



Kamer van Volksvertegenwoordigers
Commissie Binnenlandse Zaken, Algemene Zaken
en Openbaar Ambt

27 april 2021

Advies van Myria, het Federaal Migratiecentrum, over het wetsvoorstel van 9 juli 2019 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 [...] teneinde de uitvoering van de maatregelen tot verwijdering te garanderen (DOC 55 – 66/001)

1. Myria dankt de Commissie Binnenlandse Zaken voor het gevraagde advies. In het voorstel dat ter discussie voorligt zijn een aantal bepalingen woord voor woord overgenomen uit het wetsontwerp nr. 54 2798/1 dat tijdens de vorige legislatuur was ingediend, en waarvoor Myria reeds een advies had verstrekt.¹ Dit advies is een actualisering van het advies dat in 2018 aan de Commissie werd voorgelegd en beperkt zich tot de volgende punten, die verband houden met de wettelijke opdracht van Myria om de grondrechten van vreemdelingen te waarborgen: de bescherming van de woning (I) en de inmenging die een woonstbetreding impliceert (II), de noodzaak om rekening te houden met het hoger belang van kinderen (IV), a fortiori bij gebrek aan een wettelijke verankering om af te zien van de opsluiting van kinderen (III), en de noodzaak om de rechten van administratief aangehouden vreemdelingen te verbeteren (V). Afsluitend worden in het advies een aantal beschouwingen geformuleerd rond de ruimere context van het terugkeerbeleid.

I. Onvoldoende waarborgen gezien het belang van de bescherming van de woonst

2. De Memorie van Toelichting van het wetsvoorstel herinnert eraan dat de woonst met name wordt beschermd door artikelen 15 en 22 van de Grondwet, en door artikel 8 van het EVRM. Myria herinnert eraan dat de bescherming van de woonst, die zowel door de Grondwet als door het internationaal recht wordt gewaarborgd, voor iedereen geldt, zonder discriminatie op grond van nationaliteit of verblijfsstatus.² Het voorstel dat voorligt laat politieambtenaren toe een privéwoning te betreden waar minstens één irregulier verblijvende persoon of familie effectief

¹ Advies van Myria van 30 januari 2018 aan de Commissie Binnenlandse Zaken over het wetsontwerp nr. 54, 2798/1 van 7 december 2017, https://www.myria.be/files/Advies_Myria_wetsontwerp_woonstbetreding_NL.pdf.

² Zie *mutatis mutandis*, EHRM, *Anakomba Yula*, 10 maart 2009, § 37-40. De woonst wordt ook beschermd door artikel 16 van het Verdrag inzake de rechten van het kind. Volgens artikel 2, lid 1, moeten alle rechten uit hoofde van dit Verdrag worden gewaarborgd "zonder discriminatie van welke aard ook, ongeacht ras, huidskleur, geslacht, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale, etnische of maatschappelijke afkomst, welstand, handicap, geboorte of andere omstandigheid van het kind of van zijn of haar ouder of wettige voogd". Deze "andere omstandigheid" kan met name betrekking hebben op de verblijfsstatus van de ouders. Volgens artikel 2, lid 2, moeten de staten "alle passende maatregelen [nemen] om te waarborgen dat het kind wordt beschermd tegen alle vormen van discriminatie of bestraffing op grond van" o.a. "de omstandigheden" van de ouders.

verblijft, zonder dat de bewoners toestemming verlenen tot die woonstbetreding. Daarbij kan – zo nodig – dwang worden gebruikt, van 5h00 ‘s morgens tot 21h00 ‘s avonds. Deze maatregel wordt genomen met het oog op het aanhouden van deze personen en de gedwongen uitvoering van het bevel om het grondgebied te verlaten dat niet nageleefd wordt. Het voorstel heeft enkel plaats op het oog waar zich al geïdentificeerde vreemdelingen bevinden, die al een bevel ontvingen om het grondgebied te verlaten. Het voorstel viseert dus niet alle woningen waar zich personen in irregulier verblijf bevinden.

3. De Memorie van Toelichting vermeldt dat, bij de 1.903 adrescontroles die in 2016 werden doorgevoerd, slechts bij 7% van de vreemdelingen vastgesteld werd dat ze niet meewerkten.³ Myria is van mening dat het parlement een debat ten gronde niet uit de weg mag gaan, noch over de noodzaak, noch over de **proportionaliteit** van deze maatregel, rekening houdende met deze beginselen, cijfers en feiten. Het voorstel heeft ernstige gevolgen voor de betrokken personen en in het bijzonder de kinderen. Deze evenredigheidstoetsing is des te noodzakelijker omdat de tekst de politie ook de toelating zou geven de woonst van een derde binnen te dringen wanneer er "redelijke gronden zijn om aan te nemen" dat een vreemdeling tegen wie een uitvoerbare verwijderingsmaatregel is genomen, daar verblijft en niet meewerkt. Deze maatregel zou ook kunnen gelden voor personen en organisaties die vreemdelingen om humanitaire redenen onderdak bieden, ongeacht hun verblijfssituatie. In sommige situaties kan de vrees voor een woonstbetreding door de politie de humanitaire actie in gevaar brengen, die soms door de overheid wordt gesubsidieerd, met name wanneer migranten begeleiding krijgen om hen te informeren over de procedures in België en de gevaren van mensensmokkel, of over huisvesting voor migrantenvrouwen bijvoorbeeld.⁴

Gezien het belang van de bescherming van de woonst en het privéleven⁵, kan een inmenging zoals een woonstbetreding alleen onder strikte voorwaarden, waaraan het voorliggende voorstel niet beantwoordt.

4. Myria merkt bijvoorbeeld op dat:

- de tekst niet aangeeft dat de woonstbetreding slechts als ultiem middel⁶ kan worden ingezet, en maakt slechts lapidair melding van de omstandigheid van een vreemdeling die "niet meewerkt" aan de uitvoering van zijn verwijdering;
- de rechter zich beperkt tot het toelaten of niet van de maatregel, buiten elk gerechtelijk onderzoek en zonder reële controle op de verwijderingsprocedure;
- de rechter geen toezicht uitoefent over het zoeken naar identiteitsdocumenten, wat helemaal aan de politie wordt overgelaten;
- de vreemdeling een kopij van de toelating van de rechter ontvangt maar de andere bewoners van de woning niet, indien die bij een derde verblijft;
- in geen enkel beroep voorzien is tegen de toelating door de rechter, wat ten koste gaat van een daadwerkelijk rechtsmiddel⁷;

³ Memorie van Toelichting, *Parl. St.* 66/001, p. 3.

⁴ Zie o.a. de projecten rond de humanitaire hub, *Porte d'Ulysse* en *Sister house* (Myria, *Myriadoc 10, België op de weg naar het Verenigd Koninkrijk*, januari 2020, p. 100).

⁵ Gewaarborgd onder meer door artt. 22 en 15 van de grondwet, art. 8 van het EVRM en art. 16 van het Kinderrechtenverdrag.

⁶ Memorie van Toelichting, p. 11.

⁷ Krachtens het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel moet het beschikbare beroep, wanneer een onregelmatigheid wordt vastgesteld, het mogelijk maken ofwel de toegang te voorkomen, ofwel, indien een onregelmatig geachte toegang reeds heeft plaatsgehad, de betrokkene een gepast herstel te bieden (Grondwettelijk Hof, nr. 105/2012 van 9 augustus 2012, B.6.3; zie ook EHRM, *Smirnov t. Rusland*, 7 juni 2007, § 44; *Ravon t. Frankrijk*, 21 februari 2008, § 31; *Vinci construction en GTM génie civil et services t. Frankrijk*, 2 april 2015).

- zoals de Memorie van Toelichting uitdrukkelijk vermeldt, belet de voorgestelde tekst de Dienst Vreemdelingenzaken niet, na een weigering door een onderzoeksrechter, daarna opnieuw een verzoek te doen voor eenzelfde vreemdeling op hetzelfde adres; er is in geen enkele sanctie of herstel voorzien in geval van toelating voor een woonstbetreding of zoeking naar documenten die wederrechtelijk zou plaatsvinden.
5. Stevige waarborgen tegen misbruik zijn des te noodzakelijker omwille van de bijzonder kwetsbare situatie van vreemdelingen in irregulier verblijf als zij geconfronteerd worden met de macht van de politie. Verscheidene betrouwbare bronnen⁸ en recente rechtszaken hebben ernstige gevallen van misbruik door politieagenten tegenover vreemdelingen in een precaire verblijfssituatie aan het licht gebracht. In de zaak-"Mega Toby" heeft de correctionele rechtbank van Antwerpen in juni 2020 politieagenten veroordeeld voor verschillende misdrijven zoals diefstal en huisvredebreuk, die voornamelijk tegen vreemdelingen in een precaire of irreguliere verblijfssituatie zijn gepleegd.⁹ Volgens de rechtbank hebben deze politiemensen, "door het viseren van personen in een precaire situatie manifest misbruik gemaakt van de machtspositie die de samenleving hun toevertrouwde en hoopten zij de straffeloosheid van hun feiten te verzekeren".¹⁰ In Brussel, Charleroi en Antwerpen beschreven politieagenten de praktijk van het willekeurig aanhouden van vreemdelingen in irregulier verblijf, om hen van de plaats van aanhouding te verwijderen, soms gepaard gaand met mishandeling of vernedering, als gebruikelijk.¹¹

II. De woonstbetreding: een ernstige inmenging in het recht op eerbiediging van de woonst, die traumatiserend kan zijn voor alle bewoners van het huis, in het bijzonder voor de kinderen

6. Een woonstbetreding door de politie is onmiskenbaar een traumatiserende ervaring voor alle bewoners van het huis, in het bijzonder voor de kinderen, die vaak niet begrijpen wat er gebeurt en in paniek slaan. Dat is des te meer het geval omdat de ouders soms zelf helemaal van hun stuk zijn en niet altijd in staat zijn om de situatie zo in te schatten dat ze hun kinderen voldoende gerust kunnen stellen. Het feit dat de ouders hun kinderen dit gevoel van veiligheid niet kunnen geven, kan een grote psychologische impact op hen hebben.
7. Enkele families getuigden bij Myria over de omstandigheden waarin ze thuis werden opgepakt: 's ochtends heel vroeg, met een groot en dus indrukwekkend aantal politieagenten, de ouders die gehandboeid worden, zonder tijd om in te pakken, afscheid te nemen van burens, vrienden en klasgenoten.

⁸ Zie in dit verband, Myria, Nota Myria, Politie en transitmigranten. Waardigheid respecteren en ernstig onderzoek voeren naar geweldplegingen, september 2019, https://www.myria.be/files/Nota_Myria_Politie_en_transitmigranten.pdf.

⁹ Corr. Antwerpen, 23 juni 2020, rol 15RA9423, § 16 tot 36, https://www.unia.be/files/Documenten/Rechtspraak/2020_06_23_Corr._Antwerpen_.pdf.

¹⁰ Corr. Antwerpen, 23 juni 2020, rol 15RA9423, § 155.

¹¹ Comité P, *Rechterlijke beslissingen betreffende leden van de politiediensten: 2015, 2016 en 2017 & Politiegeweld: 2013 tot 2017*, Cahiers van het Comité P, januari 2019, p. 95 e.v.; Comité P, *Jaarverslag 2013*, p. 116; Arrest van het hof van beroep, vermeld zonder datum of nauwkeurige referentie (dossier 2010/22480), Comité P, *Jaarverslag 2013*, p. 129; Comité P, *Jaarverslag 2014*, p. 157 (zie ook p. 127). Dit soort praktijk komt ook ter sprake in de zaak-Mega Toby (Corr. Antwerpen, 23 juni 2020, rol 15RA9423, § 98-100, 135) en in de zaak van het illegale gebruik van traangas tegen een Soedanees die uit het centrum van Brussel was verwijderd (Corr. Brussel, 17 juli 2020, (notitiennr. BR/F/43/LL/44005/2020, https://www.unia.be/files/Documenten/Rechtspraak/2020_07_17_Trib._Bruxelles.pdf).

III. Geen wettelijke waarborgen die detentie van minderjarige kinderen uitsluiten

8. Myria is tevreden dat de federale regering heeft besloten dat "minderjarigen niet kunnen vastgehouden worden in gesloten centra".¹² De beleidsnota van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie bevestigt dit beginsel, maar stelt dat "de praktijk van terugkeerhuizen of woonunits en andere mogelijke alternatieven voor detentie voor gezinnen zonder wettig verblijf met minderjarige kinderen worden geëvalueerd en mogelijk uitgebreid om ervoor te zorgen dat ook (gedwongen) terugkeer een optie blijft voor deze doelgroep".¹³
9. De wet is echter nog niet aangepast om de door de regering uitgesproken politieke wil om de detentie van minderjarige kinderen in gesloten centra onmogelijk te maken, te concretiseren. Artikel 74/9 van de vreemdelingenwet staat immers nog steeds detentie van gezinnen met minderjarige kinderen in gesloten centra toe, onder bepaalde voorwaarden, met name dat het centrum "is aangepast aan de noden van gezinnen met minderjarige kinderen". Gezinnen met minderjarige kinderen die zich zonder de vereiste documenten aan de grens aanbieden en gezinnen waarvan een van de leden wordt geacht de openbare orde of de internationale betrekkingen van België te kunnen schaden of wanneer die ter fine van weigering van toegang is gesignaleerd, mogen niet in een eigen woning verblijven op grond van een overeenkomst met de Dienst Vreemdelingenzaken.¹⁴
10. Myria twijfelt niet aan de oprechtheid van de regering en haar administratie om de politieke wil om minderjarige kinderen niet in gesloten centra op te sluiten, loyaal te realiseren. Zolang de wet echter niet is aangepast om zo'n detentie uitdrukkelijk uit te sluiten of te verbieden, bestaat er geen juridisch bindende waarborg ter zake. Als men vindt dat de wil om minderjarige kinderen niet op te sluiten voor hen een recht moet worden, is een wetswijziging in die zin essentieel. Anders hangt het al dan niet opsluiten van kinderen af van de politieke context en de bestuurspraktijken die snel kunnen veranderen, en valt het risico op willekeur niet uit te sluiten. Wat vrijheidsbeneming betreft, is het evenwel van belang dat het rechtskader eenieder beschermt tegen willekeurige arrestatie en opsluiting, en zeker wanneer het gaat om kwetsbare personen zoals kinderen in precair of irregulier verblijf. Volgens artikel 5 van het EVRM "mag niemand zijn vrijheid worden ontnomen, behalve in de navolgende gevallen en overeenkomstig een wettelijk voorgeschreven procedure". Zoals het Europees Hof voor de Rechten van de Mens herhaaldelijk heeft verklaard, moeten de in het EVRM bepaalde mensenrechten, gebaseerd zijn op stevige garanties en niet louter op intentieverklaringen of praktische regelingen van overheidsinstanties.¹⁵
11. Het wettelijk uitsluiten van detentie van minderjarige kinderen zou het aantal kinderen dat volgens de voorgestelde tekst met woonstbetredingen te maken krijgt, kunnen verminderen, zonder dat volledig onmogelijk te maken. Kinderen zouden er onvermijdelijk mee worden geconfronteerd als ze zich in de betreden woonst bevinden, ook al zouden zij vervolgens zelf niet in een gesloten centrum kunnen worden vastgehouden. Waarborgen in dit verband zijn daarom hoe dan ook noodzakelijk, en al zeker bij gebrek aan een wettelijke garantie in samenhang met de politieke wil om een einde te maken aan de detentie van kinderen in gesloten centra.

¹² Federaal regeerakkoord, 30 september 2020, p. 95.

¹³ Algemene beleidsnota, Asiel en Migratie en Nationale Loterij, *Parl. St.*, Kamer. 55 nr. 1580/014, p. 35.

¹⁴ Art. 74/9 van de vreemdelingenwet.

¹⁵ EHRM, *Conka t. België*, 5 februari 2002, § 83; EHRM, *Gebremedhin t. Frankrijk*, 26 april 2007, § 66; EHRM, *Singh en andere t. België*, 2 oktober 2012, § 98; MRH, *M.A. t. Cyprus*, 23 juli 2013, § 137; EHRM, *A.C. en andere t. Spanje*, 22 april 2014, § 95; EHRM, *A.M. t. Nederland*, 5 juli 2016, § 63; EHRM, *Allanazarova t. Rusland*, 14 februari 2017, § 97; EHRM, *S.K. t. Rusland*, 14 februari 2017, § 75.

IV. Het voorstel voorziet niet in enige waarborg om het hoger belang van het kind te vrijwaren

12. Myria merkt op dat het wetsvoorstel geen enkele waarborg bevat waarmee op een concrete manier rekening gehouden wordt met het hoger belang van het kind.¹⁶ Sinds 2015 beschikken de wetgever en alle betrokken actoren over een “checklist” van Myria (zie bijlage). Enkele voorbeelden: het voorstel schrijft op geen enkele manier voor dat de betrokken actoren (rechters, ambtenaren van DVZ en politieambtenaren) rekening moeten houden met het hoger belang van het kind en dat dit uit hun beslissingen moet blijken, noch dat de genoemde actoren hiertoe worden gevormd zoals de Commissie voor de Rechten van het Kind van de Verenigde Naties¹⁷, het aanbeveelt. Ook is er geen aandacht voor de aanbeveling van het Comité P dat maatschappelijk assistenten bijstand kunnen verlenen aan slachtoffers van ‘collateral damage’ bij huiszoeken.¹⁸
13. Kan men, enerzijds, een verbod op aanhouding van kinderen op school tijdens de onderwijstijd¹⁹ stellen en, anderzijds toelaten dat de politie hen om 5h00 ’s morgens thuis uit bed komen lichten?

V. Nood aan stevige waarborgen voor elke administratieve aanhouding van een vreemdeling

14. Afgezien van de problematiek van de woonstbetredingen wijzigt het voorstel artikel 74/4 van de vreemdelingenwet op vlak van administratieve aanhouding van vreemdelingen. Myria is tevreden met het idee om de maximumduur van de administratieve aanhouding van 24 uur te verkorten tot 12 uur voor vreemdelingen die al door de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) zijn geïdentificeerd. Deze wijziging moet er komen ongeacht of een woonstbetreding al dan niet mogelijk is.
15. Myria stelt vast dat de administratieve aanhouding, waarbij de vreemdeling onder politietoezicht staat, een kritieke fase is wat de eerbiediging van de grondrechten betreft. Zoals hierboven vermeld, is in meerdere rechtszaken het fenomeen van willekeurige aanhoudingen en mishandeling van vreemdelingen in precaire verblijfssituaties aan het licht gekomen en op 19 januari 2021 is een vreemdeling in irregulier verblijf in een cel van de politiezone Brussel-Elsene overleden.²⁰ Een verkorting van de duur van de aanhouding vermindert het risico op schending van de grondrechten en is daarom een goede zaak.
16. Myria moedigt de wetgever aan een mogelijke leemte op te vullen met betrekking tot de rechten van vreemdelingen die op grond van hun verblijfsstatus administratief zijn aangehouden. Volgens het Comité P bestaat er immers onzekerheid over de vraag of de basisrechten (recht op informatie over de reden van de aanhouding, recht op medische bijstand, recht om een vertrouwenspersoon te verwittigen, toegang tot water, maaltijden en geschikte sanitaire voorzieningen, ...) van alle personen die administratief worden aangehouden worden toegepast op aanhoudingen die op grond van de vreemdelingenwet en niet van de wet op het politieambt

¹⁶ Art. 22bis van de Grondwet en art. 3 van het Kinderrechtenverdrag.

¹⁷ Comité voor de Rechten van het Kind, Onderzoek van de verslagen voorgelegd door de verdragsluitende staten in toepassing van artikel 44 van het verdrag, slotopmerkingen: België, 18 juni 2010, opmerking 26.

¹⁸ Comité P, *Rapport de l’observatoire 2009*, p. 27.

¹⁹ Omzendbrief van 2 januari 2016 tot wijziging van de omzendbrief van 29 april 2003 betreffende de verwijdering van gezinnen met schoolgaand(e) kind(eren) van minder dan 18 jaar – optreden van politiediensten in scholen.

²⁰ Zie pers van 20 januari 2021 en A. Sente; L. Colart “Décès d’Ilyes Abbedou: chronologie d’une détention qui pose bien des questions”, *Le Soir*, 26 januari 2021.

zijn uitgevoerd.²¹ Het Comité P heeft ook vastgesteld dat in het kader van administratieve aanhoudingen van transitmigranten, die nochtans gepland en georganiseerd zijn, bepaalde basisrechten (informatie over de redenen voor de detentie, over medische bijstand, verwittigen van een vertrouwenspersoon, ...) nauwelijks zijn geëerbiedigd.²² Op basis van deze vaststellingen moedigt Myria de wetgever aan een initiatief te nemen opdat deze rechten ondubbelzinnig worden toegepast op de aanhouding van vreemdelingen op grond van de vreemdelingenwet, en ook op elke administratieve aanhouding. Het gaat erom de aanbeveling van het Comité inzake de voorkoming van folteringen van de Raad van Europa te implementeren en "ervoor te zorgen dat alle personen die door de politie - **om welke reden dan ook** - van hun vrijheid worden beroofd, helemaal aan het begin van de vrijheidsbeneming (dat wil zeggen: vanaf het moment dat ze bij de politie moeten blijven) volledig worden geïnformeerd over al hun rechten".²³

17. Myria juicht overigens de ambitie van de regering toe om een nultolerantie toe te passen "voor het misbruiken van het geweldsmonopolie ten aanzien van burgers".²⁴ Om mishandeling te voorkomen, vast te stellen en te bestraffen, vestigt Myria de aandacht van de wetgever op het belang om de volgende aanbevelingen van het Comité inzake de voorkoming van folteringen (CPT) in de regelgeving op te nemen:

"Het CPT beveelt aan ervoor te zorgen dat het medisch dossier dat wordt opgesteld na onderzoek van een gedetineerde - nieuwkomer of na een gewelddadig incident - die tekenen van verwondingen vertoont, het volgende bevat:

- i) een volledig overzicht van de verklaringen van de betrokkene die relevant zijn voor het medisch onderzoek (met inbegrip van een beschrijving van zijn gezondheidstoestand en van eventuele aantijgingen van mishandeling);
- ii) een volledig verslag van de objectieve medische vaststellingen op basis van een grondig onderzoek;
- iii) de conclusies van de arts in het licht van i) en ii) met vermelding van de mate waarin de aantijgingen aansluiten bij de objectieve medische vaststellingen.

Het verslag dient tevens de resultaten van aanvullende onderzoeken te bevatten, naast de gedetailleerde conclusies van eventuele gespecialiseerde consultaties en een staat van de behandeling van de letsels en van eventuele andere verrichte procedures.

Van het medisch onderzoek in geval van letsels wordt een verslag opgemaakt op een speciaal daartoe bestemd formulier, met de "lichaamsschema's" waarop de letsels zijn aangegeven, en dat in het medisch dossier van de gedetineerde wordt bijgehouden. Als er foto's worden genomen, moeten deze in het medisch dossier van de betrokkene worden opgenomen. Bovendien moet elke strafinstelling een speciaal register bijhouden van trauma's, waarin alle vastgestelde letsels worden genoteerd.

²¹ "Bijkomend kan worden opgemerkt dat bij bepaalde vrijheidsberovingen (in het kader van de vreemdelingenwetgeving, personen onder invloed van drugs) expliciet wordt vermeld dat het een bestuurlijke aanhouding betreft, zonder dat deze evenwel als dusdanig vermeld worden in de Wet op het Politieambt. Wat de opsluiting in het kader van openbaar dronkenschap betreft, is in de regelgeving niet expliciet sprake van een bestuurlijke aanhouding. De vraag kan gesteld worden of de bepalingen betreffende de bestuurlijke aanhouding zoals opgenomen in artikel 33 t/m 33septies, Wet Politieambt in deze gevallen van toepassing zijn." (Comité P, [De kennisgeving van rechten in het kader van vrijheidsberovingen in opsluitingsplaatsen van de politie en de toepassing van het recht op medische bijstand en het recht op een maaltijd in dat kader](#), 2019, § 18).

²² Comité P, *De controle en opsluiting van transmigranten door de politie naar aanleiding van grootschalige bestuurlijke aanhoudingen*, februari 2019, p. 78, § 83, § 92.

²³ Vrije vertaling: *CPT, Rapport au Gouvernement de la Belgique par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 24 septembre au 4 octobre 2013*, CPT/inf (2016) 13, Straatsburg (Fr.), 31.3.2016, § 28, p. 20.

²⁴ Regeerakkoord van 30 september 2020, p. 74.

Het Comité beveelt ook aan dat de bestaande procedures worden herzien om ervoor te zorgen dat telkens letsels worden vastgesteld die overeenkomen met de aantijgingen van mishandeling die door een gedetineerde zijn gemaakt (of die wijzen op mishandeling, zelfs als er geen aantijgingen zijn), dit onmiddellijk en systematisch aan de bevoegde procureur wordt gemeld, ongeacht de wens van de betrokkene. De resultaten van het onderzoek moeten ook ter beschikking worden gesteld van de betrokken gedetineerde en zijn of haar advocaat.²⁵

18. Zoals het Comité P stelt: de Wet op het Politieambt schrijft sinds 2007 voor dat alle vrijheidsberovingen door de politie worden ingeschreven in een register van de vrijheidsberovingen. De bepaling in deze wet dat met een koninklijk besluit de inhoud en de vorm van dat register zal worden bepaald evenals de voorwaarden waaronder de gegevens worden bewaard, is tot op heden evenwel dode letter gebleven, ondanks aanbevelingen en opmerkingen ter zake door het Vast Comité P en het CAT van de Verenigde Naties.²⁶
19. Net als het Comité P, dringt ook Myria aan op het spoedig aannemen van de volgende KB's, waarop men sinds 2007 wacht:
 - KB over de inhoud en de vorm van het register van de vrijheidsberovingen (op basis van artikel 33*bis* van de wet op het politieambt (WPA));
 - KB over de toerekening van de kosten en de praktische organisatie van de medische bijstand en van het recht op voldoende drinkwater, maaltijden en op aangepast sanitair (op basis van art. 33*septies* WPA).
20. De versterking van de rechten van vreemdelingen die van hun vrijheid zijn beroofd om deze lacunes in de wet in te vullen moet er sowieso komen, ongeacht de uitkomst van het wetsvoorstel dat voorligt. Maar stel dat de politie bevoegd wordt om woonstbetredingen te doen, zou dat kunnen leiden tot een toename van het aantal aangehouden vreemdelingen die in politiecommissariaten in de cel belanden. Volgens Myria is, afgezien van het feit dat de evenredigheid van de maatregel niet is aangetoond, een dergelijke ontwikkeling geen optie, zolang deze lacunes met betrekking tot de grondrechten van vreemdelingen die van hun vrijheid zijn beroofd, niet naar behoren zijn ingevuld.

VI. Een dwingend dispositief zonder omkadering, dat de effectieve terugkeer niet noodzakelijk vooruithelpt

21. Het terugkeer- en verwijderingsbeleid wordt doorgaans het sluitstuk van het migratiebeleid genoemd. In de recente regeerperioden wordt aan dit klassieke sluitstuk een bijzonder prominente plaats toegekend. Het Masterplan Gesloten Centra dat in mei 2017 door de regering werd goedgekeurd en bevestigd formuleert de doelstelling om tegen 2021 over een capaciteit van meer dan 1.066 plaatsen te beschikken (het gaat bijna om een verdubbeling). Het voorliggende wetsvoorstel wil een belangrijke schakel in het verwijderingsbeleid aanbrengen om dat te versterken. Uit recente cijfers blijkt echter dat meer administratieve aanhoudingen en meer opsluitingen in gesloten centra niet noodzakelijk leiden tot meer gevallen van effectieve terugkeer van de betrokken vreemdelingen.

²⁵ Vrije vertaling. CPT, [Rapport au Gouvernement de la Belgique par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 24 septembre au 4 octobre 2013](#), CPT/inf (2016) 13, Straatsburg, 31 maart 2016, 37-38, § 79.

²⁶ Comité P, *De kennisgeving van rechten in het kader van vrijheidsberovingen in opsluitingsplaatsen van de politie en de toepassing van het recht op medische bijstand en het recht op een maaltijd in dat kader*, 2019, § 260.

22. Indien de gemiddelde capaciteit van de gesloten centra naar zo'n 1.050 plaatsen gaat, moet het mogelijk zijn om 10.000 tot 12.000 personen in detentie te hebben bij wijze van eerste opsluiting per referentiejaar. Indien men ook rekening houdt met de doelstelling van de nieuwe regering om naar kortere detentie te gaan, moet het haalbaar zijn om naar een verdubbeling te gaan van de detentiecapaciteit. Zoals Myria er al op wees tijdens de hoorzitting in het parlement naar aanleiding van het eindverslag van de Commissie-Bossuyt²⁷, is het verwijderingspercentage met betrekking tot de eerste opsluitingen vooral na 2017 sterk gedaald van 81% naar 61% (2018) en 58% (2019). Er is ook een opvallende stijging van het aantal vrijlatingen uit gesloten centra van 17% in 2017 tot 40% in 2019. Dit is belangrijk in het licht van het beleid rond de aanpak van de transitmigratie en de motieven voor detentie. Die mensen zijn effectief in irregulier verblijf en worden opgesloten met het oog op hun verwijdering, terwijl men net vaststelt dat de ratio van verwijdering sterk is gedaald vanuit de situatie van detentie.
23. Wat betreft het voorstel in het verslag-Bossuyt om de straffen voor het misdrijf irregulier verblijf te verhogen zodat een aanhoudingsbevel kan worden uitgevaardigd, wijst Myria erop dat dit voorstel op twee hindernissen stuit. Indien een door een onderzoeksrechter uitgevaardigd aanhoudingsbevel leidt tot administratieve detentie, zou dit, zoals het College van Procureurs-generaal doet, kunnen worden beschouwd als misbruik van procedure. Indien dit tot een gevangenisstraf leidt, is dit in vele situaties in strijd met het EU-recht, zoals blijkt uit de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie (met name *Achughbaban, C-329/11; Celaj, C-290/14; JZ, C-806/18*).²⁸
24. Vóór de Commissie-Bossuyt, besteedden beide Commissies-Vermeersch aandacht aan de ethische uitgangspunten waaraan het asiel- en migratiebeleid moeten voldoen, alvorens men het verwijderingsbeleid beoordeelt. Het was verder het sluitstuk van de aanbevelingen van de tweede Commissie-Vermeersch om een permanente Commissie in het leven te roepen, met ten minste twee opdrachten: a) "toezicht houden op de wijze waarop de aanbevelingen van de commissies-Vermeersch (I) en (II) zijn opgevolgd of toegepast" en (b) "met regelmatige tussenpozen een algemene beleidsevaluatie uitvoeren - in de bredere context van het asiel- en immigratiebeleid". Deze commissie moet een jaarverslag voor het Parlement opstellen, beschikken over de middelen en competenties die nodig zijn voor haar taken, gebaseerd zijn op "een representatieve samenstelling", en haar taken "in alle onafhankelijkheid kunnen uitoefenen."
25. Myria is tevreden dat de overheden van plan zijn een vaste commissie op te richten voor de opvolging van het terugkeerbeleid. Toch valt de zorgwekkende onduidelijkheid te betreuren over de wijze waarop artikel 3 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens wordt toegepast en dan is er nog het gegeven dat België – als een van de laatste vier landen in de Europese Unie – het optionele protocol bij het Verdrag tegen foltering (OPCAT) nog niet heeft geratificeerd, en in dit verband een onafhankelijke controle gericht op het voorkomen van onmenselijke en vernederende behandeling heeft ingesteld.²⁹

²⁷ EINDVERSLAG VAN DE COMMISSIE BELAST MET DE EVALUATIE VAN HET BELEID INZAKE DE VRIJWILLIGE TERUGKEER EN DE GEDWONGEN VERWIJDERING VAN VREEMDELINGEN, Hoorzittingen, *Parl. St.*, K. 55, nr. 1707/001, p. 59.

²⁸ EINDVERSLAG VAN DE COMMISSIE BELAST MET DE EVALUATIE VAN HET BELEID INZAKE DE VRIJWILLIGE TERUGKEER EN DE GEDWONGEN VERWIJDERING VAN VREEMDELINGEN, Hoorzittingen, *Parl. St.*, K. 55, nr. 1707/001, pp. 61-62.

²⁹ EINDVERSLAG VAN DE COMMISSIE BELAST MET DE EVALUATIE VAN HET BELEID INZAKE DE VRIJWILLIGE TERUGKEER EN DE GEDWONGEN VERWIJDERING VAN VREEMDELINGEN, Hoorzittingen, *Parl. St.*, K. 55, nr. 1707/001, pp. 63-65.

VII. Conclusie

26. Op basis van al deze elementen is Myria geen voorstander van de woonstbetredingen waarvan in de voorgestelde tekst sprake en wel om de volgende redenen:

- de noodzaak ervan is onvoldoende aangetoond, rekening houdend met het evenredigheidsbeginsel;
- de waarborgen tegen misbruik zijn ontoereikend, met name gelet op de recente gerechtelijke veroordelingen van politieambtenaren wegens schendingen van de grondrechten van vreemdelingen in precair verblijf;
- de politieke wil om kinderen uit te sluiten van detentie, en dus van administratieve aanhouding bij een eventuele woonstbetreding, is helemaal niet wettelijk verankerd;
- in de tekst wordt geen rekening gehouden met het hoger belang van de betrokken kinderen;
- de rechten van op grond van hun verblijfsstatus aangehouden vreemdelingen zijn niet ondubbelzinnig gewaarborgd en het rechtskader vertoont leemten.

Myria moedigt de wetgever wel aan de maximumduur van administratieve aanhouding in te korten van 24 uur tot 12 uur voor vreemdelingen die reeds door de Dienst Vreemdelingenzaken zijn geïdentificeerd, en de nodige initiatieven te nemen, zowel op wetgevend vlak als op vlak van toezicht op de uitvoerende macht, om de rechten van vreemdelingen (net zoals alle andere personen) die van hun vrijheid zijn beroofd, te versterken.



Het hoger belang van het kind: de checklist van Myria

De administratie en rechters moeten naar behoren rekening houden met het hoger belang van kinderen bij alle beslissingen die hen aangaan. Deze verplichting geldt ook op vlak van asiel en migratie en in functie van de context zijn verschillende juridische normen van toepassing.³⁰ Myria biedt met deze lijst een instrument aan waarmee beslissingsnemers en mensen uit het werkveld die belangen concreter kunnen maken en waarmee rechtbanken eventuele leemtes beter kunnen identificeren en bestraffen.

Krijgt het hoger belang van het kind voorrang?	
1	Is vooraf een analyse gemaakt van de impact van de beslissing op de grondrechten van het kind?
2	Zijn daarbij de concrete gevolgen van de beslissing op de grondrechten van het kind onder ogen gezien: zijn gezondheid, zijn privé- en gezinsleven, zijn schoolloopbaan en zijn opvoeding?
3	Is de analyse uit punten 1 en 2 opgenomen in de beslissing? Zo niet, wordt er gemotiveerd waarom niet?
4	Werd de mening van het kind, in functie van zijn leeftijd en maturiteit, en de mening van zijn voogden of vertegenwoordigers vooraf opgetekend? Gebeurde dat door een onafhankelijke specialist in het verhoren van minderjarigen, op een niet-suggestieve en zo weinig ingrijpend mogelijke manier en in een taal die het kind begrijpt?
5	Zijn de belangen van het kind bepaald door onafhankelijke specialisten, in omstandigheden die de waardigheid van het kind én een betrouwbaar resultaat garanderen?
6	Is het resultaat van de stappen 4 en 5 opgenomen in de beslissing (of het administratief document dat de betrokken ontvangen)? Zo niet, wordt het gemotiveerd waarom niet?
7	Wordt in de beslissing prioritair rekening gehouden met het hoger belang van het kind? Als er rekening is gehouden met andere belangen, staat er dan een afweging van die belangen vermeld in de beslissing, waarbij het evenredigheidsprincipe wordt nageleefd?
8	Is er een effectief beroep mogelijk tegen de beslissing? Zijn de rechters bevoegd om een beslissing die onvoldoende rekening houdt met de belangen van het kind te herzien of te annuleren, en om de elementen te onderzoeken die er zijn bijgekomen nadat het beroep is aangetekend?

³⁰ In het bijzonder artikel 3 van het IVRK, artikels 24 (rechten van het kind) en 47 (effectief beroep) van het Handvest van de Grondrechten van de EU, artikels 3 (verbod van foltering en onmenselijke of vernederende behandelingen), 5 (verbod op willekeurige opsluiting) en 8 (recht op privé- en gezinsleven) van het EVRM, artikel 22bis van de Grondwet, bepaalde bepalingen van de vreemdelingenwet (art. 10ter §2 al.4, art. 12bis §7, art. 61 §2 al.2, art. 61/17, art. 74/13, art. 74/16).