DOC 55 **0892/001**

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

17 décembre 2019

PROPOSITION DE LOI

modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en ce qui concerne l'interdiction de mettre des mineurs en détention

(déposée par MM. Wouter De Vriendt et Simon Moutquin et consorts)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

17 december 2019

WETSVOORSTEL

tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen wat betreft het verbod op het opsluiten van minderjarigen

(ingediend door de heren Wouter De Vriendt en Simon Moutquin c.s.)

RÉSUMÉ

Au cours de la législature précédente, la Belgique a recommencé, après une pause de presque dix ans, à mettre des enfants en détention pour des motifs migratoires, alors qu'il a été démontré que la détention est souvent particulièrement dommageable pour les enfants et que la nécessité et l'efficacité de la mesure dans la perspective d'un éloignement ne sont absolument pas établies. Entre-temps, le Conseil d'État a suspendu l'arrêté royal concerné, si bien que, depuis avril 2019, la détention d'enfants n'est provisoirement plus possible dans notre pays. Cette proposition de loi instaure une interdiction de principe et absolue de la mise en détention de mineurs pour des raisons migratoires. Elle élargit par ailleurs cette interdiction aux mineurs étrangers non accompagnés dont la minorité n'a pas encore été établie.

SAMENVATTING

Tijdens de vorige legislatuur is België, na een pauze van bijna tien jaar, opnieuw begonnen met het opsluiten van kinderen omwille van migratieredenen, hoewel is aangetoond dat detentie bijzonder vaak schadelijk is voor kinderen en hoewel de noodzaak en efficiëntie van de maatregel met het oog op uitwijzing allesbehalve vaststaat. De Raad van State heeft het relevante koninklijk besluit ondertussen geschorst, zodat sinds april 2019 detentie van kinderen voorlopig onmogelijk is in ons land. Dit wetsvoorstel voert een principieel en absoluut verbod in op het in detentie plaatsen van minderjarigen omwille van migratieredenen. Het breidt dit verbod ook uit naar niet-begeleide minderjarige vreemdelingen van wie de minderjarigheid nog niet is vastgesteld.

N-VA	:	*Nieuw-Vlaamse Alliantie*
Ecolo-Groen	:	*Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen*
PS	:	*Parti Socialiste*
VB	:	*Vlaams Belang*
MR	:	*Mouvement Réformateur*
CD&V	:	*Christen-Democratisch en Vlaams*
PVDA-PTB	:	*Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique*
Open Vld	:	*Open Vlaamse liberalen en democraten*
sp.a	:	*socialistische partij anders*
cdH	:	*centre démocrate Humaniste*
DéFI	:	*Démocrate Fédéraliste Indépendant*
INDEP-ONAFH	:	*Indépendant - Onafhankelijk*

Abréviations dans la numérotation des publications:		*Afkorting bij de numering van de publicaties:*	
DOC 55 0000/000	*Document de la 55e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi*	*DOC 55 0000/000*	*Parlementair document van de 55e 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 defi nitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)*
PLEN	*Séance plénaire*	*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)*

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Depuis le 14 août 2018, il est de nouveau possible, dans notre pays, de mettre des familles avec enfants en détention, purement en raison de leur statut migratoire. Cette détention administrative est légale au sens strict mais contraire à la Convention des droits de l'enfant, dont l'article 3 précise que l'intérêt supérieur des enfants doit être une considération primordiale dans toutes les décisions qui les concernent. C'est pourquoi nous voulons, par la présente proposition de loi, interdire l'enfermement de mineurs en toute circonstance.

Dans notre pays, des familles avec enfants ont été enfermées dans les centres fermés ordinaires jusqu'en 2009. De 2004 à 2008, le nombre d'enfants enfermés chaque année a varié entre 148 et 746. Bien que le droit européen n'interdise pas non plus explicitement l'enfermement d'enfants, la Belgique a été, durant cette période, condamnée à plusieurs reprises par la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH). Les facteurs épinglés étaient notamment le bas âge des enfants et la durée de la détention, mais aussi le caractère inadapté des centres de détention.

En 2009, la Belgique a cessé d'enfermer des enfants, mais la loi du 16 novembre 2011 prévoyait cependant explicitement la possible réinstauration de la mise en détention d'enfants, mais alors dans une structure adaptée aux besoins des familles avec des enfants mineurs. Cette loi a inséré à cet effet un nouvel article 74/9 dans la loi sur les étrangers du 15 décembre 1980.

Dans l'attente de la construction de structures adaptées aux besoins des enfants, le concept de "maisons de retour ouvertes" (ou logements FITT[1]) a toutefois été instauré par voie d'arrêté royal (14 mai 2009). Ces logements constituent une alternative à la détention, dans le sens où chaque famille doit se tenir à certaines règles (obligation de passer la nuit dans le logement FITT et présence obligatoire en permanence d'au moins un membre de la famille), mais, pour le reste, les membres de la famille peuvent quitter le logement, les enfants peuvent aller à l'école, etc. Les habitants de ces logements sont accompagnés par un "coach au retour".

L'accord de gouvernement de 2014 mentionne le projet de construire de nouvelles unités fermées destinées à y enfermer les familles avec enfants. À partir de 2017, ces "unités familiales" – au nombre de cinq – ont été construites au 127*bis* de Steenokkerzeel. Les unités ont

[1] Du néerlandais "*Familie identificatie- en terugkeerteam"* (Équipe d'identification et du retour des familles).

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Sinds 14 augustus 2018 kunnen in ons land opnieuw gezinnen met kinderen in detentie geplaatst, louter omwille van hun migratiestatus. Deze administratieve detentie is strikt genomen legaal, maar is in strijd met het kinderrechtenverdrag dat in zijn artikel 3 de belangen van het kind steeds als hoger belang vooropstelt bij alle maatregelen betreffende kinderen. Om die reden wil dit wetsvoorstel het opsluiten van minderjarigen onder alle omstandigheden verbieden.

Tot 2009 werden in ons land gezinnen met kinderen opgesloten in de gewone gesloten centra. Tussen 2004 en 2008 ging het om 148 tot 746 kinderen per jaar. Hoewel het Europees recht het opsluiten van kinderen evenmin expliciet verbiedt, werd België in die periode wel verschillende keren veroordeeld door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM). Daarbij werden factoren aangehaald als de lage leeftijd van de kinderen, de duur van de detentie maar ook de onaangepaste aard van de detentiecentra.

In 2009 stopte België met het opsluiten van kinderen, maar de wet van 16 november 2011 voorzag wel expliciet de mogelijkheid om kinderen opnieuw in detentie te plaatsen, zij het in een verblijf aangepast aan de noden voor gezinnen met minderjarige kinderen. Daartoe voegde de wet een nieuw artikel 74/9 in in de Vreemdelingenwet van 15 december 1980.

In afwachting van de bouw van faciliteiten aangepast aan de noden van kinderen, werden bij koninklijk besluit van 14 mei 2009 wel de open terugkeerwoningen, of FITT[1]-woningen ingevoerd. Deze zijn een alternatief voor detentie, in die zin dat het gezin zich aan bepaalde regels moet houden (zoals de nacht doorbrengen in de FITT-woning, en de permanente aanwezigheid van minstens één gezinslid), maar verder kunnen gezinsleden wel de woning verlaten, kinderen kunnen schoollopen enzovoort. De bewoners worden begeleid door een terugkeercoach.

Het regeerakkoord van 2014 vermeldt de plannen om nieuwe, gesloten units te bouwen voor het opsluiten van gezinnen met kinderen. Vanaf 2017 worden deze "gezinsunits" – vijf stuks – gebouwd bij het centrum 127*bis* in Steenokkerzeel. Midden 2018 zijn de units klaar en

[1] Familie identificatie- en terugkeerteam.

été prêtes mi-2018 et les premières familles y ont été enfermées à partir du 14 août 2018.

Malgré l'apparente conformité de ces habitations avec les législations belge et européenne, et malgré l'apparente adaptation aux enfants des conditions de vie dans ces "unités familiales", plusieurs organisations faisant autorité (UNICEF, Croix-Rouge, HCR) estiment que toute détention de mineurs, même brève, est contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant tel que consacré par l'article 3 de la Convention relative aux droits de l'enfant et l'article 22*bis* de la Constitution belge.

Les recommandations du Comité des droits de l'enfant dans ses cinquième et sixième rapports périodiques consacrés à notre pays (28 février 2019) sont également très claires. Notre pays est invité:

"(a) To put an end to the detention of children in closed centres, and to use non-custodial solutions;

(b) To ensure that the best interests of the child are a primary consideration, including in matters relating to asylum and family reunification;".

La détention va donc à l'encontre de l'intérêt supérieur de l'enfant et de ses droits. En outre, la détention de mineurs, même pour une courte période, est préjudiciable aux mineurs concernés. En 2011, l'UNICEF a publié son rapport sur la détention administrative des enfants. Dans ce rapport, l'UNICEF conclut que même de courtes périodes de détention peuvent nuire au bien-être mental et physique des enfants et compromettre leur développement cognitif.

Une lettre ouverte de professionnels de la santé parue dans *The Lancet* en 2016 indique également que 85 % des enfants (et des parents) subissent des conséquences psychologiques négatives de leur détention. Ces enfants sont plus susceptibles de présenter des symptômes comme l'insomnie, l'énurésie et des cauchemars (comparables au stress post-traumatique).

La détention a également une incidence sur le développement scolaire, car il est dans les faits impossible d'organiser, dans un centre fermé, un enseignement de qualité pour la durée de la détention.

Pour ces raisons, de nombreuses organisations sont fondamentalement opposées à la détention d'enfants, notamment le HCR, l'UNICEF, 11.11.11 et le CNCD, Amnesty International, Child Focus, la Ligue des droits de l'homme, l'Ordre des barreaux francophones, la *Unie van Jeugdadvocaten* , *Chirojeugd Vlaanderen*, le *Gezinsbond*, *Kind en Gezin*, la Conférence épiscopale de

vanaf 14 augustus 2018 worden de eerste gezinnen er opgesloten.

Ondanks de ogenschijnlijke conformiteit van de woningen met de Belgische en Europese wetgeving, en ondanks de ogenschijnlijk aan kinderen aangepaste leefomstandigheden in de "gezinsunits", zijn verschillende gezaghebbende organisaties (UNICEF, het Rode Kruis, UNHCR) van oordeel dat elke detentie van minderjarigen, hoe kort ook, indruist tegen het hoger belang van het kind zoals dat is vastgelegd in artikel 3 van het Kinderrechtenverdrag, en in artikel 22*bis* van de Belgische Grondwet.

De aanbevelingen van het Kinderrechtencomité in het vijfde en zesde periodieke rapport van ons land (28 februari 2019) liegen er ook niet om. Ons land wordt gevraagd:

"(a) To put an end to the detention of children in closed centres, and to use non-custodial solutions;

(b) To ensure that the best interests of the child are a primary consideration, including in matters relating to asylum and family reunification;".

Opsluiting druist dus in tegen het hoger belang van het kind én tegen de kinderrechten. Daarbij komt dat het opsluiten van minderjarigen, zelfs voor een korte periode, schadelijk is voor de betrokken minderjarigen. In 2011 publiceerde UNICEF zijn rapport over de administratieve detentie van kinderen. Daarin komt UNICEF tot de conclusie dat zelfs korte detentieperiodes bij kinderen het geestelijk en lichamelijk welzijn kunnen aantasten en de cognitieve ontwikkeling in gevaar kunnen brengen.

Ook een open brief van medische professionals in *The Lancet* in 2016 geeft aan dat 85 % van de kinderen (én van de ouders) negatieve psychologische gevolgen van detentie ondervinden. Deze kinderen vertonen vaker symptomen zoals slapeloosheid, bedwateren en nachtmerries (vergelijkbaar met posttraumatische stressstoornis).

Ook heeft detentie een impact op de schoolse ontwikkeling, aangezien het in de feiten onmogelijk is om in een gesloten centrum kwalitatief onderwijs te organiseren voor de duur van de detentie.

Vele organisaties zijn om deze redenen principieel gekant tegen de detentie van kinderen, zoals UNHCR, UNICEF, 11.11.11 en CNCD, Amnesty International, Child Focus, de Liga voor de Mensenrechten, de Orde van Franstalige balies, de Unie van Jeugdadvocaten, Chirojeugd Vlaanderen, de Gezinsbond, Kind en Gezin, de Bisschoppenconferentie van België, de Unie van

Belgique, la *Unie van vrijzinnige verenigingen*, le Centre d'action laïque, le Comité d'élèves francophones et des centaines de personnes qui soutiennent la campagne "On n'enferme pas un enfant. Point.".

Il existe donc des arguments de principe contre l'enfermement de mineurs: l'intérêt supérieur de l'enfant et les effets préjudiciables. Il n'est par ailleurs pas vrai non plus que la mesure est nécessaire et efficace pour expulser des familles avec enfants. En outre, les alternatives à la détention ne sont pas suffisamment développées.

Les chiffres de Myria de 2016 et 2017[2] semblent indiquer que seulement un tiers des personnes disparaissent d'une maison de retour ouverte. On ne dispose cependant pas de chiffres clairs s'inscrivant dans une évaluation approfondie des maisons de retour ouvertes. Il est plus que probable que la marge de manœuvre pour accroître encore l'efficacité des maisons de retour ouvertes est par conséquent encore relativement grande. D'autres alternatives à la détention doivent également être développées. Il s'agit, entre autres, de l'accompagnement à domicile par le SEFOR (Sensibilisation, Suivi et Retour), mais aussi des rapports réguliers aux autorités, de la remise d'une pièce d'identité ou du dépôt d'une garantie financière, du choix d'un garant, d'un lieu de résidence désigné, d'une habitation communautaire, etc.

Selon la directive européenne sur le retour, la détention ne peut être appliquée qu'en dernier recours, qu'il s'agisse de la détention de familles ou d'adultes. Cela implique que les alternatives à la détention doivent d'abord faire l'objet d'un examen approfondi. En outre, la directive sur l'accueil dispose explicitement que les États doivent prévoir des mesures alternatives à la détention. Il n'existe pas encore d'arrêté royal qui réglemente ces mesures. Sans alternatives bien développées à la détention, il est difficile de soutenir que la détention des familles avec enfants est absolument nécessaire pour permettre un retour forcé.

Le 4 avril 2019, le Conseil d'État a suspendu l'arrêté royal du 22 juillet 2018 qui a rendu possible la détention de familles avec enfants dans les "unités familiales" à Steenokkerzeel. Pour étayer sa décision, le Conseil d'État a notamment pointé la proximité de l'aéroport et les nuisances sonores que celui-ci engendrait. Depuis cet arrêt, les "unités familiales" ne sont plus utilisées. Tout cela démontre combien il est difficile – pour ne pas dire impossible - de prévoir des infrastructures de détention qui répondent aux normes requises en termes de bien-être de leurs occupants mineurs.

[2] 2016: 38 % retournés, 27 % libérés et 35 % échappés, 2017: 37 % retournés, 34 % échappés, 29 % libérés.

Vrijzinnige Verenigingen, het *Centre d'Action Laïque*, het *Comité d'Élèves Francophones* en honderden anderen die de campagne "Een Kind Sluit Je Niet Op. Punt." steunen.

Er zijn dus principiële argumenten tegen de opsluiting van minderjarigen: het belang van het kind, en de schadelijke gevolgen. Maar daarnaast is het helemaal niet zo dat de maatregel noodzakelijk en effectief is om gezinnen met kinderen uit te wijzen. Bovendien zijn de alternatieven voor detentie onvoldoende uitgebouwd.

Cijfers van Myria uit 2016 en 2017[2] lijken aan te geven dat slechts een derde van de mensen uit een open terugkeerwoning verdwijnt. Eénduidige cijfers, die deel uitmaken van een grondige evaluatie van de open terugkeerwoningen ontbreken echter. Het is meer dan waarschijnlijk dat er bijgevolg nog heel wat marge is om de effectiviteit van de open terugkeerwoningen nog te verhogen. Ook andere alternatieven voor detentie moeten verder worden uitgebouwd. Het gaat dan onder meer om de thuisbegeleiding door SEFOR (Sensibilisation, Follow-up and Return) maar ook regelmatig rapporteren bij de autoriteiten, de afgifte van een identiteitsbewijs, of de storting van een financiële garantie, de keuze van een garant, een aangewezen verblijfplaats, gemeenschappelijk wonen, enzovoort.

Of het nu gaat om detentie van gezinnen of van meerderjarigen, opsluiting kan volgens de Europese terugkeerrichtlijn slechts toegepast worden als laatste optie. Dat impliceert dat de alternatieven voor detentie eerst grondig moeten zijn onderzocht. In de opvangrichtlijn staat bovendien expliciet dat staten moeten voorzien in alternatieve maatregelen voor detentie. Een koninklijk besluit dat deze maatregelen regelt, is er echter nog niet. Zonder goed uitgebouwde alternatieven voor detentie is het moeilijk vol te houden dat detentie van gezinnen met kinderen absoluut nodig is om gedwongen terugkeer mogelijk te maken.

Op 4 april 2019 schorste de Raad van State het Koninklijk Besluit van 22 juli 2018 dat de detentie van gezinnen met kinderen mogelijk maakte in de "gezinsunits" in Steenokkerzeel. De Raad wees onder meer op de nabijgelegen luchthaven en de geluidsoverlast die die veroorzaakt om haar beslissing te staven. Sinds dat arrest worden de "gezinsunits" niet meer gebruikt. Een en ander toont aan dat het bijzonder moeilijk is – zo niet onmogelijk, om detentiefaciliteiten te voorzien die voldoen aan de noodzakelijke normen voor het welzijn van de minderjarige bewoners ervan.

[2] 2016: 38 % teruggekeerd, 27 % vrijgelaten en 35 % ontsnapt, 2017: 37 % teruggekeerd, 34 % ontsnapt, 29 % vrijgelaten.

Durant la brève période où des enfants ont été de nouveau détenus en Belgique (entre le 14 août 2018 et le 4 avril 2019), quelque neuf familles et vingt enfants ont été enfermés. Le fait que seule une famille a été rapatriée directement du centre de détention montre l'inefficacité de la mesure. Trois familles ont été ramenées vers une maison de retour ouverte après un délai maximum de détention de vingt-huit jours. Une seule famille a réintégré une maison de retour ouverte après seize jours à cause de l'état psychologique d'un des enfants. Trois familles sont retournées *volontairement* depuis la détention (ce qui pose d'emblée la question de l'opportunité de cette détention). Une famille est finalement retournée "volontairement" après une détention de pas moins de cinquante-quatre jours: une période (maximum) initiale de vingt-huit jours, suivie d'une période de vingt-cinq jours, avec juste quatre jours de battement.

Il est donc manifeste que ces familles ne sont généralement pas enfermées "pour une période la plus brève possible et en vue d'un retour forcé". En d'autres termes, la nécessité et l'efficacité de la mesure sont loin d'être démontrées.

Pour toutes ces raisons – la détention ne sert jamais l'intérêt de l'enfant, va à l'encontre des droits de ce dernier, a très souvent des conséquences néfastes, n'est ni nécessaire, ni efficace –, la présente proposition de loi entend interdire, en toutes circonstances, la détention de mineurs pour des motifs migratoires. Au sein de l'Union européenne, c'est déjà le cas en Irlande et dans certains *Länder* allemands.

Actuellement, la détention d'étrangers mineurs non accompagnés est déjà interdite par la loi. On observe toutefois une lacune en ce qui concerne les personnes qui prétendent être mineures, mais dont la minorité n'a pas encore été établie avec certitude. Le Comité pour la prévention de la torture du Conseil de l'Europe a souligné à maintes reprises que dans ces cas également, ces personnes doivent être traitées comme des mineurs aussi longtemps que leur majorité éventuelle n'a pas été établie.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 2

Cet article modifie l'article 74/9 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Il remplace l'article inséré par la loi du 16 novembre 2011 par un nouveau texte.

Gedurende de korte periode dat kinderdetentie weer plaats vond in België (van 14 augustus 2018 tot 4 april 2019) werden er 9 gezinnen en 20 kinderen opgesloten. Dat de maatregel niet effectief is blijkt uit het feit dat slechts 1 gezin rechtstreeks vanuit de detentie werd gerepatrieerd. Drie gezinnen werden terug naar een open terugkeerwoning gebracht nadat zij de maximumtermijn van 28 dagen in detentie hadden doorgebracht. Eén gezin keerde na 16 dagen terug naar een open terugkeerwoning als gevolg van de psychologische toestand van één van de kinderen. Drie gezinnen keerden *vrijwillig* terug vanuit detentie (waarbij de vraag kan worden gesteld of detentie dus eigenlijk wel nodig was). Een gezin keerde ten slotte "vrijwillig" terug na een detentie van maar liefst 54 dagen: een initiële (maximum)periode van 28 dagen, gevolgd door een periode van 25 dagen, met slechts 4 dagen tussen.

Het is dus duidelijk dat deze gezinnen doorgaans niet werden opgesloten "voor de kortst mogelijke periode en met het oog op een gedwongen terugkeer". De noodzaak en de effectiviteit van de maatregel is met andere woorden allerminst aangetoond.

Om al deze redenen – detentie is nooit in het belang van het kind en druist in tegen de kinderrechten, heeft heel vaak schadelijke gevolgen, is niet noodzakelijk en niet effectief – wil dit wetsvoorstel de detentie van minderjarigen omwille van migratieredenen in alle omstandigheden verbieden. Binnen de EU is dat al het geval in Ierland, en in sommige Duitse *Länder*.

De detentie van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen is op dit moment al wettelijk verboden. Er bestaat echter nog steeds een lacune ten aanzien van personen die beweren minderjarig te zijn, maar waarvan de minderjarigheid nog niet vast is komen te staan. Het Comité voor de Preventie van Foltering van de Raad van Europa, heeft bij herhaling benadrukt dat deze personen ook in deze gevallen als minderjarigen moet worden behandeld, zolang niet is vastgesteld dat ze eventueel meerderjarig zijn.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 2

Dit artikel wijzigt artikel 74/9 van de Vreemdelingenwet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen. Het vervangt het door de wet van 16 november 2011 ingevoegde artikel door een nieuwe tekst.

Le texte proposé tient compte des observations formulées le 4 juillet 2018 par le Conseil d'État au sujet de la proposition de loi DOC 54 3045/001.

Le § 1er dispose que les familles avec enfants mineurs ne sont pas placées en détention. Dans le régime actuel, les familles avec enfants mineurs ne sont "en principe" pas placées en détention et lorsqu'elles le sont, le logement doit être adapté aux besoins de ce type de familles. L'alinéa 2 du § 1er, proposé, prévoit toutefois la possibilité d'accueillir ces familles dans des maisons de retour ouvertes, des logements FITT ou des lieux d'hébergement. Le régime et les modalités de fonctionnement de ces lieux d'hébergement sont fixés par l'arrêté royal du 14 mai 2009, mais leur fondement légal réside, comme c'est le cas pour les centres fermés, dans l'article 74/8, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980 sur les étrangers. C'est pour ce motif que ce paragraphe et les suivants prévoient explicitement que ces lieux d'hébergement peuvent être utilisés en vue du placement de familles avec enfants mineurs, pour autant qu'il soit impossible de mettre en œuvre des mesures alternatives moins contraignantes et seulement après une évaluation individuelle multidisciplinaire réalisée en tenant compte de l'intérêt de l'enfant.

Le § 2 dispose que les familles avec enfants mineurs qui sont interceptées à la frontière peuvent, elles aussi, être placées - pour une durée aussi courte que possible - dans un lieu d'hébergement au sens de l'arrêté royal du 14 mai 2009, selon les mêmes modalités que celles prévues dans le § 1er (après avoir examiné la possibilité de recourir à une solution alternative et après évaluation). De plus, ces lieux d'hébergement ne doivent plus nécessairement être situés "aux frontières".

Le paragraphe 3 dispose que les familles ayant des enfants mineurs peuvent résider, sous certaines conditions, dans une habitation personnelle. La disposition permettant de placer en détention les familles pour lesquelles ce mode de résidence n'est pas envisageable est remplacée par une disposition permettant d'héberger ces familles dans un lieu d'hébergement défini par l'arrêté royal du 14 mai 2009 selon des modalités identiques à celles prévues au paragraphe 1er. Une même règle s'appliquera aux familles ne respectant pas les conditions prévues pour résider dans une habitation personnelle: elles ne pourront plus être placées en détention mais seront seulement placées dans un autre lieu d'hébergement (maison de retour ouverte).

Le paragraphe 4 est un nouveau paragraphe qui dispose que tout membre de la famille qui constitue un danger pour l'ordre public ou la sécurité nationale peut faire l'objet de mesures plus strictes que les mesures prises à l'encontre des autres membres de sa famille.

De voorgestelde tekst houdt rekening met de opmerkingen gegeven door de Raad van State op 4 juli 2018 op het wetsvoorstel DOC 54 3045/001.

§ 1 bepaalt dat gezinnen met minderjarigen niet in detentie worden geplaatst. Voorheen werden deze gezinnen slechts "in beginsel" niet in detentie geplaatst, en slechts op een plaats aangepast aan de noden van gezinnen met minderjarige kinderen. Wel bepaalt deze paragraaf in haar tweede lid dat gezinnen met minderjarige kinderen wel in de open terugkeerwoningen, FITT-woningen, of woonunits kunnen worden ondergebracht. Het regime en de werkingsmaatregelen van deze woonunits worden bepaald in het koninklijk besluit van 14 mei 2009 maar de woonunits vinden, net als de gesloten centra, hun wettelijke grondslag in artikel 74/8, § 1, van de Vreemdelingenwet van 15 december 1980. Om die reden worden de woonunits in deze paragraaf, maar ook in de volgende paragrafen, expliciet weerhouden als mogelijkheid om gezinnen met minderjarige kinderen in onder te brengen, voor zover minder dwingende alternatieve maatregelen niet kunnen worden ingezet, en slechts na een individuele, multidisciplinaire evaluatie in het licht van het belang van het kind.

§ 2 bepaalt dat gezinnen met minderjarige kinderen die aan de grens worden tegengehouden, eveneens – en voor een zo kort mogelijke periode – kunnen worden ondergebracht in een woonunit in de zin van het koninklijk besluit van 14 mei 2009, onder dezelfde modaliteiten als in § 1 (als de alternatieven zijn onderzocht en na een evaluatie). Deze woonunits hoeven bovendien niet langer in "het grensgebied" gelegen te zijn.

§ 3 bepaalt dat gezinnen met minderjarige kinderen onder bepaalde voorwaarden in de eigen woning kunnen blijven. De bepaling dat gezinnen voor wie dit onmogelijk is, in detentie kunnen worden geplaatst, wordt vervangen door de bepaling dat deze gezinnen in een woonunit in de zin van het koninklijk besluit van 14 mei 2009 kunnen worden ondergebracht, onder dezelfde modaliteiten als in § 1. Voor gezinnen die zich niet houden aan de voorwaarden om in de eigen woning te verblijven, is eenzelfde regeling van kracht: zij kunnen niet langer in detentie worden geplaatst, maar slechts in een woonunit (open terugkeerwoning).

§ 4 is een nieuwe paragraaf die bepaalt dat wanneer een gezinslid een gevaar betekent voor de openbare orde of de nationale veiligheid, dat er dan ten aanzien van deze persoon verregaandere maatregelen kunnen worden genomen dan tegen de andere gezinsleden.

Dans certains cas, il sera dès lors possible de rompre l'unité familiale, mais seulement dans l'intérêt de l'enfant concerné, et à l'issue d'une évaluation individuelle et multidisciplinaire.

Le paragraphe 5 est identique à l'ancien paragraphe 4.

Article 3

Cet article modifie l'article 74/19 de la loi du 15 décembre 1980 relative aux étrangers. Cet article dispose que les mineurs étrangers non accompagnés ne peuvent pas être placés en détention. L'article 74/19 proposé étend cette disposition aux personnes qui prétendent être mineures mais dont la minorité n'a pas encore été établie.

In bepaalde gevallen kan bijgevolg de eenheid van het gezin worden doorbroken. Dit dient echter uitsluitend te geschieden in het belang van het kind in kwestie, na een individuele, multidisciplinaire evaluatie.

§ 5 is identiek aan de oude paragraaf 4.

Artikel 3

Dit artikel wijzigt artikel 74/19 van de Vreemdelingenwet van 15 december 1980. Dat artikel bepaalt dat een niet-begeleide minderjarige vreemdeling niet in detentie kan worden geplaatst. Het ontworpen artikel 74/19 breidt deze bepaling uit naar personen die beweren minderjarig te zijn maar waarvan de minderjarigheid nog niet is komen vast te staan.

Wouter DE VRIENDT (Ecolo-Groen)
Simon MOUTQUIN (Ecolo-Groen)
Kristof CALVO (Ecolo-Groen)
Georges GILKINET (Ecolo-Groen)
Jessika SOORS (Ecolo-Groen)
Cécile THIBAUT (Ecolo-Groen)
Stefaan VAN HECKE (Ecolo-Groen)
Samuel COGOLATI (Ecolo-Groen)
Evita WILLAERT (Ecolo-Groen)
Séverine de LAVELEYE (Ecolo-Groen)

PROPOSITION DE LOI

Article 1er

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

Art. 2

L'article 74/9 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, inséré par la loi du 16 novembre 2011, est remplacé par ce qui suit:

"Art. 74/9.

§ 1er. Une famille avec enfants mineurs qui a pénétré dans le Royaume sans satisfaire aux conditions fixées aux articles 2 ou 3, ou dont le séjour a cessé d'être régulier ou est irrégulier, n'est en principe pas placée en détention.

La famille avec enfants mineurs peut toutefois être placée, sur la base d'une analyse individuelle dont une considération primordiale est l'intérêt de l'enfant, dans un lieu d'hébergement tel que défini à l'article 1er, 3°, de l'arrêté royal du 14 mai 2009 fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux lieux d'hébergement au sens de l'article 74/8, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, si d'autres mesures moins coercitives ne peuvent être appliquées.

§ 2. La famille avec enfants mineurs qui tente de pénétrer dans le Royaume sans satisfaire aux conditions fixées aux articles 2 ou 3 peut être hébergée, en vue de procéder à l'éloignement, sur la base d'une analyse individuelle dont une considération primordiale est l'intérêt de l'enfant, dans un lieu d'hébergement tel que défini à l'article 1er, 3°, de l'arrêté royal du 14 mai 2009 fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux lieux d'hébergement au sens de l'article 74/8, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, pour une durée aussi courte que possible, si d'autres mesures moins coercitives ne peuvent être appliquées.

§ 3. La famille visée au § 1er a la possibilité de résider, sous certaines conditions, dans une habitation personnelle, à moins qu'un des membres de la famille se trouve

WETSVOORSTEL

Artikel 1

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

Art. 2

Artikel 74/9 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, ingevoegd bij de wet van 16 november 2011, wordt vervangen als volgt:

"Art 74/9.

§ 1. Een gezin met minderjarige kinderen dat het Rijk is binnengekomen zonder te voldoen aan de in artikel 2 of 3 gestelde voorwaarden of wiens verblijf heeft opgehouden regelmatig te zijn of wiens verblijf onregelmatig is, wordt niet in detentie geplaatst.

Het gezin met minderjarige kinderen kan echter wel, op basis van een individuele analyse met het belang van het kind als hoofdbekommernis, worden ondergebracht in een woonunit als bepaald bij artikel 1, 3°, van het koninklijk besluit van 14 mei 2009 houdende vaststelling van het regime en de werkingsmaatregelen, toepasbaar op de woonunits, als bedoeld 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, indien minder dwingende alternatieve maatregelen niet kunnen worden toegepast.

§ 2. Het gezin met minderjarige kinderen dat tracht het Rijk binnen te komen zonder aan de voorwaarden, gesteld in artikel 2 of 3 te voldoen, kan, met het oog op het overgaan tot de verwijdering, voor een zo kort mogelijke periode, en op basis van een individuele analyse met het belang van het kind als hoofdbekommernis worden ondergebracht in een woonunit als bepaald bij artikel 1, 3°, van het koninklijk besluit van 14 mei 2009 houdende vaststelling van het regime en de werkingsmaatregelen, toepasbaar op de woonunits, als bedoeld 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, indien minder dwingende alternatieve maatregelen niet kunnen worden toegepast.

§ 3. Het gezin bedoeld in § 1 krijgt de mogelijkheid om onder bepaalde voorwaarden in een eigen woning te verblijven, tenzij één van de gezinsleden zich bevindt

dans l'un des cas prévus à l'article 3, alinéa 1er, 5° à 7°. Les conditions auxquelles la famille doit satisfaire sont formulées dans une convention conclue entre la famille et l'Office des étrangers.

Le Roi détermine le contenu de cette convention, ainsi que les sanctions applicables en cas de non-respect de la convention.

Si la famille ne respecte pas les conditions visées à l'alinéa 2, elle peut être placée, sur la base d'une analyse individuelle dont une considération primordiale est l'intérêt de l'enfant, pendant une durée limitée, dans un lieu d'hébergement tel que défini à l'article 1er, 3°, de l'arrêté royal du 14 mai 2009 fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux lieux d'hébergement au sens de l'article 74/8, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, si d'autres mesures moins coercitives ne peuvent être appliquées.

Si la famille est dans l'impossibilité de résider dans une habitation personnelle, elle se verra attribuer, dans les mêmes conditions, mais sur la base d'une analyse individuelle dont une considération primordiale est l'intérêt de l'enfant, un hébergement dans un lieu d'hébergement tel que défini à l'article 1er, 3°, de l'arrêté royal du 14 mai 2009 fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux lieux d'hébergement au sens de l'article 74/8, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, si d'autres mesures moins coercitives ne peuvent être appliquées.

§ 4. Lorsqu'un membre de la famille se trouve dans l'un des cas prévus à l'article 3, alinéa 1er, 5° à 7°, des mesures particulières peuvent être prises à l'encontre de ce membre de la famille, tandis que des mesures moins contraignantes et plus respectueuses de l'intérêt supérieur de l'enfant peuvent être prises à l'égard du reste de la famille. De ce fait, dans l'intérêt supérieur de l'enfant, l'unité familiale peut être exceptionnellement rompue.

§ 5. La famille visée aux §§ 1er à 3 se voit attribuer un agent de soutien qui l'accompagne, l'informe et la conseille."

in één van de gevallen voorzien in artikel 3, eerste lid, 5° tot 7°. De voorwaarden waaraan het gezin moet voldoen, worden geformuleerd in een overeenkomst die wordt gesloten tussen het gezin en de Dienst Vreemdelingenzaken.

De Koning bepaalt de inhoud van deze overeenkomst, alsook de sancties die worden opgelegd indien de overeenkomst niet wordt gerespecteerd.

Slechts indien het gezin zich niet houdt aan de voorwaarden bedoeld in het tweede lid, kan het gezin, op basis van een individuele analyse met het belang van het kind als hoofdbekommernis, voor een beperkte tijd worden geplaatst in een woonunit als bepaald bij artikel 1, 3°, van het koninklijk besluit van 14 mei 2009 houdende vaststelling van het regime en de werkingsmaatregelen, toepasbaar op de woonunits, als bedoeld 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, indien minder dwingende alternatieve maatregelen niet kunnen worden toegepast.

Indien het gezin in de onmogelijkheid verkeert om in een eigen woning te verblijven, dan zal het onder dezelfde voorwaarden, maar op basis van een individuele analyse met het belang van het kind als hoofdbekommernis, een verblijfplaats toegewezen worden in een woonunit als bepaald bij artikel 1, 3°, van het koninklijk besluit van 14 mei 2009 houdende vaststelling van het regime en de werkingsmaatregelen, toepasbaar op de woonunits, als bedoeld 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, indien minder dwingende alternatieve maatregelen niet kunnen worden toegepast.

§ 4. Wanneer een gezinslid zich in een situatie bevindt als bedoeld in artikel 3, eerste lid, 5° tot 7°, kunnen ten aanzien van dat gezinslid bijzondere maatregelen worden genomen, terwijl ten aanzien van de andere gezinsleden maatregelen kunnen worden genomen die minder dwingend zijn en meer rekening houden met het hoger belang van het kind. Bijgevolg kan, in het hogere belang van het kind, de eenheid van het gezin uitzonderlijk worden verbroken.

§ 5. Het gezin bedoeld in de paragrafen 1 tot 3 krijgt een ondersteunende ambtenaar toegewezen, die hen begeleidt, informeert en adviseert."

Art. 3

L'article 74/19 de la même loi, inséré par la loi du 19 janvier 201, est remplacé par ce qui suit:

"Art. 74/19.

Les mineurs non accompagnés et les mineurs dont la minorité n'a pas encore été établie, ne peuvent pas être maintenus dans des lieux au sens de l'article 74/8, § 2.".

7 novembre 2019

Art. 3

Artikel 74/19 van dezelfde wet, ingevoegd bij de wet van 19 januari 2012, wordt vervangen als volgt:

"Art 74/19.

De niet-begeleide minderjarigen, en de minderjarigen van de minderjarigheid nog niet is komen vast te staan, mogen niet worden vastgehouden op plaatsen in de zin van artikel 74/8, § 2.".

7 november 2019

Wouter DE VRIENDT (Ecolo-Groen)
Simon MOUTQUIN (Ecolo-Groen)
Kristof CALVO (Ecolo-Groen)
Georges GILKINET (Ecolo-Groen)
Jessika SOORS (Ecolo-Groen)
Cécile THIBAUT (Ecolo-Groen)
Stefaan VAN HECKE (Ecolo-Groen)
Samuel COGOLATI (Ecolo-Groen)
Evita WILLAERT (Ecolo-Groen)
Séverine de LAVELEYE (Ecolo-Groen)

Imprimerie centrale – Centrale drukkerij