

## Humanitaire en medische regularisatie



# Inleiding

De machtigingen tot verblijf om humanitaire (artikel 9bis) en medische (artikel 9ter) redenen vormen twee verschillende procedures in de verblijfwet. Eerst en vooral is er een discretionaire bevoegdheid inzake de humanitaire procedure waarbij de staatssecretaris voor Asiel en Migratie en zijn administratie een grote beoordelingsbevoegdheid hebben. Daarnaast bestaat de medische procedure voor personen die omwille van hun medische toestand nood hebben aan bescherming.

Beide artikels omvatten zowel een ontvankelijkheidsfase als een gegrondheidsfase. Voor het artikel 9bis moet de aanvrager in het eerste luik aan een aantal vormvereisten voldoen en ook aantonen dat hij of zij zich in buitengewone omstandigheden bevindt die beletten de aanvraag volgens de reguliere weg – de Belgische ambassade in het herkomstland – in te dienen. In het tweede luik onderzoekt DVZ of de aanvraag elementen bevat die toelaten een machtiging tot verblijf in België af te leveren. Voor het artikel 9ter moet de aanvrager in het eerste luik aan een aantal technische elementen – waaronder de medische filter – voldoen. Omdat de aanvraag de toets van de medische filter doorstaat, moet de ambtenaar-geneesheer in een advies vaststellen dat de ziekte van de aanvrager een reëel risico inhoudt voor zijn leven of voor zijn fysieke integriteit of een reëel risico inhoudt op een onmenselijke of vernederende behandeling wanneer er geen adequate behandeling is in het herkomstland of land van verblijf. Pas daarna kan DVZ ten gronde onderzoeken of een machtiging om medische redenen kan worden toegekend.

## Een bewogen jaar voor de machtigingen tot humanitair verblijf

### Actie mensen zonder wettig verblijf

Eind januari 2021 bezetten enkele groepen van mensen zonder papieren de universiteitsgebouwen van de ULB en de VUB en de Begijnhofkerk om hun vraag naar collectieve regularisatie kracht bij te zetten. In mei gingen zij in **hongerstaking**.<sup>1</sup>

Sindsdien had de staatssecretaris meerdere ontmoetingen met hen, maar ook met verschillende middenveldorganisaties en instellingen om zijn regularisatiebeleid toe te lichten. Hij creëerde een zogenaamde **neutrale zone**<sup>2</sup>, een plek (dicht bij de Begijnhofkerk) gericht op de hongerstakers om – samen met een medewerker van DVZ – hun situatie individueel te bespreken en na te gaan welke toekomstmogelijkheden de betrokkenen in België hebben. Naarmate de medische toestand van de hongerstakers verslechterde, zorgde het dossier voor hoogspanning binnen de federale regering. Na verschillende ontmoetingen begin juli met de (woordvoerders van de) hongerstakers en met andere actoren werd op 19 juli een speciaal gezant aangesteld (de heer Dirk Van den Bulck, commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen). Twee dagen later, op 21 juli, vond een laatste overleg plaats tussen de staatssecretaris, de heer Freddy Roosemont, de heer Van den Bulck en vier onderhandelaars<sup>3</sup> (die op vraag van de regering werden aangesteld). Na 60 dagen beëindigden alle (475) hongerstakers hun actie op 22 juli 2021. Indien zij een humanitaire regularisatieaanvraag zouden indienen, zou DVZ die **individueel en ten gronde** beoordelen.

De eerste **beslissingen** over de humanitaire aanvragen van de ex-hongerstakers tonen dat het merendeel een weigeringsbeslissing ten gronde krijgt.<sup>4</sup> Uit deze beslissingen blijkt onder meer dat **de integratie die opgebouwd is tijdens een lang en onwettig verblijf geen grond vormt voor een humanitaire machtiging tot verblijf**.<sup>5</sup> De ontgoocheling is groot aan de zijde van de ex-hongerstakers: volgens hen was er tijdens het overleg van 21 juli een opening gemaakt

1 Naar aanleiding van de gebeurtenissen en de communicatie rondom deze actie werden in december 2021 twee hoorzittingen in de Kamer georganiseerd, voor meer informatie: De Kamer, 19 januari 2022, *De regularisatie van de hongerstakers*. Hoorzittingen, Verslag, DOC 55 2433/001.

2 Op 23 juli 2021 werd de neutrale zone gesloten door de staatssecretaris.

3 Alexis Deswaef, advocaat en ondervoorzitter van de Internationale federatie voor de mensenrechten, Marie-Pierre de Buisseret, advocate, Mehdi Kassou, vertegenwoordiger van de vzw Burgerplatform@Bxlrefugees, Daniël Alliet, priester van de Begijnhofkerk.

4 De staatssecretaris licht op 14 februari 2022 toe dat intussen 150 beslissingen genomen werden voor 173 ex-hongerstakers: 35 hongerstakers kregen een positief antwoord, 137 een negatief. Zie o.m. Het Belang van Limburg, 14 februari 2022, *Rechter geeft hongerstakers ongelijk*.

5 Zie verder in deze katern voor meer informatie over dit element van integratie.

om de integratie – opgebouwd tijdens een lang en onwettig verblijf – als een positief element in de beoordeling van de aanvraag op te nemen.<sup>6</sup>

## Toelichting over de behandeling van de humanitaire aanvragen en het regularisatiebeleid

In 2019 heeft het parlement met grote consensus een stap gezet richting meer transparantie over het gevoerde regularisatiebeleid met de invoering van artikel 94/1 in de verblijfwet: de bevoegde overheid moet elk jaar een activiteitenverslag neerleggen met (kwalitatieve en kwantitatieve) informatie over de beslissingen inzake de discretionaire bevoegdheid. Lang is reikhalzend uitgekeken naar de informatie die DVZ in dat verslag zou meegeven. Pas in het najaar van 2021 stelt DVZ zijn activiteitenverslag 2020<sup>7</sup> voor aan de Kamer waarin de **behandeling van de humanitaire aanvragen wordt toegelicht**. Verder kondigt de staatssecretaris aan te werken aan een **apart statuut voor de erkende staatlozen en een statuut voor de ouders van kinderen met een internationaal beschermingsstatuut** in België, en hun verblijfssituatie niet langer via een humanitaire regularisatie te regelen. Verder in deze katern komt Myria daarop terug.

## Machtiging tot medisch verblijf

In tegenstelling tot wat voor de humanitaire machtigingen geldt, zijn er in 2021 wat de machtigingen tot medisch verblijf betreft niet veel evoluties geweest.

De vaststellingen die Myria in het verleden over de medische procedure deed blijven evenwel ook dit jaar relevant. Een blik op de cijfers leert dat **de medische machtigingen maar heel uitzonderlijk worden toegekend**. Het lage aantal aanvragen (1.156) – dat aantal lag nog nooit zo laag als in 2021 – gecombineerd met het heel lage aantal toekenningen van een medische verblijfsmachtiging (126 beslissingen voor 193 personen, oftewel 12% van de beslissingen) bevestigt haar uitzonderingsstatuut. Toch blijven de uitdagingen voor de verzoekers die een medische verblijfsmachtiging aanvragen dezelfde en blijft Myria pleiten voor een beroepsprocedure in volle rechtsmacht voor verzoekers die ten gronde geweigerd werden (zie verder in deze katern).



Op **Europees niveau** werden twee interessante arresten geveld. Eerst en vooral stelde het **EHRM**<sup>8</sup> dat artikel 3 EVRM niet geschonden werd door de verwijdering van een Turkse onderdaan met een psychische problematiek, maar dat zijn recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer wel geschonden werd (artikel 8 EVRM). Voor zijn analyse van artikel 3 verwees het Hof naar zijn arrest-Paposhvili.

Daarnaast verduidelijkte het **HvJ**<sup>9</sup> opnieuw zijn standpunt over de beroepsprocedure tegen een terugkeerbesluit dat afgegeven werd aan een zieke vreemdeling: een voorlopig verblijf moet worden toegekend of er moet in zijn elementaire levensbehoeften worden voorzien – indien een terugkeer ernstige (gezondheid)risico's inhoudt – in afwachting van de behandeling van het beroep tegen dat besluit.

<sup>6</sup> Meer informatie daarover is te lezen in het verslag van de hoorzittingen in de Kamer: De Kamer, 19 januari 2022, *De regularisatie van de hongerstakers*, Hoorzittingen, Verslag, DOC 55 2433/001.

<sup>7</sup> DVZ, *Activiteitenverslag 2020*.

<sup>8</sup> EHRM (GK) 7 december 2021, *Savran t. Denemarken*.

<sup>9</sup> HvJ 5 mei 2021, C-641/20, *VT t. OCMW Luik*.

# Myria focust in deze katern op ...



**Humanitaire  
regularisatie**  
in cijfers | pg. 6



**Medische  
regularisatie**  
in cijfers | pg. 10



**Humanitaire  
regularisatie**

- Het wettelijke kader is niet aangepast
- Gebrek aan vertrouwenwekkende communicatie

| pg. 12

**Medische  
regularisatie**  
Geen daadwerkelijk  
rechtsmiddel  
tegen een  
weigeringsbeslissing  
ten gronde | pg. 18



# Humanitaire regularisatie

## Aanvragen en beslissingen (dossiers)

In 2021:

- werden **5.030 aanvragen** voor humanitaire regularisatie ingediend, **38% meer** dan in 2020. In september 2021 werd een sterke stijging van het aantal aanvragen opgetekend (683 aanvragen). In 2021 waren er twee keer zo veel aanvragen voor humanitaire regularisatie als in 2017.
- Ter herinnering, in 2009 en in 2010 was er een opvallend sterke toename van het aantal aanvragen in het kader van de regularisatiecampagne. De invoering van een retributie in maart 2015 en de verhoging ervan in maart 2017 hadden mogelijk ook een impact op het aantal ingediende regularisatieaanvragen.
- DVZ heeft **een beslissing** genomen over **2.846 aanvragen**:
  - 1.300** waren positief (**46%**) en leidden allemaal tot een tijdelijke machtiging tot verblijf,
  - 1.546** waren negatief (**54%**).



Verblijfsregularisatie om **humanitaire redenen** (art. 9bis van de verblijfswet) valt onder de discretionaire bevoegdheid van de staatssecretaris of van zijn gemachtigde. Zij beslissen of een vreemdeling al dan niet (tijdelijk of permanent) wordt gemachtigd om in België te verblijven voor zover de voorwaarden zijn vervuld. Eenzelfde aanvraag (dossier) kan betrekking hebben op meerdere leden van eenzelfde kerngezin.

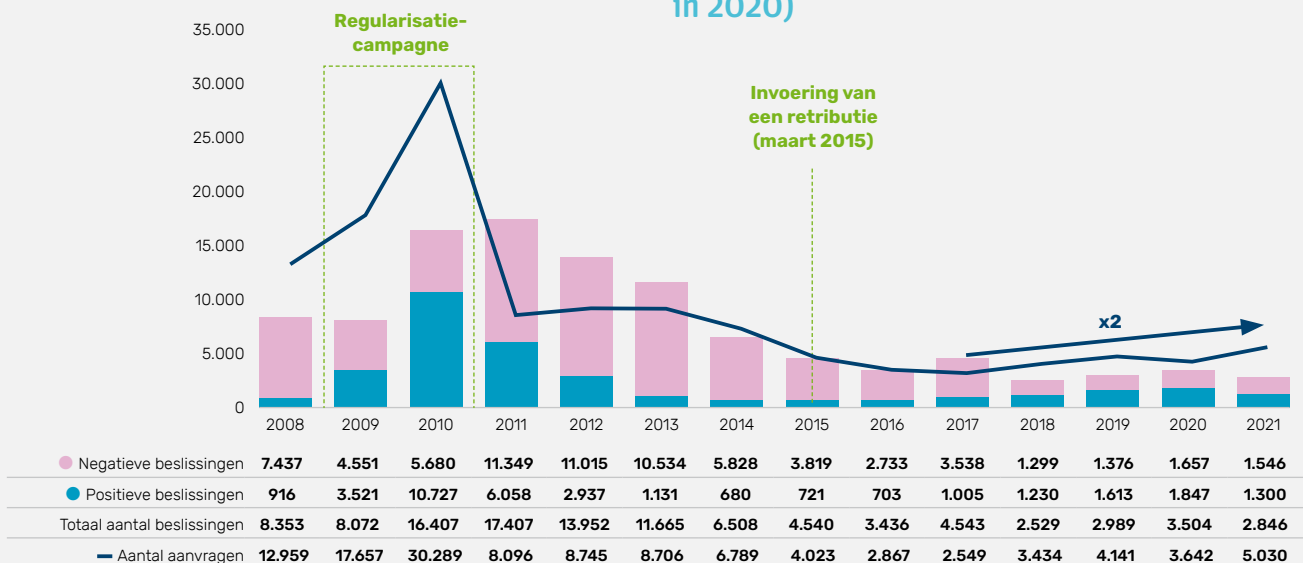
### AANBEVELING

Momenteel zijn de gegevens rond regularisatieaanvragen niet gekoppeld aan die over beslissingen in de statistieken die door DVZ worden verstrekt. Nochtans is die koppeling tussen aanvragen en beslissingen noodzakelijk om analyses te kunnen maken inzake de behandelingsduur van de dossiers of analyses van de definitieve beslissingen en de profielen van de personen volgens het jaar waarin de aanvraag voor regularisatie werd ingediend.

Om in de toekomst wel dat type analyse te kunnen maken, **beveelt Myria aan om de statistieken van DVZ zo te veranderen dat de gegevens over de aanvragen worden gekoppeld aan die over de beslissingen en de profielen van de personen.**



## Het aantal regularisatieaanvragen zit sinds 2017 in de lift (ondanks een daling in 2020)



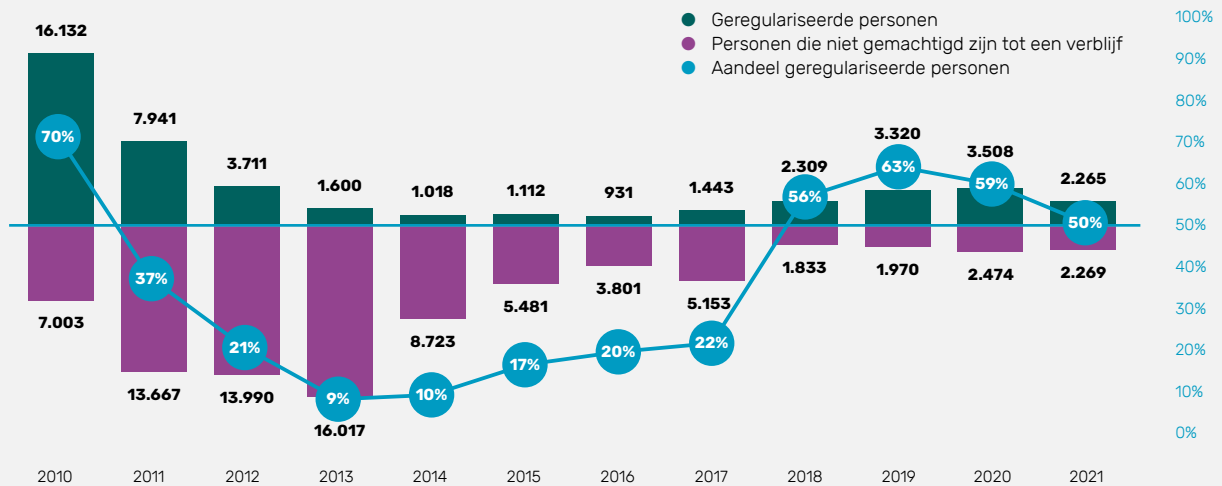
Opmerking: De beslissingen die gedurende een bepaald jaar werden genomen kunnen betrekking hebben op aanvragen die tijdens een voorgaand jaar zijn ingediend. Onder de negatieve beslissingen vallen de onontvankelijke en ongegronde aanvragen. De aanvragen zonder voorwerp en gevallen waarin afstand wordt gedaan van de aanvraag zijn hier niet opgenomen.



## Aantal om humanitaire redenen tot verblijf gemachtigde personen en personen aan wie het verblijf werd geweigerd



Het **aandeel geregulariseerde personen** wordt berekend door het aantal tot verblijf gemachtigde personen te delen door het totale aantal tot verblijf gemachtigde personen en personen aan wie het verblijf werd geweigerd. Een cijfer **boven de 50%** betekent dat er **meer geregulariseerde personen** zijn dan personen aan wie het verblijf werd geweigerd.



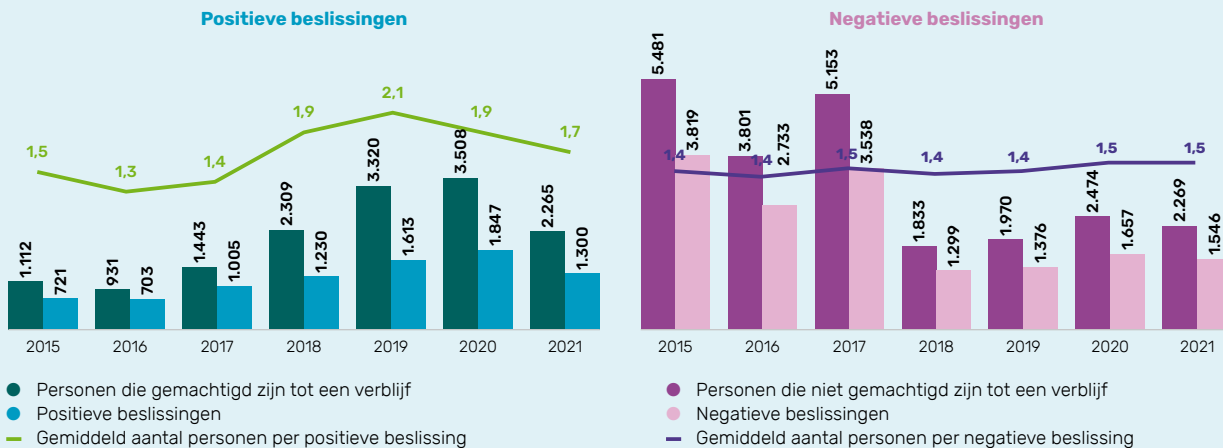
In 2021:

- werden er **2.265 personen geregulariseerd** (35% minder dan in 2020). Dat cijfer daalt voor het eerst na een constante stijging sinds 2016 (van 931 in 2016 naar 3.508 in 2020). Ter herinnering, het aantal geregulariseerde personen is in het verleden al veel hoger geweest, zoals tijdens de regularisatiecampagne in 2010 (16.132 personen geregulariseerd om humanitaire redenen).
- kregen **2.269 personen** een **negatieve beslissing** over hun regularisatieaanvraag (8% minder dan in 2020).
- Het **aandeel geregulariseerde personen** blijft dalen tot **50%**. Dat aandeel was sinds 2016 continu gestegen (van 17% in 2015 naar 63% in 2019), om vanaf 2019 opnieuw te dalen. Tijdens de regularisatiecampagne in 2010 was het 70%.

## Het aantal personen per positieve beslissing blijft dalen

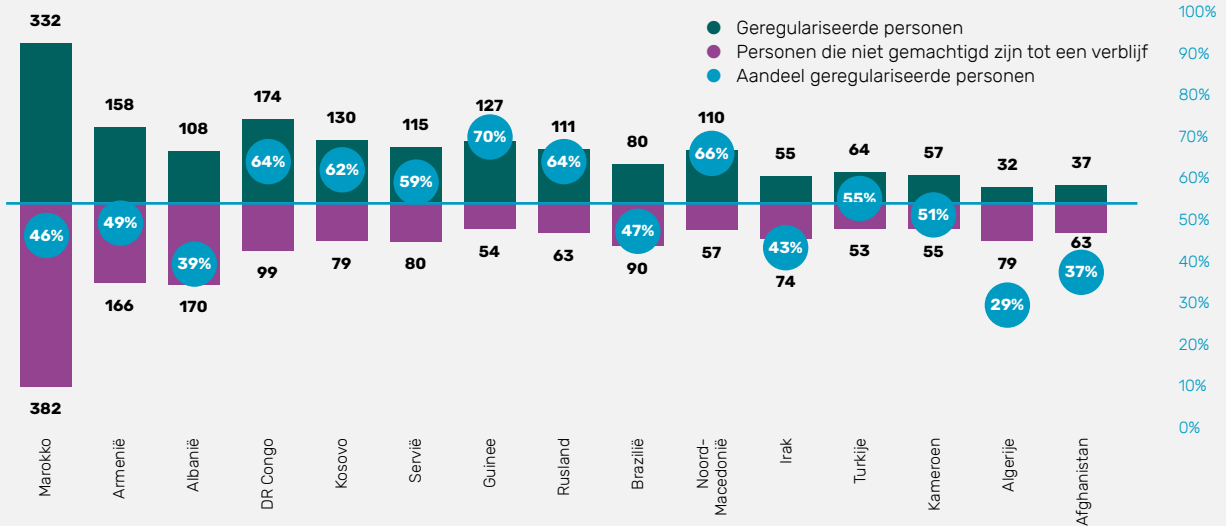
In 2021:

- hebben de **1.300 positieve beslissingen** geleid tot de regularisatie van **2.265 personen** om humanitaire redenen, goed voor **gemiddeld 1,7 personen per positieve beslissing**. Dat aantal daalt sinds 2019, een jaar met een opvallende stijging van het aantal geregulariseerde
- gezinnen in vergelijking met de alleenstaanden (zie Myria, *Migratie in cijfers en in rechten 2019*, pp. 103-104).
- De tendens voor de **negatieve beslissingen** blijft dan weer stabiel. Tussen 2015 en 2021 ging het gemiddeld om **1,4 à 1,5 personen**.



# Nationaliteit van de om humanitaire redenen tot verblijf gemachtigde personen en personen aan wie het verblijf om humanitaire redenen werd geweigerd

Tot verblijf **gemaaktigde** en **geweigerde** personen in 2021 voor de voornaamste nationaliteiten en **aandeel van de geregulariseerde personen**



De figuur hierboven toont de top 15 van de nationaliteiten waarvoor in 2021 een (positieve of negatieve) beslissing is genomen.

- De voornaamste nationaliteiten van de personen die in 2021 zijn **geregulariseerd** waren Marokkanen (332), Congolezen (174) en Armeniërs (158).
- Marokkanen (382), Albanen (170) en Armeniërs (166) zijn de voornaamste nationaliteiten aan wie het **verblijf** in 2021 **werd geweigerd**.

Onder Marokkanen zijn er over de periode 2011-2021 meer personen aan wie het verblijf werd geweigerd dan geregulariseerde personen.

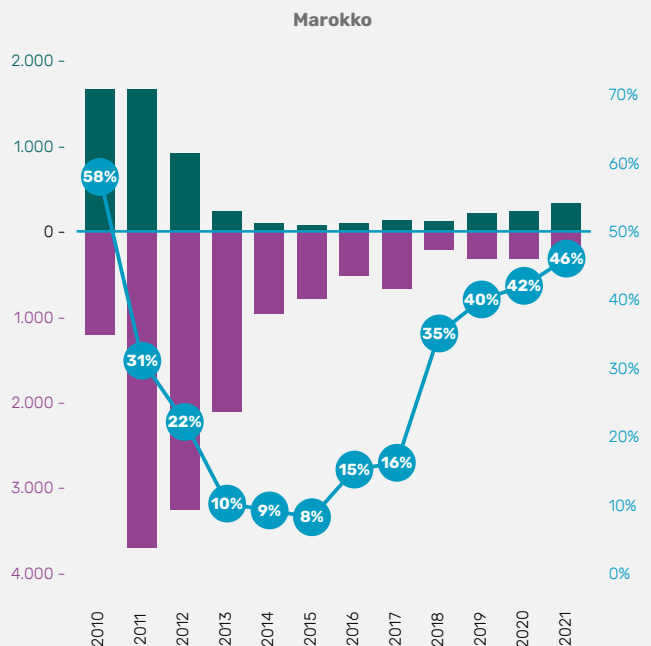
In 2021 bedroeg het aandeel geregulariseerde personen voor alle nationaliteit samen 50% (zie vorige pagina). Dat cijfer varieert evenwel sterk naargelang van de nationaliteit.

Van de nationaliteiten uit de top 15 van personen voor wie in 2021 een beslissing is genomen, ligt het aandeel geregulariseerde personen het hoogst bij Guineeërs (70%): 127 **Guineeërs** kregen een humanitaire regularisatie en aan 54 onder hen werd het verblijf geweigerd. Bij **Algerijnen** daarentegen ligt het aandeel geregulariseerde personen het laagst (29%): 32 Algerijnen werden geregulariseerd tegenover 79 personen aan wie het verblijf werd geweigerd.

De volgende figuren geven enkele trends weer die in de periode 2010-2021 zijn vastgesteld bij de nationaliteiten in deze top 15.

- De impact van de regularisatiecampagne van 2009 blijkt uit het hoge percentage personen die in 2010 geregulariseerd zijn: 84% voor Albanen, 82% voor Brazilianen, 80% voor Armeniërs, 76% voor Congolezen en Turken. Ondanks het grote aantal Marokkanen dat in 2010 om humanitaire redenen is geregulariseerd, was het aandeel geregulariseerden bij hen (58%) lager dan dat van de andere voorgestelde nationaliteiten.

Evolutie 2020-2021 van de tot verblijf **gemaaktigde** en **geweigerde** personen voor enkele nationaliteiten en **aandeel van de geregulariseerde personen**



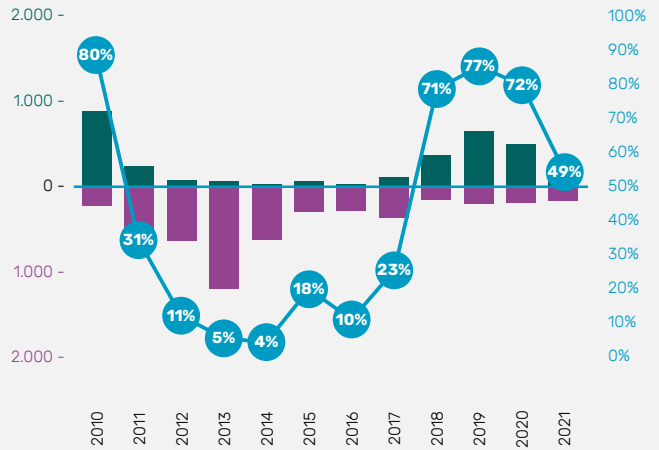


- Het aandeel **geregulariseerde Armeniërs** is **tussen 2017 en 2019** sterk **gestegen** en daarna opnieuw gedaald. Diezelfde tendens is zichtbaar bij **Macedoniërs, Russen, Serviërs, Kosovaren** en, in mindere mate, bij **Turken** en **Albanezen**. Het aandeel geregulariseerde personen bij deze nationaliteiten piekte in 2019 (bijvoorbeeld 84% voor Macedoniërs, 83% voor Russen).
- Terwijl het aandeel geregulariseerde personen voor deze nationaliteiten sinds 2018 steevast boven de 50% ligt, blijft dat van **Marokkanen** en **Brazilianen** over de hele periode 2011-2021 **onder de 50%**.
- Na een daling tussen 2010 en 2014 doet er zich **tussen 2014 en 2021** een **stijging van het aandeel geregulariseerde Congolezen** voor.

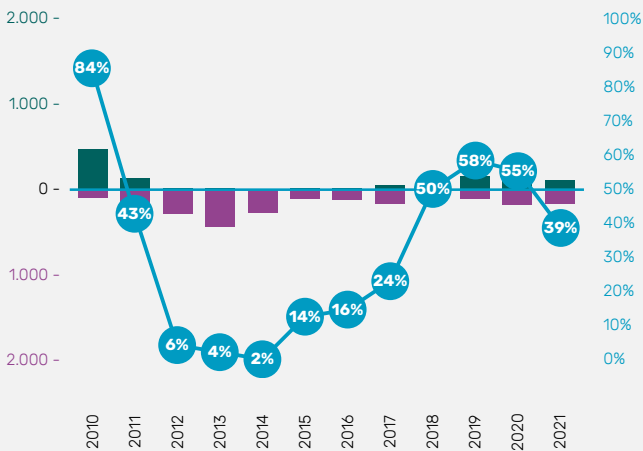
● Geregulariseerde personen  
■ Personen die niet gemachtigd zijn tot een verblijf  
● Aandeel geregulariseerde personen

Deze ontwikkelingen kunnen het gevolg zijn van een gewijzigd profiel van de migranten die om humanitaire redenen om regularisatie verzoeken maar ook van een gewijzigd beleid dat op hen van toepassing is. Zo was er in 2019 een opvallende stijging van het aantal geregulariseerde gezinnen.

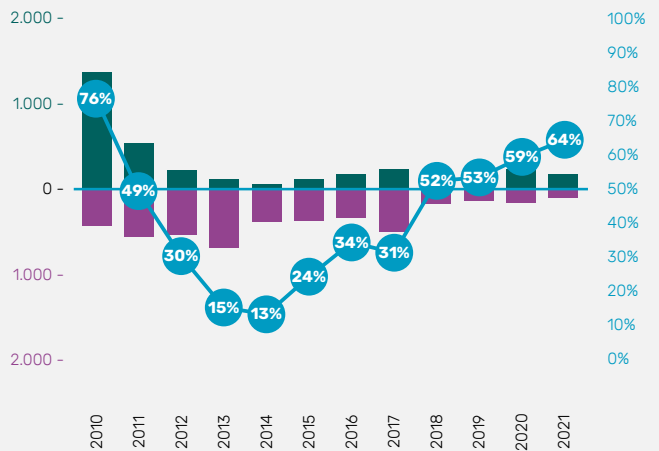
Armenië



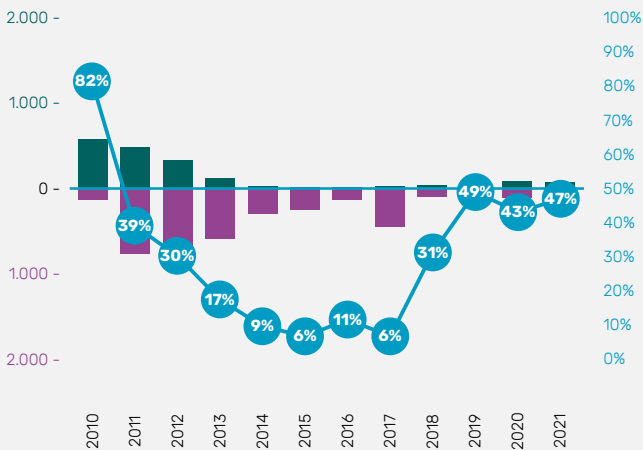
Albanië



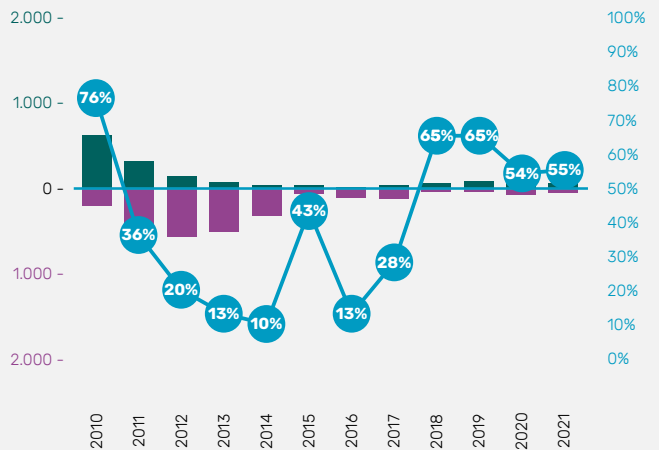
DR Congo



Brazilië



Turkije





## Medische regularisatie

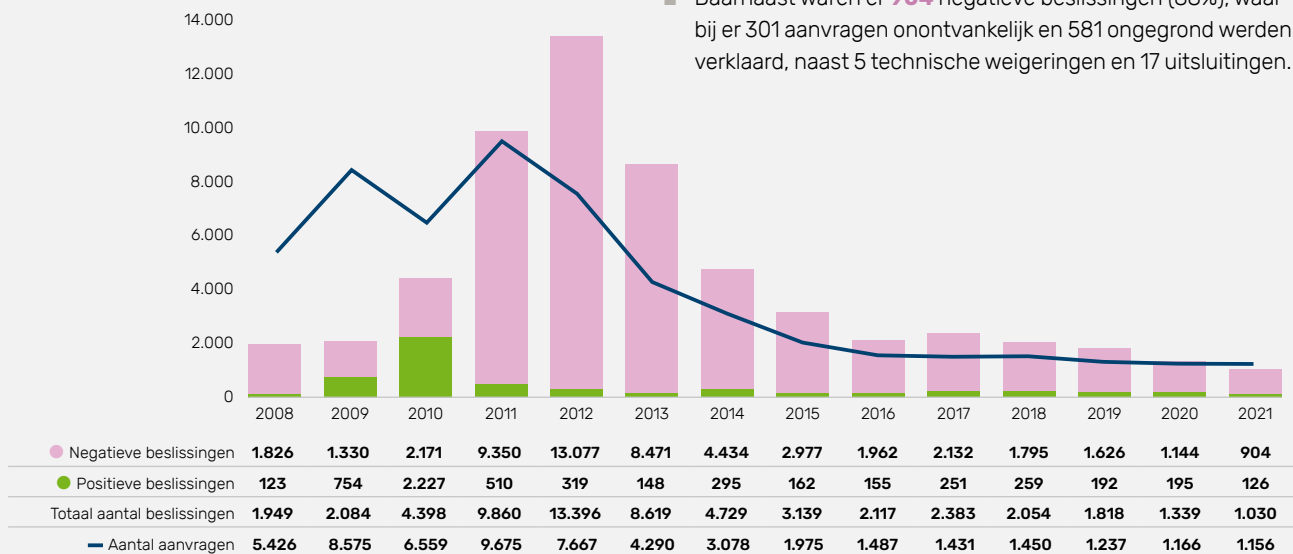
### Aanvragen en beslissingen (dossiers)

Verblijfsregularisatie om **medische redenen** (art. 9ter) is een vorm van bescherming die aan personen wordt verleend. Die vloeit met name voort uit internationale verplichtingen waaraan België gebonden is. Eenzelfde aanvraag (dossier) kan betrekking hebben op meerdere leden van eenzelfde kerngezin.

Het aantal **aanvragen om medische regularisatie (1.156 aanvragen)** is nog nooit zo laag geweest als in 2021. Dat cijfer daalt sinds 2011.

Van de **126 positieve beslissingen** (12%) die in 2021 zijn genomen,

- leidden er **119** tot een machtiging tot tijdelijk verblijf en
- **7** tot een machtiging tot definitief verblijf.
- Daarnaast waren er **904** negatieve beslissingen (88%), waarbij er 301 aanvragen onontvankelijk en 581 ongegrond werden verklaard, naast 5 technische weigeringen en 17 uitsluitingen.



*Opmerking: De beslissingen die gedurende een bepaald jaar werden genomen kunnen betrekking hebben op aanvragen die tijdens een voorgaand jaar zijn ingediend. Onder de negatieve beslissingen vallen de onontvankelijke aanvragen, de ongegronde aanvragen, de technische weigeringen en de uitsluitingen. De aanvragen zonder voorwerp en gevallen waarin afstand wordt gedaan van de aanvraag zijn hier niet opgenomen.*



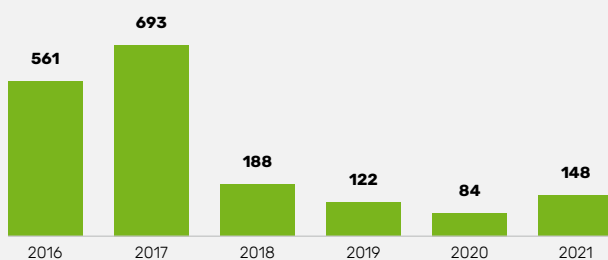
Na een positieve beslissing ten gronde krijgt de persoon in principe een machtiging tot tijdelijk verblijf. Elk jaar herbeijkt DVZ de situatie van de betrokkene en beslist dan of het verblijf al dan niet met een jaar wordt

verlengd. Vijf jaar na de indiening van de aanvraag wordt de machtiging tot tijdelijk verblijf omgezet in een machtiging tot definitief verblijf.

In 2021 heeft DVZ ook het volgende afgeleverd:

- **301** akkoorden voor verlenging van tijdelijk verblijf tegenover **57** weigeringen (84% akkoorden);
- **87** omzettingen van een tijdelijk verblijf in een definitief verblijf;

#### Attesten van immatriculatie



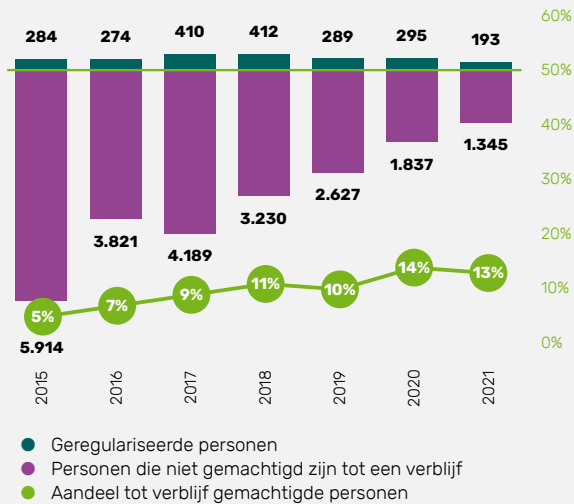
- **148** attesten van immatriculatie in afwachting van een onderzoek ten gronde van de onontvankelijk verklaarde aanvragen. Na een sterke daling (van 693 in 2017 naar 84 in 2020), zit dat aantal sinds 2021 opnieuw in de lift (zie Myria, *Migratie in cijfers en in rechten 2021*, Katern Verblijfsregularisaties, p. 12).

### Gemiddeld 1,5 personen per beslissing

In 2021 was het gemiddelde aantal personen per beslissing (positief en negatief) 1,5. Voor de negatieve beslissingen daalt het sinds 2017 maar voor de positieve beslissingen blijft het sinds 2019 stabiel.



## Om medische redenen tot verblijf gemachtigde en geweigerde personen



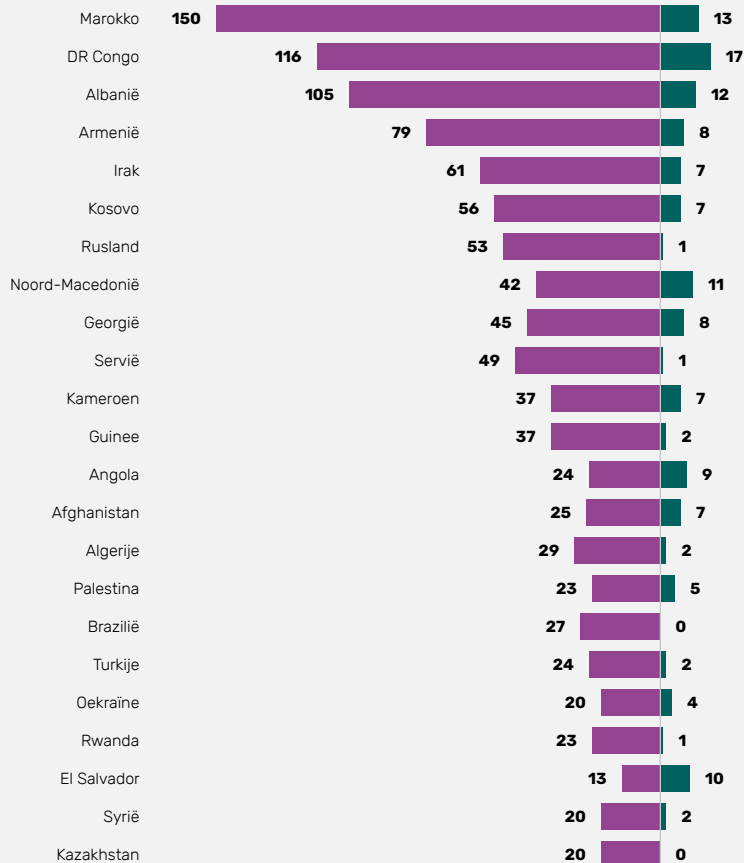
In 2021:

- werden er **193 personen geregulariseerd** om medische redenen, 35% minder dan in 2020.
- werden er **1.345 personen niet gemachtigd tot verblijf** na een aanvraag om medische regularisatie (27% minder dan in 2020).
- Na een stijging van het **aandeel tot verblijf gemachtigde personen** tussen 2015 en 2020, daalt dat aandeel voor het eerst licht tussen 2020 en 2021 (van 14% naar **13%**).

In 2021 bedroeg het aandeel om medische redenen geregulariseerde personen **13%** (tegenover **87%** weigeringen van verblijf)

De beslissingen over aanvragen om medische regularisatie hebben voornamelijk betrekking op **Marokkanen** (13 machtigingen tot verblijf tegenover 150 weigeringen), **Congolezen** (17 machtigingen tot verblijf tegenover 116 weigeringen) en **Albanezen** (12 machtigingen tot verblijf tegenover 105 weigeringen).

### Voornaamste nationaliteiten van tot verblijf gemachtigde en geweigerde personen in 2021



● Personen die niet gemachtigd zijn tot een verblijf ● Geregulariseerde personen

Opmerking: De gegevens over personen aan wie het verblijf wordt geweigerd naar nationaliteit hebben geen betrekking op de uitgesloten personen.

Nationaliteitsland	Voornaamste nationaliteiten van de tot verblijf gemachtigde personen in 2021
DR Congo	17
Marokko	13
Albanië	12
Noord-Macedonië	11
El Salvador	10
Angola	9
Armenië	8
Georgië	8
Kosovo	7
Kameroen	7
Afghanistan	7
Irak	7

Nationaliteitsland	Voornaamste nationaliteiten van de personen aan wie het verblijf werd geweigerd in 2021
Marokko	150
DR Congo	116
Albanië	105
Armenië	79
Irak	61
Kosovo	56
Rusland	53
Servië	49
Georgië	45
Noord-Macedonië	42
Guinee	37
Kameroen	37

## Hoe komen we tot een coherent en correct beleid inzake humanitaire regularisatie?

Myria pleit al jaren voor meer duidelijkheid over het beleid inzake humanitaire regularisatie. Al fluctueerde het aantal machtigingen sterk door de jaren heen (7.941 in 2011 – 931 in 2016 – 2.265 in 2021), deze individuele machtigingen tot

humanitair verblijf vormen – ondanks hun statuut van uitzonderingsprocedure – een permanent onderdeel van het migratiebeleid.

### AANBEVELING

**Myria** pleitte er in zijn advies aan de Kamer voor<sup>10</sup> om het regularisatiekanaal met een discretionaire bevoegdheid alleen te behouden voor uitzonderlijke situaties. Situaties die niet door de wetgever kunnen worden voorzien, en/of waarvoor een belangenafweging nodig is. Vanuit die redenering pleit Myria ervoor:

Om in de wet een **aparte verblijfsregeling** op te nemen voor **bepaalde situaties of categorieën** van vreemdelingen (en die uit de discretionaire bevoegdheid te halen), die nu genoodzaakt zijn een regularisatieaanvraag in te dienen: de erkende staatlozen in België; onverwijderbare personen (redenen buiten hun wil om); ouders van minderjarige derdelandse kinderen met een verblijfsrecht in België; koppels (met verschillende nationaliteiten) die hun gezinsleven niet kunnen voortzetten in het buitenland.

Om de **discretionaire bevoegdheid** te behouden voor **uitzonderlijke situaties**, waarbij de bevoegde overheid **transparant communiceert over het toetsingskader dat zij hanteert**. Dat bevat geen precieze regels, wat binnen een discretionair kader ook niet mogelijk is, maar wel gedragslijnen en toetsstenen. Deze dienen dan als een hulpmiddel bij de beoordeling en de belangenafweging van individuele dossiers. Een dergelijk kader kan handvatten aanreiken, voor de administratie én de aanvragers:

- Over de beoordeling en de afwegingen die gemaakt (moeten) worden in toepassing van hogere rechtsnormen (non-refoulementbeginsel, recht op een gezins- of privéleven, hoger belang van het kind, ...);
- Het benoemt elementen en situaties waaraan de overheid – binnen haar discretionaire bevoegdheid – specifiek belang hecht.



## Het wettelijke kader is niet aangepast: bepaalde situaties zijn niet individueel en uitzonderlijk en vragen een aparte verblijfsregeling

Artikel 9bis van de wet – de rechtsgrond voor humanitaire aanvragen – dient lang niet alleen voor prangende humanitaire situaties die individueel en uitzonderlijk zijn. Het wordt vandaag ingezet als een meer categoriale oplossing voor bepaalde vreemdelingen waarvoor de wet geen regeling trof. Die algemenere situaties behoeven vanuit een grondrechtenoogpunt zeker een oplossing, en Dienst Vreemdelingenzaken gebruikt dus het instrumentarium dat voorhanden is. **Maar voor Myria is het aan de wetgever om in deze op te treden en heldere categorieën aan de discretionaire bevoegdheid te onttrekken.** Door de jaren heen deed de wetgever dat al voor enkele categorieën (bijvoorbeeld het medisch verblijf, de speciale verblijfsstatus voor niet-begeleide minderjarigen) en vandaag is dat opnieuw aan de orde. Het brengt meer rechtszekerheid in deze situaties, én het komt de helderheid en begrijpbaarheid van het regularisatiebeleid in zijn geheel ten goede.

De staatssecretaris voor Asiel en Migratie kondigde in 2021 aan te werken aan een apart statuut voor de erkende staatzonderen en een statuut voor de ouders van kinderen met een internationaal beschermingsstatuut in België.<sup>11</sup> Tot op heden is dat evenwel nog niet gebeurd. Deze personen moeten vandaag een beroep doen op de (onduidelijke en onzekere) regularisatieprocedure om een verblijf te bekomen. Ook de federale Ombudsman<sup>12</sup> deed in februari 2022 de aanbeveling aan het parlement om een specifiek en geschikt statuut te creëren voor ouders met minderjarige kinderen die internationale bescherming genieten.

Myria pleit ook<sup>13</sup> voor een aparte verblijfsregeling voor bepaalde categorieën en ging ten aanzien van ouders met minderjarige vreemdelingen een stap verder: niet alleen voor ouders van minderjarige kinderen met internationale bescherming, maar ook voor ouders van minderjarige vreemdelingen met een verblijfsrecht in België moet er in een aparte verblijfsregeling worden voorzien.

Het recente activiteitenverslag van DVZ vermeldt in dat verband “de situatie van personen die niet in aanmerking komen

voor gezinshereniging maar omwille van hun gezinssituatie niet kunnen worden uitgewezen”. Dat zou een “positief element” zijn in de beoordeling van het verzoek (zie verder). Hoewel dat nergens expliciet wordt gemaakt, wordt door terreinwerkers in de praktijk vastgesteld dat een verzoek in een dergelijk geval meestal wordt ingewilligd, **maar de discretionaire regularisatiebepaling biedt volgens Myria niet voldoende waarborgen.**

Het onderstaande voorbeeld illustreert dat, en toont ook aan dat de elementen die tot een negatieve beoordeling van een dossier leiden niet noodzakelijk opgenomen worden in de beslissing. Daarbij rijst de vraag of de betrokkenen zich correct kunnen verdedigen.



### Een melding uitgelicht

Mijnheer X. is religieus gehuwd, zijn vrouw en kind zijn erkende vluchtelingen. Mijnheer heeft geen wettig verblijf. Zijn humanitair verzoek wordt onontvankelijk verklaard hoewel hij ouder is van een wettig verblijvend kind. Na inzage van het administratief dossier blijkt dat hij gekend is bij de Staatsveiligheid maar volgens hen geen gevaar vormt.

In de onontvankelijkheidsbeslissing van de betrokkene wordt dat gegeven niet vermeld, maar dat vormt wel de basis voor de weigering, volgens de informatie die Myria en de federale Ombudsman van DVZ ontvingen. Verzoeker kan zich tegen dat element niet verdedigen in een beroepsprocedure want het wordt niet vermeld in de beslissing.

Ook wekt deze werkwijze de indruk van een arbitraire behandeling van humanitaire regularisatieaanvragen. Dat komt omdat de wettelijke bepaling die er is om uitzonderlijke situaties te beoordelen ook moet dienen als (onduidelijk) kader om situaties te beoordelen die veel preciezer te definiëren vallen. Vanuit een grondrechtenbenadering lijkt een aparte verblijfsregeling in bepaalde gevallen dan aangewezen.

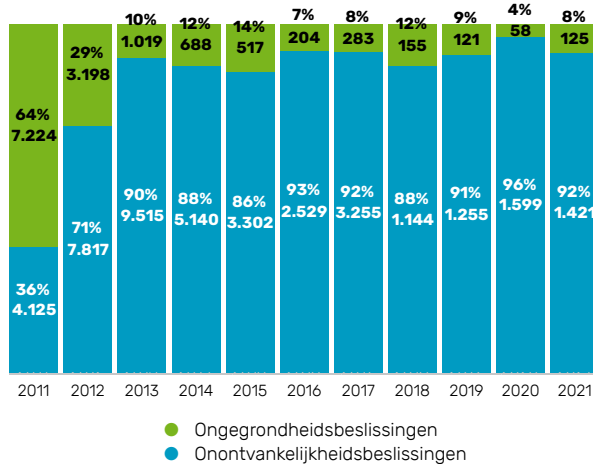
<sup>11</sup> Zie ook Beleidsnota Asiel en Migratie en Nationale Loterij, 3 november 2021, De Kamer, DOC 55 2294/022.

<sup>12</sup> Federale Ombudsman, februari 2022, [Aanbeveling 2022/1, Een specifiek en geschikt statuut voor ouders met minderjarige kinderen die internationale bescherming genieten.](#)

<sup>13</sup> Myria, [Een wettelijke omkadering van het recht op een gezinsleven voor ouders van een minderjarige derdelander met geldig verblijfsrecht](#), juni 2022..

## Positieve beslissingen worden niet gemotiveerd, negatieve worden grotendeels onontvankelijk verklaard

Uit het voorbeeld hierboven blijkt al dat de complexe verhouding tussen het onontvankelijkheidsniveau en de gegrondheidsfase van het artikel 9bis mee aanleiding geeft tot onduidelijkheid rond het beleid inzake humanitaire regularisatie.



De negatieve regularisatiebeslissingen voor het jaar 2020 tonen dat 96% afgewezen wordt op onontvankelijkheidsniveau; maar 4% werd ten gronde afgewezen. Voor de eerste negen maanden van 2021 is het aandeel ongegrondheidsbeslissingen van dezelfde grootteorde, maar dat stijgt wel substantieel voor de laatste drie maanden van 2021 (17%-37%-22%) door de behandeling van de aanvragen van de ex-hongerstakers (2021 eindigt zo met 92% van de aanvragen die worden afgewezen op het niveau van de onontvankelijkheid - 8% op het niveau van de gegrondheid).

Aan de ex-hongerstakers was de garantie geboden dat hun dossier zou worden behandeld en beslist op het niveau van de gegrondheid. Andere aanvragen met een negatieve beoordeling krijgen **bijna altijd een onontvankelijkheidsbeslissing** met de mededeling dat zij moeten terugkeren naar hun herkomstland om daar hun aanvraag in te dienen via de reguliere weg (zie kader in het begin van deze katern).

Deze cijfers zeggen evenwel niets over het aantal dossiers dat wel ten gronde werd beoordeeld, maar waarbij er formeel een negatieve beslissing werd genomen op onontvankelijkheidsniveau.

## Gebrek aan vertrouwen-wekkende communicatie vanuit de overheid over de invulling van de discretionaire bevoegdheid

De gebeurtenissen in 2021 – de hongerstaking, de communicatie rond deze actie, ... – zijn een **symptoom van het probleem**: dat er **te lang te weinig publieke communicatie** was over de concrete invulling van de discretionaire bevoegdheid binnen het beleid inzake humanitaire regularisatie. De staatssecretaris<sup>14</sup> en zijn administratie herhalen sinds jaar en dag elke aanvraag individueel te beoordelen, maar gaven géén informatie over hoe er rekening wordt gehouden met elementen die vaak terugkomen: lange procedures in België, schoolgaande kinderen, privé- en gezinsleven in België, goede integratie, ... Niet over de wegingen die gebeuren in de beoordeling van de aanvraag en ook niet, zelfs vooral niet, over wat er wordt getoetst op het niveau van de onontvankelijkheid en wat ten gronde.

In het najaar van 2021 **publiceert** de administratie eindelijk haar langverwachte activiteitenverslag met een toelichting over de beslissingen inzake de discretionaire bevoegdheid: **informatie** over de **verschillende elementen** die **positief of negatief** worden meegenomen in de beoordeling van de aanvraag. Er wordt duidelijk benadrukt dat humanitaire regularisatie een uitzonderingsprocedure is, waarbij de gunst alleen wordt toegekend aan de **meest kwetsbare personen** of aan zij die zich in een **uitzonderlijke situatie** bevinden.

### Toetsing door DVZ bij de behandeling van humanitaire aanvragen<sup>15</sup>

#### Positieve elementen

- Duur van het verblijf in België en integratie, samen met schoolgaande kinderen gedurende verschillende jaren (minstens lager onderwijs);
- In de context van artikel 8 EVRM: Personen die niet in aanmerking komen voor gezinshereniging maar omwille van hun gezinssituatie niet kunnen worden uitgewezen
- Ouders van kinderen met een legaal verblijf in België met affectieve en financiële banden;

14 In zijn beleidsnota Asiel en Migratie en Nationale Loterij, 4 november 2020, De Kamer, DOC 55 1580/014, pp. 38-39: "Aanvragen worden op individuele basis behandeld en geval per geval beoordeeld. Het blijft een discretionaire bevoegdheid."

15 Deze informatie komt uit het activiteitenverslag 2020 van DVZ (p. 34 e.v.) en uit de Hoorzittingen in de Kamer over de humanitaire regularisatie die plaatsvonden op 10 en 14 december 2021.



- Samenwonende partners met kinderen die om een bepaalde reden onafhankelijk van hun wil niet in één van de herkomstlanden kunnen verblijven
- personen wiens (klein)kinderen al lang legaal in België verblijven of de Belgische nationaliteit hebben, met geen enkel familielid meer in het herkomstland en die daar ook geen banden meer hebben, vaak ook met een medische problematiek;
- oudere mensen die onwettig in België verblijven;
- onwettig verblijvende personen die een bejaarde of zieke Belg verzorgen;
- bepaalde categorieën van erkende staatlozen;
- buitengewoon lange duur van de asielpcedure;
- erg kwetsbare alleenstaande vrouwen met kinderen, die het slachtoffer zijn van geweld of een ernstig risico daarop lopen.

#### Negatieve elementen:

- Lang onwettig verblijf in België met verschillende BGV's zonder een band met België;
- het laten verlopen van een visum;
- de illegale binnenkomst;
- het irreguliere verblijf;
- periodes van terugkeer naar het herkomstland of land van gewoonlijk verblijf, al dan niet vrijwillig of gedwongen terugkeer;
- betrokkenheid bij mensenhandel of -smokkel;
- feiten van openbare orde (wegen sterk door bij de beslissing);
- betrokkenheid als dader van huiselijk geweld.

**Kwetsbare personen** krijgen bijzondere aandacht, ongeacht hun leeftijd of geslacht. Minderjarige vreemdelingen worden altijd als kwetsbare personen beschouwd.

Ondanks deze publieke communicatie mist de overheid hier een kans volgens Myria. Een toelichting over het beleid inzake humanitaire regularisatie zou informatie over zowel de ontvankelijkheid als de gegrondheidsbeoordeling van een humanitaire aanvraag moeten bevatten, en uitleg over hoe de wegingen gebeuren.

Ook in zijn individuele dienstverlening merkte Myria dat het in het verleden bijzonder moeilijk was om personen te adviseren over de vraag of een regularisatieaanvraag voor hen nuttig is, zonder valse hoop te geven.

Neem **integratie** als voorbeeld. De beoordeling van het element integratie – opgebouwd tijdens een lang en onwettig verblijf – werd pas in detail toegelicht tijdens de hoorzittingen over de humanitaire regularisatie in december 2021<sup>16</sup>. Integratie wordt meegenomen als een positief element in de beoordeling, maar op zichzelf is het niet voldoende voor een regularisatie indien er geen enkel element van specifieke kwetsbaarheid wordt voorgelegd.

Vóór deze verklaringen, die trouwens geen juridisch bindend karakter hebben, was het bijzonder moeilijk om te weten of integratie opgebouwd tijdens een lang en onwettig verblijf tot een positieve beoordeling kon leiden. Hiervoor was men afhankelijk van een grote ervaring met het indienen van aanvragen en welke al dan niet een positieve beslissing zouden krijgen, in combinatie met een doorgedreven analyse van de **rechtspraak**. En dan nog.

Bij het grote aandeel onontvankelijkheidsbeslissingen duidde DVZ integratie steevast als een element dat onderzocht moest worden indien een reguliere aanvraag in het buitenland werd ingediend. In een aantal arresten lichtte de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (hierna: de RvV)<sup>17</sup> toe op welke wijze DVZ met integratie-elementen rekening moest houden in het kader van het onderzoek van de buitengewone omstandigheid om de aanvraag vanuit België te laten onderzoeken. Specifiek verwijst de RvV naar het arrest-*Jeunesse*<sup>18</sup> om aan te vullen dat uitzonderlijke omstandigheden aanwezig moeten zijn opdat de integratie opgebouwd vanuit een onwettig verblijf aanvaard kan worden als buitengewone omstandigheid om de aanvraag vanuit België te laten onderzoeken.

De motivering over het element integratie in de weigeringsbeslissingen ten gronde werpt een licht op de analyse die de administratie maakt en dus op de discretionaire beoordeling van dat element. De rechtspraak over weigeringsbeslissingen ten gronde is weliswaar beperkter dan die over de onontvankelijkheidsbeslissing omdat het aandeel weigeringen ten gronde lager is. Nochtans is die rechtspraak relevant omdat die de ruime beoordelingsbevoegdheid binnen de discretionaire bevoegdheid en dus ook de ontwikkeling van een beleid inzake humanitaire regularisatie bijstuurt. Het wijst de administratie immers de weg om standaardmotiveringen te vermijden en elk geval individueel te beoordelen.

<sup>16</sup> De Kamer, *De regularisatie van de hongerstakers*, Hoorzittingen, DOC 55 2433/001, p. 8.

<sup>17</sup> Voor meer informatie zie *Katern Verblifsregularisaties 2020*, 3.2.3. een langdurig precair verblijf met integratie en zijn beoordeling als buitengewone omstandigheid, pp. 16-17.

<sup>18</sup> EHRM (GK) 3 oktober 2014, *Jeunesse t. Nederland*, §108.



## Enkele arresten uitgelicht

### Ruime beoordelingsbevoegdheid – Integratie als grond voor een verblijfsmachtiging?

Het behoort tot de discretionaire bevoegdheid om een al dan niet vanuit onwettig verblijf opgebouwde integratie te aanvaarden als grond voor regularisatie.<sup>19</sup>

De rechtspraak laat meermaals de mening van DVZ toe dat de integratie geen grond vormt voor het verlenen van een verblijfsmachtiging wegens de omstandigheden waarin die integratie heeft plaatsgevonden, met name in onwettig verblijf<sup>20</sup>, of omwille van de keuze<sup>21</sup> of houding<sup>22</sup> van de aanvrager.

DVZ moet evenwel **vermijden principiële standpunten in te nemen** zonder nog een beoordeling te maken van de individuele omstandigheden van de aanvrager.<sup>23</sup> DVZ miskent zijn ruime beoordelingsbevoegdheid indien elke “mogelijkheid” van verblijf wordt afgewezen op grond van de duur van het verblijf en de integratie wegens het onwettige verblijf<sup>24</sup>, of indien de integratie opgebouwd tijdens een onwettig verblijf als grond voor een regularisatie wordt uitgesloten zonder dat te motiveren<sup>25</sup>, of door te stellen dat integratie opgebouwd in onwettig verblijf “geen recht kan geven op verblijf”. Zo lijkt het, zegt de RvV, alsof DVZ niet anders kan dan te weigeren terwijl dat voorbijgaat aan zijn ruime beoordelingsbevoegdheid.<sup>26</sup> Tot slot mag DVZ geen standaardmotivering gebruiken waarom integratie niet wordt aanvaard als grond voor een verblijfsmachtiging.<sup>27</sup>

Ook **de notie kwetsbaarheid verdient een kanttekening.**

Deze notie wordt veelvuldig aangehaald in de verklaringen van de administratie en de staatssecretaris als één van de cruciale elementen om in aanmerking te komen voor een humanitaire verblijfsmachtiging. Verschillende zaken worden evenwel niet toegelicht: wat is kwetsbaarheid en hoe wordt die afgewogen, en dat in de ontvankelijkheids- of de gegrondheidsfase?



## Enkele arresten uitgelicht

### Heel kwetsbare prangende situatie – Ontvankelijkheidsbeslissing

In het eerste arrest<sup>28</sup> werd de humanitaire aanvraag ingediend door twee minderjarige tweelingzussen die – na legale binnenkomst met een visum kort verblijf – bij hun tante die de Belgische nationaliteit heeft in België zijn blijven wonen. Hun moeder verblijft omwille van haar werk veelvuldig op gevaarlijke locaties waar geen familie mag meereizen. Eén van de zussen heeft een ernstige mentale retardatie met een grote afhankelijkheid van haar tante die de eerste zorgverlener is. DVZ beslist dat hun aanvraag onontvankelijk is omdat niets hun belet hun aanvraag volgens de reguliere procedure, via de Belgische ambassade in Congo, in te dienen. De RvV oordeelt dat DVZ onvoldoende in rekening bracht dat de tweelingzussen onmogelijk kunnen terugkeren naar Congo en er verblijven omwille van de behoefte van de ene zus, de onmogelijkheid van hun moeder om voor hen te zorgen, waardoor een terugkeer een schending van hun recht op een privéleven (artikel 8 EVRM) zou uitmaken door hun grote afhankelijkheid van hun tante.

Het tweede arrest<sup>29</sup> behandelt het beroep tegen een onontvankelijkheidsbeslissing van een humanitaire aanvraag van een alleenstaande man, die voltijds instaat voor de mantelzorg van zijn zieke Belgische moeder. Verzoeker heeft in het verleden meermaals

19 In de Katern Verbljfsregularisaties 2020, pp. 18-19 belichtte Myria een eerste keer de rechtspraak over een langdurig en precair verblijf als grond voor een individuele verblijfsmachtiging.

20 RvV 10 december 2020, nr. 245 841; RvV 5 oktober 2021, nr. 261 655; RvV 13 augustus 2021, nr. 259 379.

21 RvS 23 mei 2018, nr. 241 566: “de weigeringsbeslissing van DVZ steunt niet op het onwettige verblijf van de aanvrager, maar wel op zijn keuze om zich in onwettig verblijf te nestelen, ... en dat zijn integratie louter een gevolg is van zijn eigen keuze”.

22 RvV 30 november 2021, nr. 264 630: verzoeker gaf geen gevolg aan het BGV.

23 RvV 26 mei 2020, nr. 236 003; RvV 14 januari 2021, nr. 247 448.

24 RvV 9 december 2020, nr. 245 817.

25 RvV 22 april 2021, nr. 253 322.

26 RvV 20 mei 2021, nr. 254 779; RvV 30 november 2021, nr. 264 633.

27 RvV 17 juni 2021, nr. 256 671.

28 RvV 4 augustus 2021, nr. 258 963.

29 RvV 9 september 2021, nr. 260 392.

gezinshereniging met zijn moeder proberen aan te vragen. De RvV stelt dat de analyse van DVZ niet proportioneel is door te beslissen dat de moeder van verzoeker voor haar dagdagelijkse zorg bijgestaan kan worden door organisaties of door zijn broer die ook in België verblijft, wanneer hij zijn aanvraag vanuit het buitenland zou moeten indienen.

noodzakelijk zonder dat principiële standpunten worden ingenomen: de ruime beoordelingsbevoegdheid laat dat immers niet toe.

Myria wijst tot slot op de nood aan de opbouw van vertrouwen in de bevoegde overheid rond de wijze waarop alle aspecten daadwerkelijk in rekening worden gebracht, zowel deze die worden voorgelegd door de aanvrager als deze die door DVZ vanuit het dossier worden meegenomen. Het lijkt Myria dat dit de kwaliteit van de beslissingen en het vertrouwen erin ten goede zou komen.

## Conclusie

Het beleid inzake humanitaire regularisatie is een bevoegdheid waarbij de wet een ruime beoordelingsbevoegdheid geeft aan het bevoegde regeringslid en de administratie. Myria is van oordeel dat een dergelijk discretionair instrument in het migratiebeleid nodig blijft, omdat niet alle situaties in specifieke verblijfsstatuten te vatten zijn. Toch zou dat beleid baat hebben bij verdere verheldering, waar mogelijk. Hoewel er recent stappen werden genomen om meer klaarheid te scheppen, is het beleid inzake humanitaire regularisatie toch nog omgeven door een zekere schijn of beleving van willekeur, die noch in het voordeel van de rechtsonderhorigen noch in het voordeel van de overheid is. Zo moet worden vermeden dat de uitoefening van de discretionaire bevoegdheid leidt tot (de schijn van) willekeur.<sup>30</sup> Myria ziet een aantal mogelijke oorzaken en oplossingen.

Myria vraagt de overheid met aandrang een debat te voeren over het beleid inzake humanitaire regularisatie. Het pleidooi van Myria om in een aparte verblijfsregeling te voorzien voor een aantal categoriale situaties opent géén nieuw migratiekanaal maar hevelt hen alleen over van het artikel 9bis naar een aparte verblijfsregeling in de wet. Deze werkwijze brengt duidelijkheid voor de betrokken personen én laat toe het artikel 9bis te houden voor die situaties waarvoor het gecreëerd werd, namelijk de uitzonderingssituaties.

Elke staatssecretaris voert zijn eigen beleid inzake de discretionaire bevoegdheid, met eigen accenten op het vlak van de elementen die positief dan wel negatief kunnen doorwegen. Transparante communicatie over het gehanteerde toetsingskader draagt bij aan administratieve transparantie en vermindert de rechtsonzekerheid. Dat toetsingskader bevat geen bindende precieze regels. Zoiets is binnen een discretionair kader niet mogelijk. Wel bevat het gedragslijnen en toetsstenen. Het is een instrument om, in lijn met het zorgvuldigheidsbeginsel, nauwgezet verschillende elementen te overwegen en af te wegen.

Bij de uitoefening van de discretionaire bevoegdheid blijft een beoordeling van de individuele omstandigheden altijd

30 RvS 10 april 2006, nr. 157 452.



## Geen daadwerkelijk rechtsmiddel tegen een weigeringsbeslissing ten gronde inzake het medisch verblijf

Tegen een weigeringsbeslissing van een medische aanvraag kan een beroep worden ingesteld bij de RvV. Die handelt in deze procedure als annulatierechter.

- De RvV kan alleen de onwettige beslissing annuleren en heeft niet de bevoegdheid om zelf te oordelen over de zaak.
- De RvV kan de actuele situatie van de zieke vreemdeling of nieuwe elementen in de zaak niet in overweging nemen (alleen een wettigheidscontrole ‘*ex tunc*’ op basis van de elementen die de DVZ had op het ogenblik van de beslissing).

### Grondwettelijk Hof besluit: er is een algemeen doeltreffend rechtsmiddel, gezien alle beschikbare procedures

Het Grondwettelijk Hof<sup>31</sup> (GwH) oordeelde in 2019 dat het beroep bij de RvV tegen een weigeringsbeslissing van een medische verblijfsaanvraag geen daadwerkelijk rechtsmiddel is in de zin van artikel 13 EVRM. Dat omwille van zijn beperkte toetsingsbevoegdheid.

Toch acht het GwH in hetzelfde arrest van 2019 dat dit tot op zekere hoogte wordt gecompenseerd door de doeltreffendheid van het beroep in uiterst dringende noodzakelijkheid (UDN-beroep), waarbij de RvV rekening moet houden met:

- de gezondheidssituatie van de vreemdeling op het ogenblik dat het geschil beslecht wordt (*ex nunc*) en
- de nieuwe documenten die voorliggen.

Het GwH besluit dat, rekening houdend met alle mogelijke procedures (ofwel nieuwe aanvraag tot medische regularisatie indienen, ofwel schorsend beroep in UDN bij de RvV tegen een terugkeerbeslissing of effectieve verwijdering), de vreemdeling een algemeen doeltreffend rechtsmiddel heeft.

### Mooi in theorie, maar wel problemen in rechte en in feite

Deze beoordeling van het GwH lijkt volgens Myria<sup>32</sup> in theorie mooi, maar botst zowel **in rechte** als in feite op meerdere grote problemen.

Eerst en vooral moet misschien de vraag worden gesteld: wat leren de arresten-**Abdida** en -**Paposhvili** ons?

In zijn arrest-Abdida<sup>33</sup> heeft het **HvJ** gesteld dat een weigeringsbeslissing van een medisch verblijf beschouwd moet worden als een “terugkeerbeslissing” waardoor zij in het toepassingsgebied van de terugkeerrichtlijn valt, en waarna het de conformiteit met het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel (art. 47 van het Handvest van de grondrechten van de EU en art. 13 EVRM) nagaat. Het impliceert dat er in een schorsend beroep van rechtswege moet voorzien zijn tegen zo een weigeringsbeslissing van verblijf. Kan door deze stelling de hele rechtspraak van het HvJ over de terugkeerbesluiten niet worden toegepast op de weigeringsbeslissingen van een medische aanvraag?

In 2020<sup>34</sup> stelde het HvJ: omdat de Belgische wetgeving niet voldoet aan de Europese rechtspraak, moet het Belgische schorsings- en annulatieberoep bij de RvV tegen een terugkeerbesluit (bevel om het grondgebied te verlaten) als van rechtswege schorsend worden beschouwd indien een vertrek een ernstig risico inhoudt dat de gezondheidstoestand op ernstige en onomkeerbare wijze verslechtert en dat behoeftige personen in deze situatie recht hebben op medische zorg en op sociale bijstand. In 2021<sup>35</sup> verduidelijkte het HvJ dat nog verder en stelde het dat een vreemdeling in de situatie hierboven een voorlopig verblijf moet toegekend krijgen of dat er in zijn elementaire levensbehoeften moet worden voorzien in afwachting van de behandeling van zijn beroep.

Dezelfde analyse maakte het **EHRM** in zijn arrest-Paposhvili waarin het stelt dat volgens het Abdida-arrest: “als terug-

31 GwH 20 november 2019, nr. 186/2019, B.5, B.9 – B.11; GwH 19 december 2019, nr. 206/2019, B.8 – B.10.

32 Zie ook Myria, *Tussenkomst door derden bij het EHRM in de zaak-Ngono t. België*, 12 juni 2020, (alleen beschikbaar in het Frans).

33 HvJ 18 december 2014, C-562/13, *Abdida t. CPAS d'Ottignies*, §§44-53. In deze zaak omvatte de weigeringsbeslissing zowel de weigering ten gronde van het medisch verzoek als het bevel om het grondgebied te verlaten.

34 HvJ 30 september 2020, C-402/19; HvJ 30 september 2020, C-233/19. Zie voor meer informatie: Myria, *Migratie in cijfers en in rechten 2020*, Katern Verblifregularisaties 2020, p. 10.

35 HvJ 5 mei 2021, C-641/20, *VT t. OCMW Luik*. Meer informatie is ook te vinden in ADDE, *I. Editio. Quels droits pour les étrangers gravement malades, pendant le traitement du recours introduit contre une décision de retour ?*, Newsletter ADDE, juli 2021.

keerberbeslissing de weigeringsbeslissing van een medisch verblijf onderworpen [is] aan een respect voor de waarborgen die voorzien zijn in de terugkeerrichtlijn en in het Handvest van de grondrechten van de EU<sup>36</sup>. Het EHRM stelde dat **een beoordeling van het risico op onmenselijke behandeling in extremis, dus op het ogenblik van een gedwongen uitvoering van een verwijderingsmaatregel, niet tegemoetkomt aan de eisen van artikel 3 EVRM.**<sup>37</sup>

Volgens Myria blijven de opmerkingen van het EHRM in zijn arrest-S.J.<sup>38</sup> dan ook volledig gelden: ook al lijkt de UDN-procedure in theorie doeltreffend, in de praktijk is zij moeilijk uitvoerbaar en te complex om aan de eisen van beschikbaarheid en toegankelijkheid van een beroep in rechte en in feite zoals vereist door artikel 13 in combinatie met artikel 3 te voldoen. Dat systeem dwingt de betrokkenen, die zich al in een kwetsbare positie bevinden, ertoe om op het moment van de gedwongen uitvoering van de maatregel, nog meer *in extremis* te handelen. Tot slot roept het bij Myria vragen op dat in een aantal casussen waarin deze problematiek aanhangig gemaakt werd bij het EHRM de Belgische overheid minnelijke schikkingen trof met de betrokkenen.<sup>39</sup> Myria betreurt dat het EHRM zich op die manier nog niet volledig ten gronde heeft kunnen uitspreken over deze kwestie.

Vervolgens stuit de visie van het GwH ook op **problemen in feite**. Om van een daadwerkelijk rechtsmiddel te kunnen genieten, zou er samen met een weigeringsbeslissing van het medisch verblijf een BGV moeten worden afgeleverd. Het komt evenwel voor dat **DVZ geen BGV aflevert na een weigeringsbeslissing**. Een verblijfsweigeringsbeslissing en een BGV zijn twee zelfstandige beslissingen die DVZ niet altijd op hetzelfde ogenblik aflevert. Voor een heel groot deel van de personen die een medische aanvraag indienen blijft er zo een lacune bestaan.

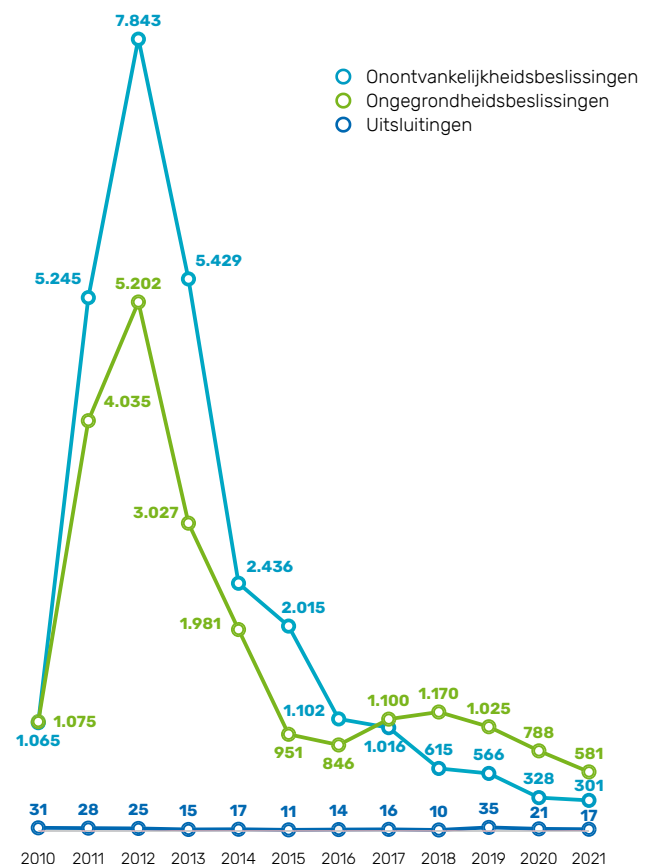
Ook lost het indienen van een **nieuwe medische regularisatieaanvraag** het probleem niet volledig op. Ten eerste zullen de medische elementen die in een vorige aanvraag aangebracht zijn niet opnieuw worden beoordeeld. Ten tweede verliest de aanvrager de sociale rechten die hij door de vorige aanvraag kreeg en moet de nieuwe aanvraag eerst ontvankelijk worden verklaard voor hij opnieuw een recht opent op sociale rechten en een voorlopig verblijf.

In 2020 kaartte Myria het al aan dat de beslissingen tot ontvankelijkheid in vrije val waren sinds 2018 (al is er in 2021 wel een lichte stijging) en dat DVZ – uit praktische overwegingen – overgaat tot het nemen van een gecombineerde beslissing ontvankelijk maar ongegrond, wat deze verzoekers uitsluit van het bekomen van sociale bijstand. Myria roept de overheid op te waken over de toegang tot sociale bijstand voor ernstig zie-

ke verzoekers van medische verblijfsmachtigingen, wanneer dat noodzakelijk is voor het behoud van hun grondrechten.

## Conclusie

Myria blijft er bijgevolg voor pleiten dat een zorgvuldige, nauwgezette en volledige toetsing van de grondrechten verricht wordt op het moment dat het beroep tegen de weigeringsbeslissing ten gronde van het medisch verblijf wordt ingediend bij de RvV. De Belgische overheid vreest evenwel dat door een dergelijke beroepsmogelijkheid een aanzuigeffect zou ontstaan, met een toevloed aan medische aanvragen tot gevolg. Maar een blik op de cijfers van de medische aanvragen toont een jarenlange dalende tendens bij die medische aanvragen (zie luik cijfers) en de onontvankelijkheidsbeslissingen (zie figuur). Eerst en vooral was het aantal medische aanvragen nog nooit zo laag als in 2021 (1.156), nadat het al was gedaald sinds de invoering van de medische filter in 2012. Vervolgens lijkt er, volgens Myria, een miniem risico op misbruik van een dergelijke beroepsprocedure omdat de medische filter in de ontvankelijkheidsfase personen die geen ernstige medische problematiek hebben uitsluit. De invoering van die medische filter leidde immers ook al tot een daling van het aantal onontvankelijkheidsbeslissingen sinds 2012.



36 EHRM (GK) 13 december 2016, *Paposhvili t. België*, §122.

37 EHRM *Paposhvili*, §202.

38 EHRM 27 februari 2014, *S.J. t. België*, §§102-104. Voor een gelijkaardige analyse, zie ook: C. Verbrouck en C. van Hamme, "Même la Cour constitutionnelle belge oublie la jurisprudence strasbourgeoise, spécialement l'arrêt Paposhvili contre Belgique de la Cour européenne des droits de l'homme", Cahiers de l'EDEM, maart 2020.

39 EHRM 27 februari 2014, *S.J. t. België*; EHRM (*Besl.*) 3 september 2020, *Ngono t. België*.

## AANBEVELING

# Met volle rechtsmacht schorsend beroep invoeren bij de RvV

Sinds 2007 beveelt Myria aan om een van rechtswege en **met volle rechtsmacht schorsend beroep** in te voeren bij de RvV tegen de weigeringsbeslissing ten gronde inzake het medisch verblijf. Ook pleit het voor de toekenning van een voorlopig document aan de vreemdelingen tijdens de behandeling van dat beroep. Zo kan de rechter **onmiddellijk het risico in geval van terugkeer onderzoeken** en bespaart een dergelijk beroep alle betrokken actoren tijd en middelen.<sup>40</sup>



### Meer weten?

Myria, [Tussenkomst door derden voor het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in de zaak-Ngono t. België, 2020](#) (alleen beschikbaar in het Frans).

Commissie Binnenlandse Zaken van de Kamer, [De medische regularisatie, Hoorzittingen van 21 februari en 14 maart 2017](#), verslag van 6 april 2017, *Doc. K. 54* nr. 2408/001.

Myria, [Advies 9ter: Hoe de grondrechten van ernstig zieke vreemdelingen beter garanderen?](#), 6 december 2016.

<sup>40</sup> Zie Myria, [Tussenkomst door derden bij het EHRM in de zaak-Ngono t. België](#), 12 juni 2020, (alleen beschikbaar in het Frans); Ook de federale Ombudsman verdedigt deze aanbeveling sinds 2016: Federale Ombudsman, Medische regularisatie. Werking van de afdeling 9ter bij de Dienst Vreemdelingenzaken, p. 57, aanbeveling 3 en 4.





# Take aways

## Humanitaire regularisatie



De **aanvragen** voor humanitaire regularisatie vertonen sinds 2017 een **stijgende lijn**.



**2.265** personen (50%) werden in 2021 geregulariseerd om humanitaire redenen, 35% minder dan in 2020.

Dat aantal daalt voor het eerst na een constante stijging sinds 2016.



**2.269** personen (50%) ontvingen een **negatieve regularisatiebeslissing** in 2021.

Bij de negatieve beslissingen ging het in het overgrote deel van de gevallen om weigeringen op het niveau van de ontvankelijkheid, en zelden ten gronde.

De complexe toepassing en verhouding tussen de ontvankelijkheids- en gegrondheidsfase bij artikel 9bis zorgt voor onduidelijkheid.

### AANBEVELING

Myria vraagt de overheid de **discretionaire bevoegdheid in artikel 9bis alleen te behouden voor uitzonderlijke situaties**, met duidelijke en **vertrouwenwekkende communicatie** over het toetsingskader dat zij hanteert.



Voor Myria is het **wettelijke kader van artikel 9bis niet aangepast**. Het artikel dient in de praktijk niet alleen voor prangende humanitaire situaties die individueel en uitzonderlijk zijn. Het wordt ook gebruikt als oplossing voor bepaalde categorieën van vreemdelingen waarvoor de wet geen specifieke regeling trof.

### AANBEVELING

Myria pleit ervoor om te voorzien in **een aparte verblijfsregeling voor bepaalde situaties of categorieën van vreemdelingen** en die uit de discretionaire bevoegdheid te halen.



Voor Myria bevat de **communicatie van de overheid** over het regularisatiebeleid best informatie:

- over zowel de ontvankelijkheids- als de gegrondheidsbeoordeling;
- over hoe wegingen tussen elementen gebeuren.

## Medische regularisatie



# 193

**193** personen (13%) werden in 2021 **gemachtigd tot een verblijf om medische redenen**.

**Dat aantal lag de jongste jaren nooit zo laag.** Deze cijfers tonen aan dat een medisch verblijf maar heel uitzonderlijk wordt toegekend.



Zieke vreemdelingen hebben nog altijd **geen recht op een schorsend beroep in volle rechtsmacht tegen een weigering ten gronde** van hun medische aanvraag. Nochtans zou een dergelijk beroep alle betrokken actoren tijd en middelen besparen. De rechter zou dan immers onmiddellijk het risico in het geval van een terugkeer kunnen onderzoeken.

### AANBEVELING

Myria vraagt de overheid om een van **rechtswege en met volle rechtsmacht schorsend beroep in te voeren bij de RvV** tegen de weigeringsbeslissing ten gronde over het medisch verblijf.

Myria vraagt ook om de vreemdelingen een **voorlopig document** af te leveren tijdens de behandeling van dat beroep.



# 1.345

In 2021 werden de medische aanvragen van **1.345** personen (87%) **afgewezen**.



Myria, het Federaal Migratiecentrum, is een onafhankelijke openbare instelling. Het analyseert migratie, verdedigt de rechten van vreemdelingen en strijdt tegen mensenhandel en mensensmokkel. Myria komt op voor een overheidsbeleid dat steunt op feitenkennis en respect voor de mensenrechten.

Het verslag *Migratie in cijfers en in rechten* informeert elk jaar over de actualiteit van de migratiestromen en het eerbiedigen van de grondrechten van vreemdelingen.

Myria  
Victor Hortaplein 40 • 1060 Brussel  
T +32 (0)2 212 30 00  
myria@myria.be

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

 @MyriaBe

 [www.facebook.com/MyriaBe](https://www.facebook.com/MyriaBe)

 [www.linkedin.com/company/myria-federal-migration-centre](https://www.linkedin.com/company/myria-federal-migration-centre)

**MYRIA**

Federaal Migratiecentrum