



# Federale verkiezingen 2019



Memorandum

December 2018

# Memorandum

## Federale verkiezingen 2019

I.	Organiseer het migratiebeleid met medewerking van alle actoren .....	3
➤	Een Migratiewetboek aannemen dat de bestaande wetgeving verduidelijkt en de grondrechten versterkt, en dat na een breed gedragen debat met alle belanghebbenden .....	3
➤	Een permanente interministeriële conferentie organiseren over migratie en integratie.....	4
II.	Maak van mensenhandel een prioriteit op het terrein .....	5
III.	Focus op de strafrechtelijke aanpak van mensensmokkelaars, niet op de strijd tegen de slachtoffers van die smokkel .....	6
IV.	Respecteer het recht op gezinsleven .....	7
➤	Het recht op privé-, familie- en gezinsleven van begunstigen van internationale bescherming faciliteren .....	7
➤	Het recht op gezinsleven voor personen met een handicap vrijwaren.....	8
V.	Omkader beter de administratieve detentie van vreemdelingen .....	9
➤	Alternatieven voor detentie ontwikkelen .....	9
➤	Een nationaal en onafhankelijk mechanisme op poten zetten voor de controle van de detentie in België zoals voorzien door het facultatieve Anti-Folterverdrag van de Verenigde Naties .....	11
VI.	Maak een betere analyse van de migratiestromen en vreemdelingenpopulatie in België mogelijk	12
➤	Onderzoek stimuleren door de kwaliteit en toegankelijkheid van gegevens uit het Rijksregister te verbeteren.....	12
➤	Initiëren en financieren van een groot nationaal onderzoek om de kennis van migratiestromen en de aanwezigheid van vreemdelingen in België te verbeteren .....	13
VII.	Creëer een Nationaal mensenrechteninstituut op volgens de Principes van Parijs .....	14
VIII.	Stabiliseer en bestendig Myria.....	15

## Inleiding

Myria is het Federaal Migratiecentrum. Sinds 15 maart 2014 vervult het als autonome openbare instelling in alle onafhankelijkheid drie complementaire wettelijke opdrachten:

- waken over het respect voor de grondrechten van vreemdelingen
- informeren over de aard en de omvang van de migratiestromen
- de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel stimuleren

Myria wil de overheid en de burger een beter inzicht bijbrengen van die onderwerpen en een benadering op basis van respect voor de mensenrechten en kennis van de feiten. Het doet dat in een geest van dialoog, samenwerking en respect.

Myria staat in het midden van de institutionele, politieke en wetenschappelijke uitdagingen die migratie, de grondrechten van vreemdelingen en mensenhandel stellen. Het heeft een natuurlijke band met alle lagen van de maatschappij: overheid, onderzoekscentra, verenigingen, ngo's, burgers.

De afgelopen jaren werd Myria geconfronteerd met een zeer intense aandacht voor deze materie, en dat binnen een moeilijke context. De uitdagingen inzake migratie, mensensmokkel en mensenhandel zijn belangrijker dan ooit. De vraag naar betrouwbare cijfers en informatie is groot, zowel bij het beleid als bij het grote publiek en bij de pers. In Europa groeit de bezorgdheid rond migratie en de antwoorden liggen niet voor de hand.

Wellicht bestaat de grootste uitdaging erin te accepteren dat migratie, mensensmokkel en mensenhandel complexe realiteiten zijn, met meerdere aspecten die niet eenvoudig op te lossen zijn. Het moet ook gezegd dat dit voor een overheid een van de moeilijkste materies is om te behandelen. Het gaat immers om het bereiken van een precair evenwicht tussen respect voor de grondrechten en respect voor de wet en soevereiniteit. Bovendien neigt de huidige tijdsgeest gemakkelijk naar vereenvoudigingen en het zoeken naar zondebokken. En het blijft per slot van rekening in de eerste plaats om mensen te gaan.

Myria heeft sinds het begin van zijn bestaan talrijke rapporten en studies gepubliceerd. Elk van deze publicaties is in zekere zin een memorandum. Met het zicht op de federale, regionale en Europese verkiezingen van 26 mei 2019 besloot Myria om zijn belangrijkste voorstellen te bundelen in een memorandum met acht aanbevelingen. We sturen dit naar de verschillende politieke partijen in de hoop dat het hen kan inspireren tijdens de ontwikkeling van hun programma's. Maar we willen dit memorandum ook publiek delen en zo bijdragen aan een volgens ons effectiever beleid inzake het respect voor de grondrechten en de bestrijding van mensenhandel en mensensmokkel op basis van toegankelijke en betrouwbare gegevens.

François De Smet  
Directeur

## I. Organiseer het migratiebeleid met medewerking van alle actoren

**Een Migratiewetboek aannemen** dat de bestaande wetgeving verduidelijkt en de grondrechten versterkt, en dat na een breed gedragen debat met alle belanghebbenden

De vreemdelingenwet dateert van 15 december 1980 en is na ontelbare wijzigingen een ondoorzichtig en soms tegenstrijdig instrument geworden.

Het regeerakkoord van oktober 2014 voorziet in de aanneming van een Migratiewetboek. Sindsdien verloopt het ontwikkelingsproces van dit wetboek op niet-transparante wijze en zonder overleg met alle betrokken actoren.

### Aanbevelingen

Myria beveelt aan om, op basis van een voorstel van een comité van deskundigen en na uitvoerig overleg met alle relevante stakeholders – institutionele en ngo's – een Migratiewetboek aan te nemen dat de rechten van vreemdelingen moet verduidelijken, met name:

- een transversale bepaling die zowel de administratie als het juridische domein verplicht de belangen van het kind in aanmerking te nemen in alle zaken die het aangaan en om de mening te horen van de kinderen op de leeftijd des onderscheids vóór elke beslissing die hen aangaat;
- de toepassing van het recht op een effectief beroep bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, met name door te voorzien in een automatisch schorsende werking bij beroepen tegen verwijderingsbesluiten, wanneer er een risico op foltering, onmenselijke of vernederende behandeling bestaat;
- de toepassing van het recht gehoord te worden dat elke vreemdeling de mogelijkheid garandeert de autoriteiten de relevante informatie over hun persoonlijke situatie (familie, gezondheid, enz.) te verstrekken voordat een beslissing tot verwijdering of inreisverbod wordt genomen ;
- een verblijfsstatus voor erkende staatlozen.

## Een permanente interministeriële conferentie organiseren over migratie en integratie

Migratie en integratie worden sinds lang afzonderlijk en gedifferentieerd benaderd in België. Enerzijds zijn sinds de opeenvolgende staatshervormingen de bevoegde autoriteiten verschillend. Anderzijds stelt historisch gezien de kwestie van integratie zich zelden tegelijkertijd met die van migratie.

De huidige complexiteit en gevoeligheid van migratiekwesties tonen echter dat effectief overleg tussen de bevoegde politieke en administratieve overheden in het voordeel van iedereen kan zijn: zowel van de betrokken autoriteiten als specifieke doelgroepen.

Sommige samenwerkingen kwamen gedurende de vorige legislatuur ad hoc tot stand: denk maar aan het werk met betrekking tot de uitvoering van de *single permit* of rond de nieuwkomersverklaring (waarden). Die samenwerking kan meer georganiseerd en structureel gebeuren.

Er zijn ten minste drie thema's waar overleg tussen federale en gefedereerde overheden nuttig zou kunnen zijn:

- Integratie: bewijs van integratie vereist als onderdeel van de verlenging van het verblijf; coherentie en mogelijke harmonisatie van de verschillende integratietrajecten zoals voorgesteld door de gewesten; verklaring van de naleving van waarden.
- Economische migratie: hoe moet een economisch migratiebeleid worden gevoerd dat is aangepast aan de economische en demografische behoeften van de verschillende gewesten? Wie kan het initiatief nemen?
- Fundamentele rechten van vreemdelingen zonder verblijf: dringende medische hulp, wederzijdse hulp, onderwijs ...

Er bestond reeds een interministeriële conferentie over migratie. Myria stelt voor om tijdens de volgende legislatuur zulke permanente interministeriële conferentie voor migratie en integratie op te richten, op initiatief van de federale minister die bevoegd is voor migratie, inclusief de ministers van de gefedereerde entiteiten die bevoegd zijn voor integratie, met het oog op het aangaan van een dialoog over gemeenschappelijke kwesties. Myria is bereid in dat geval zijn platformdiensten voor een dergelijk initiatief ter beschikking te stellen.

## II. Maak van mensenhandel een prioriteit op het terrein

Volgens het nationale veiligheidsplan 2016-2019 is de strijd tegen mensenhandel een van de tien prioritaire veiligheidsfenomenen waaraan de politie en andere betrokken instanties bijzondere aandacht schenken. De strijd tegen mensenhandel is ook een geliefd thema voor het college van procureurs-generaal. De procureur-generaal van Luik is specifiek belast met dit onderwerp. Tegelijkertijd bestaat er een expertisenetwerk dat de referentiemagistraten in die kwestie samenbrengt.

Op het terrein heeft Myria echter geconstateerd dat menselijke en materiële middelen ontbreken om deze strijd tegen mensenhandel tot een echte prioriteit te maken, onder meer om het gebruik van nieuwe technologieën die door mensensmokkelaars worden gebruikt, aan te pakken. Daarnaast zijn er lacunes op het terrein inzake slachtofferdetectie, met name minderjarigen.

Een andere bezorgdheid is de hervorming van de sociale inspectie. Sinds 1 juli 2017 zijn de inspectiedienst van de RSZ en de sociale inspectie van de FOD Sociale Zekerheid gehergroepeerd tot één inspectiedienst binnen de RSZ, met als doel de werking ervan te rationaliseren. De afgelopen tien jaar heeft de sociale inspectie echter het belang aangetoond van het detecteren van economische uitbuiting. GRETA (de deskundigengroep van de Raad van Europa voor de follow-up van het Verdrag van de Raad van Europa inzake mensenhandel) heeft ook herhaaldelijk de vooruitstrevende aanpak van België geprezen, meer in het bijzonder de rol en specialisatie van de diensten van de voormalige sociale inspectie.

Ten slotte moet de strijd tegen mensenhandel ook op politiek niveau een prioriteit blijven. In dit verband bestaat er een actieplan voor 2015-2019. Maar dit verschijnsel zou ook het onderwerp moeten zijn van voortdurende parlementaire aandacht. In vorige legislaturen was een specifieke werkgroep gewijd aan dit thema.

### Aanbevelingen

Myria beveelt aan:

- de politie en magistraten te voorzien van de nodige menselijke en technische middelen om een effectieve bestrijding van mensenhandel te verzekeren (met name om internet en sociale netwerken als onderzoeksmethode te kunnen gebruiken);
- versterking van de opleiding van eerstelijnsdiensten voor een betere opsporing en opvang van slachtoffers van mensenhandel, met name met betrekking tot minderjarige (vermeende) slachtoffers;
- ervoor te zorgen dat de bestrijding van mensenhandel een van de prioriteiten van de nieuwe RSZ-inspectiedienst blijft, voorzien van de nodige middelen;
- een parlementaire commissie of werkgroep in het leven roepen om specifiek toezicht te houden op dit thema.
- de opvangcentra voor slachtoffers van mensenhandel te voorzien van voldoende en duurzame middelen

### Meer weten?

[Jaarverslagen Mensenhandel en mensensmokkel van Myria](#)

### III. Focus op de strafrechtelijke aanpak van mensensmokkelaars, niet op de strijd tegen de slachtoffers van die smokkel

Het Belgisch model voor de strijd tegen mensenhandel is gebaseerd op een strafrechtelijke benadering van mensensmokkel waarbij de focus ligt op de strijd tegen de smokkelaars en niet tegen de gesmokkelde personen. Daarbij is het essentieel om het internationaal smokkelnetwerk financieel droog te leggen en te ontmantelen. Daarnaast gebruiken justitie en politie sociale media en internet als onderzoeksmethode bij hun speurwerk. Zo'n aanpak doorbreekt het businessmodel van de smokkelaars.

Het instrumentarium voor een succesvolle bestrijding van mensensmokkel is voorhanden. Dat model mag niet onteregd worden door beleidskeuzes die louter gericht zouden zijn op de verstoring van de smokkelmarkt door een strijd te gaan voeren tegen transmigranten in het kader van een zogenaamde 'jacht op illegalen'. Een loutere overlastbestrijding in het kader van ordehandhaving mag dus niet in de plaats komen van de smokkelbestrijding. Dit zou zelfs contraproductief zijn voor de strafrechtelijke aanpak van de mensensmokkel. In dit opzicht mogen de politiediensten de smokkelslachtoffers niet beschouwen als personen in irregulier verblijf die zo snel mogelijk van het Belgische grondgebied moeten verwijderd worden maar juist als mensen die een belangrijke informatiebron zijn in de strijd tegen de mensensmokkelaars.

Bij een strafrechtelijke aanpak van mensensmokkel moet de focus gelegd worden op het verzamelen van bewijsmateriaal tegen de smokkelaars. Gerichtte politiecontroles op plaatsen waar de smokkelaars op heterdaad kunnen betrap worden leveren daarbij het meeste op.

#### Aanbeveling

Myria beveelt aan te focussen op de strafrechtelijke aanpak van de smokkelaars, niet in de strijd tegen mensensmokkelslachtoffers. Daarvoor heeft de politie voldoende rechnercapaciteit nodig.

#### Meer weten ?

[Jaarverslagen Mensenhandel en mensensmokkel van Myria](#)

## IV. Respecteer het recht op gezinsleven

### Het recht op privé-, familie- en gezinsleven van begunstigen van internationale bescherming faciliteren

Bijvoorbeeld door het mogelijk te maken dat de begunstigde van internationale bescherming zelf de aanvraag gezinshereniging in België kan indienen in plaats van zijn familieleden in het buitenland

Myria is sinds 2017 partner van UNHCR inzake gezinshereniging van erkende vluchtelingen en subsidiair beschermden. Dit is een bijzondere thematiek, die aan belang heeft gewonnen omdat de groep personen die internationale bescherming geniet sterk is gegroeid. In hun herkomstland, in een derde land of onderweg zijn vluchtelingenfamilies vaak gescheiden, en dit niet uit vrije wil. Gezinshereniging brengt voor deze groep bijzondere hindernissen mee, ondanks de internationale consensus over het feit dat de specifieke situatie van vluchtelingen noopt tot een snelle, soepele en doeltreffende gezinsherenigingsprocedure. Het gemis van de familie en de bezorgdheid over hen, staat hun integratie in België bovendien in de weg.

In België moet de aanvraag gezinshereniging bij een Belgische diplomatieke post worden ingediend, maar familieleden ondervinden vaak grote praktische moeilijkheden om dat te doen. België heeft niet in elk land een diplomatieke post en een conflictsituatie leidt vaak tot een sluiting van de post. Gezinsleden moeten meestal lange afstanden afleggen naar ambassades en dit vaak meerdere keren voor de verschillende stappen in de procedure.

De Europese gezinsherenigingsrichtlijn voorziet de keuzemogelijkheid voor de lidstaten om te bepalen of de aanvraag gezinshereniging door de gezinshereniger in de lidstaat, dan wel door het gezinslid in het buitenland moet worden ingediend. De Europese Commissie stelt dat lidstaten deze mogelijkheid *zouden moeten* aanbieden wanneer lidstaten een uiterste termijn toepassen waarbinnen ze van gunstigere voorwaarden kunnen genieten. Ook UNHCR vestigt de aandacht op deze mogelijkheid, en een aantal landen zoals Nederland passen deze mogelijkheid al jaren met succes toe.

Een indiening mogelijk maken in België brengt mee dat:

- Familieleden minder gevaar lopen vanwege de lange reiswegen naar de ambassade, waarbij het vaak delicaat of onmogelijk is om bepaalde grenzen over te steken. Dit is in het bijzonder van belang in conflictsituaties en voor kwetsbare personen;
- De termijn van één jaar om de aanvraag in te dienen om te kunnen genieten van gunstigere voorwaarden zoals een vrijstelling van de inkomstvoorwaarde, minder een belemmering vormt;
- De kosten verminderen aangezien meerdere reiswegen met grenscontroles naar de ambassade, en eventueel verblijf ter plaatse tijdens de lange procedure, vermeden kunnen worden;
- De capaciteit van de ambassades minder op de proef gesteld wordt, zeker bij een plots verhoogd aantal aanvragen, hetgeen vaak voorkomt in conflictsituaties waarbij er net meer nood is aan spoedige procedures.
- De complexe procedure op die manier beter begeleid kan worden vanuit ondersteunende organisaties in België, die ontbreken op de plaats van indiening bij de Belgische ambassade. Dit vermijdt op zijn beurt het ontstaan van een informele *business* van tussenpersonen rond de ambassade.

Daarnaast komen vele familieleden niet in aanmerking voor een gezinshereniging, zelfs niet wanneer ze afhankelijk zijn en deel uitmaken van de gezinseenheid. De Europese gezinsherenigingsrichtlijn voorziet nochtans de mogelijkheid voor lidstaten om het recht op gezinshereniging uit te breiden naar andere gezinsleden die ten laste zijn van een vluchteling.

### Aanbevelingen

Myria vraagt België om de gezinshereniging voor begunstigen van internationale bescherming te faciliteren en formuleerde in die zin tal van aanbevelingen, waaronder:

- de gezinshereniging uit te breiden naar bepaalde familieleden die behoren tot de gezinseenheid- en ten laste zijn- van de begunstigde van internationale bescherming, en;
- de mogelijkheid te bieden aan begunstigen van internationale bescherming om zelf de aanvraag gezinshereniging voor de familieleden in België in te dienen.

### Meer weten ?

- [Gezamenlijke nota Myria – UNHCR](#), juni 2018
- [Myriadoc 4: Humanitaire visa](#), mei 2017
- [Migratie in cijfers en rechten 2018](#), p.71-125

## Het recht op gezinsleven voor personen met een handicap vrijwaren

Bijvoorbeeld door de tegemoetkoming voor personen met een handicap niet uit te sluiten voor het berekenen van het niveau van de bestaansmiddelen bij een verzoek tot gezinshereniging.

Myria volgt sinds 2015 het recht op gezinsleven van personen met een handicap van zeer nabij op. Sindsdien aanvaardt de Dienst Vreemdelingenzaken de tegemoetkomingen voor personen met een handicap niet langer voor het berekenen van het niveau van de bestaansmiddelen bij een verzoek tot gezinshereniging.

De Europese gezinsherenigingsrichtlijn voorziet dat de lidstaten de gezinshereniger kunnen vragen om aan te tonen dat hij over stabiele, regelmatige en voldoende inkomsten beschikt om zichzelf en zijn gezinsleden te onderhouden, zonder beroep te doen op het stelsel voor sociale bijstand. Maar voorziet ook het gebod geen onderscheid te maken op grond van o.a. handicap en laat de mogelijkheid aan lidstaten om gunstigere bepalingen vast te leggen. Daarnaast moeten de lidstaten rekening houden met de aard en de hechtheid van de gezinsband van de betrokken persoon in elke beslissing (positief of negatief). Ook het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) voorziet een dergelijk onderzoek, waarbij de overheid een "fair balance"-toets moet uitvoeren waarbij ze een billijke afweging tussen de individuele belangen en die van de samenleving moet maken.

Het Hof van Justitie van de Europese Unie herinnerde in zijn arrest Chakroun eraan dat de gezinshereniging een recht is: "De beoordelingsmarge die aan de lidstaten werd toegekend mag niet gebruikt worden op een manier die de doelstelling van de richtlijn, met name het bevorderen van de gezinshereniging, ondermijnt en afbreuk doet aan het nuttig effect ervan".

De onderschrijving van het VN-Verdrag voor personen met een handicap verplicht de Belgische staat om de rechten van personen met een handicap te beschermen. Volgens dit verdrag hebben personen met een handicap recht op maatregelen die hun zelfstandigheid, hun maatschappelijke en beroepsintegratie en hun deelname aan het gemeenschapsleven bewerkstelligen.

Voor de familieleden van Belgen geldt daarenboven, sinds 2016, dat de tegemoetkoming voor personen met een handicap niet kunnen worden uitgesloten als bewijs van voldoende bestaansmiddelen, als gevolg van de aanpassingen die de wet van 4 mei 2016 aanbracht aan de Vreemdelingenwet. (RvV 15 mei 2017, nr. 186.791). Dit standpunt werd in 2018 bevestigd door de Raad van State (RvS 6 februari 2018, nr. 12.702). De Dienst Vreemdelingenzaken wijzigt zijn praktijk echter niet in afwachting van cassatieprocedures bij de RvS.

### Aanbeveling

Myria vraagt personen met een handicap niet langer te discrimineren in hun recht op een gezinsleven, door de tegemoetkomingen van personen met een handicap te aanvaarden voor het berekenen van het niveau van de bestaansmiddelen bij een verzoek tot gezinshereniging.

### Meer weten?

[Jaarverslag 2017 Migratie in cijfers en in rechten](#), pp.129-133

## V. Omkader beter de administratieve detentie van vreemdelingen

### Alternatieven voor detentie ontwikkelen

Talrijke studies benadrukken waarom alternatieven voor detentie moeten worden overwogen: ineffectief detentiebeleid om irreguliere migratiestromen te verminderen, hoge kosten, nadelige gevolgen voor de gezondheid, negatieve gevolgen voor toekomstige integratie in het geval van het verkrijgen van een verblijf en ten slotte, een hoge mate van effectiviteit van alternatieven, vooral als deze geïndividualiseerde ondersteuning en juridische ondersteuning omvatten.

Het Europese wettelijke kader moedigt ook de introductie van alternatieven aan.

Zo vermeldt de terugkeerrichtlijn dat detentie moet worden beschouwd als een laatste optie. Hoewel het als zodanig niet verplicht is om alternatieven te ontwikkelen, vermeldt het handboek over terugkeer, ontwikkeld door de Europese Commissie in 2015 en bijgewerkt in 2017, dat deze bepaling impliceert dat elke lidstaat alternatieven moet bieden voor detentie in zijn nationale wetgeving. Deze alternatieven kunnen uiteraard alleen aan de vreemdeling worden opgelegd bij irregulier verblijf wanneer de vrijwillige vertrekperiode is verstreken.

Daarnaast vermeldt de opvangrichtlijn, omgezet door een wet die in maart 2018 in werking trad, expliciet dat staten moeten voorzien in alternatieve maatregelen voor de detentie van asielzoekers, zoals "de verplichting om regelmatig aan de autoriteiten te rapporteren, het storten van een financiële garantie of de verplichting om op een specifieke plaats te blijven". Het koninklijk besluit dat deze alternatieven moet implementeren, is nog niet goedgekeurd. Om aan de opvangrichtlijn te voldoen, moeten deze alternatieve maatregelen ook gelden voor asielzoekers aan de grens.

België heeft momenteel geen alternatieven voor detentie in een gesloten centrum voor volwassenen. Niettemin zou men inspiratie kunnen vinden in maatregelen in de wetgeving genomen om het risico op onderduiken tegen te gaan (regelmatige rapportering aan de gemeentelijke autoriteiten, afgifte van een kopie van een identiteitsbewijs, financiële garanties); maatregelen die nog onvoldoende geïmplementeerd werden. Andere alternatieve maatregelen bestaan over de hele wereld, zoals de keuze van een garant, de selectie van een domicilie, een gedesignde verblijfplaats, een verblijf in gemeenschap of huisarrest.

Twee soorten alternatieven werden daarentegen geïmplementeerd voor gezinnen met minderjarige kinderen. Deze zijn thuisverblijf in het kader van een overeenkomst en terugkeerwoningen.

Met betrekking tot **thuisverblijf** in het kader van een overeenkomst, kunnen gezinnen in irregulier verblijf en die in staat zijn om zichzelf te onderhouden, thuis wonen als een alternatief voor detentie door zich te onderwerpen aan bepaalde voorwaarden met sancties in geval van niet-naleving.

Wat de **terugkeerhuizen** betreft, kunnen sinds 2008 gezinnen in irregulier verblijf die het voorwerp zijn van een beslissing tot verwijdering, of die werden teruggeleid naar de grens en aan wie een beslissing tot detentie werd meegedeeld, er worden ondergebracht. Dit vormt een alternatief voor hun detentie in een gesloten centrum.

In 2017 werden er 171 gezinnen, of in totaal 567 personen (327 kinderen en 240 volwassenen) in vastgehouden. 148 families verlieten een terugkeerhuis. Hiervan werd 37% verwijderd, 34% ontsnapte en 29% werd vrijgelaten. Van de 51 families die uit een terugkeerhuis ontsnapten, werden er 33 aangehouden op het grondgebied, 14 aan de grens en 4 waren Dublin-gevallen.

Myria heeft al een aantal problematische punten naar voren gebracht in de uitvoering van dit project (gebrek aan materiaal, beperkte toegang tot onderwijs, met name secundair onderwijs, beperkte sociale steun, enz.). Myria is echter van mening dat, als deze tekortkomingen negatieve gevolgen hebben voor de situatie van minderjarigen, dit alternatief onontbeerlijk blijft voor België om een beleid inzake menselijke migratie te voeren dat internationale verplichtingen respecteert.

Terwijl de autoriteiten wijzen op het beperkte aantal uitwijzingen vanuit deze terugkeerwoningen, moeten we ervoor opletten deze cijfers niet puur rekenkundig te zien: een aantal gezinnen accepteert, via deze terugkeerwoningen, een frustrerend einde van een lang migratieproject, dat per definitie erg moeilijk is.

## Aanbevelingen

Myria wenst zijn principiële bezwaren tegen de detentie van gezinnen met kinderen te herhalen.

Myria beveelt aan:

- de middelen te versterken voor de alternatieven voor detentie
- het opzetten van een regelmatige en transparante evaluatie van bestaande alternatieven om een verbetering mogelijk te maken
- de ontwikkeling van andere alternatieven, zoals 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, etc.
- dat de alternatieven niet uitsluitend voorbehouden worden voor gezinnen met kinderen, maar ook voor volwassenen zonder kinderen (personen in irregulier verblijf en aanvragers van internationale bescherming op het grondgebied of aan de grens)

## Meer weten?

[Myria, Migratie in cijfers en in rechten, 2016](#), pp.230-232.

## Een nationaal en onafhankelijk mechanisme op poten zetten voor de controle van de detentie in België zoals voorzien door het facultatieve Anti-Folterverdrag van de Verenigde Naties

Het facultatieve protocol bij het Verdrag van de Verenigde Naties tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen (OPCAT) werd in 2002 door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties aangenomen en trad in 2006 in werking. Het heeft als doel het instellen van een systeem van regelmatige bezoeken aan plaatsen waar personen worden vastgehouden om foltering en andere wrede, onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen te voorkomen. Deze bezoeken worden uitgevoerd door een internationaal orgaan, het Subcomité voor de voorkoming van foltering en een nog op te richten nationale instantie, het nationale preventiemechanisme (NPM).

De NPM moet een aantal kenmerken hebben:

- Onbeperkte toegang tot alle plaatsen van detentie (art. 4 en 20 OPCAT);
- Onafhankelijkheid bij het uitoefenen van functies en wat betreft personeel (art. 18 OPCAT);
- Brede expertise (art. 18 OPCAT);
- Functies (art. 19 OPCAT):
  - Regelmatig de situatie onderzoeken van personen die van hun vrijheid beroofd zijn;
  - Aanbevelingen doen;
  - Voorstellen en opmerkingen indienen over bestaande wetgeving of wetsontwerpen ter zake.
- Toegang tot informatie, documenten, de mogelijkheid hebben om persoonlijke interviews (art. 20 OPCAT).

De Principes van Parijs moeten in aanmerking worden genomen en de nodige middelen moeten worden toegewezen door de participerende staat.

De meeste Europese landen hebben de OPCAT geratificeerd. België ondertekende op 24 oktober 2005 dit protocol, echter zonder er gevolg aan te geven.

De Kamer heeft uiteindelijk op 19 juli 2018 een wetsontwerp inzake de bekrachtiging van de OPCAT goedgekeurd.

De OPCAT bepaalt dat de NPM uiterlijk een jaar na de inwerkingtreding of bekrachtiging van de OPCAT moet worden ingevoerd.

Meer in het bijzonder wat betreft de kwestie van de administratieve aanhouding van vreemdelingen, moet de controle ervan dus elke plaats/tijd van administratieve detentie omvatten, namelijk gesloten centra, terugkeerhuizen, maar ook havens, luchthavens, gevangenissen, cellen, het retourproces in zijn geheel, etc.

Probleem:

De afwezigheid van een onafhankelijk controlemechanisme over detentie heeft nadelige gevolgen voor de rechten van de aangehouden. Geen enkel orgaan heeft een toezichhoudende rol over hun detentievoorwaarden. Zulke preventieve monitoring heeft invloed op het voorkomen van foltering en onmenselijke en vernederende behandeling. Internationaal onderscheidt België zich van andere Europese staten, waarvan de meeste deze conventie hebben geratificeerd.

### Aanbevelingen

Myria beveelt aan het facultatieve protocol bij het Verdrag tegen foltering (OPCAT) te ratificeren en een nationaal preventiemechanisme in te voeren dat voldoet aan het vereiste onafhankelijkheids criterium en professionalisme. Dit mechanisme moet alle detentieplaatsen kunnen controleren, inclusief de administratieve detentie van vreemdelingen.

### Meer weten?

[Myria, Migratie in cijfers en in rechten, 2016](#), p.237

## VI. Maak een betere analyse van de migratiestromen en vreemdelingenpopulatie in België mogelijk

Onderzoek stimuleren door de kwaliteit en toegankelijkheid van gegevens uit het Rijksregister te verbeteren

België beschikt momenteel over administratieve databanken met zeer uitgebreide informatie over zijn bevolking. Zodra de anonimiteit van de gegevens is gewaarborgd en na goedkeuring van de Privacycommissie, is het bijvoorbeeld mogelijk dankzij het Datawarehouse van de Kruispuntbank voor Sociale Zekerheid om gedetailleerde studies uit te voeren over zaken als de integratie op de arbeidsmarkt. Gegevens uit het Rijksregister (RR) bevatten ook een schat aan informatie over verschillende onderwerpen, zoals het administratieve en familiale traject van migranten, of het nu asielzoekers zijn of niet. Deze gegevens worden nog te weinig gebruikt door onderzoekers, afkomstig van openbare of academische organisaties, vanwege hun gebrek aan toegankelijkheid, de zeer lange wachttijden en de zeer hoge gerelateerde kosten. De kwaliteit van de gegevens, en met name de ontbrekende informatie over bepaalde sleutelvariabelen, vormt ook een groot obstakel.

### Aanbevelingen

Om het onderzoek te stimuleren en kennis over RR-gegevens te ontwikkelen, stelt Myria voor een project op te zetten om:

- de kwaliteit van de gegevens in het RR verbeteren,
- het opzetten van contactpersonen tussen de onderzoekers en de technische specialisten van het RR die de doelstellingen van de onderzoekers kunnen verbinden met de technische competenties van het RR,
- verlaging van de kostprijs van de gegevens voor de openbare onderzoeksorganisaties en de universiteiten en
- gratis toegang bieden tot deze gegevens voor openbare instellingen die ze gebruiken in het kader van hun wettelijke missies, zoals Myria.

## Initiëren en financieren van een groot nationaal onderzoek om de kennis van migratiestromen en de aanwezigheid van vreemdelingen in België te verbeteren

Administratieve databases zijn een rijke bron van informatie voor het bestuderen van de migratiestromen en demografische kenmerken van immigranten, vreemdelingen of mensen van vreemde origine (zie VI (a)). Deze van nature administratieve gegevens hebben echter beperkingen, met name als het gaat om het bestuderen van onderwerpen van meer subjectieve aard. Beide soorten van gegevens zijn complementaire informatiebronnen.

Om migratiestromen diepgaand te bestuderen, te kwantificeren en te analyseren, is het ook nodig om gebruik te maken van enquêtes, die een meer gedetailleerd hulpmiddel zijn voor het verkrijgen van gediversifieerde informatie van de mensen zelf. Ze maken het mogelijk om zich te concentreren op zowel objectieve elementen betreffende het traject van individuen (administratieve status, leefomstandigheden, integratie op de arbeidsmarkt, enz.) als subjectieve elementen (ambities, levensprojecten, identiteit, enz.).

De afgelopen jaren hebben veel Europese landen enquêtes over dit onderwerp uitgevoerd en dankzij het gebruik van gegevens hieruit kunnen de verschillende actoren op een meer precieze en rigoureuze en tegelijk ook genuanceerdere manier op het onderwerp migratie werken.

### Aanbevelingen

Myria beveelt aan dat:

- de publieke instanties een groot landelijk onderzoek naar de geïmmigreerde bevolking, vreemdelingen en personen van vreemde afkomst opzet en financiert. Dit onderzoek moet gebaseerd zijn op een grote steekproef, die representatief is voor de bestudeerde subpopulaties.
- dit onderzoeksproject wordt uitgedacht en uitgevoerd in samenwerking tussen universitaire actoren, overheidsinstanties en actoren in het veld.

## VII. Creëer een Nationaal mensenrechteninstituut op volgens de Principes van Parijs

België heeft al een reeks federale, gewestelijke, gemeenschappelijke of interfederale instellingen waarvan het statuut, het mandaat en de bevoegdheden traditioneel overeenkomen met die van een *Nationaal mensenrechteninstituut (NMRI)*, maar het heeft nog geen instituut als dusdanig. De VN-organen raden België echter al jaren herhaaldelijk aan om een dergelijk instituut op te richten.

Sinds 1999 hebben opeenvolgende regeringen de oprichting van zo'n instituut op hun werkprogramma staan.<sup>9</sup> België herhaalde deze belofte in 2011 en 2016 formeel voor de *VN-Mensenrechtenraad* en deed dat opnieuw namens de minister van Justitie op [27 maart 2015 in zijn Verklaring van Brussel](#).<sup>10</sup> De minister werkt tegenwoordig samen met de staatssecretaris voor Gelijke Kansen aan plannen voor een onafhankelijk nationaal mensenrechteninstituut. De oprichting hiervan is aangekondigd voor 2019, voor het einde van de legislatuur.<sup>11</sup>

Unia werd onlangs door de *Internationale alliantie van mensenrechteninstellingen (GANHRI)* als [nationale mensenrechteninstelling met status B](#) erkend.<sup>12</sup> Ter herinnering: tot 2014 - het jaar van de opsplitsing in Unia en Myria - was het voormalige Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding erkend als mensenrechteninstelling met status B.

Als voor het einde van de legislatuur geen nationaal mensenrechteninstituut wordt opgericht, moeten de volgende regeringen en parlementen deze oude belofte waarmaken.

Voor Unia en Myria moet een nationaal mensenrechteninstituut de volgende kenmerken hebben:

- rechtspersoonlijkheid;
- eigen middelen en personeel;
- interfederaal statuut door een samenwerkingsakkoord tussen alle entiteiten;
- voldoen aan de Principes van Parijs (mandaat, structuur enz.) zodat het met een status A kan worden erkend;
- rekening houden met de bestaande instellingen die qua statuut en mandaat deels voor mensenrechten<sup>14</sup> verantwoordelijk zijn en hen bij dit instituut betrekken;
- oprichting van het instituut gebeurt in overleg met het maatschappelijk middenveld.

Wat de structuur van het mensenrechteninstituut betreft, zijn Unia en Myria voorstander van het behoud en de consolidatie van de bestaande instellingen omdat die leidt tot meer zichtbaarheid en contact met burgers en specifieke doelgroepen. Bovendien blijven hun deskundigheid en specifieke methodes zo behouden. Een dergelijk instituut komt ook tegemoet aan de uitdaging dat instanties van verschillende beleidsniveaus er op een gelijkwaardige manier aan kunnen participeren.

Het mandaat, het statuut en de bevoegdheden van al deze mensenrechteninstellingen moeten helemaal worden erkend. Dit moet gepaard gaan met de oprichting van een mechanisme dat de acties van deze instellingen moet coördineren voor die aspecten die tot de opdracht van een nationaal mensenrechteninstituut behoren. Een dergelijk mechanisme treedt op internationaal vlak op als de spreekbuis van de verschillende instellingen (VN-comités, Raad voor de Rechten van de Mens enz.).

## VIII. Stabiliseer en bestendig Myria

*met inbegrip van de opdrachten die te maken hebben met het omzetten van de Richtlijn 2014/54/EU in verband met het vrij verkeer van EU burgers*

Sinds december 2014 moet Myria afrekenen met budgettaire besparingen die door de federale regering zijn beslist in het kader van haar lineaire besparingen 2015-2019. Zo werd beslist, op een moment dat Myria nog maar net was opgericht, een besparing van 20% op te leggen op zijn middelen die rechtstreeks ten laste van de federale staat vallen (wat neerkomt op ongeveer 10% van zijn totale inkomsten), die nog elk jaar toeneemt tot in 2019. Bij ons weten is geen enkele andere instelling met gelijkaardige bevoegdheden geconfronteerd met een besparing van die omvang.

Toch is het opmerkelijk vast te stellen dat over diezelfde periode de issues rond migratie, mensenhandel en mensensmokkel aanzienlijk aan belang hebben gewonnen.

Wij zijn niet alleen van mening dat de wettelijke en reglementaire basis van deze besparing niet in regel is met het wettelijke kader van onze dotatie, maar we stellen ons eveneens vragen wat betreft de verenigbaarheid van deze eenzijdige inperking met de onafhankelijkheid die de wetgever heeft verleend aan het federaal Migratiecentrum (Myria) bij haar creatie op 15 maart 2014.

- Er bestaat een wezenlijk en noodzakelijk verband tussen onze onafhankelijkheid en de wettelijke dotatie, zoals ingeschreven in het koninklijk besluit over Myria. Verschillende wettelijke en reglementaire bepalingen tonen aan dat onze instelling als onafhankelijk werd opgevat en dat de opdrachten waarmee het belast is, vereisen dat het bescherming geniet ten aanzien van budgettaire maatregelen genomen door de federale regering. Dit wordt onderstreept door, onder andere, onze organieke wet, de toekenning van de bevoegdheid van Nationaal Rapporteur in de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel, alsmede de bepalingen die ons een toezichthoudende bevoegdheid toekennen wat betreft het verwijderingsbeleid.
- De door de federale regering in december 2014 besloten besparingen zijn niet reglementair. Ze zijn in elk geval in tegenspraak met het koninklijk besluit van 29 juli 2013 dat een per 1 januari geïndexeerde dotatie van één miljoen Euro garandeert.
- De besparingen hebben een directe invloed op het werk van Myria, dat zich afspeelt in een context die sterk bepaald wordt door vraagstukken als de grondrechten van vreemdelingen en de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel.

Ook al deed de federale regering enkele inspanningen om dat te compenseren, toch werd het principe van die besparing op zich nooit in vraag gesteld, wat schadelijk is voor onze opdrachten.

We delen eveneens mee dat de overheid nieuwe bevoegdheden aan Myria toebedeeld in verband met de richtlijn 2014/54 betreffende het vrije verkeer, zonder de nodige middelen om ze te vervullen, in duidelijke tegenspraak met de vermelde richtlijn.

België moest Richtlijn 2014/54/EU voor 21 mei 2016 omzetten. Deze richtlijn wil een einde maken aan de struikelblokken voor het vrij verkeer van EU-werknemers en hun familieleden. Daarnaast moest ook een einde worden gemaakt aan discriminatie op grond van nationaliteit, en dit in verschillende domeinen zoals werk, onderwijs, huisvesting, fiscaliteit en sociale voordelen.

Om dit te bereiken, voorziet de richtlijn in de oprichting of aanduiding van een of meer onafhankelijke instanties om gelijke behandeling te bevorderen en EU-werknemers te steunen. Unia (voor kwesties die onder de bevoegdheid van de gewesten en gemeenschappen vallen) en Myria (voor kwesties die onder de bevoegdheid van de federale overheid vallen) werden als referentie-instanties aangeduid.

### Aanbevelingen

- Myria pleit voor een einde aan de lineaire besparingen tegen 2020, en dat het koninklijk besluit van 29 juli 2013 volledig gerespecteerd wordt.
- Unia en Myria vragen de Belgische overheden om de richtlijn 2014/54 nauwgezet om te zetten en om de beide aangeduide raadgevende instanties op een voldoende en duurzame manier te financieren zodat ze hun nieuwe taken kunnen vervullen.
- Myria schat dat deze missie een aanvullende financiering van € 200.000 / jaar vereist.

### Meer weten?

[Migratie in cijfers en in rechten 2017](#), pp 10-12

## Colofon

De redactie van dit memorandum werd afgerond in november 2018.

Uitgever en auteur

Myria

Koningsstraat 138

1000 Brussel

Tel.: 02 212 30 00

Fax: 02 212 30 30

[myria@myria.be](mailto:myria@myria.be)

[www.myria.be](http://www.myria.be)

Redactie: het hele team van Myria.

Lay-out van de kافت: Myria

Verantwoordelijke uitgever: François De Smet

Deze publicatie is beschikbaar in het Frans en het Nederlands op de website: [www.myria.be](http://www.myria.be).

Myria juicht de verspreiding van kennis toe, maar dringt aan op respect voor de samenstellers en auteurs van alle bijdragen in deze publicatie. Het gebruik van teksten uit deze publicatie als informatiebron is enkel toegestaan mits uitdrukkelijke vermelding van de auteur en de bron. De gehele of gedeeltelijke reproductie, commerciële aanwending, publicatie of aanpassing van de teksten, foto's, grafische illustraties of eender welk ander auteursrechtelijk beschermd element is niet toegelaten zonder de voorafgaande schriftelijke toelating van Myria. Neem voor elke gebruik van het beeldmateriaal contact op met Myria.