

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

BUITENGEWONE ZITTING 2024

22 augustus 2024

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, teneinde rekening
te houden met de kwetsbare situatie
van migranten die het voorwerp zijn
van een maatregel houdende verwijdering
van het grondgebied of administratieve
opsluiting, en de maximumduur van opsluiting
in een gesloten centrum te verkorten**

(ingediend door mevrouw Rajae Maouane c.s.)

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

SESSION EXTRAORDINAIRE 2024

22 août 2024

PROPOSITION DE LOI

**modifiant
la loi du 15 décembre 1980
sur l'accès au territoire, le séjour,
l'établissement et l'éloignement
des étrangers, visant à prendre
en considération la situation de vulnérabilité
des personnes migrantes faisant l'objet
d'une mesure d'éloignement ou
d'une mesure de détention administrative et
à raccourcir le délai maximum
de détention en centre fermé**

(déposée par Mme Rajae Maouane et consorts)

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
PS	: Parti Socialiste
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Les Engagés	: Les Engagés
Vooruit	: Vooruit
cd&v	: Christen-Democratisch en Vlaams
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de nummering van de publicaties:	
DOC 56 0000/000	Document de la 56 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 56 0000/000	Parlementair document van de 56 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
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)

SAMENVATTING

Er bestaat enige consensus over welke categorieën van migranten als kwetsbaar kunnen worden omschreven. De Belgische wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en die van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen bevatten niet-exhaustieve lijsten van categorieën van kwetsbare personen.

Uit grondige analyse van de Belgische wettelijke bepalingen blijkt echter dat het Belgische recht met die kwetsbaarheden te weinig rekening houdt, op twee vlakken.

Wat opsluiting betreft, zijn de flankerende regelingen voor de administratieve opsluiting van kwetsbare migranten, zowel asielzoekers als mensen zonder wettig verblijf, ontoereikend om te voorkomen dat artikel 3 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (verbod op onmenselijke of vernederende behandelingen) wordt geschonden. Wat voorts de specifieke situatie van vreemdelingen in onwettig verblijf betreft, legt de Belgische wet in geen enkele bepaling expliciet op dat vóór enige beslissing tot verwijdering rekening moet worden gehouden met eventuele kwetsbaarheidsfactoren.

Dit wetsvoorstel strekt ertoe die lacunes weg te werken. Tevens is het de bedoeling de maximumduur van de opsluiting van migranten in een administratief detentiecentrum te verkorten.

RÉSUMÉ

Il existe un certain consensus sur la définition des catégories de migrants vulnérables. Les lois belges du 15 décembre 1980 “sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers” et du 12 janvier 2007 “sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers”, prévoient elles-mêmes des listes non exhaustives de catégories de personnes vulnérables.

L'analyse approfondie des dispositions légales en Belgique amène toutefois à constater l'insuffisance de la prise en compte de ces vulnérabilités en droit belge; cela à deux niveaux.

D'une part, en matière de détention, les mécanismes prévus pour encadrer la détention administrative de migrants vulnérables, qu'ils soient demandeurs d'asile ou en séjour irrégulier, en vue d'éviter une violation de l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (interdiction des traitements inhumains et dégradants), sont insuffisants. D'autre part, en ce qui concerne la situation spécifique des étrangers en séjour irrégulier, aucune disposition de la loi belge n'impose explicitement la prise en compte de facteurs éventuels de vulnérabilité avant la prise d'une décision d'éloignement.

La présente proposition de loi vise à corriger ces manques. Elle vise également à raccourcir le délai maximum de détention des migrants en centre de détention administrative.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

1. Het begrip “kwetsbaarheid”

Het begrip “kwetsbaarheid” heeft inmiddels zijn intrede gedaan in de rechtswereld¹, in navolging van de bevindingen in de psychologische, filosofische, sociologische en politieke wetenschappen².

In het recht kan op twee wijzen met het begrip “kwetsbaarheid” worden omgegaan, volgens het onderscheid dat kan worden gemaakt in het licht van de uitwerking op het waarborgen van de rechten (*“effets procéduraux”*), dan wel op de gewaarborgde rechten zelf (*“effets matériels”*)³.

De “procedurele” effecten bestaan erin dat aan Staten procedureverplichtingen worden opgelegd inzake bescherming, onderzoek en procedure in situaties waarbij kwetsbare mensen betrokken zijn. Tegelijkertijd is het zaak om *“offrir à la personne vulnérable un accès plus large à la justice, tant pour les recours internes dont l’effectivité est mesurée à l’aune des difficultés propres à la vulnérabilité reconnue que pour les recours supranationaux en assouplissant la qualité de victime (...)”*⁴.

De “materiële” effecten *“sont de deux ordres principaux: accroître la protection des droits en permettant d’atteindre plus facilement le seuil, tantôt de la gravité requise pour la violation d’un droit, par exemple le seuil*

¹ Cf. o.a. M. BLONDEL, *La personne vulnérable en droit international*, Université de Bordeaux, 2015; F. FIECHTER-BOULVARD, *La notion de vulnérabilité et sa consécration par le droit*, in *Vulnérabilité et droit. Le développement de la vulnérabilité et ses enjeux en droit*; F. COHET CORDEY (dir.), P.U. Grenoble, 2000; F. ROUVIERE, *Le droit à l’épreuve de la vulnérabilité. Études de droit français et de droit comparé*, Brussel, Bruylant, 2010; L. BURGORGUE-LARSEN (dir.), *La vulnérabilité saisie par les juges en Europe*, Paris, Pedone, 2014; E. PAILLET et P. RICHARD (dir.), *Effectivité des droits et vulnérabilité de la personne*, Brussel, Bruylant, 2014; J.-Y. CARLIER, *Des droits de l’homme vulnérable à la vulnérabilité des droits de l’homme, la fragilité des équilibres*, *Revue interdisciplinaire d’études juridiques*, 2017/2, vol. 79, blz. 175 tot 204.

² Onder andere de volgende publicaties binnen de humane wetenschappen hebben het begrip “kwetsbaarheid” mee ingang doen vinden in het recht: M. FINEMAN, *The vulnerable Subject: Anchoring Equality in the Human Condition*, *Yale Journal of Law and Feminism*, vol. 20, 2008, nr. 1, blz. 8-40; J. TRONTO, *Un monde vulnérable: pour une politique du “care”*, Parijs, La découverte, 2009; N. MAILLARD, *La vulnérabilité. Une nouvelle catégorie morale?*, Genève, Labor et Fides, 2011; M. FINEMAN en A. GREAR (dir.), *Vulnerability: Reflections on a New Ethical Foundation for Law and Politics*, Farnham, Ashgate, 2013.

³ J.-Y. CARLIER, *Des droits de l’homme vulnérable à la vulnérabilité des droits de l’homme*, op. cit., blz. 186.

⁴ *Ibid.*, blz. 187.

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

1. Le concept de vulnérabilité

Le concept de vulnérabilité a aujourd’hui investi le champ juridique¹, suite aux résultats d’études menées au niveau des sciences psychologiques, philosophiques, sociologiques et politiques².

La prise en compte de la notion de vulnérabilité, en droit, peut se faire de deux manières, autour de la “distinction qui peut être opérée au regard des effets sur la garantie des droits (*“effets procéduraux”*) et sur les droits garantis (*“effets matériels”*)”³.

Les effets procéduraux consistent, d’une part, à imposer aux États des obligations procédurales de protection, d’investigation, de procédure, lorsque des personnes vulnérables sont en cause et, d’autre part, à “offrir à la personne vulnérable un accès plus large à la justice, tant pour les recours internes dont l’effectivité est mesurée à l’aune des difficultés propres à la vulnérabilité reconnue que pour les recours supranationaux en assouplissant la qualité de victime (...)”⁴.

Les effets matériels, eux, “sont de deux ordres principaux: accroître la protection des droits en permettant d’atteindre plus facilement le seuil, tantôt de la gravité requise pour la violation d’un droit, par exemple le seuil

¹ Voy. entre autres M. BLONDEL, *La personne vulnérable en droit international*, Université de Bordeaux, 2015; F. FIECHTER-BOULVARD, *La notion de vulnérabilité et sa consécration par le droit*, in *Vulnérabilité et droit. Le développement de la vulnérabilité et ses enjeux en droit*, F. COHET CORDEY (dir.), P.U. Grenoble, 2000; F. ROUVIERE, *Le droit à l’épreuve de la vulnérabilité. Études de droit français et de droit comparé*, Bruxelles, Bruylant, 2010; L. BURGORGUE-LARSEN (dir.), *La vulnérabilité saisie par les juges en Europe*, Paris, Pedone, 2014; E. PAILLET et P. RICHARD (dir.), *Effectivité des droits et vulnérabilité de la personne*, Bruxelles, Bruylant, 2014; J.-Y. CARLIER, “Des droits de l’homme vulnérable à la vulnérabilité des droits de l’homme, la fragilité des équilibres”, *Revue interdisciplinaire d’études juridiques*, 2017/2, vol. 79, p. 175 à 204.

² Parmi les publications en sciences humaines qui ont influencé la diffusion de la notion de vulnérabilité dans le droit: M. FINEMAN, *The vulnerable Subject: Anchoring Equality in the Human Condition*, *Yale Journal of Law and Feminism*, vol. 20, 2008, n° 1, pp. 8-40; J. TRONTO, *Un monde vulnérable: pour une politique du “care”*, Paris, La découverte, 2009; N. MAILLARD, *La vulnérabilité. Une nouvelle catégorie morale?*, Genève, Labor et Fides, 2011; M. FINEMAN et A. GREAR (dir.), *Vulnerability: Reflections on a New Ethical Foundation for Law and Politics*, Farnham, Ashgate, 2013.

³ J.-Y. CARLIER, “Des droits de l’homme vulnérable à la vulnérabilité des droits de l’homme...”, op. cit., p. 186.

⁴ *Ibid.*, p. 187.

de la torture, tantôt de la discrimination en l'absence de justification suffisante du traitement différencié".⁵

Het is echter raadzaam niet al te veel kwetsbaarheden te definiëren, omdat ze anders onzichtbaar dreigen te worden. Het migratierecht of "vreemdelingenrecht" is echter een uitgelezen domein waar de nood om bepaalde kwetsbaarheden te beschermen zich zeer sterk doet gevoelen. Aangezien het een rechtstak betreft op basis waarvan niet-ingezetenen worden uitgesloten, is het per definitie *"un droit producteur de personnes vulnérables parce qu'exclues de certains droits"*.⁶

Het volstaat niet een kwetsbaarheid bij bepaalde categorieën van migranten te erkennen, indien die erkenning niet met het toekennen van reële rechten gepaard gaat.

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens erkent in zijn vermaard arrest *M.S.S. tegen België en Griekenland* van 21 januari 2011 de bijzonder kwetsbare aard van asielzoekers: *"The Court attaches considerable importance to the applicant's status as an asylum-seeker and, as such, a member of a particularly underprivileged and vulnerable population group"*.⁷

Hoewel de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (hierna "de wet van 15 december 1980")⁸ nog enigszins rekening houdt met de kwetsbaarheid van asielzoekers, heeft de wetgever voorts geen noemenswaardige aandacht voor migranten die geen asielzoeker zijn. Het Belgische wetgevingsinstrumentarium omschrijft nochtans welke categorieën van migranten "kwetsbaar" zijn. De definities in de Belgische wet dienen dan ook een juridische uitwerking te krijgen. Zo niet zijn ze nutteloos en ontdaan van enige betekenis.

2. Het begrip "kwetsbaarheid" in het internationale en het Belgische recht: een stand van zaken

2.1. Inachtneming van het begrip "kwetsbaarheid"

Het vreemdelingenrecht bevat geen duidelijke definitie van het begrip "kwetsbaarheid". Kwetsbaarheid is het resultaat van een samenloop van factoren, die mettertijd kunnen evolueren. Het internationale recht inzake de mensenrechten, evenals het Europese recht en de Belgische wetgeving ter zake reiken een niet-exhaustieve

de la torture, tantôt de la discrimination en l'absence de justification suffisante du traitement différencié".⁵

Il ne s'agit pas de multiplier les vulnérabilités, ce qui reviendrait à les invisibiliser. Mais le droit de la migration, ou le "droit des étrangers", est singulièrement un lieu où s'affirme la nécessité de la protection de certaines vulnérabilités. S'agissant d'un droit de l'exclusion des non-nationaux, il est, forcément, "un droit producteur de personnes vulnérables parce qu'exclues de certains droits"⁶.

Il est insuffisant de reconnaître une vulnérabilité de certaines catégories de migrants, si cette reconnaissance ne s'accompagne pas de réels droits.

Dans son célèbre arrêt *MSS c. Belgique et Grèce* du 21 janvier 2011, la Cour européenne des droits de l'homme reconnaît le caractère particulièrement vulnérable des demandeurs d'asile: "la Cour accorde un poids important au statut du requérant qui est demandeur d'asile et appartient de ce fait à un groupe de la population particulièrement défavorisé et vulnérable"⁷.

Si la vulnérabilité des demandeurs d'asile est, dans une certaine mesure, prise en compte dans la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après: "loi du 15 décembre 1980")⁸, celle des migrants non demandeurs d'asile ne fait l'objet d'aucune attention particulière du législateur, alors même que l'arsenal législatif belge comprend une définition des catégories de migrants "vulnérables". Il apparaît nécessaire de donner un effet juridique aux définitions figurant dans la loi belge qui, sinon, sont inutiles et vides de sens.

2. État des lieux: le concept de "vulnérabilité" en droit international et en droit belge

2.1. Prise en compte du concept de vulnérabilité

Le droit des étrangers ne comprend pas de définition claire du concept de vulnérabilité. La vulnérabilité résulte de la combinaison de divers facteurs qui peuvent évoluer dans le temps. Le droit international des droits de l'homme, ainsi que le droit européen et les lois belges, nous offrent une liste non exhaustive énumérant

⁵ *Ibid.*, blz. 187.

⁶ J.-Y. CARLIER, *Des droits de l'homme vulnérable à la vulnérabilité des droits de l'homme*, op. cit., blz. 185.

⁷ EHRM., *M.S.S. v. Belgium and Greece*, appl. n° 30.696/09, 21 januari 2011, blz. 251.

⁸ Zie *infra*, punt 3.1.

⁵ *Ibid.*, p. 187.

⁶ J.-Y. CARLIER, "Des droits de l'homme vulnérable à la vulnérabilité des droits de l'homme...", op. cit., p.

⁷ Cour. eur. D.H., *MSS c. Belgique et Grèce*, req. n° 30.696/09, 21 janvier 2011, pt 251.

⁸ Voy. *infra*, point 1.3.

lijst aan van categorieën van kwetsbare personen met wier situatie rekening moet worden gehouden.

Volgens het migratierecht kan kwetsbaarheid verband houden met een “categorie” dan wel “situatie”.

Met “categoriale” kwetsbaarheid worden categorieën van mensen aangeduid die maatschappelijk als “te beschermen” worden gepercipieerd. Het werken met categorieën van kwetsbare personen botst vanzelfsprekend op grenzen: *“une perception catégorielle de la vulnérabilité limite nécessairement le champ de celle-ci (...): ce qui appartient à la catégorie est vulnérable, ce qui n’y appartient pas ne l’est pas”*.⁹

De indieners van dit wetsvoorstel zijn geen voorstander van een buitensporige categorisering. Als mens maken alle migranten immers aanspraak op de grondrechten, zoals die zijn erkend in het internationale recht en in het interne recht inzake de mensenrechten. Het wetsvoorstel wil niet vervallen in een categorisering die uitsluit, maar beoogt enkel dat meer rekening wordt gehouden met de bijzondere kwetsbaarheid van bepaalde migranten.

Zonder afbreuk te doen aan de gedefinieerde categorieën van kwetsbare personen in het Europese en het Belgische recht, benadert dit wetsvoorstel het begrip “kwetsbaarheid” tevens en tegelijkertijd vanuit de betrokken situatie – een insteek die zowel flexibeler als geschikter is om de grondrechten van de betrokken personen te beschermen. “Situationele” kwetsbaarheid heeft niets te maken met het al dan niet behoren tot een bepaalde categorie, maar *“provient d’une situation spécifique, d’un déséquilibre démesuré dans un rapport de force (...)”*.¹⁰ Zowel het Europees Hof voor de Rechten van de Mens als het Hof van Justitie van de Europese Unie oordelen trouwens dat kwetsbaarheid zowel categoriaal als situationeel is. Dit wetsvoorstel dient dan ook vanuit die optiek te worden gelezen.

2.2. Het begrip “kwetsbaarheid” in het Europese asielrecht

Krachtens het Verdrag van Genève van 28 juli 1951 betreffende de status van vluchtelingen geniet de “vluchteling” internationale bescherming. Met de geleidelijke invoering van een gemeenschappelijke Europese asielregeling is in het Europese recht verduidelijkt op welke rechten “asielzoekers”, een begrip dat niet in voornoemd Verdrag van Genève staat, aanspraak konden maken. Hoewel de eigenlijke definitie van de term “vluchteling” zou moeten volstaan om een vermoeden van kwetsbaarheid

différentes catégories de personnes vulnérables dont la situation doit être prise en compte.

En matière de droit de la migration, la vulnérabilité peut être vue comme “catégorielle” ou “situationnelle”.

La vulnérabilité catégorielle vise à identifier des catégories de personnes qui sont socialement perçues comme devant être protégées. La création de catégories de personnes vulnérables se heurte à des limites évidentes: *“une perception catégorielle de la vulnérabilité limite nécessairement le champ de celle-ci (...): ce qui appartient à la catégorie est vulnérable, ce qui n’y appartient pas ne l’est pas”*.⁹

Il ne s’agit pas ici de plaider pour une catégorisation excessive. En effet, tous les migrants, en leur qualité de personne humaine, bénéficient des droits fondamentaux reconnus en droit international et en droit interne des droits de l’homme. La proposition de loi n’a pas pour objet de tomber dans une catégorisation excluante, mais vise uniquement à mieux prendre en compte la vulnérabilité particulière de certains migrants.

Sans nier les définitions catégorielles des personnes vulnérables dans le droit européen et le droit belge, la présente proposition de loi s’inscrit également, et dans le même temps, dans une appréhension situationnelle du concept de vulnérabilité, à la fois plus flexible et plus à même de protéger les droits fondamentaux des personnes en cause. La vulnérabilité “situationnelle” n’est pas définie en raison de l’appartenance d’une personne à une catégorie déterminée, mais *“provient d’une situation spécifique, d’un déséquilibre démesuré dans un rapport de force (...)”*.¹⁰ Tant la Cour européenne des droits de l’homme que la Cour de Justice de l’Union européenne considèrent d’ailleurs que la vulnérabilité est à la fois catégorielle et situationnelle. C’est dans cette perspective que s’inscrit cette proposition de loi.

2.2. Le concept de vulnérabilité en droit européen de l’asile

Le “réfugié” dispose d’une protection internationale en vertu de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés. Le droit européen, à travers la mise en place progressive d’un régime d’asile européen commun, a précisé les droits auxquels les “demandeurs d’asile”, notion absente de la Convention de Genève précitée, pouvaient prétendre. Si la définition-même du réfugié doit laisser émerger une présomption de vulnérabilité, certains textes européens ont précisé

⁹ G. LICHARDOS, *Situations de vulnérabilité et mobilité des personnes*, raadpleegbaar op: <http://www.revuedlf.com/droit-fondamentaux/dossier/vulnerabilite-et-mobilite-des-personnes/>
¹⁰ *Ibid.*

⁹ G. LICHARDOS, *Situations de vulnérabilité et mobilité des personnes*, disponible sur <http://www.revuedlf.com/droit-fondamentaux/dossier/vulnerabilite-et-mobilite-des-personnes/>
¹⁰ *Ibid.*

te doen rijzen, vermelden sommige Europese wetteksten categorieën van specifieke kwetsbaarheden bij asielzoekers.

Zo verplicht artikel 21 van Richtlijn 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming (herschikking) lidstaten ertoe bij de tenuitvoerlegging van voornoemde richtlijn rekening te houden met de specifieke situatie van bepaalde categorieën van kwetsbare personen, zoals minderjarigen, niet-begeleide minderjarigen, personen met een handicap, ouderen, zwangere vrouwen, alleenstaande ouders met minderjarige kinderen, slachtoffers van mensenhandel, personen met ernstige ziekten, personen met mentale stoornissen en personen die foltering hebben ondergaan, zijn verkracht of zijn blootgesteld aan andere ernstige vormen van psychologisch, fysiek of seksueel geweld, zoals genitale verminking bij vrouwen.

De omzetting van het Europese recht naar het Belgische asielrecht wordt ontleed in punt 2.4.

2.3. Het begrip “kwetsbaarheid” binnen het internationale recht voor niet-asielzoekende migranten zonder wettig verblijf

Een vreemdeling-migrant kan in allerlei mogelijke situaties verkeren, die in wezen tot twee te herleiden vallen: de reguliere en de irreguliere situatie, elk met uiteenlopende gradaties van potentiële kwetsbaarheid.¹¹

Terwijl asielzoekers een tijdelijke verblijfsvergunning krijgen, bevinden andere, niet-asielzoekende migranten zich in een irreguliere verblijfssituatie. Velen van hen verkeren ook in een kwetsbare situatie, die zowel in het internationale recht inzake de mensenrechten als in het Europese recht aandacht krijgt.

Zo definieert artikel 3, 9°, van Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (de “Terugkeerrichtlijn”) “kwetsbare personen” als volgt:

““kwetsbare personen”: minderjarigen, niet-begeleide minderjarigen, personen met een handicap, bejaarden, zwangere vrouwen, alleenstaande ouders met minderjarige kinderen en personen die gefolterd of verkracht

certaines catégories de vulnérabilités particulières parmi les demandeurs d’asile.

Ainsi, l’article 21 de la “directive 2013/33/EU du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l’accueil des personnes demandant la protection internationale (refonte)” oblige les États membres à tenir compte, lors de la mise en œuvre de la directive, de la situation spécifique de catégories vulnérables telles que les mineurs, les mineurs non accompagnés, les personnes en situation de handicap, les personnes âgées, les femmes enceintes, les parents isolés avec enfants mineurs, les victimes de la traite des êtres humains, les personnes atteintes d’une maladie grave, les personnes atteintes de troubles psychiques et les personnes ayant été victimes de tortures, de viols et d’autres formes graves de violences psychologiques, physiques ou sexuelles telles que les mutilations génitales féminines.

L’analyse de la transposition du droit européen en droit belge de l’asile est faite au point 2.4.

2.3. Le concept de vulnérabilité en droit international pour les migrants irréguliers non demandeurs d’asile

En ce qui concerne l’étranger migrant, il faut distinguer plusieurs situations possibles et plus particulièrement deux: la situation régulière, et la situation irrégulière, qui peuvent constituer “plusieurs niveaux de gradation d’une potentielle vulnérabilité”¹¹.

Si le demandeur d’asile bénéficie d’un titre de séjour temporaire, d’autres migrants non demandeurs d’asile sont, eux, en situation irrégulière de séjour. Nombre d’entre eux se trouvent aussi dans une situation de vulnérabilité, qui n’est ignorée ni par le droit international des droits de l’homme ni par le droit européen.

Ainsi, l’article 3, 9°, de la “directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier” (dite “directive Retour”) définit les personnes “vulnérables” de la manière suivante:

“personnes vulnérables”: les mineurs, les mineurs non accompagnés, les personnes handicapées, les personnes âgées, les femmes enceintes, les parents isolés accompagnés d’enfants mineurs et les personnes qui

¹¹ Ibid.

¹¹ Ibid.

zijn of andere ernstige vormen van psychisch, fysiek of seksueel geweld hebben ondergaan.”

Artikel 14, 1°, van die richtlijn luidt als volgt:

“Behoudens het bepaalde in de artikelen 16 en 17, zorgen de lidstaten ervoor dat jegens de onderdanen van derde landen, tijdens de termijn die overeenkomstig artikel 7 voor vrijwillig vertrek is toegestaan, en tijdens de termijn waarvoor overeenkomstig artikel 9 de verwijdering is uitgesteld, zoveel mogelijk de volgende beginselen in acht worden genomen:

(...)

d) er wordt rekening gehouden met de speciale behoeften van kwetsbare personen.”

Wat de omstandigheden voor opsluiting betreft, luidt artikel 16.3 van diezelfde richtlijn:

“Bijzondere aandacht wordt besteed aan de situatie van kwetsbare personen (...).”

Bovendien hebben talloze internationale en regionale organisaties en verschillende niet-statelijke actoren al meermaals gewezen op de noodzaak om irreguliere migranten te beschermen. Zo kaartte de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa (PACE) in 2006 de kwetsbaarheid van migranten in een irreguliere situatie aan, daarbij hamerend op de noodzaak om irreguliere migranten binnen Europa een aantal staatsburgerlijke en politieke basisrechten en ook sociale en economische rechten te verlenen.¹² De Vergadering roept ook op om meer bepaald rekening te houden met de leeftijd van migranten, hun geslacht, gezondheidstoestand en eventuele handicap. Ze benadrukt dat de dwangmaatregelen tijdens een uitzetting tot het strikte minimum moeten worden beperkt en stelt dat kinderen alleen mogen worden opgesloten als het echt niet anders kan, en dan zo kort mogelijk. Ze verduidelijkt bovendien dat de opsluiting van andere kwetsbare personen (zwangere vrouwen, moeders met jonge kinderen, ouderen, personen met een handicap) zo veel mogelijk moet worden voorkomen. In artikel 13.7 van haar resolutie stelt de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa dat alle kwetsbare migrantengroepen bijzondere bescherming en aandacht moeten krijgen.

¹² Resolutie 1509 van de Parlementaire Vergadering (PACE) (2006), *Droits fondamentaux des migrants en situation irrégulière*, 27 juni 2006.

ont été victimes de torture, de viol ou d’une autre forme grave de violence psychologique, physique ou sexuelle.”

L’article 14, 1°, de cette même directive précise:

“Sauf dans la situation visée aux articles 16 et 17, les États membres veillent à ce que les principes ci-après soient pris en compte dans la mesure du possible en ce qui concerne les ressortissants de pays tiers au cours du délai de départ volontaire accordé conformément à l’article 7 et au cours des périodes pendant lesquelles l’éloignement a été reporté conformément à l’article 9:

(...)

d) les besoins particuliers des personnes vulnérables sont pris en compte.”

En ce qui concerne les conditions de détention, l’article 16.3 de la même directive précise:

“Une attention particulière est accordée à la situation des personnes vulnérables.....”

En outre, la nécessité de protéger les droits fondamentaux des migrants en situation irrégulière a été soulignée à plusieurs reprises tant par de multiples organisations internationales et régionales que par divers acteurs non étatiques. En 2006, par exemple, l’Assemblée parlementaire du Conseil de l’Europe (PACE) attirait l’attention sur la vulnérabilité des migrants en situation irrégulière, soulignant la nécessité d’octroyer aux migrants en situation irrégulière en Europe un certain nombre de droits civiques et politiques minimaux, ainsi que des droits sociaux et économiques¹². L’Assemblée appelle également à tenir compte, notamment, de l’âge des migrants, de leur sexe, de leur état de santé et du handicap dont ils peuvent souffrir. Elle insiste sur le fait que les mesures coercitives appliquées au cours de l’expulsion devraient s’en tenir à un strict minimum, et affirme que les enfants ne devraient être placés en détention que s’il s’agit d’une mesure de dernier ressort et, dans ce cas, pour la durée la plus courte possible. Par ailleurs, elle précise que le placement en détention d’autres personnes vulnérables (femme enceinte, mère avec des enfants en bas âge, personne âgée, personne souffrant d’un handicap) devrait, autant que possible, être évité. Dans l’article 13.7 de sa résolution, l’Assemblée parlementaire du Conseil de l’Europe affirme que tous les groupes de migrants vulnérables doivent jouir d’une protection et d’une attention particulières.

¹² Résolution 1509 de l’Assemblée parlementaire (PACE) (2006), *Droits fondamentaux des migrants en situation irrégulière*, 27 juin 2006.

Het Mondiaal Pact voor veilige, ordelijke en reguliere migratie van de Verenigde Naties (het “VN-Migratiepact”) wijst op de noodzaak om rekening te houden met de kwetsbaarheid van bepaalde migranten. Zo beoogt doelstelling 7 van het pact de migratiegebonden factoren van kwetsbaarheid aan te pakken en te beperken.

In de acties die daartoe naar voren worden geschoven, legt dat pact de klemtoon op het belang van procedures die de kwetsbaarheid van migranten niet verergeren en die helpen kwetsbare migranten te herkennen en in elke stap van hun migratieproces bij te staan door identificatie- en assistentiemaatregelen te nemen, hun grondrechten en procedurele rechten beter te vrijwaren en extra aandacht te schenken aan de bescherming van het hoger belang van het minderjarige kind.

2.4. Inachtneming van kwetsbaarheid in het Belgische migratierecht (voornoemde wetten van 15 december 1980 en van 12 januari 2007 en hun koninklijke uitvoeringsbesluiten)

Artikel 1, § 1, 12°, van de wet van 15 december 1980 omschrijft het begrip “kwetsbare persoon” als volgt:

“12° kwetsbare persoon: zowel de begeleide als de niet-begeleide minderjarigen, personen met een handicap, bejaarden, zwangere vrouwen, alleenstaande ouders met minderjarige kinderen en personen die gefolterd of verkracht zijn of andere ernstige vormen van psychisch, fysiek of seksueel geweld hebben ondergaan;”

De erkenning van de “kwetsbaarheid” van een persoon heeft in het Belgische recht dus asielrechtelijke gevolgen: er moet rekening worden gehouden met de kwetsbaarheid van bepaalde categorieën van asielzoekers.

Zo voorziet artikel 48/9 van de wet van 15 december 1980, conform de verplichtingen van Richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming, sinds de invoering ervan bij de wet van 21 november 2017, in de verplichting voor de asieldiensten om de bijzondere procedurele noden van de asielzoekers in acht te nemen, met andere woorden om rekening te houden met de specifieke noden van een asielzoeker wegens bijvoorbeeld zijn leeftijd, zijn handicap, een ziekte of zijn seksuele geaardheid, als gevolg van een trauma of om elke andere reden. De asielzoekers van wie de bijzondere procedurele noden erkend zijn, moeten passende steun krijgen, evenals de nodige tijd om hun

Le “Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières” (appelé “Pacte de l’ONU sur les migrations”), conclu sous l’égide des Nations Unies, affirme la nécessité de prendre en compte la vulnérabilité de certains migrants. Ainsi, l’objectif 7 de ce pacte s’intitule “S’attaquer aux facteurs de vulnérabilité liés aux migrations et les réduire”.

Dans les actions proposées à cet effet, le Pacte précité met l’accent sur l’importance de mettre en place des procédures n’exposant pas les migrants à une exacerbation de leur vulnérabilité, et permettant d’identifier et d’assister les migrants vulnérables à toutes les étapes de leur migration, par des mesures d’identification et d’assistance, par le renforcement de la protection de leurs droits fondamentaux et de leurs droits procéduraux, avec une attention particulière portée sur la protection de l’intérêt supérieur des enfants mineurs.

2.4. La prise en compte de la vulnérabilité en droit belge de la migration (lois du 15 décembre 1980 et du 12 janvier 2007 précitées et leurs arrêtés royaux d’exécution)

L’article 1^{er}, § 1^{er}, 12°, de la loi du 15 décembre 1980 donne la définition du concept de “personne vulnérable”:

“12° personne vulnérable: les mineurs accompagnés, les mineurs non accompagnés, les personnes handicapées, les personnes âgées, les femmes enceintes, les parents isolés accompagnés d’enfants mineurs et les personnes qui ont été victimes de torture, de viol ou d’une autre forme grave de violence psychologique, physique ou sexuelle;”

La reconnaissance de la “vulnérabilité” d’une personne a donc, en droit belge, des conséquences en matière de droit d’asile, pour tenir compte de la vulnérabilité de certaines catégories de demandeurs d’asile.

Ainsi, l’article 48/9 de la loi du 15 décembre 1980, se conformant aux obligations prévues par la “directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l’octroi et le retrait de la protection internationale” prévoit, depuis son insertion par la loi du 21 novembre 2017, l’obligation pour les instances d’asile de prendre en considération les besoins procéduraux spéciaux des demandeurs d’asile, c’est-à-dire la prise en compte des besoins spécifiques d’un demandeur d’asile du fait, par exemple, de son âge, de son handicap, d’une maladie ou de son orientation sexuelle, à la suite d’un traumatisme ou pour toute autre raison. Ces demandeurs d’asile auxquels sont reconnus des besoins procéduraux spéciaux doivent bénéficier d’un soutien adapté, ainsi que

procedure betreffende het verzoek om internationale bescherming tot een goed einde te brengen.

Bovendien moet ingevolge artikel 57/1, § 3, en artikel 57/6, § 3, tweede lid, van de wet van 15 december 1980 rekening worden gehouden met de kwetsbaarheid van niet-begeleide minderjarige asielzoekers.

Buiten het migratierecht legt de wet van 15 december 1980 geen enkele inachtneming van de kwetsbaarheid op, tenzij in artikel 77*quater*, eerste lid, 2°, betreffende de straf voor mensenhandel, dat voorziet in een strafverzwaring voor bepaalde misdrijven op dat vlak, “ingeval het [misdrijf] is gepleegd door misbruik te maken van de kwetsbare toestand waarin een persoon verkeert ten gevolge van zijn onwettige of precaire administratieve toestand, zijn precaire sociale toestand, zijn leeftijd, zwangerschap, een ziekte dan wel een lichamelijk of een geestelijk gebrek of onvolwaardigheid, zodanig dat de betrokken persoon in feite geen andere echte en aanvaardbare keuze heeft dan zich te laten misbruiken.”

Artikel 74/13, ingevoegd bij wet van 19 januari 2012, dat ertoe strekte de bepalingen van de voormelde Richtlijn 2008/115/EG gedeeltelijk om te zetten in de wet van 15 december 1980, luidt als volgt:

“Bij het nemen van een beslissing tot verwijdering houdt de minister of zijn gemachtigde rekening met het hoger belang van het kind, het gezins- en familieleven en de gezondheidstoestand van de betrokken onderdaan van een derde land.”

Er wordt in dat artikel niet verwezen naar kwetsbaarheid in de zin van artikel 1, § 1, 12°, van de wet van 15 december 1980, ook al neemt het een aantal – maar niet alle – elementen van die definitie over.

Artikel 36 van de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen zet de niet-exhaustieve lijst van kwetsbare personen bepaald in artikel 21 van de Opvangrichtlijn om: minderjarigen, niet-begeleide minderjarigen, alleenstaande ouders vergezeld van minderjarigen, zwangere vrouwen, personen met een handicap, slachtoffers van mensenhandel, ouderen, personen met ernstige ziekten, personen met mentale stoornissen en personen die foltering hebben ondergaan, zijn verkracht of aan andere ernstige vormen van psychologisch, fysiek of seksueel geweld zijn blootgesteld, zoals slachtoffers van vrouwelijke genitale verminking.

De Belgische wetgeving omvat ook twee koninklijke besluiten waarmee rekening moet worden gehouden;

du temps nécessaire pour mener à bien leur procédure de demande de protection internationale.

En outre, l'article 57/1, § 3, et article 57/6, § 3, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 imposent la prise en compte de la vulnérabilité du demandeur d'asile mineur non accompagné.

En dehors de la matière du droit d'asile, la loi du 15 décembre 1980 n'impose aucune prise en compte de la vulnérabilité, sauf dans le cadre de son article 77*quater*, alinéa 1^{er}, 2°, relatif à la peine prononcée pour trafic d'êtres humains, qui prévoit une aggravation de celle-ci pour certaines infractions dans ce domaine “lorsqu'elle a été commise en abusant de la situation de vulnérabilité dans laquelle se trouve une personne en raison de sa situation administrative illégale ou précaire, de sa situation sociale précaire, de son âge, d'un état de grossesse, d'une maladie, d'une infirmité ou d'une déficience physique ou mentale, de manière telle que la personne n'a en fait pas d'autre choix véritable et acceptable que de se soumettre à cet abus”.

L'article 74/13, inséré par la loi du 19 janvier 2012, qui avait pour objet de transposer partiellement, dans la loi du 15 décembre 1980, les dispositions de la directive 2008/115/CE précitée s'énonce comme suit:

“Lors de la prise d'une décision d'éloignement, le ministre ou son délégué tient compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, de la vie familiale, et de l'état de santé du ressortissant d'un pays tiers concerné.”

Aucune référence à la vulnérabilité, telle que définie à l'article 1^{er}, § 1^{er}, 12°, de la loi du 15 décembre 1980, n'est faite dans cet article, même s'il reprend certains des éléments de la définition mais pas tous.

En matière d'accueil des demandeurs d'asile, l'article 36 de la “loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers” transpose la liste non exhaustive des personnes vulnérables prévue à l'article 21 de la directive “Accueil”: les mineurs, les mineurs non accompagnés, les parents isolés accompagnés de mineurs, les femmes enceintes, les personnes ayant un handicap, les victimes de la traite des êtres humains, les personnes âgées, les personnes ayant des maladies graves, les personnes souffrant de troubles mentaux et les personnes qui ont subi des tortures, des viols ou d'autres formes graves de violence psychologique, physique ou sexuelle, par exemple les victimes de mutilation génitale féminine.

La législation belge comporte également deux arrêtés royaux dont il faut tenir compte; l'un applicable en

het eerste is van toepassing inzake opsluiting (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) en het tweede inzake opvang (koninklijk besluit van 25 april 2007 tot bepaling van de nadere regels van de evaluatie van de individuele situatie van de begunstigde van de opvang).

2.5. *Besluit*

Er bestaat enige consensus over de definitie van kwetsbare migranten, op basis van categorieën dan wel situaties waarin sprake is van een scheefgetrokken machtsverhouding. De Belgische wet van 15 december 1980 en die van 12 januari 2007 bevatten zelf niet-exhaustieve lijsten van categorieën kwetsbare personen.

Na een diepgaande analyse van de voormelde Belgische wetbepalingen blijkt echter dat het Belgische recht die kwetsbaarheden niet voldoende in acht neemt op drie niveaus: (1) wat de definitie van kwetsbaarheid zelf betreft, (2) bij het beslissen tot een verwijderingsmaatregel, doch zonder voldoende acht te slaan op de kwetsbaarheid, en (3) in de flankerende regelingen voor de administratieve opsluiting van kwetsbare migranten. Dit wetsvoorstel strekt ertoe die lacunes weg te werken.

3. *Strekking van het wetsvoorstel*

3.1. *Harmonisering van de definitie van kwetsbaarheid in het Belgische recht*

Dit wetsvoorstel beoogt een coherente aanpak. Het strekt ertoe de lijst van kwetsbare personen, bepaald in artikel 1, § 1, 12°, van de wet van 15 december 1980, uit te breiden en in overeenstemming te brengen met de lijst bepaald in artikel 36 van de voormelde wet van 12 januari 2007.

Ter herinnering: artikel 1, § 1, 12°, van de wet van 15 december 1980 omschrijft het begrip “kwetsbare persoon” als volgt: “zowel de begeleide als de niet-begeleide minderjarigen, personen met een handicap, bejaarden, zwangere vrouwen, alleenstaande ouders met minderjarige kinderen en personen die gefolterd of verkracht zijn of andere ernstige vormen van psychisch, fysiek of seksueel geweld hebben ondergaan”.

matière de détention (arrêté royal 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 de l'article 74/8, § 1, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers), et l'autre en matière d'accueil (arrêté royal du 25 avril 2007 déterminant les modalités de l'évaluation de la situation individuelle du bénéficiaire de l'accueil).

2.5. *Conclusion*

Il existe un certain consensus sur la définition des migrants vulnérables, que ce soit par le biais de catégories, ou par le biais de situations de déséquilibre dans un rapport de force. Les lois belges du 15 décembre 1980 et du 12 janvier 2007 prévoient elles-mêmes des listes non exhaustives de catégories de personnes vulnérables.

L'analyse approfondie des dispositions légales belges précitées force toutefois à constater l'insuffisance de la prise en compte de ces vulnérabilités en droit belge; cela à trois niveaux: au niveau de la définition même de la vulnérabilité, au niveau de l'insuffisance de la prise en compte de la vulnérabilité au moment de la prise d'une décision d'éloignement et au niveau des mécanismes prévus pour encadrer la détention administrative de migrants vulnérables. La présente proposition de loi vise à corriger ces manques.

3. *Contenu de la proposition de loi*

3.1. *Harmonisation de la définition de la vulnérabilité en droit belge*

La présente proposition de loi vise à agir de manière cohérente. Elle vise en effet à élargir la liste des personnes vulnérables prévues à l'article 1^{er}, § 1^{er}, 12°, de la loi du 15 décembre 1980 pour la faire correspondre à celle prévue à l'article 36 de la loi du 12 janvier 2007 précitée.

Pour rappel, l'article 1^{er}, § 1^{er}, 12°, de la loi du 15 décembre 1980 définit le concept de “personne vulnérable” de la manière suivante: “personne vulnérable: les mineurs accompagnés, les mineurs non accompagnés, les personnes handicapées, les personnes âgées, les femmes enceintes, les parents isolés accompagnés d'enfants mineurs et les personnes qui ont été victimes de torture, de viol ou d'une autre forme grave de violence psychologique, physique ou sexuelle”.

Artikel 36 van de voormelde wet van 12 januari 2007 definieert dat begrip echter als volgt, overeenkomstig de Opvangrichtlijn: “minderjarigen, niet-begeleide minderjarigen, alleenstaande ouders vergezeld van minderjarigen, zwangere vrouwen, personen met een handicap, slachtoffers van mensenhandel, ouderen, personen met ernstige ziekten, personen met mentale stoornissen en personen die foltering hebben ondergaan, zijn verkracht of aan andere ernstige vormen van psychologisch, fysiek of seksueel geweld zijn blootgesteld, zoals slachtoffers van vrouwelijke genitale verminking”.

De categorieën van kwetsbare personen in artikel 1, § 1, 12°, van de wet van 15 december 1980 moeten in overeenstemming worden gebracht met die van artikel 36 van de voormelde wet van 12 januari 2007. Ook geniet bij het omschrijven van kwetsbaarheid in het Belgische recht een multifactoriële en flexibele aanpak de voorkeur boven een aanpak volgens strikte categorieën.

3.2. Kwetsbaarheid en het nemen van een beslissing tot verwijdering

In de huidige staat van het recht verplicht de wet van 15 december 1980 de Dienst Vreemdelingenzaken niet om rekening te houden met de kwetsbaarheid van een migrant alvorens een beslissing te nemen.

Dit wetsvoorstel strekt ertoe in artikel 74/13 van de wet van 15 december 1980 de verplichting op te nemen met de kwetsbaarheid van een vreemdeling rekening te houden alvorens een beslissing tot verwijdering te nemen. Het is de bedoeling concrete uitwerking te geven aan de definitie van kwetsbaarheid bepaald in artikel 1 van de wet van 15 december 1980.

Dit wetsvoorstel wil niet verhinderen dat aan een kwetsbare vreemdeling zonder wettig verblijf een bevel om het grondgebied te verlaten wordt afgegeven. Beoogd wordt de Dienst Vreemdelingenzaken te verplichten in de motivering van zijn beslissing rekening te houden met de kwetsbare toestand, zoals thans reeds rekening wordt gehouden met het hoger belang van het kind, het gezinsleven of de gezondheidstoestand van de onderhorige van een derde staat.

3.3. Kwetsbaarheid en situaties van opsluiting

3.3.1. Een situatie van opsluiting maakt een kwetsbare situatie nog erger

In België worden kwetsbare vreemdelingen soms opgesloten in gesloten centra, hetzij voor de duur van hun asielprocedure, hetzij in afwachting van hun gedwongen uitzetting uit het land. De opsluiting van die

Or, l'article 36 de la loi du 12 janvier 2007 précitée définit ce concept de la manière suivante, conformément à la directive "Accueil": "mineurs, les mineurs non accompagnés, les parents isolés accompagnés de mineurs, les femmes enceintes, les personnes ayant un handicap, les victimes de la traite des êtres humains, les personnes âgées, les personnes ayant des maladies graves, les personnes souffrant de troubles mentaux et les personnes qui ont subi des tortures, des viols ou d'autres formes graves de violence psychologique, physique ou sexuelle, par exemple les victimes de mutilation génitale féminine".

Il y a lieu de modifier l'article 1^{er}, § 1^{er}, 12°, de la loi du 15 décembre 1980 pour faire correspondre cette définition des catégories de personnes vulnérables à celle de l'article 36 du 12 janvier 2007 précitée. Il y a également lieu de prévoir, dans la définition en droit belge de la vulnérabilité, une approche davantage multifactorielle et flexible plutôt que strictement catégorielle.

3.2. Vulnérabilité et prise d'une décision d'éloignement

En l'état actuel du droit, la loi du 15 décembre 1980 n'impose pas à l'Office des Étrangers de prendre en compte la vulnérabilité d'un migrant avant la prise d'une décision.

La présente proposition de loi vise à imposer, à l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980, la prise en compte d'une situation de vulnérabilité d'un étranger avant toute délivrance d'une décision d'éloignement. Il s'agit de donner un effet concret à la définition de la vulnérabilité précisée à l'article 1^{er} de la loi du 15 décembre 1980.

Le but de la présente proposition de loi n'est pas d'empêcher la délivrance d'un ordre de quitter le territoire à tout étranger vulnérable en séjour irrégulier, mais vise uniquement à imposer à l'Office des Étrangers de prendre en compte la situation de vulnérabilité dans la motivation de sa décision, tout comme il tient déjà compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, de la vie familiale ou de l'état de santé du ressortissant d'un pays tiers concerné.

3.3. Vulnérabilité et situations de détention

3.3.1. Les situations de vulnérabilité sont exacerbées par une situation de détention.

En Belgique, il arrive que des étrangers vulnérables soient détenus en centre fermé, soit pour la durée de leur procédure d'asile, soit en attendant leur expulsion forcée du pays. Enfermer ces étrangers accroît leur

vreemdelingen vergroot hun kwetsbaarheid. Als niet aan de specifieke noden van bepaalde groepen kwetsbare mensen wordt voldaan, kan een *a priori* wettige opsluiting leiden tot een op grond van artikel 3 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden verboden onmenselijke of vernederende behandeling.

Administratieve opsluiting van vreemdelingen is in verschillende gevallen toegestaan in het Europese en het Belgische recht. In het bijzonder de artikelen 7, 27, 29, 44septies, 51/5, 51/5/1, 71 tot 74, 75/5, 74/6, 74/7, 74/8 en 74/9 van de wet van 15 december 1980 bepalen de nadere regels inzake de opsluiting in gesloten centra van vreemdelingen, zowel asielzoekers als vreemdelingen in onwettig verblijf.

Volgens Belgisch en Europees recht:

- moet de administratieve opsluiting van een vreemdeling noodzakelijk zijn;
- mag zij niet in strijd zijn met de menselijke waardigheid;
- mag zij alleen plaatsvinden als geen andere toereikende maar minder dwingende maatregel doeltreffend kan worden toegepast;
- mag zij alleen plaatsvinden als de vreemdeling binnen een redelijke termijn kan worden verwijderd.

De administratieve opsluiting van vreemdelingen mag dus nooit de regel zijn. Het kan alleen een laatste redmiddel zijn. Dit beginsel is ook goed verankerd in het Europese recht. Eenieder die zich onwettig op het grondgebied bevindt, kan in een gesloten centrum worden opgesloten wanneer hij eerder een bevel om het grondgebied te verlaten heeft gekregen zonder daaraan gevolg te hebben gegeven, wanneer het risico bestaat dat hij zal onderduiken of wanneer hij de voorbereiding van zijn terugkeer belemmert. Vreemdelingen die nog niet tot het Belgische grondgebied zijn toegelaten, kunnen ook worden opgesloten met het oog op hun terugdrijving. Geen vreemdeling mag worden opgesloten enkel en alleen omdat hij een verzoek om internationale bescherming heeft ingediend. De wet voorziet echter wel in de mogelijkheid om mensen die aan de grens een dergelijk verzoek indienen op te sluiten.

Opsluiting is ook mogelijk indien op grond van de Dublin III-verordening moet worden bepaald welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming en/of om een daadwerkelijke overdracht naar die lidstaat uit te voeren.

vulnérabilité. Le fait de ne pas répondre aux besoins spécifiques de certains groupes de personnes vulnérables peut transformer une détention *a priori* légale en un traitement inhumain et dégradant prohibé par l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

La détention administrative d'étrangers est autorisée en droit européen et en droit belge; cela, dans différents cas de figure. Ce sont principalement les articles 7, 27, 29, 44septies, 51/5, 51/5/1, 71 à 74, 75/5, 74/6, 74/7, 74/8 et 74/9 de la loi du 15 décembre 1980 qui organisent les modalités de détention des étrangers, qu'ils soient demandeurs d'asile ou en séjour irréguliers, à la frontière ou non, dans des centres fermés.

En droit belge et en droit européen, la détention administrative d'un étranger:

- doit être nécessaire;
- ne doit pas être contraire à la dignité humaine;
- ne peut avoir lieu que si aucune autre mesure suffisante mais moins coercitive ne peut être appliquée efficacement;
- ne peut avoir lieu que si l'étranger peut être éloigné dans un délai raisonnable.

La détention administrative d'étrangers ne peut donc jamais être la règle. Il ne peut s'agir que d'une mesure de dernier ressort. Ce principe est également bien établi en droit européen. Toute personne présente illégalement sur le territoire peut être détenue dans un centre fermé lorsqu'elle a reçu précédemment un ordre de quitter le territoire sans y avoir donné suite, lorsqu'il existe un risque qu'elle prenne la fuite, ou lorsqu'elle empêche la préparation de son retour. Les étrangers qui n'ont pas encore été admis sur le territoire belge peuvent également être détenus en vue de leur refoulement. Aucun étranger ne peut être détenu au seul motif qu'il a introduit une demande de protection internationale. La loi prévoit toutefois la possibilité de détenir ceux qui introduisent une telle demande à la frontière.

La détention est également possible s'il est nécessaire de déterminer, sur la base du Règlement Dublin III, l'État membre responsable de l'examen de la demande de protection internationale et/ou de procéder à un transfert effectif vers cet État membre. La détention n'est

Opsluiting is in die context in beginsel alleen mogelijk als er een risico op onderduiken bestaat.

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft erkend dat opsluiting op zich een zekere mate van lijden en vernedering veroorzaakt en heeft meermaals benadrukt dat er in het bijzonder sprake is van een risico op schending van het fundamenteel recht op menselijke waardigheid en dus van artikel 3 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden wanneer mensen in een situatie van kwetsbaarheid worden opgesloten.¹³

Het Mensenrechtencomité van de Verenigde Naties heeft zijn conclusies gepubliceerd naar aanleiding van het zesde periodieke rapport van België over de naleving van het Internationaal VN-Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten. Myria, Unia en het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting dienden tijdens dit proces gezamenlijk een parallel rapport in.¹⁴ Het Comité is van mening dat België de opsluiting van migranten, in het bijzonder gezinnen, zwangere vrouwen en kinderen, zou moeten verbieden en dat er alternatieven voor de opsluiting zouden moeten worden ontwikkeld. Het heeft bovendien aanbevolen om een daadwerkelijk en onafhankelijk toezicht op pogingen tot verwijdering in te stellen. Tot slot moeten de omstandigheden van de opsluiting volgens het Comité worden verbeterd, bijvoorbeeld voor mensen met geestelijke gezondheidsproblemen.¹⁵

Het Comité voor de Rechten van het Kind heeft ook opmerkingen gemaakt aan het adres van België, in het bijzonder “[t]o put an end to the detention of children in closed centres, and to use non-custodial solutions”.¹⁶ Die aanbeveling werd ook gedaan door Myria, in zijn parallel rapport dat samen met Unia en het Steunpunt tot

en principe possible, dans ce cadre, que s’il existe un risque de fuite.

La Cour européenne des droits de l’homme a reconnu que la détention en elle-même entraîne un certain niveau de souffrance et d’humiliation et a eu, à plusieurs reprises, l’occasion d’insister sur le fait que le risque de violer le droit fondamental à la dignité humaine des personnes et donc l’article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales était particulièrement présent lorsque sont détenues des personnes en situation de vulnérabilité¹³.

Le Comité des droits de l’homme des Nations Unies a publié ses conclusions en réponse au sixième rapport périodique de la Belgique sur le respect du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Myria, en collaboration avec Unia et le Service de lutte contre la pauvreté, ont déposé ensemble un rapport parallèle durant ce processus¹⁴. Le Comité considère que la Belgique devrait interdire la détention des migrants, en particulier des familles, des femmes enceintes et des enfants, et que des alternatives à la détention devraient être développées. Il a, en outre, recommandé la mise en place d’un contrôle effectif et indépendant des tentatives d’éloignement. Enfin, selon le Comité, les conditions de détention doivent être améliorées, par exemple pour les personnes souffrant de problèmes de santé mentale¹⁵.

Le Comité des droits de l’enfant a également émis des observations à la Belgique, notamment celle de ne “plus détenir d’enfants dans des centres fermés et d’avoir recours à des solutions non privatives de liberté”¹⁶. Cette recommandation a été faite également par Myria, dans son rapport parallèle déposé avec Unia et le Service

¹³ Zie onder andere EHRM, *S.D. t. Griekenland*, 11 juni 2009, nr. 53.541/07, § 47; EHRM, *Riad en Idiab t. België*, 24 januari 2008, nr. 29.787/03, § 99; EHRM, *Mahmundi e.a. t. Griekenland*, 31 juli 2012, nr. 14.902/10, § 62.

¹⁴ Myria, Unia, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, Parallelrapport bij het zesde periodiek rapport van België aan het Mensenrechtencomité van de Verenigde Naties, 2019, https://www.unia.be/files/Documenten/Publicaties_docs/Parallelrapport_CCPR_2019.pdf

¹⁵ Human Rights Committee, *Concluding observations on the sixth periodic report of Belgium*, 6 december 2019, CCPR/C/BEL/CO/6, https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/BEL/CO/6&Lang=En

¹⁶ Committee on the Rights of the Child, *Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of Belgium*, CRC/C/BEL/CO/5-6, 28 februari 2019, https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhsK8r1vpHio%2Fg7Mp8_3cTcS1cUBTPal6pQqSnnKAt9zXb2Uv8VuBfYxYQYjA%2Fz79vUKAIWS%2FklvSy5rZHWGgoG0IQOqVdYB%2BuVUGyTsbSJVM

¹³ Voy. entre autres Cour eur. D.H., *S.D. c. Grèce*, 11 juin 2009, n° 53.541/07 § 47; Cour eur. D.H., *Riad et Idiab c. Belgique*, 24 janvier 2008, n° 29.787/03 et 29.810/03, § 99; Cour eur. D.H., *Mahmundi and Others c. Grèce*, 31 Juillet 2012, n° 14.902/10, § 62.

¹⁴ Myria, Unia, Service de lutte contre la pauvreté, *Rapport parallèle au sixième rapport périodique de la Belgique devant le Comité des droits de l’homme des Nations Unies*, 2019, www.myria.be/files/Rapport_parall%C3%A8le_CCPR_2019_FR.pdf

¹⁵ Human rights Committee, *Concluding observations on the sixth periodic report of Belgium*, 6 December 2019, CCPR/C/BEL/CO/6, https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/BEL/CO/6&Lang=En

¹⁶ Comité des droits de l’enfant, *Observations finales concernant le rapport de la Belgique valant cinquième et sixième rapports périodiques*, CRC/C/BEL/CO/5-6, 28 février 2019, https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fBEL%2fCO%2f5-6&Lang=fr

bestrijding van armoede werd ingediend bij dat Comité¹⁷, over het wettelijke verbod op de opsluiting van kinderen in een migratiecontext. Myria benadrukt dat het belangrijk is het verbod op het opsluiten van kinderen in de wet te verankeren.¹⁸

Myria heeft samen met Unia en het Steunpunt tot bestrijding van armoede onlangs ook een parallel rapport ingediend in het raam van het Periodiek Universeel Onderzoek.¹⁹ Dat laatste is een vijfjaarlijks onderzoek voor de Mensenrechtenraad van alle mensenrechtenkwesties, waarbij andere landen aan België aanbevelingen doen voor de bevordering en verdediging van de grondrechten. Het rapport van Myria bevat met name aanbevelingen inzake opsluiting en verwijdering van het grondgebied (ratificatie van het OPCAT, naleving van het non-refoulementbeginsel, controle op de bestuurlijke opsluiting van vreemdelingen, de stopzetting van de bijna systematische opsluiting van aanvragers van internationale bescherming aan de grens enzovoort).

Dit wetsvoorstel beoogt de wet van 15 december 1980 op twee punten te wijzigen:

1) vóór elke beslissing tot opsluiting van een vreemdeling een screening op “kwetsbaarheid” door een arts en een psycholoog verplichten. Dat moet de mogelijkheid bieden de specifieke noden die verband houden met een toestand van kwetsbaarheid te detecteren (wijziging van het voornoemde koninklijk besluit van 2 augustus 2002);

2) de maximaal toegestane opsluitingsperiode in een gesloten centrum verkorten en een einde maken aan de al te talrijke mogelijkheden om de opsluiting te verlengen of om het aanvangspunt voor de maximale opsluitingsperiode telkens opnieuw van nul te bepalen.

Overigens is bij de Kamer van volksvertegenwoordigers nog een ander wetsvoorstel ingediend, dat tot doel heeft artikel 72 van de wet van 15 december 1980, betreffende het toezicht van de rechterlijke macht op de maatregelen van opsluiting, in overeenstemming te brengen met

de lutte contre la pauvreté auprès de ce Comité¹⁷, sur l’interdiction légale de la détention des enfants dans le contexte migratoire. Myria insiste sur l’importance de consacrer dans la loi l’interdiction de l’enfermement des enfants¹⁸.

Myria, avec Unia et le Service de lutte contre la pauvreté, a également déposé récemment un rapport parallèle¹⁹ dans le cadre de l’examen périodique universel (UPR). Ce dernier constitue un examen quinquennal, devant le Conseil des droits de l’homme, de l’ensemble des droits de l’homme où les autres pays adressent des recommandations à la Belgique, en faveur de la promotion et de la protection des droits fondamentaux. Le rapport de Myria contient notamment des recommandations pour la détention et l’éloignement (ratification de l’OPCAT, respect du principe de non-refoulement, contrôle de la détention administrative des étrangers, fin de la détention quasi systématique des demandeurs de protection internationale à la frontière, etc.).

La présente proposition de loi vise à modifier la loi du 15 décembre 1980 sur deux points:

1) imposer un screening “vulnérabilité” par un médecin et un psychologue avant toute mise en détention d’un étranger, pour détecter des besoins spécifiques liés à une situation de vulnérabilité en détention (modification de l’arrêté royal du 2 août 2002 précité);

2) raccourcir le délai maximum de détention autorisé en centre fermé et supprimer les possibilités trop nombreuses de prolongation ou de remise à zéro du point de départ du calcul du délai maximum de détention.

Il faut rappeler ici qu’une autre proposition de loi est déposée auprès de la Chambre des représentants, visant à mettre en conformité l’article 72 de la loi du 15 décembre 1980, relatif au contrôle du pouvoir judiciaire sur les mesures de détention, avec le droit européen et,

¹⁷ Myria, Unia, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, *Parallel report by the Combat Poverty, Insecurity and Social Exclusion Service, Myria and Unia, on the fifth and sixth periodic reports submitted by Belgium pursuant to article 44 of the Convention on the Rights of the Child*, 2018, <https://www.myria.be/nl/ontwikkelingen/persbericht-hoger-belang-van-het-kind-moet-altijd-de-doorslag-geven-in-migratieprocedures>

¹⁸ Zie verder, De intenties van de regering De Croo, Kamer van volksvertegenwoordigers, Beleidsnota, Asiel en Migratie, 4 november 2020.

¹⁹ Myria, Unia, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, *Parallel rapport – Universeel Periodiek Onderzoek 38^e sessie, mei 2021*, <https://www.myria.be/nl/publicaties/mensenrechten-gemengd-rapport-voor-belgie-persbericht>

¹⁷ Myria, Unia, Service de lutte contre la pauvreté, *Rapport parallèle conjoint au Comité des droits de l’enfant en réponse aux cinquième et sixième rapports périodiques soumis par la Belgique*, 2018, www.myria.be/fr/evolutions/communiquelinteret-superieur-de-lenfant-doit-toujours-prevaloir-dans-toute-procedure-de-migration

¹⁸ Voir ci-dessous, *Les intentions du gouvernement De Croo*, Ch. des Repr., *Note de politique générale, Asile et Migration*, 4 novembre 2020.

¹⁹ Myria, Unia, Service de lutte contre la pauvreté, *Rapport parallèle – Examen Périodique Universel 38^e session, Mai 2021*, 2020, www.myria.be/fr/publications/droits-humains-un-bulletin-mitige-pour-la-belgique-communique-de-presse

het Europese recht en in het bijzonder met voormelde Richtlijn 2008/115/EG (de Terugkeerrichtlijn), die ertoe strekt een werkelijk doeltreffend rechterlijk toezicht met volle rechtsmacht door de onderzoeksgerechten op maatregelen van opsluiting van vreemdelingen mogelijk te maken en er bijgevolg voor te zorgen dat tijdens een opsluiting daadwerkelijk rekening wordt gehouden met situaties van kwetsbaarheid.

Er dient ook aan te worden herinnerd dat het verbod op opsluiting van kinderen in gesloten centra vandaag als beginsel in de Belgische wet is verankerd, na de aanneming door de Kamer van volksvertegenwoordigers op 2 mei 2024 van wetsontwerp DOC 55 3599/001 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 van de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen inzake het aanklappend terugkeerbeleid.

3.3.2. *Inachtneming van kwetsbaarheid vóór elke beslissing tot opsluiting*

Dit wetsvoorstel strekt tot een verplichte screening op kwetsbaarheid door een arts en een psycholoog vóór elke beslissing tot opsluiting van een vreemdeling. Dit moet de mogelijkheid bieden de specifieke noden die voortvloeien uit een situatie van kwetsbaarheid te detecteren (wijziging van het voornoemde koninklijk besluit van 2 augustus 2002). Voor migranten in een situatie van kwetsbaarheid voor wie opsluiting bij gebrek aan alternatief werkelijk onvermijdelijk en de laatste optie is, is het van wezenlijk belang dat de omstandigheden van die opsluiting perfect zijn afgestemd op hun situatie van kwetsbaarheid.

Dit wetsvoorstel strekt ertoe de individuele beoordelingsprocedure zoals ingesteld bij het koninklijk besluit tot bepaling van de nadere regels van de evaluatie van de individuele situatie van de begunstigde van de opvang, als vaste maatregel in de wet op te nemen, teneinde de kwetsbaarheid van de asielzoekers die in opvangcentra verblijven te kunnen identificeren en beoordelen. Tevens wordt beoogd die procedure uit te breiden tot elke migrant die in een situatie van kwetsbaarheid verkeert en op wie een maatregel van opsluiting in een gesloten centrum van toepassing is. Het voormelde koninklijk besluit van 25 april 2007 voorziet in een procedure voor de identificatie van kwetsbaarheden voor asielzoekers die gehuisvest zijn in een open opvangcentrum van het Fedasil-netwerk. Een dergelijke regeling is echter niet opgenomen in het voormelde koninklijk besluit van 2 augustus 2002 betreffende de werking van de gesloten centra. Dat koninklijk besluit bepaalt in de artikelen 54, 61 en 84 louter dat een opgesloten vreemdeling naar een gespecialiseerd

en particulier avec la directive 2008/115/CE précitée, dite “retour”, visant à permettre un contrôle juridictionnel réellement effectif et de plein contentieux des juridictions d’instruction sur les mesures de détention des étrangers et, dès lors, une réelle prise en compte des situations de vulnérabilité en détention.

Il faut également rappeler que le principe de l’interdiction de l’enfermement des enfants dans les centres fermés est aujourd’hui ancré dans la loi belge, suite à l’adoption par la Chambre des représentants, le 2 mai 2024, du projet de loi 55K3599 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l’accès au territoire, le séjour, l’établissement et l’éloignement des étrangers et la loi du 12 janvier 2007 sur l’accueil des demandeurs d’asile et de certaines autres catégories d’étrangers sur la politique de retour proactive.

3.3.2. *Prise en compte de la vulnérabilité avant la prise d’une décision de détention*

La présente proposition de loi vise à imposer un screening “vulnérabilité” par un médecin et un psychologue avant toute mise en détention d’un étranger pour détecter des besoins spécifiques liés à une situation de vulnérabilité en détention (modification de l’arrêté royal du 2 août 2002 précité). Pour les migrants se trouvant dans une situation de vulnérabilité, dans les cas où la détention est réellement inévitable, en l’absence de toute alternative et en dernier ressort, il est essentiel que les conditions de détention soient parfaitement adaptées à la situation de vulnérabilité.

La présente proposition de loi vise à systématiser, dans la loi, la procédure d’évaluation individuelle mise en place par l’arrêté royal du 25 avril 2007 déterminant les modalités de l’évaluation de la situation individuelle, visant à identifier et à évaluer la vulnérabilité des demandeurs d’asile qui résident dans des centres d’accueil et à l’étendre à tout migrant en situation de vulnérabilité faisant l’objet d’une mesure de détention en centre fermé. L’arrêté royal du 25 avril 2007 précité prévoit une procédure pour l’identification des vulnérabilités pour les demandeurs d’asile hébergés dans des centres ouverts d’accueil, dans le réseau FEDASIL. Un tel système n’est pas prévu par l’arrêté royal du 2 août 2002 précité relatif au fonctionnement des centres fermés. Cet arrêté royal prévoit uniquement, dans ses articles 54, 61 et 84, que, lorsqu’un médecin attaché au centre fermé est d’avis que l’étranger détenu est atteint d’une maladie qui ne peut être traitée efficacement dans le centre, ou en cas d’accouchement ou en cas de danger de mort, il doit être

medisch centrum moet worden overgebracht indien een met het gesloten centrum verbonden arts van oordeel is dat de betrokkene aan een ziekte lijdt die in dat centrum niet doeltreffend kan worden behandeld. Hetzelfde dient te gebeuren bij een bevalling of indien de vreemdeling in levensgevaar verkeert. Tevens wordt in dat koninklijk besluit bepaald dat indien de arts van oordeel is dat de geestelijke of lichamelijke gezondheid van de opgesloten vreemdeling als gevolg van die opsluiting ernstig wordt geschaad, hij zijn advies bezorgt aan de directeur van het centrum, die vervolgens beslist om de betrokkene vrij te laten dan wel om het advies van een tweede arts in te winnen.

Bovendien heeft de Dienst Vreemdelingenzaken, naar aanleiding van de veroordeling van België door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in het arrest *Paposhvili v. België* van 13 december 2016, een nieuwe zogenaamde “*special needs*”-procedure ingesteld. Daarbij dient de arts van het centrum voor elke nieuwkomer in een medisch attest aan te geven of de opgesloten vreemdeling aan een ziekte lijdt waarvan de niet-inachtneming in geval van terugkeer een inbreuk zou kunnen uitmaken op artikel 3 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

Die “*special needs*”-procedure is slechts gebaseerd op een loutere instructie van de Dienst Vreemdelingenzaken aan de gesloten centra. Noch de wet, noch een koninklijk besluit voorzien in nadere regels.

Al die maatregelen voor screening op kwetsbaarheid van mensen in opsluiting zijn ontoereikend. Ten eerste worden ze pas toegepast wanneer de opsluiting reeds werd bevolen en de vreemdeling dus reeds opgesloten zit. Daarenboven heeft die procedure enkel betrekking op medische kwetsbaarheid, terwijl de definitie van de categorieën van kwetsbare personen, zowel in de wet van 15 december 1980 als in de voornoemde “opvangwet” van 12 januari 2007, veel ruimer is.

Derhalve is er nood aan een nauwkeurig wet- en regelgevend kader, niet alleen om te waarborgen dat op kwetsbaarheid wordt gescreend vóór elke beslissing tot opsluiting op een welbepaalde plaats, maar ook om niet alleen de medische maar alle mogelijke kwetsbaarheidsgronden te onderzoeken. Aldus zou zoveel mogelijk kunnen worden voorkomen dat slachtoffers van foltering en van ernstig lichamelijk, psychologisch of seksueel geweld terecht komen in een situatie van opsluiting die hun kwetsbaarheid nog kan verergeren. Hetzelfde geldt voor zwangere vrouwen, slachtoffers van mensenhandel, ouderen en mensen met een handicap.

transféré vers un centre médical spécialisé. Il précise également que, si le médecin estime que la santé mentale ou physique de l'étranger détenu est sérieusement altérée par la détention, il transmet son avis au directeur du centre qui peut soit décider de libérer le détenu, soit décider de prendre l'avis d'un second médecin.

En outre, suite à la condamnation de la Belgique par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'arrêt *Paposhvili c. Belgique* du 13 décembre 2016, l'Office des Étrangers a mis en place une nouvelle procédure appelée “*Special Needs*”, qui vise à faire remplir par le médecin du centre une attestation médicale pour chaque nouvel arrivant, dans laquelle il doit indiquer si l'étranger détenu souffre d'une maladie dont la non prise en compte serait susceptible d'entraîner une violation de l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, en cas de retour.

Cette procédure “*Special Needs*” n'est basée que sur une simple instruction communiquée par l'Office des Étrangers aux centres fermés et n'est encadrée ni par la loi, ni par un arrêté royal.

Tous ces dispositifs de screening de la vulnérabilité en détention sont insuffisants. En effet, d'une part, ils interviennent alors que la mesure de détention a déjà été ordonnée et que l'étranger est donc déjà en détention. D'autre part, ils n'envisagent la vulnérabilité que d'un point de vue médical, alors que la définition des catégories des personnes vulnérables, tant dans la loi du 15 décembre 1980 que dans la loi “accueil” du 12 janvier 2007 précitée, est bien plus large.

Il apparaît donc nécessaire de mettre en place un cadre législatif et réglementaire précis visant, d'une part, à garantir un screening de la vulnérabilité avant toute prise d'une décision de maintien en un lieu déterminée et, d'autre part, à examiner tous les motifs possibles de vulnérabilités, et non uniquement les motifs médicaux. Cela permettra d'éviter, autant que possible, que les victimes de torture, de violences physiques, psychologiques ou sexuelles graves ne soient placées dans une situation de détention qui serait de nature à aggraver leur vulnérabilité. Il en va de même pour les femmes enceintes, les victimes de la traite des êtres humains, les personnes âgées et les personnes handicapées.

De wet van 15 december 1980 dient te worden gewijzigd teneinde dat beginsel erin te verankeren. Vervolgens zal aan dat beginsel een nauwkeurige regelgeving moeten worden gekoppeld via het voornoemde koninklijk besluit van 2 augustus 2002.

3.3.3. *De maximumtermijn van opsluiting in een gesloten centrum verkorten en voorzien in een reële beperking van die termijn*

Thans houdt België migranten maandenlang en soms zelfs langer dan een jaar vast in administratieve detentiecentra. Er bestaat immers een groot verschil tussen de bij wet bepaalde theoretische opsluitingstermijn en de werkelijk toegepaste termijn, die een gevolg is van de concrete toepassing van de bestaande wettelijke bepalingen.

De wet voorziet immers in een initiële opsluitingstermijn van maximaal twee maanden, die kan worden verlengd tot vijf maanden en uitzonderlijk acht maanden indien vereist met het oog op de openbare orde of de nationale veiligheid.

In de praktijk herberekent de Dienst Vreemdelingenzaken het aanvangspunt telkens opnieuw van nul wanneer een poging tot uitzetting om welke reden ook “mislukt” is. In dat geval neemt de Dienst Vreemdelingenzaken een beslissing tot “wederopsluiting”, als volgende stap in de detentie. De mededeling van een nieuwe beslissing tot opsluiting in een situatie waarbij de vreemdeling zich tegen zijn verwijdering heeft verzet, leidt ertoe dat het aanvangspunt voor de berekening van de maximale opsluitingstermijn opnieuw van nul wordt bepaald. Het Hof van Cassatie heeft die praktijk bekrachtigd omdat het van oordeel is dat indien de vreemdeling zich onterecht tegen zijn verwijdering verzet, er een nieuwe vrijheidsberovende maatregel mag worden genomen, waarbij de vorige opsluitingstermijn niet langer geldt.

Het komt er dus op neer dat wanneer een vreemdeling weigert aan boord te stappen van een vliegtuig dat hem van het grondgebied moet verwijderen, de Dienst Vreemdelingenzaken hem in dat geval op de hoogte zal brengen van een nieuwe beslissing tot opsluiting, waarna de termijn opnieuw van nul begint te lopen. Het Hof van Cassatie biedt de overheid aldus de mogelijkheid die vreemdelingen onbeperkt vast te houden.

Dat standpunt strookt niet met de voorschriften van de Terugkeerrichtlijn en is ook in strijd met het recht op vrijheid dat wordt gewaarborgd krachtens artikel 5, § 1, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

La loi du 15 décembre 1980 doit être modifiée pour y inscrire ce principe, qui devra faire l’objet d’une réglementation précise dans un second temps dans l’arrêté royal du 2 août 2020 précité.

3.3.3. *Raccourcir le délai maximum de détention en centre fermé et prévoir une réelle limitation de ce délai*

Actuellement, la Belgique détient des personnes migrantes en centre de détention administrative durant de nombreux mois, et parfois même au-delà d’une année. Il existe en effet une grande différence entre, d’une part, la durée de détention théoriquement prévue par la loi et, d’autre part, la durée réellement appliquée du fait de l’application concrète des dispositions légales existantes.

En effet, la loi prévoit une période initiale de détention de maximum 2 mois, prolongeable jusqu’à 5 mois et exceptionnellement jusqu’à 8 mois dans le cas où l’ordre public ou la sécurité nationale l’exige.

Or, dans les faits, la pratique de l’Office des Étrangers consiste à remettre le compteur à zéro en cas de tentatives d’expulsion “ratée”, pour quelque raison que ce soit. Dans ce cas, l’Office des Étrangers prend une décision de “réécrou” qui est une nouvelle décision de détention. La notification d’une nouvelle décision de détention dans l’hypothèse où l’étranger s’est opposé à son éloignement entraîne comme conséquence le retour à zéro du point de départ du calcul de la durée maximum de détention. La Cour de cassation a validé cette pratique, estimant qu’une nouvelle mesure privative de liberté, qui annule le délai de la détention antérieure, peut être prise si l’étranger s’oppose de façon injustifiée à son éloignement.

En d’autres termes, donc, si un étranger refuse d’embarquer à bord de l’avion amené à l’éloigner du territoire, l’Office des Étrangers lui notifierait alors une nouvelle décision de détention et les compteurs repartiraient à zéro. La Cour de cassation offre de ce fait la possibilité à l’administration de détenir ces étrangers sans limite dans le temps.

Cette position n’est pas conforme au prescrit de la directive “Retour” précitée et contrevient au droit à la liberté prévu par l’article 5, § 1^{er}, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l’Homme et des libertés fondamentales.

Om de opsluitingstermijn zoveel mogelijk te beperken, beoogt het wetsvoorstel derhalve te bepalen dat, in geval van samenloop van verschillende maatregelen van opsluiting, vrijheidsberoving of vasthouding op een specifieke plaats die in de verschillende individuele situaties van toepassing zijn, ongeacht de rechtsgrond achter het bevel tot opsluiting, de gecumuleerde opsluitingstermijn in geen geval meer dan vijf maanden mag bedragen, of acht maanden wanneer de opsluiting wordt verlengd met het oog op de openbare orde of de nationale veiligheid.

Die maximumtermijn verandert niets aan de specifieke bepalingen om de mogelijkheden tot verlenging van elke genomen maatregel te beperken; afhankelijk van het geval gaat het om een of twee maanden, onder voorwaarden verlengbaar met een periode van twee maanden met een maximum van vijf maanden of met een periode van een maand met een maximum van acht maanden.

TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Art. 2

Dit artikel strekt ertoe artikel 1, § 1, 12°, van de wet van 15 december 1980 te wijzigen, met name wat onder “kwetsbare persoon” dient te worden begrepen. Beoogd wordt een en ander in overeenstemming te brengen met artikel 36 van voormelde wet van 12 januari 2007, met het oog op een flexibelere en niet louter categoriale invulling van “kwetsbaarheid”.

Art. 3

Dit artikel strekt ertoe het bij wet van 19 januari 2012 opgeheven artikel 30 opnieuw op te nemen in de wet van 15 december 1980. Beoogd wordt erin te voorzien dat de maximumduur van alle beslissingen tot vrijheidsberoving betreffende een vreemdeling, ongeacht de wettelijke grondslag waarop ze berusten en ongeacht hun aantal, nooit een periode van meer dan vijf maanden mag bestrijken, dan wel acht maanden zo een risico voor de openbare orde of voor de nationale veiligheid wordt aangetoond.

Art. 4

Dit artikel strekt ertoe beter rekening te houden met de kwetsbaarheden alvorens een beslissing tot opsluiting wordt genomen, alsook de aanwending te bevorderen

Dès lors, afin de limiter la détention à une durée aussi courte que possible, la proposition de loi vise à préciser que, en cas de combinaison des différentes mesures de détention, de privation de liberté ou de maintien dans un lieu déterminé qui sont prévues dans les différentes situations individuelles, quelle que soit la base légale sur laquelle la détention a été ordonnée, la durée cumulée de cette détention ne peut en aucun cas dépasser cinq mois, ou huit mois lorsque la détention est prolongée pour des motifs de sauvegarde de l'ordre public ou de la sécurité nationale.

Cette durée maximale ne modifie pas les dispositions particulières qui limitent les possibilités de prolongation de chaque mesure prise; selon les cas, un mois ou deux mois, prolongeable sous condition par période de deux mois avec un maximum de cinq mois ou par période d'un mois avec un maximum de huit mois.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Art. 2

Cet article modifie l'article 1^{er}, § 1^{er}, 12°, de la loi du 15 décembre 1980, contenant la définition des catégories de personnes vulnérables, pour en harmoniser le contenu avec celui de l'article 36 de la loi du 12 janvier 2007 précitée et pour y intégrer une approche plus flexible et non uniquement catégorielle de la notion de vulnérabilité.

Art. 3

Cet article vise à rétablir un article 30 dans la loi du 15 décembre 1980, qui avait été abrogé par la loi du 19 janvier 2012, pour y prévoir que la durée maximale de l'ensemble des décisions de privation de liberté pouvant être prises à l'encontre d'un étranger, quelle que soit la base légale sur laquelle elles sont prises et quelles que soient leur nombre, ne peut jamais excéder une durée de cinq mois, ou huit mois s'il est démontré un risque d'atteinte à l'ordre public ou à la sécurité nationale.

Art. 4

Cet article vise à mieux prendre en considération les vulnérabilités avant la prise d'une décision de détention, ainsi qu'à favoriser le recours aux mesures alternatives

van alternatieve maatregelen voor opsluiting die minder dwingend, minder duur en doeltreffender zijn met het oog op de terugkeer van een vreemdeling.

Beoogd wordt artikel 74/5 van de wet van 15 december 1980 aan te vullen met een paragraaf 6 en een paragraaf 7.

Paragraaf 6 strekt ertoe een daadwerkelijke screening op kwetsbaarheid in te voeren alvorens jegens een vreemdeling de beslissing tot opsluiting in een gesloten centrum wordt genomen. Verduidelijkt wordt dat elke vreemdeling een individuele beoordelingsprocedure moet doorlopen betreffende met name diens medische, sociale, familiale en psychologische situatie. Die beoordeling zal ook moeten worden uitgevoerd met betrekking tot de situatie van de kwetsbare personen als begrepen onder artikel 1, § 1, 12°, van de wet van 15 december 1980.

Paragraaf 7 wil ervoor zorgen dat de Dienst Vreemdelingenzaken daadwerkelijk alle alternatieve maatregelen voor opsluiting onderzoekt alvorens een beslissing te nemen om een persoon op een bepaalde plaats vast te houden. Daartoe zou diens motiveringsplicht worden aangescherpt.

Art. 5

Dit artikel strekt ertoe artikel 74/13 van de wet van 15 december 1980 te wijzigen. Beoogd wordt er een verplichting in op te nemen om rekening te houden met de kwetsbaarheid van een vreemdeling alvorens de Dienst Vreemdelingenzaken een beslissing tot verwijdering neemt.

Dit artikel strekt ertoe concrete uitwerking te geven aan de definitie van de categorieën van kwetsbare personen zoals bepaald in artikel 1, § 1, 12°, van de wet van 15 december 1980. Zoals de wet thans is gesteld wordt immers nergens rekening gehouden met die definitie van de categorieën van kwetsbare personen, waardoor artikel 1, § 1, 12°, van voormelde wet geen enkel nut of concreet gevolg heeft, behoudens inzake asiel, waarbij enigszins rekening wordt gehouden met de kwetsbaarheden (zie hierboven, punt 1.3.).

Het is niet de bedoeling te verhinderen dat aan een onwettig op het grondgebied verblijvende vreemdeling een bevel om het grondgebied te verlaten wordt afgegeven. Beoogd wordt de motiveringsplicht van de Dienst Vreemdelingenzaken aan te scherpen zo een beslissing tot verwijdering wordt genomen, opdat in de motivering beter rekening wordt gehouden met de mogelijk kwetsbare situatie van een vreemdeling, zoals thans reeds

à la détention, moins coercitives et moins coûteuses et plus efficaces en termes de retour.

Il vise à compléter l'article 74/5 de la loi du 15 décembre 1980 en le complétant par un paragraphe 6 et un paragraphe 7.

Le paragraphe 6 vise à instaurer un réel "screening" des vulnérabilités avant la prise d'une décision de détention d'un étranger en centre fermé, et précise que tout étranger devra faire l'objet d'une procédure d'évaluation individuelle au regard, notamment, de sa situation médicale, sociale, familiale et psychologique. Cette évaluation devra également porter sur la situation des personnes vulnérables, au sens de l'article 1^{er}, § 1^{er}, 12°, de la loi du 15 décembre 1980.

Le paragraphe 7 vise à s'assurer que l'Office des Étrangers examine réellement toutes les mesures alternatives à la détention avant de prendre une décision de maintien en un lieu déterminé, et renforce à cet égard son obligation de motivation.

Art. 5

Cet article vise à modifier l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980 pour y intégrer une obligation de prise en compte de la vulnérabilité d'un étranger avant la prise, par l'Office des Étrangers, d'une décision d'éloignement.

Cet article vise à donner un effet concret à la définition des catégories de personnes vulnérables établies à l'article 1^{er}, § 1^{er}, 12°, de la loi du 15 décembre 1980. En effet, dans l'état actuel de la loi, cette définition des catégories des personnes vulnérables n'est prise en compte nulle part, si bien que l'article 1^{er}, § 1^{er}, 12°, de loi précitée est dépourvu d'utilité et d'effet concret, sous réserve d'une certaine prise en compte des vulnérabilités en matière d'asile (voy. *supra*, point 1.3.).

Il ne s'agit pas d'empêcher la délivrance d'un ordre de quitter le territoire à tout étranger vulnérable en séjour irrégulier, mais uniquement de renforcer l'obligation de motivation de l'Office des Étrangers lors de la prise d'une décision d'éloignement, afin de mieux prendre en compte la situation de vulnérabilité éventuelle d'un étranger dans la motivation de sa décision, tout comme il tient déjà compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, de

rekening wordt gehouden met het hoger belang van het kind, het gezinsleven en de gezondheidstoestand van de betrokken onderdaan van een derde land.

la vie familiale, de l'état de santé du ressortissant d'un pays tiers concerné.

Rajae Maouane (Ecolo-Groen)
Matti Vandemaele (Ecolo-Groen)
Staf Aerts (Ecolo-Groen)
Meyrem Almaci (Ecolo-Groen)
Petra De Sutter (Ecolo-Groen)
Sarah Schlitz (Ecolo-Groen)
Dieter Vanbesien (Ecolo-Groen)
Tinne Van der Straeten (Ecolo-Groen)
Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen)

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2

In artikel 1 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, het laatst gewijzigd bij de wet van 2 maart 2023, wordt paragraaf 1, 12°, vervangen door:

“12° kwetsbare persoon: zowel de begeleide als de niet-begeleide minderjarigen, alleenstaande ouders met minderjarige kinderen, zwangere vrouwen, personen met een handicap, slachtoffers van mensenhandel, bejaarden, personen met ernstige ziekten, personen met mentale stoornissen en personen die folteringën hebben ondergaan, zijn verkracht of andere ernstige vormen van psychisch, fysiek of seksueel geweld hebben ondergaan, zoals slachtoffers van vrouwelijke genitale verminking, personen die geen deel uitmaken van de voormelde categorieën maar zich in een kwetsbare positie bevinden door de combinatie van diverse objectieve factoren zoals isolement, analfabetisme, stress, ernstige depressie of een gebrek aan levenservaring;”.

Art. 3

Artikel 30 van dezelfde wet, opgeheven bij de wet van 19 januari 2012, wordt hersteld als volgt:

“Art. 30. De totale duur van de maatregelen van vrijheidsberoving opgelegd bij toepassing van de artikelen 7, 8bis, § 4, 27, 29, tweede lid, 44quater, 44sexies, 44septies, § 1, 51/5, § 1, tweede lid, en § 4, derde lid, 51/5/1, § 1, tweede lid, en § 2, derde lid, 57/32, § 2, tweede lid, 74/6 en 74/8, § 2, mag niet meer dan vijf maanden bedragen.

De maximale totale duur van die maatregelen van vrijheidsberoving bedraagt acht maanden in het geval een van die maatregelen verlengd is met het oog op de bescherming van de openbare orde of de nationale veiligheid.”

Art. 4

Artikel 74/5 van dezelfde wet, ingevoegd bij de wet van 18 juli 1991 en het laatst gewijzigd bij de wet van

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2

Dans l'article 1^{er} de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, modifié en dernier lieu par la loi du 2 mars 2023, le § 1^{er}, 12°, est remplacé par ce qui suit:

“12° personne vulnérable: les mineurs, les mineurs non accompagnés, les parents isolés accompagnés de mineurs, les femmes enceintes, les personnes ayant un handicap, les victimes de la traite des êtres humains, les personnes âgées, les personnes ayant des maladies graves, les personnes souffrant de troubles mentaux et les personnes qui ont subi des tortures, des viols ou d'autres formes graves de violence psychologique, physique ou sexuelle, par exemple les victimes de mutilation génitale féminine, les personnes ne figurant pas dans les catégories précitées mais se trouvant dans une situation de vulnérabilité par la combinaison de divers facteurs objectifs tels que l'isolement, l'analphabétisme, le stress, la dépression sévère ou le manque d'expérience de vie;”

Art. 3

L'article 30 de la même loi, abrogé par la loi du 19 janvier 2012, est rétabli dans la rédaction suivante:

“Art. 30 La durée cumulée des mesures privatives de liberté prises en application des articles 7, 8bis, § 4, 27, 29, alinéa 2, 44quater, 44sexies, 44septies, § 1^{er}, 51/5, § 1^{er}, alinéa 2, et § 4, alinéa 3, 51/5/1, § 1^{er}, alinéa 2, et § 2, alinéa 3, 57/32, § 2, alinéa 2, 74/6 et 74/8, § 2, ne peut excéder cinq mois.

Cette durée cumulée maximale de ces mesures privatives de liberté est de huit mois dans le cas où l'une de ces mesures a été prolongée en raison de la sauvegarde de l'ordre public ou la sécurité nationale.”

Art. 4

L'article 74/5 de la même loi, inséré par la loi du 18 juillet 1991 et modifié en dernier lieu par la loi du

21 november 2017, wordt aangevuld met een paragraaf 6 en een paragraaf 7, luidende:

“§ 6. Alvorens een beslissing wordt genomen om een vreemdeling op een bepaalde plaats vast te houden, moet die vreemdeling een individuele evaluatieprocedure doorlopen betreffende met name diens medische, sociale, familiale en psychologische situatie. Die beoordeling zal ook betrekking hebben op de situatie van de kwetsbare personen in de zin van artikel 1, § 1, 12°.

De Koning bepaalt de inhoud en de nadere regels van die individuele evaluatieprocedure.

Bij elke beslissing om een vreemdeling op een bepaalde plaats vast te houden moet uitdrukkelijk worden verantwoord waarom diens medische, sociale, familiale en psychologische situatie opsluiting op een plaats als bedoeld in artikel 74/8, § 1 en § 2, niet belet.

§ 7. Wanneer de Dienst Vreemdelingenzaken beslist om een vreemdeling op een bepaalde plaats vast te houden, moet hij in zijn beslissing de alternatieve maatregelen opsommen die overwogen maar afgewezen zijn of die uitgevoerd maar tekortgeschoten zijn, evenals de redenen waarom die maatregelen niet (meer) kunnen worden toegepast.”

Art. 5

In artikel 74/13 van dezelfde wet, ingevoegd bij de wet van 19 januari 2012, wordt paragraaf 1 aangevuld met het volgende lid:

“Bij het nemen van een beslissing tot verwijdering houdt de minister of zijn gemachtigde rekening met het hoger belang van het kind, het gezinsleven, de gezondheidstoestand en de kwetsbaarheid van de betrokken onderdaan van een derde land.”

10 juli 2024

21 novembre 2017, est complété par un paragraphe 6 et un paragraphe 7, rédigés comme suit:

“§ 6. Préalablement à la prise d'une décision de maintien en un lieu déterminé, l'étranger doit faire l'objet d'une procédure d'évaluation individuelle au regard, notamment, de sa situation médicale, sociale, familiale et psychologique. Cette évaluation portera également sur la situation des personnes vulnérables, au sens de l'article 1^{er}, § 1^{er}, 12°.

Le Roi détermine le contenu et les modalités de cette procédure d'évaluation individuelle.

Toute décision de maintien en un lieu déterminé devra explicitement motiver en quoi la situation médicale, sociale, familiale, psychologique et de vulnérabilité d'un étranger n'empêche pas sa détention dans un lieu tel que visé à l'article 74/8, § 1^{er} et § 2.

§ 7. Lorsqu'il prend une décision de maintien en un lieu déterminé, l'Office des Étrangers doit énumérer, dans sa décision, les mesures alternatives à la détention qui ont été envisagées et écartées, ou qui ont été mises en œuvre et qui ont échoué, ainsi que les raisons pour lesquelles ces mesures ne peuvent pas ou plus être appliquées.”

Art. 5

Dans l'article 74/13 de la même loi, inséré par la loi du 19 janvier 2012, le paragraphe 1^{er} est complété par l'alinéa suivant:

“Lors de la prise d'une décision d'éloignement, le ministre ou son délégué tient compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, de la vie familiale, de l'état de santé du ressortissant d'un pays tiers concerné et de sa vulnérabilité.”

10 juillet 2024

Rajae Maouane (Ecolo-Groen)
Matti Vandemaele (Ecolo-Groen)
Staf Aerts (Ecolo-Groen)
Meyrem Almaci (Ecolo-Groen)
Petra De Sutter (Ecolo-Groen)
Sarah Schlitz (Ecolo-Groen)
Dieter Vanbesien (Ecolo-Groen)
Tinne Van der Straeten (Ecolo-Groen)
Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen)