

Focus “een blik op de monitoring van verwijderingen”

Een effectief terugkeerbeleid met een verhoging van de terugkeercijfers is sinds jaar en dag een prioriteit van de federale regering en van de Europese Unie. De effectieve concrete en praktische uitvoering van het terugkeerbeleid wordt veel minder vaak belicht. Nochtans impliceren verwijderingen mogelijk het gebruik van dwang, en vereisen ze op mensenrechtelijk vlak daarom bijzondere aandacht.

In deze MyriaDoc gaat Myria in op de uitvoering van de verwijderingen. Het analyseerde daartoe de rapporten van 2012 tot 2019 van het orgaan dat toezicht houdt op de verwijderingen: de Algemene Inspectie van de Federale Politie en van de Lokale Politie (AIG). Myria schetst ook het bredere kader waarbinnen de uitvoering van de verwijderingen plaatsvindt en formuleert daarover aanbevelingen. Het vraagt de regering om meer rekenschap af te leggen over de uitvoering van het beleid inzake verwijdering via een werkelijk onafhankelijke, effectieve en transparante monitoring.

De AIG als toezichtsorgaan voor de verwijderingen

Wie? De controles worden uitgevoerd door de Directie Audit en Inspectie (IGIN) van de AIG. De werking van de AIG is bepaald in een eigen wet (en bij KB). Naast de controle op de verwijderingen van derdelanders is de AIG ook belast met de algehele controle van de geïntegreerde politie. Die laatste bevoegdheid stelt haar in staat om ook de verwijderingen van Unieburgers, Dublintransfers ($\pm 7\%$ van de gecontroleerde verwijderingspogingen) en teruggrijpingen te controleren. Men kan ook een klacht neerleggen bij de AIG.

Historiek. Sinds 1996 volgde de toenmalige **Algemene Inspectie van de Rijkswacht** verwijderingen van irregulier in België verblijvende vreemdelingen op. In 2002 werden de *special flights* ingevoerd en konden zij worden gecontroleerd door de AIG. In de nasleep van het overlijden van Semira Adamu (1998) werden in 2003 **de bevoegdheden van de AIG uitgebreid** en voert ze regelmatig controles uit. In 2012 werd de **AIG**, in toepassing van de terugkeerrichtlijn, **bij wet aangeduid om dat toezicht (verder) te houden**. Sinds 2012 stelt de AIG **controlerapporten en jaarverslagen** op en bespreekt ze de aanbevelingen voor de publicatie van de jaarverslagen met DVZ en de luchtvaartpolitie (LPA). De verslagen kunnen **niet** worden geconsulteerd **op haar website**.

Myria beveelt aan dat een duidelijke **database** en een dito **begrippenkader** voor de controles en jaarverslagen ontwikkeld worden en consequent gebruikt worden, zodat de informatie over gebruik van dwang, verzet, geannuleerde verwijderingen en dergelijke gecontextualiseerd en vergelijkbaar wordt. Volgens Myria moeten deze documenten gepubliceerd worden op de website van de AIG.

Wat? De AIG ziet toe op de eerbiediging van de mensenrechten en de waardigheid van de persoon die verwijderd wordt. Ze kan een opmerking maken of een aanbeveling formuleren. Eén keer, in 2014, heeft de AIG verzocht de verwijderingspoging stop te zetten. Op basis van een risicoanalyse bepaalt zij welke verwijderingspogingen ze zal controleren. Belangrijk hiervoor is: het aantal eerdere verwijderingspogingen, het gerechtelijke verleden van de persoon die verwijderd wordt, of er minderjarigen verwijderd zullen worden, media-aandacht, of het gaat om *special flights*, ...

Hoe? De AIG wordt door DVZ (en door de LPA) op de hoogte gebracht van de geplande verwijderingspogingen. Ze kan in principe dagelijks controles uitvoeren. Dat kan vooraf aangekondigd of onaangekondigd zijn, volledig van in het gesloten centrum (of vanaf een andere plek waar de persoon die verwijderd wordt verblijft of vastgehouden wordt) tot na de overdracht aan de bevoegde instanties in het land van herkomst of op een gedeelte van de poging en dit ongeacht of dat via land, via de lucht (lijnvlucht of *special flight*) of over het water gebeurt. Na elke controle stelt de AIG een

verslag op, ernstige incidenten moeten worden gemeld aan de commissaris-generaal van de Federale Politie en aan de minister van Binnenlandse Zaken. Er werden nog geen ernstige incidenten gerapporteerd.

Uitvoering van de verwijderingen

Reglementaire kader en uitvoering

DVZ geeft de opdracht voor de verwijdering maar de uitvoering ervan gebeurt door DVZ, de federale politie (luchtvaartpolitie) of de vervoerder in het geval van teruggrijpingen. Verwijderingen kunnen per trein, boot of auto worden uitgevoerd. De repatriëring van personen in het kader van de Schengengrenscodes maakt deel uit van de taken van de autoriteiten die toezicht houden op de buitengrenzen, met name de lucht-, spoorweg- en scheepvaartpolitie. De Belgische buitengrenzen zijn:

- De internationale luchthavens van Zaventem, Deurne, Oostende, Gosselies, Bierset en Wevelgem;
- De havens van Antwerpen, Oostende, Zeebrugge, Gent, Nieuwpoort en Blankenberge;
- De terminal van de Eurostar in het station Brussel-Zuid.

In de praktijk worden de meeste verwijderingen evenwel uitgevoerd via de lucht. In het geval van *special flights* is dat soms vanuit de buurlanden.

De verwijderingen (repatriëringen en teruggrijpingen) zijn per definitie gedwongen, waardoor er altijd een zekere vorm van geweld mee gepaard gaat. Een persoon die een bevel om het grondgebied te verlaten krijgt kan beslissen vrijwillig het land te verlaten (vrijwillige terugkeer) of wordt begeleid (gedwongen terugkeer). Indien de betrokkene bij zijn terugkeer wordt begeleid, zijn verschillende stappen mogelijk, met of zonder escorte, op een lijnvlucht of een *special flight*.

Om er zeker van te zijn dat er geen contra-indicaties zijn op gezondheidsvlak, is er de **Fit-to-Fly procedure**: de vreemdeling wordt op de plaats van detentie door een arts onderzocht, die een *Fit-to-Fly* document afgeeft waarin hij of zij geschikt wordt verklaard om te reizen. In België bestaat er geen bindende norm die de autoriteiten verplicht dit document systematisch af te geven. De LPA heeft de eindverantwoordelijkheid om na te gaan of het dossier van een repatriant volledig is en of het *Fit-to-Fly* formulier er ook in is opgenomen. Het gebeurt echter nog dat het *Fit-to-Fly* attest in het administratieve dossier van de te verwijderen vreemdeling ontbreekt. Dat lijkt een hardnekkig probleem te zijn, aangezien de AIG hier de afgelopen drie jaar een aanbeveling over heeft geformuleerd. Vaak blijkt er een samenwerkingsprobleem te zijn of is er een fout document van een gevangenis, van waaruit de personen soms rechtstreeks worden verwijderd. Voor *special flights* bepaalt de Frontex-gedragscode dat vreemdelingen alleen mogen worden verwijderd als hun gezondheidstoestand dat toelaat, wat moet blijken uit een medisch attest dat na een onderzoek wordt afgegeven.

Fit-to-Fly

Er moet wettelijk worden bepaald dat geen enkele verwijdering mag plaatsvinden zonder een voorafgaand (onmiddellijk vóór de verwijdering) onafhankelijk medisch onderzoek waaruit volgt dat de persoon geschikt is voor de vlucht (*Fit-to-Fly*). De wet moet - volgens een in alle gevallen identieke procedure - ook toestaan, dat systematisch wordt gecontroleerd of het medisch attest in het dossier van de vreemdeling aanwezig is en of het relevant is.

Het gebruik van dwangmiddelen: theorie en praktijk

Om de eerbiediging van de grondrechten van de repatriant te garanderen, is het van belang de nationale en internationale normen en richtsnoeren inzake gebruik van dwangmaatregelen vast te stellen en na te leven. Het gebruik ervan moet redelijk en evenredig zijn, gelet op het nagestreefde doel en de specifieke en feitelijke omstandigheden.

Op internationaal niveau bepaalt het Europees Hof voor de Rechten van de Mens een aantal grenzen, wat in het geval van nodeloos gebruik van fysiek geweld kan leiden tot een schending van artikel 3 van het EVRM. Ook het idee van feitelijk vermoeden komt in de rechtspraak van het Hof aan bod. Op EU-niveau bepaalt de terugkeerrichtlijn in zijn considerans 13 en artikel 8.4 dat dwangmaatregelen alleen in laatste instantie mogen worden gebruikt en moeten voldoen aan de beginselen van evenredigheid en doeltreffendheid. Ook wordt verwezen naar de door de Raad van de EU in zijn beschikking 2004/573/EG opgestelde leidende beginselen en gemeenschappelijke richtsnoeren inzake gedwongen verwijdering door de lucht. De evenredigheid van de dwangmaatregel is ook terug te vinden in diverse internationale teksten. De twintig richtsnoeren van de Raad van Europa bepalen dat de evenredigheid moet worden getoetst aan "het werkelijke of redelijkerwijs te verwachten verzet van de persoon die wordt verwijderd". Ook het Comité tegen foltering heeft normen bepaald inzake gedwongen verwijderingen en het gebruik van dwangmiddelen.

Op nationaal niveau verwijst de vreemdelingenwet voor het gebruik van dwangmiddelen naar de wet op het politieambt (hierna: WPA). Artikel 37 verwijst specifiek naar de algemene regels voor het gebruik van dwangmiddelen. En wanneer de verwijdering langs een *luchtweg* wordt uitgevoerd, verwijst de wet naar de gemeenschappelijke richtsnoeren voor verwijdering door de lucht, gevoegd bij beschikking 2004/573/EG. Volgens Myria vormen die een rechtsnorm in het Belgische recht. Ze stellen bepaalde eisen voor het gebruik van dwangmiddelen. Ook andere artikelen van de WPA zijn van belang: artikel 37*bis* (gebruik van handboeien), 38 (gebruik van vuurwapens) en 41 (identificatie van de politieambtenaar).

Hoewel de wet sommige dwangmiddelen uitdrukkelijk verbiedt, bestaat er geen openbare exhaustieve lijst van toegestane dwangmiddelen. Een ministerieel besluit van 11 april 2000 bepaalt dat alleen de dwangmiddelen die op een lijst staan mogen worden gebruikt maar die is niet publiek. Myria betreurt dat deze documenten niet openbaar worden gemaakt. Dat zou namelijk voor meer transparantie zorgen, en voor een betere controle op en een beter begrip van het gebruik ervan, ook door de vreemdelingen zelf en door de rechtbanken, in geval van klachten.

In de praktijk kan de betrokkene tijdens een verwijdering worden geboeid (gewoonlijk met *quick-release* handboeien - velcro, snel afneembaar) en, afhankelijk van de mate van weerstand, kunnen andere soorten dwang worden gebruikt: polsen en/of enkels vastbinden met velcro, gebruik van stalen handboeien (in het vliegtuig verplicht van het type *quick-release*), de betrokkene kan door een of meer escorteurs bij een of meer lichaamsdelen worden vastgehouden of door de escorteurs worden gedragen, al dan niet vastgebonden, of eventueel met een hoofdbeschermer.

Quick-release gordel





Quick-release gordel



Velcro



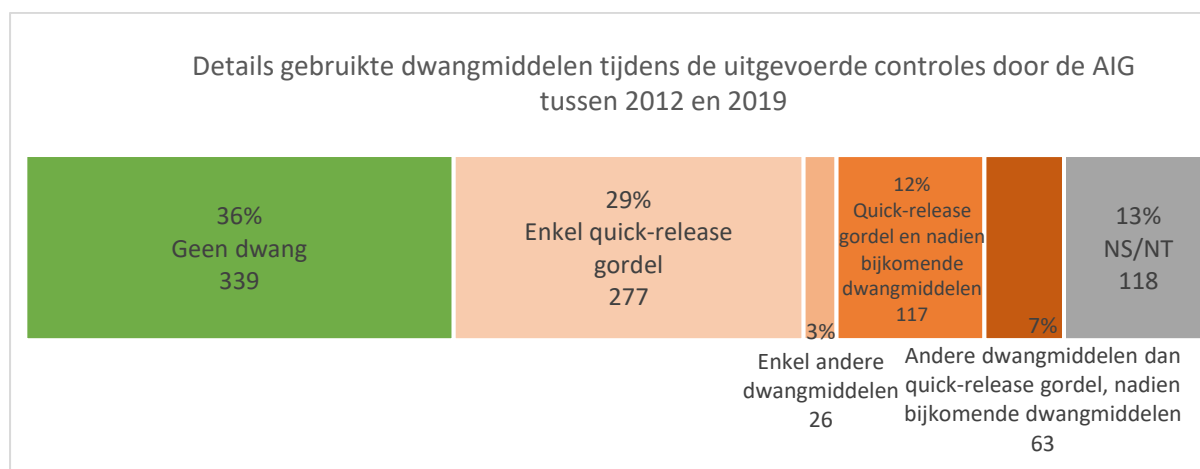
Hoofdbeschermer

De genoemde dwangmiddelen lijken volgens Myria in overeenstemming te zijn met de gemeenschappelijke richtsnoeren maar de politiecijfers waarvan sprake is in de jaarverslagen van de AIG bevatten enkel een lijst zonder verdere details over hoe een persoon precies gedragen werd, noch over de gevallen waarin personen in bedwang gehouden werden en de wijze waarop dat is gebeurd. Deze details staan in de individuele controleverslagen van de AIG, wanneer er toezicht was op de verwijdering.

Ook in het arrest-M.A van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens is nogmaals benadrukt dat dwangmiddelen niet alleen van fysieke aard, maar ook van psychologische aard kunnen zijn. Deze laatste zijn nog moeilijker te kwantificeren of te bewijzen.

In de praktijk voert de politie aan de hand van verschillende criteria een risicoanalyse uit om te beslissen of het gebruik van dwangmiddelen al dan niet nodig is. Deze risicoanalyse is gebaseerd op objectieve elementen waar deze aanwezig zijn, maar onvermijdelijk ook op meer subjectieve elementen, zoals eerdere ervaringen met de vreemdeling en de perceptie van het verantwoordelijke kaderlid en zijn team. De mate van dwang is over het algemeen hoger na verschillende pogingen tot verwijdering. De politie verklaart ook dat alle politieagenten (ook escorteagenten bij verwijderingsmaatregelen) hun werkmethoden effectief zullen aanpassen aan het gedrag van de persoon met wie ze te maken krijgen. Zij zullen bijvoorbeeld meer geweld moeten gebruiken als een repatriant agressief is of zich verzet.

Een element dat vaak terugkwam in de rapporten van de AIG was de vaststelling dat de persoon die verwijderd wordt heel kalm is (in ongeveer een en op drie controleverslagen wordt geen enkel probleem aangegeven), stelt zich niet te zullen verzetten en dat er vervolgens toch dwangmiddelen gebruikt worden (op basis van de risicoanalyse). Uit de analyse van Myria blijkt dat maar in 36% van de door de AIG gecontroleerde verwijderingsoperaties geen dwangmiddel gebruikt werd. Bij meer dan de helft van de gecontroleerde verwijderingsoperaties werd minstens één dwangmiddel gebruikt, in een op de tien gevallen werden meerdere dwangmiddelen gebruikt.



Bron: AIG-rapporten, compilatie van de gegevens door Myria

Gebruik van dwang

Myria beveelt aan dwangmiddelen alleen als laatste redmiddel te gebruiken, wanneer dat absoluut noodzakelijk is, in overeenstemming met de geldende voorschriften. Voorts beveelt Myria aan de politierichtlijnen voor de verwijdering van vreemdelingen openbaar te maken en de volledige lijst van toegestane dwangmiddelen op de websites van de AIG en de politie te publiceren.

Special flights Frontex

Volgens Myria moet het gebruik van dwangmiddelen op het Belgische grondgebied door buitenlandse escorteurs worden verduidelijkt, voordat FRONTEX-vluchten op het Belgische grondgebied met een *pool* van buitenlandse escorteurs worden gepland.

Het indienen van een klacht tegen geweld na de verwijdering

Iedereen heeft het recht om een klacht in te dienen, ook een persoon in irregulier verblijf. De autoriteiten zijn verplicht een daadwerkelijk officieel onderzoek in te stellen "telkens een persoon verdedigbaar aanvoert te zijn onderworpen aan vernederende of onmenselijke behandeling of foltering door, onder meer politie of andere vergelijkbare overheidsinstanties".

Een tussenkomst van een advocaat is vaak nodig. Afhankelijk van de omstandigheden kan een **klacht bij verschillende instanties worden ingediend**: bij de politie, de controleorganen (Comité P, AIG) en het parket van de procureur des Konings. De vreemdeling kan ook een vordering wegens burgerlijke aansprakelijkheid tegen de Belgische Staat instellen om schadevergoeding te eisen. Ondanks de vele bevoegde instanties is de effectieve mogelijkheid om een klacht in te dienen **in de praktijk** vrij beperkt. Enerzijds worden mensen niet altijd op de hoogte gebracht van deze mogelijkheid (of gesteund in hun pogingen als ze zijn verwijderd) en evenmin gerustgesteld over de mogelijke gevolgen van een dergelijke klacht voor het verwijderingsproces. Anderzijds worden klachten vaak geseponeerd. Bovendien is het bijzonder moeilijk om de daders van geweld tijdens het incident te identificeren, aangezien escorteurs in de meeste gevallen geen identificatietekens dragen. Volgens Myria moet elk lid van de politie duidelijk met zijn naam of registratienummer kunnen worden geïdentificeerd.

Momenteel hebben vreemdelingen het vaak bijzonder moeilijk om op korte termijn belangrijke stukken uit hun dossier te bekomen (medisch attest, correspondentie tussen DVZ en de luchtvaartmaatschappij of de rederij in geval van terugdrijving, ...). **Volgens Myria moeten deze documenten systematisch en onverwijld toegankelijk worden gemaakt** voor de vreemdeling en zijn advocaat.

Momenteel is er ook geen **gecentraliseerde tabel beschikbaar voor het opvolgen** van de klachten die bij de verschillende gerechtelijke diensten of autoriteiten zijn ingediend om een duidelijk beeld te krijgen van de redenen daarvoor en de opvolging ervan. **Volgens Myria is een dergelijke opvolging essentieel om een duidelijk beeld te krijgen van de werkelijke situatie.**

Klachtensysteem

Myria beveelt aan:

- om in de regelgeving op te nemen dat de documenten, ook medische, die nuttig zijn om een klacht in te kunnen dienen systematisch en zonder verwijl moeten worden overhandigd aan de vreemdeling en aan zijn advocaat;
- om vóór elke verwijdering een infobrochure in een voor de vreemdeling begrijpbare taal op te stellen en te verspreiden over de mogelijke klachtenmechanismen;
- om jaarlijks betrouwbare en gecentraliseerde gegevens te publiceren over alle tegen de politie ingediende klachten;

- om concrete maatregelen te nemen om de naleving af te dwingen van de wettelijke verplichting om klachten (door de politiediensten) en gerechtelijke uitspraken (door de gerechtelijke autoriteiten) systematisch door te geven aan het Comité P (delen of rechtstreekse toegang tot gegevensbanken, sancties);
- om de behandeling van deze klachten door de verschillende actoren (Comité P, AIG, politiediensten) harmonieus te laten verlopen, voor een betrouwbare, gecentraliseerde en transparante rapportering over het gerechtelijke en tuchtrechtelijke gevolg dat aan elke klacht is gegeven;
- om alle rechterlijke uitspraken over feiten die verband houden met de functie van politieagenten (veroordelingen, buitenvervolginstelling, vrijspraken,...), volledig, snel en anoniem online te publiceren;
- om in de toekomstige databank van geanonimiseerde vonnissen (bepaald door artikel 782bis van het Gerechtelijk Wetboek) een specifieke codering op te nemen van zaken waarbij politieagenten betrokken zijn, om de toezending ervan aan het Comité P en de raadpleging door het publiek te vergemakkelijken.

Toezicht op de verwijderingen: infrastructuur en personeel

Voor verwijderingen per vliegtuig heeft Brussels Airport al sinds lang ervaring met repatriëringen. Onder normale omstandigheden beschikt de luchthaven over een pool van 75 escorteurs en een aangepaste infrastructuur. De luchthaven van Gosselies heeft nog maar weinig ervaring met verwijderingen kunnen opdoen aangezien pas vanaf 2018 de eerste verwijderingen met escorteurs vanop deze luchthaven zijn uitgevoerd. Hij beschikt over 11 escorteurs die een opleiding hebben gevolgd maar niet over een geschikte infrastructuur.

Infrastructuur van de luchthavens

Volgens Myria is de luchthaven van Gosselies/Charleroi ongeschikt om er verwijderingen vanuit te organiseren. Door het gebrek aan uitrusting, uitgeruste cellen, medische dienst en sociale en psychologische ondersteuning, is de juiste omkadering er niet mogelijk. Myria beveelt aan geen verwijderingen meer te organiseren zolang structurele en operationele verbeteringen uitblijven.

Myria beveelt ook de inrichting van gecapitonneerde cellen aan, of op zijn minst het gebruik van hoofdbeschermers binnen alle politiediensten, ook aan de grenzen.

De personen die bij de verwijderingen betrokken zijn, zijn onder anderen escorteurs en het maatschappelijk en psychologisch ondersteuningsteam. Volgens Myria zouden die een meer volledige opleiding moeten krijgen.

Team belast met de verwijderingen

Myria beveelt aan:

- i. om een basisopleiding te geven over specifieke aan vreemdelingen gerelateerde thema's en over hun grondrechten, voor elke nieuwe medewerker, met regelmatige bijscholingen;
- ii. om elke nieuwe medewerker een basisopleiding te geven inzake regels rond het gebruik van dwangmaatregelen, kennis van de relevante documenten over het verwijderingsbeleid, ondersteuning van mensen die onder stress staan en/of agressief zijn, die onder grote psychologische druk staan en/of lijden aan psychische aandoeningen;
- iii. om van bij hun aankomst contact te organiseren tussen maatschappelijk werkers en personen die aan de grens worden teruggestuurd;
- iv. om ervoor te zorgen dat tijdens de gehele verwijderingsoperatie altijd een psycholoog aanwezig is indien de repatriant een gekende ernstige geestelijke aandoening heeft;
- v. om minstens periodiek overleg te organiseren tussen de sociaal assistent en de psycholoog;

- vi. om passende zorg te garanderen aan vreemdelingen in psychische nood die door de politie zijn opgepakt, ongeacht hun administratieve situatie.

Vaststellingen analyse controle- en jaarverslagen van de AIG

Myria deed een **kwalitatieve en kwantitatieve analyse** van de rapporten van de AIG, waarbij geen wetenschappelijke accuraatheid beoogd werd, maar veeleer het aantonen van tendensen in de verwijderingspogingen, voornamelijk op basis van de rapportage van de AIG.

In deze *executive summary* worden een aantal cijfermatige analyses gepresenteerd. De cijfers die hier aan bod komen zijn hoofdzakelijk afkomstig uit de compilatie die Myria heeft gemaakt van de *individuele controleverslagen over de verwijderingen* die de AIG tussen 2012 en 2019 heeft uitgevoerd, al gebruikt Myria ook cijfers uit de jaarverslagen van de AIG en data die Dienst Vreemdelingenzaken overmaakte. De gegevensinvoer van de individuele controleverslagen door Myria is onderhevig aan het risico op menselijke fouten. De voorgestelde cijfers stellen derhalve tendensen voor en kunnen licht afwijken van de data waarover de AIG en Dienst Vreemdelingenzaken beschikken.

Evolutie aandeel controles op verwijderingspogingen

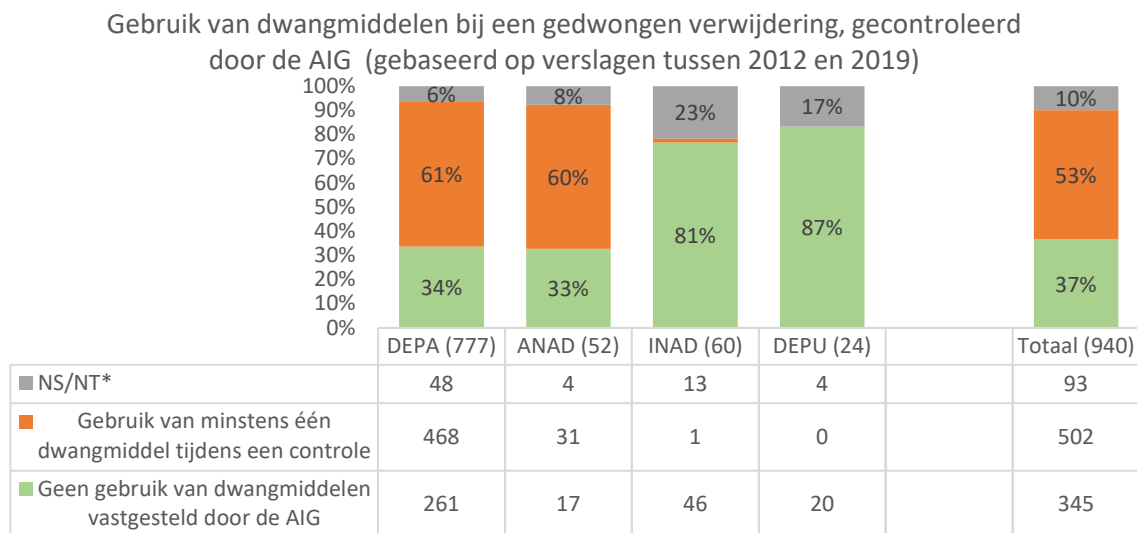
De onderstaande grafiek geeft de evolutie weer van het aantal personen dat verwijderd werd (repatriëringen en terugdrijvingen, al dan niet met escorte) en het aantal en het percentage personen waarvan de verwijdering gecontroleerd werd. Meerdere personen kunnen worden gecontroleerd per verwijderingspoging, dat is voornamelijk het geval bij *special flights*. Hieruit blijkt onder meer dat van de 6.061 personen die verwijderd werden maar bij 105 onder hen de verwijderingspogingen gecontroleerd werden (er werden 96 controles op verwijderingspogingen uitgevoerd door de AIG in 2019, die betrekking hadden op deze 105 personen). Uit de figuur blijkt voorts dat het percentage (en het nominale aantal) personen waarvan de verwijderingspoging gecontroleerd werd gedaald is de jongste jaren: van ongeveer 4 op de 100 verwijderde personen in 2012 tot bijna 2 op de 100 in 2019.

Evolutie verwijderingen en personen waarvan de verwijdering gecontroleerd werd door de AIG



Achter deze globale cijfers gaan evenwel verschillen schuil naar **profiel van de persoon die verwijderd wordt**, en of dat met escorte gebeurt. Zo worden vooral verwijderingen met escorte gecontroleerd (12% van de repatriëringen met escorte werd in 2019 gecontroleerd, tegenover 0% van de repatriëringen zonder escorte). Een tegengestelde tendens doet zich voor wat terugdrijvingen betreft (drie terugdrijvingen met escorte werden gecontroleerd in 2019, 26 zonder escorte). Het aantal gecontroleerde terugdrijvingen nam toe tussen 2012 en 2019. De controles worden gebaseerd op een

risicoanalyse, zoals voormeld, en dat verklaart dan ook waarom repatriëringen met escorte steeds tussen de 70% en 92% van het aantal gecontroleerde verwijderingspogingen uitmaken. Het mogelijke gebruik van dwangmiddelen is groter bij deze verwijderingen, zoals ook blijkt uit de onderstaande figuur. Bij gecontroleerde verwijderingspogingen zonder escorte werd er in tussen de 17% en 23% van de gevallen minstens één dwangmiddel gebruikt.



Bron: AIG-rapporten, compilatie van de gegevens Myria

* NT = niet van toepassing / NS = niet-gespecificeerd

Ook de **vertrekplaats** maakt een verschil: de meeste controles betreffen vluchten die vertrekken vanuit Brussels Airport (67 van de 96 controles in 2019) of Gosselies (24 van de 96 controles in 2019).

Type gecontroleerde vluchten: lijnvlucht of *special flight*

De AIG probeert in eerste instantie alle door België georganiseerde *special flights* volledig (van bij de uithaling van de persoon die verwijderd wordt tot na de overdracht aan de autoriteiten in het land van herkomst) te controleren, al organiseert België erg weinig *special flights*. De AIG voert daarnaast ook controles uit op *special flights* georganiseerd door andere lidstaten. Ook in het kader van *Forced Return Monitoring (FReM)* voeren daartoe opgeleide leden van de AIG controles uit op *special flights*. Van alle AIG-controles tussen 2012 en 2019 had 13% betrekking op verwijderingen op *special flights*. Het aantal gecontroleerde verwijderingspogingen per *special flight* is evenwel gevoelig gedaald de laatste jaren (5 in 2019, tegenover 24 in 2016, in 2014 en 2015 werden bijna alle *special flights* gecontroleerd).

Bestemmingslanden

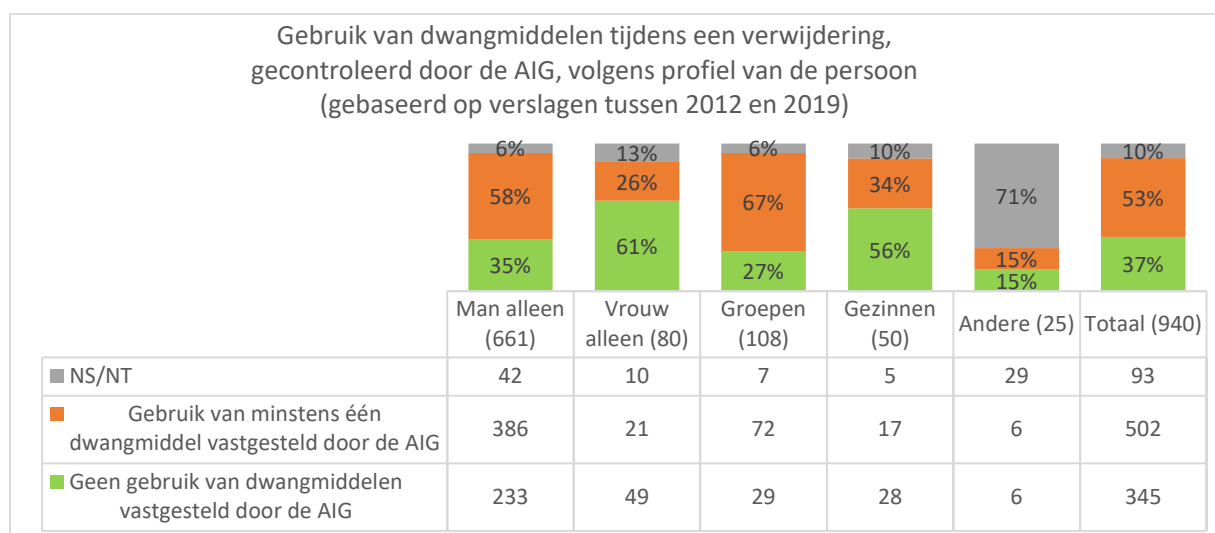
De controles van de AIG hebben doorgaans betrekking op de volgende bestemmingslanden: Marokko, Algerije, Albanië, Kosovo en Congo. Het aantal controles op verwijderingen naar Marokko en Congo daalt de laatste jaren sterk. Wel zijn er veel meer controles van verwijderingspogingen naar Algerije. Albanië, Nigeria en in mindere mate Congo, Kosovo en Guinee zijn bestemmingen waar veel *special flights* naar vertrekken (doorgaans vanuit Melsbroek) en zoals voormeld worden die de jongste jaren minder gecontroleerd door de AIG (er is natuurlijk de monitoring door FReM). De bestemmingen variëren ook naar vertreklocatie. In Brussels Airport bijvoorbeeld zijn er veel controles van bestemmingslanden als Marokko (13%), Algerije (11%), Congo (4%), Kosovo (4%), ... In Gosselies wordt de helft van de gecontroleerde verwijderingen uitgevoerd naar Marokko (32%) en Algerije (18%).

Groepssamenstelling

Verwijderingspogingen kunnen betrekking hebben op personen met een heel verschillend profiel: een man of vrouw alleen, gezinnen, groepen (vooral op *special flights*), personen die extra zorg nodig hebben om medische of psychische redenen ($\pm 1\%$ waarbij dat geregistreerd werd), personen die bepaalde feiten gepleegd hebben ($\pm 1\%$ waarbij dat geregistreerd werd).

70% van de controles tussen 2012 en 2019 had betrekking op een **man** die **alleen** verwijderd werd en daarbij werd tijdens ongeveer zes op de tien verwijderingspogingen minstens één dwangmiddel gebruikt, terwijl dat bij een **vrouw alleen** maar in één op de vier gevallen gebeurde (zie onderstaande figuur).

Er worden almaar minder verwijderingspogingen van **gezinnen** gecontroleerd, tussen 2013 en 2017 waren dat er zes à twaalf, in 2018 en 2019 respectievelijk twee en drie. Dat lijkt niet louter te wijten aan de evolutie van het totale aantal uitgevoerde verwijderingspogingen van gezinnen. Uit de cijfers betreffende verwijderingen uit de FITT-woningen (waar de meeste gezinnen die de afgelopen jaren verwijderd werden verbleven, een klein deel verbleef in een open centrum of in een gesloten gezinsunit) blijkt dat er geen daling was van het aantal verwijderingen in 2018 (49) in vergelijking met 2017 (49), maar dat er wel een daling vastgesteld kon worden in 2019 (40). Tijdens een aantal gecontroleerde verwijderingspogingen van gezinnen werd gebruik van dwangmiddelen vastgesteld bij de ouders, soms ook bij de kinderen (zie onderstaande grafiek: gebruik van dwangmiddelen tijdens 34% van de gecontroleerde verwijderingspogingen van gezinnen). Soms wordt het gebruik van preventieve dwangmiddelen vastgesteld bij de ouders in het bijzijn van hun kinderen.



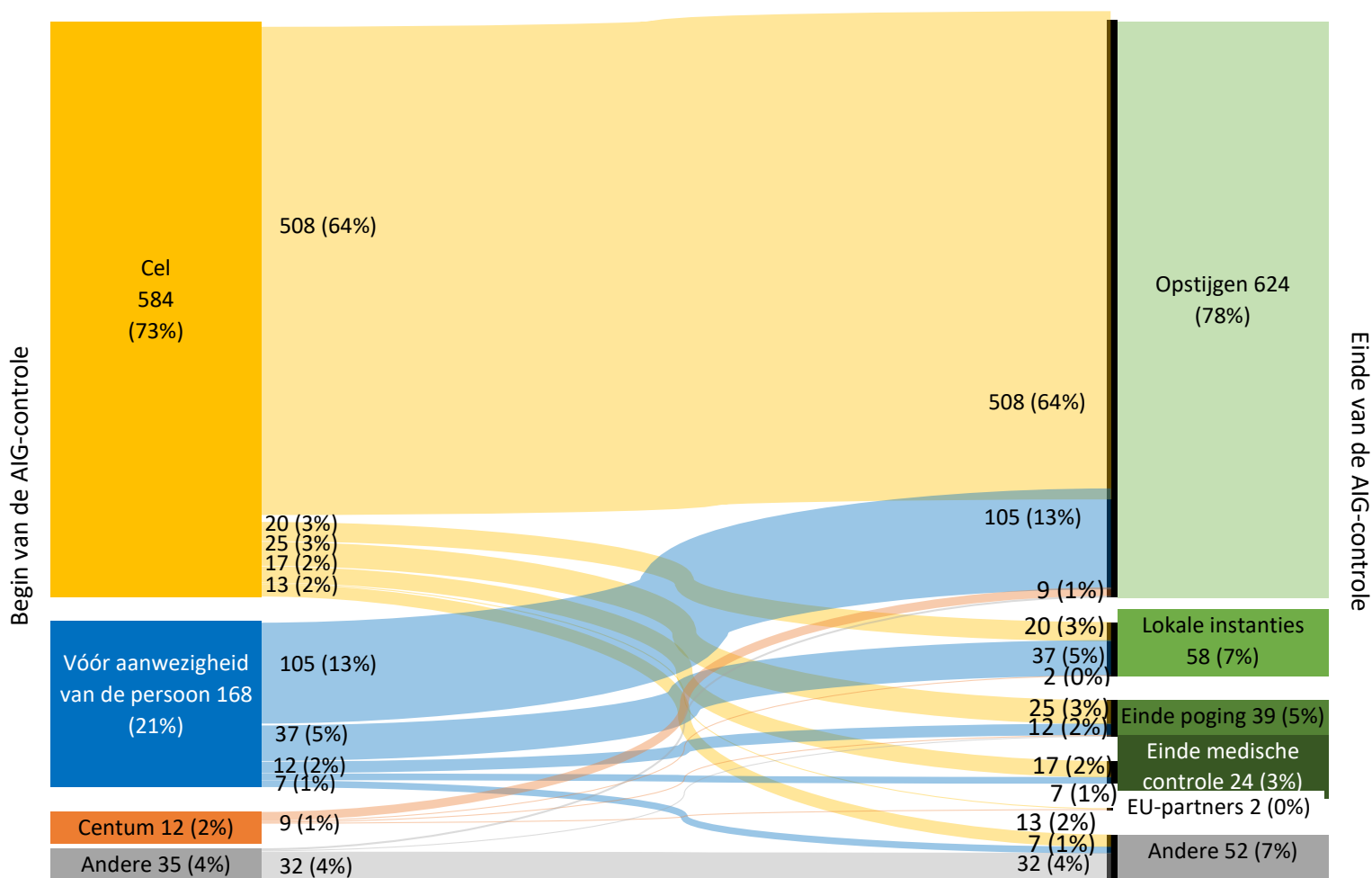
Gelet op de bijzondere kwetsbaarheid van minderjarige kinderen en het hoger belang van kinderen (waarmee altijd rekening moet worden gehouden), beveelt Myria aan dat verwijderingspogingen waarbij minderjarige kinderen betrokken zijn altijd worden begeleid door een controleur die een passende opleiding heeft gekregen. Bovendien beveelt Myria aan dat de AIG in haar controleverslagen altijd duidelijk aangeeft of de aanwezige kinderen minderjarig zijn. Ten slotte beveelt Myria aan geen onevenredig gebruik te maken van dwangmiddelen voor kinderen of in het bijzijn van kinderen, of alleen in uitzonderlijke gevallen, en om ouders en kinderen in de mate van het mogelijke tijdens de verwijderingsprocedure niet van elkaar te scheiden. Ten slotte herinnert Myria aan zijn aanbeveling om minderjarige kinderen niet te verwijderen via *special flights*, omwille van de dwang die inherent is aan een dergelijke operatie, waarbij veel escorteurs betrokken zijn.

Begin en einde van de AIG-controle in functie van het type vluchten

De controles van de AIG beginnen meestal in de cel in de luchthaven, de AIG arriveert wanneer de persoon die verwijderd zal worden zich daar al bevindt (63%). Er is evenwel een groot verschil tussen het verloop van controles op lijnvluchten, waarop de meeste controles betrekking hebben, versus die op *special flights* (zie de onderstaande figuur). Bij lijnvluchten beginnen de controles doorgaans in de cel (73%) en stoppen ze na de *boarding* (78%). Bij *special flights* begint de controle doorgaans bij de LPA, vóór de uithaling van de persoon die verwijderd zal worden (77%; dat betreft vaak een groep) en eindigt ze in 51% van de gevallen pas na overdracht aan de autoriteiten in het bestemmingsland.

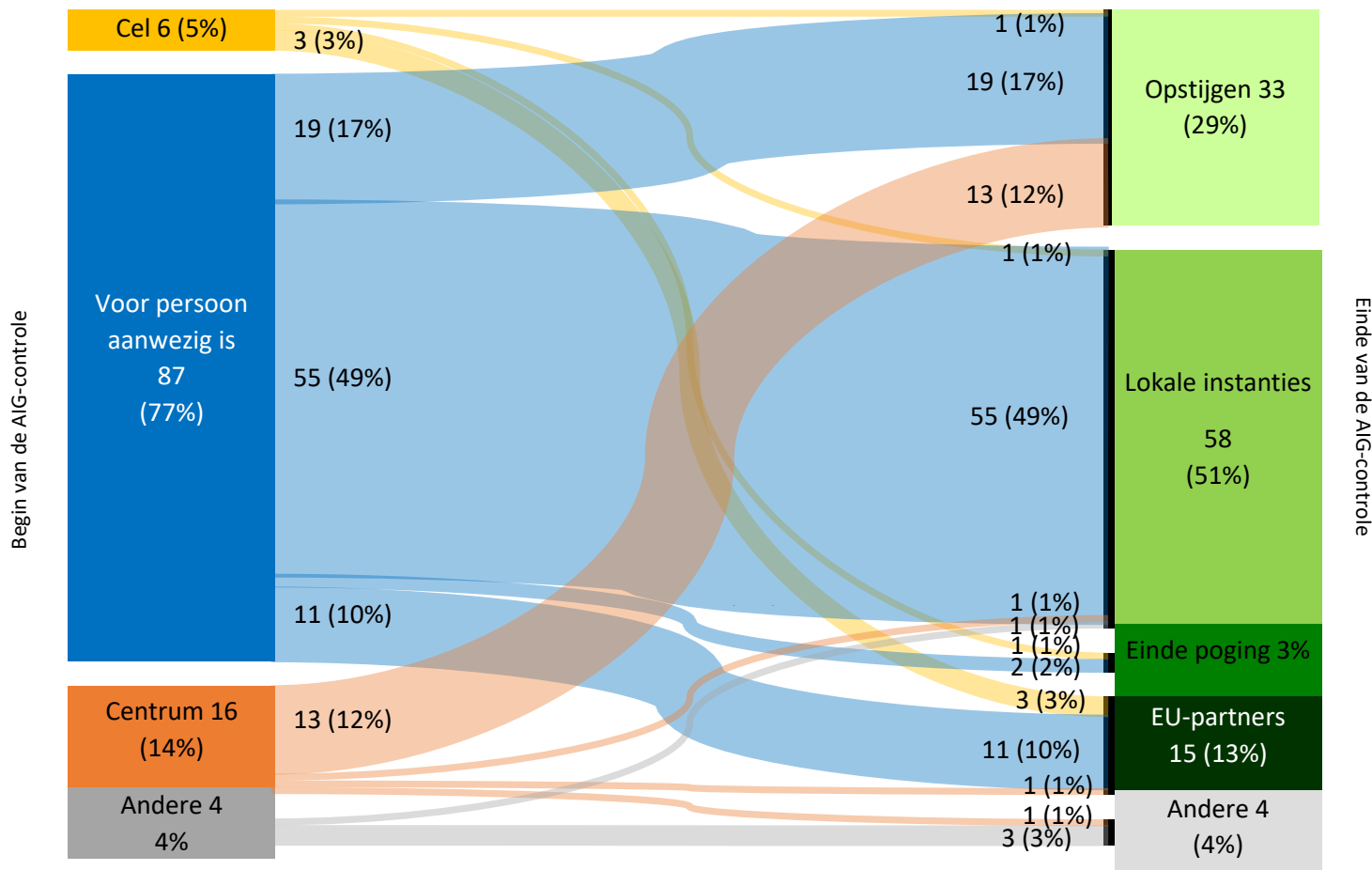
Verdeling van de controles op lijnvluchten, volgens het tijdstip van het begin van de AIG-controle en het tijdstip van het einde van de controle (798 controles tussen 2012 en 2019);

Bron: AIG-rapporten, compilatie van de gegevens Myria



Verdeling van de controles op *special flights* volgens het tijdstip van het begin van de AIG-controle en het tijdstip van het einde van de controle (114 controles, tussen 2012 en 2019);

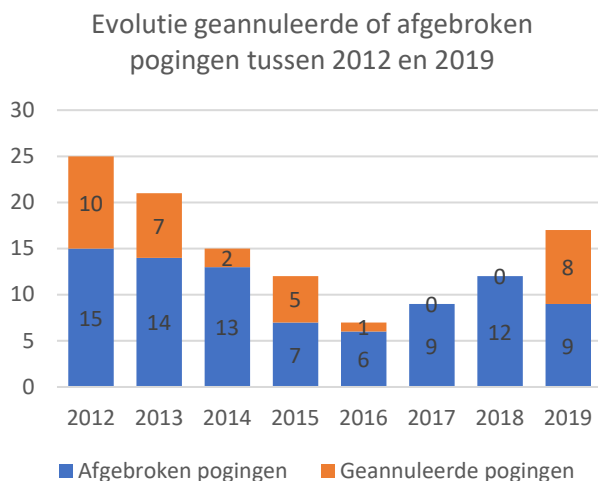
(Bron: AIG-rapporten, compilatie van de gegevens Myria)



De controles die beginnen vóór de uithaling van de persoon die verwijderd wordt hebben een bijzondere meerwaarde, omdat er meteen incidenten kunnen gebeuren, er nog geen medepassagiers aanwezig. Zo kan de AIG indien nodig eenvoudiger ingrijpen door aanbevelingen te doen of bemerkingen te maken.

Myria beveelt aan, gelet ook op de vereiste van monitoring van de gehele verwijderingspoging beginnend vóór het vertrek bij Frontex-vluchten, dat het toezicht uitgevoerd door de AIG zo vaak mogelijk begint in het gesloten centrum, de gevangenis of de plaats waar de persoon wordt vastgehouden. Daarbij beveelt Myria aan dat de AIG de **controles in de mate van het mogelijke altijd onaangekondigd** uitvoert. Of de controle vooraf aangekondigd was dient volgens Myria vermeld te worden in het controleverslag. De uitbreiding van onaangekondigde controles zou gefaciliteerd kunnen worden indien Bureau T bij DVZ of de politie de AIG steeds op de hoogte brengt van de geschatte aankomsttijd in het gesloten centrum, de gevangenis, ... voordat het transport naar bijvoorbeeld de luchthaven gebeurt. Zo wordt **nauwer toezicht op verschillende kritieke fasen van de verwijderingspoging** mogelijk.

Geannuleerde of afgebroken verwijderingspogingen



Niet alle verwijderingspogingen en controles erop verlopen vlot: sommige pogingen worden geannuleerd om praktische redenen (bijvoorbeeld een schorsende procedure opgestart door de persoon die verwijderd zou worden) of afgebroken (bijvoorbeeld doordat de persoon die verwijderd wordt zich ernstig verwondt of de boordcommandant vindt dat er teveel ophef is in het vliegtuig. Uit de bovenstaande figuur omtrent het begin en het einde controle blijkt dat dit vooral bij lijnvluchten voorvalt. Het aantal blijft vrij constant, al zijn er meer annulaties. (zie figuur links)

Communicatieproblemen

Uit een (beperkt) aantal controleverslagen bleek dat de persoon die verwijderd werd geen taal sprak die de leden van de AIG ook spraken. De AIG stelde zich dan niet voor, hoewel zij dat moet doen, of een personeelslid van de politie vertaalde hetgeen gezegd werd. Ook vindt Myria dat de AIG te vaak steunt op informatie gegeven door de politie of DVZ, zonder daarbij te vermelden of zij een vaststelling zelf maakte en zonder informatievergaring bij of communicatie met de persoon die verwijderd wordt.

Myria benadrukt het belang van het feit dat **communicatie tussen de AIG en de persoon die verwijderd wordt** kan gebeuren **onafhankelijk van de aanwezige leden van de politie**, zodat de AIG maximaal kennis kan nemen van de verschillende zienswijzen. Daarvoor lijkt het Myria aangewezen dat de AIG bij bepaalde verwijderingspogingen een beroep doet op een onafhankelijke **tolk**.

Een effectieve, onafhankelijke en transparante monitoring

De AIG voert – zoals bij wet bepaald – onafhankelijk controle uit op de verwijderingen, maar staat onder gezag van de minister van Binnenlandse Zaken, die ook verantwoordelijkheid draagt voor de uitvoering van de verwijderingspogingen, en de minister van Justitie. De AIG bezorgt de minister, DVZ en de politie haar verslagen. De AIG doet audits en voert onder gezag van de magistratuur onderzoeken uit in dossiers die politiediensten betreffen, maar die zijn niet consulteerbaar op haar website. De AIG valt niet onder de politionele hiërarchie, ze is in andere gebouwen gevestigd, maar naast de twee leidinggevenden hebben de personeelsleden wel politionele bevoegdheden. Op lijnvluchten dragen de leden van de AIG geen uniformen, maar dat is evenmin het geval voor escorteurs. Via de rekrutering en als personeelslid van de politie met tien jaar anciënniteit hebben (aspirant-)politiepersoneelsleden voorrang om aangeworven te worden bij de AIG.

Volgens Myria is een toezichtsorgaan **idealiter onafhankelijk op institutioneel, operationeel, functioneel en financieel vlak**: rapportage en het afleggen van verantwoording gebeuren aan het parlement en niet aan de regering, men kan de te controleren verwijderingspogingen zelf bepalen, er is geen sterke band tussen de instantie die controleert en de gecontroleerde instantie. Myria beveelt aan dat, om een zo groot mogelijke onafhankelijkheid te garanderen, voor een effectief onafhankelijk toezichtsmechanisme geen beroep wordt gedaan op detachingsmechanismen vanuit politiediensten.

De rol van de AIG lijkt niet altijd duidelijk voor personen die verwijderd zullen worden en ze is niet steeds eenvoudig te identificeren. Myria beveelt aan dat de leden van de AIG, net als politiepersoneel, altijd visueel te onderscheiden en individueel identificeerbaar zijn. De AIG dient dat te controleren en te vermelden in haar rapportage.

De controles op de verwijdering gedaan door de AIG worden **gefinancierd met** gelden uit een tijdelijke Europees AMIF-fonds (75%) en uit de AIG-financiering door de minister van Binnenlandse Zaken (25%). De twee tijdelijke leden van de AIG zijn gedetacheerde leden van de politie. Deze middelen zijn ontoereikend om de toezichtsfunctie adequaat uit te voeren.

De AIG heeft, zoals voormeld, beperkte middelen voor de uitvoering van de controle op de verwijdering. Voor een effectief toezichtsmechanisme moet men evenwel beschikken over **voldoende en structureel (in de wet) verankerde middelen** om de verwijderingspogingen te monitoren. Een objectief bewakingssysteem via video-opname van elke verwijderingspoging moet worden ingevoerd, minstens op de meest gevoelige plaatsen.

Uit de analyse van Myria bleek dat de AIG tussen 2012 en 2019 **wekelijks gemiddeld iets meer dan twee controles** verrichte. Volgens Myria is een steekproefsgewijze monitoring inadequaat en is er geen wettelijk obstakel om een monitoring van elke verwijderingspogingen, al dan niet gedeeltelijk via videotoezicht, uit te voeren. Meer nog, een dergelijke monitoring is volgens Myria wenselijk: bij elke verwijderingspogingen is er een risico dat er iets misloopt of dat er beschuldigingen opduiken van slechte behandeling. Zo was er geen monitoring door de AIG of door videotoezicht in de zaak-M.A., waarin België veroordeeld werd door het EHRM. In het algemeen worden veel van de controles die de AIG uitvoert alleen gedaan op een deel van de verwijderingspogingen.

Het toezichtsmechanisme op de verwijderingen dient waar mogelijk verder geobjectiveerd en gestructureerd te worden. Om dat te faciliteren, beveelt Myria aan dat een checklist met onder andere de wettelijke vereisten opgesteld wordt waaraan elke verwijderingspoging moet voldoen. Een (niet-exhaustief) voorstel van een dergelijke checklist wordt toegevoegd in bijlage bij het rapport.