseau d'accueil est saturé, Fedasil a dû faire des choix. Comme critère, cette institution a retenu celui des plus vulnérables.

Les parlementaires ne sont pas restés inactifs en la matière et ont déjà posé à plusieurs reprises des questions aux secrétaires d'État à la Politique de migration et d'asile, d'une part et à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la pauvreté, d'autre part. Tout le monde s'accorde à dire que les compétences de l'Asile, de la Migration et de l'Accueil doivent être regroupées entre les mains d'un seul ministre pour plus de cohésion. C'est d'ailleurs l'objet d'une des réformes introduites par la proposition de loi modifiant la législation en vue de résoudre la crise de l'asile (DOC 53 0813/001 à 013), récemment adoptée en commission. Le regroupement permettra d'aborder la question de manière cohérente, en réduisant la durée des procédures, en traçant des trajets de retour mieux définis, etc.

Avec l'arrivée de l'hiver, c'est une nouvelle période de crise qui s'annonce. Le manque de places est déjà criant. Il appartiendra au nouveau gouvernement de proposer les solutions structurelles; il appartient au gouvernement actuel de prendre les décisions urgentes.

hervorming van het asielbeleid en het beleid tot opvang van asielzoekers moet ook een nieuwe mentaliteit kunnen worden aangekweekt.

Mevrouw Rita De Bont (VB) constateert dat men het over discriminatie heeft bij een verschil in behandeling tussen minderjarigen wier ouders hier illegaal verblijven, en minderjarigen wier ouders asielzoekers zijn. Dat verschil in behandeling heeft echter zo zijn gronden, die verband houden met de bestemming van de twee groepen mensen. Opvang is geen verworven recht van personen die illegaal op het Belgische grondgebied verblijven.

Evenmin ziet de spreker in waarom, volgens sommige rechters, de kinderen wier ouders hier illegaal verblijven ten laste van het OCMW zouden moeten komen, aangezien hun illegale verblijf hen volgens de wetgeving uitsluit van sociale bijstand.

Mevrouw Karin Temmerman (sp.a) vindt de door de federale ombudsmannen aangeklaagde gevallen onaanvaardbaar. Men had er beter aan gedaan zich te beraden over het gevoerde beleid, dat die toestand mogelijk heeft gemaakt, dan zijn pijlen te richten op Fedasil en een administratie die zich in een moeilijke context probeert te behelpen. Aangezien het opvangnetwerk verzadigd was, heeft Fedasil keuzes moeten maken. Als criterium heeft die instelling dat van de meest kwetsbare personen gehanteerd.

De parlementsleden zijn terzake niet aan de zijlijn blijven staan en hebben reeds meermaals vragen gesteld aan de staatssecretaris voor Migratie- en Asielbeleid, alsook aan de staatssecretaris voor Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding. Iedereen is het erover eens dat de bevoegdheden voor Asiel, Migratie en Opvang ten behoeve van de samenhang aan één enkele minister moeten worden verleend. Dat is trouwens het opzet van één van de hervormingen die worden voorgesteld in het wetsvoorstel tot wijziging van de wetgeving met het oog op het bezweren van de asielcrisis (DOC 53 0813/001 tot 013), dat onlangs in commissie werd goedgekeurd. De bundeling van die bevoegdheden zal een coherente benadering van die aangelegenheid mogelijk maken, door de procedures in te korten, de terugkeertrajecten beter uit te tekenen enzovoort.

Met de winter voor de deur staat ons een nieuwe opvangcrisis te wachten. Er is nu al een schrijnend plaatsgebrek. De nieuwe regering zal structurele oplossingen moeten aandragen, terwijl de regering van lopende zaken de dringende beslissingen moet nemen.

Mme Nahima Lanjri (CD&V) regrette comme tous les autres membres que des mineurs dans un état de besoin soient renvoyés dans la rue, fût-ce en raison du séjour illégal de leurs parents.

Alors que les pays avoisinants prennent des décisions pour limiter le nombre de demandes d'asile et d'améliorer le traitement des demandes, la Belgique continue à ne pas vouloir s'inscrire dans des réformes de fond. Ainsi, elle attire sur son territoire un contingent important de demandeurs d'asile n'ayant en principe aucune chance d'être admis. En accélérant sensiblement le traitement des demandes d'asile, les Pays-Bas ont réussi à réduire l'appel lié au droit à l'asile. La moitié des demandes sont traitées dans les huit jours.

Ces dernières années, plusieurs éléments suscitent l'inquiétude. Le nombre de places d'accueil a doublé en quatre ans, sans mettre fin à la saturation du réseau. Le nombre d'affaires portées au Conseil du contentieux des étrangers est en augmentation constante. Les astreintes accordées à ceux qui introduisent une demande en justice pour obtenir l'accueil, le nombre croissant de régularisation et les aides financières accordées au mépris du principe d'une aide uniquement matérielle constituent autant d'effets d'attraction.

Malgré le doublement du nombre de places d'accueil, des familles sont encore toujours à la rue. Il est difficilement justifiable dans le contexte de pénurie de places d'accueillir des demandeurs lors de leur troisième demande d'asile consécutive et de ne pas offrir de place à des familles lors de leur première demande. La proposition de loi, récemment adoptée en commission, veillera à mieux gérer les flux sortants des structures d'accueil. Un autre volet d'une réforme globale nécessaire consistera à mieux gérer les flux entrants.

M. Bart Somers (Open Vld) assure que le Parlement partage le constat, posé par les médiateurs fédéraux, de l'illégalité d'une série de pratiques de Fedasil. Pour les personnes victimes de ces pratiques, leurs effets ne sont pas acceptables. La cause doit cependant être trouvée dans la politique actuelle et le cadre législatif insuffisant. Par exemple, Fedasil n'est pas responsable des flux entrants.

L'administration n'a pas le pouvoir de modifier la loi. Elle doit composer avec les moyens que le pouvoir politique lui fournit. En l'état, les solutions qu'elle doit trouver ne figure pas nécessairement dans la loi. C'est donc plus un problème politique qu'un défaut de l'administration. Pour l'auteur, même le Parlement n'est pas

Mevrouw Nahima Lanjri (CD&V) betreurt, net als alle andere leden, dat noodlijdende minderjarigen op straat worden gezet, al was het maar omdat hun ouders hier illegaal verblijven.

Terwijl onze buurlanden beslissingen nemen om het aantal asielaanvragen in te perken en de aanvragen beter te behandelen, verzuimt ons land nog steeds grondige hervormingen door te voeren. België trekt bijvoorbeeld veel asielzoekers aan die in beginsel niet de minste kans maken als asielzoeker te worden erkend. In Nederland is men erin geslaagd het aantal gevallen van beroep in asielzaken in te perken door de behandeling van de asielaanvragen fors te bespoedigen. De helft van de aanvragen wordt er binnen een termijn van acht dagen afgehandeld.

De jongste jaren is een zorgwekkende evolutie aan de gang. Hoewel het aantal opvangplaatsen verdubbeld is in vier jaar tijd, is het netwerk nog steeds verzadigd. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen krijgt almaar meer zaken te verwerken. Tevens is er een aanzuigefect, omdat het gerecht dwangsommen toekent aan al wie zich voor opvang tot de rechtbank wendt, alsook omdat het aantal gevallen van regularisatie toeneemt en financiële steun wordt verleend, hoewel principieel alleen materiële hulp mag worden geboden.

Ondanks de verdubbeling van het aantal opvangplaatsen leven nog steeds gezinnen op straat. In de context van het tekort aan opvangplaatsen is het moeilijk te rechtvaardigen dat asielaanvragers die een derde opeenvolgende asielaanvraag hebben ingediend, worden opgevangen en dat geen plaats wordt geboden aan gezinnen die nog maar aan hun eerste asielaanvraag toe zijn. Het onlangs in commissie aangenomen wetsvoorstel zal zorgen voor een beter beheer van de uitstroom uit de opvangvoorzieningen. Een ander aspect van een noodzakelijke algemene hervorming zal bestaan in een beter beheer van de instroom.

De heer Bart Somers (Open Vld) verzekert dat het Parlement het eens is met de vaststelling van de federale Ombudsmannen dat een aantal van de praktijken van Fedasil onwettig zijn. Voor de slachtoffers van die praktijken zijn de gevolgen ervan onaanvaardbaar. De oorzaak ligt echter bij het huidige beleid en bij het ontoereikend wettelijk kader. Fedasil is bijvoorbeeld niet bevoegd voor de instroom.

De overheidsdiensten kunnen de wet niet wijzigen. Ze moeten het stellen met de middelen die de politiek hun verstrekt. In de huidige stand van zaken zijn de oplossingen die ze moeten vinden niet noodzakelijkerwijs in de wet vervat. Het is dus meer een politiek probleem dan een tekortkoming van de overheidsdiensten. Volgens

en mesure de régler seul la question. Même le meilleur arsenal législatif possible ne garantit pas une politique efficace. L'intervenant note d'ailleurs que l'adoption de la proposition de loi en vue de résoudre la crise de l'asile, dont il est l'auteur principal, ne constituera qu'une première étape.

Une politique logique doit partir du principe qu'une personne qui n'a pas le droit à l'asile ne peut demander sur cette base à rester sur le territoire belge et doit être amenée à se réinsérer dans son pays d'origine. Les blocages administratifs et politiques empêchent que cette politique soit poursuivie. Comme en outre les frontières deviennent de plus en plus poreuses, nombre de personnes sont attirées par la Belgique et mettent en péril son système.

Des solutions existent. Les Pays-Bas et les États scandinaves ont déjà pris des mesures qui démontrent leur efficacité. Lors de la 50^e législature, il a été possible de répondre aux défis en la matière. L'intervenant veut éviter de devoir une nouvelle fois s'expliquer devant l'opinion publique en raison de l'incapacité du pouvoir politique face à ces enjeux. Le nouveau gouvernement devra s'atteler à une réponse efficace en la matière.

Mme Colette Burgeon (PS) note que plus de 8 000 places d'accueil ont été libérées depuis 2009 grâce à la ténacité du secrétaire d'État à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la Pauvreté. Celui-ci n'est pas compétent pour gérer les flux entrants. Malgré cela, il a pris les décisions qui s'imposaient et a notamment lancé le Plan hiver 2010.

L'extension des places d'accueil n'est toutefois pas une solution à tout. Il n'est pas possible d'ouvrir des places sans fin. Réduire la durée de traitement des demandes d'asile constitue une facette indispensable de la solution à la crise de l'accueil. En outre, une politique de dissuasion efficace devrait être lancée. Les médiateurs fédéraux se sont-ils penchés sur cet aspect du problème?

Conformément à l'article 11, § 4, de la loi accueil, le gouvernement peut lancer un plan de répartition des demandeurs d'asile. Ceci constituerait une bonne solution. Les partis qui se refusent à l'accepter portent une part de responsabilité dans la crise actuelle. L'intervenante espère dès lors ne pas rencontrer dans le prochain gouvernement les mêmes obstacles à une telle solution structurelle.

de l'indienner is zelfs het Parlement niet in staat om het probleem alleen op te lossen. Zelfs de best mogelijke wetgeving is geen waarborg voor een doeltreffend beleid. De spreker merkt trouwens op dat de goedkeuring van het wetsvoorstel dat beoogt de asielcrisis op te lossen en waarvan hij de hoofdindienster is, maar een eerste etappe zal zijn.

Een logisch beleid moet uitgaan van het principe dat iemand die geen recht heeft op asiel, geen basis heeft om te vragen of hij op het Belgisch grondgebied mag blijven; bijgevolg moet hij ertoe worden gebracht zich opnieuw te integreren in zijn land van oorsprong. De administratieve en politieke blokkeringen beletten dat dit beleid wordt gevoerd. Doordat de grenzen almaar doorlatender worden, worden tal van mensen aangetrokken door België, waardoor zij ons systeem in gevaar brengen.

Er zijn oplossingen. Nederland en de Scandinavische landen hebben al maatregelen genomen die hun doeltreffendheid bewijzen. Tijdens de 50^{ste} zittingsperiode heeft men het hoofd kunnen bieden aan de uitdagingen terzake. De spreker wil voorkomen dat men nogmaals verantwoording moet afleggen ten aanzien van de publieke opinie omdat de politieke macht machteloos staat tegenover die uitdagingen. De nieuwe regering zal doeltreffende oplossingen moeten aanreiken voor die problematiek.

Mevrouw Colette Burgeon (PS) wijst erop dat sinds 2009 8 000 opvangplaatsen werden vrijgemaakt dankzij de volharding van de staatssecretaris voor Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding. Die is niet bevoegd voor het beheer van de instroom. Desondanks heeft hij de nodige maatregelen genomen en onder meer het Winterplan 2010 opgezet.

De uitbreiding van het aantal opvangplaatsen zal evenwel niet alle moeilijkheden verhelpen. Men kan nu eenmaal niet opvangplaatsen blijven creëren. De opvangcrisis kan alleen dan worden opgelost als de behandelingstermijn van de asielaanvragen wordt ingekort. Voorts zou werk moeten worden gemaakt van een doeltreffend ontradingsbeleid. Hebben de federale Ombudsmannen dat aspect van het vraagstuk tegen het licht gehouden?

In overeenstemming met artikel 11, § 4, van de opvangwet kan de regering een plan voor de spreiding van de asielzoekers tot uitvoering brengen. Dat zou een goede oplossing zijn. De partijen die zich daar tegen verzetten, zijn deels verantwoordelijk voor de bestaande crisis. De spreekster hoopt dan ook dat in de volgende regering niet dezelfde belemmeringen voor een dergelijke structurele oplossing zullen opduiken.

Mme Zoé Genot (Ecolo-Groen!) apprécie que les médiateurs fédéraux prennent leurs responsabilités en dénonçant de telles illégalités. Le Parlement était au courant de ces faits et en a souvent discuté avec les membres du gouvernement compétents en la matière, sans qu'une solution ne soit trouvée et quel que soit le moment de l'année. Les problèmes ont commencé dès que la décision a été prise de passer à un système d'aide uniquement matérielle tout au long de la procédure d'asile.

L'intervenante attire l'attention sur la problématique des mineurs étrangers non accompagnés (MENA). Cette population est particulièrement vulnérable. En pratique, il devient difficile de trouver des tuteurs. Sans ce tuteur, le MENA ne peut voir sa demande valablement prise en considération par un tribunal. Si le MENA a été mis à la rue, il ne dispose pas de la possibilité de demander sous astreinte l'accueil en structure. De cette manière, il est renvoyé à l'errance, aux trafics d'êtres humains et aux réseaux de prostitution.

L'oratrice attire encore l'attention sur deux types de comportements de Fedasil:

1° l'un a été cité par les médiateurs fédéraux, et concerne le manque de justification des décisions de Fedasil, lorsque cette institution *peut* mettre fin à l'accueil. Cette question n'a pas été suffisamment abordée jusqu'à présent au Parlement;

2° l'autre n'a pas été cité et concerne la politique de dissuasion. Trop souvent on affirme que certains nationaux, comme les Albanais, n'auraient pas le droit à l'accueil ou à l'asile sur le territoire belge, alors que c'est pourtant le cas.

Mme Annick Van Den Ende (cdH) note que les constats des médiateurs fédéraux permettent d'objectiver le débat, dans un domaine qui divise. La proposition de loi récemment adoptée en commission permet toutefois d'affirmer que les parlementaires se soucient du problème, cherchent des solutions et parviennent à vaincre certains clivages.

L'intervenante demande si les conséquences sur les CPAS ont été calculées. Comme le démontre notamment le relevé de jurisprudence des médiateurs fédéraux, les Centres sont parfois amenés à intervenir afin de donner une aide ou une assistance aux mineurs en état de besoin, résidant illégalement avec leurs parents sur le territoire belge. À ce sujet, il est erroné de

Mevrouw Zoé Genot (Ecolo-Groen!) waardeert het dat de federale Ombudsmannen hun verantwoordelijkheid nemen door dergelijke onrechtmatige praktijken aan de kaak te stellen. Het Parlement was op de hoogte van die feiten en heeft er vaak met de terzake bevoegde ministers over gedebatteerd, zonder dat een oplossing kon worden uitgewerkt, ongeacht de tijd van het jaar. De moeilijkheden zijn begonnen nadat werd besloten over te stappen op een stelsel waarbij gedurende de hele asielaanvraagprocedure louter wordt voorzien in materiële hulp.

De spreker vestigt de aandacht op het vraagstuk van de niet-begeleide minderjarige vreemdelingen (NBMV). Dat is een bijzonder kwetsbare groep. In de praktijk wordt het moeilijk voogden te vinden. Zonder een voogd kan de aanvraag van een niet-begeleide minderjarige vreemdeling niet geldig in aanmerking worden genomen door een rechtbank. Ingeval een niet-begeleide minderjarige vreemdeling op straat wordt gezet, kan hij niet — met een dwangsom als presiemiddel — opvang in een structuur vorderen. Aldus dreigt hij op de dool te raken en in handen te vallen van mensensmokkelaars en prostitutienetwerken.

De spreker vestigt voorts de aandacht op twee andere aspecten van het optreden van Fedasil:

1° het ene werd aangehaald door de federale Ombudsmannen en betreft de gebrekkige verantwoording van de beslissingen van Fedasil, wanneer die de opvang *kan* beëindigen. Dit aspect is in het Parlement tot dusver te weinig aan bod gekomen;

2° een praktijk waarover echter nog niets is gezegd, is het ontradingsbeleid. Al te vaak wordt er beweerd dat personen met een bepaalde nationaliteit, zoals Albanese, in België geen recht op opvang of asiel zouden hebben, terwijl ze dat wel hebben.

Mevrouw Annick Van Den Ende (cdH) geeft aan dat de vaststellingen van de federale Ombudsmannen het debat over een thema waarover de meningen verdeeld zijn, objectief benadert. Het wetsvoorstel dat onlangs in de commissie is aangenomen, toont nochtans aan dat de parlementsleden zich om het vraagstuk bekommeren, dat ze oplossingen zoeken en erin slagen sommige tegenstellingen te overstijgen.

De spreker vraagt of er een berekening is gemaakt van de impact voor de OCMW's. Zoals met name blijkt uit het overzicht van rechtspraak van de federale Ombudsmannen, zijn de OCMW's soms genooddaakt op te treden om hulp of bijstand te verlenen aan minderjarigen in nood, die illegaal met hun ouders in ons land verblijven. Het dient daarbij opgemerkt dat niet alleen

croire que seuls les CPAS des grandes villes seraient concernés.

III. — RÉPONSES DES MÉDIATEURS FÉDÉRAUX ET RÉPLIQUES

M. Guido Schuermans, médiateur fédéral, tient à formuler deux observations avant de répondre aux différentes questions.

1° Les médiateurs fédéraux (MF) ont pour mission d'examiner les plaintes relatives au fonctionnement de l'administration fédérale. Le MF doit par ailleurs examiner le fonctionnement des autorités fédérales lorsque la Chambre l'y invite. Il peut ensuite formuler des recommandations à l'intention de l'administration et de la Chambre. Ces recommandations ne sont pas contraignantes. Elles sont toutefois généralement suivies en raison de l'autorité morale du MF. Ce dernier peut également demander d'être entendu par la Chambre des représentants.

La tâche du MF se limite donc à contrôler si l'administration fédérale se conforme à la loi et aux bonnes conduites administratives. Il ne peut pas se prononcer sur la politique menée. L'un des éléments d'appréciation de l'intervention de l'administration est le respect de la loi par cette dernière.

Lorsqu'un tribunal est saisi d'un dossier, il peut rectifier une faute individuelle. Il n'a toutefois pas la possibilité d'intervenir pour rectifier une faute continue de l'administration. Le MF peut quant à lui constater l'existence d'une telle faute: telle est la valeur ajoutée de cette institution.

2° Le MF ne peut procéder à des investigations que lorsqu'il a été saisi d'une plainte. Le MF n'a jusqu'à présent reçu aucune plainte concrète relative à la situation des mineurs non accompagnés dans notre pays. Il n'a donc pas examiné cette problématique. La Chambre pourrait l'y inviter si elle le souhaite.

La discrimination constatée par le MF réside dans le fait que Fedasil traite différemment deux groupes cibles dont elle a la charge. En vertu de la loi et de la jurisprudence⁶, Fedasil doit accueillir les demandeurs d'asile et les mineurs qui séjournent illégalement sur le territoire avec leurs parents et ne disposent pas de suffisamment de ressources pour assurer leur entretien.

⁶ Voir CC., arrêts des 22 juillet 2003, n° 106/2003, 1^{er} octobre 2003, n° 129/2003, 24 novembre 2004, n° 189/2004 et 15 mars 2006, n° 43/2006.

de OCMW's van de grote steden daarmee te maken hebben.

III. — ANTWOORDEN VAN DE FEDERALE OMBUDSMANNEN EN REPLIEKEN

De heer Guido Schuermans, federaal ombudsman, wenst eerst twee opmerkingen te maken alvorens een antwoord op de verschillende vragen te geven.

1° De federale ombudsmannen (FO) hebben als taak om de klachten over de werking van de federale administratie te onderzoeken. De FO moet indien de Kamer daarom verzoekt onderzoek verrichten naar de werking van federale overheden. De FO kan als gevolg hiervan aanbevelingen formuleren aan de administratie en aan de Kamer. Deze aanbevelingen zijn niet dwingend ze worden normaal wel opgevolgd op basis van het moreel gezag van de FO kan ook verzoeken om door de Kamer van volksvertegenwoordigers gehoord te worden.

De FO heeft dus enkel als taak na te gaan of de federale administratie de wet en de ombudsnormen naleeft en mag zich niet uitspreken over het gevoerde beleid. Een van de normen voor de beoordeling van het optreden van de administratie is of deze de wet al dan niet naleeft.

Wanneer een zaak aanhangig is bij een rechtbank kan deze een individuele fout rechtzetten. Een rechtbank heeft echter geen mogelijkheid op te treden om een voortdurende fout van de administratie recht te zetten. De FO kan dit wel vaststellen en dit is de meerwaarde ervan.

2° De FO kan enkel onderzoeken verrichten op grond van een klacht. Tot nu toe heeft de FO nog geen concrete klachten ontvangen met betrekking tot de situatie van de niet begeleidde minderjarigen in ons land. De FO heeft daar dan ook nog geen onderzoek naar gedaan. De Kamer zou de FO wel kunnen vragen dit te doen.

De discriminatie die de FO heeft vastgesteld bestaat erin dat Fedasil een onderscheid maakt in de behandeling tussen de twee doelgroepen waarvoor deze administratie moet instaan. Volgens de wet en de rechtspraak⁶ moet Fedasil opvang verlenen aan asielzoekers en aan minderjarigen die samen met hun ouders illegaal op het grondgebied verblijven en over onvoldoende middelen beschikken om in hun onderhoud te voorzien.

⁶ Zie GW hof, arresten van 22 juli 2003, nr 106/2003, 1 oktober 2003, nr.129/2003, 24 november 2004, nr.189/2004 en 15 maart 2006, nr. 43/2006.

Fedasil déclare être soutenue dans son choix par le secrétaire d'État et le gouvernement, mais le MF se doit de constater que cette attitude n'est pas correcte dans le chef du pouvoir exécutif. Le MF a dès lors adressé au secrétaire d'État et au gouvernement une recommandation les priant de ne pas intervenir eux-mêmes sur le plan administratif et d'inciter l'administration à se conformer à la loi.

Mme Catherine De Bruecker, médiatrice fédérale, ajoute que l'administration a fait des choix politiques en n'octroyant pas d'accueil aux familles illégales avec enfants mineurs, bien qu'elle y fût obligée comme l'a relevé la Cour constitutionnelle. Cette obligation résulte des obligations internationales de la Belgique. Ce refus n'est pas un choix neutre, alors que l'administration y est pourtant tenue.

Elle rappelle que jusqu'à présent, le MF n'a pas reçu de plaintes concrètes concernant le problème des mineurs non accompagnés et n'a donc pas examiné ce problème.

L'application ou non du plan de répartition relève d'une décision politique sur laquelle le MF ne peut se prononcer.

Le MF n'est pas habilité à examiner l'impact de la politique menée sur le fonctionnement des CPAS. Le MF peut uniquement vérifier si Fedasil délivre des attestations de non-désignation, lorsqu'il refuse d'intervenir, mais ne peut enquêter sur la réaction des CPAS.

Mme Nahima Lanjri (CD&V) comprend que le MF ne puisse s'acquitter que des missions qui lui sont attribuées. Toutefois, lorsqu'il se prononce à la suite d'une plainte déposée par une personne, il défend un intérêt individuel. Le tout est de savoir s'il ne convient pas de mettre cet intérêt individuel en balance avec l'intérêt général. En donnant une appréciation, on défend malgré tout toujours une conception déterminée. Qu'en pense le MF?

M. Schuermans, médiateur fédéral, précise qu'en évaluant la situation, le MF tient compte à la fois de l'intérêt individuel et de l'intérêt collectif. Le collègue agit en l'occurrence selon le principe de proportionnalité, l'intérêt individuel étant mis en balance avec l'intérêt général. Il rappelle également que le point de départ est toujours de savoir si l'administration a ou n'a pas respecté la loi. Si cela devait conduire à une situation contraire à l'intérêt général, la seule solution consisterait

Wanneer Fedasil erop wijst in zijn keuze gesteund te worden door de staatssecretaris en de regering, kan de FO enkel vaststellen dat dit niet correct is vanwege de uitvoerende macht. Daarom heeft de FO een aanbeveling aan de staatssecretaris en de regering gericht met het verzoek zelf niet administratief op te treden en de administratie ertoe aan te zetten de wet na te leven.

Mevrouw Catherine De Bruecker, federale ombudsvrouw, voegt eraan toe dat de administratie politieke keuzes heeft gemaakt door geen opvang te verlenen aan illegale families met minderjarige kinderen hoewel zij daartoe verplicht is, zoals het Grondwettelijke Hof reeds vastgesteld heeft. Deze verplichting vloeit voort uit de internationale verplichtingen van België. Dit is geen neutrale keuze, hoewel de administratie daartoe nochtans verplicht is.

Ze herinnert eraan dat de FO tot nu toe nauwelijks of geen klacht heeft gekregen met betrekking tot het probleem van de niet begeleidde minderjarigen en daar dan ook geen onderzoek naar heeft verricht.

Ook de beslissing over het al dan niet uitvoeren van het spreidingsplan is een politieke beslissing waarover de FO zich niet kan uitspreken.

De FO heeft niet de bevoegdheid om na te gaan wat het impact van het gevoerde beleid op de werking van de OCMW's is. De FO kan enkel nagaan of Fedasil het attest over niet toewijzing aflevert maar kan geen onderzoek instellen naar de reactie van de OCMW's daarop.

Mevrouw Nahima Lanjri (CD&V) begrijpt dat de FO enkel de haar toegekende taken kan uitvoeren. Wanneer de FO zich echter uitspreekt naar aanleiding van een klacht van een persoon, behartigt het een individueel belang. De vraag is of dit individueel belang niet tegen het algemeen belang moet worden afgewogen. Bij het geven van een appreciatie wordt toch steeds een bepaalde opvatting verdedigd. Wat is het mening van de FO daarover?

De heer Schuermans, federaal ombudsman, verduidelijkt dat de FO bij de beoordeling van de situatie zowel met het individueel als het collectief belang rekening houdt. De FO handelt in dit geval volgens het proportionaliteitsbeginsel, in de zin dat individueel tegen algemeen belang wordt afgewogen. Hij herhaalt tevens dat het uitgangspunt steeds is of de administratie al dan niet de wet naleeft. Indien dit tot een situatie zou leiden die strijdig is met het algemeen belang zou de enige

mettrait aux illégaux de séjourner de manière illimitée dans notre pays.

Mme Catherine De Bruecker, médiatrice fédérale, rappelle que Fedasil et l'Office des étrangers ont signé un protocole prévoyant que les familles illégales séjournant dans les centres doivent soit se faire régulariser, soit coopérer à un retour volontaire et qu'elles ne peuvent donc pas séjourner dans le pays de manière illimitée.

M. Schuermans, médiateur fédéral, précise que si le MF a relevé que Fedasil ne respecte pas la loi en offrant un accueil d'urgence dans des hôtels et des casernes pour des périodes prolongées, cela a juste été noté pour mémoire et aucune suite n'y a été donnée dès lors qu'il s'agissait d'une solution de secours.

Il conclut son intervention en indiquant que le MF connaît les problèmes auxquelles l'agence est confrontée. Cela n'autorise toutefois pas cette dernière à décider de sa propre initiative de ne pas respecter la loi, d'autant que les problèmes ne sont pas résolus pour autant. Ces choix appartiennent au gouvernement et au législateur, non à l'administration.

Le rapporteur,

Annick
VAN DEN ENDE

La présidente a.i.,

Thérèse
SNOY et d'OPPUERS

kan niet akkoord gaan met een systeem waar illegalen onbeperkt in het land kunnen blijven.

Mevrouw Catherine De Bruecker, federale ombudsvrouw, herinnert eraan dat Fedasil en de Dienst Vreemdelingenzaken een protocol hebben ondertekend waarbij de illegale gezinnen die in de centra verblijven zich ofwel moeten laten regulariseren ofwel moeten meewerken aan een vrijwillig terugkeertraject en dat ze dus niet onbeperkt in het land blijven.

De heer Schuermans, federaal ombudsman, voegt eraan toe dat het feit dat Fedasil strikt genomen de wet niet naleeft door noodopvang te verlenen in hotels en in kazernes voor langere periodes, slechts terloops werd opgemerkt omdat dit een werkelijke noodoplossing is.

Hij besluit zijn tussenkomst met de opmerking dat de FO de problemen waarmee het Agentschap te kampen heeft kent. Dit geeft Fedasil echter niet het recht om op eigen initiatief te beslissen de wet niet na te leven. Bovendien lost het daardoor de problemen niet op. Deze keuzes moeten niet door de administratie maar door de regering en de wetgever worden gemaakt.

De rapporteur,

Annick
VAN DEN ENDE

De voorzitter a.i.,

Thérèse
SNOY et d'OPPUERS