



# Terugkeer, detentie en verwijdering van vreemdelingen in België

Een blik op de monitoring van verwijderingen



MyriaDoc 11

Juli 2021

# Inhoud

## Inleiding..... 4

## Deel 1: Cijfers ..... 6

### 1. Terugkeerbesluiten ..... 7

Bevelen om het grondgebied te verlaten ..... 7

Bevelen tot terugbrenging ..... 7

Inreisverboden..... 8

### 2. Administratieve aanhoudingen ..... 9

Gevolg gegeven aan administratieve  
aanhoudingen ..... 9

Aanhoudingen van transitmigranten..... 11

### 3. Detentie en de alternatieven ..... 12

Gesloten centra ..... 12

Alternatieven voor detentie ..... 15

### 4. Terugkeer en verwijderingen ..... 16

Begeleide vrijwillige terugkeer ..... 17

Repatriëringen ..... 18

Terugdrijvingen..... 22

### 5. Conclusies ..... 23

## Deel 2: Recente ontwikkelingen ..... 24

### 1. Op Europees vlak ..... 25

#### 1.1. Actualiteit ..... 25

1.1.1. Nieuwe aanbevelingen van de  
verdragsorganen van de Verenigde  
Naties aan België ..... 25

1.1.2. Europees migratie- en asielpact: naar  
een efficiënter terugkeersysteem ..... 26

#### 1.2. Rechtspraak ..... 26

1.2.1. Hof van Justitie van de Europese Unie..... 26

1.2.2. Europees Hof voor de Rechten van de  
Mens ..... 30

### 2. Op Belgisch niveau ..... 32

#### 2.1. Actualiteit ..... 32

2.1.1. Intenties van de regering-De Croo ..... 32

2.1.2. Raad van State verduidelijkt de  
detentievoorwaarden van gezinnen  
met minderjarige kinderen..... 33

2.1.3. Ratificering van het OPCAT  
nog altijd hangende ..... 34

2.1.4. Nieuwe instructie van Fedasil over  
een terugkeertraject voor ernstig  
zieke uitgeprocedeerde asielzoekers.... 34

Kader 1: Commissie-Bossuyt stelt  
haar eindverslag voor ..... 34

Kader 2: De beroepsmogelijkheden  
tegen detentie- en verwijderings-  
maatregelen: naar een wijziging  
van het huidige systeem? ..... 36

#### 2.2. Rechtspraak ..... 37

2.2.1. Beroep bij het Grondwettelijk Hof  
inzake wetten inzake “openbare orde” ... 37

2.2.2. Veroordeling wegens het plegen  
van feiten van openbare orde  
niet noodzakelijk, maar rigoureu  
onderzoek vereist voorafgaand aan  
verwijderingspoging ..... 38

2.2.3. Een persoon die van de staat van  
Belg vervallen is verklaard kan naar  
Marokko worden verwijderd ..... 38

2.2.4. Recht om gehoord te worden ..... 38

2.2.5. Recht op herstel na vrijstelling in  
geval van onwettige vasthouding..... 39

2.2.6. Rekening houden met de  
gezondheidstoestand bij het nemen  
van de verwijderingsbeslissing..... 39

2.2.7. Geen systematische vasthouding  
aan de grens: geval per geval  
motivering van de beslissing..... 39

2.2.8. Onderzoek van het  
subsidiariteitsbeginsel inbegrepen in  
de beoordeling van de wettelijkheid  
van de detentie ..... 39

Kader 3: Impact van de COVID-19-  
gezondheids crisis op de terugkeer,  
detentie en verwijdering ..... 40

## Deel 3: Focus: een blik op de monitoring van verwijderingen ..... 44

### 1. Verwijderingen ..... 46

#### 1.1. Reglementair kader ..... 46

- 1.1.1. De uitvoering van de verwijdering..... 46
- 1.1.2. Vliegreisgeschiktheid (*Fit-to-Fly*).....49
- 1.1.3. Het gebruik van dwangmiddelen en identificatie..... 52
- 1.1.4. Recht om een klacht in te dienen na een verwijdering .....59

#### 1.2. Verwijderingen in de praktijk..... 64

- 1.2.1. Definities ..... 64
- 1.2.2. De praktijk..... 66

### 2. De controle op de verwijderingen: theoretische omkadering ..... 75

#### 2.1. Monitoring van verwijderingen in Europa .. 75

- 2.1.1. Europese vereisten inzake monitoring... 75
- 2.1.2. Europese monitoring in de praktijk .....76

#### 2.2. Monitoring van verwijderingen in België ... 77

- 2.2.1. Toepassingsgebied controlebevoegdheid AIG..... 77
- 2.2.2. Risicoanalyse ..... 80
- 2.2.3. Bevoegdheden AIG inzake controles ... 80
- 2.2.4. Praktische organisatie controle ..... 82
- 2.2.5. Rapportage..... 82
- 2.2.6. De onafhankelijkheid en transparantie van de AIG..... 85
- 2.2.7. Naar een effectieve, onafhankelijke en transparante monitoring ..... 89

### 3. De controle op de verwijderingen tussen 2012 en 2019: cijfers en analyse..... 91

#### 3.1. Globaal overzicht..... 92

- 3.1.1. Evolutie van het aantal verwijderingen (repatriëringen en teruggrijvingen) en AIG-controles ..... 92
- 3.1.2. Evolutie van het aantal controles uitgevoerd door de AIG en per grenspost..... 95
- 3.1.3. Evolutie van het aantal geslaagde en mislukte verwijderingspogingen - algemene slaagpercentages ..... 96

#### 3.2. Detailanalyse van de controleverslagen van de AIG 2012-2019 ..... 96

- 3.2.1. Evolutie en verschillen naar profiel persoon die verwijderd wordt..... 96
- 3.2.2. Type gecontroleerde vluchten: lijnvlucht of *special flight*..... 98
- 3.2.3. Tendensen betreffende bestemmingslanden en nationaliteit ... 100
- 3.2.4. Tendensen begin en einde controle van AIG 2012-2019 ..... 105
- 3.2.5. Gebruik van dwangmiddelen..... 107
- 3.2.6. Omstandigheden waarin vluchten geannuleerd werden of mislukten..... 117
- 3.2.7. Verzet van persoon die verwijderd wordt en verwondingen..... 118

### 4. Conclusie en aanbevelingen ..... 123

#### 4.1. Conclusie ..... 123

#### 4.2. Aanbevelingen ..... 124

### Bijlage: Checklist monitoring verwijderingen..... 128

### Verklarende woordenlijst..... 129

### Colofon..... 130

# Inleiding

Dit is de derde *MyriaDoc* Terugkeer, detentie en verwijdering van vreemdelingen sinds Myria deze thematiek niet langer aan bod laat komen in het Jaarverslag Migratie in cijfers en in rechten. Het laat Myria toe, net zoals bij het Jaarverslag Mensenhandel en Mensensmokkel, een particuliere en uitdagende thematiek te analyseren volgens een vast stramien enerzijds en met telkens een focus anderzijds.

Nationale en internationale normen bepalen dat het soevereine recht van een staat om personen die er geen verblijfsrecht hebben, zelfs onder dwang, van zijn grondgebied te verwijderen moet worden uitgeoefend in overeenstemming met de rechten van personen, hun waardigheid en de nationale en internationale rechtsnormen. Ook moet rekening worden gehouden met het specifieke profiel, de kwetsbaarheid en de waarborgen van eenieder, met name in het geval van gezinnen met minderjarige kinderen, ouderen, zieke personen of personen met psychische stoornissen, personen die folteringen of mishandelingen hebben ondergaan, maar ook personen met een gerechtelijk verleden of personen die een risico voor de nationale veiligheid kunnen vormen.

De procedure voor de verwijdering van een vreemdeling (aanhouding, detentie in een gesloten centrum, afzondering vóór overbrenging naar en detentie op de luchthaven, fouillering, instappen in het vliegtuig, de vlucht en de overdracht aan de plaatselijke autoriteiten, ...) houdt bijzondere risico's in voor de grondrechten en stelt bijzondere eisen voor het gepaste gebruik van dwang door de betrokken actoren, vooral wanneer de betrokkene zich tegen de verwijdering verzet. Vandaar het belang dat het hele proces zo transparant mogelijk verloopt en aan democratische controle wordt onderworpen.

Met het overlijden van Semira Adamu in 1998 en de oprichting van de Commissies-Vermeersch werd voor het eerst de sluier over het verloop van de verwijderingen opgelicht. De aanbevelingen van deze commissies hebben tot echte veranderingen geleid. Toch bleven die verwijderingen gepaard gaan met een gebrek aan transparantie. Na de zaak met de Soedanezen werd in maart 2018 de Commissie-Bossuyt in het leven geroepen. Deze commissie met een tweejarig mandaat bestond vooral uit de instanties die betrokken zijn bij de uitvoering van het terugkeerbeleid en moest de praktische uitvoering van de wettelijke en reglementaire bepalingen van het terugkeerbeleid en de samenwerking tussen de verschillende actoren evalueren. In februari 2019 heeft deze commissie een tussentijds verslag opgesteld en in september 2020 een eindverslag.

Het Europees recht verplicht de lidstaten een onafhankelijke controle op de verwijdering in te voeren. In België werd de omzetting van de terugkeerrichtlijn die dit bepaalt aangegrepen om de reeds bestaande bevoegdheden van de AIG te versterken. Myria beseft hoe moeilijk het werk van de AIG is en benadrukt de inzet van haar personeel. Toch wijst Myria al jaren op het gebrek aan middelen, mankracht en onafhankelijkheid van de AIG om haar taken naar behoren uit te voeren. Zo doet het gebrek aan openbaarheid van haar controle- en jaarverslagen vragen rijzen over de transparantie. Na talrijke pogingen om die te bemachtigen en na een arrest van de Raad van State<sup>1</sup> inzake de openbaarheid van deze documenten, ontvangt Myria sinds 2017 de jaarverslagen en de (geanonimiseerde) controleverslagen van de AIG. Intussen beschikt Myria over de verslagen van 2012 tot 2019. Dat betekent zonder twijfel een belangrijke stap vooruit.

Deze *MyriaDoc* wordt gepubliceerd op een ogenblik waarin en in een context waarin de AIG nadrukkelijker naar voren treedt met haar visie op integriteit en waarin ook de noties van dwang en het geweldmonopolie opnieuw worden geëvalueerd. Na de twaalf voorstellen voor een meer geïntegreerde politie van oktober 2020, gaat het visiedocument dat de AIG in april 2021 heeft uitgebracht, nadrukkelijk in op de uitdagingen. Zowel ten aanzien van het Comité P als ten aanzien van de AIG beklemtoont Myria de nood om veel duidelijker in kaart te brengen welke de incidenten zijn waarbij personen, ongeacht hun nationaliteit, nationale herkomst of verblijfsstatus, ernstige of dodelijke verwondingen oplopen wanneer zij onder toezicht staan van de politie.

Volgens Myria zijn de verslagen van de AIG en de informatie daarin van openbaar belang, maar zijn ze niet toegankelijk voor het publiek. Daarom is besloten de focus van deze *MyriaDoc* te wijden aan een analyse van de verwijderingen, in het licht van de controle van de AIG. Daartoe zijn de controle- en jaarverslagen van de AIG doorgelicht en zijn er ontmoetingen geweest met de betrokken actoren (de politie van de luchthavens Brussel-Nationaal en Brussels South Charleroi Airport — hierna: luchthaven van Gosselies — en de AIG). De focus bestaat uit drie delen: het eerste deel gaat in op het regelgevend kader en de praktijk inzake terugkeer, het tweede deel behandelt de controle ervan en het derde deel analyseert de controleverslagen van de AIG tussen 2012 en 2019.

<sup>1</sup> RvS van 26 april 2016, nr. 234.528.

Deze *MyriaDoc* presenteert en analyseert ook de cijfers over terugkeer, detentie en verwijdering van vreemdelingen. Ten slotte komen ook recente ontwikkelingen aan bod, aan de hand van Belgische en Europese rechtspraak, juridische en politieke ontwikkelingen op internationaal, Europees en Belgisch niveau, met bijzondere aandacht voor de werkzaamheden van de Commissie-Bossuyt, beroepsprocedures tegen beslissingen tot vrijheidsberoving en terugkeer, en de gevolgen van de COVID-19-pandemie.

Volgens Myria heeft elke regering het recht het migratiebeleid te voeren dat zij wenst, hoe restrictief en ontraadend ook. Toch is het ook haar plicht de veiligheid en de rechten van de mensen die zij verwijderd volledig en op transparante wijze te eerbiedigen. Dat kan alleen door een duidelijke en controleerbare omkadering van alle betrokken actoren en agenten. Alleen op die manier kan worden beoordeeld of een beleid al dan niet efficiënt is.



© Belga Image

# Deel 1

## Cijfers

# 1. Terugkeerbesluiten

Een terugkeerbesluit kan aan een vreemdeling worden afgeleverd wanneer die vreemdeling:

- een weigering heeft gekregen in het kader van een procedure tot verkrijging of verlenging van een verblijfstitel (verzoek tot internationale bescherming, regularisatie, gezinshereniging, ...);
- wettelijk op het grondgebied heeft verbleven maar niet langer aan de voorwaarden voor zijn verblijf voldoet;
- in irregulier verblijf op het Belgische grondgebied wordt aangehouden.

Er bestaan momenteel twee categorieën terugkeerbesluiten:

- de **bevelen om het grondgebied te verlaten (BGV's)** en
- de **bevelen tot terugbrenging (BTT's)** voor niet-begeleide minderjarige vreemdelingen (NBMV's).

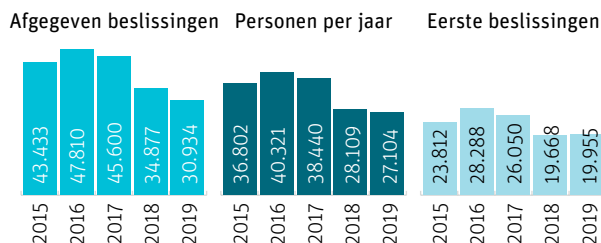
Tot begin 2017 omvatten de terugkeerbesluiten ook de koninklijke besluiten tot uitzetting en de ministeriële besluiten tot terugwijzing. De bepalingen die toelieten om dergelijke besluiten te nemen zijn intussen ingetrokken.

De personen op wie deze besluiten van toepassing zouden zijn geweest ontvangen voortaan een BGV, doorgaans samen met een inreisverbod (hierna: IV).

Een terugkeerbesluit leidt niet noodzakelijkerwijs tot een effectief vertrek van het Belgische grondgebied omdat de vreemdeling bijvoorbeeld zijn situatie kan regulariseren en een nieuwe verblijfsvergunning kan krijgen of kan nalaten om gevolg te geven aan het besluit. Daarnaast is het belangrijk om op te merken dat:

- Meerdere terugkeerbesluiten aan één en dezelfde persoon kunnen worden afgeleverd in de loop van hetzelfde jaar.
- Een terugkeerbesluit betrekking kan hebben op meerdere personen. De begeleide minderjarigen volgen in principe de administratieve situatie van hun ouders; het BGV van hun ouders geldt dan ook voor hen.
- Een terugkeerbesluit kan tijdens bepaalde procedures worden opgeschort. In het geval van een negatieve afloop van deze opschortende procedures is DVZ derhalve niet verplicht een nieuw terugkeerbesluit te nemen.

Evolutie van het aantal terugkeerbesluiten



In 2019 zijn **30.934 terugkeerbesluiten** afgegeven aan **27.104** personen. Van hen kregen **19.955** personen voor het eerst een terugkeerbesluit.

Wat het aantal afgegeven beslissingen betreft, zet de eerder geconstateerde daling zich voort; tussen 2018 en 2019 met 11%. De daling is veel kleiner voor terugkeerbesluiten per persoon per jaar (-4% tussen 2018 en 2019). Wel blijft tussen 2018 en 2019 het aantal eerste beslissingen (+1%) op eenzelfde niveau.

Van de **30.934 terugkeerbesluiten** die in 2019 zijn afgegeven, zijn er:

- **30.720 bevelen om het grondgebied te verlaten (BGV's)** (99,3%) en
- **214 bevelen tot terugbrenging (BTT's)** (0,7%).

Deze cijfers hebben betrekking op alle BGV's en BTT's, zowel de eerste als de volgende die aan een persoon zijn afgegeven.

## Bevelen om het grondgebied te verlaten (BGV's)

In 2019 werden **30.720 BGV's** afgegeven aan **26.908** personen, bij **19.774** personen was dat voor het eerst. Bij die 30.720 afgegeven BGV's ging het in **15.145 (49%)** gevallen om BGV's afgegeven na een administratieve aanhouding (met of zonder detentiebesluit).

Onder de voornaamste nationaliteiten van de personen die in 2019 een eerste BGV ontvingen, voeren de Marokkanen (13%), Algerijnen (7%), Eritreeërs (6%), Albanese (5%) en Palestijnen (4%) de ranglijst aan.

Aantal BGV's		Personen die een BGV hebben ontvangen		Personen die een eerste BGV hebben ontvangen	
Marokko	4.471	Marokko	3.833	Marokko	2.609
Algerije	2.534	Algerije	1.969	Algerije	1.321
Eritrea	1.976	Eritrea	1.435	Eritrea	1.224
Afghanistan	1.222	Afghanistan	1.153	Albanië	890
Albanië	1.190	Albanië	1.100	Palestina	888
Irak	1.106	Irak	1.015	Irak	774
Palestina	1.046	Palestina	963	Afghanistan	751
Syrië	816	Syrië	737	Syrië	635
Roemenië	740	Roemenië	702	Roemenië	601
Guinee	732	Guinee	688	Guinee	492
Andere	14.887	Andere	13.313	Andere	9.589
<b>Totaal</b>	<b>30.720</b>	<b>Totaal</b>	<b>26.908</b>	<b>Totaal</b>	<b>19.774</b>

## Bevelen tot terugbrenging (BTT's)

In 2019 zijn er **214 BTT's** afgegeven, 28% minder dan in 2018 (299 in 2018). 196 minderjarigen kregen in 2019 een BTT, van wie **181 voor het eerst**.

Wat de nationaliteiten betreft, gaat het bij de minderjarigen die in 2019 een eerste BTT ontvingen vooral om Marokkanen (22%), gevolgd door Albanese (10%).

Minderjarigen die in 2019 een eerste BTT hebben ontvangen (totaal=181)



## Inreisverboden

Een terugkeerbesluit kan gekoppeld zijn aan een IV dat voor een bepaalde duur de toegang tot en het verblijf op het Belgische grondgebied of op het grondgebied van de EU-lidstaten verbiedt.

Het inreisverbod kan geregistreerd zijn:

- alleen in de **Algemene Nationale Gegevensbank (ANG)**, wanneer het IV alleen voor het Belgische grondgebied geldt,
- in de ANG en in het **Schengen-informatiesysteem (SIS)**, wanneer het voor het volledige Schengengebied geldt.

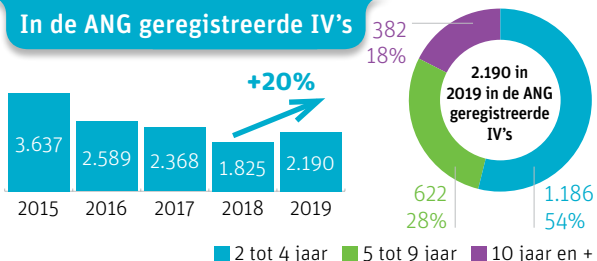
Registratie in de ANG gebeurt alleen wanneer het IV wordt afgegeven aan een onderdaan van een derde land die een geldige verblijfsvergunning in een andere lidstaat heeft of aan een EU-burger. In theorie zijn alle in het SIS geregistreerde IV's ook in de ANG opgenomen.

### Intrekking van het inreisverbod

Deze intrekkingen zijn het gevolg van:

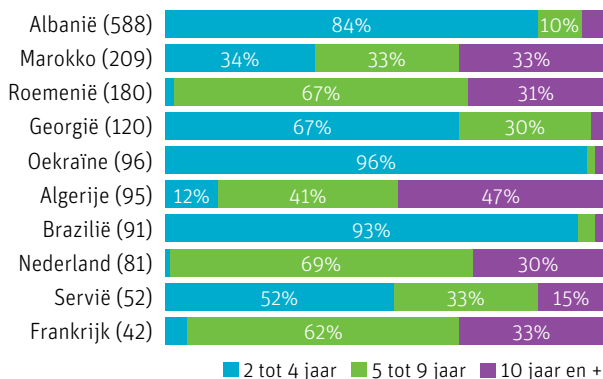
- een nietigverklaring van het besluit door de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (RvV),
- een beslissing van DVZ, het CGVS of de RvV om het verblijf of internationale bescherming toe te kennen, of op verzoek van een lidstaat,
- andere situaties, zoals een akkoord in het kader van de Dublin-verordening, op initiatief van DVZ of het verwerven door de vreemdeling van de nationaliteit van een lidstaat.

### In de ANG geregistreerde IV's



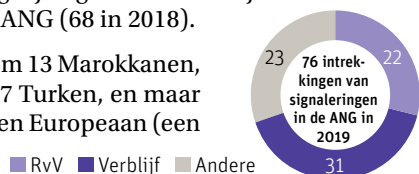
- In 2019 werden er **2.190 IV's** door België afgegeven en in de ANG geregistreerd. Dat zijn er 20% meer dan in 2018. Het gaat om de eerste stijging na een voortdurende daling tussen 2015 en 2018.
- De meeste van deze IV's werden afgegeven voor een duur van 2 tot 4 jaar (54%), 28% voor een duur van 5 tot 9 jaar en 18% voor een duur van 10 jaar of meer.
- Bij de in de ANG geregistreerde IV's ging het hoofdzakelijk om Albanezen (27%), Marokkanen (10%) en Roemenen (8%).
- Bij 425 van de IV's ging het om **EU-burgers**, goed voor **19%**.

#### Top 10 van nationaliteiten per duurtijd van het IV

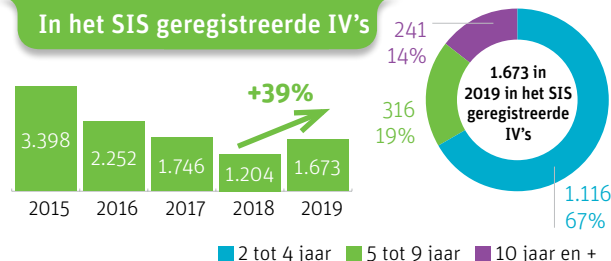


In 2019 waren er **76 intrekkingen van signaleringen** die betrekking hadden op de IV's, en ook op de ministeriële besluiten tot terugwijzing en de koninklijke besluiten tot uitzetting van de ANG (68 in 2018).

Het ging daarbij om 13 Marokkanen, 11 Albanezen en 7 Turken, en maar in één geval om een Europeaan (een Pool).

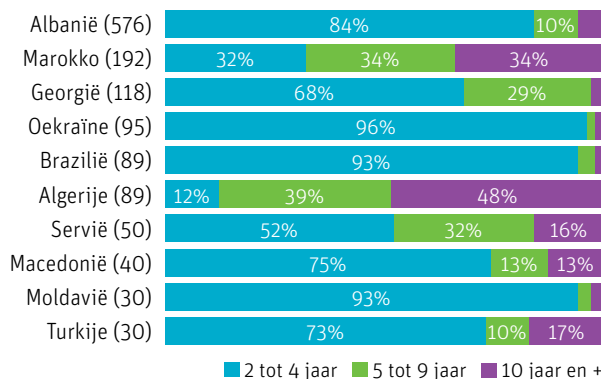


### In het SIS geregistreerde IV's



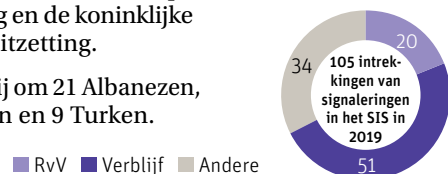
- In 2019 heeft België **1.673 IV's** afgegeven aan derdelanders en in het SIS geregistreerd. Dat zijn er 39% meer dan in 2018. Het gaat om de eerste stijging na een voortdurende daling sinds 2015.
- De meeste van deze IV's werden afgegeven voor een duur van 2 tot 4 jaar (67%), 19% voor een duur van 5 tot 9 jaar en 14% voor een duur van 10 jaar of meer.
- Bij de in het SIS geregistreerde IV's ging het hoofdzakelijk om Albanezen (34%), Marokkanen (11%) en Georgiërs (7%).

#### Top 10 van nationaliteiten per duurtijd van het IV



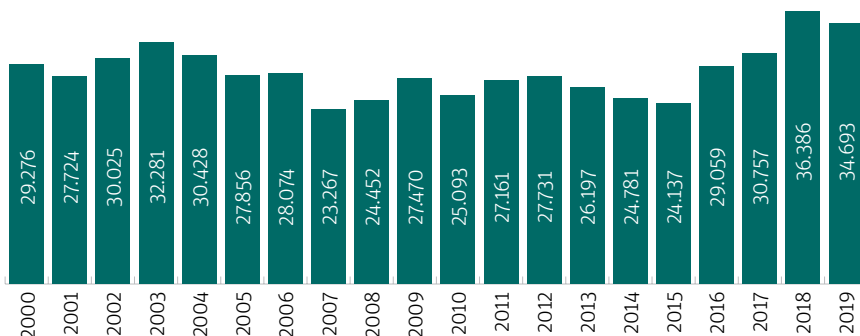
In 2019 werden **105 intrekkingen van signaleringen** in het SIS geregistreerd (102 in 2018). Deze intrekkingen hebben betrekking op de IV's, en ook op de ministeriële besluiten tot terugwijzing en de koninklijke besluiten tot uitzetting.

Het ging daarbij om 21 Albanezen, 21 Marokkanen en 9 Turken.





## 2. Administratieve aanhoudingen



Opmerking: eenzelfde persoon kan in hetzelfde jaar verschillende keren worden aangehouden.

De gegevens over administratieve aanhoudingen komen overeen met het aantal keren dat de politie DVZ heeft ingeschakeld na een administratieve aanhouding van een vreemdeling (aanhoudingen in het kader van misdrijven zijn niet opgenomen). Een administratieve aanhouding kan het gevolg zijn van een toevallige aanhouding tijdens een identiteitscontrole of tijdens een procedure voor de opvolging van de BGV's (indien de vreemdeling zich niet heeft gehouden aan de termijn om het land vrijwillig te verlaten - Sefor-procedure).

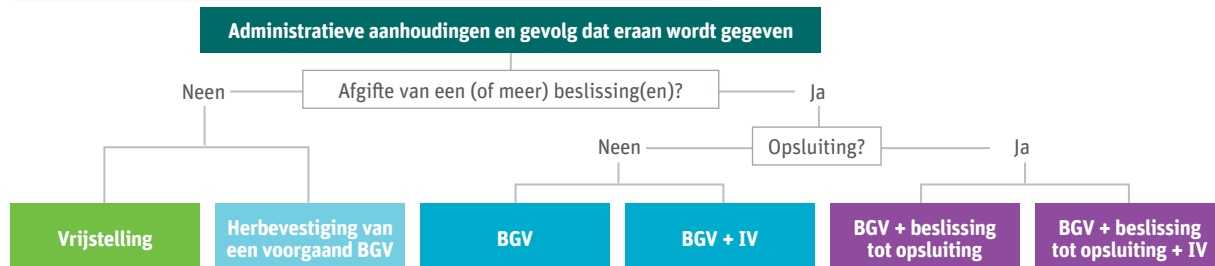
Nationaliteit	Administratieve aanhoudingen		
	2018	2019	Evolutie
Marokko	5.567	6.350	↗ 14%
Algerije	5.008	6.052	↗ 21%
Eritrea	6.536	4.269	↘ -35%
Roemenië	1.392	1.442	↗ 4%
Tunesië	1.049	1.245	↗ 19%
Soedan	1.244	1.202	↘ -3%
Irak	1.782	1.121	↘ -37%
Albanië	810	996	↗ 23%
Libië	1.123	973	↘ -13%
Syrië	1.012	774	↘ -24%
Brazilië	476	577	↗ 21%
Afghanistan	512	476	↘ -7%
Polen	387	472	↗ 22%
Servië	382	411	↗ 8%
Palestina	366	407	↗ 11%
<b>Totaal</b>	<b>36.386</b>	<b>34.693</b>	<b>↘ -5%</b>

Opmerking: het gaat hier om de nationaliteit die bij de aanhouding is opgegeven, maar die later door de diensten van DVZ kan zijn gecorrigeerd.

Na een voortdurende stijging van het aantal administratieve aanhoudingen tussen 2015 en 2018, doet zich in 2019 voor het eerst een neerwaartse trend voor met een lichte **daling van 5%** tussen 2018 en 2019. Zo waren er in 2019 **34.693** administratieve aanhoudingen.

Deze neerwaartse trend geldt niet voor alle nationaliteiten. De administratieve aanhoudingen van Marokkanen (+14%) en Algerijnen (+21%) namen toe, waardoor zij op de eerste en tweede plaats kwamen, terwijl die van Eritreeërs, die in 2018 nog koplopers waren, met 35% daalden naar de derde plaats in de rangschikking.

### Gevolg gegeven aan administratieve aanhoudingen



Na de aanhouding van de vreemdeling stuurt de politie een administratief verslag naar DVZ, die 24 uur de tijd heeft om een beslissing te nemen. De nationaliteit, maar ook het profiel en de situatie van de aangehouden persoon staan centraal bij de keuze van het gevolg dat DVZ eraan zal geven.

Zo kan DVZ besluiten een of meer beslissingen af te geven, of de aangehouden persoon te laten gaan (**vrijstelling**). Dat is bijvoorbeeld het geval voor personen bij wie een procedure loopt of voor personen die verklaren **minderjarig** te zijn (al dan niet begeleid).

**BGV:** De aangehouden persoon ontving nog geen BGV of dat is niet langer geldig, of aan hem werd al een BGV afgegeven maar nieuwe elementen rechtvaardigen de afgifte van een nieuw BGV. Het BGV kan al dan niet gepaard gaan met een inreisverbod.

**Herbevestiging van een BGV:** de aangehouden persoon vormt het voorwerp van minstens één niet-uitgevoerd BGV, waarvan de uitvoeringstermijn is overschreden, dat minder dan een jaar daarvoor is afgegeven, en sinds hetwelke

geen nieuwe elementen zijn vastgesteld. Die herbevestiging gebeurt door de afgifte van een brief die de aangehouden vreemdeling herinnert aan het BGV dat eerder aan hem werd afgegeven. Volgens DVZ gaat het hier noch om een BGV, noch om een administratieve beslissing waartegen beroep kan worden aangetekend.

**Detentie:** Wanneer de aangehouden vreemdeling wordt opgesloten, wordt ten aanzien van hem een BGV afgegeven (met of zonder IV) gekoppeld aan een beslissing tot detentie. De beslissing om een vreemdeling vast te houden hangt af van verschillende factoren, zoals de toepassing van de wettelijke criteria om een vreemdeling te mogen vasthouden, de beschikbaarheid van een plaats in een gesloten centrum of terugkeerwoning, het bezit van identiteits- of reisdocumenten, ... De aanhouding van bepaalde nationaliteiten vormt soms een strategische prioriteit, wanneer bijvoorbeeld een *special flight* naar een land wordt georganiseerd. Bovendien wordt er gestreefd naar een evenwicht tussen personen met verschillende nationaliteiten binnen de gesloten centra.

## Gevolg gegeven aan administratieve aanhoudingen

Van de 34.693 administratieve aanhoudingen in 2019 heeft:

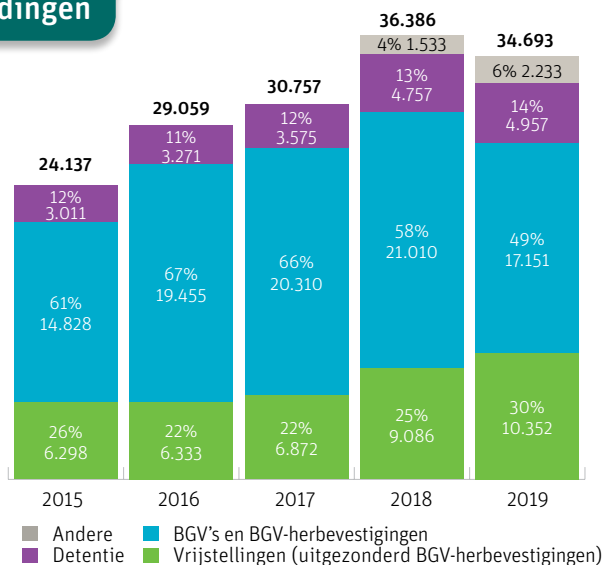
- **49%** geleid tot de afgifte van een BGV (10.188) of een herbevestiging van BGV (6.963),
- **30%** geleid tot een vrijstelling (5.282 meerderjarigen en 5.070 minderjarigen),
- **14%** geleid tot een vasthouding en
- **6%** geleid tot een ander soort gevolg. Daarbij gaat het onder meer om overbrengingen naar de gevangenis na de interceptie, het seponeren van dossiers van het parket, of een vrijstelling door de politie zonder de beslissing van DVZ af te wachten.

Tussen 2018 en 2019 werd het volgende vastgesteld:

- een stijging van het aandeel vrijstellingen, van 25% in 2018 naar 30% in 2019,
- een daling van het aandeel afgegeven BGV's en BGV-herbevestigingen (van 58% in 2018 naar 49% in 2019) en
- een stabiel aandeel vasthoudingen (13% in 2018 en 14% in 2019).

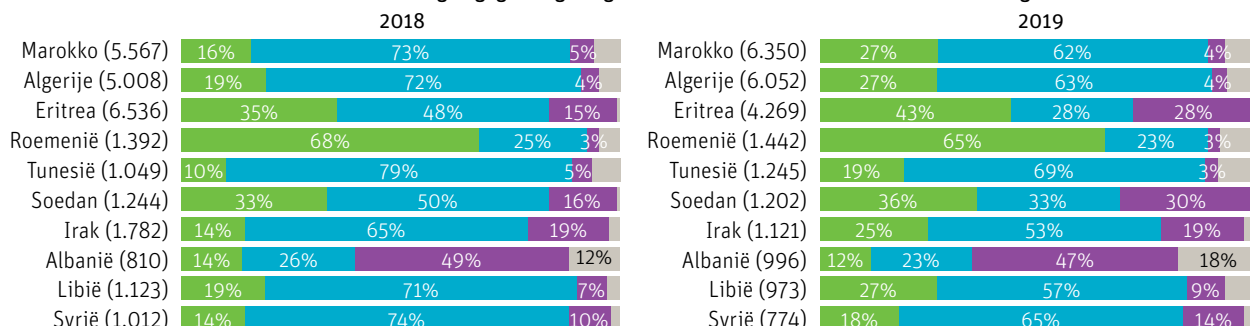
Uit de evolutie 2018-2019 voor de belangrijkste nationaliteiten die in 2019 zijn aangehouden blijkt dat:

- de toename van de vrijstellingen zichtbaar is bij alle nationaliteiten, met uitzondering van de Roemenen en de Albanen.
- de daling van de afgifte van BGV's en de BGV-herbevestigingen zich bij alle nationaliteiten voordoet (maar in beperktere mate



bij de Roemenen en de Albanen). ■ terwijl het aandeel vasthoudingen voor alle nationaliteiten stabiel blijft, het voor Eritreeërs en Soedanezen heel sterk toeneemt (zie figuur rechts onder). Er is ook een lichte stijging voor de Syriërs (10% in 2018 tot 14% in 2019). Het aandeel vasthoudingen bij de andere nationaliteiten in de top 10 blijft relatief stabiel.

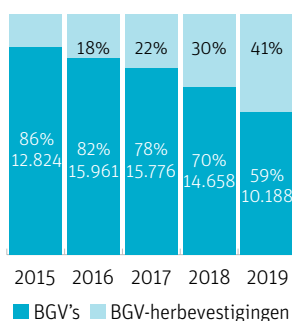
### Evolutie van de aan administratieve aanhoudingen gegeven gevolgen voor de voornaamste in 2018 en 2019 aangehouden nationaliteiten



*Opmerking: het betreft hier de verklaarde nationaliteit op het ogenblik van de aanhouding, maar het is mogelijk dat die later door DVZ werd aangepast.*

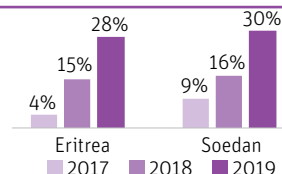
### Meer herbevestigingen van BGV's, minder BGV's

Sinds 2015 wordt er in de gegevens van DVZ een onderscheid gemaakt tussen BGV's en herbevestigingen van BGV's. Het aandeel van de herbevestigingen van BGV's neemt constant toe (van 14% in 2015 tot 41% in 2019), terwijl het aandeel van de BGV's afneemt (86% in 2015 tot 59% in 2019).



Deze daling is voornamelijk het gevolg van een wijziging in de praktijk: vroeger moest de herbevestiging van een BGV binnen een maand na het BGV volgen, terwijl er nu geen tijdslimiet meer is. Maar het is ook te wijten aan een wijziging in de wetgeving: in bepaalde gevallen worden niet langer systematisch BGV's afgegeven (bijvoorbeeld in het kader van een verzoek tot internationale bescherming).

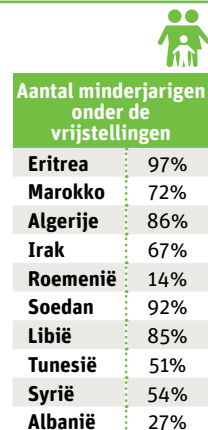
### Sterke stijging van het aandeel detenties van Eritreeërs en Soedanezen na een administratieve aanhouding



### Bij één vrijstelling op de twee gaat het om een minderjarige

In 2019 ging het bij de 10.352 vrijstellingen na een administratieve aanhouding in 5.070 gevallen om een persoon die verklaarde minderjarig te zijn (49%).

De verhoudingen verschillen heel sterk naargelang de nationaliteit. Zo ging het bij 97% van de vrijstellingen van Eritreeërs en bij 92% van die van Soedanezen om personen die verklaarden minderjarig te zijn, terwijl dat bij de vrijstellingen van Roemenen maar 14% was.



## Aanhoudingen van transitmigranten

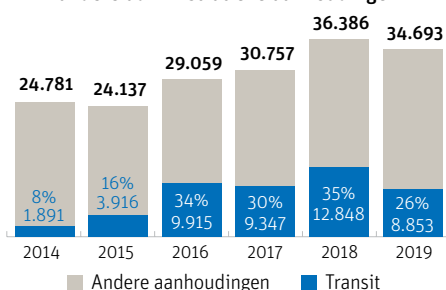
Bij sommige aanhoudingen gaat het om transitmigranten op Belgisch grondgebied. Bij de interpretatie van de cijfers is echter zowel enige voorzichtigheid als nuance geboden.

Transitmigranten worden niet of nauwelijks geregistreerd in de transitlanden, ook niet in België. De verschillende politie-eenheden, DVZ, Fedasil en de Dienst Voogdij hanteren geen uniforme operationele definitie om te bepalen wat het begrip transitmigrant inhoudt. Dat begrip is niet wettelijk gedefinieerd en heeft geen juridische gevolgen voor de vreemdeling. De cijfers zijn ook afhankelijk van de toepassing, door

individuen, van de interne richtlijnen. Dat kan dus tot uiteenlopende interpretaties leiden.

Bovendien hebben de gerapporteerde cijfers betrekking op het aantal aanhoudingen, niet op het aantal opgepakte personen. Indien een persoon meer dan eens wordt opgepakt, wordt elke aanhouding meegeteld. Bij de vergelijkingen tussen het aantal aanhoudingen per jaar is enige voorzichtigheid dan ook geboden. Bovendien worden veel transitmigranten niet aangehouden. **Het reële aantal transitmigranten in België valt dus onmogelijk te schatten.**

Verhouding van de aanhoudingen in het kader van transitmigratie ten opzichte van de andere administratieve aanhoudingen

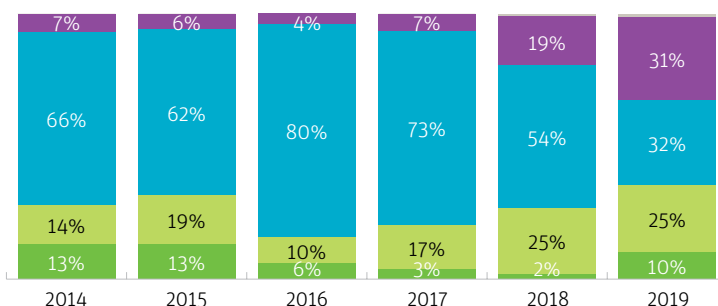
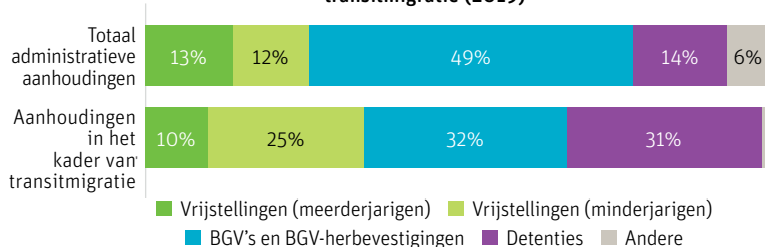


Opmerking: eenzelfde persoon kan in hetzelfde jaar verschillende keren worden aangehouden.

Van de 34.693 administratieve aanhoudingen in 2019 zijn er **8.853** in het kader van transitmigratie (26%) uitgevoerd. Dat is 31% minder dan in 2018, toen er 12.848 administratieve aanhoudingen in het kader van transit werden geregistreerd.

In 2019 waren er in verhouding tot het totale aantal administratieve aanhoudingen meer vrijstellingen van minderjarigen (25% voor transit, 12% in totaal), minder afgegeven BGV's en BGV-herbevestigingen en meer detenties na aanhoudingen in het kader van transit dan in vergelijking met het totale aantal administratieve aanhoudingen (31% tegenover 14% voor het totale aantal administratieve aanhoudingen).

Gevolgen gegeven aan administratieve aanhoudingen in het kader van transitmigratie (2019)



### Sterke stijging van het aandeel detenties na een aanhouding in het kader van transit

De cijfers evolueren als volgt:

- Een sterke daling van het aandeel afgegeven BGV's en BGV-herbevestigingen sinds 2016 (80% in 2016 tegenover 32% in 2019).
- Een sterke stijging van het aandeel aanhoudingen sinds 2016 (4% in 2016 tegenover 31% in 2019).
- Een stijging van het aandeel vrijstellingen voor personen die verklaren minderjarig te zijn (2% in 2018 tegenover 10% in 2019).

Voornaamste nationaliteiten opgepakt in het kader van transit in 2019

Nationaliteit	Administratieve aanhoudingen			% aanhoudingen in het kader van transitmigratie t.o.v. het totale aantal
	2018	2019	Evolutie	
Eritrea	5.721	3.731	↓ -35%	87%
Soedan	1.011	904	↓ -11%	75%
Irak	1.465	816	↓ -44%	73%
Algerije	902	614	↓ -32%	10%
Syrië	583	340	↓ -42%	44%
Marokko	405	293	↓ -28%	5%
Ethiopië	480	291	↓ -39%	80%
Libië	527	285	↓ -46%	29%
Iran	305	267	↓ -12%	72%
Albanië	162	219	↑ 35%	22%

Opmerking: eenzelfde persoon kan in hetzelfde jaar verschillende keren worden aangehouden.

De voornaamste nationaliteiten die in 2019 in het kader van transitmigratie zijn aangehouden, zijn de Eritreeërs (42%), Soedanezen (10%) en Irakezen (9%). In het geval van Eritreeërs vertegenwoordigen de aanhoudingen in het kader van transitmigratie 87% van de administratieve aanhoudingen.

► Zie MyriaDoc 10, België, op de weg naar het Verenigd Koninkrijk, 2019.

### 3. Detentie en de alternatieven

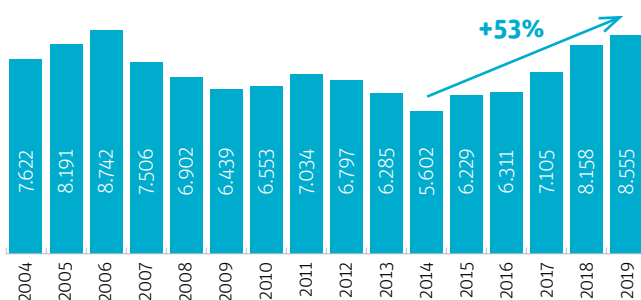
Administratieve detentie (in verband met de verblijfssituatie van de vreemdeling) vindt plaats als de vreemdeling:

- in irregulier verblijf op het grondgebied is aangehouden.
- de toegang tot het grondgebied aan de grens is geweigerd (terugdrijving aan de grens).
- een verzoek tot internationale bescherming heeft ingediend, in sommige gevallen.
- in de gevangenis wordt vastgehouden en niet of niet langer over een verblijfstitel beschikt, en er tegen hem een verwijderingsprocedure loopt.

De vreemdeling kan worden opgesloten in een gesloten centrum, in een terugkeerwoning (wanneer het om een gezin met minderjarige kinderen gaat) of in een gevangenis (indien de vreemdeling al in de gevangenis verbleef bij het afgeven van de beslissing tot opsluiting). De gegevens over detentie in een gesloten centrum die hier zijn overgenomen zijn heel beperkt beschikbaar in het jaarverslag van DVZ en op een meer gedetailleerde maar weinig uniforme manier in de (niet-gepubliceerde) jaarverslagen van de gesloten centra. Gecompileerde resultaten presenteren waarin deze cijfers op een geïntegreerde manier aan bod komen is dus niet eenvoudig.

#### Gesloten centra

Eerste vasthoudingen in gesloten centra



- In 2019 werden **8.555 eerste detenties in gesloten centra** geteld.
- Dat betekent een **stijging** sinds 2014 (+53% tussen 2014 en 2019).
- In 2019 kwam het hoogste aantal eerste opsluitingen in gesloten centra voor sinds 2006.
- Het kan gebeuren dat een persoon meerdere malen in hetzelfde jaar wordt opgesloten. Die wordt dan meerdere keren meegeteld in de eerste vasthoudingen, als die persoon tussen de opeenvolgende vasthoudingen is vrijgesteld.
- Tussen 2016 en 2019 is het aantal eerste vasthoudingen geleidelijk aan gestegen, terwijl de gemiddelde capaciteit van de gesloten centra stagneert (zie hiernaast).

DVZ publiceert gegevens over het aantal eerste vasthoudingen, terwijl de jaarverslagen van de gesloten centra cijfers bevatten over de nieuwe inschrijvingen van alle personen die in een gesloten centrum aankomen (die bijvoorbeeld personen betreffen die zijn overgeplaatst vanuit een ander centrum, ...).

- De profielen van personen die in gesloten centra zijn opgesloten zijn tussen 2018 en 2019 stabiel gebleven.
- Deze stabilisatie volgt op een daling van het aantal teruggedreven personen en een stijging van het aantal personen dat tussen 2017 en 2018 werd vastgehouden wegens illegaal verblijf op het grondgebied.

Gemiddelde capaciteit van de gesloten centra

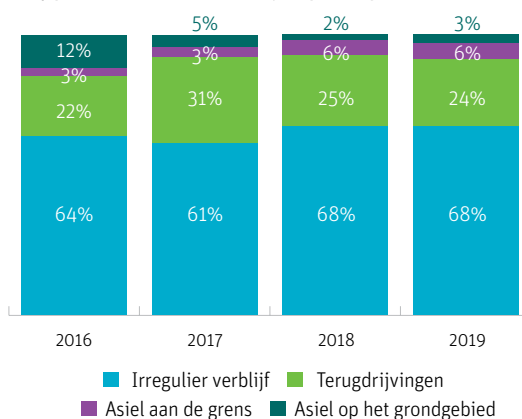


Na een stijging met 23% tussen 2015 en 2016 is de **capaciteit** van de gesloten centra in de periode 2016-2019 **constant** gebleven, ondanks de voortdurende stijging van het aantal eerste opsluitingen in gesloten centra.

Op 7 mei 2019 is in Holsbeek een nieuw gesloten centrum geopend. Eind 2019 had dat centrum een maximumcapaciteit van 28 plaatsen voor vrouwen.

De gemiddelde maximale capaciteit van de gesloten centra bedroeg in 2019 570 plaatsen. Ter herinnering, volgens het Masterplan gesloten centra moesten die tegen 2021 een capaciteit van ruim 1.066 plaatsen bereiken. De nieuwe regering heeft aangegeven dit plan te zullen volgen maar dat na een herevaluatie, om aan de huidige behoeften te voldoen. Een capaciteitsdoelstelling is nog niet aangekondigd.

Profielen van de personen die in gesloten centra zijn opgesloten (nieuwe inschrijvingen in gesloten centra)

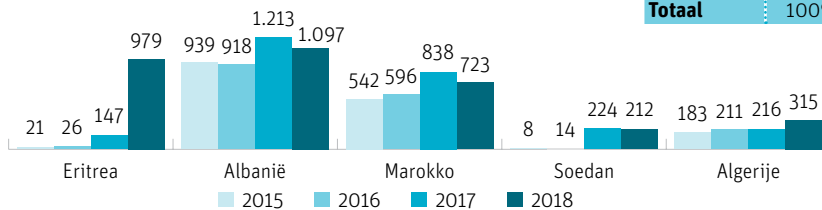


bron: compilatie van de verslagen van de centra, berekeningen, Myria

## Sterke stijging van het aantal Eritreeërs en Soedanezen in gesloten centra

- In de eerste helft van 2019 vormden de Eritreeërs de grootste groep in de gesloten centra. Het aandeel van deze nationaliteit is sterk gestegen van 0,3% in 2015 tot 17% van de in gesloten centra opgesloten personen in de eerste helft van 2019.
- In mindere mate is ook het aandeel van Soedanezen die in gesloten centra worden vastgehouden gestegen van 0,1% in 2015 tot 6% van de in de eerste helft van 2019 opgesloten personen.
- Het aandeel Albanen steeg tussen 2015 en 2017 om vervolgens te dalen van 17% in 2017 tot 13% in 2019. De Marokkanen volgden dezelfde trends, met een stijging van 9% tot 12% tussen 2015 en 2017, en vervolgens een daling tot 6%.

Top 5 van de nationaliteiten in gesloten centra 2015-2018



br: Kamer van Volksvertegenwoordigers, vraag nr. 11 van 9/7/19

In 2019 was de verdeling van de nationaliteiten in de verschillende gesloten centra niet gelijkmatig. Eritreeërs en Soedanezen werden hoofdzakelijk vastgehouden in centrum 127bis en in het CIB. Het centrum 127bis werd in 2019 immers hoofdzakelijk gebruikt om er transitmigranten op te sluiten, net als het CIB, al was dat daar in mindere mate het geval.

Top 10 van de nationaliteiten per gesloten centrum (inschrijvingen)

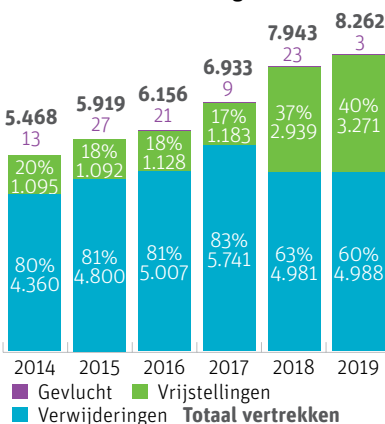
127bis	Caricole	CIB	CIM	CIV	CIH
Eritrea 928	Albanië 627	Albanië 304	Albanië 162	Albanië 170	Marokko 16
Soedan 280	Turkije 231	Eritrea 235	Marokko 118	Marokko 122	Eritrea 10
Irak 192	Oekraïne 193	Marokko 103	Georgië 78	Brazilië 59	Brazilië 9
Algerije 146	Marokko 184	Soedan 84	Oekraïne 63	Algerije 52	Suriname 7
Ethiopië 122	Palestina 122	Algerije 52	Brazilië 61	Servië 39	Colombia 5
Syrië 88	DR Congo 103	Ethiopië 40	Algerije 50	Georgië 35	DR Congo 5
Marokko 77	Moldavië 97	Brazilië 35	Afghanistan 40	Pakistan 33	Kameroen 4
Albanië 73	Georgië 83	Irak 29	Turkije 38	Roemenië 31	Servië 4
Libië 68	Venezuela 79	Iran 27	Guinee 31	Oekraïne 30	Georgië 3
Palestina 57	Macedonië 70	Syrië 25	Roemenië 31	Guinee 29	Nigeria 3

br: Kamer van Volksvertegenwoordigers, vraag nr. 11 van 9/7/19  
br: Compilatie van de verslagen van de centra, berekeningen, Myria  
br: Compilatie van de verslagen van de centra, berekeningen, Myria

## Stijging van het aandeel vrijstellingen vanuit de gesloten centra

Het **aandeel verwijderingen** ten opzichte van het totale aantal vertrokken personen uit gesloten centra daalde van 83% in 2017 tot 63% in 2018. Deze daling zette zich voort tot 60% in 2019.

Vertrekken vanuit de gesloten centra



br: Jaarverslagen van DVZ

Tegelijk is het **aandeel vrijstellingen gestegen van 17% in 2017 tot 40% in 2019** en hun aantal is bijna verdrievoudigd van 1.183 tot 3.271.

Gesloten centrum	Vrijstellingen	%
127bis	1.856	57%
Caricole	456	14%
CIB	378	12%
CIM	277	8%
CIV	271	8%
CIH	23	1%
Totaal	3.261	100%

In 2019 waren er bijzonder veel vrijstellingen uit het centrum **127bis**, met meer dan de helft van de vrijstellingen die in dat centrum zijn geregistreerd (57%).

br: Compilatie van de verslagen van de centra, berekeningen, Myria

De **Eritreeërs** zijn goed voor 29% van de vrijstellingen uit de gesloten centra in 2019, voor de **Soedanezen** (9%).

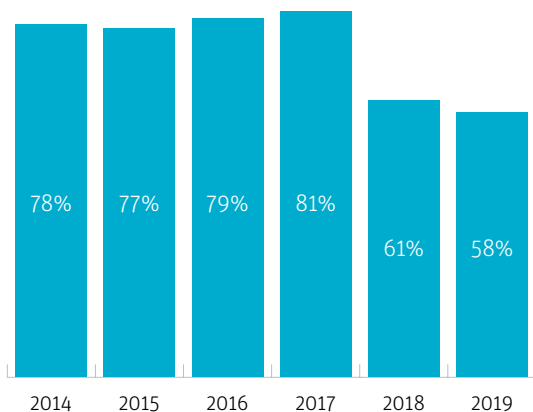
Nationaliteit	Vrijstellingen	%
Eritrea	939	29%
Soedan	285	9%
Irak	203	6%
Marokko	190	6%
Algerije	157	5%
Palestina	146	4%
Ethiopië	113	3%
Syrië	106	3%
Turkije	94	3%
Iran	76	2%
Andere	952	29%
Totaal	3.261	100%

Opmerking: aangezien het centrum Caricole alleen een top 10 van nationaliteiten geeft, konden de nationaliteiten die niet vermeld waren niet worden samengevoegd met de gegevens van de andere centra.

br: Compilatie van de verslagen van de centra, berekeningen, Myria  
br: DVZ, jaarverslagen 2019 van de gesloten centra (niet-gepubliceerd, compilatie door Myria), Kamer van Volksvertegenwoordigers, vraag nr. 11 van 9/7/19

## Daling van het percentage verwijderingen vanuit gesloten centra

Percentage verwijderingen in verhouding tot de eerste detenties voor alle gesloten centra



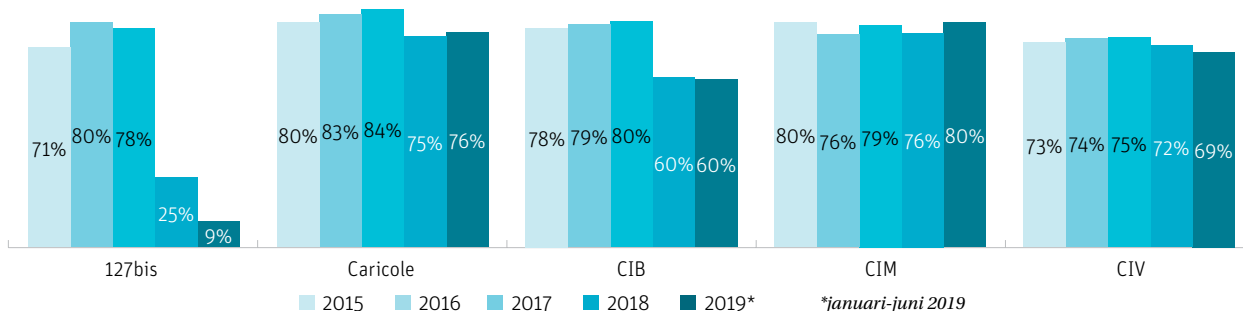
br: Jaarverslagen van DVZ

DVZ presenteert in zijn jaarverslagen het percentage verwijderingen in verhouding tot de eerste detenties in gesloten centra. Dat percentage ("percentage verwijderingen ten opzichte van de detenties") wordt berekend door het totale aantal verwijderingen uit gesloten centra voor een bepaald jaar te delen door het aantal eerste detenties voor datzelfde jaar (bijvoorbeeld voor 2019: 4.988 verwijderingen uit gesloten centra/8.555 eerste detenties \* 100 = 58%).

Tussen 2017 en 2018 daalt het percentage verwijderingen in verhouding tot de eerste detenties van 81% naar 61%. De daling zet zich in 2019 door tot 58%. In de jaren 2014-2017 bleef het stabiel tussen 77% en 81%.

De daling van dit percentage is bijzonder uitgesproken in het centrum **127bis** (78% in 2017 tegenover 9% in de eerste helft van 2019) en, in mindere mate, in het centrum **CIB** (80% in 2017 en 60% in de eerste helft van 2019). Deze twee centra werden in 2018 en 2019 prioritair gebruikt voor transitmigranten. Dat percentage daalt ook licht in het centrum Caricole (84% in 2017, tegenover 76% voor de eerste helft van 2019). Het percentage van het centrum in Vottem daalt heel licht, terwijl dat van het centrum in Merksplas (CIM) stabiel blijft.

Percentage verwijderingen ten opzichte van de eerste detenties per gesloten centrum, 2015-2019\*



\*januari-juni 2019

br: Kamer van Volksvertegenwoordigers, vraag nr. 11 van 9/7/19

## Klachten bij de Klachtencommissie

In 2019 zijn bij de klachtencommissie **18 klachten** ingediend:

- 9 klachten hadden betrekking op personen vastgehouden in Merksplas, 4 op mensen in Vottem, 4 op mensen in 127bis en 1 op iemand in Brugge.
- De klachten gingen vooral over het personeel van het centrum (8) en over de medische behandeling van de betrokkene (7).
- Van deze 18 klachten werden er 4 niet-ontvankelijk verklaard, 3 zijn na bemiddeling ingetrokken en 2 werden door het Secretariaat ongegrond verklaard. Van de ontvankelijk verklaarde klachten werden er 8 verworpen omdat er geen gerechtvaardigd belang meer was en werd er één ongegrond geacht.

## Klachten bij de directeur van het gesloten centrum

Parallel aan het systeem van klachten bij de Klachtencommissie hebben personen die in gesloten centra worden vastgehouden sinds 2014 de mogelijkheid om een klacht in te dienen bij de directeur.

In 2019 hebben de directeurs van gesloten centra **193 klachten** geregistreerd. Dat was een bijzonder sterke stijging tegenover de 36 klachten in 2018.

Van deze 193 klachten:

- werden er 87 geregistreerd in het centrum van Brugge (2 in 2018),
- 55 in het centrum in Vottem (0 in 2018),
- 33 in het centrum 127bis (11 in 2018),
- en 18 in het centrum Caricole (23 in 2018).
- Voor het centrum Merksplas en dat van Holsbeek zijn geen gegevens over bij de directeur geregistreerde klachten beschikbaar.

Myria heeft geen informatie over de opvolging van deze klachten.

br: DVZ, Kamer van Volksvertegenwoordigers, vraag nr. 11 van 9/7/19, Klachtencommissie

## Detentie van gezinnen met minderjarige kinderen in gesloten centra



In 2019 werden **4 gezinnen** (3 echtparen met hun twee minderjarige kinderen en een moeder met haar minderjarige dochter) vastgehouden in *family units* in het centrum 127bis (2 Armeense gezinnen, 1 Kosovaars en 1 Georgisch gezin). In totaal ging het om **14 personen: 7 kinderen en 7 volwassenen**.

- Van deze 4 gezinnen kozen er 2 voor een vrijwillig vertrek, één werd verwijderd (zonder begeleiding) en één werd in een terugkerwoning geplaatst.
- Gemiddeld brachten deze gezinnen met minderjarige

kinderen **20,5 dagen** in detentie door.

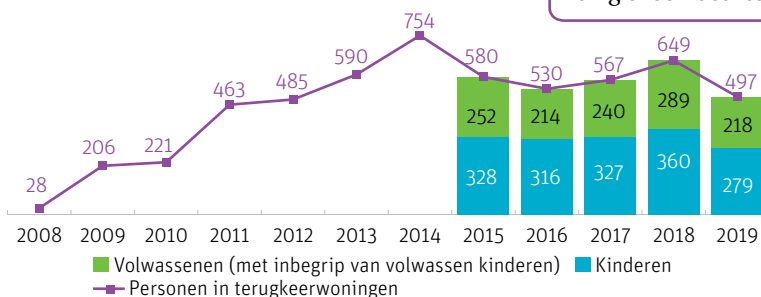
- Sinds een arrest van de Raad van State van 4 april 2019 worden in deze units niet langer gezinnen vastgehouden (zie deel Recente ontwikkelingen - België).

Overigens transiteerden in 2019 **86 gezinnen** met 151 minderjarige kinderen via het gesloten centrum Caricole tijdens een overdracht vanuit/naar een terugkerwoning of met het oog op verwijdering, voor een korte periode van in principe niet langer dan 24 uur. In 2018 ging het om 130 gezinnen.

## Alternatieven voor detentie

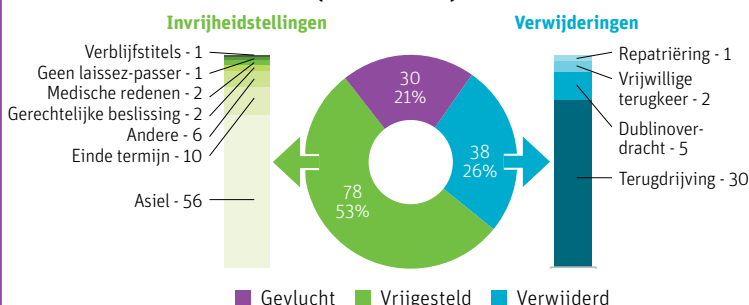
### De terugkerwoningen

Aantal personen in terugkerwoningen



- Het aantal mensen dat in terugkerwoningen wordt vastgehouden is tussen 2018 en 2019 met 23% gedaald.
- In 2019 werden **155 gezinnen** in terugkerwoningen vastgehouden (497 personen), goed voor **279 minderjarigen kinderen** (56%) en 218 volwassenen (44%) (inclusief meerderjarige kinderen).
- Van deze personen had ongeveer één op de vier de Turkse nationaliteit (27%). De volgende meest voorkomende nationaliteiten waren de Palestijnse (7%) en de Venezolaanse (7%).
- Van die 155 gezinnen werden er 125 aangehouden aan de grens, 25 op het grondgebied en waren er 5 Dublingevallen.

Gezinnen die uit een terugkerwoning zijn vertrokken in 2019 (Totaal = 146)



De terugkerwoningen vormen een alternatief voor detentie voor gezinnen met een of meer minderjarige kinderen in irregulier verblijf die het voorwerp uitmaken van een verwijderingsbeslissing of een beslissing tot teruggrijping aan de grens.

Voornaamste nationaliteiten van personen in terugkerwoningen in 2019

Nationaliteit	Personen	%
Turkije	136	27%
Palestina	37	7%
Venezuela	35	7%
Albanië	21	4%
Syrië	19	4%
Andere	249	50%
<b>Totaal</b>	<b>497</b>	<b>100%</b>

Gezinnen die in een terugkerwoning hebben verbleven, per type, in 2019



In 2019 **verlieten 146 gezinnen een terugkerwoning** (260 kinderen en 201 volwassenen).

- Meer dan de helft van deze gezinnen werd vrijgesteld (53%), 26% verwijderd en 21% dook onder.
- Van de 78 vrijgestelde gezinnen werden er 56 (72%) vrijgesteld om aan internationale bescherming gerelateerde redenen (indiening van een verzoek om internationale bescherming, toekenning van bescherming, ...).
- Van de 38 verwijderde gezinnen werden er 30 verwijderd in het kader van terugdrijving, 5 door Dublinoverdracht, 2 door vrijwillige terugkeer en 1 door repatriëring.

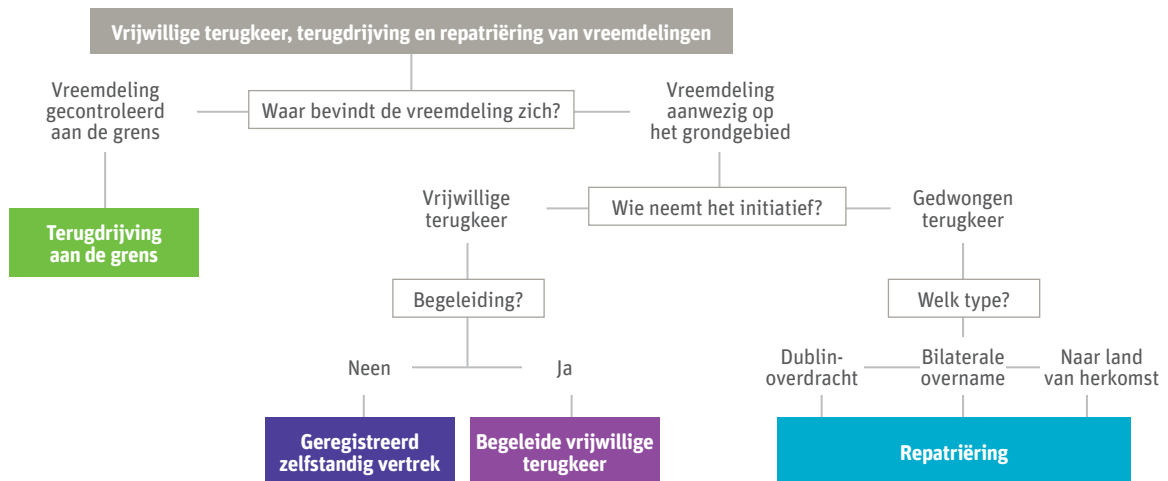
### Thuisverblijf

Dankzij het verblijf in de eigen woning, een alternatief voor detentie dat in 2014 werd ingevoerd, mogen gezinnen in irregulier verblijf onder bepaalde voorwaarden in hun eigen woning blijven wonen. Daartoe moeten zij een overeenkomst ondertekenen waarin de voorwaarden en sancties bij niet-naleving zijn vastgelegd.

In 2019 werden **148 gezinnen** opgeroepen in het kader van een thuisverblijf (258 minderjarigen en 217 volwassenen). 85 gezinnen gingen op deze oproep in. Daarvan hebben er 4 het grondgebied vrijwillig en autonoom verlaten. Geen enkel gezin werd na te zijn vastgehouden in een terugkerwoning verwijderd. Myria heeft geen informatie over het lot van de andere gezinnen.

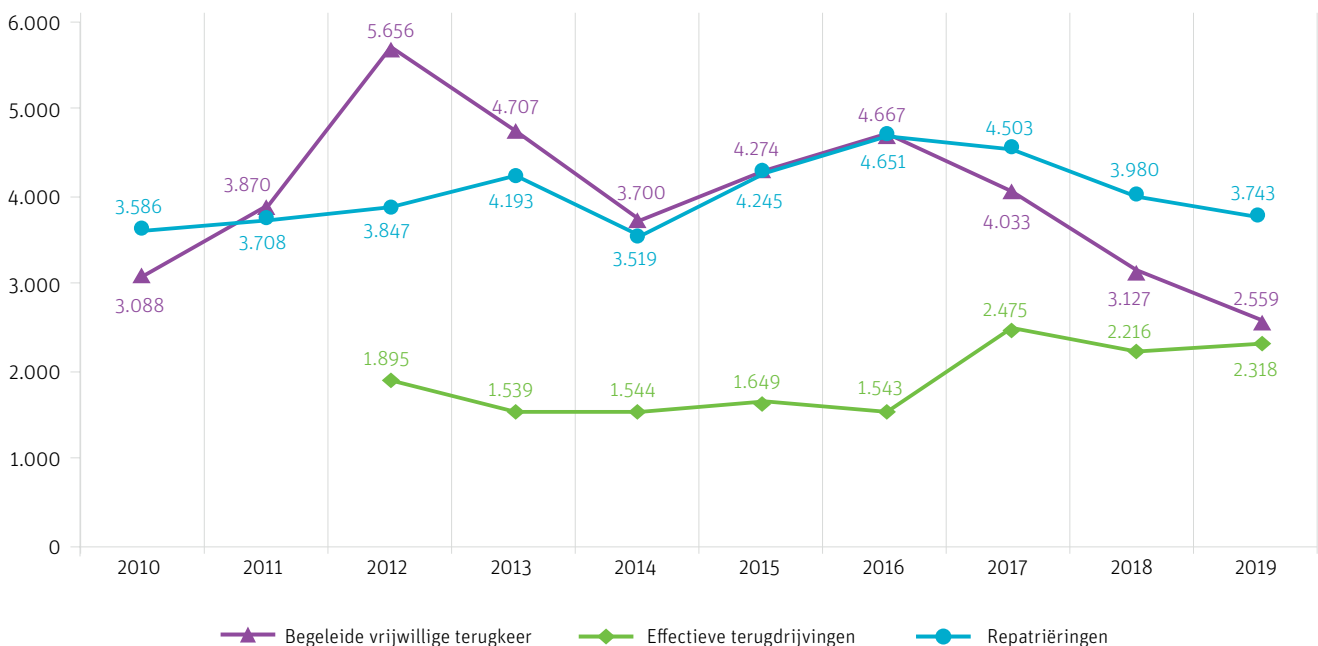
## 4. Terugkeer en verwijderingen

Voor personen die hier irregulier verblijven of aan wie de toegang tot het Belgische grondgebied is geweigerd bestaan er verschillende opties inzake terugkeer en verwijdering. In principe wordt altijd voorrang gegeven aan de vrijwillige terugkeer. De term *verwijdering* heeft betrekking op de repatriëringen (naar het herkomstland, Dublinoverdrachten en bilaterale overnames) en de teruggedrijvingen. De term *terugkeer* heeft betrekking op de repatriëringen en de vrijwillige terugkeer (maar niet op de teruggedrijvingen).



Met betrekking tot 2019 werd het volgende vastgesteld:

- De daling van het aantal gevallen van **begeleide vrijwillige terugkeer** zet zich door (-45% sinds 2016).
- Idem voor de daling van de **repatriëringen** (-20% sinds 2016).
- Tussen 2018 en 2019 is er een lichte stijging met 5% van de **teruggedrijvingen**.
- Het aantal gevallen van **geregistreerd zelfstandig vertrek** is sinds 2018 niet meer beschikbaar. Slechts een deel van het totale aantal gevallen van zelfstandig vertrek werd geregistreerd. Deze gegevens, die beschikbaar waren tussen 2014 en 2017, gaven niet de volledige omvang van het fenomeen weer.





## Begeleide vrijwillige terugkeer

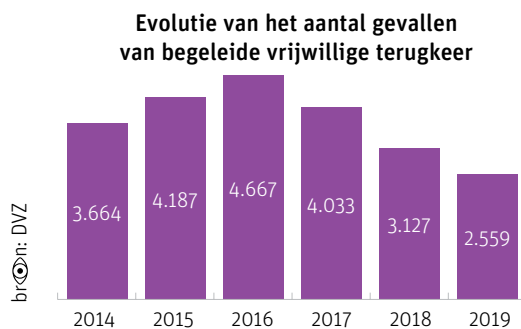
De **begeleide vrijwillige terugkeer** gaat over vreemdelingen die beslissen om het grondgebied te verlaten en die daarbij ondersteuning wensen te krijgen. Die ondersteuning bij de terugkeer omvat hulp bij het verkrijgen van de benodigde documenten voor de reis, de terugbetaling van de kosten en de betaling van het vliegtuigbiljet en soms ook steun bij de re-integratie in het terugkeerland. Onder bepaalde voorwaarden kan die terugkeer vanuit een gesloten centrum of een terugkeerbewoning worden georganiseerd. Ook verzoekers om internationale bescherming van wie de procedure

nog loopt of die uitgeprocedeerd zijn kunnen hiervoor in aanmerking komen.

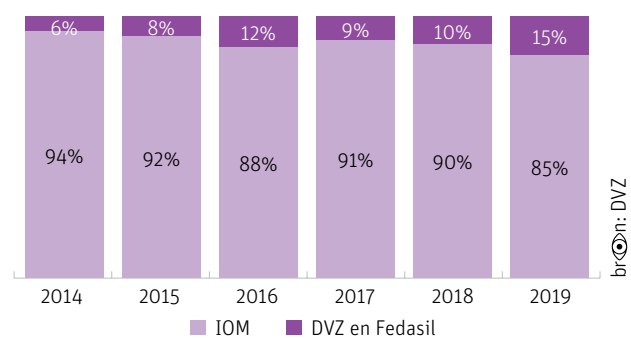
Bij de organisatie van de begeleide vrijwillige terugkeer spelen verscheidene instellingen een rol: de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM), Fedasil en DVZ. Die twee laatste publiceren jaarlijks cijfers over de omvang van het fenomeen en over het profiel van de betrokken personen.

➤ Zie MyriaDoc #5, *Terugkeer, detentie en verwijdering van vreemdelingen in België, 2017*.

Volgens de informatie van DVZ, die de gegevens van de drie actoren omvat, waren er in 2019 in totaal **2.559 gevallen van begeleide vrijwillige terugkeer**, een daling met 18% ten opzichte van het jaar daarvoor. De neerwaartse trend die sinds 2016 is waargenomen zet zich door, met de laagste vastgestelde cijfers sinds 2014.



### Actoren betrokken bij begeleide vrijwillige terugkeer

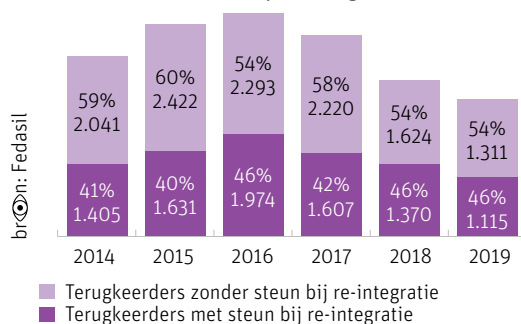


Van de 2.559 gevallen van vrijwillige terugkeer, werden er **2.183 (85%)** uitgevoerd via de IOM en **376 (15%)** via DVZ en Fedasil. Met uitzondering van 2016 werd tijdens de afgelopen vijf jaar een lichte stijging vastgesteld van het percentage begeleide vrijwillige terugkeer uitgevoerd door DVZ en Fedasil.

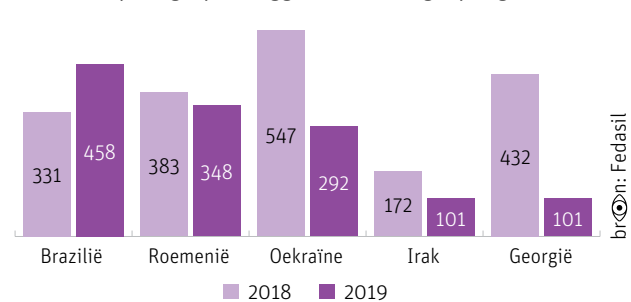
### Profielen van de betrokken personen

Fedasil publiceert gegevens over de vrijwillige terugkeer die werd uitgevoerd door de drie instellingen met meer details dan DVZ. Merk wel op dat deze cijfers geen betrekking hebben op de begeleide overdrachten in het kader van de Dublinverordening of van bilaterale akkoorden. Volgens Fedasil was het totale aantal gevallen van vrijwillige terugkeer in 2019 2.426, terwijl dat volgens de gegevens van DVZ 2.559 was. Bij deze 2.426 gevallen van begeleide vrijwillige terugkeer ging het in 1.532 gevallen om personen in irregulier verblijf, om 592 uitgeprocedeerde asielzoekers en om 302 verzoekers om internationale bescherming.

#### Begeleide vrijwillige terugkeer: aantal begunstigden van steun bij re-integratie



#### Voornaamste landen van bestemming van personen die in 2019 vrijwillig zijn teruggekeerd in vergelijking met 2018



Van de personen die in 2019 terugkeerden, kregen er 1.115 steun bij re-integratie om een aantal problemen aan te pakken waarmee migranten bij hun terugkeer te maken krijgen (46% van de 2.426 gevallen van vrijwillige terugkeer waarvan Fedasil melding heeft gemaakt).

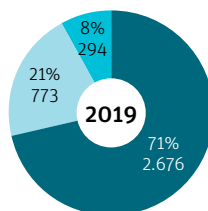
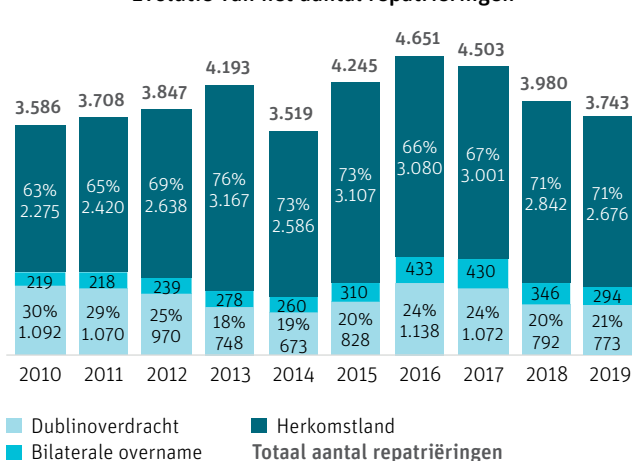
Tussen 2018 en 2019 was er een toename (+38%) van het aantal personen dat via vrijwillige terugkeer naar Brazilië is teruggekeerd, in tegenstelling tot degenen die vertrokken naar Roemenië (-9%), Oekraïne (-47%), Irak (-41%) en Georgië (-77%), landen waarnaar het aantal vrijwillige terugkeerders daalde.

## Repatriëringen

Een repatriëring is een gedwongen terugkeer naar:

- Het **herkomstland**.
- Een andere lidstaat die verantwoordelijk is voor de behandeling van het verzoek tot internationale bescherming (**Dublinoverdracht**).
- Een andere lidstaat van de EU die ermee instemt de persoon terug te nemen, op basis bijvoorbeeld van het feit dat de persoon er een verblijfsrecht heeft (of heeft gehad), maar dat niet zijn land van herkomst is (**bilaterale overname**).

Evolutie van het aantal repatriëringen



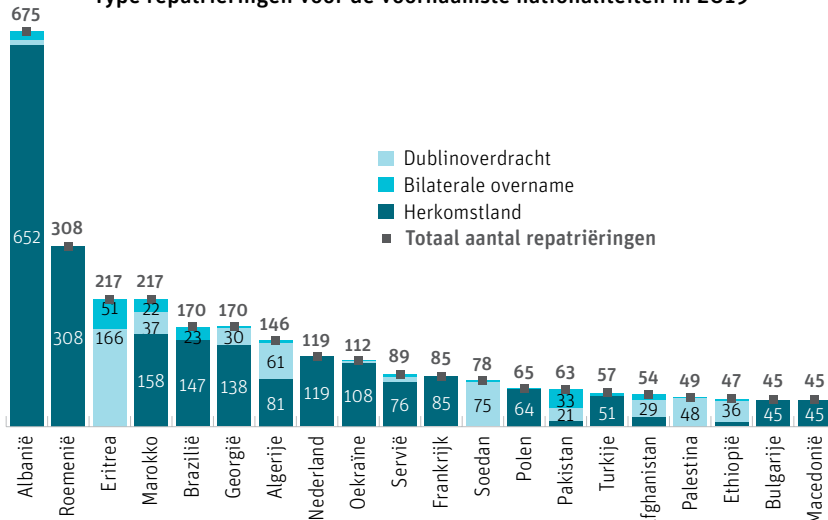
In 2019 zijn 3.743 personen gerepatriëerd. Dat sluit aan bij de neerwaartse trend die zich sinds 2016 aftekent (4.651 repatriëringen destijds).

Van de 3.743 in 2019 geregistreerde repatriëringen ging het in de meeste gevallen (**2.676**) om repatriëringen naar het herkomstland (71%), 21% Dublinoverdrachten (**773**) en 8% bilaterale overnames (**294**). Deze cijfers zijn stabiel gebleven tussen 2018 en 2019.

Op vlak van de nationaliteiten is de voornaamste ontwikkeling tussen 2018 en 2019 de sterke daling van het aantal repatriëringen van Marokkanen (-40%), die van de 2e naar de 4e plaats op de ranglijst zakken. Albanese blijven daarentegen de voornaamste gerepatriëerde nationaliteit met een toename van 25% van de repatriëringen tussen 2018 en 2019.

Tussen 2018 en 2019 daalde het totale aantal repatriëringen met 6%: de repatriëringen naar het herkomstland daalden met 6%, de Dublinoverdrachten met 2% en de bilaterale overnames met 15%.

Type repatriëringen voor de voornaamste nationaliteiten in 2019



Het aandeel van de verschillende types repatriëringen varieert sterk volgens de nationaliteit van de betrokken persoon.

Zo wordt een belangrijk deel van de repatriëringen uitgevoerd naar het herkomstland voor onderdanen uit de EU (99%), Albanië, Marokko, Brazilië, Georgië, Oekraïne, Servië, Turkije en Macedonië.

Dublinoverdrachten daarentegen gebeuren meestal bij Eritreeërs (76%), Soedanezen (96%), Afghanen (54%), Palestijnen (98%) en Ethiopiërs (77%).

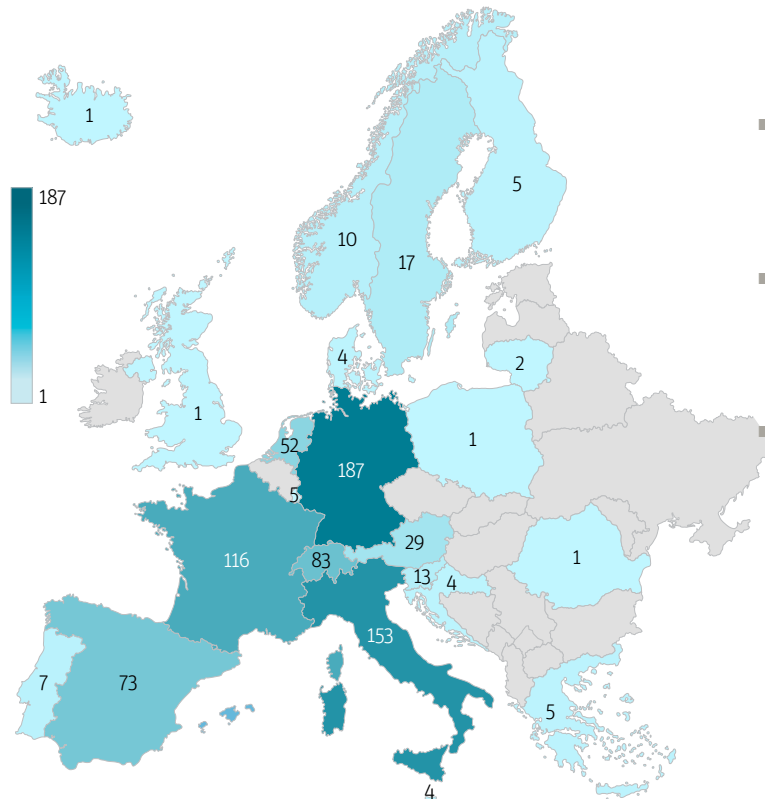
Bij de meeste bilaterale overnames gaat het dan weer om repatriëringen van Pakistanen (52%) en om een aanzienlijk deel van de repatriëringen van Eritreeërs (24%).

Top 20 van gerepatriëerde nationaliteiten (alle types samen) in 2019 en evolutie 2018-2019

Nationaliteit	Repatriëringen		
	2018	2019	Evolutie 2018-2019
Albanië	541	675	↗ 25%
Roemenië	315	308	↘ -2%
Eritrea	205	217	↗ 6%
Marokko	360	217	↘ -40%
Brazilië	147	170	↗ 16%
Georgië	151	170	↗ 13%
Algerije	141	146	↗ 4%
Nederland	135	119	↘ -12%
Oekraïne	127	112	↘ -12%
Servië	106	89	↘ -16%
Frankrijk	91	85	↘ -7%
Soedan	67	78	↗ 16%
Polen	89	65	↘ -27%
Pakistan	79	63	↘ -20%
Turkije	46	57	↗ 24%
Afghanistan	110	54	↘ -51%
Palestina	24	49	↗ 104%
Ethiopië	48	47	↘ -2%
Bulgarije	60	45	↘ -25%
Macedonië	49	45	↘ -8%

## Dublinoverdrachten vanuit België

### Bestemming van de Dublinoverdrachten in 2019



### Voornaamste nationaliteiten van Dublinoverdrachten in 2019

Nationaliteit	Dublinoverdrachten	%
Eritrea	166	21%
Soedan	75	10%
Algerije	61	8%
Palestina	48	6%
Marokko	37	5%
Ethiopië	36	5%
Georgië	30	4%
Afghanistan	29	4%
Libië	25	3%
Syrië	23	3%
Pakistan	21	3%
Irak	19	2%
Nigeria	18	2%
Guinee	16	2%
Iran	13	2%
Tunesië	11	1%
Servië	8	1%
Rusland	8	1%
Kameroen	8	1%
Ghana	8	1%
Andere	113	15%
<b>Totaal</b>	<b>773</b>	<b>100%</b>

## 773 Dublinoverdrachten in 2019

- In 2019 was **Duitsland** het voornaamste land van bestemming voor Dublinovernames uit België, met 187 overdrachten of 24% van het totaal. Daarna volgden **Italië** (153 overdrachten of 20%) en **Frankrijk** (116 of 15%).
- De voornaamste nationaliteiten van de personen die in 2019 via Dublinoverdrachten uit België werden verwijderd waren de **Eritrese** (21%), gevolgd door de **Soedanese** (10%) en de **Algerijnse** (8%).
- Een groot aandeel van de via Dublinoverdrachten verwijderde Eritreeërs werd getransfereerd naar Zwitserland (40%), Italië (24%) en Duitsland (22%). De Soedanezen werden voornamelijk overgebracht naar Frankrijk (43%), Italië (29%) en Duitsland (17%). De Algerijnen werden het meest naar Duitsland overgebracht (41%), de Palestijnen naar Spanje (67%), de Ethiopiërs (56%) en de Marokkanen (46%) naar Duitsland.

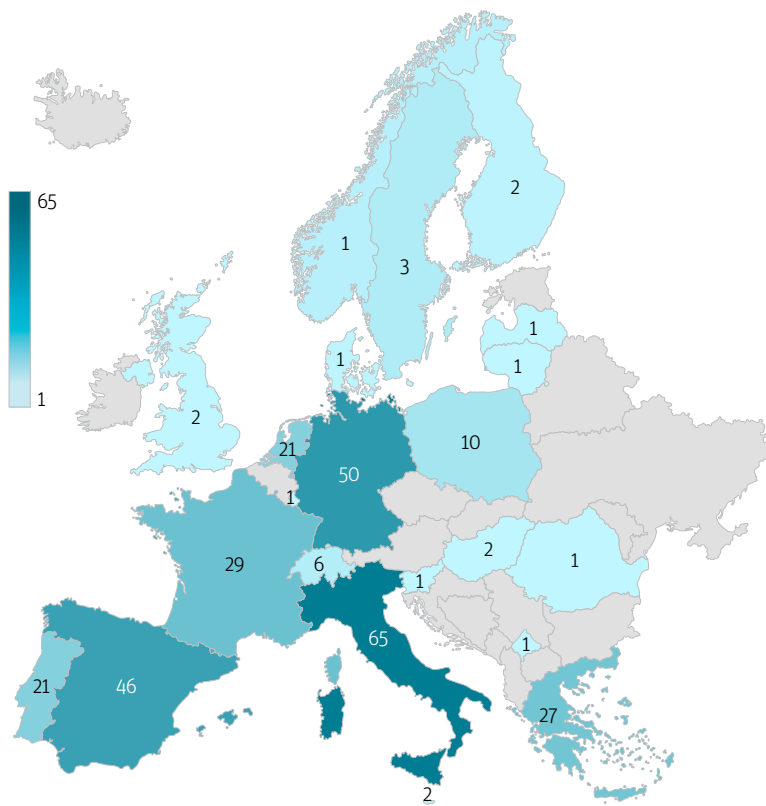
► Zie Myria, *Migratie in cijfers en in rechten*, *Katern Internationale bescherming*, 2020, p. 9.

### Voornaamste bestemmingen en nationaliteiten van Dublinoverdrachten in 2019

Dublinoverdrachten	Duitsland	Italië	Frankrijk	Zwitserland	Spanje	Nederland
Eritrea	37	40	10	67	2	5
Soedan	13	22	32	2	2	2
Algerije	25	11	5	5	3	4
Palestina	3	4	2		32	5
Ethiopië	20	6	4	1		
Marokko	17	1	2	1	3	6
Georgië	5		11	3	1	9
Libië	9	4			2	8
Syrië	6			1	11	1
Pakistan	2	14	3			

## Bilaterale overnames vanuit België

Bestemming van bilaterale overnames in 2019



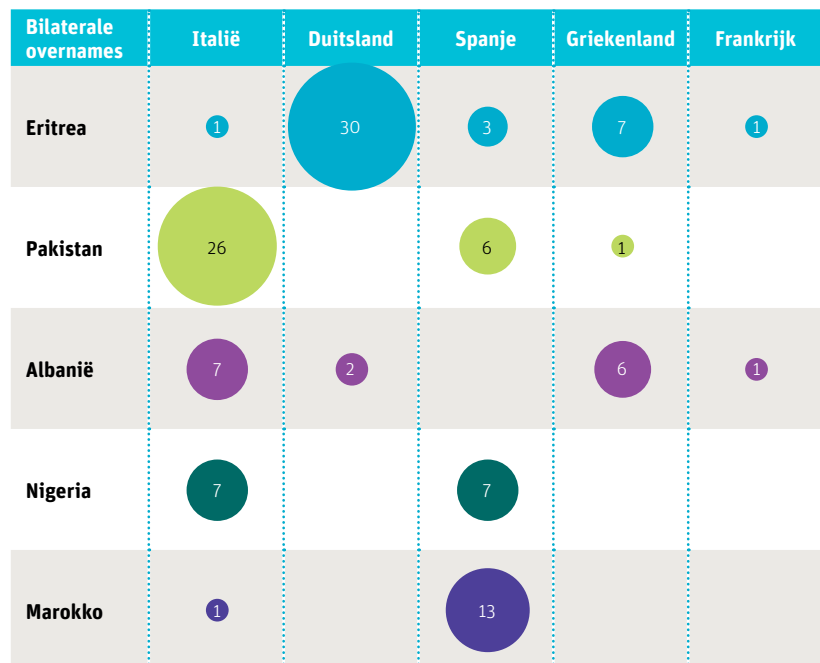
# 294 bilaterale overnames in 2019

- De voornaamste landen van bestemming bij bilaterale overnames uit België in 2019 waren Italië (22%), Duitsland (17%) en Spanje (16%).
- De bilaterale overnames in 2019 hadden vooral betrekking op Eritreeërs (17%), Pakistanen (11%) en Brazilianen (8%).
- Wat de landen van bestemming van deze bilaterale overnames betreft, werden Eritreeërs meestal naar Duitsland teruggeleid (30 overnames, 59% van de bilaterale overnames van Eritreeërs), Pakistanen naar Italië (79%) en Marokkanen naar Spanje (59%).

Top 10 nationaliteiten van bilaterale overnames in 2019

Nationaliteit	Bilaterale overnames	%
Eritrea	51	17%
Pakistan	33	11%
Brazilië	23	8%
Marokko	22	7%
Albanië	16	5%
Nigeria	14	5%
Afghanistan	9	3%
China	6	2%
DR Congo	6	2%
Guinee	6	2%
Andere	108	37%
<b>Totaal</b>	<b>294</b>	<b>100%</b>

Voornaamste bestemmingen en nationaliteiten van bilaterale overnames in 2019



## Repatrieringen naar herkomstland

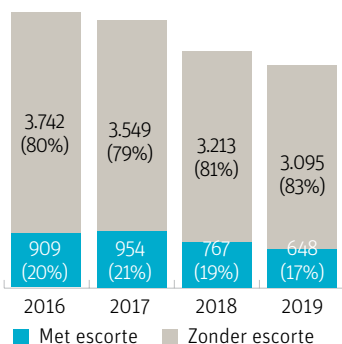
- In 2019 zijn **2.676 repatrieringen naar het herkomstland** uitgevoerd. In bijna 1 op de 4 gevallen ging het daarbij om Albanezen (24%). Daarna kwamen de Roemenen (12%), Marokkanen (6%), Brazilianen (5%) en Georgiërs (5%).
- Bij 755 van deze 2.676 repatrieringen ging het om **EU-burgers**, goed voor **28%** van het totaal.
- Terwijl de repatrieringen naar het herkomstland tussen 2018 en 2019 in totaal met 6% zijn gedaald, zijn die van Albanezen met 28% gestegen van 509 in 2018 tot 652 in 2019. Het aantal repatrieringen van Marokkanen naar het land van herkomst daarentegen is met bijna de helft (-44%) gedaald (283 in 2018 en 158 in 2019).

Nationaliteit	Repatrieringen naar herkomstland		
	Aantal 2019	% 2019	Evolutie 2018-2019
Albanië	652	24%	↗ 28%
Roemenië	308	12%	↘ -2%
Marokko	158	6%	↘ -44%
Brazilië	147	5%	↗ 7%
Georgië	138	5%	↗ 11%
Nederland	119	4%	↘ -12%
Oekraïne	108	4%	↘ -11%
Frankrijk	85	3%	↘ -7%
Algerije	81	3%	↘ -11%
Servië	76	3%	↘ -16%
Andere	804	30%	
<b>Totaal</b>	<b>2.676</b>	<b>100%</b>	<b>↘ -6%</b>

## Politie-escortes



Van de 3.743 repatrieringen (alle types samen), zijn er 648 met een politie-escorte uitgevoerd (17%).



Bij de verwijderingen met escorte gaat het voornamelijk om repatrieringen naar het herkomstland (21% daarvan was in 2019 met escorte), terwijl maar 9% van de Dublinoverdrachten en 3% van de bilaterale overnames met escorte zijn uitgevoerd.

## Special flights



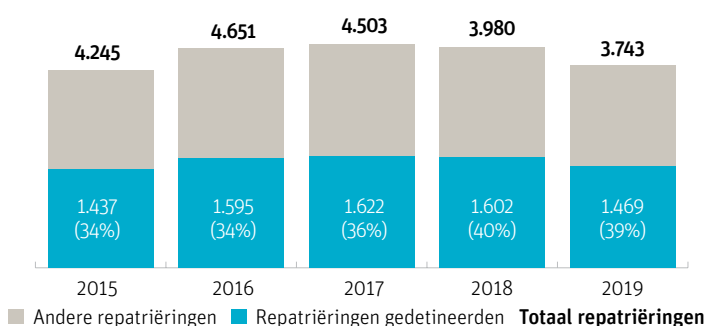
- Van de 648 personen die onder escorte zijn gerepatriëerd, zijn er 205 gerepatriëerd via de **43 special flights** die in 2019 zijn georganiseerd. **40 van deze vluchten ging naar Albanië (93%)**, 1 naar Albanië en Georgië, 1 naar Nigeria en 1 naar de DR Congo en Guinee.
- Duitsland, Hongarije, Oostenrijk, Nederland en Zwitserland hebben ook deelgenomen aan de door België georganiseerde vlucht naar de DR Congo en Guinee.
- Bij de 205 personen die in 2019 met een *special flight* zijn verwijderd ging het om 195 (95%) Albanezen, 4 Guineeërs (2%), 3 Congolezen (DR Congo), 2 Georgiërs en 1 Nigeriaan.

## Repatrieringen van gedetineerden

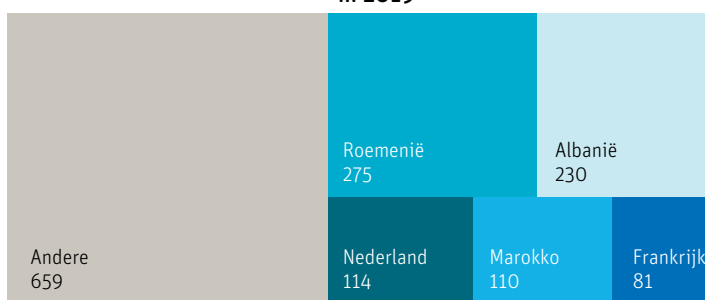


- In 2019 ging het bij de 3.743 repatrieringen om **1.469 repatrieringen van gedetineerden** uit de gevangenis, goed voor **39%** van het totale aantal repatrieringen (1.602 in 2018).
- 55% daarvan (809) gebeurde rechtstreeks vanuit de gevangenis. In 41% van de gevallen heeft de persoon één nacht in een gesloten centrum (599) doorgebracht en in 4% van de gevallen (61) verbleef de persoon er vóór zijn repatriëring.
- Tussen 2018 en 2019 was er een forse daling van het aantal detenties in een gesloten centrum vóór repatriëring (641 in 2018 tot 61 in 2019) en een sterke stijging van het aantal personen dat vóór de repatriëring de nacht in een gesloten centrum doorbracht (88 in 2018 tot 599 in 2019).
- De voornaamste nationaliteiten van gerepatriëerde gedetineerden in 2019 zijn de Roemeense (19%), de Albanese (16%) en de Nederlandse (8%).
- In totaal had **45% van de verwijderde gedetineerden** in 2019 de nationaliteit van een **EU-lidstaat**.

### Repatrieringen van gedetineerden 2015-2019



### Repatrieringen van gedetineerden naar voornaamste nationaliteiten in 2019



## Terugdrijvingen

Een **terugdrijving** is een beslissing om een vreemdeling aan een Belgische grens de toegang tot het Belgische grondgebied te weigeren omdat hij niet aan de voorwaarden voldoet om toegang te krijgen tot het grondgebied. Een vreemdeling kan zelfs worden teruggedreven wanneer hij in het bezit is van de vereiste reisdocumenten (bijvoorbeeld als hij zijn reismotief niet voldoende kan rechtvaardigen of hij niet kan bewijzen dat hij over voldoende financiële middelen beschikt voor zijn verblijf).

**Effectieve terugdrijving:** Persoon die effectief is teruggedreven (teruggestuurd naar het land van vertrek van het vliegtuig dat hem bracht). Dat is niet noodzakelijk het gevolg van een terugdrijvingsbeslissing genomen in hetzelfde jaar.

Sommige vreemdelingen aan wie een terugdrijvingsbeslissing werd afgegeven kunnen daarna toch de toestemming hebben gekregen om het grondgebied te betreden (de terugdrijvingsbeslissing wordt dan ingetrokken). Dat is bijvoorbeeld het geval

bij de personen die aan de grens een verzoek tot internationale bescherming indienen en aan wie dat wordt toegestaan. De verzoekers tot internationale bescherming aan de grens krijgen immers een terugdrijvingsbeslissing en worden overgebracht naar een gesloten centrum tijdens de periode dat hun verzoek wordt onderzocht. Indien hun verzoek tot internationale bescherming positief wordt beoordeeld, krijgen ze toegang tot het grondgebied en worden ze in vrijheid gesteld. Ze worden dus niet teruggedreven.

Niet alle personen aan wie een terugdrijvingsbeslissing werd afgegeven maar die niet daadwerkelijk zijn uitgezet, worden toegelaten op het grondgebied. Dat kan te wijten zijn aan andere omstandigheden, zoals het wegvluchten uit een terugkeerwoning, een rechterlijke beslissing zonder toestemming om het grondgebied te betreden, een persoon die op medische gronden is vrijgesteld maar een BGV krijgt, ...

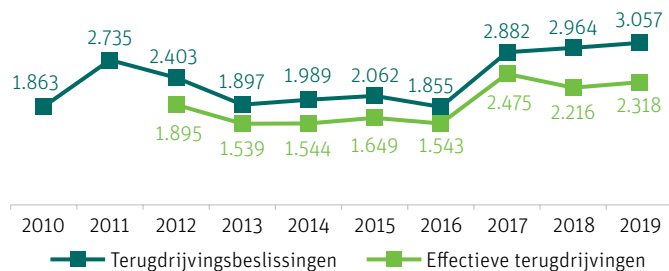
In 2019 werden **3.057** terugdrijvingsbeslissingen genomen en werden **2.318** personen effectief teruggedreven. Deze cijfers zijn heel licht gestegen ten opzichte van 2018 (+3% voor terugdrijvingsbeslissingen en +5% in het geval van effectieve terugdrijving).

**Albanezen** zijn goed voor 24% van de effectieve terugdrijvingen, voor de **Oekraïners** (8%) en de **Marokkanen** (7%).

### Voornaamste nationaliteiten die in 2019 zijn teruggedreven

Nationaliteit	Effectieve terugdrijvingen		
	2018	2019	Evolutie
Albanië	546	566	↗ 4%
Oekraïne	127	197	↗ 55%
Marokko	228	173	↘ -24%
Moldavië	128	103	↘ -20%
DR Congo	32	90	↗ 181%
Turkije	59	90	↗ 53%
Macedonië	104	73	↘ -30%
Georgië	66	64	↘ -3%
Rusland	54	52	↘ -4%
Servië	33	44	↗ 33%
China	14	43	↗ 207%
Ghana	35	40	↗ 14%
Venezuela	81	37	↘ -54%
Mexico	28	33	↗ 18%
Brazilië	28	32	↗ 14%
Kameroen	17	32	↗ 88%
Algerije	43	32	↘ -26%
Senegal	13	28	↗ 115%
Verenigde Staten	21	28	↗ 33%
Tunesië	24	21	↘ -13%
Andere	535	540	
<b>Totaal</b>	<b>2.216</b>	<b>2.318</b>	<b>↗ 5%</b>

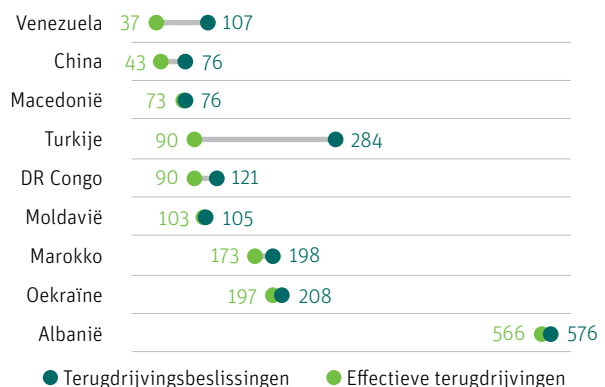
### Terugdrijvingsbeslissingen en effectieve terugdrijvingen



Hoewel het aantal effectieve terugdrijvingen tussen 2018 en 2019 globaal met 5% is gestegen, is er een groot verschil naar nationaliteit. Bij sommige nationaliteiten, zoals de Congolezen (DR Congo) en de Chinezen, is het aantal effectieve terugdrijvingen verdrievoudigd, terwijl dat van bijvoorbeeld de Venezolanen met de helft is gedaald.

Een groot verschil is ook merkbaar tussen het aantal effectieve terugdrijvingen en het aantal terugdrijvingsbeslissingen naar gelang van de nationaliteit. Er is een groot verschil tussen de 284 terugdrijvingsbeslissingen bij Turken en de 90 effectieve terugdrijvingen van personen met deze nationaliteit.

### Voornaamste nationaliteiten die in 2019 een terugdrijvingsbeslissing ontvingen en effectieve terugdrijvingen



## Conclusies

### Bevelen om het grondgebied te verlaten:

Aantal personen dat tussen 2018 en 2019 een eerste BGV heeft ontvangen is stabiel gebleven, na een daling tussen 2016 en 2018.

### Administratieve aanhoudingen:

- Eerste daling in 2019 na een voortdurende stijging sinds 2015.
- Toename van de vrijstellingen na administratieve aanhouding (2015-2019).
- Daling van de afgiftes van BGV's en BGV-herbevestigingen tussen 2018 en 2019.
- Het aandeel detenties na een administratieve aanhouding neemt tussen 2017 en 2019 sterk toe, vooral bij de Eritreeërs en Soedanezen.

### Transit:

- In 2019 is het aandeel administratieve aanhoudingen in het kader van transit gedaald ten opzichte van de rest van de administratieve aanhoudingen (26% in 2019 tegenover 35% het jaar daarvoor).

- Sterke stijging van het aandeel detenties na een administratieve aanhouding in het kader van transit van 7% in 2017 naar 31% in 2019.

### Detenties in gesloten centra:

- Continue stijging van het aantal eerste opsluitingen in gesloten centra tussen 2014 en 2019 (+53%).
- Maar stagnatie van de capaciteit van de gesloten centra tussen 2016 en 2019.
- Alternatieven voor detentie: tussen 2018 en 2019 een daling van het aantal personen dat in een terugkeerwoning wordt vastgehouden.

### Terugkeer en verwijderingen:

De tendensen van de afgelopen jaren zetten zich door:

- Het aantal repatriëringen blijft dalen (-20% tussen 2016 en 2019).
- Sterke daling van het aantal gevallen van begeleidde vrijwillige terugkeer (-45% tussen 2016 en 2019).
- Sterke stijging van het aantal terugdrijvingen tussen 2016 en 2019 (+50%) (stijging vooral waargenomen tussen 2016 en 2017).

## Toename van opsluitingen in gesloten centra maar afname van repatriëringen, enkele inzichten

Uit de cijfers over opsluitingen en verwijderingen blijkt dat een hoger aantal opsluitingen in gesloten centra niet altijd gepaard gaat met een hoger aantal verwijderingen. Integendeel, in de periode 2016-2019 was er een daling van het aantal repatriëringen ondanks een stijging van het aantal eerste opsluitingen.

De jaren 2018 en 2019 vertonen heel andere kenmerken dan de jaren voordien wat de gegevens inzake detentie in gesloten centra betreft. In 2018 werden in het centrum 127bis en in het centrum van Brugge immers met spoed plaatsen vrijgemaakt voor de detentie van transitmigranten. Het beleid omtrent transitmigranten is veranderd: in 2018 waren er meer aanhoudingen in het kader van transit (+37% ten opzichte van 2017) en detentie na een van deze aanhoudingen kwam veel vaker voor (4% in 2016, 7% in 2017, 19% in 2018 en 31% in 2019).

Het aantal repatriëringen van transitmigranten neemt toe (doorgaans in de vorm van Dublinoverdrachten of bilaterale terugnames) maar verhoudingsgewijs gaat het nog altijd om een gering aantal van alle repatriëringen. Hoewel de Eritrese repatriëringen zijn toegenomen van 96 in 2017 tot 217 in 2019 en de Ethiopische repatriëringen van 16 in 2017 tot 47 in 2019\* maken ze maar 7% uit van alle verwijderingen in 2019. Deze stijging weegt niet op tegen de daling van het aantal verwijderingen bij tal van andere nationaliteiten.

Hoewel het aantal uitgezette Eritreeërs en Ethiopiërs is toegenomen, is de kans dat deze migranten worden verwijderd kleiner dan bij andere personen die gewoonlijk in gesloten centra worden vastgehouden.

Het gevolg is zichtbaar in de sterke toename van het aantal vrijstellingen uit gesloten centra (17% in 2017 tegenover 40% in 2019). Eritreeërs, Soedanezen en Ethiopiërs zijn goed voor 41% van de vrijstellingen uit gesloten centra in 2019.

Aangezien er in het algemeen meer vrijstellingen uit gesloten centra waren, daalde het aandeel van de verwijderingen uit gesloten centra. Het aandeel van verwijderingen uit gesloten centra per 100 eerste opsluitingen in een gesloten centrum is gedaald van 81% in 2017 tot 58% in 2019 (dat wil zeggen 58 personen die in 2019 uit een gesloten centrum zijn verwijderd per 100 gedetineerden in datzelfde jaar). Dat aandeel is met 9% bijzonder laag in het centrum 127bis, dat specifiek bestemd is voor transitmigranten, in vergelijking met het nationale gemiddelde van 58%.

De toename van de opsluiting van transitmigranten heeft dus geleid tot een afname van het aantal in gesloten centra vastgehouden personen die worden verwijderd.

Naar aanleiding van deze vaststelling dient men zich af te vragen in hoeverre het aangewezen is om personen met een geringe kans om te worden uitgezet van hun vrijheid te beroven.

\* De repatriëringen van Soedanezen daarentegen zijn in deze periode gedaald van 138 in 2017 tot 78 in 2019.

## Wat met de terugkeerratio?

Om methodologische redenen heeft Myria ervoor gekozen niet in te gaan op de *terugkeerratio* (personen die tijdens een gegeven jaar een BGV kregen ten opzichte van het aantal teruggekeerden in dat jaar). Die indicator vertoont immers veel tekortkomingen, zowel conceptueel als naar vergelijkbaarheid. Bij dat percentage wordt bijvoorbeeld

geen rekening gehouden met gevallen van terugkeer die niet door DVZ zijn geregistreerd, zoals bij personen die vrijwillig terugkeren zonder begeleiding van de autoriteiten. Bovendien verschilt de manier waarop BGV's worden afgegeven en dus de frequentie ervan per jaar en per land, waardoor vergelijkingen tussen landen en jaren vertekend zijn.



© Belga Image

# Deel 2

## Recente ontwikkelingen



# 1. Op Europees vlak

## 1.1. Actualiteit

### 1.1.1. Nieuwe aanbevelingen van de verdragsorganen van de Verenigde Naties aan België

Verschillende verdragsorganen van de Verenigde Naties hebben de afgelopen jaren de situatie van de mensenrechten in België onderzocht en de mate waarin de staat zijn verplichtingen nakomt.<sup>2</sup>

Het **VN-Mensenrechtencomité** publiceerde conclusies naar aanleiding van het zesde periodieke rapport voor België in het kader van de naleving van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten. Samen met Unia en het Steunpunt tot bestrijding van armoede heeft Myria tijdens dit proces een parallel rapport ingediend.<sup>3</sup> Het Comité neemt het standpunt in dat België de detentie van migranten, in het bijzonder van gezinnen, zwangere vrouwen en kinderen verbiedt en dat alternatieven voor detentie ontwikkeld zouden moeten worden. Het VN-Mensenrechtencomité uitte daarnaast zijn bezorgdheid over de samenwerking van de Belgische staat met de Soedanese overheid bij de verwijdering van Soedanese migranten. Ook deed het Comité de aanbeveling om een effectieve en onafhankelijke monitoring van verwijderingspogingen op te zetten. Volgens het Comité moeten detentieomstandigheden worden verbeterd, bijvoorbeeld voor personen die mentale gezondheidsproblemen hebben.<sup>4</sup>

In samenwerking met Unia heeft Myria ook een parallel rapport ingediend<sup>5</sup> bij het VN-**comité voor economische, sociale en culturele rechten** in het kader van het vijfde periodieke rapport van België. In zijn slotbeschouwingen<sup>6</sup> heeft het Comité België met name aanbevolen om mecha-

nismen in te voeren waarmee vrouwelijke migranten die hier irregulier verblijven het geweld waarvan zij het slachtoffer zijn kunnen aangeven, zonder dat ze schrik moeten hebben te worden verwijderd.<sup>7</sup> DVZ geeft aan dat deze situaties in de praktijk geval per geval worden geanalyseerd en dat bepaalde “faciliteiten” kunnen worden verleend (verlenging van een BGV, elementen waarmee rekening wordt gehouden in een verzoek om regularisatie, ...).

Tot slot heeft ook het **Comité voor de Rechten van het Kind** opmerkingen gemaakt over België, met name “kinderen niet langer in gesloten centra vasthouden en kiezen voor niet tot vrijheidsbeneming strekkende oplossingen”.<sup>8</sup> Dat sluit aan bij de aanbeveling die Myria heeft geformuleerd in het parallel rapport dat het samen met Unia en het Steunpunt tot bestrijding van armoede bij dit Comité heeft ingediend<sup>9</sup>, over een wettelijk verbod op de opsluiting van kinderen in een migratiecontext. Myria is verheugd over het voornemen van de nieuwe regering om kinderen niet langer vast te houden en hoopt dat dit ook zal worden verankerd in de wet.<sup>10</sup>

Myria heeft, samen met Unia en het Steunpunt tot bestrijding van armoede, onlangs nog een parallel rapport ingediend<sup>11</sup> in het kader van het **Universeel Periodiek Onderzoek** (UPR). Bij deze vijfjaarlijkse doorlichting van alle mensenrechten, voor de VN-Mensenrechtenraad, doen andere landen aanbevelingen aan België ter bevordering en bescherming van de grondrechten. Het rapport van Myria bevat met name aanbevelingen inzake detentie en verwijdering (OPCAT ratificeren, het beginsel van non-refoulement respecteren, toezien op de administratieve vasthouding van vreemdelingen, een einde maken aan de bijna systematische detentie van verzoekers om internationale bescherming aan de grens). De dialoog tussen België en de staten die de doorlichting hebben gedaan is gepland voor mei 2021.

2 De VN-verdragsorganen zijn comités, bestaande uit onafhankelijke deskundigen, die elk zijn opgericht in het kader van een van de mensenrechtenverdragen om toe te zien op de toepassing ervan. Zo moeten ze met name verslagen die de verdragsluitende staten regelmatig moeten indienen doorlichten en er opmerkingen over maken.

3 Myria, Unia, Steunpunt tot bestrijding van armoede, *Rapport parallèle au sixième rapport périodique de la Belgique devant le Comité des droits de l'homme des Nations Unies*, 2019, [www.myria.be/files/Rapport\\_parall%C3%A8le\\_CCPR\\_2019\\_FR.pdf](http://www.myria.be/files/Rapport_parall%C3%A8le_CCPR_2019_FR.pdf).

4 Human rights Committee, *Concluding observations on the sixth periodic report of Belgium*, 6 December 2019, CCPR/C/BEL/CO/6, [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/BEL/CO/6&Lang=En](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/BEL/CO/6&Lang=En).

5 Myria, Unia, *Rapport parallèle au cinquième rapport périodique de la Belgique devant le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies*, 2020, [www.myria.be/files/Rapport\\_parall%C3%A8le\\_CESCR\\_2020\\_FR.pdf](http://www.myria.be/files/Rapport_parall%C3%A8le_CESCR_2020_FR.pdf).

6 Comité voor economische, sociale en culturele rechten, *Slotbeschouwingen inzake het vijfde en zesde periodieke rapport van België*, 25 maart 2020, E/C.12/BEL/CO/5, [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2FC.12%2FBEL%2FCO%2F5&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2FC.12%2FBEL%2FCO%2F5&Lang=en).

7 Voor meer informatie over de situatie van vrouwelijke migranten die slachtoffer zijn van geweld, zie o.a., Myria, *Migratie in cijfers en in rechten 2020*, pp. 31-32. Deze problematiek komt ook aan bod in het recente rapport over België van de Groep van deskundigen inzake actie tegen geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (GREVIO), zie Grevio, *Rapport d'évaluation de référence Belgique*, GREVIO/Inf(2020)14, september 2020, <https://rm.coe.int/rapport-du-grevio-sur-la-belgique-/16809f9a2b>.

8 Comité voor de Rechten van het Kind, *Slotbeschouwingen inzake het vijfde en zesde periodieke rapport van België*, CRC/C/BEL/CO/5-6, 28 februari 2019, [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2FC%2FBEL%2FCO%2F5-6&Lang=fr](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2FC%2FBEL%2FCO%2F5-6&Lang=fr).

9 Myria, Unia, Steunpunt tot bestrijding van armoede, *Parallel report for the Committee on the Rights of the Child on the fifth and sixth periodic reports submitted by Belgium*, 2018, <https://www.myria.be/nl/ontwikkelingen/persbericht-hoger-belang-van-het-kind-moet-altijd-de-doorslag-geven-in-migratieprocedures>.

10 Cf. *infra*, *Intenties van de regering-De Croo*, Kamer van Volksvertegenwoordigers, *Algemene beleidsnota, Asiel en Migratie*, 4 november 2020.

11 Myria, Unia, Steunpunt tot bestrijding van armoede, *Parallel rapport - Periodiek Universeel Onderzoek 38ste zitting, mei 2021, 2020*, <https://www.myria.be/nl/publicaties/mensenrechten-gemengd-rapport-voor-belgie-persbericht>.

### 1.1.2. Europees migratie- en asielpact: naar een efficiënter terugkeersysteem

De Europese Commissie heeft in september 2020 een nieuw pact voor asiel en migratie voorgesteld.<sup>12</sup> Bij dit pact gaat het om een migratie- en asiel-“pakket” met niet minder dan twaalf verschillende documenten, waaronder een mededeling over de algemene visie, vijf wetsvoorstellen, vier aanbevelingen en richtsnoeren en een kalender met de vooruitzichten voor verschillende andere initiatieven. Dit pakket geeft daarvoor de aanzet.<sup>13</sup> In het pact wordt benadrukt dat amper een derde van de mensen het grondgebied verlaat na een terugkeerbesluit. Daarom worden verschillende maatregelen voorzien om tot een “doeltreffend en gemeenschappelijk” terugkeersysteem te komen. De hervorming van de terugkeerrichtlijn<sup>14</sup>, zoals de Commissie die in 2018 heeft voorgesteld<sup>15</sup>, is daar één van de hoofdelementen van. Vrijwillige terugkeer blijft in dat voorstel en in het pact een prioritaire doelstelling. Bovendien voorziet het pact in een solidariteitsmechanisme in de vorm van terugkeersponsoring. Hierdoor kunnen staten die onder druk staan rekenen op bijstand van andere lidstaten om de terugkeer van personen zonder verblijfsrecht uit te voeren. Volgens het pact zou de rol van Frontex bij de terugkeer moeten worden versterkt en zou er een functie van EU-coördinator bevoegd voor terugkeer in het leven worden geroepen, die steun krijgt van een nieuw terugkeernetwerk.

## 1.2. Rechtspraak

### 1.2.1. Hof van Justitie van de Europese Unie

Sinds 2019 heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ) zich in verschillende zaken uitgesproken over de detentie en terugkeer van vreemdelingen. Myria gaat hier in op een aantal interessante arresten.

12 Europese Commissie, *Mededeling over een nieuw migratie- en asielpact*, 23 september 2020, COM(2020) 609 final.

13 Het “Migratie- en asielpakket”: documenten over een nieuw migratie- en asielpact aangenomen op 23 september 2020, [https://ec.europa.eu/info/publications/migration-and-asylum-package-new-pact-migration-and-asylum-documents-adopted-23-september-2020\\_nl](https://ec.europa.eu/info/publications/migration-and-asylum-package-new-pact-migration-and-asylum-documents-adopted-23-september-2020_nl).

14 Richtlijn 2008/115/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven, 24 december 2008 (hierna: terugkeerrichtlijn).

15 Europese Commissie, *Voorstel voor richtlijn 2008/115/CE over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (herschikking)*, COM(2018) 634 final. Zie Myria, *MyriaDoc 8, Terugkeer, detentie en verwijdering van vreemdelingen in België*, 2018, p. 17.

### Wijziging van het bestemmingsland in de terugkeer- en detentiebeslissing in de transitzone tijdens meer dan vier weken

In een recent arrest<sup>16</sup> oordeelt het HvJ enerzijds dat de autoriteiten het bestemmingsland in een genomen terugkeerbesluit enkel kunnen wijzigen indien in een nieuw daadwerkelijk rechtsmiddel voor de rechter is voorzien. Het bestemmingsland is immers een van de essentiële bestanddelen van het terugkeerbesluit en moet er derhalve in vermeld staan. Het bestemmingsland wijzigen staat gelijk met het nemen van een nieuw terugkeerbesluit en kan niet worden beschouwd als een gewone verwijderingsbeslissing.<sup>17</sup> Deze beslissing voert immers het terugkeerbesluit uit en moet dus met de inhoud van dit laatste besluit overeenstemmen. Elke wijziging van het bestemmingsland moet nader worden onderzocht om met name te waken over de eerbiediging van het beginsel van non-refoulement.<sup>18</sup>

Anderzijds oordeelde het Hof in dit arrest ook dat het Europees recht niet toestaat dat een verzoeker om internationale bescherming langer dan vier weken in een transitzone wordt vastgehouden. Een verzoeker om internationale bescherming in een transitzone aan de grens vasthouden komt immers neer op detentie. Het Europees recht<sup>19</sup> voorziet in een specifieke procedure voor verzoekers aan de grens. Deze laatsten kunnen worden vastgehouden maar indien na een periode van vier weken geen beslissing tot weigering van het verzoek om bescherming is genomen, moet hun toegang tot het grondgebied worden verleend en moet het verzoek volgens de gemeenschappelijke procedure worden behandeld. De aanvang van deze termijn van vier weken wordt in de Europese wetgeving niet uitdrukkelijk vermeld, maar het Hof is van oordeel dat die ingaat op de datum waarop het verzoek om internationale bescherming is ingediend.

Het Hof voegt daaraan toe dat de opvangrichtlijn en de terugkeerrichtlijn zich respectievelijk verzetten tegen het feit dat een verzoeker om internationale bescherming of een derdelander ten aanzien van wie een terugkeerbesluit genomen is, vastgehouden wordt zonder dat er voorafgaandelijk een gemotiveerde beslissing genomen is waarbij die vasthouding wordt gelast. Ten slotte herinnert

16 HvJ, *PPU FMS en anderen t. Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság and Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság*, 14 mei 2020, C-924/19 en PPU C-925/19.

17 Volgens de terugkeerrichtlijn mogen de lidstaten een beslissing tot beëindiging van het verblijf nemen in samenhang met een terugkeerbesluit en/of een verwijderingsbeslissing.

18 Voor meer informatie over de terugkeerbesluiten en de toepassing van het beginsel van non-refoulement in België, zie Myria, *Migratie in cijfers en in rechten*, 2018, pp. 54-67.

19 Artikel 43 van de richtlijn 2013/32/EU van 26 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming (hierna: procedurerichtlijn).

het Hof eraan dat vasthouding “alleen mogelijk is in de gevallen waarin zulks nodig blijkt en op grond van een individuele beoordeling van elk geval en wanneer andere, minder dwingende maatregelen niet effectief kunnen worden toegepast”. Het is dus aan de lidstaten om zich er voor elke persoon van te vergewissen dat de vasthouding in verhouding staat tot de nagestreefde doeleinden.

Dit arrest doet twijfels rijzen over de mogelijkheid om verzoekers om internationale bescherming stelselmatig aan de grens vast te houden.

In België worden verzoekers om internationale bescherming aan de grens doorgaans vastgehouden, zonder vooraf enig alternatief voor detentie te overwegen.<sup>20</sup> Verschillende actoren, waaronder Myria, uiten al jaren kritiek op deze praktijk.<sup>21</sup> De opvangrichtlijn bepaalt nochtans uitdrukkelijk dat vasthouding “alleen mogelijk is in de gevallen waarin zulks nodig blijkt en op grond van een individuele beoordeling van elk geval en wanneer andere, minder dwingende maatregelen niet effectief kunnen worden toegepast”.<sup>22</sup> De Belgische wetgeving<sup>23</sup> heeft deze bepaling niet omgezet en zou dus, volgens Myria, in die zin moeten worden aangepast. Het Grondwettelijk Hof deelt deze mening evenwel niet. Het Hof<sup>24</sup> heeft onlangs geoordeeld dat de regeling waarin de procedurerichtlijn voorziet inzake detentie aan de grens<sup>25</sup> een *lex specialis* is. De algemene regel in de opvangrichtlijn die bepaalt dat een individuele beoordeling van de noodzaak tot detentie vereist is zou niet van toepassing zijn. Dat is onder meer te wijten aan de noodzaak om personen vast te houden die pogen op irreguliere wijze het grondgebied binnen te komen. Myria meent dat het in de praktijk onmogelijk zal zijn alternatieven voor detentie toe te passen die juridisch gelijkgesteld kunnen worden met plaatsen aan de grens zoals al het geval is voor terugkeerwoningen. Het feit dat artikel 8 van de opvangrichtlijn van toepassing is op de grensprocedure werd onlangs bevestigd in een resolutie van het Europees Parlement<sup>26</sup>.

20 Zie *infra* (op Belgisch niveau - rechtspraak, *Pas de détention systématique à la frontière: la décision doit être motivée au cas par cas*) de analyse van een arrest van het Hof van Cassatie in dat verband: Cass., 29 april 2020, nr. P. 20.0378.F.

21 Zie Myria, *MyriaDoc 8, Terugkeer, detentie en verwijdering van vreemdelingen in België*, 2018, pp. 26-27; Myria, *Migratie in cijfers en in rechten*, 2016, p. 235 en Nansen, Nota 2018/01- Asiel aan de grens en detentie, april 2018.

22 Artikel 8 van de richtlijn 2013/33/EU van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming.

23 Met name artikel 74/6 dat detentie aan de grens betreft.

24 GwH, 25 februari 2021, nr. 23/2021, §§ B.122.7.-122.12. Dit arrest wordt niet geanalyseerd in deze MyriaDoc, omdat het werd gewezen tijdens de eindredactie van dit document.

25 Art. 43 Richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming.

26 Resolutie van het Europees Parlement van 10 februari 2021 over de uitvoering van artikel 43 van Richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming (2020/2047(INI)).

Het arrest versterkt ook de vragen van Myria over de Belgische praktijk om verzoekers om internationale bescherming langer dan deze termijn van vier weken aan de grens vast te houden, door hun titel van vrijheidsberoving te wijzigen. De vreemdelingenwet bepaalt immers dat bij gebreke van een beslissing van het CGVS na vier weken, de vreemdeling gemachtigd is om het Koninkrijk binnen te komen.<sup>27</sup> In de praktijk krijgen deze verzoekers om internationale bescherming aan de grens, eens deze termijn verstreken is, een nieuwe detentietitel als verzoekers om internationale bescherming op het grondgebied.<sup>28</sup> Deze praktijk lijkt dan ook in te gaan tegen de interpretatie die het HvJ er in dit arrest aan gaf.

Het Grondwettelijk<sup>29</sup> Hof en het Hof van Cassatie hebben de vasthouding die langer duurt dan vier weken op grond van de afgifte van een nieuwe detentietitel evenwel bekrachtigd. Het Hof van Cassatie oordeelt wel dat het loutere verstrijken van de termijn van vier weken het recht opent om België binnen te komen.<sup>30</sup> Volgens het Hof is het bij het nemen van deze nieuwe beslissing dus niet nodig “in deze autonome detentietitel te vermelden dat de vreemdeling door de minister of zijn gemachtigde is gemachtigd het Koninkrijk binnen te komen”.<sup>31</sup>

Volgens Myria moet deze praktijk waarbij de vreemdeling op basis van een nieuwe titel als verzoeker om internationale bescherming “op het grondgebied” wordt vastgehouden ook concrete gevolgen hebben voor de verwijdering. Na deze vier weken moet deze “toegang” tot het grondgebied ook volledig uitwerking hebben en mag het terugdrijven<sup>32</sup> van de vreemdeling naar het land waar hij vandaan kwam niet langer toegestaan zijn. De wet bepaalt overigens dat de maatregel ter verwijdering van de vreemdeling die gemachtigd wordt het Rijk binnen te komen, met name na het overschrijden van de termijn van vier weken, “van rechtswege gelijkgesteld wordt met een bevel om het grondgebied te verlaten”.<sup>33</sup> Alleen repatriëring zou dus mogelijk moeten zijn, zoals toegepast op vreemdelingen die na het verstrijken van de termijn van vier weken zijn vrijgesteld en *de facto* toegang tot het grondgebied hebben gekregen. DVZ is het daar niet mee eens en oordeelt dat een verzoeker om internationale

27 Artikel 74/5, §4, 5° van de vreemdelingenwet.

28 Deze vasthouding gebeurt op grond van artikel 74/6 van de vreemdelingenwet dat de vasthouding “in een welbepaalde in het Koninkrijk gelegen plaats” betreft. Zie Myria, *Migratie in cijfers en in rechten*, 2016, p. 235; Myria, *MyriaDoc 8, Terugkeer, detentie en verwijdering van vreemdelingen in België*, 2018, pp. 26-27; zie ook: Hof van beroep van Brussel (K.I.), 12 maart 2019, nr. 2019/VE/17.

29 GwH van 25 februari 2021, nr. 23/2021.

30 Cass., 17 oktober 2018, nr. P. 18.1005.F.; Cass., 21 november 2018, P18.1108.F.; Cass., 20 mei 2020, nr. P. 20.0481.F.

31 Cass., 8 mei 2019, nr. P. 19.0375.F.

32 Terugdrijving is een verwijderingsmaatregel die van toepassing is op een vreemdeling die de toegang tot het grondgebied is geweigerd en die zich dus “aan de grens” bevindt. Terugdrijving naar het land van vertrek gebeurt met het vervoersmiddel waarmee hij is gekomen.

33 Artikel 74/5, §5 van de vreemdelingenwet.

bescherming die na het verstrijken van de termijn van vier weken aan de grens wordt vastgehouden op basis van een nieuwe detentietitel, die is afgegeven aan verzoekers om bescherming op het grondgebied, nog steeds kan worden teruggedreven na een negatieve beslissing over zijn verzoek om internationale bescherming.

Bovendien is het Hof in zijn arrest van oordeel dat de termijn van vier weken begint te lopen vanaf de datum van indiening van het verzoek. De Belgische wet bepaalde evenwel dat de termijn van vier weken begint te lopen vanaf “de ontvangst van het verzoek om internationale bescherming overgemaakt door de minister of diens gemachtigde”, dat betekent in de praktijk wanneer het dossier aan het CGVS wordt toegezonden en België zich verantwoordelijk heeft verklaard voor de behandeling van het verzoek. Deze bepaling lijkt dus in strijd met de interpretatie van het Hof. Het Grondwettelijk Hof<sup>34</sup> heeft dit onlangs bevestigd en vernietigde de formulering in de vreemdelingenwet<sup>35</sup> waarbij de termijn van vier weken begint te lopen vanaf de datum van toezending van de aanvraag aan het CGVS. De termijn van vier weken moet dus beginnen te lopen vanaf de datum van ontvangst van de aanvraag.

Myria beveelt aan de vreemdelingenwet en de praktijk aan te passen om ervoor te zorgen dat de detentie van verzoekers om internationale bescherming aan de grens alleen mogelijk is indien dit op basis van een beoordeling per geval noodzakelijk is en indien andere, minder dwingende maatregelen niet effectief kunnen worden toegepast. Daarom moet er werk worden gemaakt van alternatieven voor detentie. In geval van detentie mag deze niet langer duren dan vier weken vanaf de datum van indiening van het verzoek om internationale bescherming, bij gebreke van een beslissing over dat verzoek. Aan het einde van deze periode moet de vreemdeling worden vrijgesteld en moet hij toegang krijgen tot het grondgebied. Alle gevolgen verbonden aan deze toegang tot het grondgebied moeten uitwerking krijgen en de vreemdeling kan dus in principe niet langer worden teruggedreven.

### Terugkeerrichtlijn en openbare orde

Het Hof oordeelde<sup>36</sup> dat een vreemdeling in irregulier verblijf, met het oog op zijn verwijdering, op basis van de terugkeerrichtlijn in een gevangenis kon worden vastgehouden, maar alleen op voorwaarde dat de vreemdeling

van de vastgehouden personen van gemeen recht wordt gescheiden. En alleen bij wijze van uitzondering, wanneer wegens de bijzondere omstandigheden van het geval de door de terugkeerrichtlijn nagestreefde doelstellingen niet kunnen worden bereikt via detentie in gespecialiseerde centra. Het Hof baseert zich daarvoor op de formulering van de terugkeerrichtlijn die bepaalt dat de vreemdelingen “in de regel” in speciale inrichtingen worden geplaatst<sup>37</sup>, waarmee van het principe kan worden afgeweken. Wat de beoordeling van de openbare orde betreft, die detentie in de gevangenis rechtvaardigde in het door het Hof behandelde geval, hanteert het Hof de criteria die reeds eerder<sup>38</sup> in het kader van de terugkeerrichtlijn zijn gebruikt, met name indien de vreemdeling “een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving of de externe of interne veiligheid van de betrokken lidstaat vormt”. In België worden vreemdelingen in de praktijk regelmatig rechtstreeks vanuit de gevangenis, waar zij om redenen van openbare orde werden vastgehouden, verwijderd.<sup>39</sup> De vreemdeling in irregulier verblijf die een veroordeling heeft opgelopen zal tijdens het uitzitten van zijn straf worden verwijderd. Enkel de vreemdeling die onder aanhoudingsmandaat staat,<sup>40</sup> kan voor een bijkomende periode van maximum zeven dagen worden vastgehouden met het oog op zijn verwijdering. Tijdens deze periode wordt hij gescheiden van de vastgehouden personen van gemeen recht, volgens de door DVZ aan Myria meegedeelde informatie.

Het HvJ heeft ook nogmaals verduidelijkt<sup>41</sup> in welke omstandigheden iemand die hier irregulier verblijft een gevangenisstraf kan worden opgelegd. Het achtte het mogelijk wanneer een vreemdeling op het grondgebied is gebleven hoewel hem een inreisverbod was opgelegd wegens een strafrechtelijk verleden of wegens een gevaar voor de openbare orde of de nationale veiligheid. Het Hof herinnerde aan zijn vroegere rechtspraak die toelaat om een gevangenisstraf op te leggen aan een irregulier op het grondgebied verblijvende vreemdeling wiens terugkeerprocedure is beëindigd - zonder dat dit tot het effectieve vertrek van het grondgebied heeft geleid.<sup>42</sup> De nationale regelgeving die een dergelijke gevangenisstraf

37 Artikel 16 van de terugkeerrichtlijn.

38 HvJ, *Z.Zh. t. staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie en staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie t. I.O.*, 11 juni 2015, C-544/13. Zie Myria, *Migratie in cijfers en in rechten*, 2016, p. 225.

39 Voor statistische informatie, zie *supra* cijfergedeelte, *Repatriëringen van vastgehouden personen*.

40 Ministeriële omzendbrief nr. 1815bis van 27 november 2017 betreffende gedetineerde vreemdelingen. Deze omzendbrief verving omzendbrief 1815 goedgekeurd in 2013 (zie Myria, *Jaarverslag Migratie 2013, Verwijdering van beklagde of veroordeelde vreemdelingen in onwettig verblijf*, p. 186).

41 HvJ, *JZ*, 17 september 2020, C806/18.

42 Dit om de door de richtlijn nagestreefde doelstellingen, met name de verwijdering van de vreemdeling, niet in gevaar te brengen. Zie HvJ, *Hassen El Dridi*, 28 april 2011, C-61/11 en *Alexandre Achughbabian t. Préfet du Val-de-Marne*, 6 december 2011, C-329/11 geanalyseerd in: *Jaarverslag Migratie 2011*, hoofdst. 6; *Skerdjan Celaj*, 1 oktober 2015, C-290/14, zie Myria, *Migratie in cijfers en in rechten*, 2016, pp. 224-225.

34 GwH van 25 februari 2021, nr. 23/2021, §§B.125.1-B.125.5.

35 Art. 57/6/4, lid 3 en Art. 74/5, §4, 5° Vw.

36 HvJ, *WM t. Stadt Frankfurt am Main*, 2 juli 2020, C 18/19.

toelaat moet voldoende “toegankelijk, nauwkeurig en voorspelbaar in haar toepassing” zijn. Myria herhaalt zijn standpunt<sup>43</sup> dat het Belgische recht niet geheel in overeenstemming is met deze rechtspraak, aangezien dat een bepaling<sup>44</sup> bevat op grond waarvan gevangenisstraffen kunnen worden opgelegd aan irregulier verblijvende onderdanen van derde landen, ongeacht of zij al dan niet reeds het voorwerp hebben uitgemaakt van een terugkeerprocedure.

Het Hof oordeelde ook<sup>45</sup> dat een nationale autoriteit zich niet rechtstreeks op de terugkeerrichtlijn en de interpretatie daarvan door het Hof<sup>46</sup> kan beroepen om een terugkeerbeslissing aan te nemen die niet in overeenstemming zou zijn met de nationale wetgeving. Indien deze bepaalt dat in geval van irregulier verblijf aan de vreemdeling hetzij een geldboete, hetzij, alleen in geval van verzwarende omstandigheden, een verwijdering zal worden opgelegd, mag de nationale autoriteit, bij gebreke van dergelijke verzwarende omstandigheden, geen terugkeerbeslissing aannemen of uitvoeren.

### Recht op sociale bijstand en opschortende werking van de beroepsprocedure tegen de terugkeerbeslissing in geval van ernstige medische problemen

Het HvJ behandelde twee Belgische zaken inzake toekenning van sociale steun door OCMW's aan vreemdelingen met medische problemen en de gevolgen van het instellen van beroep tegen het terugkeerbesluit.

In het eerste geval<sup>47</sup> oordeelde het Hof dat de nationale wetgeving, om in overeenstemming te zijn met het Europese recht, moet voorzien in de opvang<sup>48</sup> van een ouder van een meerderjarig kind dat aan een ernstige ziekte lijdt en wiens aanwezigheid aan de zijde van het kind dus onontbeerlijk is. Dat is het geval indien hij niet over de middelen beschikt om in zijn levensonderhoud te voorzien en op voorwaarde dat de ouder beroep heeft aangetekend tegen zowel het terugkeerbesluit dat op hem betrekking heeft als de beslissing die ten aanzien van het kind is genomen en die het kind zou kunnen blootstellen aan “een ernstig risico van een ernstige en onomkeerbare verslech-

tering van zijn gezondheidstoestand”. Wanneer de staat de tenuitvoerlegging van een terugkeerbesluit waartegen beroep is aangetekend moet opschorten, moet hij de door de terugkeerrichtlijn<sup>49</sup> bepaalde waarborgen toepassen in geval van een formeel uitstel van verwijdering<sup>50</sup>, zelfs bij gebrek aan een formeel besluit tot uitstel van verwijdering. Deze vereiste van een opschortend beroep van rechtswege moet gelden wanneer de uitvoering van dat besluit deze onderdaan met name kan blootstellen aan een reëel risico op onmenselijke en vernederende behandeling<sup>51</sup> in geval van terugkeer (bijvoorbeeld wanneer er een risico bestaat van ernstige en onomkeerbare verslechtering van zijn gezondheidstoestand).<sup>52</sup> Het beroep moet een opschortende werking hebben zodra het terugkeerbesluit is genomen, en mag dus niet alleen betrekking hebben op de later genomen verwijderingsbeslissing.<sup>53</sup>

In de tweede zaak<sup>54</sup> heeft het HvJ zich verder uitgesproken over de voorwaarden waaronder een beroep tegen een terugkeerbesluit kan worden geacht van rechtswege schorsende werking te hebben, hetgeen vereist is wanneer het bestreden besluit een ernstig zieke vreemdeling kan blootstellen “aan een ernstig risico van een ernstige en onomkeerbare verslechtering van zijn gezondheidstoestand”. Het is aan de rechter die een beroep inzake sociale bijstand behandelt om te bepalen of het beroep tegen een terugkeerbesluit moet worden geacht te leiden tot de opschorting van rechtswege van dat besluit, hetgeen gevolgen zal hebben voor de afloop van het geschil inzake sociale bijstand. Bij gebreke van een nationale wetgeving die uitdrukkelijk in een dergelijke opschorting voorziet, zal de nationale rechter moeten oordelen dat het beroep tegen het terugkeerbesluit de opschorting van de gevolgen ervan met zich meebrengt onder twee voorwaarden:

49 Artikel 14 van de terugkeerrichtlijn.

50 Artikel 9 van de terugkeerrichtlijn bepaalt dat de lidstaten de verwijdering uitstellen voor de duur van de overeenkomstig artikel 13, lid 2, toegestane opschorting, met name bij de tijdelijke opschorting van de tenuitvoerlegging van een terugkeerbesluit na de instelling van een rechtsmiddel.

51 Het Hof verwijst naar behandelingen die ingaan tegen artikel 19, lid 2, van het EU-Handvest van de grondrechten.

52 HvJ, *Gnandi t. België*, 19 juni 2018, C-181/16, zie Myria, *MyriaDoc 8, Terugkeer, detentie en verwijdering van vreemdelingen in België*, 2018, p. 19; HvJ, *Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn van Otignies-Louvain-la-Neuve t. Moussa Abdida*, 18 december 2014, C-562/13, §58, zie Myria, *Migratie in cijfers en in rechten*, 2015, p. 192.

53 *Pro memorie*, volgens de terugkeerrichtlijn mogen de lidstaten een beslissing tot beëindiging van het verblijf nemen in samenhang met een terugkeerbesluit en/of een verwijderingsbeslissing. Het Hof bepaalt in dit arrest (§44) dat het terugkeerbesluit “de betrokken onderdaan van een derde land een verplichting oplegt om naar een derde land terug te keren, terwijl het begrip ‘verwijdering’, betrekking heeft op de fysieke overbrenging van deze onderdaan van een derde land buiten de betrokken lidstaat”.

54 HvJ, *B. t. het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn van Luik*, 30 september 2020, C 233/19.

43 Zie Myria, *Migratie in cijfers en in rechten*, 2016, pp. 224-225.

44 Art. 75, eerste lid Vw.

45 HvJ, *MO t. Subdelegación del Gobierno en Toledo*, 8 oktober 2020, C.568/19.

46 Zie HvJ, *Subdelegación del Gobierno en Gipuzkoa – Extranjeria t. Samir Zaizoune*, 23 april 2015, C-38/14. Het Hof had geoordeeld dat nationale wetgeving die irregulier verblijf bestraft met of een geldboete of een verwijdering in strijd is met het Europees recht. Volgens het Hof is een financiële sanctie in strijd met het door de richtlijn nagestreefde doel, namelijk de terugkeer.

47 HvJ, *LM t. het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn van Seraing*, 30 september 2020, C-402/19.

48 De lidstaat kan de vorm van de opvang bepalen.

- ten eerste als dat beroep argumenten bevat waarmee wordt aangevoerd dat de uitvoering van dat besluit voor die derdelander een ernstig risico zou inhouden dat zijn gezondheidstoestand op ernstige en onomkeerbare wijze verslechtert en die argumenten niet kennelijk ongegrond lijken te zijn en;
- ten tweede, indien de nationale regeling niet voorziet in een andere beroepsmogelijkheid waarvoor nauwekeurige, duidelijke en voorzienbare regels gelden en die van rechtswege de schorsing van dat besluit met zich meebrengt.

Het Hof herinnert eraan dat een beroep tegen een terugkeerbesluit niet noodzakelijkerwijs een schorsende werking hoeft te hebben. Wanneer dat echter noodzakelijk is, zoals in het geval van risico's voor de gezondheid, is het aan de nationale wetgever om te voorzien in een rechtsmiddel, zo nodig door zijn nationale wetgeving te wijzigen om de opschortende werking van rechtswege in die omstandigheden te garanderen.

Zoals reeds aanbevolen, zou het volgens Myria raadzaam zijn “de beroepsprocedure tegen verwijderingsbeslissingen te herbekijken zodat een beroep in volle rechtsmacht wordt voorzien en een automatisch opschortend effect wordt toegekend aan de gewone schorsing als de verwijderingsbeslissing de grondrechten van de vreemdeling dreigt te schaden, in het bijzonder bij een risico op foltering of op onmenselijke of vernederende behandeling”.<sup>55</sup>

### Verwijderingsbeslissing tegen een onderdaan van een derde land die familielid is van een EU-burger die eerder gebruik heeft gemaakt van zijn recht op vrij verkeer

Het HvJ oordeelde<sup>56</sup> dat de vrijverkeerrechtlijn<sup>57</sup> van toepassing is op de verwijdering van een onderdaan van een derde land die familielid is van een EU-burger met wie

hij is gehuwd toen deze laatste in een lidstaat verbleef waarvan hij de nationaliteit niet heeft en waar zij samen hebben verbleven. Het familielid van de EU-burger geniet de toepassing van de vrijverkeerrechtlijn en de waarborgen inzake verwijdering, met name wat het beroep betreft, ondanks het feit dat de EU-burger het gastland intussen heeft verlaten en de derdelander daarom niet langer een verblijfsrecht in toepassing van de vrijverkeerrechtlijn geniet. Er kan hem dus geen inreisverbod betekend worden.

### 1.2.2. Europees Hof voor de Rechten van de Mens

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft onlangs verscheidene zaken inzake detentie en terugkeer betreffende België behandeld. Myria stelt er hier een selectie van voor.

#### Een beroep tegen detentie kan niet langer worden geacht zonder voorwerp te zijn wegens de aflevering van een nieuwe detentietitel

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens<sup>58</sup> heeft de rechtmatigheid van de detentie en de doeltreffendheid van het rechtsmiddel tegen vrijheidsberoving onderzocht op basis van opeenvolgende beslissingen en heeft op deze punten<sup>59</sup> een schending van het Verdrag vastgesteld. Het Hof achtte het immers problematisch dat een vreemdeling vastgehouden bleef, hoewel er al verschillende onrechtmatigheden werden vastgesteld door de rechtbanken, aangezien deze onrechtmatigheden betrekking hadden op detentietitels die voorafgingen aan diegene die van kracht was op het tijdstip van de behandeling van het beroep. Het Hof verzet zich dus tegen de rechtspraak van het Hof van Cassatie, dat al vele jaren stelt dat een beroep tegen een beslissing tot vrijheidsberoving zonder voorwerp is wanneer, na indiening ervan, de vreemdeling op basis van een andere, afzonderlijke detentietitel<sup>60</sup>, die geen verlenging vormt van de oorspronkelijk bestreden detentietitel<sup>61</sup>, wordt vastgehouden.

58 EHRM van 30 juni 2020, nr. 54962/18, *Muhammad Saqawat t. België*.

59 Artikel 5 (recht op vrijheid en veiligheid) §1 (gevallen waarin de vrijheidsbenamingen zijn toegestaan) en §4 (het recht voorziening te vragen bij de rechter tegen detentie) van het Europees Verdrag inzake de Rechten van de Mens.

60 Dat zal bijvoorbeeld het geval zijn na een weigering van een vreemdeling om gevolg te geven aan een poging tot verwijdering.

61 Cass., 3 september 2008, P. 08.1323.F. Ter herinnering, het Hof van Cassatie had deze rechtspraak in 2017 genuanceerd door te stellen dat “wanneer de eerste beslissing tot vrijheidsberoving door een onwettigheid is aangetast die de navolgende beslissing ongeldig maakt (...), staat het aan de rechter bij wie die betwisting aanhangig is gemaakt om dat te onderzoeken: Cass., 10 mei 2017, nr. P. 17.0447.F. Zie Myria, *MyriaDoc 5, Terugkeer, detentie en verwijdering van vreemdelingen in België*, 2017, p. 43.

55 Myria, *Migratie in cijfers en in rechten 2016*, aanbeveling 2016/15, pp. 226-227. Wat het beroep tegen de weigering van aanvragen tot medische regularisatie (9ter) betreft, heeft het Grondwettelijk Hof onlangs geoordeeld dat de wet in haar geheel geen schending inhoudt van het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel (GwH., nr. 186/2019, 20 november 2019, B.5; GwH., nr. 206/2019, 19 december 2019, B.4 en B.5.). Zie Myria, *Migratie in cijfers en in rechten, 2020, Verbljfsregularisaties*, p. 5 en C. Verbrouck en C. van Hamme, “Même la Cour constitutionnelle belge oublie la jurisprudence strasbourgeoise, spécialement l’arrêt Paposvhili contre Belgique de la Cour européenne des droits de l’homme”, *Cahiers de l’EDEM*, maart 2020). Ondanks het arrest van het Hof blijft Myria erbij dat het, zoals in 2016 aanbevolen, toch beter zou zijn “te zorgen voor een opschortend beroep van rechtswege en met volle rechtsmacht voor de RvV tegen de ongunstige beslissingen ten gronde van de DVZ waarbij een verblijf om medische redenen wordt geweigerd” (Aanbeveling 2016/13), pp. 207-210.

56 HvJ, *Nalini Chenchooliah t. Minister for Justice and Equality*, 10 september 2019, C. 94/18.

57 Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, *Pb. EU*, 158, 30.4.2004, pp. 77-123 (hierna: vrijverkeerrechtlijn).

### Verwijdering van een Soedanees in strijd met artikel 3 EVRM bij gebreke van een ernstig onderzoek naar het risico op mishandeling

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft België veroordeeld omdat het in 2017 een Soedanees naar zijn land van herkomst had gepatrieerd zonder ernstig onderzoek naar het risico op mishandeling.<sup>62</sup> Dat de verzoeker achteraf in Soedan niet is mishandeld en dat hij had getekend voor een “vrijwillige” terugkeer na zijn asielaanvraag te hebben ingetrokken, verandert daar niets aan. De voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg in Brussel had deze verwijdering, die de volgende dag nochtans door DVZ was georganiseerd, verboden en merkte op dat DVZ “misbruik had gemaakt van de kwetsbare situatie van verzoeker als gevolg van zijn vrijheidsberoving om hem te doen instemmen met een zogenaamde vrijwillige terugkeer”. Het Hof bevestigde dat het risico op mishandeling in strijd met artikel 3 van het EVRM ook zonder asielprocedure moet worden geverifieerd. Belangrijk was ook rekening te houden met de praktische belemmeringen waarmee een vreemdeling te maken kan krijgen om toegang te krijgen tot een asielprocedure (in casu, geen toegang tot een advocaat tijdens de eerste weken van de detentie en geen tolk tijdens het eerste gehoor in het gesloten centrum). Het Hof stelde ook dat artikel 13 van het EVRM betreffende een daadwerkelijk rechtsmiddel, in combinatie met artikel 3 van het EVRM, is geschonden aangezien de Belgische autoriteiten hebben nagelaten “de verwijdering van verzoeker op te schorten overeenkomstig het hun opgelegde verbod”. Het Hof stelde vast dat een verzoek om invrijheidstelling, gecombineerd met de aanhangigmaking bij de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg die uitspraak doet in kort geding, in casu tijdelijke bescherming tegen uitzetting kan bieden. Maar het voegde er nog aan toe dat dit “niet de natuurlijke weg is om de autoriteiten te vragen zijn verwijdering op te schorten”. Deze weg is het beroep tot nietigverklaring en schorsing bij de RvV, dat niet van rechtswege schorsend is. Myria herinnert eraan dat er gelet op artikel 3 van het EVRM moet worden voorzien in een opschortend beroep met volle rechtsmacht bij de RvV tegen het BGV in geval van verdedigbaar grief en verwijst naar zijn analyses.<sup>63</sup>

Een detentie waarvan de wettelijkheid niet op korte termijn is onderzocht en een verwijdering om redenen van openbare orde, gepaard gaande met een inreisverbod, in strijd geacht met het recht op privé- en gezinsleven

In een arrest<sup>64</sup> besloot het Europees Hof voor de Rechten van de Mens enerzijds tot een schending van het recht van de vreemdeling dat een rechtbank zich op korte termijn uitsprekt over de wettelijkheid van zijn vasthouding en zijn vrijstelling gelast indien die als illegaal werd beschouwd. De vreemdeling werd immers meer dan vier maanden in een gesloten centrum vastgehouden en werd na het verstrijken van de wettelijke vasthoudingstermijn vrijgesteld. Tijdens deze hele periode heeft hij geen definitieve beslissing over de wettelijkheid van de detentie kunnen verkrijgen. Uiteindelijk werd de vreemdeling wegens het verstrijken van de wettelijke vasthoudingstermijn vrijgesteld, voordat de kamer van inbeschuldigingstelling zich kon uitspreken over de wettelijkheid van de twee detentietitels (eerste en verlenging) na de verschillende fasen van de procedure voor de onderzoeksgerechten (raadkamer, kamer van inbeschuldigingstelling, Hof van Cassatie met terugverwijzing naar de kamer van inbeschuldigingstelling) te hebben doorlopen. Het Hof wees ook op de detentie die werd gehandhaafd na een gunstige vrijstellingsbeslissing van de kamer van inbeschuldigingstelling en een cassatie die werd gemotiveerd op een andere grond dan de wettelijkheid van de detentie. Deze nieuwe zaak, die doet denken aan eerdere veroordelingen van België<sup>65</sup>, vestigt de aandacht op de huidige moeilijkheden die te maken hebben met de procedure die van toepassing is op het beroep in rechte tegen tot vrijheidsbeneming strekkende maatregelen.

Daarenboven oordeelde het Hof ook dat de verwijderingsmaatregelen een inmenging vormden in het recht op een privé- en gezinsleven (artikel 8 EVRM).<sup>66</sup> De betrokkene, die veroordeeld is wegens misdrijven tegen de openbare orde, heeft een partner en een Belgisch dochtertje. De erkenning van zijn kind is er gekomen nadat er een ministerieel besluit tot terugwijzing was genomen, maar voordat dit besluit definitief werd. De administratieve rechtscolleges die zich over de verschillende verwijderingsmaatregelen hebben uitgesproken (ministerieel besluit tot terugwijzing en later BGV), hebben zich echter

62 EHRM, *M.A. t. België*, 27 oktober 2020, nr. 19656/18.

63 Zie Myria, *Migratie in cijfers en in rechten*, 2018, pp. 54-67.

64 EHRM, *Makdoudi t. België*, 1 februari 2020, nr. 12848/15.

65 EHRM, *Firoz Muneer t. België*, 11 april 2013, 56005/10; EHRM, *M.D. t. België*, 14 november 2013, 56028/10. Voor een samenvatting van deze arresten, zie Myria, *Jaarverslag Migratie 2013*, pp. 182-183.

66 Voor meer informatie over de rechtspraak van het Hof inzake recht op een privé- en gezinsleven in het kader van de verwijdering om redenen van openbare orde, zie Myria, *Jaarverslag Migratie, 2013, Onder de loep: openbare orde, detentie en verwijdering*, pp. 193-198. Voor meer recentere arresten, zie EHRM, *Narjis t. Italië*, 14 februari 2019; EHRM, *IM t. Zwitserland*, dinsdag 9 april 2019, nr. 23887/18.

niet kunnen uitspreken over de noodzaak van de maatregel (in een democratische samenleving) met betrekking tot de inmenging in het privé- en gezinsleven van de betrokkene, wegens de omvang van de toetsing van deze beroepsprocedures en procedurele belemmeringen. Het Hof oordeelde dus dat het ontbreken van een belangenafweging en van een voldoende omstandige motivering door de nationale rechtscolleges in strijd was met de vereisten van het Verdrag.<sup>67</sup>

### Lange vasthouding van een verzoeker om internationale bescherming om redenen van openbare orde in overeenstemming bevonden met het Verdrag

Het Hof heeft daarentegen geoordeeld<sup>68</sup> dat het EVRM niet geschonden was in een dossier betreffende de langdurige detentie (ongeveer dertien maanden) van een verzoeker om internationale bescherming, die ter beschikking van de regering was gesteld om redenen van openbare orde. Volgens het Hof was de detentie wel degelijk op een wettelijke grondslag gestoeld, streefde ze een door het Verdrag toegestaan doel na, werd zij niet onredelijk verlengd en waren de detentiefaciliteiten aangepast.

### Strafrechtelijke detentie: veroordeling van de plaatsing van een gedetineerde met psychische stoornissen in een isoleercel

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft België veroordeeld voor onmenselijke en vernederende behandeling (artikel 3 EVRM) van een gedetineerde in de gevangenis<sup>69</sup>, die leed aan psychische stoornissen en die na een zelfmoordpoging in een isoleercel was geplaatst. Deze zaak valt weliswaar buiten het vreemdelingenrecht, maar vestigt toch de aandacht op een aantal grondbeginselen. Zo wijst het Hof erop dat “vastgehouden personen zich in een kwetsbare situatie bevinden en dat de autoriteiten de plicht hebben hen te beschermen”. Staten kunnen aansprakelijk worden gesteld in geval van “gebrek aan passende medische verzorging” of indien de detentie-omstandigheden ontoereikend zijn. Personen die lijden aan een geestesziekte moeten derhalve worden vastgehouden in omstandigheden die aan hun specifieke behoeften beantwoorden.

67 Zie Myria, *Migratie in cijfers en in rechten*, 2020, *Katern Gezinshereniging*, p. 6.

68 EHRM, *K.G. t. België*, 6 november 2018, nr. 52548/15.

69 EHRM, *Jeanty t. België*, 31 maart 2020, nr. 82284/17.

## 2. Op Belgisch niveau

### 2.1. Actualiteit

#### 2.1.1. Intenties van de regering-De Croo

In het regeerakkoord van 30 september 2020<sup>70</sup> en in de algemene beleidsnota van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie<sup>71</sup> wordt gestreefd naar de invoering van “een humaan en kordaat terugkeerbeleid”.

De nieuwe regering heeft zich ertoe verbonden de oriëntatie en ondersteuning van personen in onwettig verblijf te versterken, met name door een “aanklampend en menselijk terugkeertraject”<sup>72</sup> uit te werken en een proactieve en regelmatige opvolging (onder meer via pilootprojecten<sup>73</sup>). De vrijwillige terugkeer wordt, net zoals de begeleiding tijdens de volledige procedure, versterkt. Voor de onverwijderbare personen, met name de staatlozen, wordt een oplossing gezocht.

Alternatieven voor detentie worden ten volle ontwikkeld (terugkeerhuizen, regelmatige administratieve en/of politionele controles, huisarrest, borg, elektronisch toezicht, ...) en op een systematische manier geëvalueerd. Bij elke individuele beslissing worden de mogelijke alternatieven voor detentie onderzocht.<sup>74</sup>

Detentie in gesloten centra moet volgens de regering op een meer rationele manier worden gebruikt en tot een zo kort mogelijke periode worden beperkt. Bij de vastgehouden personen zal het prioritair gaan om “personen die misdrijven hebben gepleegd, een gevaar vormen voor de openbare orde, of overlast veroorzaken”<sup>75</sup> en om personen voor wie een effectieve terugkeer realistisch is. Het akkoord bepaalt ook dat minderjarigen niet kunnen worden vastgehouden in gesloten centra.<sup>76</sup>

De regering wenst tevens een daadwerkelijk rechtsmiddel in te voeren waarbij de wettelijkheid en de opportuniteit van detentie door een rechter kunnen worden getoetst en ze zal zich buigen over het voorstel van de Commis-

70 Regeerakkoord, 30 september 2020.

71 Kamer van Volksvertegenwoordigers, Algemene beleidsnota, *Asiel en Migratie*, 4 november 2020.

72 Regeerakkoord, 30 september 2020, p. 95.

73 Kamer van Volksvertegenwoordigers, Algemene beleidsnota, *Asiel en Migratie*, 4 november 2020, p. 31.

74 Kamer van Volksvertegenwoordigers, Algemene beleidsnota, *Asiel en Migratie*, 4 november 2020, p. 35.

75 Kamer van Volksvertegenwoordigers, Algemene beleidsnota, *Asiel en Migratie*, 4 november 2020, p. 36.

76 Regeerakkoord, 30 september 2020, p. 95 en Kamer, Algemene beleidsnota, *Asiel en Migratie*, 4 november 2020, p. 34.



sie-Bossuyt om deze bevoegdheid over te dragen aan de RvV.<sup>77</sup> De regering voorziet ook in bijkomende middelen om over voldoende detentiecapaciteit te beschikken (via het “Masterplan gesloten centra”<sup>78</sup> dat ze wenst te verbeteren, zonder daarbij af te wijken van de timing voor de implementatie ervan). Ze zal ook de rechtstreeks vanuit de gevangenissen georganiseerde terugkeer aanmoedigen. Daarvoor wil ze in de gevangenissen terugkeercoaches inzetten om vastgehouden personen te informeren over de mogelijkheden van een vrijwillige terugkeer en procedures op te starten voor de identificatie en organisatie van de verwijdering, mocht dat nodig zijn.<sup>79</sup>

Ook is het de bedoeling bijkomende middelen toe te kennen aan de actoren die betrokken zijn bij de verwijdering, om deze correct, humaan, kortdurend en zo snel mogelijk uit te voeren.

Wat betreft de beoordeling van het risico op mishandeling bij terugkeer (artikel 3 EVRM), voorziet de regering in de ondersteuning en versterking van de cel die halverwege 2020 door DVZ is opgericht (bestaande uit vier gespecialiseerde ambtenaren) en die zich bezighoudt met de toepassing van artikel 3 EVRM in het kader van terugkeer.

Myria is verheugd dat een aantal van zijn aanbevelingen rond de terugkeer, detentie en verwijdering van vreemdelingen weerklank heeft gevonden in het politieke project van de nieuwe regering. Het verbod op detentie van minderjarigen<sup>80</sup>, de ontwikkeling van nieuwe alternatieven voor detentie, de verhoging van de middelen bestemd voor de bestaande alternatieven en de evaluatie ervan<sup>81</sup>, en de uitbreiding van de beroepsmogelijkheden inzake detentie<sup>82</sup> behoren tot de aanbevelingen die Myria al vele jaren naar voren brengt. Het zal deze ontwikkelingen dan ook aandachtig opvolgen. Bij haar aantreden heeft Myria de nieuwe regering opgeroepen haar beleid te baseren op feitenkennis en respect voor de grondrechten.<sup>83</sup>

77 In dit verband, cf. *infra*: Kaderstukken: De Commissie-Bossuyt presenteert haar eindverslag en De beroepsmogelijkheden tegen detentie en verwijderingsmaatregelen: naar een wijziging van het huidige systeem?

78 Dit plan is in mei 2017 goedgekeurd en moet de detentiecapaciteit in gesloten centra fors uitbreiden (onder meer via de oprichting van nieuwe gesloten centra). De doelstelling toen was om tegen 2021 over 1.066 plaatsen te beschikken.

79 Kamer, Algemene beleidsnota, *Asiel en Migratie*, 4 november 2020, p. 36.

80 Zie Myria, *Migratie in cijfers en in rechten*, 2016, pp. 230-233. Zie ook 2.1.2. 2.1.2. Raad van State verduidelijkt de detentievoorwaarden van gezinnen met minderjarige kinderen.

81 Myria, *Memorandum federale verkiezingen 2019*, december 2018, [https://www.myria.be/files/181219\\_Memorandum\\_verkiezingen\\_2019\\_NL.pdf](https://www.myria.be/files/181219_Memorandum_verkiezingen_2019_NL.pdf); Myria, *Migratie in cijfers en in rechten*, 2016, pp. 230-232.

82 Myria, *Een uitdaging onder de loep: controle op detentie*, pp. 148-153.

83 Persbericht van 2 oktober 2020 over het regeerakkoord, “Myria roept nieuwe regering op beleid te baseren op feitenkennis en respect voor grondrechten”, [https://www.myria.be/files/2020\\_10\\_02\\_PB\\_Reg.pdf](https://www.myria.be/files/2020_10_02_PB_Reg.pdf).

## 2.1.2. Raad van State verduidelijkt de detentievoorwaarden van gezinnen met minderjarige kinderen

In april 2019 heeft de Raad van State<sup>84</sup>, in afwachting van de behandeling van het beroep ten gronde, de uitvoering geschorst van een aantal bepalingen van het koninklijk besluit<sup>85</sup> dat de werkingsregels van de gezinsunits van 127bis vaststelt. Daar werden sinds augustus 2018, en tot op dat moment, gezinnen met minderjarige kinderen vastgehouden in afwachting van hun verwijdering.<sup>86</sup>

De Raad van State heeft op 1 oktober 2020 zijn arrest uitgesproken. De RvS vernietigde drie bepalingen op grond waarvan: 1) het personeel van het gesloten centrum de gezinsunits zonder voorafgaande waarschuwing tussen 6 en 22 uur mocht betreden (en in sommige gevallen met een waarschuwing ook buiten die uren); 2) de toegang van de kinderen tot de buitenruimten tot twee uur per dag mocht worden beperkt; en 3) een kind van 16 jaar en ouder in afzondering mocht worden geplaatst. De Raad heeft ook bepaalde grieven verworpen, waaronder het bezwaar dat het koninklijk besluit niet voorziet in een bepaling inzake de vestiging van gezinsunits om luchtverontreiniging en geluidsoverlast te voorkomen, die mogelijk schadelijk zijn voor de gezinnen. Het gaat echter slechts om een gedeeltelijke vernietiging, aangezien de Raad van State voorziet in de heropening van de debatten met het oog op het onderzoek van de overige middelen.

Belangrijk is dat het regeerakkoord aangeeft dat minderjarigen niet langer zullen mogen worden vastgehouden in gesloten centra.<sup>87</sup> Myria hoopt dat deze wilsuitdrukking zal

84 RvS, nr. 244.190 van 4 april 2019.

85 KB van 22 juli 2018 tot wijziging van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 houdende vaststelling van het regime en de werkingsmaatregelen, toepasbaar op de plaatsen gelegen op het Belgisch grondgebied, beheerd door de Dienst Vreemdelingenzaken, waar een vreemdeling wordt opgesloten, ter beschikking gesteld van de regering of vastgehouden, overeenkomstig de bepalingen vermeld in artikel 74/8, §1 Vw.

86 Tussen augustus 2018 en april 2019, werden negen gezinnen (met in totaal twintig kinderen) in gesloten units vastgehouden. Daarvan werden zes gezinnen meer dan veertien dagen vastgehouden, vier van hen meer dan 24 dagen en in de laatste groep werd één gezin meer dan 54 dagen vastgehouden (met een onderbreking van vier dagen in een terugkeerwoning). Voor meer details zie Myria, *Advies over het wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, inzake het verbod op het opsluiten van kinderen (DOC 55 0892/001)*, 15 september 2020, [https://www.myria.be/files/Advies\\_wetsvoorstel\\_55\\_0892.001.pdf](https://www.myria.be/files/Advies_wetsvoorstel_55_0892.001.pdf).

87 Regeerakkoord van 30 september 2020, p. 95. In december 2019 werd een wetsvoorstel opgesteld dat het verbod op opsluiting van minderjarigen wettelijk zou vastleggen en waarover Myria een advies heeft opgesteld: *Advies van Myria over het wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, inzake het verbod op het opsluiten van kinderen (DOC 55 0892/001)*, 15 september 2020, [https://www.myria.be/files/Advies\\_wetsvoorstel\\_55\\_0892.001.pdf](https://www.myria.be/files/Advies_wetsvoorstel_55_0892.001.pdf).

worden verankerd in de vreemdelingenwet door de invoering van een verbod op de detentie van alle kinderen in een migratiecontext.<sup>88</sup> In september 2020 heeft Myria een advies gegeven aan de Commissie Binnenlandse Zaken over een wetsvoorstel inzake het verbod op detentie van kinderen, waarin het standpunt hierover nader toelicht.<sup>89</sup>

### 2.1.3. Ratificering van het OPCAT nog altijd hangende

In 2018 hebben het federale parlement en de deelstaatparlementen de teksten houdende instemming met de ratificatie van het Facultatief Protocol bij het Verdrag van de Verenigde Naties tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing (OPCAT) goedgekeurd.<sup>90</sup> Toch heeft de uitvoerende macht de ratificatie-instrumenten bij dit Verdrag nog niet neergelegd bij de Verenigde Naties. Ook al zegt het regeerakkoord er niets over, toch zal Buitenlandse Zaken de teksten inzake ratificatie neerleggen zodra een beslissing is gevallen over de vorm die het nationale preventiemechanisme (NPM)<sup>91</sup> zal aannemen.

De FOD Justitie onderzoekt momenteel hoe een NPM kan worden opgericht, met inbreng van de instanties die belast zijn met het toezicht op de plaatsen van vrijheidsberoving en dus mogelijk betrokken zijn. Geen van hen voldoet momenteel volledig aan de noodzakelijke voorwaarden. De beoogde oplossing bestaat er dus in de bevoegdheid van een of meer bestaande instanties uit te breiden. Er liggen twee grote opties op tafel: uitbreiding

88 Art. 74/9 Vw. maakt het momenteel nog mogelijk om gezinnen met minderjarige kinderen in bepaalde omstandigheden vast te houden. NBMV's kunnen daarentegen niet vastgehouden worden, conform art. 74/19 Vw. Minderjarige vreemdelingen die worden tegengehouden aan de grens en waarbij er twijfel bestaat over hun minderjarigheid kunnen conform Art. 41, §1 van de Opvangwet van 12 januari 2007 tijdens het leeftijdsonderzoek vastgehouden worden tijdens het onderzoek (in beginsel maximaal drie werkdagen, die uitzonderlijk met nog eens drie werkdagen kunnen worden verlengd. Er bestaat geen gelijkaardige bepaling voor minderjarige vreemdelingen die worden tegengehouden op het grondgebied tijdens de procedure van het leeftijdsonderzoek bij twijfel over hun minderjarigheid. In de praktijk worden zij eveneens vastgehouden in gesloten centra (informatie overgemaakt aan Myria tijdens het bezoek aan het CIB op 24 mei 2019 en het bezoek aan het centrum 127bis op 27 mei 2019).

89 Myria, *Advies van Myria, het Federaal Migratiecentrum, over het wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen wat betreft het verbod op het opsluiten van minderjarigen (DOC 55 0892/001)*, 15 september 2020, [https://www.myria.be/files/Advies\\_wetsvoorstel\\_55\\_0892.001.pdf](https://www.myria.be/files/Advies_wetsvoorstel_55_0892.001.pdf).

90 Kamer van Volksvertegenwoordigers, wetsontwerp van 21 juni 2018, houdende instemming met het Facultatief Protocol bij het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing, aangenomen te New York op 18 december 2002, DOC 54-3192/001.

91 NPM: mechanisme waarbij regelmatige bezoeken worden uitgevoerd aan plaatsen waar zich mensen bevinden die van hun vrijheid zijn beroofd, om wrede, onmenselijke of ontorende behandeling te vermijden. België beschikt in principe over een termijn van één jaar na ratificatie van het protocol om zijn NPM op te richten.

van de bevoegdheden van de Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen of uitbreiding van de bevoegdheden van het College van federale ombudsmannen en van de deelstaten. De andere bestaande instanties zouden wel hun detentiebevoegdheden behouden.

### 2.1.4. Nieuwe instructie van Fedasil over een terugkeertraject voor ernstig zieke uitgeprocedeerde asielzoekers

Sinds november 2019 geeft Fedasil ernstig zieke uitgeprocedeerde asielzoekers<sup>92</sup> die dat vragen de kans om een terugkeertraject te volgen vanuit de opvangplaats waar ze zich bevinden (zonder dat ze moeten worden overgebracht naar een open terugkeerplaats).<sup>93</sup>

#### Kader 1: Commissie-Bossuyt stelt haar eindverslag voor

Op 15 september 2020 heeft de Commissie belast met de evaluatie van het beleid inzake de vrijwillige terugkeer en de gedwongen verwijdering van vreemdelingen (Commissie-Bossuyt) haar eindverslag voorgelegd aan Maggie De Block, minister bevoegd voor Asiel en Migratie.<sup>94</sup> Dit verslag is een aanvulling op het tussentijds verslag dat de Commissie haar op 22 februari 2019 had bezorgd.

Deze Commissie is zoals bekend in maart 2018 opgericht, na de zaak met de Soedanezen. Deze commissie met een 2-jarig mandaat bestond vooral uit de instanties die betrokken zijn bij de uitvoering van het asiel- en terugkeerbeleid<sup>95</sup> en moest de praktische uitvoering van de wettelijke en reglementaire bepalingen van het terugkeerbeleid in beeld brengen en de samenwerking tussen de verschillende actoren evalueren.<sup>96</sup>

92 Het gaat hier om mensen aan wier medische behoeften niet of slechts heel moeilijk kan worden voldaan vanuit een open terugkeerplaats (bv. een dialysepatiënt of een persoon met een zware handicap).

93 Fedasil, Instructie: begeleiding bij terugkeer: medische uitzonderingen Open TerugkeerPlaats, 14 november 2019: [www.agii.be/sites/default/files/bestanden/instructie\\_terugkeertraject\\_medische\\_uitzondering\\_otp.pdf](http://www.agii.be/sites/default/files/bestanden/instructie_terugkeertraject_medische_uitzondering_otp.pdf).

94 *Eindverslag van de Commissie belast met de evaluatie van het beleid inzake de vrijwillige terugkeer en de gedwongen verwijdering van vreemdelingen*, 15 september 2020.

95 De Commissie bestond uit de directeur-generaal van DVZ, de commissaris-generaal van de federale politie, de inspecteur-generaal van de AIG, de directeur-generaal van Fedasil, de commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen, een vertegenwoordiger van de Belgian Cockpit Association en een vertegenwoordiger van de luchtvervoerssector.

96 Artikel 1 §2 van de Verklaring inzake de oprichting van een tijdelijke commissie belast met de evaluatie van het beleid inzake de vrijwillige terugkeer en de gedwongen verwijdering van vreemdelingen, 7 maart 2018.

Eind oktober 2020 is Myria<sup>97</sup> gehoord door de Kamercommissie Binnenlandse Zaken om dit eindverslag te becommentariëren.<sup>98</sup> Myria heeft ook een analyse van het eindverslag<sup>99</sup> gepubliceerd, ter aanvulling van het eerdere verslag van Myria over het tussentijds verslag van deze Commissie.<sup>100</sup>

In zijn reacties op het verslag heeft Myria de werkzaamheden van de Commissie en de transparantie die zij biedt over bepaalde punten (bijvoorbeeld de gedetailleerde presentatie van elk van de fasen en procedures van de terugkeer, en die van de toegewezen budgetten) toegejuicht. Vervolgens wees het op de tekortkomingen van het verslag, met name dat het de zienswijze van de instanties van de Commissie weergeeft, zonder rekening te houden met het standpunt van andere publieke (de gemeenten bijvoorbeeld) of niet-publieke (verenigingen op het terrein, vreemdelingen zelf, ...) actoren. Het verslag gaat ook uit van weinig genuanceerde of weinig onderbouwde veronderstellingen (hoge kosten van irregulier verblijf voor de samenleving, vasthouding van personen als onontbeerlijk element voor hun verwijdering, ...) en een grondige (kwantitatieve en kwalitatieve) analyse ontbreekt. De versterking van een op veiligheid en repressie gerichte aanpak, die de kern van het verslag vormt, pleit voor een aanzienlijke uitbreiding van het aantal plaatsen in gesloten centra, wat aansluit bij de krachtlijnen van het “Masterplan gesloten centra”. Het streeft naar een uitbreiding van de detentiefaciliteit, ook al is op basis van de cijfers van de voorgaande jaren het verband tussen deze uitbreiding en de toename van het aantal personen dat terugkeert twijfelachtig.<sup>101</sup> En dat terwijl het verslag amper ingaat op alles wat met detentie als dusdanig te maken heeft.

Myria benadrukte ook het belang van een meer gedetailleerde analyse van de recente cijfers. Het klopt dat het aantal administratieve aanhoudingen tussen 2016 en 2019 met 19% is gestegen (van

29.059 in 2016 naar 34.693 in 2019) en de eerste vasthoudingen in gesloten centra met 36% (van 6.311 naar 8.555). In diezelfde periode daalde tegelijk de vrijwillige terugkeer met 45% (van 4.667 naar 2.559) en het aantal repatriëringen met 20% (van 4.651 naar 3.743). Het aantal terugdrijvingen is dan weer met 50% gestegen (van 1.543 naar 2.318). De gemiddelde detentiefaciliteit in gesloten centra bleef over de gehele periode stabiel. De veronderstelling als zouden meer vasthoudingen leiden tot meer vrijwillige terugkeer en meer verwijderingen lijkt in strijd met de recente cijfers.

Tot slot heeft Myria enkele belangrijke elementen die in het verslag aan bod komen onder de loep genomen en die aan eigen onderzoek en analyses getoetst. Het gaat hier met name om het voorstel van de Commissie om het toezicht op administratieve vasthouding over te hevelen van de rechterlijke macht<sup>102</sup> naar de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (RvV, administratief rechtscollege)<sup>103</sup>, haar voorstel om irregulier verblijf strenger te bestraffen om aanhoudingen in de woning te vergemakkelijken, de alternatieven voor detentie, de problematiek van het onderzoek naar het risico van mishandeling in geval van terugkeer (artikel 3 EVRM) en de controle- en toezichtmechanismen voor alle fasen van het terugkeerproces.

Zodra de oprichting van de Commissie-Bossuyt was aangekondigd, heeft Myria het initiatief toegejuicht, maar onmiddellijk gewezen op de zwakke punten ervan. Die houden verband met het tijdelijke karakter, het gebrek aan onafhankelijkheid en de beperkte reikwijdte van haar mandaat. Het resultaat van haar werkzaamheden illustreert dat. Myria blijft daarom pleiten voor de oprichting van een vaste commissie die belast wordt met een meer omvattende en onafhankelijke evaluatie van het terugkeerbeleid in zijn geheel. In oktober 2020 werd een wetsvoorstel in die zin ingediend.<sup>104</sup> Op verzoek van de Kamer heeft Myria een schriftelijk advies daarover uitgebracht.<sup>105</sup>

97 Ook andere actoren zijn gehoord, zoals een aantal leden van de Commissie, de vzw CIRÉ en Vluchtelingenwerk Vlaanderen.

98 De video-opname en het volledige transcript van de hoorzitting zijn beschikbaar op [www.myria.be/nl/agenda/hoorzitting-over-het-eindverslag-van-de-commissie-bossuyt](http://www.myria.be/nl/agenda/hoorzitting-over-het-eindverslag-van-de-commissie-bossuyt).

99 Myria, *Nota van Myria over het Eindverslag van de Commissie voor de evaluatie van het beleid inzake de vrijwillige terugkeer en de gedwongen verwijdering van vreemdelingen*, te verschijnen in 2021.

100 Myria, *Analyse van het interim-verslag van de Commissie belast met de evaluatie van het beleid inzake de vrijwillige terugkeer en de gedwongen verwijdering van vreemdelingen* (Commissie-Bossuyt), oktober 2019.

101 Zie *supra* Deel 1: Cijfers.

102 Raadkamers en, in beroep, kamers van inbeschuldigingstelling.

103 Cf. kader 2 *infra*.

104 Kamer van Volksvertegenwoordigers, Wetsvoorstel tot oprichting van een Vaste commissie voor de opvolging van het beleid inzake de verwijdering van vreemdelingen (DOC 55 1569/001), 13 oktober 2020.

105 Myria, *Advies van Myria, het Federaal Migratiecentrum, over het wetsvoorstel tot oprichting van een Vaste commissie voor de opvolging van het beleid inzake de verwijdering van vreemdelingen* (13 oktober 2020) – DOC 55 1569/001, 24 maart 2021, [https://www.myria.be/files/Advies\\_Myria\\_-\\_Wetsvoorstel\\_55\\_1569-001.pdf](https://www.myria.be/files/Advies_Myria_-_Wetsvoorstel_55_1569-001.pdf).

## Kader 2: De beroepsmogelijkheden tegen detentie- en verwijderingsmaatregelen: naar een wijziging van het huidige systeem?

De vreemdeling die administratief is vastgehouden heeft verschillende beroepsmogelijkheden.

Hij kan een verzoekschrift indienen tegen de beslissing die hem van zijn vrijheid berooft bij de rechterlijke macht, voor de onderzoeksgerechten (raadkamer, kamer van inbeschuldigingstelling in beroep en Hof van Cassatie).<sup>106</sup> De onderzoeksgerechten mogen enkel de wettelijkheid van de vasthoudingsbeslissing beoordelen, niet de opportuniteit. Myria heeft reeds een aanbeveling geformuleerd om de reikwijdte van deze controle uit te breiden.<sup>107</sup>

Dit rechtsmiddel tegen detentie is onlangs nog besproken, met name in het kader van de mercuriale van de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie in september 2019<sup>108</sup>, en van het eindverslag van de Commissie-Bossuyt in september 2020.<sup>109</sup> Deze Commissie beveelt aan deze controle over te dragen aan de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, het administratieve rechtscollege dat bevoegd is voor asiel- en migratiezaken. Dit roept nogal wat bedenkingen op, met name over de grondwettigheid van deze eventuele overdracht. Artikel 144 van de Grondwet bepaalt immers dat geschillen betreffende burgerlijke rechten tot de uitsluitende bevoegdheid van de rechtbanken behoren. Politieke rechten kunnen door een administratieve rechtbank worden getoetst. Het recht om beroep in te stellen tegen de administratieve vasthouding van een vreemdeling als een politiek recht beschouwen, is niet zo vanzelfsprekend.<sup>110</sup> Bovendien zou een dergelijke overdracht het verschil in controle tussen strafrechtelijke en administratieve detentie, en de waarborgen voor vastgehouden personen naargelang van het soort detentie, nog versterken. De wenselijkheid van een dergelijke overdracht doet ook vragen rijzen gelet op de complexiteit van de huidige procedure voor de RvV.

De vastgehouden vreemdeling kan momenteel voor de RvV beroep aantekenen tegen het terugkeerbesluit, het BGV. Voor zover de vreemdeling dreigt te worden uitgezet

voordat de RvV zich kan uitspreken over een vordering tot nietigverklaring en/of schorsing van het BGV, dat geen schorsende werking heeft, kan de vastgehouden vreemdeling bij uiterst dringende noodzakelijkheid een vordering tot schorsing van het BGV indienen.<sup>111</sup> Deze vordering schort de verwijderingsbeslissing in principe op. Hij moet wel het bewijs leveren van de uiterst dringende noodzakelijkheid, ernstige redenen aanvoeren die de vernietiging van de aangevochten akte kunnen verantwoorden en aantonen dat de tenuitvoerlegging van de akte een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.<sup>112</sup> Bovendien heeft de RvV onlangs in een in algemene vergadering<sup>113</sup> gewezen arrest verklaard dat een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid slechts kan worden ingediend door een vreemdeling die het voorwerp uitmaakt van een verwijderings- of teruggedrijvingsmaatregel waarvan de tenuitvoerlegging nakend is, wat meteen het uitzonderlijke karakter van deze maatregel bevestigt.

Interessant om op te merken is dat de voorwaarden voor de uiterst dringende noodzakelijkheid voor de Raad van State (RvS) voor de overige bestuurlijke geschillen (zoals stedenbouw, omgeving, onderwijs, ...), sinds 2014<sup>114</sup> zijn versoepeld. Het is niet langer nodig om aan te tonen dat er sprake is van moeilijk te herstellen ernstig nadeel. Enkel de spoedeisendheid en het bestaan van een ernstige middel dat *prima facie* de nietigverklaring kan verantwoorden moeten worden aangetoond. Er zijn nog andere wijzigingen aangebracht in de procedure voor de RvS: zo is het niet langer verplicht een vordering tot schorsing in te dienen in dezelfde akte als die van de nietigverklaring en kunnen een gewone vordering tot schorsing en een vordering tot schorsing in uiterst dringende noodzakelijkheid doorgaans tegelijk worden ingediend.

De regels die in het verleden van toepassing waren bij de RvS blijven van toepassing bij de RvV. Het is vreemd dat dezelfde vereenvoudigingen niet zijn doorgevoerd, gelet op het feit dat de wetgever bij de oprichting van de RvV duidelijk de bedoeling leek te hebben een systeem op te zetten dat vergelijkbaar is met dat van de RvS.<sup>115</sup>

106 Art. 71 tot 74 Vw.

107 Myria, *Jaarverslag Migratie 2011*, pp. 148-152.

108 Mercuriale 2019, *Integrale versie van de studie voorgesteld in de heropeningsrede uitgesproken door de heer procureur-generaal bij het Hof van Cassatie van België, André Henkes, op de plechtige terechtzitting van 2 september 2019*, De vrijheidsberoving van een vreemdeling en het beroep bij de rechterlijke macht.

109 *Eindverslag van de Commissie belast met de evaluatie van het beleid inzake de vrijwillige terugkeer en de gedwongen verwijdering van vreemdelingen*, 15 september 2020.

110 Voor meer informatie hierover zie Myria, *Nota van Myria over het Eindverslag van de Commissie voor de evaluatie van het beleid inzake de vrijwillige terugkeer en de gedwongen verwijdering van vreemdelingen*, te verschijnen in 2021.

111 Of een verzoek om voorlopige maatregelen indienen, indien tegen het BGV al een verzoek tot nietigverklaring en schorsing is ingediend.

112 Art. 39/82 Vw.

113 RvV, AV, 24 juni 2020, nr. 237 408.

114 Wet van 20 januari 2014 houdende hervorming van de bevoegdheid, de procedureregeling en de organisatie van de Raad van State.

115 Zie Kamer van Volksvertegenwoordigers, *Wetsontwerp tot hervorming van de Raad van State en tot oprichting van een Raad voor Vreemdelingenbetwisting*, Parl. St., G.Z. 2005-2006, nr. 2479/001, p. 18: "Dit is in principe niet van rechtswege schorsend doch de gewone en, in geval van een dreigende gedwongen uitvoering, de schorsing bij dringende noodzakelijkheid kan worden gevraagd. De annulatie- en schorsingsbevoegdheid heeft dezelfde inhoud en draagwijdte als die van de Raad van State, zodat het volstaat daarnaar te verwijzen."

De voorwaarde van moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan vaak leiden tot de verwerping van een vordering bij uiterst dringende noodzakelijkheid.<sup>116</sup> Volgens Myria zou het nuttig zijn deze vereiste te herbekijken, zoals is gebeurd bij de RvS voor de overige bestuurlijke geschillen.

De rechtspraak van de Europese hoven heeft gewezen op verschillende problemen met de beroepsmogelijkheden tegen beslissingen inzake vrijheidsbeneming (een systeem dat een beslissing op korte termijn niet altijd mogelijk maakt) en terugkeer (de kwestie van de opschortende werking van rechtswege van beslissingen die een risico op onmenselijke of vernederende behandeling met zich mee kunnen brengen).<sup>117</sup>

Wat de beroepsprocedures tegen detentie betreft, zou het volgens Myria goed zijn het systeem tegen beslissingen inzake vrijheidsbeneming en terugkeer te hervormen om het te vereenvoudigen en meer in overeenstemming te brengen met de rechtspraak van de Europese hoven.

De rechtbank die belast is met het toezicht op de detentie zou op zijn minst moeten beschikken over rechters die gespecialiseerd zijn in vreemdelingenrecht (hetzelfde geldt voor de onderzoeksgerechten) en voorzien in een beroep in volle rechtsmacht (wettelijkheid en opportuniteit van de detentie). Naast een uitbreiding van het klachtensysteem bij de Klachtencommissie, moet ook in een echt beroep tegen de detentievoorwaarden worden voorzien. Ook moet worden nagedacht over een systematisch toezicht op de administratieve detentie om het, zoals in strafzaken, automatisch te laten verlopen.

116 Voor zijn jaarverslag 2010 had Myria meer dan 200 beslissingen onderzocht die de RvV had getroffen na vorderingen tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid tegen teruggedrijvingsbeslissingen. Slechts vier daarvan gaven aanleiding tot een schorsing. Myria was tot het besluit gekomen dat “de eisen die de RvV stelt om te oordelen dat er wel degelijk sprake is van het bestaan van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel, nog een zware hinderpaal vormen. Het is het belangrijkste motief om vorderingen bij uiterst dringende noodzakelijkheid tegen een beslissing tot teruggedrijving af te wijzen. De bewijslast om het bestaan van dit nadeel aan te tonen, ligt volledig bij de verzoeker die de verschillende elementen moet aantonen, indien nodig met overtuigende bewijsstukken. (...) De RvV ziet de beoordeling van het bestaan van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel volledig los van het bestaan van ernstige middelen. Daardoor buigt hij zich vaak niet over de wettelijkheid zelf van de beslissing tot teruggedrijving wat de ingeroepen middelen betreft, als hij eerder al heeft beslist dat het bestaan van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel niet door de vreemdeling is aangetoond.” Zie Myria, *Jaarverslag Migratie, 2010*, pp. 182-185.

117 Zie *supra* 1.2.1, rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie.

## 2.2. Rechtspraak

Sinds 2019 hebben de Belgische rechtbanken en hoven heel wat vonnissen en arresten uitgesproken over vasthoudingen en verwijderingen. Myria stelt er hier een selectie van voor.

### 2.2.1. Beroep bij het Grondwettelijk Hof betreffende wetten inzake “openbare orde”

In twee arresten van juli 2019 heeft het Grondwettelijk Hof zich gebogen over de wijzigingen die in de vreemdelingenwet zijn ingevoerd na aanneming van de zogenaamde wetten van “openbare orde” in 2017.<sup>118</sup>

In het eerste arrest<sup>119</sup> heeft het Hof in het bijzonder het verlies van het automatisch schorsende karakter tegen de verwijdering gedurende de termijn voor het instellen van dit beroep onderzocht, wanneer het terugkeerbesluit is gebaseerd op dwingende redenen van nationale veiligheid. Het Hof oordeelde dat dit ook gold voor besluiten die zijn gebaseerd op “ernstige redenen van openbare orde of nationale veiligheid”. Het Hof is van oordeel dat de wetgever en de rechtspraak deze begrippen voldoende hebben omschreven, zodat er geen onzekerheid bestaat over de toepassing ervan. Het was tevens van oordeel dat het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel van de betrokkenen wordt gewaarborgd door de verschillende rechtsmiddelen waarover zij beschikken, met name het recht om een schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid te vragen indien de verwijdering nakend is. Myria blijft van mening dat deze maatregel, zoals *a contrario* werd ingeschat bij de aanneming van deze wet<sup>120</sup>, vragen oproept met betrekking tot het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel, ondanks het bestaan van een beroepsmiddel bij uiterst dringende noodzakelijkheid.

In het tweede arrest<sup>121</sup> bekrachtigt het Hof de nieuwe bepaling<sup>122</sup> waarbij een BGV eenvoudigweg wordt geschorst in geval van een nieuwe verblijfsaanvraag. In geval van

118 Voor meer informatie, zie Myria, *MyriaDoc 5, Terugkeer, detentie en verwijdering van vreemdelingen in België*, 2017, Kader 2. Nieuwe wetgeving die een einde kan stellen aan het verblijf – de wetten “van openbare orde”, pp. 52-53.

119 GwH, nr. 111/2019, 18 juli 2019, inzake de wet van 15 maart 2017 tot wijziging van de vreemdelingenwet.

120 Myria, *MyriaDoc 5, Terugkeer, detentie en verwijdering van vreemdelingen in België*, 2017, Kader 2 – de wetten “van openbare orde”, pp. 51-53.

121 GwH, nr. 112/2019, 18 juli 2019, inzake de wet van vrijdag 24 februari 2017 tot wijziging van de vreemdelingenwet.

122 Art. 1/3 Vw., ingevoerd bij Art. 5 van de wet van 24 februari 2017 Wet tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, met het doel de bescherming van de openbare orde en de nationale veiligheid te versterken.

weigering van deze verblijfsaanvraag is het dus niet meer noodzakelijk om een nieuw BGV af te geven. Dit onder voorbehoud van de interpretatie van het Hof, dat het BGV als een terugkeerbesluit beschouwt, in de zin van de terugkeerrichtlijn, dat wil zeggen een besluit waarbij de onregelmatigheid van het verblijf wordt vastgesteld. Na de weigering van de nieuwe verblijfsaanvraag moet, als er een aanzienlijke periode is verstreken sinds de afgifte van het BGV, in de beslissing om het BGV ten uitvoer te leggen en dus om de vreemdeling te verwijderen onderzocht worden of er een risico is op een schending van artikel 3 en 8 EVRM. Deze verwijderingsbeslissing, die de vorm kan aannemen van een beslissing tot terugleiding naar de grens, moet schriftelijk worden afgegeven, gemotiveerd zijn en er moet een beroepsmogelijkheid tegen openstaan. Het Grondwettelijk Hof is daarnaast van mening dat de begrippen “openbare orde”, “nationale veiligheid” en “ernst”, die worden gebruikt om te bepalen wanneer het verblijfsrecht kan worden beëindigd, voldoende afgebakend zijn op grond van de Belgische en Europese wetgeving en rechtspraak. Het Hof interpreteert de bepaling in die zin dat rekening moet worden gehouden met de gezinssituatie bij de beslissing om het verblijfsrecht te beëindigen om redenen van openbare orde of nationale veiligheid, en dat die ook de noodzakelijke inachtneming van het belang van het kind omvat.

Het bekrachtigt de afgifte van een inreisverbod van meer dan vijf jaar aan EU-burgers die een ernstige bedreiging vormen. Het ontbreken van een bij wet vastgestelde maximale duur voor dit soort inreisverboden betekent echter niet dat zij van onbeperkte duur kunnen zijn: de autoriteiten zullen deze duur moeten bepalen op basis van de omstandigheden die eigen zijn aan de situatie. Ten slotte legt het Hof het HvJ twee prejudiciële vragen voor: de ene over de mogelijkheid om EU-burgers en hun familieleden tijdens de termijn die hun wordt toegekend om het grondgebied te verlaten preventieve maatregelen tegen het risico op onderduiken op te leggen; de andere over de mogelijkheid om voor EU-burgers en hun familieleden van wie het verblijf om redenen van openbare orde is beëindigd te voorzien in een maximale detentiermijn, die vergelijkbaar is met die voor onderdanen van derde landen (acht maanden).

### 2.2.2. Veroordeling wegens het plegen van feiten van openbare orde niet noodzakelijk, maar rigoureuus onderzoek vereist voorafgaand aan verwijderingspoging

De RvV<sup>123</sup> oordeelde dat de veroordeling van een vreemdeling niet noodzakelijk was om een beslissing tot beëindiging van het verblijf en een BGV om redenen van openbare orde te nemen. Het gedrag van de betrokkene kan volstaan om de goedkeuring van deze maatregelen te rechtvaardigen.

DVZ had de bestreden beslissing genomen aangezien de betrokkene een ernstige bedreiging voor de nationale veiligheid en voor de openbare orde vormde. Uit een nota van de Staatsveiligheid bleek dat de betrokkene, die woordvoerder was van Sharia4Belgium, aanzette tot haat, geweld en steun aan terroristische groeperingen. Ook het OCAD verklaarde dat hij een (heel) ernstige bedreiging vormde. De betroffen vreemdeling hoeft dus niet noodzakelijk te zijn veroordeeld.

### 2.2.3. Een persoon die van de staat van Belg vervallen is verklaard kan naar Marokko worden verwijderd

In een arrest van de verenigde kamers<sup>124</sup>, oordeelt de RvV dat de verwijdering naar Marokko van een persoon die van de staat van Belg vervallen is verklaard na een veroordeling voor feiten van terrorisme, wettelijk is. De RvV oordeelde dat uit de door de betrokkene aangevoerde bewijzen niet bleek dat zijn verwijdering een risico op foltering of onmenselijke of vernederende behandeling met zich mee zou brengen, of een inmenging in zijn recht op een privé- en gezinsleven zou vormen.

### 2.2.4. Recht om gehoord te worden

Dat de politie het administratief verslag had ingevuld<sup>125</sup> dat zij bij de aanhouding van de vreemdeling aan DVZ overmaakt, is volgens de RvS<sup>126</sup> niet voldoende in overeenstemming met het recht van de vreemdeling om te

123 RvV, 16 november 2018, nr. 212381. DVZ had deze beslissing genomen in toepassing van Art. 44bis, §2 Vw.

124 RvV, 21 februari 2019, nr. 217 248.

125 Voor meer informatie over het administratief verslag en het recht om te worden gehoord, zie Myria, *MyriaDoc 5, Terugkeer, detentie en verwijdering van vreemdelingen in België*, 2017, 3.1.1. De beslissing tot verwijdering en 3.1.2. De aanhouding en de opsluiting in een gesloten centrum, pp. 48-57.

126 RvS, 18 april 2019, nr. 244246.

worden gehoord. Dit verslag vermeldt immers niet uitdrukkelijk dat de vreemdeling in kennis zou zijn gesteld van het voornemen om hem een BGV af te geven en van de mogelijkheid om zijn argumenten in dit verband te laten gelden.

### 2.2.5. Recht op herstel na vrijstelling in geval van onwettige vasthouding

Het Hof van Cassatie<sup>127</sup> boog zich over de bevoegdheid van de onderzoeksgerechten om de wettelijkheid van de vasthouding te beoordelen na vrijstelling van de betrokken vreemdeling. Het Hof oordeelde dat het bij deze rechtbanken ingestelde beroep in deze omstandigheden zonder voorwerp was. Maar dit belet de betrokkene evenwel niet om bij de gewone rechtbanken<sup>128</sup> beroep in te stellen wegens onwettige vasthouding.

### 2.2.6. Rekening houden met de gezondheidstoestand bij het nemen van de verwijderingsbeslissing

Het Hof van Cassatie<sup>129</sup> wees er onlangs opnieuw op dat het van belang was rekening te houden met de gezondheidstoestand van een derdelander bij het nemen van de verwijderingsbeslissing<sup>130</sup> en die van de vasthouding die er bijkomstig bij is. Het Hof van Cassatie heeft een zaak waarin de kamer van inbeschuldigingstelling dit argument niet had onderzocht terugverwezen naar deze laatste. In casu had de betrokken vreemdeling medische attesten, met name van een psychiater, overgelegd ter ondersteuning van een aanvraag voor een verblijfsvergunning, waarmee bij het nemen van het verwijderingsbesluit geen rekening was gehouden.

### 2.2.7. Geen systematische vasthouding aan de grens: geval per geval motivering van de beslissing

Het Hof van Cassatie<sup>131</sup> herinnerde eraan dat op grond van de in de vreemdelingenwet<sup>132</sup> opgenomen verplich-

ting tot motivering van administratieve beslissingen, het vasthouden van een aan de grens teruggedreven vreemdeling moet berusten op een individueel onderzoek van de situatie, dat uit de motivering van de beslissing moet blijken. De rechtvaardiging van de vasthouding mag niet beperkt blijven tot de loutere verwijzing naar het nemen van een terugrijvingsbeslissing. Het Hof volgt dus de kamer van inbeschuldigingstelling. Die oordeelde dat de motivering niet stereotiep mocht zijn maar de juridische en feitelijke elementen moest uiteenzetten die, rekening houdend met de concrete omstandigheden, de vasthouding rechtvaardigen. Ter herinnering, volgens Myria voorziet de Belgische wet, zoals gewijzigd in 2018, niet uitdrukkelijk dat er in minder dwingende maatregelen moet worden voorzien aan de grens, wat niet in overeenstemming is met de opvangrichtlijn.<sup>133</sup> Dat zorgt ook voor een praktisch probleem aangezien aan de grens teruggedreven vreemdelingen bijna systematisch worden vastgehouden (cf. *supra*<sup>134</sup>).

### 2.2.8. Onderzoek van het subsidiariteitsbeginsel inbegrepen in de beoordeling van de wettelijkheid van de detentie

In het kader van een zaak waarin het Hof van Cassatie de bevoegdheid van de rechter in kort geding heeft onderzocht inzake administratieve vasthouding van een verzoeker om internationale bescherming die ter beschikking van de regering was gesteld, heeft het herinnerd aan de omvang van de wettigheidscontrole. De onderzoeksgerechten moeten nagaan of de detentie in overeenstemming is met de regels van het internationaal recht die rechtstreekse werking hebben in de nationale rechtsorde, met inbegrip van artikel 5, lid 1, van het EVRM, dat de omstandigheden bepaalt waarin een vreemdeling kan worden vastgehouden. Uit dit artikel vloeit een subsidiariteitsbeginsel van de dwangmaatregelen voort, dat de onderzoeksgerechten er in deze omstandigheden toe zal verplichten bij de wettigheidscontrole na te gaan of “andere middelen hadden kunnen worden aangewend en of andere, minder dwingende maatregelen hadden kunnen worden genomen dan deze tot vrijheidsbeneming strekkende maatregel”.<sup>135</sup>

127 Cass., 1 april 2020, P. 20.0267.F.; zie ook: Cass., 25 maart 2020, nr. P. 20.0229.F.

128 Op grond van artikel 27 van de wet van 13 maart 1973 betreffende de vergoeding voor de onwerkzame voorlopige hechtenis.

129 Cass., 8 januari 2020, nr. P. 19.1188.F.

130 Artikel 74/13 van de vreemdelingenwet bepaalt immers het volgende: “Bij het nemen van een beslissing tot verwijdering houdt de minister of zijn gemachtigde rekening (...) met de gezondheidstoestand van de betrokken onderdaan van een derde land”.

131 Cass., 29 april 2020, nr. P. 20.0378.F.

132 Art. 62 §2 van de vreemdelingenwet.

133 Richtlijn 2013/33/EU van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming. Zie Myria, *MyriaDoc 8, Terugkeer, detentie en verwijdering van vreemdelingen in België*, 2018, pp. 26-27 en Myria, *Migratie in cijfers en in rechten*, 2016, pp. 234-235.

134 Recente ontwikkelingen op Europees vlak, B.1.2 Rechtspraak, Hof van Justitie van de Europese Unie.

135 Cass., 6 september 2019, nr. C.11.0070.F.

### Kader 3: Impact van de COVID-19-gezondheids-crisis op de terugkeer, detentie en verwijdering

2020 zal ongetwijfeld de geschiedenis ingaan als het jaar van de COVID-19-pandemie. Vanaf half maart heeft de regering strenge noodmaatregelen genomen om de verspreiding van het virus te beperken (*lockdown*, sluiting van grenzen en van diensten en van niet-essentiële winkels, ...). Asiel- en migratiediensten, inclusief de opvang van verzoekers om internationale bescherming en detentie in het kader van verwijderingen, werden als essentiële diensten beschouwd, waarvan de dienstverlening gegarandeerd moest worden.<sup>136</sup> De gezondheidsvoorschriften (zoals de beperking van het aantal contacten en de afstandsregel van 1,5 m tussen personen) en de sluiting van de grenzen hadden een invloed op de detentie en terugkeer van vreemdelingen.

Zo heeft DVZ, onmiddellijk na de eerste regeringsmaatregelen en onder meer om de *social distancing* binnen de gesloten centra zo goed mogelijk te kunnen respecteren en wegens mogelijke kwetsbaarheid voor COVID-19, besloten een groot aantal vastgehouden personen vrij te stellen (tussen 13 en 31 maart werden 289 personen vrijgesteld na beslissingen die de algemene directie van DVZ geval per geval heeft genomen) en het aantal nieuwe detenties te beperken (42 in dezelfde periode, met name personen die uit de gevangenis waren overgebracht of aan de grens waren teruggedreven). Op 1 april bedroeg de bezettingsgraad in de gesloten centra 70%. Volgens DVZ is dit tijdens de COVID-19-pandemie de gereduceerde maximumcapaciteit en ging het bij de vastgehouden vreemdelingen hoofdzakelijk om personen die een gevaar vormden voor de openbare orde.<sup>137</sup>

Tijdens de laatste twee weken van maart werden nog 69 personen verwijderd maar dat aantal is de daaropvolgende weken fel gedaald. Tussen april en december 2020 waren er minder dan twintig verwijderingen en zelfs na de eerste *lockdown* is slechts een beperkt aantal personen het land uitgezet.<sup>138</sup> Vanaf 13 maart 2020 werd het aantal bezoeken van buitenaf, zowel van familie en vrienden als van organisaties die een bezoekrecht

hadden (in sommige gevallen gedeeltelijk) opgeschort. Uitzonderingen waren er bijvoorbeeld voor mensen die afscheid moesten nemen van geliefden voor ze verwijderd werden. Advocaten behielden gedurende de gehele pandemie hun bezoekrecht en vanaf eind mei 2020 werden de bezoeken geleidelijk aan hervat.

Al snel gingen stemmen op<sup>139</sup> om de gesloten centra tijdens de pandemie te sluiten. Die wezen enerzijds op de detentieomstandigheden en het dicht bij elkaar leven (in groepsregime), wat de naleving van de gezondheidsvoorschriften moeilijk, zo niet onmogelijk maakt, en anderzijds op het onwettige karakter van de detentie op grond van het beginsel waarbij een verwijdering binnen een redelijke termijn moet worden georganiseerd<sup>140</sup> (wat fel werd bemoeilijkt door de sluiting van de grenzen). De regering vond de sluiting niet nodig en werd daarin deels bijgetreden door een verslag van Ceval.<sup>141</sup>

Bij de rechtbanken zijn ook verzoeken tot invrijheidstelling ingediend op grond van de huidige situatie en de vraag of verwijdering binnen een redelijke termijn mogelijk is. De rechtspraak is niet eenduidig. Zo heeft de kamer van inbeschuldigingstelling van Luik op 19 maart 2020 een invrijheidstelling bevolen omdat “de huidige omstandigheden als gevolg van het coronavirus het momenteel onmogelijk maken te hopen op de repatriëring van de verzoeker binnen een redelijke termijn, aangezien de vluchten zijn opgeschort en de Europese grenzen gesloten zijn.”<sup>142</sup> Diezelfde dag heeft de kamer van inbeschuldigingstelling van Antwerpen een gelijkaardige uitspraak gedaan.<sup>143</sup> In andere beslissingen werd het verzoek om invrijheidstelling dan

<sup>136</sup> Artikel 3 en bijlage van het ministerieel besluit van 18 maart 2020 inzake noodmaatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken.

<sup>137</sup> Zie ook: Kamer van Volksvertegenwoordigers, *Integraal Verslag, Commissie voor Binnenlandse Zaken, Veiligheid, Migratie en Bestuurszaken*, 8 april 2020, CRIV 55 COM 141, p. 18.

<sup>138</sup> Tussen april en 31 december 2020 was er één uitzetting met een lijnvlucht onder escorte van de federale politie en in december 2020 werden drie personen met een *special flight* uitgezet. Voor meer details, zie de onderstaande cijfers.

<sup>139</sup> Met name: CIRÉ, Persbericht “*Courrier à Maggie De Block: Mesures d’urgence en vue d’endiguer la propagation du COVID-19 aux personnes migrantes*”, 18 maart 2020 ([www.cire.be/communiquede-presse/mesures-durgence-en-vue-dendiguer-la-propagation-du-covid-19-aux-personnes-migrantes](http://www.cire.be/communiquede-presse/mesures-durgence-en-vue-dendiguer-la-propagation-du-covid-19-aux-personnes-migrantes)), Le Vif, *Carte blanche - “Coronavirus: la détention des personnes migrantes en centre fermé est devenue illégale (avocat.be)”*, 18 maart 2020 ([www.levif.be/actualite/belgique/coronavirus-la-detention-des-personnes-migrantes-en-centre-ferme-est-devenue-illegale/article-opinion-1266457.html?cookie-check=1606765230](http://www.levif.be/actualite/belgique/coronavirus-la-detention-des-personnes-migrantes-en-centre-ferme-est-devenue-illegale/article-opinion-1266457.html?cookie-check=1606765230)).

<sup>140</sup> Artikels 7, lid 6 en 74/5, §3 van de vreemdelingenwet. Voor een gedetailleerde analyse van de rechtspraak over het vooruitzicht van verwijdering binnen een redelijke termijn en van documenten die relevant zijn voor personen die in COVID-19-situaties worden vastgehouden, zie NANSEN, *Kwetsbaarheden in detentie en internationale bescherming: Verslag (2019-2020)*, 9 november 2020, <https://nansen-refugee.be/nl/2020/11/11/kwetsbaarheden-in-detentie-en-internationale-bescherming-verslag-2019-2020>.

<sup>141</sup> Ceval is een adviesorgaan dat de Nationale Veiligheidsraad adviseerde. Voor het rapport, zie [https://d34j62pgl3m3rr.cloudfront.net/ceval/37\\_20200511-1\\_Risico-evaluatie-Ceval-asielcentra-transmigranten-daklozen-gesloten-centra.pdf](https://d34j62pgl3m3rr.cloudfront.net/ceval/37_20200511-1_Risico-evaluatie-Ceval-asielcentra-transmigranten-daklozen-gesloten-centra.pdf).

<sup>142</sup> Luik (KI), 19 maart 2020.

<sup>143</sup> Antwerpen, (KI), 19 maart 2020.



weer afgewezen met het argument dat uitzetting nog steeds mogelijk was gezien de tijdelijke aard van de COVID-19-maatregelen.<sup>144</sup>

In een arrest van 6 mei 2020 heeft het Hof van Cassatie geoordeeld dat de redelijke termijn waarbinnen de tenuitvoerlegging van de maatregel moet plaatsvinden, de termijn is “gedurende dewelke de wet de handhaving voor dit doel toestaat”<sup>145</sup> Uit deze interpretatie volgt dat zolang de maximumtermijnen voor detentie niet zijn bereikt, detentie gerechtvaardigd blijft (hetgeen in strijd lijkt te zijn met de rechtspraak van het EHRM<sup>146</sup>).

Er zij op gewezen dat met name ook het CPT<sup>147</sup> snel aanbevelingen heeft geformuleerd over de behandeling van personen die in de context van de COVID-19-pandemie van hun vrijheid zijn beroofd.

Na meldingen van vastgehouden personen over hun detentieomstandigheden, heeft Myria in april en mei bezoeken gebracht aan drie gesloten centra (Merksplas, Brugge en Vottem). Het heeft een verslag opgesteld<sup>148</sup> met daarin cijfergegevens (profielen van de vastgehouden personen, aantal vrijgestelde personen en wekelijkse verwijderingen, evolutie van de bezettingsgraad, ...) en een analyse van preventieve hygiënemaatregelen, en die in geval van besmetting. Myria heeft een aantal vaststellingen en aanbevelingen geformuleerd, met name “om transparanter te werken in extreme situaties, zoals deze COVID-19-pandemie. DVZ zou tijdens dit soort crisis wekelijks gegevens moeten publiceren over het aantal personen dat wordt vastgehouden in gesloten centra, over het profiel van die mensen en zou heldere criteria moeten hanteren bij de vrijstellingen.”<sup>149</sup>

Tijdens de zomer van 2020 nam de verspreiding van het virus enigszins af en heeft de regering een aantal maatregelen versoepeld. Op 1 juli werden familiebezoeken opnieuw toegestaan en op 15 juli heeft DVZ de opschorting van het bezoekrecht van ngo's opgeheven, mits een reeks maatregelen worden nageleefd (bezoeken vinden niet langer plaats in de vleugels, maar in een met plexiglas uitgeruste kamer waar één bewoner tegelijk bezoek kon ontvangen, naleving van de afstandsregels en dergelijke). Vanaf 3 november werd het familiebezoek opnieuw beperkt (één volwassene met kinderen, één keer per week).

Eind december 2020 werd het gesloten centrum van Brugge ontruimd na een cluster van besmettingen (iets meer dan veertig personeelsleden en ook negen vastgehouden personen testten positief). Alle vastgehouden personen werden getest en overgebracht naar andere gesloten centra (127bis en CIM). Begin januari 2021 ging het CIB opnieuw open en werden de naar andere centra overgebrachte personen (zij die nog steeds vastgehouden werden) terug naar het gesloten centrum van Brugge gebracht. Volgens DVZ werd het personeel gesensibiliseerd over de noodzaak van verhoogde waakzaamheid en het belang van de naleving van de maatregelen.

In 2020 hebben onder de vreemdelingen die in gesloten centra worden vastgehouden in totaal 26 personen positief getest op COVID-19: 6 in Caricole, 1 in 127bis, 9 in CIB, 2 in CIM, 5 in CIV en 3 in CIH. De eerste bevestigde besmetting van een vastgehouden persoon werd op 8 juli 2020 vastgesteld. Bij het CIB-cluster ging het om personen die aan het begin van hun detentie in het gesloten centrum een besmetting hadden opgelopen.

144 Zie o.a.: Antwerpen, (KI), 24 april 2020 en Corr. Kortrijk (RK), 31 maart 2020.

145 Cass., 6 mei 2020, P. 20.0445.F/2 (en ook Cass., 10 juni 2020, nr. P. 20.0603.F).

146 Met name: EHRM, *J.N. t. Verenigd Koninkrijk*, 19 mei 2016, §83 en 90.

147 CPT, *Déclaration de principes relative au traitement des personnes privées de liberté dans le contexte de la pandémie de coronavirus (COVID-19)*, 20 maart 2020, <https://rm.coe.int/16809cfa4a>.

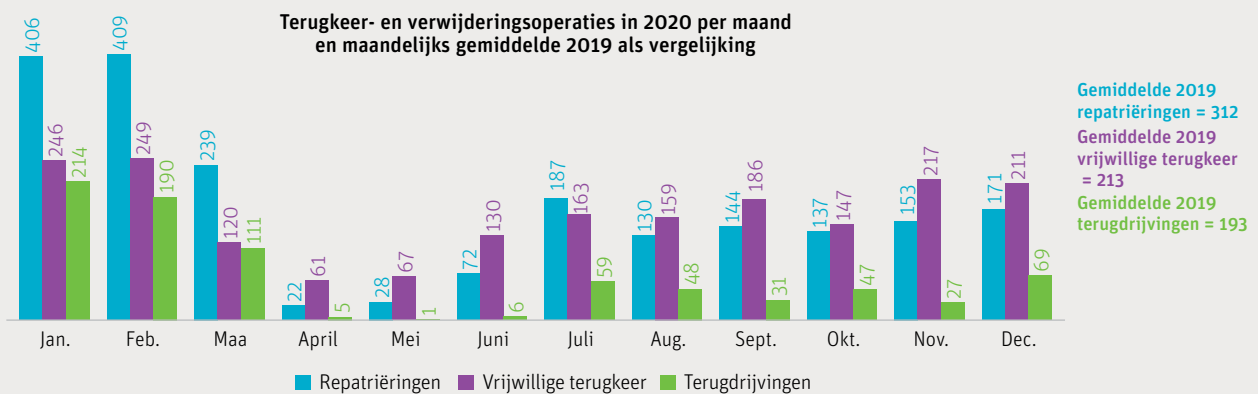
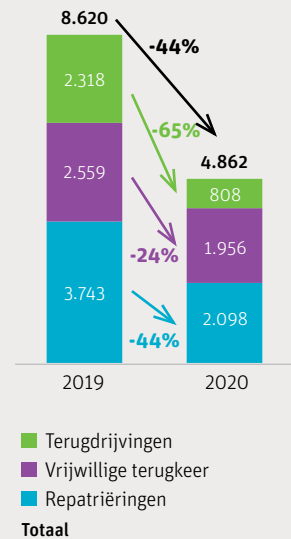
148 Myria, *Bezoeken van Myria aan de gesloten centra van Merksplas, Brugge en Vottem tussen 10 april en 14 mei 2020 in het kader van de COVID-19-pandemie*, juli 2020, [https://www.myria.be/files/MYRIA\\_Verslag\\_bezoeken\\_gesloten\\_centra\\_-\\_COVID-19.pdf](https://www.myria.be/files/MYRIA_Verslag_bezoeken_gesloten_centra_-_COVID-19.pdf).

149 Myria, *Bezoeken van Myria aan de gesloten centra van Merksplas, Brugge en Vottem tussen 10 april en 14 mei 2020 in het kader van de COVID-19-pandemie*, juli 2020, p. 13, [https://www.myria.be/files/MYRIA\\_Verslag\\_bezoeken\\_gesloten\\_centra\\_-\\_COVID-19.pdf](https://www.myria.be/files/MYRIA_Verslag_bezoeken_gesloten_centra_-_COVID-19.pdf).

## Impact van COVID-19 op de terugkeer- en verwijderingsoperaties

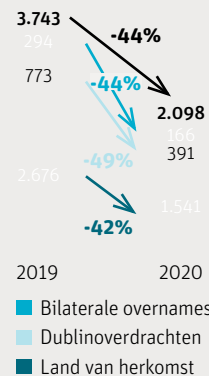
Het aantal terugkeer- en verwijderingsoperaties daalde tussen 2019 en 2020 met 44%, van 8.620 in 2019 tot 4.862 in 2020. Tijdens de pandemie werd de organisatie ervan bemoeilijkt door tal van problemen, zoals de beperking van het luchtverkeer en het schrappen van vluchten, de sluiting van de grenzen, de geringere capaciteit van de gesloten centra om de afstandsregels na te kunnen leven, het organiseren van COVID-19-tests vóór het inschepen, ook voor escorteurs, de organisatie van quarantaines in het land van bestemming.

- De **terugdrijvingen** zijn daarbij het sterkst (-65%) gedaald, omdat de impact van de geringere internationale mobiliteit zich op dat vlak ongetwijfeld het meest liet voelen.
- Het aantal gevallen van **vrijwillige terugkeer** is lichter gedaald (-24%). Veel migranten bleven er gebruik van maken, onder meer na het verlies van inkomsten door de COVID-19-crisis. Tussen april en december (met uitzondering van juli) was er zelfs meer vrijwillige terugkeer dan repatriëringen.
- Het aantal **repatriëringen** (naar het land van herkomst, Dublinoverdrachten en bilaterale overnames, zie kader hieronder) daalde met 44% tussen 2019 en 2020. De daling van die cijfers was het sterkst tijdens de eerste lockdown, om tijdens de zomer te stijgen en zich vervolgens te stabiliseren. Toch bleven die aantallen ver onder het maandelijkse gemiddelde voor 2019.

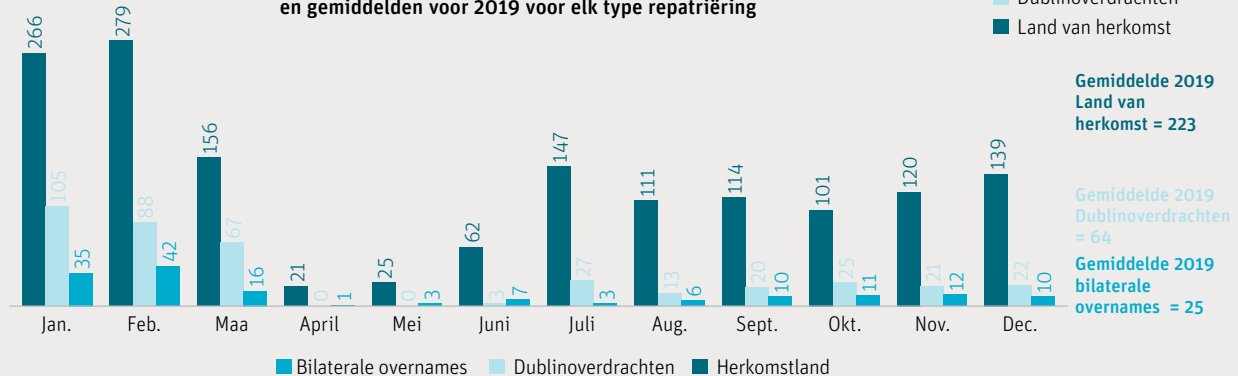


### Repatriëringen per type

De verschillende soorten repatriëringen volgden vergelijkbare trends, hoewel de Dublinoverdrachten (-49%) iets sterker dan het gemiddelde daalden en de repatriëringen naar het herkomstland iets minder (-42%). De impact van de eerste lockdown was groot, in die mate zelfs dat er in april of mei geen Dublinoverdrachten zijn geweest. In juni en juli ging het aantal overdrachten opnieuw de hoogte in, om zich vervolgens te stabiliseren. Ze bleven evenwel ruim onder het maandelijkse gemiddelde voor 2019.



**Repatriëringen in 2020 naar soort repatriëring en maand en gemiddelden voor 2019 voor elk type repatriëring**

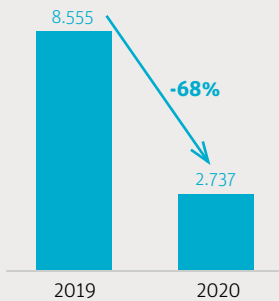


## Impact van COVID-19 op de detentie in gesloten centra

Tussen 2019 en 2020 daalde het aantal eerste vasthoudingen met 68%, van 8.555 in 2019 tot **2.737** in 2020.

De daling was bijzonder uitgesproken tussen februari en april 2020. Van 624 eerste vasthoudingen in februari, zakte dit aantal tot 339 in maart en tot 17 in april. Het aantal steeg vervolgens licht tot 195 in december 2020, maar bleef ruim onder het maandgemiddelde van 713 eerste vasthoudingen per maand in 2019.

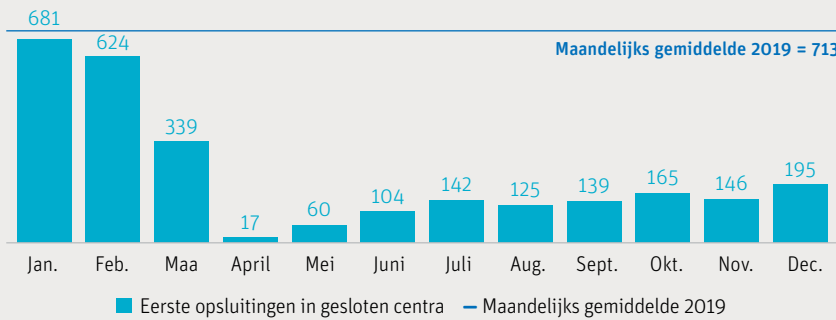
### Daling met 68% van het aantal eerste vasthoudingen in gesloten centra tussen 2019 en 2020



De bezettingsgraad voor alle gesloten centra daalde van 84% op 13 maart 2020 tot 52% op 1 mei 2020. Tijdens de zomer steeg de bezettingsgraad opnieuw tot 72% op 1 juli 2020, om vervolgens opnieuw te dalen tot 48% op 1 november 2020. Op 1 december ten slotte bedroeg de bezettingsgraad voor alle gesloten centra 52%.

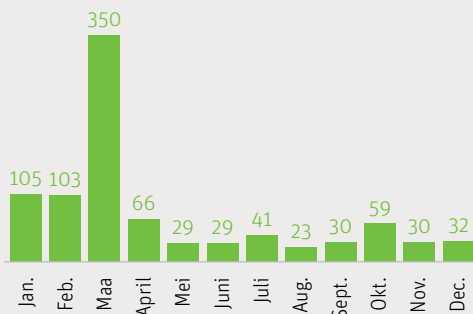
Uit de gegevens over de bezettingsgraad per gesloten centrum blijken onderling verschillende trends. Zo nam de bezettingsgraad van 127bis sterker af dan die van de andere centra, tot 27% op 1 mei 2020. De bezettingsgraad van het CIM bleef tijdens het eerste deel van het jaar 2020 evenwel hoog.

Eerste opsluitingen in gesloten centra in 2020, maandgegevens



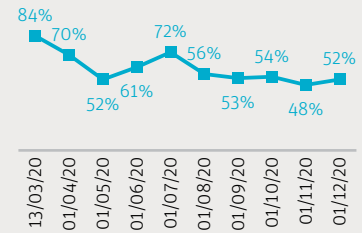
### 350 vrijstellingen in maart 2020

Aantal vrijstellingen vanuit gesloten centra per maand in 2020

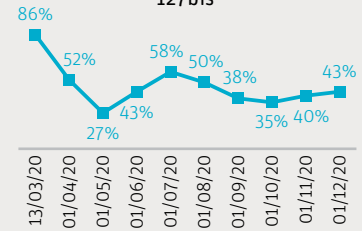


In totaal werden in 2020 **897 personen vrijgesteld** uit de gesloten centra. In maart was er een recordaantal van 350 vrijstellingen, waaronder 289 vanaf 13 maart 2020. Dat had te maken met de naleving van de gezondheidsmaatregelen (afstandsregels, maximaal aantal personen per kamer, ...) tijdens de *lock-down*.

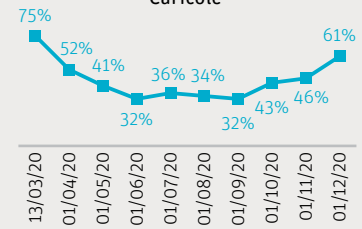
Evolutie van de bezettingsgraad in de gesloten centra



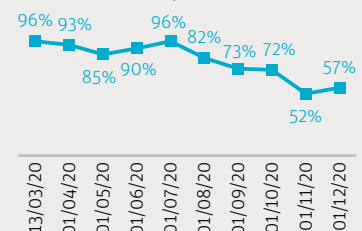
127bis



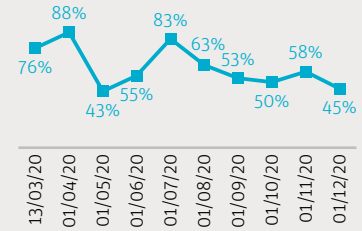
Caricole



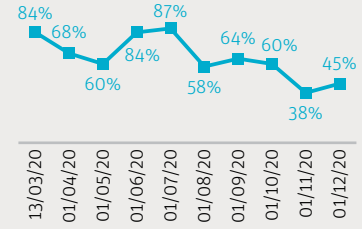
CIM



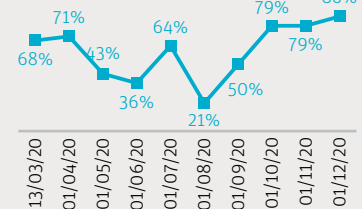
CIB



CIV



CIH





## Deel 3

**Focus: een blik op de monitoring van verwijderingen**

Over de concrete uitvoering van verwijderingen en *a foriori* over de monitoring ervan is er weinig informatie beschikbaar. In deze focus doet Myria een poging een overzicht te geven. Zoals in de inleiding vermeld, zijn de verslagen van de AIG en de informatie die zij bevatten volgens Myria van openbaar belang. Toch zijn ze nog altijd niet publiek toegankelijk. Daarom heeft het besloten de focus van deze *MyriaDoc* te wijden aan een analyse van de verwijderingen in het licht van de controle van de AIG.

Een eerste deel van de focus gaat in op de verwijderingen, waarbij het regelgevend kader en bepaalde praktische aspecten worden belicht. Een tweede deel behandelt de controle op de verwijderingen, na een korte vergelijking van de verschillende systemen in Europa en een woordje uitleg bij het werk van de AIG. Het laatste deel is gewijd aan cijfers met een grondige analyse van de controleverslagen van de AIG tussen 2012 en 2019, om af te sluiten met een reeks vaststellingen en aanbevelingen.

De voorgestelde cijfers hebben een aantal beperkingen. Zo is de betrouwbaarheid ervan niet altijd gewaarborgd en gezien Myria de compilatie uitvoerde is de informatie in de inspectieverslagen voor interpretatie vatbaar. Ook een menselijke fout bij het invoeren van de gegevens kan niet worden uitgesloten. Deze cijfers weerspiegelen dus tendensen, waar de werkelijkheid enigszins kan van afwijken.

### De AIG, het toezichtsorgaan op het gebied van verwijderingen

De controles op de verwijderingen worden uitgevoerd door de Directie Audit en Inspectie (IGIN) van de Algemene Inspectie van de Federale Politie en van de Lokale Politie (AIG). De AIG is de instantie die in België niet alleen belast is met de controle op de verwijderingen van derdelanders, maar ook met de algehele controle op de geïntegreerde politie. Ze staat onder het gezag van de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie<sup>150</sup> en waakt over het optimaliseren van het functioneren van de federale en lokale politie, onder andere door de toepassing van de regelgeving die van kracht is na te gaan en de politonele deontologie te definiëren en de naleving ervan te toetsen.<sup>151</sup> Men kan ook een klacht neerleggen bij de AIG.<sup>152</sup>

150 Art. 3 Wet van 15 mei 2007 op de Algemene Inspectie en houdende diverse bepalingen betreffende de rechtspositie van sommige leden van de politiediensten (hierna: Wet op de AIG).

151 Art. 5 *Ibid.*

152 Art. 6 en 7 van de Wet op de AIG en Art. 10, 17, 30-37 KB van 20 juli 2001. Klachten kunnen worden neergelegd door een natuurlijke persoon (dat kan een personeelslid van de politie zijn) of een rechtspersoon.

Vanaf 1996 controleerde de Algemene Inspectie van de Rijkswacht de verwijderingspogingen van irregulier in België verblijvende migranten, de AIG zette deze controles voort. Na de aanslagen van 11 september 2001 in de VS volgde de AIG tijdelijk alleen de inscheping van de verwijderingspogingen op. In 2002 werden de *special flights* ingevoerd en voerde de AIG controles uit op de inscheping en soms ook tijdens de gehele *special flight*.<sup>153</sup>

In de nasleep van het overlijden van Semira Adamu, dat plaatsvond tijdens een verwijderingspoging, werd in 2003 de bevoegdheid van de AIG om controles uit te voeren op verwijderingspogingen bevestigd en uitgebreid.<sup>154</sup> Sindsdien voert de AIG regelmatig controles uit dan voordien.

Op Europees niveau werden de lidstaten bij de invoering van de terugkeerrichtlijn verplicht een doeltreffend systeem voor toezicht op de verwijderingen op te zetten.<sup>155</sup> In toepassing van deze richtlijn werd deze bevoegdheid van de AIG in 2012 expliciet verankerd in de Belgische wetgeving.<sup>156</sup> Sindsdien publiceert de AIG controlerapporten en jaarverslagen, die evenwel niet door iedereen geconsulteerd kunnen worden (voor meer hierover, zie 2.2.5).

De AIG heeft naar eigen zeggen in haar huidige constellatie dus ervaring met de controle op de verwijderingen sinds 2003<sup>157</sup> en blijft inzetten op de

153 *Eindverslag van de Commissie voor de evaluatie van het beleid inzake de vrijwillige terugkeer en de gedwongen verwijdering van vreemdelingen*, 2020, p. 107.

154 Deze controles gebeurden initieel in uitvoering van richtlijnen van de minister van Binnenlandse Zaken van 10 maart 2003 en 5 oktober 2009. Bij KB van 19 juni 2012 tot wijziging van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en het koninklijk besluit van 20 juli 2001 betreffende de werking en het personeel van de algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie in het kader van de controle van de gedwongen terugkeer (hierna: KB van 20 juli 2001) werden de artikelen 9/1 - 9/4 ingevoerd in het koninklijk besluit van 20 juli 2001 betreffende de werking en het personeel van de algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie. In deze artikelen wordt de controlebevoegdheid van de AIG beschreven. Voor meer informatie over de historiek van de controles door de AIG op verwijderingen, zie Myria, *Jaarverslag migratie 2012*, 2013, pp. 156-158.

155 Art. 8 (6) van de richtlijn 2008/115/EG van het Europees parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven; Art. 74/15, §3 Vw., ingevoegd door Art. 22, §3 van de wet van 19 januari 2012 tot wijziging van de wet van 15 december 1980.

156 Art. 5 van het KB van 19 juni 2012 tot wijziging van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en het koninklijk besluit van 20 juli 2001 betreffende de werking en het personeel van de algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie in het kader van de controle van de gedwongen terugkeer.

157 AIG, *Activiteitenverslag 2013-2017*, 2018, p. 22.

verdere professionalisering van haar werking.<sup>158</sup> Zij ziet toe op de eerbiediging van de mensenrechten en op de waardigheid van de persoon die verwijderd wordt, vanuit het principe “geen verwijdering tot elke prijs”. De AIG kan controles uitvoeren op de gehele verwijderingspoging, van in het gesloten centrum tot na de overdracht aan de bevoegde instanties in het land van herkomst en dat ongeacht of dit via land, lucht of over het water gebeurt.<sup>159</sup> Hoe de AIG het toezicht op de verwijderingen precies uitvoert wordt verder toegelicht in 2.2.

Myria volgt de werking van de AIG al enkele jaren op, heeft periodiek overleg met deze instantie en rapporteerde daarover in verschillende rapporten. Myria meent onder meer dat de AIG over onvoldoende middelen beschikt om de controle op een voldoende groot aandeel van de verwijderingspogingen uit te voeren. Bovendien vindt Myria dat de onafhankelijkheid en de transparantie van de AIG versterkt dienen te worden.<sup>160</sup>

# 1. Verwijderingen

## 1.1. Reglementair kader

### 1.1.1. De uitvoering van de verwijdering

#### A. Kader

In België begint de verwijderingsprocedure doorgaans met de kennisgeving van de verwijderingsbeslissing. Volgens de vreemdelingenwet stelt de “beslissing tot verwijdering” het irregulier verblijf van een vreemdeling vast en legt deze een terugkeerverplichting op.<sup>161</sup> Er wordt een bevel om het grondgebied te verlaten afgegeven<sup>162</sup> (of een beslissing tot terugbrenging voor NBMV’s en tot 2017 kon een koninklijk besluit tot uitzetting of een ministerieel besluit tot terugwijzing afgegeven worden). Wanneer in het vervolg van de tekst sprake is van een verwijderingsbeslissing, gaat het om een BGV. De verwijderingsbe-

slissing komt overeen met wat de terugkeerrichtlijn een “terugkeerbesluit” noemt.<sup>163</sup> Op grond van deze richtlijn zijn de lidstaten van de Europese Unie verplicht deze beslissing af te geven.<sup>164</sup> De vreemdelingenwet definieert de verwijdering als “de tenuitvoerlegging van de beslissing tot verwijdering, namelijk de fysieke verwijdering van het grondgebied”. Personen aan wie aan de grens de toegang tot het grondgebied wordt geweigerd, krijgen een “bevel tot teruggedrijving”. Hun situatie is in vele opzichten vergelijkbaar met die van zij die een beslissing tot verwijdering hebben ontvangen. Tegen deze beslissing kan beroep worden ingesteld (tot nietigverklaring en/of schorsing en/of schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid met eventuele voorlopige maatregelen). Na kennisgeving van deze beslissing kan DVZ besluiten de vreemdeling (in laatste instantie) in een gesloten centrum te plaatsen met het oog op zijn verwijdering. Als dat is gebeurd, kan in dit stadium worden begonnen met de organisatie van de eigenlijke verwijdering.

Voor de verschillende stappen in de voorbereiding van de verwijdering verwijst Myria de lezer naar *MyriaDoc 5*<sup>165</sup> en naar het eindverslag van de Commissie-Bossuyt,<sup>166</sup> waarin de hele verwijderingsprocedure in detail werd geanalyseerd. In het kader van dit verslag is de analyse beperkt tot de verwijdering zelf, meer bepaald het moment waarop de vreemdeling de detentieplaats verlaat om naar de luchthaven te worden gebracht en op het vliegtuig te worden gezet, met eventueel toezicht door de AIG.

Er zij op gewezen dat sommige verwijderingen per trein, boot of auto kunnen worden uitgevoerd. De repatriëring van personen in het kader van de Schengengrenscore<sup>167</sup> maakt immers deel uit van de taken van de autoriteiten die toezicht houden op de buitengrenzen, namelijk de lucht-<sup>168</sup>, spoorweg- en scheepvaartpolitie. De Belgische buitengrenzen zijn:

163 Art. 3, 4) Richtlijn 2008/115/EG van 16 december 2008. De terugkeerrichtlijn maakt een onderscheid tussen een terugkeer- en een verwijderingsbeslissing - die eventueel in één en dezelfde beslissing kunnen worden genomen. De beslissing tot verwijdering wordt in de terugkeerrichtlijn echter niet als zodanig gedefinieerd. Dit verschil in terminologie tussen het Belgische en het Europese recht kan tot verwarring leiden.

164 Art. 6, 1 bepaalt immers dat “de lidstaten een terugkeerbesluit uitvaardigen tegen iedere onderdaan van een derde land die illegaal op hun grondgebied verblijft”.

165 Myria, *MyriaDoc 5, Terugkeer, detentie en verwijdering van vreemdelingen in België*, 2017, [https://www.myria.be/files/Myriadoc\\_5\\_D%C3%A9tention\\_retour\\_et\\_%C3%A9loignement.pdf](https://www.myria.be/files/Myriadoc_5_D%C3%A9tention_retour_et_%C3%A9loignement.pdf).

166 *Eindverslag van de Commissie belast met de evaluatie van het beleid inzake de vrijwillige terugkeer en de gedwongen verwijdering van vreemdelingen*, 15 september 2020. Zie de verschillende fiches van het verslag, met name fiche 18 “Verwijdering met escorte door de Federale Politie” en fiche 19 “Special flights”.

167 Verordening (EU) 2016/399 van 9 maart 2016 betreffende een Uniecode voor de overschrijding van de grenzen door personen (Schengengrenscore), *Pb. EU*, L.77/1, 23 maart 2016.

168 Voor meer details over de opdrachten van de luchtvaartpolitie: <https://www.politie.be/5998/nl/over-ons/bestuurlijke-politie/luchtvaartpolitie> en [www.jobpol.be/sites/default/files/2020-01/Flyer%20LPA\\_NL.pdf](http://www.jobpol.be/sites/default/files/2020-01/Flyer%20LPA_NL.pdf).

158 Ontmoeting met de AIG op 23 oktober 2020.

159 *Eindverslag van de Commissie voor de evaluatie van het beleid inzake de vrijwillige terugkeer en de gedwongen verwijdering van vreemdelingen*, 2020, p. 108.

160 Zie Myria, *MyriaDoc 5, Terugkeer, detentie en verwijdering van vreemdelingen in België*, 2017, pp. 82-83; Myria, *Migratie in cijfers en in rechten*, 2016, p. 242. Op de werking van de AIG wordt dieper ingegaan in 2.2.

161 Art. 1, §1, 6° Vw.

162 Art. 7 Vw.

- 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 echter uitgevoerd via de luchthavens, vanaf Brussels Airport (Zaventem) of in sommige gevallen vanaf Gosselies. Dit staat centraal in deze analyse.

DVZ geeft de opdracht voor de verwijdering, maar de uitvoering ervan gebeurt door DVZ, de federale politie (luchtvaartpolitie - LPA) of de vervoerder in het geval van een terugdrijving. Voor wat de betrokkenheid van de luchtvaartpolitie betreft, werd in 2006 een niet-gepubliceerd protocol ondertekend tussen DVZ en de luchtvaartpolitie.<sup>169</sup> In die tijd werden geen verwijderingen uitgevoerd vanaf de luchthaven van Gosselies. Dit protocol wordt momenteel geüpdatet en zal van toepassing zijn op alle luchtvaartpolitiediensten, ook die van Gosselies.

In de aanbevelingen van de Commissie-Vermeersch<sup>170</sup> worden de verschillende stappen in de verwijderingsprocedure beschreven. Kort samengevat zijn dat de volgende: voorbereiding vóór de verwijdering (door DVZ en de politie), overbrenging van de vreemdeling van de plaats waar hij zich bevindt naar de luchthaven (door bureau T van DVZ of de luchtvaartpolitie), voorbereiding van de vreemdeling (vanaf het moment dat hij op de luchthaven aankomt tot het vertrek vanuit de cellen naar het vliegtuig), overbrenging van de cellen naar het vliegtuig (tot het sluiten van de deuren van het vliegtuig), eventuele annulering en terugkeer naar de cellen, de begeleiding van het escorte tot de overhandiging aan de plaatselijke autoriteiten (door de politie of de luchtvaartmaatschappij), de aanwezigheid van het escorte in het bestemmingsland en de terugkeer naar België en ten slotte de rapportering (alle schriftelijke en mondelinge verslagen met betrekking tot de verwijdering). In haar eindverslag heeft de Commissie-Bossuyt in detail de verschillende stappen in de verwijderingsprocedure<sup>171</sup> opgenomen, om de contouren ervan te verduidelijken en te preciseren.

Myria baseert zich hier ook op de informatie die het heeft ontvangen tijdens vergaderingen met DVZ,<sup>172</sup> met de luchtvaartpolitie<sup>173</sup> en de AIG.<sup>174</sup>

## B. Verwijderingen met of zonder escorte

Verwijderingen zijn per definitie niet vrijwillig en worden dus altijd onder een zekere vorm van dwang uitgevoerd. In principe heeft iedereen echter de mogelijkheid om zonder escorte te vertrekken. Zoals hierboven vermeld, heeft de Commissie-Bossuyt de verschillende stappen van de Commissie-Vermeersch II in detail in haar eindverslag opgenomen. In de praktijk kan een persoon die een bevel krijgt om het grondgebied te verlaten beslissen vrijwillig het land te verlaten (vrijwillige terugkeer) of bij zijn terugkeer worden begeleid (gedwongen terugkeer).

Bij een verwijdering zijn de vijf mogelijke stappen de volgende:

1. Personen die geen gevolg hebben gegeven aan een BGV kunnen ofwel onmiddellijk worden verwijderd, ofwel in een gesloten centrum, een gevangenis of terugkeewoning worden geplaatst, met het oog op hun verwijdering.
2. Een eerste mogelijkheid is dat de persoon op eigen initiatief vertrekt, zonder escorte. Dit betekent dat de verwijdering met DVZ wordt georganiseerd, de LPA komt dan in principe niet tussen. De betrokkene wordt zonder escorte naar de luchthaven gebracht en kan zonder verzet vertrekken, of kan weigeren aan boord van het vliegtuig te stappen. In dat laatste geval wordt de persoon terug naar het gesloten centrum gebracht.
3. Een andere mogelijkheid is het gedwongen vertrek zonder escorte.<sup>175</sup> De LPA brengt de betrokkene naar het vliegtuig. Als de persoon weigert te vertrekken, wordt er geen dwang gebruikt en wordt hij of zij in principe terug naar het centrum gebracht.
4. Een andere mogelijke stap is het gedwongen vertrek met escorte<sup>176</sup> tot in het bestemmingsland, met indien nodig het gebruik van dwang. Deze fase is voorzien wanneer de betrokkene heeft geweigerd zonder verzet te vertrekken, of kan onmiddellijk plaatsvinden indien

<sup>169</sup> In toepassing van de instructies van de minister van Binnenlandse Zaken en van het ministerieel besluit van 11 april 2000 houdende regeling van de voorwaarden inzake het vervoer aan boord van burgerlijke luchtvaartuigen, van passagiers met bijzondere veiligheidsrisico's, BS, 14 april 2000.

<sup>170</sup> Commissie-Vermeersch II, *Bouwstenen voor een humaan en effectief verwijderingsbeleid*, 31 januari 2005, pp. 57-60, [https://www.myria.be/files/Verslag\\_Commissie\\_Vermeersch\\_II\\_NL.pdf](https://www.myria.be/files/Verslag_Commissie_Vermeersch_II_NL.pdf).

<sup>171</sup> Zie *Eindverslag van de Commissie belast met de evaluatie van het beleid inzake de vrijwillige terugkeer en de gedwongen verwijdering van vreemdelingen*, voorgelegd aan de minister bevoegd voor Asiel en Migratie op 15 september 2020, pp. 38-39 'inleiding bij de fiches' en pp. 96-99 fiche 18: 'Verwijdering met escorte door de Federale Politie'.

<sup>172</sup> Vergadering van 22 december 2016 en 31 januari 2017. DVZ heeft dit verslag ook nagelezen en van commentaar voorzien in januari/februari 2021.

<sup>173</sup> Ontmoetingen van 8 juni 2017, 29 oktober en 16 november 2020 met LPA-BRUNAT (Zaventem) en van 20 oktober 2020 met LPA-G (Gosselies). De LPA heeft dit verslag ook nagelezen en van commentaar voorzien in januari/februari 2021.

<sup>174</sup> 23 oktober en 4 november 2020 met de AIG. De AIG heeft dit verslag ook nagelezen en van commentaar voorzien in januari/februari 2021.

<sup>175</sup> Een DEPU, zie definitie onder punt 1.2.1, A.

<sup>176</sup> Een DEPA, zie definitie onder punt 1.2.1, A.

betrokkene duidelijk te kennen geeft zich tegen de verwijdering te zullen verzetten, of wegens zijn profiel, of omdat hij een groot veiligheidsrisico vormt. Deze fase wordt gewoonlijk georganiseerd door de LPA maar DVZ kan ook zelf escortes uitvoeren, al dan niet in samenwerking met de politie.

5. Ten slotte kan de fase van het gedwongen vertrek onder escorte op een *special flight* zowel personen betreffen die wensen te vertrekken, als personen die weigeren te vertrekken met of zonder verzet. Indien nodig kunnen dwangmiddelen worden gebruikt. Deze vluchten kunnen worden georganiseerd voor een groep mensen naar eenzelfde bestemming maar ook voor een gezin of voor alleenstaande individuen (op een vlucht met andere deelnemende landen).<sup>177</sup>

In het geval van een vertrek met escorte stuurt DVZ een verzoek om escorte naar de politie om de vlucht te organiseren. De termijnen voor het organiseren van de escortes zijn vastgelegd in het protocol van DVZ (niet-gepubliceerd) en de LPA, en ze zijn afhankelijk van een aantal parameters, zoals de beschikbaarheid van vluchten, escortes en eventuele visumaanvragen. DVZ geeft aan dat deze de laatste jaren schommelen, maar de bedoeling van het protocol is een tijdslimiet van vijf dagen te hebben voor korte escortes en tien dagen voor de lange. Op het ogenblik van de aanvraag stuurt het gesloten centrum een profielfiche naar de politie (ingevuld door de sociale en medische diensten) met de volgende informatie: de lengte van de persoon (in centimeters), zijn standpunt tegenover de verwijdering, het gedrag van de persoon en eventueel gewelddaden in het gesloten centrum. Als het om kwetsbare personen gaat, wordt een aparte informatiefiche meegegeven (extra zorg of *special needs*).

Deze informatie is nuttig voor de politie bij het samenstellen van het escorte maar is niet de enige informatie waar rekening mee wordt gehouden. De politie wijst erop dat de escorteurs willekeurig worden geselecteerd uit een lijst van beschikbare escorteurs, om te zorgen voor een eerlijke verdeling van escortes onder escorteurs. Ook de informatie over het individu wordt gebruikt, rekening houdend met de globale spreiding. Is de te verwijderen persoon bijvoorbeeld een vrouw, dan zal de politie er altijd voor zorgen dat er minstens één vrouwelijke escorteur aanwezig is (ook op basis van de lijst). De politie voegt er nog aan toe dat er voor een lijnvlucht doorgaans twee escorteurs worden aangeduid.

Sinds 22 januari 2019 hebben de LPA en DVZ een (niet-gepubliceerde) overeenkomst afgesloten zodat de LPA in

de Algemene Nationale Gegevensbank (ANG)<sup>178</sup> kan nagaan of de betrokkene in de databank gezochte personen voorkomt vanaf het moment dat de betrokkene wordt opgenomen in een gesloten centrum of de beoogde plaats van detentie. De gesloten centra geven dagelijks nieuwe opnames door aan de LPA, zodat deze ruim vóór de verwijdering een veiligheidsonderzoek kan verrichten en een en ander dus tijdig kan opvolgen. Wanneer de persoon met een escorte vertrekt, voert ze deze controle al uit bij het organiseren van het escorte. Op de dag van de verwijdering ontvangt de politie normaliter een verzegelde tas (*sealed bag*) met de reisdocumenten van de betrokkene, een eventuele laissez-passer, zijn geld, portefeuille, telefoon, en het medische attest *Fit-to-Fly* (zie hieronder). Tijdens de verwijdering houden de escorteurs deze tas bij. Achteraf overhandigen ze de persoonlijke bezittingen aan de persoon.

Een ministerieel besluit<sup>179</sup> omschrijft de contacten en kennisgevingen die vooraf vereist zijn naar de luchtvaartmaatschappij en de boordcommandant toe, de voorwaarden voor de boarding van de te verwijderen persoon (vóór alle andere passagiers) of het gebruik van dwangmiddelen (zie hieronder).

### C. Escortes van de politie of luchtvaartmaatschappijen

Zoals reeds aangehaald, is DVZ de opdrachtgever en de eindverantwoordelijke van een verwijderingsopdracht. De uitvoering van een verwijdering kan evenwel ofwel onder de verantwoordelijkheid van de luchtvaartpolitie vallen, ofwel worden gedeeld met de luchtvaartmaatschappijen.

**De luchtvaartpolitie is verantwoordelijk voor alle repatriëringen met escorte van een irregulier op het grondgebied verblijvende persoon, tot aan de plaats van bestemming van deze te verwijderen persoon.** Deze worden alleen uitgevoerd vanaf Brussels Airport. In 2018 en 2019 werd telkens één repatriëring met escorte vanaf de luchthaven van Gosselies uitgevoerd. Het ging hier echter om testcases, die volledig door deze luchthaven<sup>180</sup> werden

<sup>178</sup> DVZ heeft sinds 2016 rechtstreeks toegang tot de ANG (zie koninklijk besluit van 28 april 2016 betreffende de rechtstreekse bevraging van de Algemene Nationale Gegevensbank bedoeld in artikel 44/7 van de wet op het politieambt door de aangewezen personeelsleden van de Dienst Vreemdelingenzaken).

<sup>179</sup> Ministerieel besluit van 11 april 2000 houdende regeling van de voorwaarden inzake het vervoer aan boord van burgerlijke luchtvaartuigen, van passagiers met bijzondere veiligheidsrisico's.

<sup>180</sup> Escorteurs voor de luchthaven van Gosselies krijgen sinds 2018 al een opleiding. Een aantal escorteurs van deze luchthaven heeft dus al verwijderingen en teruggrijpingen uitgevoerd maar steeds onder begeleiding van de luchtvaartpolitie van Brussels Airport (LPA-BRUNAT). Voor meer details, zie punt 1.2.2.

<sup>177</sup> Voor meer details over de *special flights*, cf. punt 1.2., *infra*.



georganiseerd om na te gaan in hoeverre het haalbaar was verwijderingen vanaf deze luchthaven te organiseren. Hierna volgt een analyse van de twee luchthavens.

**De luchtvaartpolitie is in principe niet verantwoordelijk voor personen aan wie de toegang tot het Belgische grondgebied wordt geweigerd (teruggedreven personen).** Volgens het Verdrag van Chicago<sup>181</sup> zijn de luchtvaartmaatschappijen verantwoordelijk voor het terugbrengen van personen naar de plaats waar zij met bestemming België aan boord zijn gegaan. **Voor de Belgische luchtvaartmaatschappijen is echter een overeenkomst gesloten met de federale politie, die dus verantwoordelijk blijft** voor de uitvoering van de verwijdering. Voor Brussels Airport gaat het momenteel om vluchten met SN Brussels Airlines, JetAirfly en TUI en voor de luchthaven van Gosselies om vluchten met TUI.

Wanneer de luchtvaartmaatschappij verantwoordelijk is en het om een geval van teruggrijping met escorte gaat<sup>182</sup>, blijft de federale politie verantwoordelijk voor het aan boord brengen van de vreemdeling. Deze wordt vervolgens overgedragen aan de vervoerder, die over zijn eigen veiligheidspersoneel beschikt. De vreemdeling wordt op zijn stoel gezet en de door de vervoerder aangewezen escorteurs nemen naast hem plaats. De escorteurs blijven onder politietoezicht tot de laatste deur is gesloten. De politie ziet erop toe dat tijdens haar aanwezigheid geen strafbare feiten worden gepleegd. Indien een onevenredig gebruik van dwangmiddelen wordt vastgesteld of indien de veiligheid, de gezondheid of de lichamelijke integriteit van de te verwijderen persoon daardoor in gevaar wordt gebracht, kan de politie ingrijpen om er een einde aan te maken. In dat geval wordt een proces-verbaal opgesteld en wordt DVZ op de hoogte gebracht. De vervoerder kan een boete opgelegd krijgen. Voor alles wat na het sluiten van de deuren gebeurt, is er evenwel geen controle op de praktijken van het beveiligingspersoneel van de luchtvaartmaatschappijen. Zo stelt de politie dat het beveiligingspersoneel van de luchtvaartmaatschappijen in veel gevallen niet echt opgeleid is en weinig of geen dwangmiddelen toepast, of soms zelfs niet in een escorte voorziet. In andere gevallen maken luchtvaartmaatschappijen gebruik van private escortebedrijven.

In geval van onenigheid tussen DVZ en de federale politie over de aanpak van een verwijderingsopdracht of het al dan niet inzetten van een escorte, wordt een schriftelijke risicoanalyse voorgelegd aan de directeur-generaal van

DVZ. Die zal de uiteindelijke beslissing nemen over de toe te passen procedure.

### 1.1.2. Vliegreisgeschiktheid (*Fit-to-Fly*)

In België bestaat er geen dwingende norm die de autoriteiten verplicht systematisch een attest op te stellen na een medisch onderzoek vóór de verwijdering, om zich ervan te vergewissen dat de vreemdeling geschikt is om per vliegtuig te worden verwijderd (*Fit-to-Fly-procedure*). Het is dan ook moeilijk na te gaan of dit onderzoek in alle gevallen wordt uitgevoerd en zo ja, onder welke omstandigheden. Volgens DVZ is een *Fit-to-Fly* in de eerste plaats bedoeld om de politie passend te adviseren en de verzekering te geven dat er zich vóór de verwijdering of tijdens de vlucht bij de te verwijderen persoon geen medische problemen zullen voordoen. Hij voegt eraan toe dat het KB inzake gesloten centra een aantal artikelen bevat over medisch toezicht. Dat voorziet in een medisch onderzoek bij aankomst van iemand in het gesloten centrum<sup>183</sup>. Er zijn ook diverse interne dienstnota's van DVZ inzake medisch toezicht<sup>184</sup>, maar die zijn niet openbaar. DVZ wijst er ook op dat een *Fit-to-Fly* niet nodig is voor een persoon die zonder escorte wordt verwijderd, naar analogie met gewone passagiers, en voor verwijderingen over de weg of per trein. Indien de te verwijderen persoon rechtstreeks vanuit de gevangenis vertrekt, is de medische dienst van de gevangenis verantwoordelijk voor het verstrekken van de verklaring van vliegreisgeschiktheid (bevoegdheid van het directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen/ministerie van Justitie). Volgens Myria moet

183 Koninklijk besluit van 2 augustus 2002 houdende vaststelling van het regime en de werkingsmaatregelen, toepasbaar op de plaatsen gelegen op het Belgisch grondgebied, beheerd door de Dienst Vreemdelingenzaken, waar een vreemdeling wordt opgesloten, ter beschikking gesteld van de regering of vastgehouden, overeenkomstig de bepalingen vermeld in artikel 74/8, §1, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, *BS.*, 12 september 2002, Art. 52-61. DVZ stelt dat elke persoon die naar een gesloten centrum wordt gebracht, bij binnenkomst in het centrum onmiddellijk door de medische dienst wordt gecontroleerd, dat er een multidisciplinair kader is voorzien en dat de nodige maatregelen worden genomen om eventuele medische problemen op te sporen die het verblijf in het centrum en/of de verwijdering kunnen belemmeren. De dienst stelt verder ook het nodige te hebben gedaan om gevolg te geven aan het arrest van het EHRM (Grote Kamer), *Paposhvili t. België*, van 13 december 2016 en dat er ook een specifieke dienstnota over is opgesteld. In het eindverslag van de Commissie-Bossuyt wordt de procedure eveneens toegelicht in de fiches 13.1 en 13.2.

184 Voorbeelden van interne dienstnota's inzake medisch toezicht: Nota DCBG/2010/55 van 27/01/2010 over de overdracht van de nodige medische informatie, Nota 0/12/01 van 04/01/2012 (waarin duidelijk staat dat de *FitF* niet ouder mag zijn dan 48 uur voor de geplande vlucht en niet ouder dan 72 uur om het weekend te overbruggen, met de uitdrukkelijke vermelding dat een nieuwe *FitF* moet worden uitgevoerd indien de medische situatie van de persoon verandert), Nota 0/08/115 van 21/03/2008 voor zwangere vrouwen op basis van de aanbeveling-Vermeersch nr. 21, Memorandum 0/05/68 van 14/12/2015 over medische informatie bij terugkeer van een vreemdeling, Nota 01/2015 van 04/03/2015 over medische informatie van vastgehouden personen die ter beschikking van DVZ worden gesteld.

181 Overeenkomst van 7 december 1944 betreffende de Internationale Burgerlijke Luchtvaart, ondertekend in Chicago op 7 december 1944, bijlage 9 "Facilitation", Art. 5.5

182 Dit is een ANAD, definitie onder punt 1.2.1, A.

voor alle verwijderingen met of zonder escorte, een *Fit-to-Fly* worden afgegeven, om schending te vermijden van artikel 3 van het EVRM voor personen die ernstig ziek zijn of van wie de gezondheidstoestand vóór de verwijdering is verslechterd. Ook het CPT is het hiermee eens.<sup>185</sup> In geval van vliegreisgeschiktheid wordt het *Fit-to-Fly*-document afgegeven aan de veiligheidsagenten en aan de chauffeurs van DVZ (die verantwoordelijk zijn voor de trajecten en de ondersteuning van de luchtvaartpolitie voor de escorte van de plaats van detentie tot aan de luchthaven) en aan leden van de luchtvaartpolitie. Dat document bevat informatie over de gezondheidstoestand van de te verwijderen persoon, waardoor deze personen in dit geval en met inachtneming van het medisch geheim, indien nodig voor een passende opvolging kunnen zorgen (zoals het nemen van medicatie, aandachtspunten over de gezondheidstoestand, voeding, dwangmaatregelen, ...) en op de hoogte zijn of de te verwijderen persoon al dan niet het vliegtuig mag nemen.

Het eindverslag van de Commissie-Bossuyt<sup>186</sup> vermeldt dat “er kort vóór de effectieve verwijdering ten behoeve van de communicatie met de Federale Politie doorgaans een *Fit-to-Fly*-formulier wordt opgesteld waarop in voorkomend geval wordt vermeld welke de aandachtspunten zijn (rekening houdende met het medisch beroepsgeheim).”

Hoewel de autoriteiten hiertoe niet wettelijk verplicht zijn, worden de lidstaten door de twintig richtsnoeren van de Raad van Europa aangemoedigd om vóór de verwijdering een medisch onderzoek uit te voeren op alle te verwijderen personen, als ze lijden aan een aandoening of als behandeling nodig is of indien het gebruik van dwangmiddelen voorzien is.<sup>187</sup> De Raad van Europa moedigt vervolgens het gebruik aan van een *Fit-to-Travel*-attest in geval van verwijdering per vliegtuig. Men kan zich ook afvragen of de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens geen medisch onderzoek verplicht, vlak vóór een verwijderingspoging. Het Hof stelt dat de staat een negatieve verplichting heeft om de verwijdering te beletten van een persoon die zou worden blootgesteld aan een schending van artikel 3 van het EVRM.<sup>188</sup> Volgens

de AIG moet de vreemdeling kort voor de vlucht<sup>189</sup> door een arts worden onderzocht om zijn vlieggeschiktheid te bevestigen.

Zit het document niet in het dossier, dan moet de luchtvaartpolitie eerst contact opnemen met de medische dienst van het gesloten centrum of de gevangenis om na te gaan of het niet om een vergetelheid gaat. Is het document niet opgesteld, dan kan de politie contact opnemen met de medische dienst van de luchthaven (“BART”: *Brussels Airport Rescue-Team*, voordien MEDA), die verplicht is 24 uur per dag medische zorg te verlenen, en die ook de nodige onderzoeken kan verrichten en het *Fit-to-Fly*-formulier kan afgeven in Brussels Airport. Indien de persoon niet *Fit-to-Fly* wordt verklaard, of het document ontbreekt en het medisch onderzoek heeft niet plaatsgevonden (wegens tijdsgebrek of onbeschikbaarheid/afwezigheid van de BART-dienst<sup>190</sup>) zal het kaderlid de uitvoering van de verwijdering stopzetten. De LPA heeft derhalve de eindverantwoordelijkheid om na te gaan of het dossier van een te verwijderen persoon volledig is en of het *Fit-to-Fly*-attest daarin ook is opgenomen. Indien het medisch onderzoek niet kon worden uitgevoerd (omdat er geen arts aanwezig was) en het *Fit-to-Fly*-formulier niet is afgegeven, beveelt de AIG aan het repatriëringsproces te beëindigen, overeenkomstig de desbetreffende nota van de minister van Binnenlandse Zaken.<sup>191</sup>

In de praktijk gebeurt het echter nog dat het *Fit-to-Fly*-attest in het administratieve dossier van de te verwijderen vreemdeling ontbreekt. In het kader van de AIG-controle kan in hun jaarverslag 2019 worden gelezen dat het *Fit-to-Fly* tot twee keer toe ontbrak tijdens hun controle, zonder dat het kaderlid dat verantwoordelijk is voor het escorte dit had gecheckt. Dit lijkt een hardnekkig probleem te zijn, aangezien de AIG hier de afgelopen drie jaar een aanbeveling over heeft geformuleerd. Vaak blijkt het om een probleem van samenwerking met/het foute document van de gevangnissen te gaan. DVZ stelt dat dit sinds het jaarverslag 2019 van de AIG is besproken met de LPA en de AIG en dat er een oplossing is gevonden met de minis-

185 CPT, 13th general report on the CPT's activities, covering the period 1 January 2002 to 31 July 2003, 10 september 2003, p. 29.

186 *Eindverslag van de Commissie belast met de evaluatie van het beleid inzake de vrijwillige terugkeer en de gedwongen verwijdering van vreemdelingen*, op. cit., p. 78.

187 Raad van Europa, *Twintig richtsnoeren inzake gedwongen terugkeer*, september 2005, Richtsnoer 16.

188 *The impact of removal on the person concerned must be assessed by comparing his or her state of health prior to removal and how it would evolve after transfer to the receiving State*, EHRM, 13 december 2016, nr. 41738/10, *Paposhvili t. Belgium*; Daarnaast geeft het EHRM in heel wat uitspraken het belang aan van het feit dat de persoon die verwijderd wordt *Fit-to-Travel* is, EHRM, 27 mei 2008, nr. 26565/05; EHRM, 14 april 2015, nr. 65692/12.

189 Op basis van de jaarverslagen en de vergaderingen met de AIG mag de *Fit-to-Fly* niet meer dan 48 uur vóór de geplande vlucht zijn uitgevoerd en maximaal 72 uur als een weekend wordt meegerekend.

190 Brussels Airport beschikt over een medische dienst (BART), die 24u/24 open is. Wanneer een escorte wordt gepland op de luchthaven van Gosselies wordt volgens DVZ altijd voorzien dat de betrokken vreemdeling een door het detentiecentrum opgestelde *Fit-to-Fly* heeft. Als dat niet het geval is of wanneer de toestand van de betrokkene onmiddellijke medische verzorging vereist, moet, aangezien er geen dienst als BART bestaat, indien nodig een huisarts of de spoedgevallendienst van het dichtstbijzijnde ziekenhuis worden gebeld. In de praktijk is het op de luchthaven van Gosselies soms moeilijk een dokter te vinden die zich wil verplaatsen.

191 Nota Minister Ref.: SAT/ADM/2019/731 dd. 29/04/2019 en *Jaarverslag 2019 AIG*.

ter van Justitie om het ontbreken van een *Fit-to-Fly* voor personen die vanuit de gevangenis komen, te verhelpen.

### Geen *Fit-to-Fly*, toch repatriëring (2017)<sup>192</sup>

*Er was geen Fit-to-Fly document voor X. Blijkbaar stelt de gevangenis dat document niet systematisch op. Bij een verwijdering via de luchthaven van Zaventem kan er nog altijd een beroep worden gedaan op een dokter van de luchthaven om het document af te leveren maar omdat het escorte via de luchthaven van Gosselies verliep was dat niet mogelijk. In voorkomend geval lijkt het ons aangewezen dat de dokter van het centrum dit document opstelt wanneer de te verwijderen persoon van de gevangenis naar het centrum wordt gebracht.*

De AIG stelt: *Er werden door ons geen onregelmatigheden vastgesteld.*

### *Fit-to-Fly* na tussenkomst BART (2019)<sup>193</sup>

*Wij hebben vervolgens het overdrachtdossier van de heer X ingekeken en vastgesteld dat het Fit-to-Fly ontbrak. We ontmoeten de verantwoordelijke voor het escorte Y aan wie we uitleggen dat er geen Fit-to-Fly is en dat de gedwongen repatriëring van een persoon die een ernstige medische voorgeschiedenis lijkt te hebben en die ons vooraf laat weten van plan te zijn zich fysiek tegen zijn gedwongen repatriëring te verzetten, een risico inhoudt. Als toezichtsorgaan bevelen wij de escorteverantwoordelijke Y aan de nodige maatregelen te treffen om zich ervan te vergewissen dat de heer X lichamelijk/medisch geschikt is om in dergelijke omstandigheden het vliegtuig te nemen. De verantwoordelijke Y reageert onmiddellijk en vraagt de MEDA<sup>194</sup> ter plaatse om een Fit-to-Fly af te geven. Het onderzoek door de ter plaatse opgevorderde arts blijkt positief voor de voortzetting van het repatriëeringsproces. Hij levert een Fit-to-Fly af en legt ons uit dat er volgens hem geen risico is dat de heer X per vliegtuig naar Algiers wordt gerepatriëerd.*

De AIG besluit: *Tijdens de hele controle hebben we geen onregelmatigheden vastgesteld.*

Voor *special flights* bepaalt de Frontex-gedragcode<sup>195</sup> dat vreemdelingen alleen mogen worden verwijderd als hun gezondheidstoestand dat toelaat, wat moet blijken uit een medisch attest dat na een onderzoek wordt afgegeven. De AIG voegt daaraan toe dat DVZ in dat geval onder meer voorziet in permanent toezicht door een arts (die effectief op de vlucht zit) die, afhankelijk van het aantal personen dat moet worden verwijderd, kan worden bijgestaan door verplegend personeel. Als de verwijdering via de burgerluchtvaart gebeurt, kan elke te verwijderen persoon in geval van nood rekenen op de tussenkomst van de medische hulpdiensten, zoals dat ook voor de andere passagiers het geval is.

De wet bepaalt dat de betrokkene, na elke vergeefse poging tot verwijdering, bij terugkeer in het gesloten centrum door een arts moet worden onderzocht. Dat is het geval indien er dwangmiddelen zijn gebruikt of op verzoek van de betrokkene, of indien de met de verwijdering belaste autoriteiten vermoeden dat de psychische integriteit van de betrokkene in gevaar is of kan zijn<sup>196</sup>.

Volgens Myria moet wettelijk worden bepaald dat geen enkele verwijdering mag plaatsvinden zonder een voorafgaand (vlak voor de verwijdering), onafhankelijk medisch onderzoek waaruit volgt dat de persoon geschikt is voor de vlucht (*Fit-to-Fly*). Voorts moet worden toegestaan dat in alle gevallen volgens een vaste procedure systematisch wordt gecontroleerd of het medisch attest in het dossier van de vreemdeling aanwezig is en of het relevant is.

De luchtvaartpolitie geeft aan dat deze aanbeveling in de praktijk heel moeilijk toe te passen is. Ze voegt er wel aan toe dat in geval van twijfel altijd een arts wordt geraadpleegd.

192 Rapport 20170730 - Algiers B1\_0230-0930\_ - Geanonimiseerd. Dit betreft een selectie of samenvatting door Myria van het desbetreffende verslag van de AIG.

193 Rapport 20190318 - LV Alger B1 - Geanonimiseerd. Dit betreft een selectie of samenvatting door Myria van het desbetreffende verslag van de AIG.

194 De Naam van MEDA is veranderd in BART: *Brussels Airport Rescue Team*.

195 Art. 7 van de Frontex-gedragcode voor de door het Agentschap gecoördineerde gezamenlijke terugkeeroperaties, 7 oktober 2013.

196 Koninklijk besluit van 2 augustus 2002 houdende vaststelling van het regime en de werkingsmaatregelen, toepasbaar op de plaatsen gelegen op het Belgisch grondgebied, beheerd door de Dienst Vreemdelingenzaken, waar een vreemdeling wordt opgesloten, ter beschikking gesteld van de regering of vastgehouden, overeenkomstig de bepalingen vermeld in artikel 74/8, §1, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, *BS.*, 12 september 2002, Art. 61/1.

### 1.1.3. Het gebruik van dwangmiddelen en identificatie

Om de eerbiediging van de grondrechten van de te verwijderen persoon te garanderen, is het van belang normen en richtsnoeren voor het gebruik van dwangmaatregelen vast te stellen en na te leven.

De specifieke regels voor het gebruik van dwang variëren naargelang van het soort vlucht. Voor een lijnvlucht met vertrek uit België gelden bijvoorbeeld de regels die van kracht zijn binnen België. In het geval van een door Frontex gecoördineerde *special flight* met verschillende deelnemende lidstaten (JRO) daarentegen is het de organiserende staat die de regels bepaalt, die moeten garanderen dat de dwangmiddelen tijdens de gehele terugkeeroperatie evenredig worden gebruikt.<sup>197</sup> Verder geldt ook een lijst van toegestane dwangmiddelen die vóór elke vlucht door Frontex en de organiserende staat wordt opgesteld.<sup>198</sup> Voor de JRO-vluchten, en indien het om Belgische escorteurs gaat (en niet uit de Frontex-pool), gelden in de praktijk de in België geldende regels. In geen geval mogen zij meer dwangmiddelen of andere middelen gebruiken dan die waarin België voorziet.<sup>199</sup>

## A. Normen voor het gebruik van dwang- en identificatiemiddelen

### Op internationaal niveau

Volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens vormt “elk gedrag van de ordediensten jegens een persoon dat de menselijke waardigheid aantast” een schending van artikel 3 EVRM, in het bijzonder “het gebruik (...) van fysiek geweld tegen hem, wanneer dit niet strikt noodzakelijk is als gevolg van zijn gedrag”<sup>200</sup>. Het Hof herinnert in dit verband aan de idee van feitelijk vermoeden. Beschuldigingen van mishandeling in strijd met artikel 3 moeten met passend bewijsmateriaal worden gestaafd. Bij de vaststelling van de vermeende feiten hanteert het Hof het criterium van het bewijs “buiten elke gerede twijfel”, ook al kan dit bewijs berusten op een geheel van

voldoende ernstige, nauwkeurige en overeenstemmende aanwijzingen of onweerlegbare vermoedens.<sup>201</sup> Wat dit laatste punt betreft, heeft het Hof erop gewezen dat wanneer de betwiste gebeurtenissen geheel of grotendeels uitsluitend door de autoriteiten gekend zijn, zoals in het geval van personen in detentie die aan hun toezicht zijn onderworpen, elk letsel dat zich in die periode heeft voorgedaan aanleiding geeft tot sterke feitelijke vermoedens. De bewijslast rust dan op de overheid, die een bevredigende en overtuigende verklaring moet geven door bewijs aan te voeren van feiten die twijfel doen rijzen over het relaas van het slachtoffer. Bij gebreke van een dergelijke uitleg is het Hof gerechtigd conclusies te trekken die voor de overheid ongunstig kunnen zijn.

Uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens volgt ook dat het dreigen met het toedienen van een onmenselijke of vernederende behandeling op zich een schending is van artikel 3 van het EVRM en dat het gedwongen toedienen van een geneesmiddel zonder toestemming van de betrokkene in beginsel een vernederende of onmenselijke behandeling is.<sup>202</sup> Hieruit kan worden afgeleid dat het dreigen met het toedienen van een kalmerend of verdovend middel, waarvan sprake in de zaak van een Soedanese man die in 2017<sup>203</sup> vanuit België is verwijderd, in strijd is met artikel 3 van het EVRM.

Op EU-niveau bepaalt de terugkeerrichtlijn<sup>204</sup> dat dwangmiddelen alleen in laatste instantie mogen worden gebruikt en moeten voldoen aan de beginselen van evenredigheid en doeltreffendheid. Ook wordt er verwezen naar de door de Raad van de EU opgestelde leidende beginselen en naar de gemeenschappelijke richtsnoeren voor verwijdering door de lucht.<sup>205</sup>

Het beginsel van evenredigheid bij het gebruik van dwangmiddelen is ook terug te vinden in diverse internationale

197 Art. 28 van Verordening 2016/1624 van het Europees Parlement en de Raad van 14 september 2016 betreffende de Europese grens- en kustwacht (...).

198 Art. 6 van Frontex-gedragscode voor de door het Agentschap gecoördineerde gezamenlijke terugkeeroperaties, 7 oktober 2013 en punt 5.6 van de Gids voor door Frontex gecoördineerde gezamenlijke terugkeeroperaties door de lucht, 12 mei 2016. De luchtvaartpolitie geeft aan dat tijdens Frontex-operaties de *quick-release* gordel wordt gebruikt (Franse gordel). Meer details, zie *infra*.

199 Informatie verstrekt door de luchtvaartpolitie bij de bezoeken van Myria in mei 2017 en december 2020.

200 EHRM (GK), *Bouyid t. België*, 28 september 2015, §101.

201 Zie o.a. EHRM, *Ierland t. Verenigd Koninkrijk*, 18 januari 1978, §161 in *fine*, reeks A nr. 25, *Labita*, voormeld, §121, *Jalloh t. Duitsland* [GK], nr. 54810/00, §67, EHRM 2006IX, *Ramirez Sanchez t. Frankrijk* [GK], nr. 59450/00, §117, EHRM 2006IX, en *Gäfgen*, voormeld, §92.

202 EHRM (GK), *Gäfgen t. Duitsland*, 1 juni 2010, §94-108 (dreiging met foltering schendt artikel 3) en EVRM (GK), *Jalloh t. Duitsland*, 11 juli 2006, §69-83 (dreigen met het toedienen van braakmiddel zonder toestemming van de betrokkene is een onmenselijke en vernederende behandeling).

203 EHRM, *M.A. t. België*, 27 oktober 2020. Zie §28, verzoeker verklaart “dat hij werd opgevangen door een man in uniform die hem in het Arabisch uitlegde dat indien hij weigerde aan boord van het vliegtuig te stappen, er verdere pogingen om hem te verwijderen zouden worden ondernomen en hij dreigde hem een verdovend middel toe te dienen indien hij weigerde”. Het Hof heeft zich in deze zaak niet over deze specifieke kwestie uitgesproken.

204 Considerans nr. 13 en artikel 8, lid 4, van de terugkeerrichtlijn.

205 Beschikking 2004/573/EG van de Raad van 29 april 2004 inzake het organiseren van gezamenlijke vluchten voor de verwijdering van onderdanen van derde landen tegen wie individuele verwijderingsmaatregelen zijn genomen van het grondgebied van twee of meer lidstaten, bijlage: Gemeenschappelijke richtsnoeren voor veiligheidsvoorzieningen voor gezamenlijke verwijdering door de lucht.

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”. Deze richtsnoeren sluiten bepaalde dwangmiddelen uit, zoals het afsluiten van de ademhalingswegen, of omkaderen het innemen van medicatie, dat op basis van een medische beslissing moet worden uitgevoerd.<sup>206</sup> Zij weerspiegelen ook de normen die het Comité ter voorkoming van foltering (CPT) in zijn verschillende algemene verslagen heeft bepaald inzake verwijderingen. Daarin zijn eveneens de regels inzake het gebruik van handboeien uitvoerig beschreven.<sup>207</sup> Het CPT heeft ook twee controleoperaties uitgevoerd op twee *special flights* vanuit Italië en Spanje, die door Frontex werden gecoördineerd<sup>208</sup>. De verslagen en aanbevelingen hierover benadrukken dat het gebruik van dwang strenger moet worden gereguleerd, met name door het opstellen van nauwkeurige gemeenschappelijke regels voor het gebruik van fixatiemiddelen.<sup>209</sup> Tot slot heeft het CPT meer recent, in augustus 2018, een controle uitgevoerd op een verwijderingspoging van Duitsland naar Afghanistan. In het daaruit voortvloeiende verslag wordt opgemerkt dat deze operatie over het algemeen op professionele wijze is uitgevoerd, op één uitzondering na die betrekking heeft op de slechte behandeling die een te verwijderen persoon aan boord van het vliegtuig zou hebben ondergaan, omdat die zich met geweld tegen de verwijdering verzette. Het CPT beveelt aan dat technieken die de ademhaling van een persoon belemmeren en/of hevige pijn berokkenen om hem tot gehoorzaamheid te dwingen (bijvoorbeeld het platdrukken van de genitaliën), niet mogen worden toegepast door de escorteagenten. Voorts moeten alle politieagenten van het escorte tijdens verwijderingspogingen identificatietekens dragen en moeten meer escorteagenten worden opgeleid.<sup>210</sup>

### Op intern niveau

Indien de onderdaan van een derde land zich tegen zijn verwijdering verzet of indien hij tijdens zijn verwijdering een risico op gevaar vormt, wordt hij onder dwang teruggestuurd, indien nodig met escorte. Wanneer tot verwijdering wordt overgegaan, kan in die gevallen gebruik worden gemaakt van dwangmiddelen. De vreemdelingenwet verklaart het gebruik van dwangmiddelen door de politie uitdrukkelijk van toepassing op de verwijdering van Unieburgers en onderdanen van derde landen. De vreemdelingenwet bepaalt dat indien de vreemdeling “zich tegen zijn verwijdering verzet of indien hij tijdens zijn verwijdering een risico op gevaar vormt, hij onder dwang wordt teruggestuurd, indien nodig met escorte. Er mogen dan dwangmiddelen tegen hem worden gebruikt, met naleving van de artikelen 1 en 37 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt.”<sup>211</sup> Wat het gebruik van dwangmiddelen betreft, verwijst de vreemdelingenwet dus specifiek naar de wet op het politieambt (hierna: WPA).<sup>212</sup> Op grond van die wet mag de politie alleen onder de bij de wet bepaalde voorwaarden dwangmiddelen gebruiken.<sup>213</sup> De algemene regels voor het gebruik van dwangmiddelen zijn vervat in artikel 37 van de wet op het politieambt, dat met name bepaalt dat [...] *elk politieambtenaar, gelet op de risico's die zulks meebrengt [...], geweld mag gebruiken om een wettig doel na te streven dat niet op een andere wijze kan worden bereikt. Elk gebruik van geweld moet redelijk zijn en in verhouding tot het nagestreefde doel. Aan elk gebruik van geweld gaat een waarschuwing vooraf, tenzij dit gebruik daardoor onwerkzaam zou worden.*<sup>214</sup> Artikel 1 dat samen gelezen wordt met artikel 37 van het WPA bevestigt opnieuw de beginselen van legaliteit, noodzakelijkheid, proportionaliteit en opportuniteit.<sup>215</sup> Alvorens gebruik

206 Raad van Europa, *Twintig richtsnoeren inzake gedwongen terugkeer*, september 2005, Richtsnoer 19.

207 Uittreksel uit het 7<sup>e</sup> algemene verslag van het CPT, gepubliceerd in 1997, <https://rm.coe.int/1680696aa9>; en Uittreksel uit het 13<sup>e</sup> algemene verslag van het CPT, gepubliceerd in 2003, *Verwijdering van vreemdelingen door de lucht*, beschikbaar op: <https://rm.coe.int/16806cd173>.

208 De ene, georganiseerd op 17 december 2015, van Rome naar Lagos (Nigeria) en de andere, op 18 februari 2016, van Madrid naar Bogotá (Colombia) en Santo Domingo (Dominicaanse Republiek).

209 CPT, Spanje en Italië - Het CPT uit kritiek op de niet-naleving van de waarborgen met betrekking tot de rechten van vreemdelingen die door de lucht worden verwijderd, [www.coe.int/fr/web/cpt/-/italy-and-spain-cpt-reports-critical-that-safeguards-for-foreign-nationals-returned-by-air-not-adequate](http://www.coe.int/fr/web/cpt/-/italy-and-spain-cpt-reports-critical-that-safeguards-for-foreign-nationals-returned-by-air-not-adequate).

210 CPT, Report to the German Government on the visit to Germany carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 13 to 15 August 2018, gepubliceerd op 9 mei 2019, [www.coe.int/fr/web/cpt/-/council-of-europe-anti-torture-committee-says-germany-needs-to-ensure-better-treatment-of-foreign-nationals-being-removed-by-air](http://www.coe.int/fr/web/cpt/-/council-of-europe-anti-torture-committee-says-germany-needs-to-ensure-better-treatment-of-foreign-nationals-being-removed-by-air).

211 Cf. Art. 44<sup>quinqies</sup>, §2 (voor EU-burgers) en Art. 74/15, §2 (van toepassing op onderdanen van derde landen) van de vreemdelingenwet.

212 Wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, *BS*, 22 december 1992.

213 Art. 1 WPA, “De politiediensten vervullen hun opdrachten onder het gezag en de verantwoordelijkheid van de overheden die daartoe door of krachtens de wet worden aangewezen”.

Bij het vervullen van hun opdrachten van bestuurlijke of gerechtelijke politie, waken de politiediensten over de naleving en dragen zij bij tot de bescherming van de individuele rechten en vrijheden, evenals tot de democratische ontwikkeling van de maatschappij. Om hun opdrachten te vervullen, gebruiken zij slechts dwangmiddelen onder de voorwaarden die door de wet worden bepaald.

214 Art. 37 WPA; “dit begrip omvat alle methoden om een persoon te neutraliseren, gaande van een eenvoudige handgreep, een armklem tot het feit iemand te doden, en eveneens de materiële dwangmaatregelen die bijvoorbeeld erin bestaan een deur open te stampen om een persoon te vatten.” (*Parl. St.*, Kamer, Doc. nr. 1637/1, p. 61), <https://www.dekamer.be/digidoc/DPS/K2055/K20550025/K20550025.pdf>.

215 *Parl. St.*, Kamer, Doc. nr. 1825/001, p. 26. <https://www.lachambre.be/FLWB/PDF/53/1825/53K1825001.pdf>; “Het gebruik van geweld kan slechts als het beoogde doel niet anders bereikt kan worden, het is slechts redelijk en evenredig wanneer het objectieve belang van het beoogde doel groter is dan de opgeofferde belangen en het wordt beperkt tot het strikt nodige om de opdracht uit te voeren, zonder dat het gebruikt wordt als sanctie of ter intimidatie”.

te maken van dwang, in welke vorm dan ook, moet de politieambtenaar zich derhalve drie vragen stellen:

- Is het doel van mijn optreden legaal?
- Kan het doel niet op een andere, niet- of minder gewelddadige manier worden bereikt?
- Zijn de dwangmiddelen redelijk en evenredig, gelet op het nagestreefde doel en de specifieke en feitelijke omstandigheden?

Wanneer DVZ betrokken is bij het vervoer van de vreemdeling, kunnen ook dwangmiddelen worden gebruikt in overeenstemming met bij koninklijk besluit vastgelegde modaliteiten.<sup>216</sup> Dat bepaalt dat het bij de dwangmiddelen die mogen worden gehanteerd gaat om de fysieke aansporing, de houdgreep en de boeien. Maar het gebruik van dwang blijft ook in die gevallen onderworpen aan de voorwaarden van artikel 37 van de WPA.<sup>217</sup>

“Wanneer de verwijdering **door de lucht** wordt uitgevoerd, worden de maatregelen genomen overeenkomstig de gemeenschappelijke richtsnoeren voor verwijdering door de lucht, gevoegd bij beschikking 2004/573/EG.”<sup>218</sup> Hieruit kan worden afgeleid dat deze gemeenschappelijke richtsnoeren van toepassing zijn op alle verwijderingspogingen van vreemdelingen, ongeacht of het gaat om gezamenlijke verwijderingspogingen tussen verschillende staten of door België georganiseerd, reguliere vluchten dan wel *special flights*.<sup>219</sup> Volgens Myria moeten deze worden beschouwd als een rechtsnorm in het Belgische recht, voor zover zij betrekking hebben op dwangmiddelen. Elk gebruik van een dwangmiddel dat niet in overeenstemming is met de gemeenschappelijke richtsnoeren gevoegd bij de beschikking 2004/573/EG moet dan ook worden beschouwd als niet “overeenkomstig de wet” te zijn uitgevoerd en dus als onwettig, in de zin van artikel 37 en 1 van de WPA.

216 Koninklijk besluit van 8 december 2008 houdende vaststelling van het regime en de regels toepasbaar op de overbrenging, uitgevoerd door veiligheidsmedewerkers-chauffeur van de Dienst Vreemdelingenzaken, van vreemdelingen bedoeld in artikel 74/8, §1, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, *BS.*, 14 januari 2009, Art. 21.

217 Koninklijk besluit van 8 december 2008 houdende vaststelling van het regime en de regels toepasbaar op de overbrenging, uitgevoerd door veiligheidsmedewerkers-chauffeur van de Dienst Vreemdelingenzaken, van vreemdelingen bedoeld in artikel 74/8, §1, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, *BS.*, 14 januari 2009, Art. 21.

218 Cf. Art. 44*quinquies*, §2 (voor EU-burgers) en Art. 74/15, §2 (van toepassing op onderdanen van derde landen) van de vreemdelingenwet.

219 Art. 44*quinquies*, §2, 2e lid & Art. 74/15, §2, 2e lid Vw.

De gemeenschappelijke richtsnoeren stellen volgende eisen voor het gebruik van dwangmiddelen<sup>220</sup>:

- Ze worden toegepast met eerbiediging van de mensenrechten van degenen die worden teruggestuurd.
- Dwang kan worden uitgeoefend op personen die de verwijdering weigeren of zich daartegen verzetten. Elk gebruik van een dwangmiddel moet evenredig zijn en het gebruik van geweld mag de grenzen van het redelijke niet overschrijden. De waardigheid en de fysieke integriteit van de te verwijderen persoon mogen niet worden geschonden. Dientengevolge wordt in geval van twijfel een einde gemaakt aan de verwijdering, met inbegrip van de toepassing van wettelijke dwang op basis van het verzet en de gevaarlijkheid van de te verwijderen persoon, volgens het principe “geen verwijdering tot elke prijs”.
- Dwangmiddelen mogen het vermogen van de te verwijderen persoon om normaal adem te halen niet in gevaar brengen of bedreigen. In geval van gebruik van dwingend geweld wordt ervoor gezorgd dat de romp van de te verwijderen persoon in verticale positie blijft en dat niets op zijn borstkas drukt, zodat hij normaal kan blijven ademhalen.
- Zich verzettende te verwijderen personen mogen worden geïmmobiliseerd met behulp van dwangmiddelen die hun waardigheid en fysieke integriteit niet in gevaar brengen.
- De organiserende lidstaat en alle deelnemende lidstaten komen vóór de verwijderingspoging een lijst overeen van toegestane dwangmiddelen. Het gebruik van kalmerende middelen om verwijdering te vergemakkelijken is verboden behoudens noodmaatregelen om de veiligheid van de vlucht te waarborgen.
- Alle escorteurs worden geïnformeerd over en zijn op de hoogte van de toegestane en verboden dwangmiddelen.
- Onder dwang gehouden te verwijderen personen blijven gedurende de vlucht onder permanent toezicht.
- Het besluit om de dwangmiddelen tijdelijk te verwijderen wordt door het kaderlid of het plaatsvervangend kaderlid van de verwijderingspoging genomen.

Artikel 37*bis* van de WPA verwijst naar de gevallen waarin een persoon mag worden geboeid, onder meer op grond van het gedrag van de betrokkene, zijn verzet tijdens de

220 Raad van de Europese Unie, Beschikking van de Raad 2004/573/EG van 29 april 2004 inzake het organiseren van gezamenlijke vluchten voor de verwijdering van onderdanen van derde landen tegen wie individuele verwijderingsmaatregelen zijn genomen van het grondgebied van twee of meer lidstaten, bijlage: Gemeenschappelijke richtsnoeren voor veiligheidsvoorzieningen voor gezamenlijke verwijdering door de lucht, 3.2.

vrijheidsberoving of het ontsnappingsgevaar.<sup>221</sup> Uit dit artikel volgt dat het gebruik van handboeien niet systematisch kan worden toegepast.

Artikel 38 van de WPA regelt ook het gebruik van vuurwapens, maar is niet van toepassing op escorteurs, aangezien die in beginsel niet gewapend zijn.<sup>222</sup> Toch moet worden opgemerkt dat in het kader van de AIG-controle escorteurs wapens droegen bij een verwijderingspoging op de luchthaven van Luik-Bierset in 2015. Na deze vaststelling heeft de AIG onmiddellijk een opmerking gemaakt aan de betrokken escorteurs en het kaderlid op de hoogte gebracht. Deze opmerking werd vermeld in het controleverslag en opgenomen in het jaarverslag 2015 over de controle op de gedwongen terugkeer van de AIG. Volgens de luchtvaartpolitie gaat het hier om een eenmalig geval. Het ging om een eerste terugdrijving met escorte voor LPA-Bierset, die werd ondersteund door de LPA-BRUNAT.

Het is ook interessant op te merken dat artikel 41 van de WPA bepaalt dat: “Alle leden van het operationeel kader in functie in alle omstandigheden dienen te kunnen worden geïdentificeerd. Politieambtenaren en politieagenten in uniform dragen een naamplaatje dat op zichtbare en leesbare wijze is aangebracht op een welbepaalde plaats van hun uniform. Voor bepaalde interventies kunnen de korpschef, de commissaris-generaal, de directeur-generaal of hun afgevaardigde evenwel beslissen het naamplaatje te vervangen door een interventienummer. De leden van het operationeel kader die in burgerkledij tegenover een persoon optreden, of ten minste één van hen, dragen een armband die op zichtbare en leesbare wijze het interventienummer vermeldt waarvan zij houder zijn,

behalve wanneer de omstandigheden het niet toelaten.”<sup>223</sup> De politie geeft aan dat het op een commerciële lijnvlucht de bedoeling is zo anoniem mogelijk te werken om de privacy/discretie van de te verwijderen persoon ten opzichte van de andere passagiers te respecteren. Daarom zijn de escorteurs bewust in burger. Op *special flights* dragen de Belgische escorteurs wel een fluo hesje, met daarop hun land en functie vermeld. Er is ook een plaats voor het identificatienummer.

Een ministerieel besluit<sup>224</sup> bepaalt dat de boordcommandant de inscheping van een vreemdeling die wordt verwijderd kan weigeren, indien hij van mening is dat diens aanwezigheid aan boord de veiligheid van de vlucht in gevaar kan brengen. Het bepaalt ook welk soort handboeien er mag worden gebruikt (met een *quick-release* systeem, die makkelijker los te maken zijn) en beperkt het gebruik ervan. Dit MB bepaalt verder dat alleen dwangmiddelen die op een lijst staan mogen worden gebruikt. Deze lijst wordt goedgekeurd door de directeur-generaal van de FOD Mobiliteit, op voorstel van de minister van Binnenlandse Zaken, maar is niet openbaar. Voorts **sluit dit besluit bepaalde specifieke maatregelen uit, zoals “het totaal of gedeeltelijk afsluiten van de ademhalingswegen” en “het toedienen van kalmerende middelen of gelijk welk geneesmiddel met het oog op het bedwingen van de persoon tegen zijn wil in.”**<sup>225</sup>

Ten slotte is er ook een omzendbrief over opleiding en training in geweldbeheersing voor de personeelsleden van het operationeel kader van de politiediensten.<sup>226</sup> Het doel van deze omzendbrief is de organisatie van opleidingen en training in de verschillende gebieden van geweldbeheersing voor alle personeelsleden van het operationeel kader

221 Aangezien de te verwijderen persoon geen “gedetineerde” is in de zin van artikel 37bis, lid 1, moet het gebruik van handboeien bij hem voldoen aan de voorwaarden van artikel 2: “Onverminderd de bepalingen van artikel 37, mogen de leden van het operationeel kader enkel in de volgende gevallen een persoon boeien:

(...)

2° bij de bewaking van een persoon die het voorwerp uitmaakt van een gerechtelijke vrijheidsbeneming of bestuurlijke arrestatie, als het noodzakelijk wordt beschouwd, gelet op de omstandigheden onder meer op grond van:

- het gedrag van de persoon bij of tijdens de vrijheidsbeneming;
- diens gedrag bij vroegere vrijheidsberovingen;
- de aard van het gepleegde misdrijf;
- de aard van de veroorzaakte storing van de openbare orde;
- het verzet of geweld tegen de vrijheidsbeneming;
- het ontvluchttingsgevaar;
- het gevaar dat betrokkene voor zichzelf, voor het lid van het operationeel kader of derden vormt;
- het gevaar dat betrokkene zal trachten bewijzen te vernietigen of schade te veroorzaken.

222 “Tijdens de voorbereiding, overbrenging en in voorkomend geval het escorte, zijn de leden van het overbrengingsteam en het escorteteam ongewapend. Dit geldt niet voor de uithaling en/of terugbrenging van vreemdelingen van en naar centra of gevangnissen [...]”, zo wordt bepaald in de Richtlijnen inzake de verwijdering van vreemdelingen, RIO/2006/4929/OPS, 2006.

223 Art. 41 WPA. Verder voegt het artikel er nog het volgende aan toe: “Wanneer de persoon tegenover wie zij optreden hierom verzoekt, doen de leden van het operationeel kader van hun hoedanigheid blijken door middel van het legitimatiebewijs waarvan zij houder zijn, behalve wanneer de omstandigheden het niet toelaten. Hetzelfde geldt wanneer leden van het operationeel kader in uniform zich aanmelden aan de woning van een persoon. Het in het derde lid bedoelde interventienummer bestaat uit vijf cijfers die afgeleid zijn van het identificatienummer van het lid van het operationeel kader. De Koning legt de nadere regels vast die de identificatie, in alle omstandigheden, van de leden van het operationeel kader mogelijk maken. §2. Onverminderd artikel 47bis, §1, 3, van het Wetboek van strafvordering, staat de naam van de leden van het operationeel kader niet vermeld in de aanvankelijke voor die gelegenheid opgestelde processen-verbaal indien zij optreden onder een interventienummer met toepassing van §1.”

224 Ministerieel besluit van 11 april 2000 houdende regeling van de voorwaarden inzake het vervoer aan boord van burgerlijke luchtvaartuigen, van passagiers met bijzondere veiligheidsrisico's, *op. cit.*

225 Art. 5 en 6 van het ministerieel besluit van 11 april 2000, *op. cit.*

226 Omzendbrief GPI 48 van 17 maart 2006 betreffende de opleiding en training in geweldbeheersing voor de personeelsleden van het operationeel kader van de politiediensten, *BS*, 14 april 2006, laatste wijziging van 21 augustus 2018, [http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lg.pl?language=nl&la=N&cn=2018082101&table\\_name=wet](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=2018082101&table_name=wet).

van de politiediensten. De toegestane dwangmiddelen als zodanig staan er evenwel niet in opgesomd.

De commissie-Vermeersch II heeft verdere aanbevelingen geformuleerd over het gebruik van dwangmiddelen. Het rapport bevat een lijst van criteria waaraan alle middelen en technieken van dwang moeten voldoen en pleit voor een systeem van geleidelijke toepassing van dwangmiddelen, om alleen het strikt noodzakelijke te gebruiken.<sup>227</sup>

Naar aanleiding van deze aanbevelingen is op 19 juni 2006 een interne richtlijn van de minister van Binnenlandse Zaken inzake verwijdering goedgekeurd, die nog steeds van kracht is. In een twintigtal pagina's geeft de richtlijn verduidelijking bij het verloop van de verwijdering met of zonder escorte, toelichting bij de voorwaarden voor het gebruik van dwangmiddelen en bij de *quick-release* handboeien, en wordt een lijst gegeven van wat niet is toegestaan.<sup>228</sup> In 2018 is een nieuwe versie van deze politierichtlijnen opgesteld maar die wacht nog op goedkeuring van de bevoegde minister. Zoals hierboven is uiteengezet, worden zowel het protocol tussen de LPA en DVZ, als deze interne richtlijnen aangepast en heeft de commissie Buitenlandse Betrekkingen en Asiel en Migratie in 2020 verwezen naar de actualisering van deze documenten. In haar audit uit 2016 beveelt de AIG aan zo snel mogelijk werk te maken van deze actualisering en ook in het eindverslag van de Commissie-Bossuyt wordt hiernaar verwezen.<sup>229</sup>

Myria betreurt dat deze documenten niet openbaar worden gemaakt. Dit 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 bij klachten.

Myria herinnert aan zijn aanbeveling om, indien nodig, de door de autoriteiten uitgevaardigde procedures en normen te herzien en in een rechtsgrondslag op te nemen, evenals de aanbevelingen van de Commissie-Vermeersch, die momenteel niet in een wet zijn opgenomen.

Voorts heeft het **Comité P** in 2017 in een onderzoeksrapport over politioneel geweld een brede definitie van

politiegeweld gegeven, die ook psychisch geweld omvat en het feit dat intimidatie en bedreigingen geuit kunnen worden.<sup>230</sup> Deze definitie kan ook nuttig zijn in het kader van een klacht over mishandeling tijdens een verwijdering.

Ten slotte **beveelt de Commissie-Bossuyt** aan de nodige wetgevende initiatieven te nemen ten einde toe te staan dat, "naast de Federale Politie, ook andere overheidsinstanties of **private maatschappijen** kunnen worden ingezet voor de uitvoering van verwijderingen met dwang."<sup>231</sup>

**Myria is bezorgd over dit voorstel.** De verwijdering is een bijzonder riskant moment, omdat daarbij het gebruik van dwang is vereist en de vreemdeling in een kwetsbare situatie wordt geplaatst. Het monopolie op het gebruik van dwang door staatsambtenaren, die het algemeen belang behartigen, vormt de kern van het democratische rechtssysteem. De verwijdering van vreemdelingen behoort tot de soevereiniteit van een staat. Daarom is het gebruik van dwang door private bewakingsagenten in principe verboden, behalve in zeer specifieke en beperkte situaties waarin de wet voorziet<sup>232</sup>, in tegenstelling tot de politiediensten die dwang mogen gebruiken wanneer dat legitiem, noodzakelijk en evenredig is. Een privatisering van deze cruciale en meest delicate fase van de verwijdering zou een precedent scheppen en een schending betekenen van het beginsel van het monopolie op het gebruik van geweld door de staat en zijn afgevaardigden. Bovendien zou het de controle op deze activiteit nog ingewikkelder maken. Hoe kan er namelijk op worden toegezien dat deze actoren op correcte wijze gebruik maken van dwang, met volledige inachtneming van de geldende normen en verplichtingen, en met het oog op het vermijden van onmenselijke of vernederende behandelingen? Hoe kan erop worden toegezien dat zij op een menselijke en respectvolle manier met mensen omgaan? Voorts is er de kwestie van het gezag dat de politie (de met het toezicht op de verwijdering belaste kaderleden) kan hebben over deze escorteurs in geval van problemen, en van de omvang van de controle van de AIG.

227 Commissie-Vermeersch II, *Bouwstenen voor een humaan en effectief verwijderingsbeleid*, 31 januari 2005.

228 Minister van Binnenlandse Zaken, Richtlijnen inzake de verwijdering van vreemdelingen, RIO/2006/4929/OPS, 19 juli 2006.

229 AIG, Audit DGA/LPA-BRUNAT verwijderingsopdrachten, verslag, 5 december 2016, niet-gepubliceerd en *Eindverslag van de Commissie belast met de evaluatie van het beleid inzake de vrijwillige terugkeer en de gedwongen verwijdering van vreemdelingen*, op. cit., fiche 17, p. 95.

230 Zie Comité P, onderzoeksrapport over politioneel geweld, 2017, p. 3, punt 4, [https://comitep.be/document/onderzoeksrapporten/2017-05-04\\_politioneel\\_geweld.pdf](https://comitep.be/document/onderzoeksrapporten/2017-05-04_politioneel_geweld.pdf).

Het Comité P bepaalt dat de volgende aangeklaagde feiten onder de noemer "politoneel geweld" vallen:

- bedreigingen; - willekeurige vrijheidsberoving; - geweld tegen personen of goederen; - foltering; - onmenselijke behandeling; - onterende behandeling; - belagen; - onmenselijk krenkend gedrag; - vernederend gedrag; - machtsmisbruik; - agressief gedrag of houding; - intimiderende houding; - agressief of gevaarlijk rijgedrag in uniform of in dienst.

231 *Eindverslag van de Commissie belast met de evaluatie van het beleid inzake de vrijwillige terugkeer en de gedwongen verwijdering van vreemdelingen*, op. cit., p. 132.

232 Wet van 2 oktober 2017 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid, Art. 98.



## B. Dwangmiddelen in België

**Een bindende en openbare regelgeving die de verschillende dwangmiddelen opsomt die tijdens een verwijdering kunnen worden gebruikt bestaat niet.**<sup>233</sup>

De gemeenschappelijke richtsnoeren van de beschikking 2004/573/EG bevatten voorschriften voor het gebruik van dwangmiddelen, verbieden sommige daarvan en bepalen dat vóór de verwijderingspoging de lidstaten een lijst van toegestane dwangmiddelen overeenkomen. De beschikking geeft evenwel geen lijst van toegestane dwangmiddelen. Zoals gezegd, zet een interne, niet-openbare politierichtlijn de voorwaarden voor het gebruik van dwangmiddelen (bijvoorbeeld de gezondheid van de persoon) en de verboden dwangmiddelen uiteen maar deze richtlijn gaat evenmin in op de toegestane dwangmiddelen. Behalve enkele opmerkingen over het gebruik van vuurwapens, staat er ook wat uitleg in over *quick-release* handboeien maar een exhaustieve lijst ontbreekt<sup>234</sup>. Het ministerieel besluit van 11 april 2000<sup>235</sup> voorziet in een lijst van toegestane dwangmiddelen, maar deze is niet openbaar.

Ten slotte bevatten de jaarverslagen van de AIG ook cijfers van de politie, waarin de jaarlijks gebruikte dwangmiddelen worden opgesomd en de frequentie van het gebruik ervan wordt weergegeven. Deze lijst is aan het eind van dit verslag opgenomen onder punt 3.2.7. De lijst is tussen 2012 en 2019 ongewijzigd gebleven: *quick-release* handboeien (of *baudrier français*), stalen *quick-release* handboeien, ijzeren handboeien, velcrobanden, helm en het gedragen worden.

De politie liet Myria de verschillende dwangmiddelen zien die ze gebruikt. De betrokkene kan 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 één of meer escorteurs aan één of meer lichaamsdelen worden vastgehouden of door de escorteurs worden gedragen, al dan niet vastgebonden, of eventueel met hoofdbeschermer.

<sup>233</sup> Volgens Myria, in tegenspraak met het MB van 11 april 2000, Art. 5.

<sup>234</sup> Minister van Binnenlandse Zaken, Richtlijnen inzake de verwijdering van vreemdelingen, RIO/2006/4929/OPS, 2006, niet-gepubliceerd. De verboden dwangmiddelen waarvan sprake zijn: afsnijden ademhaling, dubbelvouwen persoon, medicatie om te kalmeren toedienen, belemmeren bewegingsvrijheid tijdens vlucht.

<sup>235</sup> Ministerieel besluit van 11 april 2000 houdende regeling van de voorwaarden inzake het vervoer aan boord van burgerlijke luchtvaartuigen, van passagiers met bijzondere veiligheidsrisico's.

### *Quick-release handboeien*



© RR

De persoon kan de pin met zijn tanden verwijderen, waardoor de handboeien onmiddellijk worden geopend en hij zich vrij kan bewegen (bijvoorbeeld bij een noodgeval aan boord).

### *Quick-release gordel of Franse gordel*



© RR

De 'Franse gordel' is een systeem om mensen in bedwang te houden, gemaakt van soepel materiaal met plastic *quick-release* gordels die als handboeien fungeren. Enkel- en schouderriemen zijn optioneel. De 'Franse gordel' heeft een uniek *quick-release* systeem, dat in noodgevallen met een paar snelle bewegingen kan worden verwijderd.

Dit dwangmiddel wordt in de praktijk het meest gebruikt omdat dit het minst ingrijpend is (stoffen gordel, niet in ijzer).

### *Enkelbanden van kunststof (velcro)*



© RR

De enkelbanden zijn gemaakt van een soepele kunststof (velcro) en worden om de enkels aangebracht om de voetbeweging te beperken en te neutraliseren.

### Hoofdbeschermer



© RR

De te verwijderen persoon krijgt dit beschermingssysteem om wanneer hij of zij gewond is (bijvoorbeeld hoofd tegen een muur) en/of wanneer er gevaar bestaat voor hoofdletsels bij de escorteurs. Dit systeem wordt alleen gebruikt bij het overbrengen van de persoon naar een burgervliegtuig voor de uitvoering van een individuele escorte en nooit in het vliegtuig zelf, in aanwezigheid van de passagiers, om andere passagiers niet te provoceren en om de discretie/privacy van de te verwijderen persoon te garanderen, aldus de politie. Indien de helm zou worden gebruikt, zou dit ongewenste publieke belangstelling van passagiers en/of de bemanning opwekken. In het geval van *special flights* kan het aangewezen zijn deze beschermingsmiddelen, nog steeds volgens de politie, tijdens de vlucht aan te houden.

**Deze genoemde dwangmiddelen lijken volgens Myria in overeenstemming te zijn met de gemeenschappelijke richtsnoeren maar de politiecijfers waarvan sprake in de jaarverslagen van de AIG bevatten maar een lijst, zonder verdere details over of en hoe iemand opgetild en gedragen werd, noch over de gevallen waarin de betrokkene in bedwang is gehouden en de wijze waarop dat is gebeurd. Deze details staan in de individuele controleverslagen van de AIG wanneer er toezicht was op de verwijdering. Myria brengt de vereiste van de gezamenlijke richtsnoeren in herinnering dat “het vermogen van de te verwijderen persoon om normaal adem te halen niet in gevaar mag worden gebracht of bedreigd. In geval van gebruik van dwingend geweld wordt ervoor gezorgd dat de romp van de te verwijderen persoon in verticale positie blijft en dat niets op zijn borstkas drukt, zodat hij normaal kan blijven ademen.”** Myria haalt ook politierichtlijnen aan die

“welke techniek ook waarbij de ademhalingswegen, zelfs gedeeltelijk, afgesloten worden, waaronder bijvoorbeeld het gebruik van een kussen, het gebruik van tape op de mond en/of neus, het duwen van het gezicht in de passagierszetel, het uitoefenen van druk op de borstkas of op de keel, iemand met de borst op de armleuning van de passagierszetel duwen, ...” verbieden.

**In de AIG-verslagen moet in elk controleverslag worden vermeld dat aan deze vereisten is voldaan.**

In het arrest-M.A.<sup>236</sup> wordt nogmaals bepaald dat dwangmiddelen niet alleen fysiek maar ook psychologisch kunnen worden gebruikt. Deze laatste zijn nog moeilijker te meten of te bewijzen.

Bepaalde middelen zijn verboden, zoals het (totaal of gedeeltelijk) afsluiten van de ademhalingswegen en het toedienen van kalmerende middelen. Volgens Myria volgt uit rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens dat *het dreigen met het gebruik van verboden dwangmiddelen*<sup>237</sup> kan neerkomen op een onmenselijke of vernederende behandeling die in strijd is met artikel 3 van het EVRM.<sup>238</sup>

In de praktijk voert de politie aan de hand van verschillende criteria een risicoanalyse uit om te beslissen of al dan niet dwangmiddelen moeten worden gebruikt. Deze risicoanalyse is gebaseerd op objectieve elementen als deze aanwezig zijn, en onvermijdelijk ook op meer subjectieve elementen, zoals eerdere ervaringen met de vreemdeling en de perceptie van het kaderlid en zijn team. De mate waarin dwang gebruikt wordt is over het algemeen hoger na verschillende pogingen tot verwijdering. De politie verklaart tevens dat alle politieagenten (ook escorteagenten bij verwijderingsmaatregelen) hun werkmethode effectief zullen aanpassen aan het gedrag van de persoon met wie zij te maken krijgen. Zij zullen bijvoorbeeld meer geweld moeten gebruiken als een te verwijderen persoon agressief is of zich verzet. Ze wijst er ook op dat dwangmiddelen alleen worden gebruikt wanneer dat noodzakelijk is.

<sup>236</sup> EHRM, M.A. t. België, 27 oktober 2020.

<sup>237</sup> Krachtens artikel 37 van de WPA moet aan elk gebruik van geweld een waarschuwing voorafgaan, tenzij dat gebruik daardoor onwerkzaam zou worden. Een dergelijke waarschuwing is in beginsel verplicht en dus volkomen legitiem indien aan alle in deze bepaling gestelde voorwaarden voor het gebruik van dwang is voldaan. Wanneer daarentegen niet aan een van deze voorwaarden is voldaan, met name omdat de bedoelde dwangmiddelen verboden zijn, is een dergelijke waarschuwing onwettig en kan die in voorkomend geval worden gelijkgesteld met een bedreiging (in de gewone zin van het woord of zelfs in de strafrechtelijke zin, indien de bestanddelen van het in de artikelen 327 en volgende van het Strafwetboek bepaald misdrijf zijn vervuld).

<sup>238</sup> In het arrest-Gäfgen heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens geoordeeld dat de dreiging om ondraaglijk lijden te veroorzaken door “een techniek die geen sporen nalaat” en om een “waarheidsserum” toe te dienen aan een persoon die door de politie in hechtenis is genomen, neerkomt op een onmenselijke behandeling (§§94-95, 108).

De AIG wijst erop dat haar controles ook betrekking hebben op eventuele psychische, morele of psychologische beperkingen die aan het individu worden opgelegd, overeenkomstig de bescherming van de individuele rechten en vrijheden. “Tijdens de controles op het terrein uitgevoerd in 2019 heeft de AIG geen ongerechtvaardigd geweld, misbruik of onevenredig gebruik van dwangmiddelen, psychologische druk of schendingen van individuele rechten en vrijheden bij de te verwijderen personen vastgesteld.”<sup>239</sup>

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.

#### Psychologische dwang - uittreksel uit het arrest M.A. (verwijdering in 2017)<sup>240</sup>

De AIG was niet aanwezig bij deze verwijdering.

27. Op 13 oktober 2017 heeft DVZ de verwijdering van verzoeker op de om 11.20 uur geplande vlucht naar Khartoem via Istanboel geannuleerd “uit eerbied voor de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg te Brussel en niet om gevolg te geven aan op eenzijdig verzoek genomen beslissingen”.

28. Verzoeker werd toch naar de luchthaven gebracht. Hij wijst erop dat hij werd opgevangen door een man in uniform die hem in het Arabisch uitlegde dat indien hij weigerde aan boord van het vliegtuig te stappen, er verdere pogingen om hem te verwijderen zouden worden ondernomen en hij dreigde hem een verdovend middel toe te dienen indien hij weigerde.

29. Aan de verzoeker werd een document ter ondertekening voorgelegd. Het was een los blad zonder hoofding, opgesteld in het Engels, waarvan de Franse vertaling de volgende was: “1. Moi, [M.A.], souhaite partir volontairement. 2. Je n’ai pas donné instruction à mon avocat de faire appel.” Verzoeker tekende en werd om 15.55 uur op een vlucht via Caïro naar Khartoem gezet.

<sup>239</sup> AIG, Jaarverslag 2019 over gedwongen terugkeer.

<sup>240</sup> EHRM, M.A. t. België, 27 oktober 2020, §27-29.

#### 1.1.4. Recht om een klacht in te dienen na een verwijdering

Volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens zijn de autoriteiten verplicht een daadwerkelijk officieel onderzoek in te stellen telkens een persoon een geloofwaardige verklaring aflegt te zijn onderworpen aan vernederende of onmenselijke behandeling of foltering door, onder meer, de politie of andere vergelijkbare overheidsinstanties. Myria wijst erop dat dit onderzoek volgens het Hof ambtshalve, zonder de klacht van de betrokkene af te wachten en onverwijld door onafhankelijke onderzoekers moet worden verricht en dat de autoriteiten het slachtoffer ook in staat moeten stellen “daadwerkelijk aan het onderzoek deel te nemen.”<sup>241</sup> Wanneer een vreemdeling op geloofwaardige wijze klaagt over slechte behandeling tijdens zijn verwijdering moeten de autoriteiten alle redelijke maatregelen nemen om de feiten vast te stellen, en de betrokken agenten te identificeren en zo nodig te bestraffen. Het onderzoek kan niet overhaast worden afgesloten omdat de klager zich in het buitenland bevindt (eventueel moet de terugkeer van de klager mogelijk zijn, om indien nodig een confrontatie te organiseren) of omdat de politieagenten de feiten ontkennen indien hun versies elkaar tegenspreken, terwijl het relaas van de vreemdeling in grote lijnen consistent en geloofwaardig is.<sup>242</sup>

In België heeft iedereen, ook mensen in irregulier verblijf, het recht om een klacht in te dienen<sup>243</sup> maar in de praktijk is vaak de tussenkomst van een advocaat noodzakelijk. Tal van instanties zijn weliswaar bevoegd om een klacht te behandelen (politie, AIG, Comité P), toch zijn de effectieve mogelijkheden 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 of voor een eventuele terugkeer. Anderzijds worden ingediende klachten niet altijd met de nodige zorgvuldigheid behandeld en worden ze soms geseponeerd. Bovendien is het zeer moeilijk om de daders van geweld tijdens het incident te identificeren, aangezien escorteurs in de meeste gevallen geen identificatietekens dragen. De politie laat weten dat de gegevens van alle verwijderingsopdrachten en van de escorteurs die erbij betrokken waren in een databank worden bijgehouden.

<sup>241</sup> EHRM (GK), *Bouyid t. België*, 28 september 2015, §§116-122.

<sup>242</sup> EHRM, *Thuo t. Cyprus*, 4 april 2017, §§125-140. In deze zaak stonden de autoriteiten de klager toe voor enkele dagen terug te keren naar Cyprus, om drie jaar na de feiten aan het onderzoek deel te nemen. Het Hof oordeelde dat het onderzoek te traag was verlopen, ondanks dat de klager zelf meer dan 9 maanden na zijn verwijdering een klacht had ingediend (§129).

<sup>243</sup> Zie Myria, *Vreemdeling zijn in België 2016* over de risico's voor een vreemdeling in irregulier verblijf om klacht in te dienen.

den.<sup>244</sup> In het geval van een klacht is het volgens de politie altijd mogelijk de betrokken escorteurs te identificeren en vast te stellen tegen welke escorteur een klacht is ingediend. Identificatie wordt nochtans aanbevolen door het CPT en is voorzien in de wet op het politieambt. Volgens Myria moet elk lid van de politie en ook elke persoon die betrokken is bij een verwijderingsprocedure, duidelijk met zijn naam of registratienummer kunnen worden geïdentificeerd. Uit de controleverslagen van de AIG over de identificatie van de betrokken personen (of van de leden van de AIG) blijkt niet of zij een identificatieteken dragen. Volgens Myria moet de verificatie van de aanwezigheid van een zichtbaar identificatieteken (en van de eventuele relevantie van de bijzondere omstandigheden die het niet-dragen ervan rechtvaardigen) deel uitmaken van de controle door de AIG. De AIG wijst erop dat haar leden zich bij elke controle, aan de hand van hun dienstkaart, duidelijk kenbaar maken aan de vreemdeling op wiens verwijdering zij toezien. Behalve deze identificatie lichten de leden van de AIG zoveel mogelijk hun functie en controletaken toe. Dit punt komt aan bod onder punt 2.2.

Bovendien speelt het **medisch attest** een belangrijke rol bij het indienen van deze klacht. Indien de betrokkene immers kan aantonen dat zijn gezondheidstoestand tijdens de verwijderingspoging is verslechterd, moeten de autoriteiten wel een geloofwaardige verklaring geven voor de oorzaak van de letsels. Zoniet kunnen zij worden veroordeeld wegens vernederende behandeling.<sup>245</sup>

Op basis van de praktijk van Myria en van de interpellaties die het centrum heeft ontvangen, blijkt dat vreemdelingen het vaak bijzonder moeilijk hebben om belangrijke stukken uit hun dossier te bekomen (medisch attest, verslagen van de veiligheidsagenten van DVZ of van de politie die verplicht moeten worden opgesteld in geval van een incident of gebruik van geweld tijdens de overbrenging of de poging tot verwijdering, correspondentie tussen DVZ

en de luchtvaartmaatschappij of de rederij in geval van teruggedrijving, ...).<sup>246</sup>

**Volgens Myria moeten deze documenten systematisch en onverwijld toegankelijk worden gemaakt** voor de vreemdeling en zijn advocaat. Dat recht op onmiddellijke toegang tot documenten moet in de regelgeving worden verankerd, zodat de betrokkene niet een maand hoeft te wachten, zoals de huidige regelgeving bepaalt.<sup>247</sup> Myria is ook van mening dat het gebrek aan informatie over de opvolging voor betrokkenen en het grote publiek indruist tegen de vereisten van deze onderzoeken en in strijd is met de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.<sup>248</sup>

In theorie zijn er **verschillende mogelijkheden om een klacht in te dienen** tegen een vertegenwoordiger van de ordediensten. Afhankelijk van de omstandigheden kan een **klacht op verschillende niveaus worden ingediend**: bij de politie<sup>249</sup>, de controleorganen (Comité P<sup>250</sup>, AIG<sup>251</sup>) en het parket van de procureur des Konings.<sup>252</sup> De vreemdeling kan ook een vordering wegens burgerlijke aansprakelijkheid tegen de Belgische Staat instellen om schadevergoeding te eisen.<sup>253</sup>

In de jaarverslagen van de AIG is sinds 2012 elk jaar een tabel opgenomen met de klachten die in het kader van een verwijdering zijn ingediend. Daarin staan de datum en de aard van de klacht, de betrokken dienst en wie de klacht

244 De dienst Verwijderingen van de LPA-BRUNAT gebruikt een databank met interne toegang die eind van de jaren negentig is ontwikkeld. Deze gegevens worden nooit gewist. Alle informatie over verwijderingen en de escorteurs die ze hebben uitgevoerd wordt in deze databank bewaard. De DEPA-verslagen zijn een tweede middel om de identificatie van escorteurs achteraf te controleren (bijvoorbeeld in het geval van een klacht). Deze rapporten worden allemaal op een harde schijf opgeslagen en nooit gewist. De politie geeft aan dat, aangezien deze toegangsdatabase al heel oud is, de LPA momenteel in samenwerking met de informaticadienst van de federale politie (DRI) en met DVZ onderzoekt of de ontwikkeling van een nieuwe databank inzake verwijderingen mogelijk is. Bovendien is het wenselijk dat de LPA een gegevensbank ontwikkelt die de verschillende luchthavens kunnen gebruiken. DVZ en de LPA zullen deze nieuwe databank gebruiken voor verwijderingsdossiers.

245 Vaste rechtspraak van het EHRM. Bijvoorbeeld *Turan Cakir t. België*, 10 maart 2009, §54.

246 Momenteel moet hij zijn toevlucht nemen tot een relatief complexe en langdurige procedure waarin is voorzien door de wet van 11 april 1994, die de administratie 30 dagen de tijd geeft om te antwoorden op het verzoek om toegang tot documenten.

247 Zie artikel 8 van de wet van 11 april 1994 - zie nota 198.

248 ECtHR, *Finucane v. the United Kingdom*, No. 29178/95, 1 July 2003, §68: For an Article 2 compliant investigation, the essential criteria are that it should be: independent; prompt; involve the family; be adequate and effective. The investigation and its results should also be open to public scrutiny. The onus is on the authorities to launch the investigation of their own initiative and without waiting for a complaint to be made. In a hierarchical, institutional and practical sense, the investigation should be conducted by an officer or body who is independent from those implicated in the events.

249 Dienst intern toezicht, Rondzendbrief CP3 van 29 maart 2011 betreffende organisatiebeheersing in de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus, (BS., 21 april 2011).

250 Zie de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse, die in artikel 10 het volgende bepaalt: "Binnen het kader van de in artikel 1 vermelde doelstellingen behandelt het Vast Comité P de klachten en aangiften die het ontvangt betreffende de werking, het optreden, het handelen of het nalaten te handelen van de politiediensten, het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse en de andere ondersteunende diensten en hun personeelsleden (...)".

251 Zie het koninklijk besluit van 30 juli 2001 betreffende de werking en het personeel van de algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie, hoofdstuk III, "Behandeling van klachten en aangiften", Art. 30-37, [http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lg.pl?language=nl&la=N&cn=2001072041&table\\_name=wet](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=2001072041&table_name=wet).

252 Zie het Wetboek van strafvordering.

253 Artikel 1382 van het B.W. en artikel 47 van de wet op het politieambt, *op. cit.*

behandelt. Voor sommige jaren worden ook de gevolgen van de klacht vermeld. Als dit het geval is, wordt meestal vermeld “dossier in behandeling” of “geseponeerd”.

In haar activiteitenverslag 2013-2017 maakte de AIG melding van het bestaan van een geïnformatiseerde dienst, KLFP<sup>254</sup>, een systeem voor een globaal klachtenbeheer dat samen met het Comité P is ontwikkeld. Deze toepassing zou ook ter beschikking zijn gesteld van de federale en lokale politie. De AIG vermeldt daarin dat “het doel van het systeem is om alle klachten lastens leden en/of diensten van de geïntegreerde politie te centraliseren en aldus een globaal overzicht te krijgen van de problemen. Alle klachten en aangiften die behandeld worden door het Comité P en door de AIG worden in het systeem geregistreerd. Dat moet immers toelaten een analyse te maken van het verloop van een situatie, een beeld te vormen van mogelijke afwijkingen, de risico’s te detecteren en ten slotte te bepalen welke maatregelen dienen genomen te worden teneinde ze te voorkomen.”<sup>255</sup> De cijfers in dat verslag bevatten evenwel alleen het totale aantal klachten, zonder verdere details over de klachten inzake verwijderingen, de aard ervan en de manier waarop ze zijn behandeld. De luchtvaartpolitie geeft aan dat dit systeem wordt gebruikt door de AIG, het Comité P en de DGR<sup>256</sup> maar dat de federale politie er geen toegang toe heeft.

De LPA heeft een referentiepersoon aangewezen voor de opvolging van alle klachten en tuchtdossiers binnen de LPA. Die registreert de klachten die jaarlijks en per luchthaven worden ingediend. Ondanks hun codering is opvolging niet altijd mogelijk omdat ze bij andere diensten dan de LPA zijn ingediend.

Binnen het Comité P verplicht de wet de commissaris-generaal van de federale politie, de AIG en de korpschefs van de lokale politie “ambtshalve” aan het Comité P, “een kopie van de klachten en aangiften die zij betreffende de politiediensten hebben ontvangen en bij het afsluiten van het onderzoek een korte samenvatting van het resultaat ervan” over te maken.<sup>257</sup> De wet bepaalt ook dat procureurs-generaal en auditeurs-generaal “ambtshalve” aan de voorzitter van het Comité P “een kopie van de vonnissen en arresten betreffende misdaden of wanbedrijven begaan door de leden van de politiediensten” moeten overmaken.<sup>258</sup> Maar, zoals het Comité P betreurt, wordt

deze verplichting niet volledig nageleefd door de politiehiërarchie voor klachten en onderzoeksresultaten<sup>259</sup>, noch door de algemene parketten voor vonnissen.<sup>260</sup> Daardoor kan het de volledige cijfers niet publiceren en ook geen volledige analyse van de rechtspraak geven.

Momenteel is er geen **gecentraliseerde tabel** beschikbaar voor het opvolgen van de klachten bij de AIG, de luchtvaartpolitie en/of het Comité P en de gerechtelijke autoriteiten, om een duidelijk beeld te krijgen van de in het kader van een verwijdering ingediende klachten, de redenen daarvoor en de opvolging ervan. Al deze diensten komen tot deze conclusie. Ze erkennen het nut van zo'n opvolging maar geven toe dat het moeilijk in de praktijk te brengen is. **Volgens Myria is een dergelijke opvolging essentieel om een duidelijk beeld te krijgen van de werkelijke situatie.**

Verschillende VN-organen hebben reeds hun bezorgdheid geuit over de moeilijkheden die betrokkenen kunnen ondervinden bij het indienen van een klacht wegens onmenselijke behandeling tijdens een verwijderingspoging. Zij wijzen er dan op hoe moeilijk het vaak is bewijsmateriaal te verzamelen omdat de betrokkene is verwijderd en niet bij het onderzoek aanwezig kan zijn.<sup>261</sup> In een in juni 2017 gepubliceerd rapport vergeleek de ngo Hungarian Helsinki Committee de doeltreffendheid van onderzoeken naar vermeende schendingen van artikel 3 van het EVRM in

259 In zijn jaarverslagen publiceert het Comité P enkel het aantal klachten dat rechtstreeks tot het Comité is gericht, niet die die bij de AIG of de politiediensten zijn binnengekomen. In 2017 heeft het Comité P een nieuwe databank in gebruik genomen “om tot een betere beeldvorming en opvolging van de klachten te komen”, en uitte het de wens om “een globaal beeld te krijgen van alle klachten, ook deze die niet via het Comité P werden aangemeld en door de politiediensten zelf werden afgehandeld om zijn functie van observatorium van de politiediensten en van de diensten met (bepaalde) politiebevoegdheid ten volle te kunnen waarmaken.” (Comité P, *Jaarverslag 2017*, voorwoord, p. 2). Het blijft echter onmogelijk om een beeld te krijgen van dit “globaal beeld” van alle klachten, aangezien het Comité P nadien enkel het aantal klachten dat het rechtstreeks ontvangt heeft gepubliceerd, met de opmerking dat “(nog steeds) niet alle klachten worden aangemeld bij het Comité P” (Comité P, *Jaarverslag 2019*, p. 2 en p. 10; *Jaarverslag 2018*, niet-gepagineerd en p. 6).

260 In januari 2019 wilde mevrouw Stinckens, voorzitter van het Comité P, “een warme oproep doen aan de gerechtelijke overheden om de wettelijk vastgelegde informatieplicht nauwgezet na te komen.” (Zie “Voorwoord”, “Rechterlijke beslissingen betreffende leden van de politiediensten: 2015, 2016 en 2017 & Politiegeweld: 2013 tot 2017”, Cahiers van het Comité P, januari 2019, pp. 2-5. De onvolledige overdracht van beslissingen door de gerechtelijke autoriteiten is al lang een probleem (zie bijvoorbeeld Comité P, *Jaarverslag 2012*, pp. 109-111). In 2013 kan het Vast Comité P “in dit verband enkel herhalen wat het in zijn vorige jaarverslagen al heeft vastgesteld” en wijst erop dat “beslissingen uitgesproken tegen leden van de geïntegreerde politie, ofschoon er in de pers over bericht wordt, niet uit eigen beweging meegedeeld worden aan het Vast Comité P” door de gerechtelijke overheden (Comité P, *Jaarverslag 2013*, p. 108).

261 Zie de slotopmerkingen voor België van het Comité tegen Foltering (CAT), november 2008, §8; het Comité inzake burgerrechten en politieke rechten (CCPR), oktober 2010, §20 en het Comité inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie (CERD), maart 2008, §18.

254 Geïnformatiseerd klachtenbeheersysteem voor federale en lokale politie.

255 Zie AIG, *Activiteitenverslag 2013-2017*, p. 32.

256 DGR: Toezicht op de interne werking en kwaliteit bij de federale politie.

257 Art. 14bis, lid 1 van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse.

258 Art. 14, lid 1 van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse.

zeven EU-staten, waaronder België.<sup>262</sup> Daaruit bleek dat, ondanks de vrij bevredigende kwaliteit van de Belgische wetgeving tegen mishandeling, België volgens verschillende indicatoren een lager beschermingsniveau biedt dan andere Europese staten, onder meer omwille van het gebrek aan betrouwbare statistieken en de struikelblokken om bewijzen van mishandeling te verzamelen.<sup>263</sup> In 2014 heeft het VN-Comité tegen foltering België aanbevolen in een specifiek register te voorzien om klachten over mishandeling door de politie in vast te leggen en zo een betrouwbare statistische analyse mogelijk te maken.<sup>264</sup> Voor zover Myria weet, is deze aanbeveling nog steeds niet opgevolgd.

Myria heeft ook meegewerkt aan de studie van de Europese Ombudsman inzake eerbiediging van de grondrechten in het kader van de *special flights* (de zogenaamde "Frontex-vluchten"). Zij beveelt aan om elke te verwijderen persoon informatie en een brochure te bezorgen met daarin de klachtenprocedure in een taal die hij begrijpt.<sup>265</sup> Dit klachtenmechanisme is bedoeld voor *special flights* en bevestigt de behoefte aan een toegankelijk, onpartijdig, transparant, onafhankelijk en goed beheerd klachtenmechanisme, dat de grondrechten en de toegang tot een daadwerkelijk rechtsmiddel voor vluchtelingen en migranten eerbiedigt.<sup>266</sup>

Volgens Myria moet deze aanbeveling worden uitgebreid tot alle soorten verwijderingen en niet alleen tot *special flights*.

262 De andere onderzochte landen waren: Bulgarije, Tsjechische Republiek, Engeland en Wales, Frankrijk, Hongarije en Noord-Ierland. Hungarian Helsinki Committee, *Investigation of ill-treatment by the police in Europe - A Comparative Analysis of Seven Jurisdictions*, 2017, 162 p. Dit verslag is beschikbaar in het Engels en het Frans op [www.europewithouttorture2017.com/library](http://www.europewithouttorture2017.com/library), net als het verslag over België *The normative and practical obstacles to effective prosecution of ill-treatment by official persons, Belgium Report*, 50 p. (alleen in het Engels).

263 In totaal kreeg België een middelmatige score van minder dan 60%, op gelijke hoogte met Frankrijk, vóór Hongarije en Bulgarije maar achter Tsjechië en het Verenigd Koninkrijk. Zie *Investigation of ill-treatment by the police in Europe, op. cit.*, pp. 31-35 (tabel met indicatoren voor België) en pp. 130-141 (algemene conclusies per indicator).

264 Committee against torture, *Final Observations of the Committee against torture: Belgium*, 3 January 2014, §13, c) (CAT/C/BEL/CO/3).

265 *Decision of the European Ombudsman closing her own-initiative inquiry OI/9/2014/MHZ concerning the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union (Frontex)*, 4 mei 2015, [www.ombudsman.europa.eu/en/decision/en/59740](http://www.ombudsman.europa.eu/en/decision/en/59740), en de bijdrage van Myria aan het onderzoek: [www.myria.be/files/CONSULTATION\\_REPLY\\_OI-9-2014\\_201401114\\_20150804\\_120600\\_\(1\).pdf](http://www.myria.be/files/CONSULTATION_REPLY_OI-9-2014_201401114_20150804_120600_(1).pdf).

266 Zie voor meer informatie het Frontex-verslag: [http://frontex.europa.eu/news/annual-report-of-the-frontex-consultative-forum-on-fundamental-rights-published-g1TFJW?utm\\_source=ECRE+Press+Review&utm\\_campaign=3bf1e17a54-EMAIL\\_CAMPAIGN\\_2017\\_05\\_15&utm\\_medium=email&utm\\_term=0\\_1a5cfac4e4-3bf1e17a54-422306177](http://frontex.europa.eu/news/annual-report-of-the-frontex-consultative-forum-on-fundamental-rights-published-g1TFJW?utm_source=ECRE+Press+Review&utm_campaign=3bf1e17a54-EMAIL_CAMPAIGN_2017_05_15&utm_medium=email&utm_term=0_1a5cfac4e4-3bf1e17a54-422306177).

De meeste casussen die beschreven worden in deze focus betreffen situaties zoals beschreven in de controleverslagen van de AIG. Myria ontving daarnaast via enkele advocaten meldingen over dossiers van personen die een klacht neerlegden omwille van politiegeweld naar aanleiding van een verwijderingspoging. Hieronder vindt u een korte beschrijving van twee van deze dossiers die betrekking hebben op verwijderingspogingen in 2019.

### Klacht van een vrouw na vermeend politiegeweld bij verwijderingspoging

Een vrouw stelt dat ze, bij een tweede verwijderingspoging, werd geslagen en op de grond werd geduwd in het luchthavengebouw. Het ging nog verder volgens haar: ze werd naar eigen zeggen bij haar nek tegen de grond gehouden, haar kleren werden gescheurd, zelfs nadat ze op het vliegtuig gedragen werd zou haar hoofd tussen de benen van een agent geklemd zijn en haar mond zijn dichtgehouden met een handschoen. Men zou haar met die handschoen op de mond en de neus geslagen hebben om haar het roepen te beletten, en ze zou niet de mogelijkheid gehad hebben om naar de wc te gaan. Er zou een deken of een doek over haar gelegd zijn. De verwijderingspoging werd stopgezet. De politie zou ook bedreigd hebben haar bij de volgende verwijderingspoging kalmeringsmiddelen toe te dienen. Of nog: de volgende keer zou er worden gevlogen met een Marokkaanse luchtvaartmaatschappij, er zou aan zijn toegevoegd dat "die weten wat ze moeten doen met zwarte mensen".

Nadat de verwijderingspoging stopgezet was, weigerde mevrouw een medisch onderzoek door de luchthavenarts, omdat ze de autoriteiten onvoldoende vertrouwde. Een arts die haar nadien in het centrum onderzocht stelde verwondingen en psychische moeilijkheden vast. Mevrouw legde een klacht neer bij het Comité P en bij de onderzoeksrechter. De advocaat was niet op de hoogte van een derde verwijderingspoging, die wel lukte. Er werd weinig actie ondernomen na indiening van de klacht in 2019. Mevrouw had bijkomende onderzoekshandelingen gevraagd (zoals de ondervraging van de betrokken agenten, een ondervraging waar mevrouw zich eventueel zou kunnen identificeren via contact met de ambassade, ...), maar die maatregelen werden afgewezen. De KI erkende dat er geen echt onderzoek naar de feiten gebeurd was en achtte het beroep deels gegrond. De rechter erkende de noodzaak aan bijkomende onderzoeksdaden. Het onderzoek loopt nog steeds.

### **Klacht van een man na beschuldiging van politiegeweld bij verwijderingspoging**

In september 2019 vond op de luchthaven van Zaventem een verwijderingspoging van een man plaats. De man zei naar verluidt, terwijl hij huilde, dat hij niet naar zijn vaderland wilde terugkeren omdat hij daar in gevaar was. Hij zei dat een harnas rond zijn torso werd aangebracht (*quick-release* gordel), dat ook zijn armen omsloot, en een tweede harnas rond zijn enkels (velcro enkelbanden), dat zijn benen immobiliseerde. Na aankomst op het vliegveld werd hij, nog steeds vastgebonden, aan boord gedragen, terwijl hij schreeuwde dat hij in gevaar was. Een agent zou een hand voor zijn mond gehouden hebben. Naar verluidt kwamen meer en meer bezorgde passagiers kijken wat er aan de hand was. De poging om hem te verwijderen werd uiteindelijk afgebroken.

De man zegt dat toen hij weer in het busje werd geplaatst nadat hij uit het vliegtuig was gedragen, de politieagenten hem begonnen te slaan, hem over zijn hele lichaam schopten en aan zijn haren trokken. Hij zegt dat hij schreeuwde onder de klappen en stilviel toen de politie hem bleef slaan, hem beledigde en hem beval te stoppen met schreeuwen.

Terug in de cel op het politiebureau zei de man dat een van de politieagenten hem sloeg, in zijn gezicht spuugde, hem een aap en een beest ("*monkey*" en "*animal*") noemde en hem bedreigde met: "Als je dit de volgende keer probeert, heb ik plannen met je ("*If you try this next time I have plans for you*")", en dat een tweede politieagent hem sloeg en op hem spuugde.

De man zei dat hij de hele tijd in de harnassen (*quick-release* gordel en velcro enkelbanden) werd gehouden, die pas werden verwijderd toen het team aankwam dat hem zou terugbrengen naar het gesloten centrum. Hij verklaarde dat hij, eenmaal daar, gedurende 24 uur in isolatie was geplaatst wegens de "problemen" die hij in Brussel had veroorzaakt.

In een medisch attest, dat twee dagen na de feiten werd opgesteld, werd melding gemaakt van gedeeltelijke alopecia (toegeschreven aan het uittrekken van haren) en verscheidene zwellingen. Een navolgend medisch attest stelde vast dat hij gedurende een week arbeidsongeschikt was.

Het parket werd in kennis gesteld van de feiten en vervolgens werd er een klacht met burgerlijke partijstelling ingediend. De advocaat van de man heeft de Dienst Vreemdelingenzaken schriftelijk verzocht de verwijdering van zijn cliënt op te schorten in afwachting van de afronding van de onderzoekshandelingen waarvoor zijn aanwezigheid op het grondgebied noodzakelijk was, met inbegrip van zijn verhoor over de feiten en zijn confrontatie met de verdachten.

Een nieuwe verwijderingspoging werd niettemin gepland, maar deze werd geannuleerd na een beschikking van de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg, bij wie eenzijdig beroep was ingesteld. Het door de Belgische Staat ingestelde derdenverzet tegen deze beschikking is verworpen, en de rechtbank van eerste aanleg heeft het verbod om de betrokkene te verwijderen in afwachting van de voltooiing van een reeks onderzoekshandelingen bevestigd.

Het beroep van de Belgische Staat tegen dit verbod was in april 2021 nog steeds hangende. In de loop van de beroepsprocedure heeft de betrokkene, die inmiddels het Belgische grondgebied heeft verlaten, vernomen dat hij in oktober 2020 bij verstek werd veroordeeld wegens "weerspanning" tegen de politieambtenaren die in september 2019 hebben deelgenomen aan de verwijderingspoging.

Wat de klacht over het vermeende geweld tijdens de verwijderingspoging in september 2019 betreft, was er in april 2021 nog geen besluit genomen over de afsluiting van het onderzoek.

Myria herinnert aan een aantal aanbevelingen uit zijn *MyriaDoc 5*<sup>267</sup> en formuleert er nieuwe, die van toepassing zijn op elk onrechtmatig gebruik van dwang door de politie, ook tijdens verwijderingsprocedures. 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 een informatiebrochure uit te werken over de mogelijkheden om klacht in te dienen na een verwijdering, die voor elke verwijderingsprocedure wordt verspreid onder de vreemdelingen in een taal die zij begrijpen;
- om jaarlijks betrouwbare en gecentraliseerde gegevens te publiceren over beschuldigingen van foltering en wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing, en over sterfgevallen van vreemdelingen (en andere personen) die onder politietoezicht staan, met vermelding van onder meer de nationaliteit van de betrokken personen;
- om concrete maatregelen te nemen om de naleving af te dwingen van de wettelijke verplichting om klachten (door de positionele overheden) en gerechtelijke uitspraken (door de gerechtelijke autoriteiten) systematisch door te geven aan het Comité P (delen of rechtstreekse toegang tot gegevensbanken, sancties);
- om elk jaar gecentraliseerd betrouwbare cijfers over alle klachten tegen de politie (ontvangen door het Comité P, maar ook door de AIG en door de politiediensten zelf) te publiceren;
- om de behandeling van deze klachten door de verschillende actoren (Comité P, AIG, politiediensten) harmonieus te laten verlopen, met behulp van één enkele toepassing die zorgt voor een betrouwbare, gecentraliseerde en transparante rapportering over het gerechtelijke en tuchtrechtelijke gevolg dat aan elke klacht is gegeven, met vermelding van de opgelegde strafrechtelijke en tuchtrechtelijke sancties en de redenen voor de seponering ervan;
- om alle rechterlijke uitspraken over feiten die verband houden met de functie van politieagenten (veroordelingen, buitenvervolginstelling, vrijspraken, ...), te beginnen met deze die het Comité P heeft ontvangen, 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.

## 1.2. Verwijderingen in de praktijk

### 1.2.1. Definities

Een verwijdering (repatriëring en terugdrijving) is, per definitie, **gedwongen** en gaat dus in alle gevallen gepaard met een zekere vorm van dwang. Wanneer de verwijdering met een escorte gebeurt, wordt er in een aantal **dwangmiddelen** voorzien, die al dan niet kunnen worden toegepast.

#### A. Terminologie inzake vreemdelingen die moeten worden verwijderd

Om didactische redenen hanteert Myria hier de termen die in de praktijk en in de controleverslagen van de AIG worden gebruikt.

Volgens artikel 1 van het ministerieel besluit van 11 april 2000<sup>268</sup>:

**DEPO**: generieke term voor *deported person* - repatriant: een persoon met een vreemde nationaliteit die zich al op het grondgebied bevindt maar aan wie het verblijf of de vestiging in het Rijk geweigerd is, overeenkomstig een beslissing van de bevoegde administratieve overheid, en die ter uitvoering van die beslissing van het grondgebied verwijderd wordt overeenkomstig de bepalingen van de vreemdelingenwet, begeleid (**DEPA**) of niet-begeleid (**DEPU**).

De **DEPU**'s omvatten ook personen die zonder escorte over land zijn gerepatriëerd, al zijn deze gevallen in de praktijk veeleer zeldzaam.

267 Myria, *MyriaDoc 5, Terugkeer, detentie en verwijdering van vreemdelingen in België*, 2017, p. 80, [https://www.myria.be/files/171030\\_Myriadoc\\_5\\_Detenie\\_terugkeer\\_en\\_verwijdering\\_NL.pdf](https://www.myria.be/files/171030_Myriadoc_5_Detenie_terugkeer_en_verwijdering_NL.pdf).

268 M.B. van 11 april 2000 houdende regeling van de voorwaarden inzake het vervoer aan boord van burgerlijke luchtvaartuigen, van ontoelaatbare passagiers en te verwijderen personen, BS, 14 april 2000.



**INAD/ANAD:** *passager inadmissible* (INAD/ANAD) - terug te drijven persoon: een passagier van vreemde nationaliteit die niet in het bezit is van de documenten vereist in artikel 2 Vw. of die zich in een van de andere gevallen bedoeld in artikel 3 van de bovenvermelde wet bevindt, en die bijgevolg geen toegang krijgt tot het Belgische grondgebied (toevoeging van Myria), die naar het land waar hij vandaan komt of naar elk ander land waar hij kan worden toegelaten moet worden vervoerd, krachtens artikel 74/4 van de bovenvermelde wet, begeleid (ANAD) of niet-begeleid (INAD).

Afhankelijk van de omstandigheden kan een persoon **al dan niet begeleid zijn**. Een begeleid persoon wordt ofwel begeleid door personeel van DVZ en/of door politiepersoneel, ofwel door een escorte van politiepersoneel.

Dat kan tot aan de boarding in het vliegtuig of tot op de bestemming.

**PAX:** personen die hun eigen ticket hebben gekocht en als gewone passagiers vertrekken.

**EZA** (Extra Zorg en Aandacht): specifieke term die in gesloten centra en terugkerwoningen wordt gebruikt voor een persoon die extra zorg of aandacht nodig heeft. Ook zij kunnen met of zonder escorte worden verwijderd. Een gezin is niet systematisch een EZA-dossier, dat is alleen het geval bij specifieke problemen die extra aandacht/zorg vereisen.

**DUBLIN:** een persoon die getransfereerd wordt in toepassing van de Dublin III-verordening. Ook deze personen kunnen met of zonder escorte worden verwijderd.

**JUST:** een persoon met een strafblad of die vanuit de gevangenis gerepatriëerd wordt. Tot deze categorie behoren ook personen die de politie op verzoek van de FOD Justitie in het buitenland gaat ophalen, om ze naar een Belgische gevangenis over te brengen, of ook overbrengingen tussen staten.<sup>269</sup>

DVZ maakt de indeling op basis van het soort vertrek: DEPU, DEPA, *special flight*, overbrenging via de weg/auto en trein.

In de praktijk zijn de grenzen tussen deze categorieën vaag. Een persoon kan worden begeleid, in sommige gevallen met escorte. Het gebruik van dwangmiddelen is wettelijke geregeld: de toepassing ervan staat los van het statuut van de vreemdeling (DEPA, ANAD, ...) maar hangt af van de omstandigheden en/of het gedrag van de betrokkene. Een persoon die **zonder escorte** wordt verwijderd (DEPU of INAD) wordt door politie of DVZ-personeel tot aan het vliegtuig begeleid. Soms worden daarbij dwangmiddelen gebruikt. In uitzonderlijke gevallen gebeurt het dat een "begeleide" persoon die zegt te willen vertrekken bijvoorbeeld heftig begint te reageren en dat de escorteurs proberen hem of haar te kalmeren door de persoon te immobiliseren, wat een dwangmiddel is. De politie geeft aan dat voor personen die zonder escorte worden verwijderd (DEPU en INAD) geen dwangmiddelen worden gebruikt. Weigeren ze om te vertrekken, dan wordt de poging gestaakt.

## B. Type verwijdering, type vluchten en type controle

### Repatriëring

Repatriëringen hebben betrekking op de verwijdering van vreemdelingen die irregulier in het land verblijven. In de DVZ-gegevens wordt daarbij een onderscheid gemaakt tussen:

- De repatriëringen van irregulier verblijvende vreemdelingen naar hun **herkomstland**;
- **Dublinoverdrachten:** effectieve overdrachten van verzoekers om internationale bescherming naar een andere lidstaat die verantwoordelijk is voor hun verzoek (op grond van de Dublin III-verordening);
- **Bilaterale overnames:** repatriëringen van irregulier verblijvende vreemdelingen (via de weg of de lucht) naar een land dat niet het land van herkomst (of van de nationaliteit) is van de persoon. Het gaat hier enkel om repatriëringen naar een ander EU-land waar de persoon een verblijfsrecht heeft.

### Transit

Dit betreft repatriëringen van een vreemdeling (DEPO) op doorreis uit een derde land, gerepatriëerd vanaf een Belgische luchthaven. Bij deze transits gaat het dus om verwijderingen van andere landen via een Belgische luchthaven. In dit geval is DVZ niet betrokken maar is bijstand van de escorteurs van de federale politie vereist. Deze bijstand is er vanaf de gate waar het vliegtuig aankomt tot aan de cel op de luchthaven en, indien de omstan-

<sup>269</sup> Deze worden uitgevoerd op basis van:

- het Kaderbesluit 2008/909/JBZ van de Raad van Europa van 27 november 2008 inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op strafvonnissen;
- het Verdrag van 21 maart 1983 van de Raad van Europa inzake de overbrenging van gevonniste personen;
- de desbetreffende bilaterale overeenkomsten met Albanië, Marokko en Kosovo.

digheden dit vereisen, tot en met het inschepen op de volgende vlucht. Tijdens zo'n transit zijn het escorteurs van de federale politie die de te verwijderen persoon escorteren. Wanneer er buitenlandse escorteurs aanwezig zijn, moeten zij zich houden aan de regels die gelden op het Belgische grondgebied en blijft de Belgische federale politie verantwoordelijk.

## Terugdrijving

Een terugdrijving is een beslissing om vreemdelingen aan een Belgische grens de toegang tot het Belgisch grondgebied te weigeren omdat ze niet aan de voorwaarden voldoen om toegang te krijgen tot het grondgebied.<sup>270</sup> Sinds 2012 publiceert DVZ het werkelijke aantal terugdrijvingen van vreemdelingen aan de grens, terwijl voor die datum enkel het aantal terugdrijvingsbeslissingen beschikbaar was.

### 1.2.2. De praktijk

#### A. Type terugdrijving: over land, over zee of door de lucht

##### Voor terugdrijvingen per trein

De spoorwegpolitie (SPC, afdeling grenscontrole) beschikt niet over een opgeleide escorte. Bij de door de SPC uitgevoerde verwijderingen gaat het om personen die te kennen hebben gegeven te willen vertrekken (DEPU's). Zij vertrekken ongehinderd maar worden door leden van de spoorwegpolitie begeleid. Die zorgen ervoor dat zij door de immigratiedienst van het bestemmingsland (meestal Frankrijk) worden teruggenomen. Zij zijn relatief gering in aantal (9 in 2019<sup>271</sup>).

##### Terugdrijvingen per boot

Doorgaans gaat het om terugdrijvingen van verstekelingen die op een boot zijn aangetroffen en rechtstreeks van de boot zijn verwijderd. DVZ organiseert immers geen verwijderingen per boot. Voor deze specifieke kwestie ver-

wijst Myria naar zijn verslag daarover.<sup>272</sup> Myria wijst erop dat ondanks enkele verbeteringen die in het Belgische Scheepvaartwetboek<sup>273</sup> zijn aangebracht, het wettelijke kader voor verstekelingen nog steeds ernstige tekortkomingen vertoont. Het gaat onder meer om het gebrek aan duidelijke informatie, aan formele kennisgevingen van beslissingen aan de verstekeling - waardoor het zeer moeilijk is beroep aan te tekenen (het Wetboek voorziet vrijwel systematisch in een verbod op ontscheping, dat enkel aan de kapitein wordt meegedeeld) - en aan een kader voor de opsluitingsomstandigheden. Voorts zijn er de problematische toegang tot internationale bescherming en tot de beschermingsstatus voor slachtoffers van zwaardere vormen van mensenhandel of mensensmokkel. Ook hier zijn er relatief weinig (0 in 2019 en weinig in voorgaande jaren<sup>274</sup>).

De scheepvaartpolitie zegt toe te zien op de eerbiediging van de grondrechten en het welzijn van de verstekeling door bezoeken aan boord, zo nodig onder begeleiding van een arts. Zij wijst erop dat haar personeel UNHCR-opleidingen over internationale bescherming heeft gevolgd en dat informatie verstrekken niet gemakkelijk is. Het schip ligt soms maar een paar uur aangemeerd, soms 's nachts, wanneer de administratieve diensten onbereikbaar zijn. Myria juicht de praktijk van politiebezoeken aan boord van het schip toe maar stelt vast dat dit geen wettelijk verankerde waarborg is. Bovendien wordt, bij gebrek aan een aan de verstekeling betekende beslissing, het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel erg theoretisch.<sup>275</sup>

##### Terugdrijvingen per vliegtuig

Terugdrijvingen op lijnvluchten gebeuren meestal vanaf Brussels Airport maar ook vanaf Gosselies Airport.<sup>276</sup> *Special flights* worden meestal uitgevoerd vanaf de militaire luchthaven van Melsbroek. De luchtvaartpolitie is niet alleen belast met deze verwijderingsopdrachten maar

272 Myria, *MyriaDoc 3, Het juridisch statuut van verstekelingen, Grondrechten, tussen schip en wal?*, april 2017, <https://www.myria.be/nl/publicaties/myriadocs-3-het-juridisch-statuut-van-verstekelingen>.

273 Artikel 2 van de wet van 8 mei 2019 tot invoering van het Belgisch Scheepvaartwetboek (BS., 1 augustus 2019).

274 AIG, *Jaarverslag 2019*. 2 terugdrijvingen met escorte waren er in 2014, 0 in 2015, 1 in 2017 en 1 in 2018. 0 zonder escorte in 2014, 2 in 2015, 0 in 2016, 19 in 2017 en 0 in 2018. De AIG heeft in 2014, 2016 en 2017 1 controle uitgevoerd en in de andere jaren geen enkele.

275 Zie Petra Baeyens, Mathieu Beys, Deborah Weinberg, Julie Lejeune, "Grondrechten, tussen schip en wal? Het juridisch statuut van verstekelingen in Belgische havens", *Tijdschrift voor vreemdelingenrecht*, 1/2020, pp. 6-21 en Petra Baeyens, Mathieu Beys, Deborah Weinberg, Julie Lejeune, "Les droits fondamentaux restent-ils à quai? Le statut juridique des passagers clandestins dans les ports belges", *Revue du droit des étrangers*, 1/2020, nr. 205, pp. 123-139.

276 De afgelopen jaren werden soms verwijderingen op lijnvluchten georganiseerd vanaf andere luchthavens (bijvoorbeeld in 2016, het jaar van de aanslagen) zoals die van Oostende, Bierset en Deurne. Wanneer België deelneemt aan een door een andere staat georganiseerde Frontex-vlucht, vertrekken die vluchten doorgaans vanuit Rijsel of Schiphol.

270 Zie Art. 3 van de vreemdelingenwet. Een terugdrijving is zelfs mogelijk indien de vreemdeling over de vereiste reisdocumenten beschikt. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer de vreemdeling de reden van zijn reis niet naar behoren kan rechtvaardigen of wanneer hij niet kan aantonen over voldoende middelen te beschikken om de duur van zijn verblijf te dekken.

271 Bron DVZ voor 2019, anders AIG, *Jaarverslag 2019*. De cijfers zijn weergegeven vanaf 2015, met 0 terugdrijvingen in 2015, 6 in 2016, 19 in 2017 en 9 in 2018. De AIG heeft in 2016 twee controles uitgevoerd.

ook met de controle en bewaking van de buitengrenzen van de zes Belgische Schengenluchthavens.<sup>277</sup>

Historisch gezien werden de meeste verwijderingen georganiseerd vanaf Brussels Airport. Voor sommige bestemmingen werden deze, hoofdzakelijk terugdrijvingen (met of zonder escorte), uitgevoerd vanaf de luchthaven van Gosselies met politieomkadering van de politie van Brussels Airport (LPA-BRUNAT), bij gebrek aan opgeleide politieagenten in Gosselies (LPA-G). In 2017 heeft staatssecretaris voor Asiel en Migratie Theo Francken het aantal verwijderingen vanaf de luchthaven van Charleroi verhoogd. Daartoe werd in 2018 een opleidingscursus georganiseerd en werd op 12 september 2018 een eerste repatriëringspoging (DEPA) met uitsluitend LPA-G-escorteurs uitgevoerd onder toezicht van de AIG. Die zal aanbevelingen formuleren. In september 2019 werd een nieuwe AIG-controle uitgevoerd op een DEPA.<sup>278</sup>

## Brussels Airport

Brussels Airport heeft een lange ervaring met repatrieringen en beoogt onder normale omstandigheden te beschikken over een pool van 75 agenten. Die zijn 4 van de 6 maanden belast met verwijderingen en gaan dan gedurende 2 maanden over naar de grensdienst. De politie geeft aan dat het de bedoeling is te werken met een pool van 75 agenten, verdeeld over drie groepen van 25. Ze werken met een roulatiesysteem waarbij steeds twee van de drie groepen op de dienst verwijdering aanwezig zijn en de derde groep grenscontrole taken verricht. Momenteel zijn er ongeveer 55 agenten, dus de 3 groepen bestaan uit telkens 15 à 20 personen. In de COVID-19-periode werkt het team verwijdering met “bubbels” van 8 tot 10 escorteurs. Bij het opstellen van dit verslag was er 1 maatschappelijk werker (MPOT<sup>279</sup>) terwijl er een budget voor 6 is voorzien, en een psycholoog (die alleen belast is met de opvolging van de escorteurs).

Wanneer het voertuig met de vreemdeling aankomt, kan deze zich naar twee verschillende zones begeven: die voor de DEPA's/ANAD's en die voor de DEPU's/INAD's.

<sup>277</sup> Zie de website van de LPA (<https://www.politie.be/5998/nl/over-ons/bestuurlijke-politie/luchtvaartpolitie>).

<sup>278</sup> De jaarcijfers voor de luchthaven van Charleroi in 2013: 6 ANAD's (LPA-BRUNAT escorteurs), in 2014: 3 ANAD's (LPA-BRUNAT escorteurs), in 2017: 7 DEPA's (met LPA-BRUNAT escorteurs) en 166 DEPU's, in 2018: 6 DEPA's (3 LPA-BRUNAT escorteurs en 3 LPA-G escorteurs), 4 ANAD's (1 LPA-BRUNAT en 3 LPA-G escorteurs), 224 DEPU's, in 2019: 2 DEPA's en 3 ANAD's (LPA-G escorteurs), 111 DEPU's en 619 INAD's, in 2020: 1 DEPA (LPA-G escorteurs) en 10 DEPU's. Wanneer de LPA-BRUNAT escorteurs de verwijdering uitvoeren, wordt die opgenomen in de cijfers van Brussels Airport, ook al wordt de verwijdering uitgevoerd vanaf de luchthaven van Gosselies.

<sup>279</sup> Zie hieronder voor uitleg over wie bij een verwijdering betrokken is.

In de DEPA/ANAD-afdeling zijn er acht cellen met gecapitonneerde wanden. Deze zijn uitgerust met een camera, een intercom en een betonblok bedekt met een dunne matras. Na een aanbeveling van de AIG uit 2014 en de vaststelling dat een persoon zich kan verwonden aan het betonblok in een cel, werd het blok in één van de acht cellen gecapitonneerd. Het materiaal blijft echter onhygiënisch (zweet, bloed of andere soorten lichaamsvocht die erin kunnen dringen), het is dan ook wachten op een beslissing van de preventiedienst voor het gebruik en de toepassing ervan in de andere cellen.

Volgens de politie is de celdeur nooit gesloten en staan de escorteurs voor of in de cel als ze met de te verwijderen persoon praten. Er zijn toiletten, een douche, de fouilleringskamer waar de bagage staat en een kleedkamer met reservekleren/-schoenen die de politieagenten ter beschikking stellen.

In de DEPU/INAD-afdeling zijn er twee grote cellen die meer op wachtkamers lijken (Amerikaanse cellen genoemd) voor INAD's en DEPU's, een controlekamer en toiletten.

De politie beschikt over het nodige materiaal voor de dwang- en preventiemiddelen (om te voorkomen dat iemand gewond raakt, bijvoorbeeld hoofdbeschermers).

Renovatiewerken lijken echter wel noodzakelijk: zo kon Myria bijvoorbeeld vaststellen dat er gaten in de muren van de grote zalen zaten en deuren in de bagagekasten ontbraken. Myria kreeg te horen dat LPA-BRUNAT voor haar luchthaveninfrastructuur afhankelijk is van de luchthavenbeheerders (Brussels Airport Company). Sinds kort is de situatie er wat op verbeterd. Zo zijn er een aantal werken uitgevoerd (de grote zalen zijn in december 2020 gerenoveerd) en andere zijn goedgekeurd of gepland.

## Luchthaven van Gosselies:

- De luchthaven heeft nog maar weinig ervaring met verwijderingen kunnen opdoen maar telt intussen 11 opgeleide escorteurs.<sup>280</sup> In tegenstelling tot Brussels Airport voeren de escorteurs niet enkel verwijderingen uit, ze zijn het hele jaar door belast met de andere 7 basistaken van de LPA: interventiedienst (onder meer de INAD's tot bij de luchtvaartmaatschappijen brengen), lokale opsporingen en onderzoeken, onthaal,

<sup>280</sup> Bij de opleiding die voor Gosselies werd georganiseerd, werden ook 7 escorteurs opgeleid voor de luchthaven van Bierset. In de praktijk zijn verwijderingen vanaf de luchthaven van Bierset zeer zeldzaam (zonder escorte: 10 in 2017 en 6 in 2019, met escorte: 1 in 2019).

openbare orde, behandeling van slachtoffers door de politie, verkeersinformatie en buurtwerk (op de luchthaven). Daarnaast zijn ze ook verantwoordelijk voor andere specifieke taken zoals grenscontrole en -bewaking, verwijderingen, gespecialiseerde ondersteuning (bijvoorbeeld voor valse en vervalste identiteitsdocumenten) en algemene luchtvaart. Ze voeren deze opdrachten uit binnen het gehele luchthavengebied. Al bij al voeren de escorteurs slechts zeer weinig escortes uit (alleen ANAD's en in sommige gevallen INAD's en tijdens DEPA-tests). De escorteur die Myria heeft ontmoet gaf blijk van een zekere frustratie omdat hij weinig verwijderingen uitvoerde.

- De LPA-G is nogal krap behuist. De huidige kantoren waren ontworpen voor 3 miljoen passagiers en een 50-tal politieagenten. Maar onder normale omstandigheden zijn er op vandaag 8 miljoen passagiers en 160 politieagenten op de LPA-G. Voor de verwijderingsopdrachten is er een kleine gemeenschappelijke ruimte (ongeveer 20m<sup>2</sup>) met zetel en televisie, en 2 gerechte-lijke cellen<sup>281</sup> (bestaande uit een betonnen muur, een betonblok met matras, een camera en een intercom) naast elkaar. De politie erkent zelf dat deze cellen ongeschikt zijn voor verwijderingen. Voorts vormt het volgens de politie een extra veiligheidsrisico wanneer een wegens crimineel gedrag aangehouden persoon zich in de cel naast een te verwijderen persoon bevindt, wanneer deze persoon uit de cel wordt gehaald terwijl de te verwijderen persoon zich in de open cel ernaast bevindt, gelet op het mogelijke contact tussen hen.
- Geen MPOT (aanwervingsprocedure heeft vertraging opgelopen).
- Gezien de aanhoudende kritiek en de structurele aanbevelingen van de AIG ging de LPA-G tot eind 2019 als volgt te werk voor de verwijderingen. Ze haalde de personen rechtstreeks op in de gesloten centra Caricole of 127bis, trof de nodige voorbereidingen ter plaatse (fouillering en gesprekken) en bracht hen vervolgens tot aan het vliegtuig, zonder via de luchthavengebouwen van Gosselies te passeren. De escorteurs van de LPA-G voeren hoofdzakelijk vluchten uit naar kleinere luchthavens, die dicht bij de woonplaats van bepaalde personen zijn gelegen (Algerije, Marokko, Tunesië). Maar volgens hen blijft dit logistiek moeilijk. De timing van het vervoer is een probleem: als ze vertraging hebben, missen ze misschien de vlucht, als ze te vroeg zijn, blijven ze lang in de Crafter (busje van de politie dat specifiek voor verwijderingen wordt ingezet). Al jaren zijn er besprekingen aan de gang om de noodzakelijke werken uit te voeren maar de beslissing hangt af van de gewestelijke en federale overheden. Het gebouw valt

onder de bevoegdheid van het Waalse Gewest, de regie van het gebouw onder die van de federale overheidsdienst en de verwijderingen zijn een federale materie, wat voor nogal wat vertragingen zorgt.

- Weinig materiaal (geen geschikt voertuig voor de overbrengingen/Crafter, geen hoofdbeschermer, ...).
- Geen medische dienst op de luchthaven. In noodgevallen wordt de dichtstbijzijnde spoeddienst van een ziekenhuis of de huisarts gebeld maar de politie laat weten dat het soms moeilijk is een dokter te krijgen. Om dit gemis op te vangen, werken ze samen met de brandweer voor een beperkt eerste onderzoek. Indien nodig bellen ze de Mobiele Urgentie Groep (MUG, die soms op zich laat wachten).

Volgens Myria is de luchthaven van Gosselies ongeschikt voor de organisatie van verwijderingen. Door het gebrek aan uitrusting, uitgeruste cellen, medische dienst, een geschikte route en MPOT is de juiste omkadering niet mogelijk. Myria beveelt aan geen verdere verwijderingen (repatriëring of terugdrijvingen) meer te organiseren, zolang structurele en operationele verbeteringen uitblijven.

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

In haar jaarverslag 2019 stelt de AIG bepaalde verbeteringen vast maar formuleert ze tegelijk drie aanbevelingen over de luchthaven van Gosselies. De AIG beveelt aan:

1. om voor elke verwijdering de aanwezigheid van een lid van het MPOT-team te voorzien, na te hebben opgemerkt dat de LPA-G niet over een MPOT beschikt;
2. om verder overleg te plegen en op zoek te gaan naar oplossingen voor de LPA-G-infrastructuur, aangezien de huidige voorzieningen ontoereikend zijn voor de goede uitvoering van de verwijderingen;
3. dat de LPA-G een voertuig type Crafter zou aankopen voor de overbrengingen (de politie geeft aan dat deze aankoop gepland is voor het eerste kwartaal van 2021).

De cijfers voor deze beide luchthavens komen in detail aan bod onder punt 3.

<sup>281</sup> Volgens de LPA, d.w.z. cellen voor personen die van hun vrijheid zijn beroofd in justitiële zaken.

## B. Type vlucht: gewone of *special flight*

De te verwijderen persoon kan worden verwijderd op een gewone vlucht of op een *special flight*.

De persoon die op een lijnvlucht wordt verwijderd gaat doorgaans aan boord vóór de aankomst van de passagiers, met escorteurs aan zijn zijde in het geval van verwijderingen met escorte. De commandant kan altijd besluiten de verwijdering stop te zetten als hij oordeelt dat die een risico voor de vlucht inhoudt.

Het aantal zogenaamde *special* of 'Frontex' *flights* is de laatste jaren door de groeiende invloed en de steun van Frontex toegenomen, behalve tussen 2018 en 2019: er is een gemeenschappelijke Europese nomenclatuur en terminologie vastgesteld. Zo heet het systeem waarmee Frontex werkt "FAR" (Frontex Application Return Operations) en zijn die in twee categorieën onderverdeeld: *special flights* en lijnvluchten. Frontex financiert evenwel niet alle *special flights*. DVZ wijst erop dat voor het inschakelen van Frontex gewoonlijk deelname van andere lidstaten is vereist maar Frontex financiert soms ook zuiver nationale operaties.

De categorie *special flights* omvat nu de *National Return Operations* (NRO - georganiseerd door België maar gefinancierd door Frontex), de *Joint Return Operations* (JRO - georganiseerd voor meerdere lidstaten met één organiserende lidstaat en gefinancierd door Frontex), de *Collecting Return Operations* (CRO - escortes uitgevoerd door het bestemmingsland dat zijn eigen onderdanen ophaalt, waaraan België deelneemt en die het samen met het bestemmingsland organiseert), en de *Collecting Joint Return Operations* (CJRO - georganiseerd door het bestemmingsland dat dus voor de begeleiding zorgt; de overdracht naar het herkomstland gebeurt in het vliegtuig - en gefinancierd door Frontex).<sup>282</sup>

Sinds 2018 bestaat de tweede categorie in België, waarbij Frontex ook sommige repatriëringen op lijnvluchten financiert. In dit geval boekt Frontex de vliegtickets en kent het een dagvergoeding toe (eventuele hotels voor DEPA's en escorteurs). De politie geeft aan dat de FAR momenteel vaker wordt gebruikt voor lijnvluchten.

Voor deze *special flights* is altijd in een specifieke omkadering voorzien: in principe zijn een arts (soms vergezeld van een verpleger), een maatschappelijk werker (indien nodig), ten minste één lid van DVZ en twee leden van de

AIG aanwezig. De politie geeft aan dat er in de praktijk een arts is voorzien zodra er meer dan 7 volwassenen deelnemen en dat het zelden voorkomt dat een maatschappelijk werker of een DVZ-medewerker het vliegtuig neemt. Ze voegt er nog aan toe dat de AIG niet altijd aanwezig is. De AIG geeft in haar laatste jaarverslag 2019 een toelichting daarbij. "In het verleden werden deze vluchten gebruikt voor DEPA's die op geen enkele andere manier konden worden verwijderd, omdat zij zich op commerciële vluchten hevig verzetten. In de huidige context wordt in de praktijk weinig onderscheid gemaakt tussen de verschillende categorieën van te verwijderen personen. Een *special flight* kan zowel DEPA's als DEPU's betreffen. (...) Het staat niet vast dat alle te verwijderen personen in het verleden al gewelddadig verzet hebben gepleegd of escortes hebben onderbroken. In die zin is het historische beeld van 'beveiligde vluchten' grotendeels achterhaald." Soms worden personen die zich niet hebben verzet of die geen risico vormen toch onmiddellijk met een *special flight* verwijderd, met name om budgettaire<sup>283</sup> redenen. De doelgroepen voor *special flights* zijn:

- vreemdelingen die niet met een lijnvlucht kunnen worden verwijderd of die daarbij moeilijkheden ondervinden;
- grote groepen voor eenzelfde bestemming (bijvoorbeeld in het verleden naar sommige Balkanlanden);
- een ander land organiseert een JRO en België maakt van de gelegenheid gebruik om er met een beperkt aantal mensen heen te gaan of ze op de vlucht te zetten ((C)JRO);
- grote gezinnen (die weigeren te vertrekken en) die niet samen op één lijnvlucht kunnen worden gezet, omdat de luchtvaartmaatschappij het aantal te verwijderen personen beperkt.

DVZ verklaart dat deze vluchten ook in het verleden in de praktijk niet enkel voor personen die zich heftig tegen hun terugkeer verzetten werden georganiseerd.<sup>284</sup>

De regels voor het gebruik van dwangmiddelen variëren naargelang van het soort vlucht. In sommige gevallen kunnen zij dus in België van toepassing zijn en in andere gevallen gelden de regels die door Frontex en de organiserende staat worden toegepast.<sup>285</sup>

<sup>283</sup> AIG, Audit DGA/LPA/BRUNAT verwijderingsopdrachten, verslag, 5 december 2016, p. 24, niet-gepubliceerd.

<sup>284</sup> Zie *Eindverslag van de Commissie belast met de evaluatie van het beleid inzake de vrijwillige terugkeer en de gedwongen verwijdering van vreemdelingen*, op. cit., fiches 18 en 19.

<sup>285</sup> Art. 6 van de *Frontex-gedragscode voor de door het Agentschap gecoördineerde gezamenlijke terugkeeroperaties*, 7 oktober 2013 en punt 5.6 van de *Gids voor door Frontex gecoördineerde gezamenlijke terugkeeroperaties door de lucht*, 12 mei 2016.

<sup>282</sup> Zie *Eindverslag van de Commissie belast met de evaluatie van het beleid inzake de vrijwillige terugkeer en de gedwongen verwijdering van vreemdelingen*, op. cit., fiche 19.

## C. Samenwerking met Frontex

Voor sommige autoriteiten is een verhoging van het aantal *special flights* duidelijk een doel op zich, omdat zo personeel van de luchtvaartpolitie kan worden vrijgemaakt en die niet door België maar door de Europese Unie worden gefinancierd. In de praktijk wijst de politie erop dat deze vluchten door Belgische escorteurs worden uitgevoerd.

Inzake het gebruik van dwang door de Frontex-pool meent de Federale Politie dat de pool daartoe geen bevoegdheid heeft. DVZ is van mening dat de Europese regelgeving<sup>286</sup> daaromtrent duidelijk is en dat er geen omzetting in de Belgische wetgeving nodig is. De Commissie-Bossuyt beveelt aan om de bevoegdheid ter zake in de vreemdelingenwet te verduidelijken.<sup>287</sup> De AIG beveelt daarenboven ook een wetswijziging in de WPA aan.<sup>288</sup> De regering-De Croo heeft zich voorgenomen “de vereiste wettelijke initiatieven om gebruik te kunnen maken van door Frontex aangeleverde escorteurs bij terugkeervluchten en individuele repatriëringen zo vlug mogelijk aan te nemen en uit te voeren.”<sup>289</sup>

Ten slotte worden sommige lijnvluchten georganiseerd door Frontex (financieel en ticketreservering). Er zijn soms onenigheden tussen de federale politie en Frontex. De politie en DVZ wijzen erop dat Frontex weigert de terugkeer van escorteurs in businessclass te boeken (de mogelijkheden om in businessclass terug te keren zijn geringer, gebruikmakend van FAR dan volgens het huidige protocol tussen de LPA en DVZ is toegestaan). De LPA verzet zich op basis van een risicoanalyse ook tegen het gebruik van bepaalde routes, terwijl andere lidstaten die wel gebruiken.

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

286 De Frontex-verordening voorziet in de terbeschikkingstelling van een permanent contingent van grens- en kustwachten en van deskundigen inzake terugkeer. De verordening voorziet ook in een technische en operationele ondersteuning van de lidstaten bij de terugkeeroperaties. Die ondersteuning wordt verleend op verzoek van de betrokken staat, of op initiatief van het agentschap en in overleg met de betrokken lidstaat, en ze kan betrekking hebben op alle fases van de terugkeer. Zie met name, *Migratie in cijfers en in rechten, Katern Toegang tot het grondgebied*, 2020, p. 7, [https://www.myria.be/files/CHAP3-Toegang\\_tot\\_het\\_grondgebied-NL-AS.pdf](https://www.myria.be/files/CHAP3-Toegang_tot_het_grondgebied-NL-AS.pdf).

287 *Eindverslag van de Commissie voor de evaluatie van het beleid inzake de vrijwillige terugkeer en de gedwongen verwijdering van vreemdelingen*, 2020, p. 105.

288 AIG, schriftelijke opmerkingen, 4 februari 2021, niet-gepubliceerd.

289 Regering-De Croo, Algemene beleidsnota Asiel, Migratie en Nationale Loterij, *Parl. St.*, DOC 55 1580/014, 4 2020.

## D. Betrokken personen en risicoanalyse (door de politie en de AIG)

De politie geeft aan dat ze met een personeelstekort kampt in alle diensten, niet alleen in de dienst verwijderingen.

### Escorteurs

Voor elke verwijderingsopdracht zijn escorteurs voorzien, soms met kaderlid. Voor DEPA's geeft de politie aan dat er altijd een kaderlid aanwezig zal zijn tot aan het vliegtuig maar niet tot op de bestemming. Op *special flights* gaat er altijd een leidinggevende mee tot op de bestemming (kaderlid). Het kaderlid beslist over het al dan niet gebruiken van dwangmiddelen. Volgens de politie is er weinig rotatie binnen het team. De politie stelt tevens dat men, om aan de selectieprocedure voor escorteurs deel te kunnen nemen, lid moet zijn van de LPA (LPA-BRUNAT of LPA-G). Externe medewerkers kunnen niet deelnemen. Ze komen vaak van de grensbewakingsdienst of een andere luchtvaartpolitiedienst.

### Opleiding van escorteurs

De escorteurs van de dienst verwijderingen volgen een opleiding voordat zij opdrachten mogen uitvoeren. Deze opleidingen zijn de volgende:

- Als politieagent, een basisopleiding voor elke politieagent;
- Een opleiding in het gebruik/de beheersing van dwangmiddelen (GPI48) gespreid over 5 modules per jaar, inclusief een evaluatie;
- Een functionele opleiding tot lid van de LPA;
- Een functionele opleiding tot grenscontroleambtenaar;
- Een functionele opleiding tot escorteur; het gaat om een opleiding van 3 weken met 2 maanden stage binnen het team van LPA-BRUNAT. Deze opleiding omvat ook kennis van het vliegtuig en specifieke dwangtechnieken, en ze duurt 4 halve dagen. Om hun brevet te behouden, moeten ze vier escortes per jaar uitvoeren; door de pandemie heeft deze verplichting in 2020 voor problemen gezorgd. De LPA-G heeft in de eerste helft van 2020 een bijscholing georganiseerd.
- Een eventuele functionele opleiding tot kaderlid voor Frontex (georganiseerd in Nederland).

De escorteurs van LPA-G en LPA-BRUNAT beoordelen hun opleiding als goed. Zij beschikken over de middelen om gepast te reageren. Zij geven echter aan dat het onmogelijk is te voorspellen hoe de betrokkene zal reageren op zijn verwijdering. En voor hen blijft de grootste moeilijkheid

de reactie van de passagiers en/of de boordcommandant. Een bemanning die meewerkt is volgens hen een groot pluspunt.

Naar aanleiding van de “zaak-Chovanec” en in geval van een incident, heeft de directeur van de luchtvaartpolitie alle teams herinnerd aan de verplichting om bij de geringste twijfel altijd een arts in te schakelen, een PV op te stellen en de directie van de bestuurlijke politie (DAO) in te lichten. Specifieke richtsnoeren over de manier waarop politieagenten moeten omgaan met een persoon met geestelijke gezondheidsproblemen zijn er niet. Maar naar aanleiding van diezelfde zaak zijn eind september 2020 instructies uitgevaardigd om politieagenten te helpen mensen die lijden aan het *excited delirium syndrome* (EDS) beter te herkennen en om de gepaste interventiemethoden vast te stellen (interventie door een medische spoeddienst, vermijden om ze in een cel te plaatsen, gebruik van pepperspray, abdominale positie, ...).<sup>290</sup> Het plan om het hele politiekorps deze opleiding te geven, heeft door de pandemie vertraging opgelopen.

Myria juicht dit initiatief weliswaar toe maar vindt toch dat er in de opleiding een bredere waaier van psychische stoornissen aan bod moet komen, evenals een basisopleiding over de grondrechten van vreemdelingen.

De politie geeft aan dat ze met een opleiding over psychologische aspecten beter gewapend zou zijn maar dat die praktisch onmogelijk te organiseren is. Ze voegt eraan toe dat de escorteurs in hun opleiding een stevige basis meekrijgen die in de praktijk van pas komt en dat heel wat problematieken rond geestelijke gezondheid aan bod komen. In de opleiding voor escorteurs is ook een module opgenomen over “medische risico’s tijdens verwijderingsopdrachten”.

### MPOT (Maatschappelijk en psychologisch ondersteuningsteam)

Deze teams zijn in 1999 binnen de luchtvaartpolitie opgericht. Een eerste politienota van 3 juni 1999 beschrijft hun taken en samenstelling (psychologen en maatschappelijk werkers). In een tweede nota van 16 augustus 1999 staat dat “het personeel dat belast is met deze (te verwijderen) personen, zowel in de gesloten centra als op Brussels Airport, ook een psychologische opleiding moet krijgen

waarin hun de legitimiteit van het proces wordt uitgelegd”. In 1999 werd een eerste team opgericht met 3 psychologen en 5 maatschappelijk werkers en dat heeft dus al sinds 1999 als specifieke taak bijstand te verlenen bij de uitvoering van verwijderingen. Deze bijstand geldt zowel voor de te verwijderen personen (hoofdzakelijk verleend door maatschappelijk werkers) als voor de personeelsleden (hoofdzakelijk verleend door psychologen). Vanaf het begin bestond het team uit meer maatschappelijk werkers dan psychologen, aangezien die eerstgenoemden aan alle verwijderingsopdrachten moesten deelnemen. De politie geeft aan dat dit in de afgelopen 10-15 jaar heeft geleid tot een gemiddelde van drie escortes per dag. Bij de opstelling van dit verslag telde het LPA-BRUNAT-team één maatschappelijk werkster en één psycholoog (de aanwervingsprocedure van drie maatschappelijk werkers liep) en LPA-G geen enkele maatschappelijk werkster of psycholoog.

De maatschappelijk werkers krijgen bovenop hun diploma geen aanvullende opleiding. De maatschappelijk werkster die Myria heeft ontmoet, werkt al 8 jaar in het LPA-BRUNAT-team en schoolt zichzelf bij. Zij verklaarde de belangrijke verslagen zoals die van de Commissies-Bossuyt en -Vermeersch te hebben gelezen. Ze werkt al twee jaar alleen. Wanneer er verschillende vluchten op eenzelfde dag zijn gepland, heeft ze het moeilijk om al haar taken uit te voeren maar buiten deze drukke periodes heeft ze wel nog wat ruimte in haar agenda.

Volgens haar is haar voornaamste taak de te verwijderen persoon te ondersteunen. De maatschappelijk werkster ontvangt een profielfiche van het centrum waar de persoon voor zijn verwijdering verblijft. Voor de DEPA’s en ANAD’s neemt de maatschappelijk werkster op de werkdag vóór de verwijdering opnieuw contact op met het centrum, om te vragen hoe de te verwijderen persoon reageert. Ze ziet de persoon altijd bij aankomst en blijft soms lange tijd bij hem. Soms moet ze een verslag opstellen voor de politie. De AIG beveelt aan dat er altijd een MPOT-lid aanwezig is bij de verwijderingsopdracht (totdat het vliegtuig vertrekt en in sommige gevallen totdat de persoon aan de autoriteiten wordt overgedragen). Voor zover de middelen beschikbaar zijn, is dit wel degelijk het geval. Indien een escorte is vereist tot aan de overdracht aan de autoriteiten en er een andere escorte dan die van de politie nodig is, zorgt DVZ voor het toezicht om die escorte te organiseren. Het kan dan gaan om een maatschappelijk

<sup>290</sup> Informatiefiche GPI, preventie op het terrein, *excited delirium syndrome*, 21 september 2020; “Première mesure pour les policiers suite au décès de Jozef Chovanec: des directives en cas de syndrome de délire agité”, [www.rtbef.be/info/societe/detail\\_premiere-mesure-pour-les-policiers-suite-au-deces-de-jozef-chovanec-des-directives-en-cas-de-syndrome-de-delire-agite?id=10590184](http://www.rtbef.be/info/societe/detail_premiere-mesure-pour-les-policiers-suite-au-deces-de-jozef-chovanec-des-directives-en-cas-de-syndrome-de-delire-agite?id=10590184).

werker van het gesloten centrum maar bijvoorbeeld ook om een psycholoog, een vertrouwenspersoon, een arts, een verpleegkundige of een medewerker van DVZ. Maar het is duidelijk dat er een gebrek aan middelen is. Wanneer de te verwijderen persoon aan boord van het vliegtuig wordt gebracht, is een van de taken van het MPOT om uitleg te verstrekken aan de passagiers indien er een reactie komt van de persoon en/of van de passagiers.

Volgens de AIG moet het werk aantrekkelijker worden gemaakt. Het zou overigens ook interessant zijn contact te voorzien tussen de maatschappelijk werkers en de aan de grens teruggedreven personen bij hun aankomst, om hun de nodige informatie te geven en de situatie uit te leggen. Myria steunt dit voorstel.

De psycholoog bij LPA-BRUNAT werkt er al jaren. Momenteel is hij alleen belast met het toezicht op de escorteurs en hun welzijn. Hij stelt echter geen verslag over zijn werk uit te brengen voor de arbeidsgeneesheer of voor enige andere hiërarchische instantie. Hij wijst er ook op dat hij, indien nodig, mag tussenkomen bij een te verwijderen persoon, maar dat dit de facto nooit gebeurt. De laatste verwijdering die hij heeft gevolgd was in 2016. Een extra psycholoog zou nuttig zijn. Myria vraagt zich af of de escorteurs wel de gepaste psychologische begeleiding kunnen krijgen indien de psycholoog hen niet regelmatig observeert bij de uitoefening van hun taken en tijdens het omgaan met de te verwijderen personen. De politie benadrukt dat het een kwestie van een gebrek aan middelen is. In het verleden waren drie psychologen op de dienst verwijderingen aanwezig en volgden ze de verwijderingsopdrachten, zelfs aan boord van het vliegtuig.

#### Myria beveelt aan:

- om alle betrokkenen bij een verwijderingsopdracht (met name de escorteurs en het MPOT-team) een basisopleiding te geven over specifieke vreemdelingerelateerde thema's, alsook over hun grondrechten: relevante cijfers, internationale bescherming, mensenhandel en mensensmokkel, ... Dit moet het geval zijn voor elke nieuwe medewerker, met regelmatige bijscholingen;

- om alle betrokkenen bij een verwijderingsopdracht (met name de escorteurs en het MPOT-team) bij elke nieuwe indiensttreding een basisopleiding te geven rond regels inzake het gebruik van dwangmiddelen, 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 en/of kinderen hebben die een trauma hebben opgelopen als gevolg van de verwijderingsprocedure;
- om van bij hun aankomst, een ontmoeting te organiseren tussen maatschappelijk werkers en personen die aan de grens worden teruggestuurd;
- om ervoor te zorgen dat tijdens de gehele verwijderingspoging steeds een psycholoog aanwezig is indien de te verwijderen persoon een gekende ernstige geestelijke aandoening heeft;
- om minstens periodiek overleg te organiseren tussen het/de MPOT('s) en de psycholoog.
- om passende zorg te garanderen aan vreemdelingen in psychische nood die door de politie zijn opgepakt, ongeacht hun administratieve situatie.

De politie laat weten dat een aantal van die thema's al deel uitmaakt van de basisopleiding van escorteurs en dat zij voorstander is van bijscholing.

## E. Incidenten en stopzettingen van verwijderingen

Een poging tot verwijdering kan om verschillende redenen worden stopgezet of onderbroken: beslissing van DVZ vóór het begin van de opdracht of tijdens de opdracht, gedrag van de persoon, beslissing van de LPA (beslist door het kaderlid in overleg met de escorteurs), beslissing van de boordcommandant en in sommige gevallen, rebellie onder de passagiers.

In de jaarverslagen van de AIG staat een overzicht van elk geval van rebellie. Men ziet hier dat het aantal gevallen van rebellie per jaar minimaal blijft in vergelijking met het totale aantal verwijderingen.



	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Aantal	0	0	A	A	8	14	9	9

**Geannuleerde pogingen:** annulering door DVZ vóór de aanvang van de opdracht. De politie krijgt de vreemdeling niet te zien. DVZ kan deze om verschillende redenen annuleren: beroep, rechterlijke beslissing, verzoek om internationale bescherming, organisatorische problemen, ... De politie telt deze pogingen ook mee want zodra zij het verslag van DVZ ontvangt, wordt een dossier geopend en begint de organisatie.

**Stopgezette pogingen:** onderbreking tijdens de opdracht. Interventie van de politie. De onderbreking kan verschillende oorzaken hebben: annulering door DVZ, gedrag van de vreemdeling (stress, geweld, psychische en medische toestand, ...), rebellie in het vliegtuig, organisatorische problemen (bijvoorbeeld een escorteur die niet over het juiste visum beschikt, vertraagde vlucht, ...), verzoek van de boordcommandant. In dat geval wordt vaak snel een nieuwe poging ondernomen, soms nog op dezelfde dag. Na een annulering is het wettelijk verplicht dat de betrokkene zo spoedig mogelijk door een arts wordt onderzocht.

Uit een bevraging<sup>291</sup> in het kader van een audit van de AIG blijkt dat de escorteurs toch enige druk voelen om de verwijderingspogingen te doen slagen: enerzijds zijn ze vrij duur (hotelkosten, vliegtuigtickets, ...) en anderzijds zijn de dagvergoedingen die verbonden zijn aan het land van herkomst daarvan afhankelijk.<sup>292</sup>

Een cijferanalyse van deze twee soorten annulaties zal worden uitgevoerd in deel 3.

Naast de verwijderingspogingen die geannuleerd of stopgezet worden, zijn er ook omstandigheden waarin de escorteurs (en de AIG) de persoon die verwijderd wordt niet tot diens eindbestemming begeleiden.

### Onduidelijk of escorteurs tot eindbestemming meereizen (2017)<sup>293</sup>

*De escorteurs hebben als bestemming X, omdat ze geen visum voor Y verkregen hebben.*

*De AIG besluit: Er werden door ons geen onregelmatigheden vastgesteld.*

### Eindbestemming escorteurs verschillend van die van de persoon die verwijderd wordt (2018)<sup>294</sup>

*Vanaf Bangkok vliegt X alleen verder naar Bangladesh. De escorteurs overnachten in Bangkok.*

*De AIG besluit: Tijdens onze aanwezigheid konden wij geen onregelmatigheden vaststellen.*

Myria merkt op dat escorteurs op bepaalde plekken, zoals in Zuidoost-Azie maar ook eenmalig in Addis Abeba, het escorte stopzetten en dat de persoon die verwijderd wordt verder begeleid wordt door Thai Airways of in het geval van de vlucht naar Addis Abeba door het beveiligingspersoneel van Ethiopian Airlines. In deze gevallen wordt de persoon als DEPU beschouwd, ongeacht of de verwijderingspoging gestart was als DEPA. De escorteurs verlaten de luchthaven niet tot het moment waarop de persoon die verwijderd wordt op de volgende vlucht gestapt is.<sup>295</sup>

Myria is, hoewel dit is toegestaan<sup>296</sup> en hoewel het ongetwijfeld erg complex is deze verwijderingen in een internationale context te organiseren, bezorgd dat de fysieke integriteit van de persoon die verwijderd wordt onvoldoende gegarandeerd kan worden door deze privé-bedrijven of door overheden die niet ter verantwoording geroepen kunnen worden door de Belgische diensten. Ook rijst de vraag hoe een mogelijke situatie waarin de overheid in het land van herkomst de te verwijderen per-

<sup>291</sup> De filosofie die aan de grondslag ligt van het verwijderingsbeleid: een humane en effectieve uitvoering van de verwijderingsopdrachten is gebaseerd op de aanbevelingen van de verschillende commissies met betrekking tot verwijderingen. Bij de selectie van escorteurs wordt onder meer getracht een inschatting te maken van de mensgerichte ingesteldheid en dergelijke. In interviews die de AIG afnam van escorteurs werd onder meer gepeild naar de missie-visie-waarden. Daaropvolgend werden de hierboven vermelde risico's die de toepassing van de basisprincipes zouden kunnen beïnvloeden nagegaan.

<sup>292</sup> AIG, Audit DGA/LPA/BRUNAT verwijderingsopdrachten, verslag, 5 december 2016, p. 23, niet-gepubliceerd.

<sup>293</sup> Rapport 20170411 LV B1 Abidjan - Geanonimiseerd. Dit betreft een selectie of samenvatting door Myria van het desbetreffende verslag van de AIG.

<sup>294</sup> Rapport 20180102 - LV Bangkok B1 - Geanonimiseerd.pdf. Dit betreft een selectie of samenvatting door Myria van het desbetreffende verslag van de AIG.

<sup>295</sup> LPA-BRUNAT lichtte in een videogesprek met Myria op 29 oktober 2020 toe dat de federale politie, met behulp van een liaisonofficier in Bangkok, een protocolakkoord heeft met Thai Airways. Betreffende de eenmalige verwijderingsoperatie naar Mogadishu, Somalië waar de persoon die verwijderd wordt in Ethiopië overgedragen werd geven zij aan dat dit stopgezet is na deze operatie, omdat het niet veilig verlopen was. De nodige ondersteuning werd ter plaatse volgens hen niet geboden.

<sup>296</sup> ICAO, annex 9 facilitation, C, 5.24 "Contracting States, when determining that a deportee must be escorted and the itinerary involves a transit stop in an intermediate State, shall ensure that the escort(s) remain(s) with the deportee to his final destination, unless suitable alternative agreements are agreed, in advance of arrival, by the authorities and the aircraft operator involved at the transit location."

soon niet aanvaardt geremedieerd kan worden indien de escorteurs niet aanwezig zijn bij de overdracht.<sup>297</sup> Dienst Vreemdelingenzaken geeft aan dat indien een persoon na overdracht toch niet aanvaard wordt, deze door België teruggenomen wordt.<sup>298</sup>

## F. Communicatie tussen persoon die verwijderd wordt en andere personen die betrokken zijn bij de verwijderingspogingen

Uit controleverslagen van de AIG blijkt dat de communicatie regelmatig moeizaam verloopt wegens een taalbarrière. Dat geldt zowel voor de escorteurs en andere personeelsleden van de luchtvaartpolitie en Dienst Vreemdelingenzaken die betrokken zijn bij de verwijderingspogingen als voor de AIG, die onafhankelijk van de politie een vlotte communicatie moet kunnen hebben met de persoon die verwijderd wordt.

Uit de controleverslagen van de AIG blijkt herhaaldelijk dat de communicatie met de persoon die verwijderd wordt moeilijk verloopt. Zo schreef de AIG in een aantal verslagen het volgende over de taalbarrière:

### Taalbarrière tussen persoon die verwijderd wordt en betrokken instanties

*De heer X spreekt geen van de drie landstalen en Engels evenmin. Wij hebben besloten ons niet voor te stellen aan de betrokkene. De AIG besluit: Tijdens de volledige controle hebben we geen onregelmatigheid vastgesteld. (2019)<sup>299</sup>*

*Voorstellen en reden van aanwezigheid AIG. Dit is niet mogelijk omdat X (DEPA) alleen de Albanese taal machtig is. De AIG besluit: Tijdens onze aanwezigheid konden wij geen onregelmatigheden vaststellen. (2018)<sup>300</sup>*

*Ik heb vernomen dat de heer X geen van de drie landstalen spreekt en Engels evenmin. Ik stel mij dus niet aan hem voor om niet voor extra verwarring te zorgen in de dialoog, die moeilijk belooft te worden wegens het taalprobleem. De AIG besluit: Tijdens de volledige controle, hebben we geen onregelmatigheid vastgesteld. (2019)<sup>301</sup>*

*Het is evenwel te overwegen om in het kader van zulke operaties een onafhankelijke tolk te voorzien in het dispositief. De gebrekkige kennis van de taal (in dit geval het Nederlands) kan aanleiding geven tot misverstanden en onnodige discussies. (2014)<sup>302</sup>*

*Het gesprek verloopt moeizaam aangezien X slechts rudimentair Frans spreekt. De AIG besluit: Er werden door ons geen onregelmatigheden vastgesteld. (2019)<sup>303</sup>*

*De escorteurs hebben met haar gepraat maar het gesprek verliep erg moeizaam aangezien X alleen Turks spreekt en haar conversatie in het Nederlands en Engels beperkt is tot een aantal losse woorden. De AIG besluit: Er werden door ons geen onregelmatigheden vastgesteld. (2017)<sup>304</sup>*

De luchtvaartpolitie geeft aan dat heel wat collega's op de luchthaven en ook een aantal escorteurs verschillende talen spreken en dat zij op die manier in staat zijn te communiceren met de persoon die verwijderd wordt. Dat lijkt volgens Myria, op basis van de lezing van de verslagen van de AIG, evenwel niet altijd adequaat te zijn. De informatieplicht, zowel van de politie<sup>305</sup> als van de AIG ten aanzien van de persoon die verwijderd wordt, wordt niet vervuld wanneer geen gedegen communicatie mogelijk is. Die communicatie kan rechtstreeks gebeuren met de persoon die verwijderd wordt, of via een onafhankelijke tolk. Myria benadrukt hoe belangrijk het is dat waar

297 Zo zijn lidstaten bij een gezamenlijke verwijderingsoperatie verplicht om bij mislukking de persoon/personen die verwijderd wordt/worden terug te nemen (Raad van de Europese Unie, Beschikking van de Raad 2004/573/EG van 29 april 2004 inzake het organiseren van gezamenlijke vluchten voor de verwijdering van onderdanen van derde landen tegen wie individuele verwijderingsmaatregelen zijn genomen van het grondgebied van twee of meer lidstaten, bijlage: Gemeenschappelijke richtsnoeren voor veiligheidsvoorzieningen voor gezamenlijke verwijdering door de lucht, 6).

298 Dienst Vreemdelingenzaken, schriftelijke opmerkingen, 5 februari 2021.

299 Rapport 20191125 - LV Zagreb B1 - Geanonimiseerd[1]. Dit betreft een selectie of samenvatting door Myria van het desbetreffende verslag van de AIG.

300 Rapport 20180315 - LV Skopje B1 - Geanonimiseerd. Dit betreft een selectie of samenvatting door Myria van het desbetreffende verslag van de AIG.

301 Rapport 20191028 - LV Rome B1 - Geanonimiseerd. Dit betreft een selectie of samenvatting door Myria van het desbetreffende verslag van de AIG.

302 Rapport 20140128 - LV Belgrado-B1 (04.00-13.00). Dit betreft een selectie of samenvatting door Myria van het desbetreffende verslag van de AIG.

303 Rapport 20190913 - Algiers B2 - Geanonimiseerd. Dit betreft een selectie of samenvatting door Myria van het desbetreffende verslag van de AIG.

304 Rapport 20170613 - LV Istanboel B1 - Geanonimiseerd. Dit betreft een selectie of samenvatting door Myria van het desbetreffende verslag van de AIG.

305 Zie een onderdeel van principe 18 Council of Europe, Twenty guidelines on forced return, September 2005, pp. 50-51: "The escort should be given adequate information about the returnee to enable the removal to be conducted safely, and should be able to communicate with the returnee." Daaraan wordt de volgende opmerking toegevoegd: "This paragraph is based on the assumption that the lack of communication between the members of the escort and the returnee often explains panicked reactions from the returnee, especially when he/she has been given no or insufficient information about the procedure of return and the situation he/she will be confronted with in the country to which he/she is returned. Such a lack of communication may also result in a lack of respect on the part of the escort members for the returnee, leading sometimes to dehumanisation. Therefore, some contact between the escort and the returnee should take place before the actual return operation begins, if at all practicable."

nodig de hulp van een tolk ingeroepen wordt, zodat er gecommuniceerd kan worden in een taal die de persoon die verwijderd wordt voldoende begrijpt<sup>306</sup>. Ook het CPT stelt dat een controleorgaan dat onafhankelijk is van de politie een privaat gesprek moet kunnen hebben met een persoon die in bewaring van de politie is<sup>307</sup>. Dat is *de facto* onmogelijk wanneer de politie desgevallend voor een vertaling zorgt.

## 2. De controle op de verwijderingen: theoretische omkadering

De grondrechten van een verwijderde vreemdeling kunnen enkel effectief worden beschermd als er ook een doeltreffend systeem bestaat om toezicht te houden op de verwijdering. De garantie van een doeltreffend toezicht op de verwijderingspogingen komt niet alleen de persoon die verwijderd wordt ten goede maar ook de instantie die instaat voor de verwijdering. Het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (FRA) wijst op enkele voordelen van een dergelijk toezicht, meer bepaald de beperking van het risico op mishandeling, feedback over een verwijderingspoging aan de overheid, transparantie om zo het risico op valse beschuldigingen te beperken, een positieve invloed op de publieke opinie over terugkeer en een algemene vermindering van de spanningen die deze operaties omringen.<sup>308</sup>

## 2.1. Monitoring van verwijderingen in Europa

### 2.1.1. Europese vereisten inzake monitoring

Ingevolge de terugkeerrichtlijn moest elke lidstaat een monitoringsmechanisme voor de verwijdering van derdelanders opzetten.<sup>309</sup> De Europese Unie zet almaar meer in op Europese samenwerking om de terugkeercijfers op te krikken. Dat gaat gepaard met het inzetten op een sterkere stroomlijning van de monitoring van de verwijderingen.

In de verordening van 2019 die Frontex (Europees Grens- en kustwachtagentschap) hervormt werd bepaald dat Frontex de verantwoordelijkheid heeft om een pool van toezichthouders op te zetten ter monitoring van terugkeeroperaties na advies hierover van de FRO (*fundamental rights officer*) en om de eerbiediging van de grondrechten na te gaan. Het profiel van de leden van deze pool, net als hun aantal, wordt bepaald door Frontex. Het agentschap kan een aantal personeelsleden inzetten voor die monitoringopdracht (FRO's kunnen deel uitmaken van de pool) en ook de lidstaten wijzen toezichthouders aan die aan de vooropgestelde voorwaarden voldoen. Deze aanwijzing doet geen afbreuk aan de onafhankelijkheid van toezichthouders die desgevallend ook op nationaal niveau aan monitoring doen. Een focuspunt van deze pool is dat er toezichthouders met expertise op vlak van kindbescherming lid zijn. Tijdens alle verwijderingspogingen waarbij kinderen betrokken zijn moeten deze aanwezig zijn. De disciplinering van toezichthouders gebeurt in toepassing van het nationaal recht. Statutair personeel van Frontex dat als toezichthouder voor verwijderingen wordt ingezet is onderworpen aan de disciplinaire maatregelen waarin dat statuut voorziet.<sup>310</sup> De toezichthouders volgen – voordat ze ingezet kunnen worden als *forced return monitor* – een specifieke opleiding om hun opdrachten naar behoren uit te voeren.<sup>311</sup> Frontex heeft ook een *code of conduct for return* ontwikkeld, wat de monitoring dient te faciliteren.<sup>312</sup>

Bij verwijderingspogingen georganiseerd door Frontex is monitoring vereist en dat moet gebeuren op basis van

306 Dit is daarenboven ook op Europees niveau gebruikelijk tijdens verwijderingspogingen via *special flights*. Zo wordt in Raad van de Europese Unie, Beschikking van de Raad 2004/573/EG van 29 april 2004 inzake het organiseren van gezamenlijke vluchten voor de verwijdering van onderdanen van derde landen tegen wie individuele verwijderingsmaatregelen zijn genomen van het grondgebied van twee of meer lidstaten, bijlage: Gemeenschappelijke richtsnoeren voor veiligheidsvoorzieningen voor gezamenlijke verwijdering door de lucht, 3.3 voorgeschreven dat elke persoon die verwijderd wordt in staat moet zijn zich rechtstreeks, of via een tolk, tot de arts of de escorteurs te richten in een taal waarin hij of zij zich kan uitdrukken.

307 CPT, CPT Standards, CPT/Inf/E (2002) 1 - Rev. 2010, 2010, p. 14.

308 European Union Agency for Fundamental Rights, *Annual Report - Fundamental rights: challenges and achievements in 2012, 2013*.

309 Art. 8.6 Terugkeerrichtlijn.

310 Art. 10.1.e),o),51, 53, 54,55 en 110.2,b) en 4 Verordening (EU) 2019/1896 van het Europees Parlement en De Raad van 13 november 2019 betreffende de Europese grens- en kustwacht en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1052/2013 en Verordening (EU) 2016/1624.

311 Art. 62 *ibid*.

312 Art. 81.3 Verordening (EU) 2019/1896 van het Europees Parlement en De Raad van 13 november 2019 betreffende de Europese grens- en kustwacht en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1052/2013 en Verordening (EU) 2016/1624 [https://frontex.europa.eu/assets/Key\\_Documents/Code\\_of\\_Conduct/Code\\_of\\_Conduct\\_for\\_Return\\_Operations\\_and\\_Return\\_Interventions.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/Code_of_Conduct/Code_of_Conduct_for_Return_Operations_and_Return_Interventions.pdf).

objectieve en transparante criteria. Er moet ten minste één toezichthouder voor verwijdering van de pool van toezichthouders of van het nationale toezichtssysteem van een lidstaat die deelneemt aanwezig zijn gedurende de hele verwijderingspoging<sup>313</sup>, tot na overdracht van de verwijderde persoon<sup>314</sup>.

De toezichthouders hebben de opdracht informatie te verzamelen over de verwijderingen en te rapporteren over de bescherming van grondrechten en aanbevelingen te doen ter bescherming van de te verwijderen persoon. Om dat op effectieve wijze te kunnen doen, moeten ze toegang hebben tot alle relevante informatie over de verwijderingspoging (plaats en tijd, bestemming, informatie over mogelijke kwetsbaarheid, ...) en moeten ze alle relevante plaatsbezoeken kunnen afleggen. Ze moeten kunnen deelnemen aan (de)briefings, maar mogen niet tussenkomen in de uitvoering van de verwijderingspoging. Na overleg kunnen de toezichthouders ook in naam van andere lidstaten toezicht houden. Ze mogen, teneinde te kunnen spreken met de personen die verwijderd worden, een beroep doen op de diensten van aanwezige tolken.<sup>315</sup> Er werden klachten ingediend betreffende het gedrag van Frontex, onder andere aan de grens tussen Griekenland en Turkije. Het onderzoek daarnaar is nog hangende<sup>316</sup>.

Recent riep het Europees Parlement de Europese Commissie op om het opzetten van een post-terugkeer toezichtsmechanisme te verzekeren en het riep op te verzekeren dat: *“Member States and Frontex have monitoring bodies in place that are supported by a proper mandate, capacity and competence, a high level of independence and expertise, and transparent procedures; stresses that return monitoring should encompass all phases of return operations, with adequate resources.”*<sup>317</sup>

## 2.1.2. Europese monitoring in de praktijk

Alle lidstaten van de EU hebben een toezichtsmechanisme, behalve Ierland, omdat het land niet onder de toepassing van de terugkeerrichtlijn valt.<sup>318</sup> De FRA maakte een vergelijkende analyse van deze toezichtsmechanismen. Een minderheid van de monitoringsorganen stelt een publiek rapport beschikbaar, België is een land dat dat niet doet.<sup>319</sup>

Op Cyprus na werden in België in 2019 de meeste controles gedaan op door de respectievelijke landen uitgevoerde verwijderingen via het luchtverkeer. Op Frontex-operaties werden in 2019 in zeven lidstaten<sup>320</sup> meer monitoring-operaties uitgevoerd dan in België. Op operaties via bus, auto of ferry is doorgaans weinig tot geen monitoring, met uitzondering van voornamelijk Kroatië. Daar werden 63 controles bij verwijderingspogingen per bus of ferry gedaan. De controles gebeuren niet altijd op de gehele vlucht tot de overdracht aan de lokale autoriteiten in het land van herkomst. Soms wordt maar een deel van de verwijderingspogingen gemonitord, bijvoorbeeld tot na het instappen in het vliegtuig.<sup>321</sup> Het (in vergelijking met de andere EU-lidstaten) veeleer hoge aantal controles in landen als België en Cyprus is des te opmerkelijker omdat dat naar oppervlakte en bevolkingsaantal kleine EU-lidstaten zijn.

In de meeste lidstaten gebeurt de monitoring volgens de FRA op onafhankelijke wijze. De FRA definieert een onafhankelijk en operationeel organisme als *“monitoring entity different from the authority responsible for returns (which) has been appointed and (which) has carried out some monitoring activities during the year.”* Daaruit volgt dat de FRA de AIG als een onafhankelijk controleorgaan beschouwt. In Zweden en deels in Duitsland is dat niet het geval. In Duitsland zijn er immers verschillende toe-

313 Art. 50.3, *in fine* en 50.5 Verordening (EU) 2019/1896 van het Europees Parlement en De Raad van 13 november 2019 betreffende de Europese grens- en kustwacht en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1052/2013 en Verordening (EU) 2016/1624.

314 Art. 50.5 Verordening (EU) 2019/1896 van het Europees Parlement en De Raad van 13 november 2019 betreffende de Europese grens- en kustwacht en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1052/2013 en Verordening (EU) 2016/1624.

315 Art. 15-16 Code of conduct for return operations and return interventions.

316 Europese Commissie, *Extraordinary meeting of Frontex Management Board on the alleged push backs on 10 November 2020*, 2020 [https://ec.europa.eu/home-affairs/news/extraordinary-meeting-frontex-management-board-alleged-push-backs-10-november-2020\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/news/extraordinary-meeting-frontex-management-board-alleged-push-backs-10-november-2020_en).

317 Europees Parlement, *Implementation report on the Return Directive, European Parliament resolution of 17 December 2020 on the implementation of the Return Directive (2019/2208(INI))*, 2020, 35.

318 European Union Agency for Fundamental Rights, *Forced return monitoring systems - state of play in 27 EU Member states - 2020 update*, 2020, <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/forced-return-monitoring-systems-2020-update>.

319 Dit werd in 2019 gedaan door Tsjechië, een van de Duitse monitoringsorganen, Denemarken, Estland (enkel statistische informatie), Griekenland, Italië, Nederland, Zweden (slechts op aanvraag); FRA, *Forced return monitoring systems - state of play in 27 EU Member states - 2020 update*, 2020. De AIG maakt haar jaarverslag over de controle op de verwijderingen wel over aan de minister van Binnenlandse Zaken, die een al dan niet becommentarieerd verslag aan de Kamer en de Senaat bezorgt (zie Art. 9/4 KB 20 juli 2001 en zie punt rapportage). Ook rapporteert de AIG over verwijderingen in haar 'algemeen' jaarverslag, dat op de website van de AIG geconsulteerd kan worden.

320 In Cyprus werden in 2019 134 controles op verwijderingspogingen per vliegtuig uitgevoerd (tegenover een totaal van 96 controles in België). Ter info: landen waar in 2019 meer controles op Frontex-operaties gebeurden dan in België: Oostenrijk, Duitsland, Spanje, Finland, Italië, Nederland, Zweden.

321 FRA, *Forced return monitoring systems - state of play in 27 EU Member states - 2020 update*, 2020.

zichtsmechanismen, die niet allemaal onafhankelijk zijn. In heel wat lidstaten zijn de Ombudsman<sup>322</sup> of ngo's zoals het Rode Kruis (Estland, Litouwen, Luxemburg) of Caritas (Slovenië) bevoegd. In heel wat lidstaten is het bevoegde controleorgaan ook het Nationaal Preventief Mechanisme (controle op detentie in het kader van de OPCAT). In elf lidstaten is dat het geval.<sup>323</sup> België heeft nog altijd geen Nationaal Preventief Mechanisme en bij ons is dat dus *de facto* niet het geval. Wel zijn er werkgroepen opgestart om tot de creatie hiervan te komen in België<sup>324</sup>. In veertien lidstaten zou dat niet het geval zijn. Over Frankrijk (en het Verenigd Koninkrijk) wordt deze informatie niet weergegeven.<sup>325</sup>

Het *International Centre for Migration Policy Development* (hierna: ICMPD) deed een (derde) analyse van de dagelijkse werking van de pool van *FReM* en formuleerde een aantal aanbevelingen. Zij stelden onder meer vast dat de **rekrutering** van toezichthouders transparanter en proactiever kan en dat sommige toezichthouders onvoldoende ervaring hadden vóór hun aanstelling in die hoedanigheid. Ook de **vorming** van de toezichthouders (die 4,5 dagen zou duren) kan volgens hen verbeterd, gedigitaliseerd en regelmatig opgefrist worden. Bovendien zouden gespecialiseerde opleidingen rond bepaalde onderwerpen aangewezen zijn.<sup>326</sup>

## 2.2. Monitoring van verwijderingen in België

Zoals toegelicht in de inleiding van deze focus, waarin de historiek van de controle op de verwijderingen geschetst wordt, voert de Directie Audit en Inspectie (IGIN) van de AIG in België deze controle uit. Dat is maar een deel van haar opdracht, aangezien de AIG ook instaat voor de algehele controle van de geïntegreerde politie. De AIG

staat onder het gezag van de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie.<sup>327</sup>

De leden van de AIG die de controles uitvoeren volgden hiertoe (verplicht) specifieke **opleidingen**. Zo volgden zij de verschillende modules van de opleiding 'technieken verwijdering' die de federale politie geeft aan kandidaat-escorteurs. Daarnaast kunnen ze een vorming volgen als toezichthouder bij door Frontex georganiseerde vluchten, middels de opleiding *Forced Return Monitor* die Frontex aanbiedt in samenwerking met (onder andere) het FRA. Het doel van de opleiding is om een uniforme, Europese opleiding aan te bieden voor de monitoring van verwijderingen, met respect voor de grondrechten van de personen die verwijderd worden. De AIG maakt sinds eind 2018 officieel deel uit van het *Forced Return Monitoring* III-project. Een lid van de AIG volgde bovendien de opleiding 'Train the Trainer' in datzelfde kader.<sup>328</sup> De AIG is eveneens betrokken bij het opstellen van een handleiding over grondrechten en de rol van zij die de monitoring uitvoeren voor escorteurs.<sup>329</sup> Twee toezichthouders van de AIG hebben die vorming tot *forced return monitor* in 2019 gevolgd. Er werd vooropgesteld dat er twee anderen dat ook in 2020 zouden doen.<sup>330</sup>

Het is erg moeilijk om een effectief toezichtsmechanisme op de verwijdering te garanderen. De aanwezigheid van de AIG wordt onvermijdelijk opgemerkt door de betrokken actoren en kan een impact hebben op hun gedrag tijdens een verwijderingspoging. Ook Comité P erkende deze uitdagingen in het verleden<sup>331</sup>.

### 2.2.1. Toepassingsgebied controlebevoegdheid AIG

#### A. Wie wordt verwijderd?

De AIG is expliciet bevoegd om de verwijdering van **derdelanders** die irregulier op het Belgische grondgebied verblijven te controleren, de DEPU's en DEPA's.<sup>332</sup> DVZ is ertoe gehouden de AIG volgens de geijkte procedure te informeren over derdelanders die gerepatrieerd zullen

322 Bulgarije, Cyprus, Tsjechië, Denemarken, Griekenland, Spanje, Finland, Letland.

323 Bulgarije, Cyprus, Tsjechië, Duitsland (een van de drie organen die toezicht houden op de verwijdering), Denemarken, Griekenland, Spanje, Italië, Letland (de Ombudsman is dienstdoend NPM, al is het protocol daar nog niet geratificeerd), Malta, Nederland.

324 Er zijn vijf werkgroepen opgestart onder leiding en coördinatie van de FOD Justitie die zich buigen over (1) het mandaat van en (2) de kritieke succesfactoren en voorwaarden om een Belgisch NPM op te richten. De AIG is op dit ogenblik voorstander van de oprichting van een Belgische NPM binnen het pas opgerichte Federaal Instituut voor de Bescherming en de Bevordering van de Rechten van de Mens, gelet op zijn rol van observatorium.

325 FRA, *Forced return monitoring systems - state of play in 27 EU Member states - 2020 update*, 2020.

326 ICMPD, *Assessment of the day-to-day operations and management of the pool of forced return monitors in Frontex*, 2020, pp. 6-10.

327 Art. 3 Wet van 15 mei 2007 op de Algemene Inspectie en houdende diverse bepalingen betreffende de rechtspositie van sommige leden van de politiediensten (hierna: Wet op de AIG).

328 AIG, Controle op de gedwongen terugkeer, *Jaarverslag 2019, 2020*, p. 12.

329 *Eindverslag van de Commissie voor de evaluatie van het beleid inzake de vrijwillige terugkeer en de gedwongen verwijdering van vreemdelingen*, 2020, pp. 108-109.

330 AIG, Controle op de gedwongen terugkeer, *Jaarverslag 2019, 2020*, p. 12.

331 Comité P, *Enkele significante klachten inzake repatriëring (synthese)*, 2006, p. 2.

332 Art. 74/15, §3 Vw. en Art. 9/1 - 9/4 KB van 20 juli 2001 werden ingevoegd met het oog op de omzetting van de terugkeerrichtlijn.

worden. Deze wettelijke basis is niet van toepassing op de controle van teruggrijpingen, de INAD's en ANAD's<sup>333</sup> en evenmin op de verwijdering van derdelanders in toepassing van de Dublin III-verordening. Inzake de controle op de verwijdering van **Unieburgers** en hun familieleden voorziet de vreemdelingenwet eveneens in de aanduiding van een controleorgaan, maar dat is vooralsnog niet gebeurd.<sup>334</sup> Toch voert de AIG ook controles uit op de verwijderingen waarvoor zij niet expliciet bevoegd is bij *lex specialis* (met name INAD's/ANAD's/Dublinoverdrachten/verwijdering van Unieburgers en hun familieleden), maar wel in de hoedanigheid van controleorgaan op de geïntegreerde politie.<sup>335</sup>

## B. Welke onderdelen van de verwijderingspogingen worden gevolgd?

De **volledige procedure** van de verwijdering kan worden gevolgd door de AIG, al kan zij er ook voor kiezen om maar een deel ervan te controleren, bijvoorbeeld louter bij het aan boord gaan, tot net vóór de deuren sluiten. Daarna volgt doorgaans een visueel toezicht bij de *push-back* en *take-off* van het vliegtuig. Soms wordt de AIG bij verzet van de persoon die verwijderd wordt na haar vertrek opnieuw aan boord geroepen. De AIG voert controles uit op *special flights* georganiseerd door België (bij de uitvoering van NRO's/JRO's/desgevallend CRO's; van begin tot aankomst), bij het aan boord gaan van lijnvluchten, op sommige vluchten met transit of een nieuwe risicobestemming. Ook transitfases *an sich* kunnen worden gecontroleerd.<sup>336</sup>

In principe kan een controle dus plaatsvinden vanaf de aanvang van de verwijderingspogingen, met name vanaf de 'uithaling' uit een gesloten centrum (zelfs tijdens de periode waarin de persoon die verwijderd wordt in isolatie geplaatst wordt met het oog op diens vertrek uit het gesloten centrum), gevangenis of woonunit tot de overgave aan de lokale autoriteiten in het land waarheen de betrokkene gerepatriëerd wordt. Wanneer er een (verhoogd) risico op incidenten is, kan de AIG op lijnvluchten ook een controle uitvoeren tot aan de bestemming.

De controles kunnen gebeuren op verwijderingspogingen die over land, ter zee en per vliegtuig (lijnvlucht of *special flight*) uitgevoerd worden.<sup>337</sup> In de praktijk (zie *infra*) wor-

den voornamelijk controles uitgevoerd op verwijderingspogingen per vliegtuig, en dat vanaf de aankomst van de persoon die verwijderd wordt in de luchthaven tot na het *boarden*.

## C. Wanneer worden de controles uitgevoerd?

De controles van de AIG kunnen plaatsvinden op werkdagen, tijdens weekends en op feestdagen.<sup>338</sup> De frequentie van deze controles is variabel. Het is niet wettelijk vereist dat er een monitoring is van elke afzonderlijke verwijderingspoging. Een monitoringsysteem op basis van steekproefsgewijze controles en toezicht op willekeurige gevallen kan toereikend zijn als het toezicht met een dusdanige regelmaat plaatsvindt dat een min of meer goed werkend algemeen monitoringsysteem is gewaarborgd.<sup>339</sup> De toezichthouders moeten wel de mogelijkheid hebben om elke verwijdering te controleren. Het Verslag aan de Koning bij het KB van 2012 stelt dat de AIG "sinds 2013 en tot op heden (...) meerdere keren per week" controles uitvoert "bij het aan boord gaan van commerciële vluchten".<sup>340</sup> Uit de cijfers van de uitgevoerde controles zoals aangegeven in de jaarverslagen van de AIG blijkt dat er tussen 2012 en 2019 jaarlijks tussen 96 en 147 controles gebeurden, wat volgens berekeningen van Myria neerkomt op een gemiddelde van iets meer dan twee controles per week.

Volgens Myria is een steekproefsgewijze monitoring echter inadequaat en is er geen wettelijk obstakel om een monitoring van elke verwijderingspoging, al dan niet gedeeltelijk via videotoezicht<sup>341</sup>, uit te voeren. Meer nog, een dergelijke monitoring is volgens Myria zeer wenselijk; bij elke verwijderingspoging 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. (zie *supra*). In het algemeen worden er veel van de controles die de AIG uitvoert slechts gedaan op een gedeelte van de verwijderingspoging (zie *infra*).

333 Teruggrijpingen worden ex Art. 74/10 Vw. uitgesloten.

334 Art. 44quinquies, §3 Vw.

335 Art. 5 Wet op de AIG en 9, 2° KB van 20 juli 2001.

336 Art. 9/2, 2° lid *ibid* en verslag aan de Koning bij het KB van 19 juni 2012.

337 Eindverslag van de Commissie voor de evaluatie van het beleid inzake de vrijwillige terugkeer en de gedwongen verwijdering van vreemdelingen, 2020, pp. 108-109.

338 Verslag aan de Koning bij het KB van 19 juni 2012.

339 Europese Commissie, *Terugkeerhandboek*, p. 53.

340 Verslag aan de Koning bij het KB van 19 juni 2012.

341 Het feit dat dit overwogen moet worden staat ook vermeld in principe 20 Council of Europe, Twenty guidelines on forced return, September 2005, pp. 56-57.

## D. Vertreklocaties

De AIG kan verwijderingen controleren op verschillende locaties. Dit kan onder meer in Brussels Airport te Zaventem, waar ze de meeste controles doet aangezien daar de meeste verwijderingspogingen geconcentreerd zijn en in Brussels South Charleroi Airport te Gosselies, waar er een toename van het aantal verwijderingen die vertrekken vanuit deze luchthaven gepland is. *Special flights* vertrekken vanuit Melsbroek of vaak vanuit buitenlandse locaties, wanneer andere lidstaten ze organiseren (bijvoorbeeld Rijsel, Schiphol). Verder kan de AIG in principe ook andere politiediensten die afhangen van de Algemene directie bestuurlijke politie van de federale politie controleren: LPA (Oostende, Bierset, Deurne, Kortrijk-Wevelgem), SPC (Brussel) en SPN (Antwerpen, Blankenberge, Gent, Nieuwpoort, Oostende, Zeebrugge), al gebeurt dat zelden in de praktijk.<sup>342</sup>

## E. De controle van special flights

Zoals eerder uitgelegd, kunnen *special flights* worden georganiseerd door België of door een andere lidstaat. De AIG kan deelnemen aan *special flights* van Frontex in de hoedanigheid van Belgisch nationaal controleorgaan, maar toezichthouders van de AIG die de opleiding tot *FReM* gevolgd hebben kunnen ook deelnemen in die hoedanigheid. De AIG maakt de keuze om deze rollen niet te cumuleren, om rolverwarring te vermijden. Daarnaast preferiert Frontex dat de *FReM*'s niet de nationaliteit van de organiserende lidstaat hebben.<sup>343</sup>

Bij door België georganiseerde *special flights*, al dan niet in het kader van Frontex, worden de vluchten in principe volledig bijgewoond. De AIG stelt repatriëringen vanop Melsbroek altijd te controleren<sup>344</sup>.

De AIG kan deelnemen aan *special flights* van Frontex, deze controles gebeuren per twee. Eén van hen focust op de te verwijderen personen, de andere op het toezicht op de algemene organisatie van de Frontex-operatie. De AIG geeft aan dat de samenwerking met Frontex goed verloopt.<sup>345</sup>

Wanneer *special flights*, al dan niet in het kader van Frontex, door een andere lidstaat georganiseerd worden, be-

perkt de AIG de controles soms tot de boarding<sup>346</sup> of tot de plek van waaruit het vliegtuig zal vertrekken in het land dat de vlucht organiseert. De AIG geeft voorrang aan het controleren van *special flights* die georganiseerd worden door België, maar zal ook proberen deel te nemen tot de bestemming bij vluchten georganiseerd door een andere lidstaat<sup>347</sup>. Tijdens de Frontex-vlucht voorziet Frontex toezichthouders uit de *FReM*-pool die de gehele operatie bijwonen (zoals uiteengezet in het punt over de Europese monitoring).

## F. Capaciteit AIG uitvoering controles in de praktijk

Het is belangrijk te vermelden dat de AIG beperkte middelen heeft om de controles op de verwijdering uit te voeren. De Inspectie zette haar zorgwekkende budgettaire situatie uiteen in het activiteitenverslag van 2019.<sup>348</sup> Op dit ogenblik gebeurt de financiering van de controle op de verwijderingen voor 75% door een Europees AMIF-fonds, dat tijdelijke financiering biedt, wat neerkomt op twee gedetacheerde voltijdsequivalenten. Deze financiering is gegarandeerd tot eind 2021. De overige 25% van de financiering gebeurt door de AIG, door vijf medewerkers uit het operationele kader van de reguliere werking (deeltijds) in te zetten.<sup>349</sup> De Commissie-Bossuyt beveelt aan dat deze middelen structureel worden ingebed en dat het detachingsmechanisme stopgezet wordt<sup>350</sup>. Doordat de middelen van de AIG beperkt zijn, worden heel wat controles waarbij het niet verplicht is met twee te zijn door één lid van de AIG uitgevoerd<sup>351</sup>.

Concreet voerde de AIG in 2019 96 controles uit op verwijderingspogingen. Er werden 6.061 personen verwijderd in datzelfde jaar<sup>352</sup>. Myria berekende dat er van de 96 uitgevoerde controles 79 geleid hebben tot de verwijdering van 105 personen. Dit betekent dat volgens de gegevens waarover Myria beschikt **controles uitgevoerd werden op de verwijdering van 1,7% van het totale aantal personen die verwijderd werden**. Deze trend is dalend, tussen 2012

342 AIG, Controle op de gedwongen terugkeer, *Jaarverslag 2019, 2020*, p. 11, niet-gepubliceerd.

343 AIG, schriftelijke opmerkingen, 4 februari 2021, niet-gepubliceerd.

344 AIG, schriftelijke opmerkingen, 4 februari 2021, niet-gepubliceerd.

345 AIG, Controle op de gedwongen terugkeer, *Jaarverslag 2019, 2020*, p. 12, niet-gepubliceerd.

346 *Eindverslag van de Commissie voor de evaluatie van het beleid inzake de vrijwillige terugkeer en de gedwongen verwijdering van vreemdelingen*, 2020, p. 109.

347 AIG, schriftelijke opmerkingen, 4 februari 2021, niet-gepubliceerd.

348 AIG, *Activiteitenverslag 2019*, p. 3, 49.

349 AIG, schriftelijke opmerkingen, 4 februari 2021, niet-gepubliceerd.

350 *Eindverslag van de Commissie voor de evaluatie van het beleid inzake de vrijwillige terugkeer en de gedwongen verwijdering van vreemdelingen*, 2020, p. 139.

351 Dit gebeurt sinds kort vaker: in 2019 werd een op de twee controles door één lid van de AIG uitgevoerd, terwijl tussen 2013 en 2018 drie op de vier controles door twee leden van de AIG uitgevoerd werden.

352 Deze cijfers hebben enkel betrekking op verwijderingen dus niet op de vrijwillige terugkeer, bron: DVZ.

en 2014 werden de verwijderingen van 4% van de personen die verwijderd werden gecontroleerd.

Bovendien kan de AIG niet altijd alle fasen van de verwijderingspogingen die ze controleert bijwonen. Haar medewerkers zijn niet steeds aanwezig bij de ‘uithaling’ van de persoon die verwijderd zal worden en beëindigen veel controles vóór het opstijgen van het vliegtuig. Soms zijn er bovendien praktische moeilijkheden, ook bij controles van *special flights*. Dat zou kunnen worden geremedieerd door monitoring via video-opname (zie aanbeveling op het einde van het hoofdstuk).

### Een voorbeeld van praktische moeilijkheden toezicht op alle fasen van een verwijderingsoperatie (2017)<sup>353</sup>

*De colonne vertrekt richting Rijsel. Het konvooi bestaat uit twee voertuigen. Elk voertuig is bemand met een bestuurder en een bijrijder. De 6 personen die verwijderd zullen worden worden over de voertuigen verdeeld. Wegens plaatsgebrek in de transportvoertuigen, gaan we met onze eigen dienstwagens naar Rijsel.*

*De AIG besluit: Tijdens de hele inspectie hebben we geen enkel gebruik van dwang of fysiek geweld waargenomen.*

## 2.2.2. Risicoanalyse

De controleopdrachten op de verwijdering worden door de AIG gepland op basis van de personeels- en budgettaire middelen en het risico op incidenten, na een risicoanalyse. De AIG beoordeelt daarbij de wenselijkheid van het uitvoeren van een controle.<sup>354</sup> Er zouden zich immers incidenten kunnen voordoen met de persoon die verwijderd wordt en/of met aanwezige derden.<sup>355</sup> Onder meer de risicoanalyse maakt het mogelijk eventuele aanbevelingen te doen met de bedoeling belemmeringen die de verwezenlijking van de doelstellingen in gevaar zouden kunnen brengen weg te nemen.<sup>356</sup>

De risicoanalyse wordt gemaakt op basis van de gegevens die de AIG ontvangt van DVZ over de geplande verwijde-

ringpoging.<sup>357</sup> Belangrijke factoren daarbij zijn onder andere de bestemming, het feit dat er al meerdere pogingen tot verwijdering hebben plaatsgevonden, of er in de media aandacht besteed wordt aan de verwijdering, ...<sup>358</sup> Ook het (eventuele) gerechtelijk verleden, wanneer de persoon die verwijderd wordt op de EZA-lijst staat (zie 1.2), het feit of het om een gezin met (minderjarige) kinderen gaat, de beveiliging van de luchtvaartmaatschappij, het gegeven of er nieuwe escorteurs deelnemen, een langdurige transit, ... spelen een rol. De AIG beschouwt *special flights* altijd als risicovol, ongeacht of het om door andere lidstaten gecharterde lijnvluchten gaat, aangezien er steeds meerdere personen gerepatriëerd worden. De controles zullen doorgaans betrekking hebben op verwijderingen en teruggrijpingen met escorte, gelet op de grotere kans op het gebruik van dwangmiddelen.<sup>359</sup>

Niet alleen de AIG maakt een risicoanalyse, de politie doet dat eveneens, onder meer om het benodigde aantal escorteurs te bepalen. Wanneer de politie vreest dat een verwijdering moeizaam zou kunnen verlopen, vraagt zij de AIG soms om aanwezig te zijn.<sup>360</sup> Myria vindt deze aanpak omtrent de voorbereiding en het – voorafgaand aan risicovolle verwijderingspogingen – contacteren van de AIG als toezichtsorgaan een *good practice*.

## 2.2.3. Bevoegdheden AIG inzake controles

De AIG heeft voor de uitvoering van haar opdrachten een algemeen en permanent recht tot inspectie ten aanzien van de geïntegreerde politie. Zij kan de nodige stukken opvragen en leden van de politiediensten die zij controleert horen.<sup>361</sup> In het kader van de controle op de verwijdering wordt geen onderscheid gemaakt tussen de betrokken actoren (DVZ, politie, justitie, ...).<sup>362</sup> Als de AIG een controle uitvoert, wordt steeds nagegaan hoe het gaat met andere personen (INAD en DEPU) die in de Amerikaanse cellen vastgehouden worden. Indien er zich problemen voordoen bij een andere verwijdering (dan degene die de AIG gepland had bij te zullen wonen), kan het team worden opgesplitst of kan de controle worden geheroriënteerd en op de andere verwijdering gericht worden.<sup>363</sup>

353 Rapport 20170809 - SF Tirana A1 (05.30-15.35) Geanonimiseerd. Dit betreft een selectie of samenvatting door Myria van het desbetreffende verslag van de AIG.

354 AIG, Controle op de gedwongen terugkeer, *Jaarverslag 2019*, 2020, pp. 10-11, niet-gepubliceerd.

355 Art. 9/2, eerste lid KB van 20 juli 2001.

356 AIG, Controle op de gedwongen terugkeer, *Jaarverslag 2019*, 2020, p. 11, niet-gepubliceerd.

357 Art. 9/1, tweede lid KB van 20 juli 2001.

358 Verslag aan de Koning bij het KB van 19 juni 2012.

359 *Eindverslag van de Commissie voor de evaluatie van het beleid inzake de vrijwillige terugkeer en de gedwongen verwijdering van vreemdelingen*, 2020, pp. 110-111.

360 Gesprek met LPA-G in november 2020.

361 Art. 8, eerste lid Wet op de AIG.

362 Verslag aan de Koning bij het KB van 19 juni 2012.

363 *Eindverslag van de Commissie voor de evaluatie van het beleid inzake de vrijwillige terugkeer en de gedwongen verwijdering van vreemdelingen*, 2020, p. 111.



De AIG kan, naast het houden van toezicht op de verwijdering, ook voorstellen bepaalde maatregelen te nemen om incidenten te voorkomen of op te lossen.<sup>364</sup> De AIG kan om bij te dragen aan de uitvoering van een humaan verwijderingsbeleid, (onmiddellijk) aanbevelingen doen of opmerkingen geven, die vervolgens besproken worden in periodieke vergaderingen met de betrokken actoren.<sup>365</sup> Zo merkt de AIG af en toe op dat er bijvoorbeeld scharen aanwezig zijn in een politielokaal waar personen die verwijderd zullen worden vastgehouden worden of dat er geen drank of voeding voorzien werd. Soms wijst de AIG ook op nog ernstigere zaken, zoals escorteurs bij de eerste verwijderingspoging in Bierset die wapens droegen tijdens deze procedure<sup>366</sup>.

In 2014 heeft de AIG eenmaal verzocht aan de betrokken politieambtenaren bij een repatriëring om deze stop te zetten. Leden van de AIG zijn politieambtenaren en kunnen alle handelingen stellen die daaraan eigen zijn. De AIG heeft evenwel geen gezag over de leden van de politiediensten die repatriëringen uitvoeren, dus kan zij hetgeen zij wenselijk acht niet afdwingen. Als er geweigerd wordt om in te gaan op bepaalde suggesties van de AIG tijdens een verwijderingspoging, kan zij dat noteren in het verslag en dat melden aan de minister van Binnenlandse Zaken en aan de commissaris-generaal. In hun hoedanigheid van politieambtenaren zullen leden van de AIG gebeurlijke (vermoedelijke) misdrijven moeten melden aan de gerechtelijke autoriteiten.<sup>367</sup>

De AIG kan **aangekondigde of onaangekondigde controles** uitvoeren, maar dat is afhankelijk van de omstandigheden:

- De controles die eindigen na de boarding van de passagiers zijn onaangekondigd;
- Controles die impliceren dat de AIG meereist worden vooraf aangekondigd, zoals het geval is voor controles

<sup>364</sup> Verslag aan de Koning bij het KB van 19 juni 2012.

<sup>365</sup> "Een aanbeveling is een actiepunt die een structurele verbetering vooropstelt. De betrokken partner wordt verzocht hierop te reageren en de nodige maatregelen of verbeterpunten te nemen. Er is een follow-up voorzien. Een mondelinge of schriftelijke opmerking vestigt de aandacht op een tekortkoming of is een aandachtspunt. De betrokken partner wordt altijd uitgenodigd om te reageren. Er is niet voorzien in een follow-up." Bron: AIG, Controle op de gedwongen terugkeer, Jaarverslag 2019, 2020, p. 21, niet-gepubliceerd; Eindverslag van de Commissie voor de evaluatie van het beleid inzake de vrijwillige terugkeer en de gedwongen verwijdering van vreemdelingen, 2020, p. 111.

<sup>366</sup> Raad van de Europese Unie, Beschikking van de Raad 2004/573/EG van 29 april 2004 inzake het organiseren van gezamenlijke vluchten voor de verwijdering van onderdanen van derde landen tegen wie individuele verwijderingsmaatregelen zijn genomen van het grondgebied van twee of meer lidstaten, bijlage: Gemeenschappelijke richtsnoeren voor veiligheidsvoorzieningen voor gezamenlijke verwijdering door de lucht, 1.2.5 dat de gedragscode voor escorteurs bevat mogen zij niet gewapend zijn en mogen zij burgerkleding dragen, al moet daarop een onderscheidend teken ter identificatie aangebracht zijn.

<sup>367</sup> Art. 8 Wet op de AIG.

op lijnvluchten wanneer er een (verhoogd) risico is en voor controles op *special flights* georganiseerd door België;

- Bij doorgeleiding van België met ondersteuning van de federale politie van een repatriëring georganiseerd door een ander land kondigt de AIG de controle niet aan;
- Controles uitgevoerd bij uithaling in het gesloten centrum (of de gevangenis, of elke andere plaats waar de persoon zich bevindt) verlopen doorgaans aangekondigd om praktische redenen;
- Controles van verstekelingen op schepen zijn aangekondigd en betreffen verwijderingen onder politionele of private escorte.

### Enige geval van stopzetting van een verwijderingspoging door de AIG (2014)<sup>368</sup>

Bij deze man zijn er twee pogingen op dezelfde dag ondernomen. Van meet af aan gaf hij aan vastbesloten te zijn niet te vertrekken. Bij de eerste poging kreeg hij *quick-release* handboeien om en werd een velcro aan zijn rechterenkel bevestigd. Toen hij in het vliegtuig moest plaatsnemen, bonkte hij met zijn hoofd tegen het bagagekastje. De boordcommandant vroeg om hem niet vast te binden. Het kaderlid besloot dus de poging te staken. Hij bleef geboeid en met velcro aan beide enkels in de cel. Er werd een *Fit-to-Fly* afgeleverd met vermelding van een spierkramp, en een licht letsel boven het oog en op de neus.

2 à 3 uur later volgt een tweede poging. De persoon blijft kalm tot in het vliegtuig. Hij vertelt de boordcommandant dat hij al dagen niets te eten of te drinken heeft gekregen (klopt niet volgens het verslag). Hij krijgt iets te drinken. Hij weigert. De boordcommandant vraagt of de AIG Arabisch verstaat (de man spreekt Arabisch met de boordcommandant). De man begint zich opnieuw te verzetten. Nu bonkt hij met het hoofd ook tegen de voorstoel. De escorteurs houden hem in bedwang. De boordcommandant vraagt iedereen het vliegtuig te verlaten, behalve de te verwijderen persoon en de escorteurs. De AIG zegt het recht te hebben te blijven tot aan het vertrek. De persoon vraagt om de velcro te verwijderen, wat ook gebeurt. De boordcommandant laat weten dat de integriteit van het vliegtuig in gevaar is. Gezien het gedrag van de betrokkene en de verklaring van de boordcommandant, vraagt de AIG de poging te staken. Volgens de AIG zocht de boordcommandant een excuus om de poging stop te zetten. Bij de medische controle nadien worden de voormelde letsels vastgesteld, alsook een nieuw hematoom frontaal links

<sup>368</sup> Rapport 20140827 - LV Casablanca - B1 (1100-1930). Dit betreft een samenvatting door Myria van het desbetreffende verslag van de AIG.

(waarover de man verklaart dit zichzelf toegebracht te hebben). De AIG voegt toe dat hij zijn kwetsuren volledig aan zichzelf te danken heeft (onder meer door het bonken met zijn hoofd tegen het bagagekastje en zijn hevige verzet).

Volgens de AIG worden “geen onregelmatigheden vastgesteld”.

#### 2.2.4. Praktische organisatie controle

Concreet moet DVZ de AIG schriftelijk op de hoogte brengen van elke verwijdering van irregulier in België verblijvende derdelanders. **DVZ moet de AIG inlichten** over het volgende: informatie over de verwijdering, zoals de datum en het uur, informatie over de identiteit van de betrokken vreemdeling en over de leden van de betrokken politiedienst. Daarnaast moeten het transportmiddel en het bestemmingsland worden vermeld.<sup>369</sup> Ook de federale luchtvaartpolitie maakt dagelijks haar planning over aan de AIG.<sup>370</sup>

Een controle kan betrekking hebben op meerdere personen. Soms worden personen alleen verwijderd, soms per groep (vooral via *special flights*), soms per gezin. Bijgevolg betreffen de controles soms ook de hele groep of het hele gezin. De controles kunnen eveneens betrekking hebben op meerdere bestemmingen. Zo kan de AIG controles uitvoeren op *special flights* die bijvoorbeeld in Dakar landen om een aantal personen over te dragen aan de lokale overheden en later in Conakry waar de rest van de personen die verwijderd worden overgedragen worden aan de lokale overheden.

De betrokken **vreemdeling moet worden ingelicht** over de controlebevoegdheid van de AIG.<sup>371</sup> De AIG stelt zich doorgaans voor en legt haar opdracht uit aan de persoon die verwijderd zal worden, behalve in uitzonderlijke omstandigheden (bijvoorbeeld als de betrokkene geen taal spreekt die de AIG of een aanwezig lid van de politiedienst eveneens spreekt). Er is geen mogelijkheid om een beroep te doen op een tolkdienst. In de praktijk wordt naar verluidt doorgaans gebruik gemaakt van de talenkennis van leden van de luchtvaartpolitie, die veel talen spreken<sup>372</sup>, maar uiteraard zijn ook daaraan grenzen. Er is evenmin een infofiche omtrent de opdracht van de AIG. Er kan derhalve niet altijd worden gegarandeerd dat de persoon

die verwijderd zal worden effectief goed begrijpt wat de rol van de AIG is bij zijn of haar verwijderingspoging en dat de inspectieleden geen escorteurs maar toezichhouders zijn. Ook hier blijkt opnieuw het belang van het systematische gebruik van een tolk wanneer de communicatie tussen de AIG en de persoon die verwijderd wordt niet vlot kan verlopen in een taal die zij allen spreken.

Daarnaast benadrukt Myria hoe belangrijk het is dat communicatie tussen de AIG en de persoon die verwijderd wordt kan gebeuren los 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.

#### 2.2.5. Rapportage

##### A. Controleverslagen

De AIG stelt na **elke controle een rapport** met haar vaststellingen op, dat deze chronologisch beschrijft, en desgevallend aanbevelingen bevat. De controleverslagen worden overgemaakt aan de minister van Binnenlandse Zaken en de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, DVZ en de betrokken politieoverheden.<sup>373</sup> Een controle kan één of meerdere personen betreffen. Het kan bijvoorbeeld gaan om een groep of een gezin. Wanneer de AIG tijdens de uitvoering van een controle van een verwijderingspoging die rustig verloopt merkt dat een andere, gelijktijdige verwijderingspogingen minder kalm verloopt, kan zij de controle stopzetten en de andere verwijderingspogingen controleren. Voor beide controles wordt een afzonderlijk verslag opgemaakt.

Indien er zich tijdens de verwijderingen een ernstig incident voordoet, moet dit onmiddellijk worden gemeld door de AIG aan (de vertegenwoordiger van) de commissaris-generaal van de Federale Politie en aan de minister van Binnenlandse Zaken.<sup>374</sup> Een ernstig incident kan onder meer het volgende zijn:

- een daad van buitensporig geweld vanwege de persoon die verwijderd wordt, vanwege een lid van de betrokken politie of de veiligheidsdienst van de luchtvaartmaatschappij;
- zware letsels bij de persoon die verwijderd wordt of diens overlijden;

369 Art. 9/1, 2e lid KB van 20 juli 2001.

370 AIG, Inlichtingen aan Myria, De controle op de gedwongen terugkeer, 2020, pp. 10-11, niet-gepubliceerd.

371 Art. 9/1, *in fine* KB van 20 juli 2001.

372 Gesprekken met de AIG op 23 oktober 2020 en met LPA-BRUNAT op 16 november 2020.

373 Art. 9/3 KB van 20 juli 2001.

374 Art. 9/1, 3e lid KB van 20 juli 2001.

- een muiterij aan boord of tussenkomsten van derden die het normale verloop verstoren.<sup>375</sup>

De AIG geeft aan dat in haar bijzijn tot op heden nog geen ernstige incidenten (in de zin van het verslag aan de Koning bij het KB van 19 juni 2012) voorgevallen zijn.<sup>376</sup> Myria stelt desondanks in vraag of bepaalde incidenten zoals beschreven op verschillende plekken in deze rapporten niet als ernstig bestempeld kunnen worden (bijvoorbeeld bij de verwijdering van bepaalde gezinnen).

Ook de federale luchtvaartpolitie stelt een rapport op over elke verwijdering en terugdrijving (op basis van een checklist) met begeleiding tot bestemming (DEPA's en ANAD's) en maakt deze onder meer over aan de AIG.<sup>377</sup> Myria acht het opportuun dat dit ook zou gebeuren voor DEPU's en INAD's, als de politie hierbij (deels) betrokken is. De politie voegt bij verwijderingen van personen met een DEPU- of INAD-profiel wel bemerkingen toe in het werkdoosje en houdt deze bij in haar archieven.

Bij het lezen van sommige van de AIG-rapporten roept het woordgebruik soms vragen op. Het is echter moeilijk te achterhalen of het van de AIG, dan wel van de politie komt. De controleverslagen van de AIG zijn vaak op stereotiepe wijze gemotiveerd. Dit kan de indruk wekken dat in hun analyse onvoldoende rekening wordt gehouden met de individuele elementen van de vreemdeling. Er kan ook een zekere afstand bestaan in de perceptie die vreemdelingen hebben van de AIG door het gebrek aan identificatie/verwarring met de politieagenten, misverstanden omdat er geen tolk bij is, ... Myria somt een aantal voorbeelden op.

### De “crise africaine” (2016)<sup>378</sup>

Het gaat om de 2e poging om een alleenstaande man te verwijderen. Volgens de AIG was de man bij aankomst in een zeer emotionele staat. Hij had een huilbui en twee escorteurs begeleidden hem naar de cel in een poging hem te kalmeren, terwijl een derde hem water bracht. De AIG schrijft vervolgens in haar verslag dat

bij de 1e poging tot verwijdering “Monsieur a été sujet à la crise africaine”. De AIG voegt eraan toe dat “deze uitdrukking zeer geagiteerd gedrag beschrijft, gekenmerkt door onophoudelijke huilbuien, opzettelijk op de grond vallen en schreeuwen”.

Aan de AIG en de luchtvaartpolitie werd de vraag gesteld naar de oorsprong van deze uitdrukking en of zij regelmatig gebruikt werd; zij waren verbaasd dat een onwetenschappelijke en racistisch getinte term gebruikt was. De AIG sprak van een specifieke “politiewoordschat”, terwijl de politie stelde dat ze deze uitdrukking niet kende en ook nooit had gebruikt.

Volgens de AIG is de connotatie van “racisme” niet van toepassing. Bovendien herhaalt de AIG in haar verslagen duidelijk aan te geven wat haar eigen aanbevelingen zijn.

Ook lijkt de AIG vaak te steunen op informatie die door de politie of DVZ verstrekt is, zonder daarbij altijd te vermelden dat zij deze vaststellingen niet zelf maakte. De AIG lijkt in veel mindere mate in te zetten op informatievergaring bij of communicatie met de persoon die verwijderd wordt of rapporteert er veel minder vaak over. In de verslagen lijkt de communicatie tussen de AIG en de persoon die verwijderd wordt doorgaans beperkt te zijn tot de voorstelling van de AIG en de reden van haar aanwezigheid.

### Interactie AIG met politie versus interactie met persoon die verwijderd wordt (2019)<sup>379</sup>

Bij aankomst van de AIG bevindt de man die verwijderd zal worden zich in de cel in de luchthaven, de handen (met ijzeren handboeien) geboeid op de rug. Uit navraag van de AIG bij de politie blijkt dat er verschillende pogingen werden ondernomen om hem te verwijderen. De AIG stelt: *Bij de laatste poging bood mijnheer hevige weerstand en probeerde hij uit het transportvoertuig te ontsnappen. Volgens de door het centrum 127bis verstrekte informatie verkeert mijnheer in dezelfde gemoedstoestand en is hij van plan zich op dezelfde wijze te verzetten tegen zijn gedwongen repatriëring. [...] de betrokkene probeerde zichzelf in het centrum te verwonden met scheermesjes. De snijwonden waren oppervlakkig, hospitalisatie was niet nodig en het repatriëeringsproces kwam niet in het gedrang.*

<sup>375</sup> Verslag aan de Koning bij het KB van 19 juni 2012; Raad van de Europese Unie, Beschikking van de Raad 2004/573/EG van 29 april 2004 inzake het organiseren van gezamenlijke vluchten voor de verwijdering van onderdanen van derde landen tegen wie individuele verwijderingsmaatregelen zijn genomen van het grondgebied van twee of meer lidstaten, bijlage: Gemeenschappelijke richtsnoeren voor veiligheidsvoorzieningen voor gezamenlijke verwijdering door de lucht, 3.1 beschrijft een ernstig incident aan boord van een vlucht als: “verstorend gedrag dat de voltooiing van de operatie of de veiligheid van degenen aan boord van de vlucht in gevaar kan brengen”.

<sup>376</sup> Gesprek met de AIG, oktober 2020.

<sup>377</sup> AIG, Inlichtingen aan Myria, *De controle op de gedwongen terugkeer*, 2020, p. 13.

<sup>378</sup> Rapport 20160805 - LV Dakar B1 (08.50-13.45).pdf. Dit betreft een samenvatting door Myria van het desbetreffende verslag van de AIG.

<sup>379</sup> Rapport 20191129 - LV Alger B1 - Geanonimiseerd[1]. Dit betreft een samenvatting door Myria van het desbetreffende verslag van de AIG.

De man werd gefouilleerd voor de aankomst van de AIG. Daarbij werden geen gevaarlijke of verboden objecten gevonden.

De AIG consulteert het dossier van de man, stelt vast dat er een *Fit-to-Fly* aanwezig is, neemt vervolgens contact op met het verantwoordelijke kaderlid en stelt zich voor aan de man die verwijderd zal worden. *Hij begrijpt de aard van mijn opdracht perfect en geeft duidelijk te kennen zijn repatriëringsproces te weigeren. Hij beklagt zich ook over de dwangmaatregelen die tegen hem worden genomen. Onafhankelijk van mijn opdracht om toe te zien op de eerbiediging van de mensenrechten en zijn grondrechten, leg ik hem uit dat de dwangmiddelen evenredig en noodzakelijk zijn gezien de risicoanalyse die de federale politie in het kader van zijn gedwongen repatriëring heeft uitgevoerd.*

De man weigert te eten of te drinken. Twee MPOT-leden zijn aanwezig in een poging om het gesprek met de heer X aan te gaan. Er wordt een inventaris gemaakt van de bezittingen van de man, hij krijgt zijn cash geld.

Een *quick-release* gordel wordt aangebracht, vervolgens worden de ijzeren handboeien losgemaakt en worden velcrobanden vastgemaakt ter hoogte van de knieën en de enkels van de man. Hij wordt in horizontale positie in de Crafter geplaatst. Er doen zich geen incidenten voor in de Crafter, maar wel bij het binnendragen via de achterkant van het vliegtuig:

*Zodra hij in horizontale positie het voertuig verlaten heeft, begint hij luidkeels in het Arabisch te schreeuwen en het cabinepersoneel uit te schelden. Met veel moeite wordt hij op stoel 26E gezet. Twee escorteurs gaan aan weerszijden van hem zitten. De 3e neemt in de rij voor de heer X plaats.*

*Dwangmiddelen worden gebruikt ter hoogte van de benen en armen van de heer X. Die worden geblokkeerd door die van de escorteurs, terwijl de escorteur die voor hem zit de bovenkant van zijn hoofd tegen de stoel voor hem vasthoudt.*

*Mijnheer verzet zich hevig terwijl hij in het Arabisch schreeuwt, wat wij niet verstaan. Volgens het cabinepersoneel eist hij de boordcommandant van het vliegtuig te spreken. Het kaderlid en de escorteurs proberen beurtelings rustig op de heer X in te praten om hem weer tot rede te brengen, maar tevergeefs.*

*Het inschepen van de passagiers begint. De heer X begint bij het zien van de andere passagiers opnieuw in alle hevigheid te schreeuwen. Hij leek zeer schokkende beledigingen te gebruiken tegenover de Algerijnen en gezinnen die op hun stoelen plaatsnemen. De heer X is er duidelijk op uit een hevige reactie uit te lokken bij de andere passagiers.*

*De passagiers, waaronder gezinnen met kinderen, beginnen genoeg te krijgen van de beledigende en schokkende uitlatingen van de heer X. Sommigen van hen komen praten met de twee leden van het psychologische ondersteuningsteam van de federale politie en eisen dat hij van boord gaat. De situatie in het vliegtuig blijft gespannen maar de MPOT-leden en het cabinepersoneel slagen erin de wrevel en stress die in de lucht hangt in toom te houden.*

De verwijdering wordt uitgevoerd. De AIG stelt geen onregelmatigheden vast, het gedrag van de personeelsleden van de luchtvaartpolitie was volgens haar correct en proportioneel, het gebruik van dwang was naar mening van de AIG wettig, opportuun en proportioneel.

### Hoestbui “om te irriteren” (2017)<sup>380</sup>

Bij aankomst van de AIG is de man die verwijderd zal worden al in een cel in de luchthaven. *Hij geeft een wat gespannen indruk. Bovendien wekt de betrokkene voortdurend hoestbuien op om deze op een irritante wijze in het aangezicht van de hem omringende personen te verspreiden.* Het kaderlid beslist om de man te boeien met de Franse gordel (*quick-release* gordel). Het transport en het instappen in het vliegtuig verlopen vlot.

*Boarding passagiers. X blijft op een kunstmatige wijze luidruchtige hoestbuien opwekken, hoogstwaarschijnlijk in de hoop om een reactie te ontlokken van de overige passagiers en dat er zodoende een einde zou gesteld worden aan deze poging tot gedwongen terugkeer van betrokkene.*

Einde boarding, de AIG verlaat het vliegtuig. *Het gebruik van de Franse gordel was noodzakelijk uit veiligheidsoverweging, zegt de AIG. Die stelt overigens “geen onregelmatigheden” vast.*

Ook toezichthouders van Frontex hebben in het kader van de *Forced Return Monitoring (FReM)* van Frontex-vluchten

380 Dossier 20171019 LV Bangkok B1 - Geanonimiseerd. Dit betreft een selectie of samenvatting door Myria van het desbetreffende verslag van de AIG.

een rapportageverplichting. Na elke NRO, JRO of CRO wordt verslag uitgebracht, zowel aan de Executive Director van het Europese Agentschap als aan de grondrechtenfunctionaris (FRO) en aan de bevoegde nationale autoriteiten van alle betrokken lidstaten.<sup>381</sup>

## B. Jaarverslagen

Naast de controleverslagen schrijft de AIG steevast een **jaarverslag**, waarin informatie verstrekt wordt over het aantal controles en verwijderingen in het algemeen, de daarbij gebruikte dwang, eventuele verwondingen die opgelopen worden, een overzicht van de klachten en (de opvolging van) aanbevelingen. Een afschrift van dit verslag, al dan niet met opmerkingen van de minister, wordt door de minister aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Senaat overgemaakt.<sup>382</sup> De AIG houdt voorafgaand aan de publicatie van haar jaarverslag een overleg met DVZ en de federale luchtvaartpolitie waarin de (voorzien en al in het verleden geformuleerde) aanbevelingen worden voorgelegd en besproken.<sup>383</sup>

### 2.2.6. De onafhankelijkheid en transparantie van de AIG

#### A. Onafhankelijkheid

De terugkeerrichtlijn bepaalt niet welke instantie het toezicht op de verwijderingen moet uitoefenen. Het amendement waarop artikel 8 (6) van de terugkeerrichtlijn gebaseerd is, beval niettemin aan dat “de relevante en niet-gouvernementele organisaties bij de verwijderingsprocedures betrokken worden, om te garanderen dat de juridische procedures naar behoren worden gevolgd”.<sup>384</sup> Er moet bijzondere aandacht worden geschonken aan de onafhankelijkheid van de controle-instantie. Zo wees de Europese Commissie er, in een ‘*contact group*’ over de terugkeerrichtlijn, voorafgaand aan de invoering ervan, op dat die onafhankelijkheid in het gedrang komt zodra

het toezicht wordt toevertrouwd aan een afdeling van de politie terwijl diezelfde politie verantwoordelijk is voor de uitvoering van de verwijderingspogingen.<sup>385</sup> Ondanks de aanbeveling van het Comité tegen foltering om ook het maatschappelijke middenveld – en in het bijzonder de ngo’s – bij de controle te betrekken<sup>386</sup>, heeft de Belgische regering ervoor geopteerd om die taak uitsluitend toe te vertrouwen aan de AIG. De AIG heeft een constructieve samenwerking met Myria maar — voor zover Myria weet — wordt haar rapportage niet systematisch voorgesteld aan ngo’s.

De onafhankelijkheid van de AIG als controleorgaan is bij wet bepaald, in een wet die specifiek de werking, het afzonderlijke statuut van de personeelsleden en dergelijke van de AIG regelt<sup>387</sup>. De voogdijministers van de AIG bepalen de doelstellingen en de middelen van het toezichtsorgaan<sup>388</sup>. In de uitvoering van haar werk geniet de AIG heel wat onafhankelijkheid. Zo worden de risicoanalyses en dus de te controleren verwijderingspogingen onafhankelijk gemaakt. De leden van de AIG dragen geen uniform (al dragen escorteurs bij verwijdering via lijnvluchten evenmin een uniform, wat verwarring kan veroorzaken bij de persoon die verwijderd wordt). Zoals in het punt ‘rapportage’ vermeld, verstuurt de AIG controleverslagen naar de minister, de autoriteit die tot de verwijdering besloten heeft en de betrokken politiediensten. Indien nodig kunnen controleverslagen ook aan de gerechtelijke autoriteiten worden bezorgd<sup>389</sup>. De verslagen worden evenwel niet periodiek voorgesteld aan een groep die samengesteld is uit overheidsinstanties en ngo’s.<sup>390</sup>

De AIG valt niet onder de hiërarchie van de commissaris-generaal van de federale politie of van een korpschef van de lokale politie en ze zijn niet in dezelfde kantoren gevestigd. De Commissie-Bossuyt benadrukt daarnaast dat externe instanties vaak een beroep doen op de expertise van de AIG en stelt dat dit onder meer het vertrouwen van deze instanties in de AIG aantoont.<sup>391</sup> De AIG verwijst

381 *Eindverslag van de Commissie voor de evaluatie van het beleid inzake de vrijwillige terugkeer en de gedwongen verwijdering van vreemdelingen*, 2020, p. 112; Art. 50.5 Verordening (EU) 2019/1896 van het Europees Parlement en De Raad van 13 november 2019 betreffende de Europese grens- en kustwacht en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1052/2013 en Verordening (EU) 2016/1624.

382 Art. 9/4 KB van 20 juli 2001.

383 AIG, *Inlichtingen aan Myria, de controle op de gedwongen terugkeer*, 2020, p. 10.

384 Commissie LIBE van het Europees Parlement, *Verslag over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven*, 20 september 2007, amendement 48.

385 Europese Commissie, Contact Committee “Return Directive” (2008/115/EC), MIGRAPOL CC Return Dir 27.

386 Slotbemerkingen van het Comité tegen foltering, België, november 2008, §6 en november 2013, §20. Ook het Comité voor burgerrechten en politieke rechten heeft zijn bezorgdheid uitgesproken over een gebrek aan toezicht op de terugkeeroperaties en over de onafhankelijkheid van het controlemechanisme (zie Slotbemerkingen, België, oktober 2010, §21).

387 Art. 5 Wet op de AIG en in overeenstemming met Art. 74/15, §3 Vw.

388 Art. 13 Wet op de AIG.

389 Myria is op heden niet op de hoogte of en hoe vaak in de afgelopen jaren controleverslagen overgemaakt werden aan de gerechtelijke autoriteiten. De AIG gaat dit intern na bij de directie AIG/IGEO die belast is met deze opdrachten.

390 Opmerkingen bij paragraaf 1 van principe 20 Council of Europe, *Twenty guidelines on forced return*, September 2005, pp. 56-57.

391 *Eindverslag van de Commissie voor de evaluatie van het beleid inzake de vrijwillige terugkeer en de gedwongen verwijdering van vreemdelingen*, 2020, p. 108.

bovendien naar het feit dat zij audits doet en onder gezag van de magistratuur onderzoeken uitvoert in dossiers die politiediensten betreffen.<sup>392</sup> Noch de audits, noch de essentiële onderzoeksresultaten worden naderhand publiek gemaakt.

Er is geen eenduidige internationale standaard inzake monitoring van verwijderingen, maar er zijn verschillende instanties die bepaalde principes aanreiken. Zo wordt in een publicatie van de Raad van Europa een lijst met principes opgesteld, waaronder de volgende: de strikte scheiding van de politiehierarchie, geen controle door dienstdoende politieagenten, dit orgaan is bevoegd om tegenover publiek en media te communiceren over hun werkzaamheden.<sup>393</sup>

Volgens Myria<sup>394</sup> is een toezichtorgaan idealiter volledig onafhankelijk op institutioneel, operationeel, functioneel<sup>395</sup> en financieel vlak. Rapportage en het afleggen van verantwoording (indien nodig) gebeuren in een dergelijke situatie 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, en de financiering<sup>396</sup> wordt op onafhankelijke wijze bekomen.

392 AIG, *Activiteitenverslag 2013-2017*, 2018, p. 5,7.

393 J. Byrne, W. Priestley, *Police oversight mechanisms in the Council of Europe Member States*, september 2015, p. 10.

394 Myria baseert zich hiervoor onder meer op de *Principes van Parijs* (UN, Principles relating to the Status of National Institutions. Adopted by General Assembly resolution 48/134 of 20 December 1993).

395 Zie naar analogie de afbakening van 'functionele onafhankelijkheid' zoals gehanteerd door het *Committee on the Rights of Persons with Disabilities*: "The respect of functional independence entails that States parties ensure that the monitoring framework (1) is independent from the executive branch of the State party; members are appointed in a public, democratic, transparent and participatory manner; has sufficient funding and technical and skilled human resource; has autonomy in managing its budget; (2) has autonomy in deciding and considering which issues fall under its consideration; can maintain and develop relations and engage in consultations with other bodies; and (3) can hear and consider complaints put forward by individuals or groups alleging that their rights have been violated." *Committee on the Rights of Persons with Disabilities, Draft Guidelines on the establishment of Independent Monitoring Frameworks and their participation in the work of the Committee*, 20 april 2016.

396 *Ibid.*, "The national institution shall have an infrastructure which is suited to the smooth conduct of its activities, in particular adequate funding. The purpose of this funding should be to enable it to have its own staff and premises, in order to be independent of the Government and not be subject to financial control which might affect its independence."

In het verleden beschreef Myria al enkele zaken die naar zijn mening een volwaardige onafhankelijke monitoring onmogelijk maken<sup>397</sup>:

- *it functions under the direct or indirect control or supervision of the national authorities or government;*
- *it is not entitled to film the entire operation or only under agreement;*
- *it is not able to report or file a complaint to all administrative and judicial authorities of all member states;*
- *it is not authorised to bring all kinds of incident to the attention of the public by the most appropriate way (including by posting information and video or audio recordings online).*

De AIG is voor haar financiering afhankelijk van onder meer de minister van Binnenlandse Zaken, die samen met de staatssecretaris voor Asiel en Migratie verantwoordelijk is voor de uitvoering van de verwijderingen en de tijdelijke en onzekere financiering van het AMIF-fonds. Dit impliceert volgens Myria dat de AIG momenteel onvoldoende financiële onafhankelijkheid en voor een deel ook onvoldoende functionele onafhankelijkheid geniet. Bovendien is de AIG ondergefinancierd (zie *supra*).

De AIG is institutioneel geheel onafhankelijk van de politie, al zijn de AIG en de politiediensten sterk verbonden. Voor de controles op de verwijdering worden twee federale politieambtenaren gedetacheerd naar de AIG (zie *supra*). Geschikt bevonden kandidaten voor betrekkingen binnen de politiediensten hebben doorgaans voorrang voor een functie bij de AIG<sup>398</sup>, politieambtenaren met onder meer tien jaar dienstanciënniteit kunnen kandideren voor functies bij de AIG<sup>399</sup>, personeelsleden van de AIG kunnen teruggezonden worden naar de federale of lokale politie<sup>400</sup>. De federale politie kan ook veel ondersteuning bieden aan de AIG, onder meer logistieke steun of steun bij het personeelsbeheer<sup>401</sup>. Gewezen leden van de AIG die aan de slag zijn bij een nieuw korps kunnen klacht neerleggen bij de AIG tegen nadelige maatregelen die tegen hen getroffen zijn omwille van hun voormalige activiteiten bij de AIG<sup>402</sup>. Of dat vaak gebeurt en welke gevolgen daaraan gegeven worden is evenwel onduidelijk.

De betrokkenheid van de AIG bij de politie in de ruime zin heeft heel wat voordelen. Zo inspecteert de AIG eveneens

397 Myria, *The European Ombudsman's own-initiative inquiry concerning the means through which Frontex ensures respect of fundamental rights in joint return operations. The Belgian Federal Migration Centre's contribution*, 3 april 2015, p. 8.

398 Art. 21 *Ibid.*

399 Art. 44 KB van 20 juli 2001.

400 Art. 22 *Ibid.*

401 Art. 13 KB van 20 juli 2001.

402 Art. 24 Wet op de AIG.

de opleiding geweldbeheersing<sup>403</sup> en heeft ze heel wat expertise wat het politiewerk betreft. In toepassing van haar politionele bevoegdheden kan ze bovendien proces-verbaal opstellen waar nodig. Het politiestatuut is niet van toepassing op de twee leidinggevendenden van de AIG, de inspecteur-generaal en de adjunct-inspecteur-generaal.

Er zijn volgens Myria echter ook nadelen aan. Myria is bezorgd dat er een zekere verstrengeling bestaat tussen de AIG en de politie<sup>404</sup>, al hebben zij in principe duidelijk onderscheiden taken. Naast de gedeelde politionele achtergrond van toezichthouders van de AIG en escorteurs blijken zij in de praktijk niet altijd eenvoudig te onderscheiden, omdat hun functie tijdens verwijderingsopingen niet duidelijk visueel weergegeven wordt. Voor personen die verwijderd worden, zeker wanneer zij de taal die de toezichthouders of politiemensen spreken niet begrijpen, kan het dus moeilijk zijn om escorteurs en toezichthouders van elkaar te onderscheiden.

Ook enkele escorteurs blijken zich volgens een audit van de AIG vragen te stellen bij de onafhankelijkheid van de AIG, omdat enkele leden van de AIG gedetacheerd zijn of een "LPA-verleden" hebben. *Een vertrouwensklimaat tussen controleurs en LPA-BRUNAT mag niet verhinderen dat iedereen zich bewust dient te blijven van zijn specifieke rol in het verwijderingsproces.*<sup>405</sup>

### Informatie over verwijderingsprocedure bij aanvang gegeven door AIG in plaats van de politie (2018)<sup>406</sup>

Bij aankomst van de AIG zit de man die verwijderd zal worden in de cel. De AIG legt hem uit wat de rol is van de inspectie. Ze vervolgen (op basis van het verslag lijkt dit te gebeuren zonder dat de man of de escorteurs hem een vraag stelt): *wij leggen hem de veiligheidsprocedure uit die bij zijn overbrenging naar het vliegtuig zou worden toegepast, waaronder het gebruik van het zogenaamde quick-release systeem om mensen in bedwang te houden.*

Hoewel de AIG volgens Myria goed geplaatst is om de te volgen procedures toe te lichten, kan dit een schijn van partijdigheid opwekken bij de persoon die verwijderd wordt, zeker indien die de rol van de AIG niet goed begrepen heeft, bijvoorbeeld door een taalbarrière.

## B. Transparantie

Zoals uiteengezet in het punt 'rapportage' heeft de AIG de wettelijke plicht de controle- en jaarverslagen over te maken aan een aantal instanties. De verslagen worden niet geplaatst op de website van de AIG, dus het brede publiek kan deze niet eenvoudigweg consulteren. De wet verbiedt de AIG evenwel niet om de verslagen op geanonimiseerde wijze breder te delen dan louter met de wettelijk bepaalde bestemmingen. Bovendien stellen de richtlijnen van de Raad van Europa inzake verwijderingen dat er periodieke rapportage aan de overheid en ngo's moet gebeuren.<sup>407</sup>

De **openbaarheid** van de verslagen van de AIG was al meermaals het onderwerp van een controverse. Een kritisch rapport uit 2006 zou aangepast zijn voordat het de minister bereikte<sup>408</sup>. *De Standaard* vroeg bovendien enkele jaren geleden inzage in de (geanonimiseerde) rapportage van de AIG, maar ving bot bij de minister van Binnenlandse Zaken. Dat leidde tot een juridische procedure die drie jaar aangesleept heeft. De Raad van State<sup>409</sup> stelde dat Mediahuis, de uitgever van *De Standaard*, een belangrijke rol speelt in de nieuwsgaring en opinievorming en in dat kader inzage vroeg in de verslagen<sup>410</sup>. De inspectieverlagen werden niet opgesteld naar aanleiding van een gerechtelijk of een opsporingsonderzoek, dus gaat het argument niet op dat de stukken deel uitmaken van een strafdossier en derhalve geen bestuursdocumenten zijn waarop de openbaarheid van bestuur niet van toepassing is.<sup>411</sup> Niet lang nadat dit arrest geveld werd en na daartoe jarenlang aanvragen gedaan te hebben, ontving Myria deze verslagen en sindsdien publiceert het hieruit een aantal relevante statistieken.

403 AIG, *Activiteitenverslag 2013-2017*, 2018, p. 22.

404 Myria drukt deze bezorgdheid al jaren uit, zie onder meer: *MyriaDoc 5, Terugkeer, detentie en verwijdering van vreemdelingen in België (2017). Terugkeer, tegen welke prijs?*, 2017, p. 81; <http://www.myria.be/nl/migratiedata/terugkeer-detentie-en-verwijdering/transparence-is-de-prijs-van-recht-en-efficientie>.

405 AIG, *Audit DGA/LPA/BRUNAT verwijderingsopdrachten*, verslag, 5 december 2016, pp. 29-30, niet-gepubliceerd

406 Rapport 20180503 - LV Tunis B1 - Geanonimiseerd. Dit betreft een selectie of samenvatting door Myria van het desbetreffende verslag van de AIG.

407 "The monitor will document each removal operation and regularly report to a mixed committee composed of officials and NGO representatives", Opmerkingen bij paragraaf 1 van principe 20 Council of Europe, Twenty guidelines on forced return, September 2005, pp. 56-57; Myria krijgt als onafhankelijke openbare instelling wel geanonimiseerde controle- en jaarverslagen.

408 Belga, *Kritisch rapport luchthavenpolitie bereikte minister niet integraal*, 28 maart 2017.

409 RvS van 26 april 2016, nr. 234.528.

410 *Ibid*, §16.

411 *Ibid*, §16.

### Exit België (2017)<sup>412</sup>

Na het arrest van de Raad van State kon *De Standaard* de controleverslagen van de AIG inkijken. De krant maakte hierover een artikelenreeks: "Exit België". Daarin werden een aantal verwijderingspogingen die de AIG bijgewoond had beschreven en werden personen die verwijderd waren geïnterviewd.

- Een Iraanse man en zijn zus werden acht keer verwijderd, om uiteindelijk in België erkend te worden als vluchtelingen. Hij beweert geschopt, geslagen en van de trappen geduwd te zijn door Turkse bewakingsagenten.
- Een minderjarige verstekeling in de Antwerpse haven wordt bijna teruggedreven. Hij spreekt alleen Arabisch en er is geen tolk voorzien. Na lang wachten zorgt de Dienst Voogdij voor opvang.

Daarnaast stelde *De Standaard* een aantal zaken aan de kaak:

- *Special flights* worden almaar vaker gebruikt voor personen die eigenlijk het recht hadden om zonder escorte terug te keren. Een gezin met dochtertjes van elf maanden en drie jaar werd samen met een groep mannen die mogelijk een gerechtelijk verleden hadden gerepatriëerd en bleef getraumatiseerd achter. De moeder stelt dat het de eerste verwijderingspoging was en dat hun het recht ontzegd werd de vlucht te weigeren. Ze zegt dat de vlucht bijzonder brutaal verliep, dat het gezin gescheiden was en dat pas twintig minuten na het opstijgen haar boeien losgemaakt werden en ze dus dan pas haar baby in de armen kreeg. Het inspectieverslag van de AIG vermeldt niet of er eerdere verwijderingspogingen ondernomen waren, dus *De Standaard* kon niet achterhalen of dit klopt;
- In 2012 en 2015 werden een aantal personen met een gerechtelijk verleden gerepatriëerd zonder dat er een risicoanalyse gemaakt kon worden door de politie;
- Voorafgaand aan een verwijderingspoging worden personen die verwijderd zullen worden de avond voor hun vertrek doorgaans in afzondering geplaatst. Echter, uit een verslag van de AIG van 2013 bleek dat dit toen niet gebeurd was en er een gevecht uitgebroken was tussen politiemensen en personen die vastgehouden werden in 127bis;

- Er zijn niet steeds een dokter én een verpleegkundige aanwezig op *special flights*. De AIG stelt voor dat wel te voorzien, naar aanleiding van een verwijdering waarbij een vrouw met twee knieprothesen in 2013 van boord gedragen werd: "Volgens de inspectie zijn de Congolese autoriteiten 'gechoqueerd door dit tafereel'";
- Bij twee *special flights* in 2015 waren onvoldoende escorteurs aanwezig volgens de AIG;
- De AIG vermeldt niet altijd in de controleverslagen hoeveel weken een vrouw zwanger is, wat relevant is om te bepalen of de verwijdering toegelaten is. Ook andere relevante medische gegevens worden niet steeds weergegeven;
- Tijdens een verwijderingspoging van een gezin in 2014 gebruikt de politie een reservesleutel van het OCMW, het is onduidelijk of ze een rechterlijk bevel heeft voor deze woonstbetreding. Later, wanneer het gezin een (schorsend) verzoek om internationale bescherming heeft ingediend en de verwijderingspoging voortgezet wordt, geeft de AIG niet expliciet aan of dit verzoek afgewezen werd;
- Er zijn soms problemen met private veiligheidsagenten bij terugdrijvingen. In 2012 werd (na het boarden) door Turkse veiligheidsagenten een prop papier voor de mond van een man geduwd en werd hij naar voren gebogen, met het risico dat hij niet meer zou kunnen ademen, waarna de politie moest ingrijpen;
- De relatie tussen escorteurs en MPOT zou moeilijk gelegen hebben. De personeelsleden van het MPOT zouden als burgerpersoneel en als pottenkijkers worden beschouwd<sup>413</sup> (voor meer over de werking van het MPOT, zie punt 1.2.2).

Myria stelde een aantal gelijkaardige zaken vast, maar heeft op basis van de lezing van de controleverslagen de indruk dat de verwijderingen en de controles daarop de laatste jaren professioneler uitgevoerd worden en dat er veel minder ernstige problemen gerapporteerd worden door de AIG. Er blijft volgens Myria evenwel nog steeds ruimte voor verbetering.

412 Myria baseert zich op de artikelenreeks 'Exit België', 'Afleriging 1: gezinnen op special flights', 'Afleriging 2: geweld bij terugdrijvingen', die verscheen in *De Standaard* in januari 2017, <https://www.standaard.be/exitbelgie>.

413 LPA, inclusief de MPOT-leden, ontkent formeel dat dit het geval is, al is het mogelijk volgens hen dat het in de beginperiode, vóór 2005, enigszins het geval was.



Myria ontvangt zoals voormeld jaarlijks de controlerapporten en de jaarverslagen van de AIG en heeft overlegmomenten met de AIG, waarin op transparante wijze gecommuniceerd wordt. Wel herhaalt Myria zijn oproep voor meer transparantie van de AIG naar het brede publiek toe over haar activiteiten, vaststellingen en aanbevelingen.<sup>414</sup> Ook de Commissie-Bossuyt deed de aanbeveling het jaarverslag publiek toegankelijk op de website van de AIG te plaatsen<sup>415</sup>.

### Controles AIG in 2020

Het jaarverslag van de AIG betreffende het jaar 2020 was nog niet af op het moment van redactie van dit rapport. Myria kan wel al cijfers over de door de AIG uitgevoerde controles naar het profiel van de personen die verwijderd worden publiceren (voor de evolutie tussen 2012 en 2019, zie punt 3).

In 2020 werd een stijging van het aantal controles door de AIG gemeld. Men voerde tussen 1 januari en 1 december 2020<sup>416</sup> 119 controles uit, al zijn dit sinds juni steeds controles op DEPU's, omdat er geen repatriëringen van DEPA's en ANAD's waren. In 2020 veranderde de context immers ook drastisch voor de AIG door de COVID-19-pandemie. Die controles betroffen 188 personen.

Tabel: controles uitgevoerd in 2020 naar profiel

Profiel	DEPA	ANAD	INAD	DEPU
# Gecontroleerde personen	34	3	24	127

De AIG schrijft verslagen van elke controle die ze uitvoert op een verwijderingspoging en doet dat al sinds 2012. De template voor de controleverslagen en de inhoud van de jaarverslagen zijn door de jaren heen sterk geëvolueerd

414 MyriaDoc 5, *Terugkeer, detentie en verwijdering van vreemdelingen in België (2017)*. *Terugkeer, tegen welke prijs?*, 2017, p. 81; <http://www.myria.be/nl/migratiedata/terugkeer-detentie-en-verwijdering/transparence-is-de-prijs-van-recht-en-efficientie>; Myria, 2016, *Migratie in cijfers en in rechten*, p. 242; Myria, Een nieuw kader voor het Belgisch terugkeerbeleid, juni 2014, p. 54: "Het Centrum acht het noodzakelijk dat er meer transparantie gegarandeerd wordt wat betreft de activiteiten van de AIG en haar aanbevelingen die zij afleidt uit haar observaties. Het ondersteunt ook het feit dat deze aanbevelingen in het Parlement worden besproken."

415 Eindverslag van de Commissie voor de evaluatie van het beleid inzake de vrijwillige terugkeer en de gedwongen verwijdering van vreemdelingen, 2020, p. 113. De Commissie deed tevens de aanbeveling het rapport ook te richten aan de ministers van Justitie, de staatssecretaris voor Asiel en Migratie en de parlementsvoorzitter.

416 De cijfers betreffende 2020 waarover Myria beschikt zijn niet gebaseerd op de lezing van controleverslagen, maar op cijfers doorgegeven door de AIG op 2 december 2020 via e-mail.

en geprofessionaliseerd. Toch is er volgens Myria nog ruimte voor verbetering. Zoals voormeld in de analyse van de data die voorgesteld wordt in de jaarverslagen, is er voor heel wat begrippen die gebruikt worden om de weergegeven variabelen af te bakenen geen eenduidige definitie en lijken de tabellen onvolledig en de cijfers niet volledig betrouwbaar. Er wordt geen methodologische toelichting gedaan, noch is het duidelijk waarom er over bepaalde jaren (sinds 2012) geen informatie is over heel wat zaken. Ook in de controleverslagen wordt essentiële informatie doorheen de jaren niet steeds vermeld.

### 2.2.7. Naar een effectieve, onafhankelijke en transparante monitoring

In dit hoofdstuk is gebleken dat de AIG veel controles uitvoert op de verwijdering in vergelijking met de meeste andere (en vaak grotere) EU-lidstaten en in de loop van de jaren op dat vlak veel expertise heeft uitgebouwd. Dat alles gebeurt met relatief beperkte middelen. Toch zijn er een aantal uitdagingen waar men voor staat om uit te groeien tot een meer effectief, onafhankelijk en transparant toezichtsmechanisme. Een good practice van toezichtsorganen in andere Europese landen die het CPT rapporteerde is het incognito bijwonen van vluchten.<sup>417</sup> Myria meent dat de aanwezigheid van toezichthouders (die niet herkend worden door de escorteurs) kan bijdragen aan een effectieve monitoring.

Volgens Myria is een **toezichtsorgaan idealiter onafhankelijk op institutioneel, operationeel, functioneel en financieel vlak**. Rapportage en het afleggen van verantwoording (indien nodig) gebeuren in een dergelijke situatie 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, en de financiering wordt op onafhankelijke wijze bekomen.

De AIG heeft beperkte middelen voor de uitvoering van de controle op de verwijdering. **Voor een effectief toezichtsmechanisme moet men evenwel beschikken over voldoende en structureel verankerde middelen om de verwijderingen te monitoren. Myria herhaalt bovendien zijn aanbeveling dat een objectief bewakingssysteem**

417 CPT, *13th general report on the CPT's activities, covering the period 1 January 2002 to 31 July 2003*, 10 september 2003, p. 20.

**via video-opname van elke verwijderingspoging moet worden ingevoerd, minstens op de meest gevoelige plaatsen.**<sup>418</sup> Dat is al gedeeltelijk het geval<sup>419</sup>. Deze aanbeveling werd in het verleden al gedaan door – onder andere – het VN-Comité tegen foltering.<sup>420</sup> Sinds een wetswijziging in 2018 zijn de mogelijkheden inzake het gebruik van video-opnames, al dan niet via *bodycam*, uitgebreid.<sup>421</sup>

Zoals reeds uiteengezet werd (zie 1.1.2, G), is een goede communicatie tussen de toezichthouders en de personen die verwijderd worden essentieel, onder meer zodat deze de rol van de toezichthouders goed kunnen begrijpen. Dat wordt onmogelijk in situaties waarin de persoon die verwijderd wordt de talen die de AIG spreekt niet begrijpt. In dergelijke gevallen acht Myria de aanwezigheid van **een onafhankelijke tolk** aangewezen.

Myria beveelt aan dat, om een zo groot mogelijke onafhankelijkheid te garanderen, voor een effectief onafhankelijk toezichtsmechanisme geen beroep gedaan wordt op detacheringsmechanismen vanuit politiediensten.

Het baart Myria zorgen dat personen die verwijderd worden niet altijd begrijpen wat de rol van de AIG precies is en dat haar leden niet stevast eenvoudig visueel te onderscheiden zijn van de personeelsleden van de luchtvaartpolitie. **Myria beveelt daarom aan**

**dat, in toepassing van de verplichtingen ingevolge de wet op het politieambt<sup>422</sup>, de leden van de AIG altijd visueel te onderscheiden en individueel identificeerbaar zijn.**

De AIG stelt controleverslagen op in overeenstemming met de wettelijke vereisten (zoals uiteengezet in het punt rapportage). Deze wettelijke vereisten dienen volgens Myria uitgebreid te worden. **Myria meent dat het toezichtsmechanisme op de verwijderingen waar mogelijk verder geobjectiveerd en gestructureerd dient te worden. Om dat te faciliteren, beveelt Myria aan dat een checklist met wettelijke vereisten waaraan elke verwijderingspoging moet voldoen opgesteld wordt. Daarop wordt elk incident duidelijk omschreven en worden, minstens bij ernstige incidenten, de zienswijzen van de AIG, de politie en de persoon die verwijderd wordt weergegeven. Een (niet-exhaustief) voorstel van een dergelijke checklist wordt toegevoegd in bijlage bij dit rapport.**

**Myria beveelt aan dat een duidelijke database<sup>423</sup> en een dito begrippenkader voor de controles en jaarverslagen ontwikkeld en consequent gebruikt worden, zodat de informatie over gebruik van dwang, verzet, geannuleerde verwijderingen en dergelijke meer gecontextualiseerd en vergelijkbaar wordt. Volgens Myria zouden deze documenten op de website van de AIG moeten worden gepubliceerd.**

418 Myria, *MyriaDoc 5, Terugkeer, detentie en verwijdering van vreemdelingen in België*, 2017, pp. 82-83.

419 In BRUNAT hangen er camera's in de collectieve cellen, in de individuele cellen en in de gangen. Deze camera's zijn in eigen beheer van LPA-BRUNAT. LPA gaf bovendien aan dat er een project loopt bij de federale politie waarbij een aantal *bodycams* aangeschaft werden. Er is nog geen concreet plan om deze in te zetten bij verwijderingspogingen.

420 VN-Comité tegen Foltering (CAT), Finale opmerkingen bij het derde periodiek rapport van België, Inlichtingen ontvangen van België omtrent de opvolging van de finale opmerkingen, CAT/C/BEL/CO/3, 3 januari 2014. Zie ook Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, *Rapport parallèle du Centre pour l'égalité des chances sur le troisième rapport périodique soumis par la Belgique au Comité contre la torture*, augustus 2013, [www.myria.be/nl/publicaties/schaduwrapport-committee-against-torture-cat](http://www.myria.be/nl/publicaties/schaduwrapport-committee-against-torture-cat).

421 Wet van 21 maart 2018 tot wijziging van de wet op het politieambt om het gebruik van camera's door de politiediensten te regelen, en tot wijziging van de wet van 21 maart 2007 tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's, van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en van de wet van 2 oktober 2017 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid.

422 Art. 41 WPA.

423 LPA werkt aan een database verwijderingen waarin alle escortes worden geregistreerd.

### 3. De controle op de verwijderingen tussen 2012 en 2019: cijfers en analyse

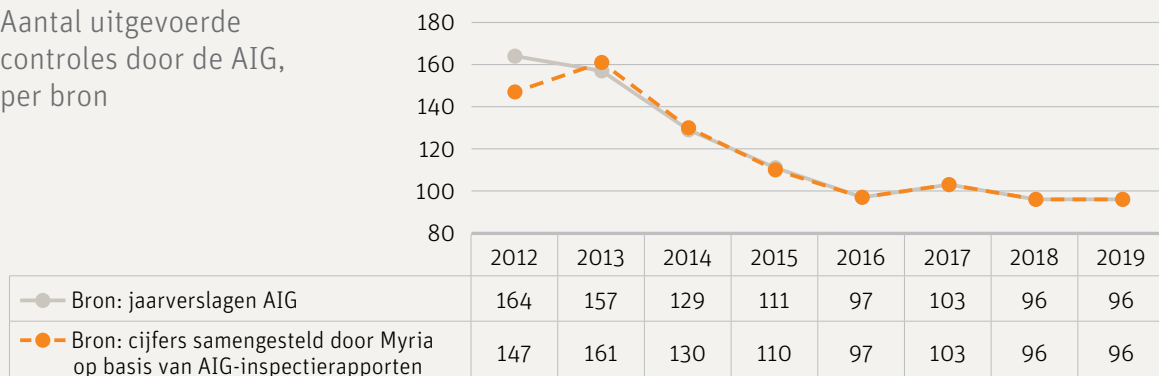
#### METHODOLOGIE

De cijfers die in dit en in het volgende hoofdstuk aan bod komen zijn hoofdzakelijk afkomstig uit de compilatie die Myria heeft gemaakt van de *controleverslagen* over de verwijderingen die de AIG tussen 2012 en 2019 heeft opgesteld. Soms wordt deze informatie aangevuld met cijfers uit de jaarverslagen van de AIG (tussen 2012 en 2019) en uit hun *activiteitenverslag* (2013-2017).

1. De cijfers uit de geanonimiseerde *controleverslagen over de verwijderingen* komen uit een databank die Myria heeft samengesteld na lezing van 940 verslagen uit de jaren 2012-2019. Die hebben betrekking op meer dan 1.700 personen. Deze cijfers kunnen daarnaast enigszins afwijken van die uit de AIG-jaarverslagen (cf. onderstaande figuur). De informatie in de controleverslagen is immers niet altijd volledig en eenduidig. Voorts vallen menselijke fouten bij de gegevensinvoer nooit uit te sluiten. Zoals uit onderstaande figuur blijkt, heeft Myria evenveel controleverslagen geraadpleegd als het aantal dat tussen 2016 en 2019 in de jaarverslagen van de AIG is vermeld.<sup>424</sup> Vóór 2016 blijven er verschillen bestaan, waarvoor Myria geen verklaring heeft. Ten slotte duiken in de grafieken in dit deel vaak de categorieën “NT” en “NS” op. NT staat voor “niet van toepassing”. Dit kan bijvoorbeeld worden gebruikt in het geval van geannuleerde pogingen.<sup>425</sup> NS staat voor “niet gespecificeerd”.<sup>426</sup>
2. De cijfers in de *jaarverslagen* van de AIG zijn gebaseerd op gegevens van de politie of op haar eigen gegevens. De AIG wijst erop dat voorzichtigheid aangewezen blijft en dat de jaren niet met elkaar mogen worden vergeleken, omdat ze niet altijd betrouwbaar zijn. De cijfers van DVZ en die van de politie kunnen enerzijds verschillen omdat de twee diensten niet altijd dezelfde definities hanteren en ze de verwijderingspogingen niet op dezelfde manier bijhouden. Anderzijds hangt de manier waarop de gegevens worden verwerkt ook af van de wijzigingen binnen het AIG-team.

Deze cijfers weerspiegelen dus tendensen, waar de werkelijkheid enigszins kan van afwijken.

Aantal uitgevoerde controles door de AIG, per bron



Naast de cijfers van de AIG worden occasioneel algemene cijfers van Dienst Vreemdelingenzaken gebruikt. Cijfers over *special flights* betreffen (controles op) *special flights* waaraan België deelnam, ongeacht of België de organiserende lidstaat was. Myria gaat in het rapport na of er correlaties zijn tussen bepaalde variabelen (bijvoorbeeld vertreklocatie en gebruik van dwangmiddelen), maar beoogt daarbij geen causaal verband aan te tonen. Er werd geen multivariate analyse uitgevoerd, waardoor de impact van bepaalde maatregelen of omstandigheden niet gemeten of vergeleken kan worden met de impact van andere maatregelen of omstandigheden. Met de redactie van dit rapport beoogt Myria niet om een wetenschappelijke analyse te maken, wel om bepaalde tendensen weer te geven en daarvoor mogelijke verklaringen te bieden.

424 Voor de jaren 2016, 2017 en 2018 ging het bij respectievelijk 5, 7 en 4 controles om geannuleerde verwijderingspogingen. Myria heeft de verslagen van deze 16 controles niet ontvangen. De informatie over de betrokken personen kan dan ook onmogelijk worden geïdentificeerd. Ze werden toch opgenomen om totaalcijfers te presenteren die zo dicht mogelijk bij de cijfers uit de AIG-verslagen aansluiten.

425 Daarnaast kan het eveneens gaan om gegevens over variabelen die afhankelijk zijn van andere variabelen, zoals bijvoorbeeld wanneer geen gebruik van dwangmiddelen vastgesteld werd en een andere variabele aangeeft wanneer wel gebruik van dwangmiddelen vastgesteld werd. Ook kan het gaan om een variabele betreffende escorteurs van de luchtvaartmaatschappij, terwijl de luchtvaartmaatschappij niet verantwoordelijk is voor het uitvoeren van het escorte.

426 De AIG heeft niet alle controleverslagen op identieke wijze opgesteld, waardoor niet steeds alle aspecten beschreven worden. Zo is bijvoorbeeld het aantal escorteurs op een *special flight* niet altijd duidelijk of wordt niet steeds expliciet aangegeven wanneer boeien al dan niet uitgedaan werden.

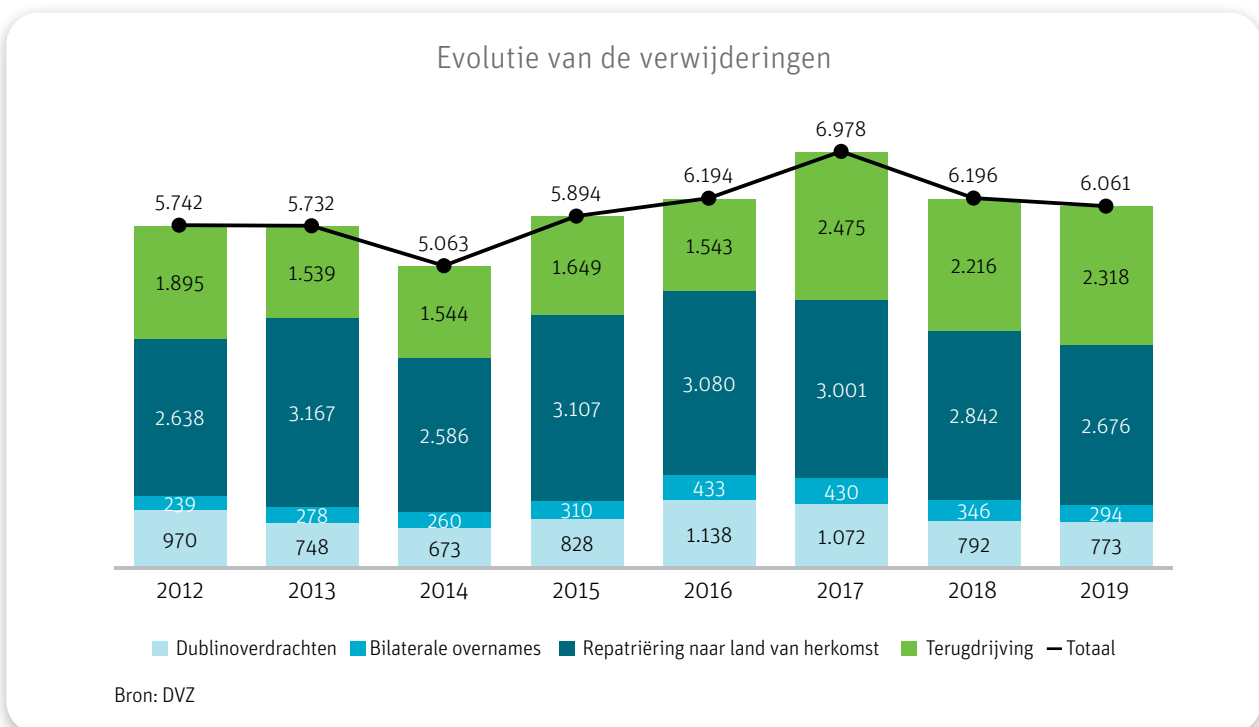
## 3.1. Globaal overzicht

### 3.1.1. Evolutie van het aantal verwijderingen (repatriëringen en terugdrijvingen) en AIG-controles

Vooraleer in detail wordt ingegaan op de analyses van de controleverslagen van de AIG, is het interessant om deze cijfers te toetsen aan de evolutie van alle **verwijderingen**. Die omvatten zowel de **repatriëringen** (hetzij naar het land van herkomst, hetzij in het kader van een Dublinoverdracht of een bilaterale overname) als de **terugdrijvingen**. Al deze verwijderingen kunnen immers door de AIG worden gecontroleerd. De vrijwillige terugkeer valt daar dus niet onder.

Wat de **repatriëringen** betreft, was er in de jaren 2015-2016 een opwaartse trend ten opzichte van de tussen 2012 en 2014 en sinds 2017 waargenomen trends, zowel inzake de terugkeer naar het herkomstland, als in het kader van Dublinoverdrachten of bilaterale overnames. Deze stijging in de jaren 2015-2016 hangt ongetwijfeld samen met de asielcrisis van 2015. In 2015 en de daaropvolgende twee jaar waren er immers veel Afghanen onder de Dublinoverdrachten, en deze nationaliteit behoort ook tot de voornaamste als het gaat om verzoeken om internationale bescherming.<sup>427</sup>

Wat de **terugdrijvingen** betreft, is er een opvallende toename in 2017 (+60% ten opzichte van 2016). De cijfers zijn de volgende jaren stabiel gebleven.



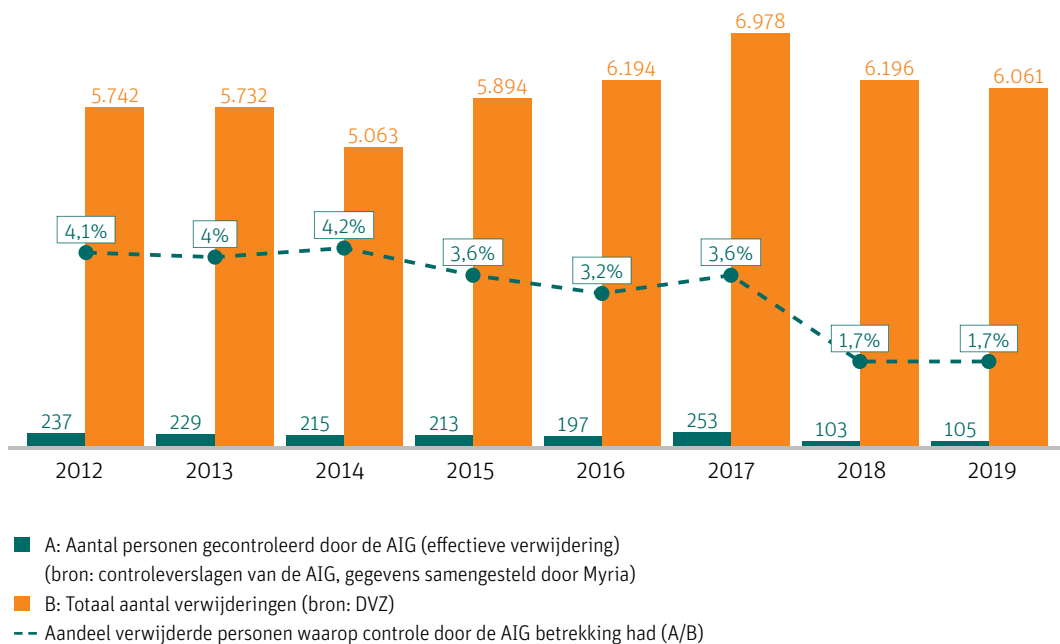
<sup>427</sup> Zie Myria, *MyriaDoc 5, Terugkeer, detentie en verwijdering van vreemdelingen*, 2017, p. 29, [https://www.myria.be/files/171030\\_Myriadoc\\_5\\_Detentie\\_terugkeer\\_en\\_verwijdering\\_NL.pdf](https://www.myria.be/files/171030_Myriadoc_5_Detentie_terugkeer_en_verwijdering_NL.pdf).

In 2019 verlieten in totaal 6.061 personen het Belgische grondgebied in het kader van een verwijdering (terugdrijvingen + repatriëringen) met of zonder escorte. In dat jaar werden 96 controles uitgevoerd door de AIG en 79 daarvan leidden tot de effectieve verwijdering van 105 personen. Het gaat dus om 1,7% van alle personen die via een verwijdering (met of zonder escorte) zijn teruggestuurd. Het aandeel verwijderde personen van wie de verwijdering door de AIG werd gecontroleerd daalt: In 2012-2013-2014 ging het om ongeveer 4 op de 100 personen, in 2018 en 2019 om minder dan 2 op de 100 personen.

Deze cijfers kunnen in meer detail worden geanalyseerd naargelang het gaat om **terugdrijvingen** of **repatriëringen**, en **al dan niet met escorte**.

In 2019 werden volgens DVZ 3.743 personen effectief **gerepatriëerd**, 648 met escorte en 3.095 zonder. In datzelfde jaar heeft de AIG de repatriëring van 76 personen gecontroleerd. Het ging toen enkel om DEPA's<sup>428</sup>, mensen die dus al op het grondgebied waren en onder escorte zijn gerepatriëerd. In 2019 werd ongeveer een op de tien repatriëringen zonder escorte gecontroleerd. In 2017 was dit ongeveer één repatriëring op de vijf. De kans dat repatriëringen zonder escorte worden gecontroleerd is echter veel kleiner (nooit meer dan 1% tussen 2016 en 2019). Dit is logisch, aangezien verwijderingen met escorte bij voorrang door de AIG worden gecontroleerd.

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



428 Ook al moet de AIG in het kader van deze controles soms een of meer op dezelfde vlucht of op een *special flight* aanwezige DEPU('s) controleren.

	Cijfers DVZ (totaal aantal effectief g repatrieerde personen)			Controles van de AIG, door Myria gecompileerde cijfers (aantal personen voor wie repa- triëring heeft plaatsgevonden en door de AIG is gecontroleerd)			Aandeel van de personen wier repatriëring werd gecontroleerd door de AIG		
	Met escorte	Zonder escorte	Totaal	Met escorte (DEPA)	Zonder escorte (DEPU)	Totaal (B)	DEPA	DEPU	Totaal (B/A)
<b>2012</b>			(A)						
<b>2013</b>		*	4.193	206	1	207			<b>5 %</b>
<b>2014</b>		*	3.519	156	11	167			<b>5 %</b>
<b>2015</b>		*	4.245	194**	1	195**			<b>5 %</b>
<b>2016</b>	909	3.742	4.651	153	38	191	17 %	1,0 %	<b>4 %</b>
<b>2017</b>	954	3.549	4.503	210	24	234	22 %	0,7 %	<b>5 %</b>
<b>2018</b>	767	3.213	3.980	81	5	86	11 %	0,2 %	<b>2 %</b>
<b>2019</b>	648	3.095	3.743	76	0	76	12 %	0,0 %	<b>2 %</b>

\* gegevens niet beschikbaar.

\*\* cijfer vormt waarschijnlijk een lichte onderschatting, omdat het exacte aantal betrokken personen voor een aantal controleverslagen onmogelijk is vast te stellen.

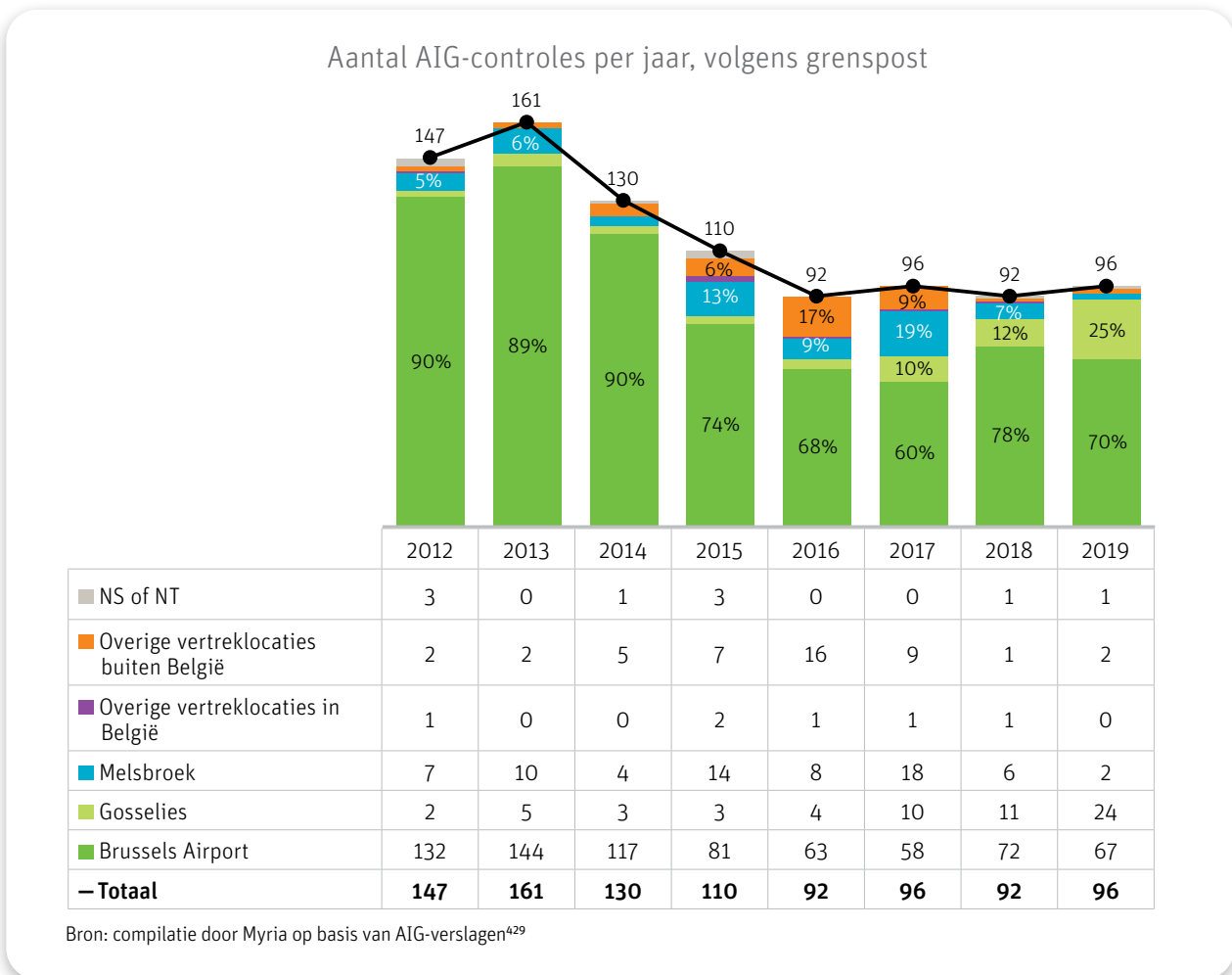
Uit een vergelijking van het totale aantal **teruggedreven** personen en het aantal teruggedreven personen van wie de verwijdering door de AIG werd gecontroleerd, blijkt dat sinds 2017 gemiddeld één persoon op de 100 tijdens

zijn verwijdering van het Belgische grondgebied werd gecontroleerd. Dit aandeel is licht gestegen ten opzichte van de jaren voordien.

	Cijfers DVZ (totaal aantal effectief teruggedreven personen)			Controles van de AIG, door Myria gecompileerde cijfers (aantal personen voor wie de terugrijving heeft plaatsgevonden en door de AIG is gecontroleerd)			Aandeel van de personen wier terugrijving werd gecontro- leerd door de AIG
	Met escorte	Zonder escorte	Totaal (A)	Met escorte (ANAD)	Zonder escorte (INAD)	Totaal (B)	Totaal (B/A)
<b>2012</b>		*	1.895	10	2	12	<b>0,6%</b>
<b>2013</b>		*	1.539	20	2	22	<b>1,4%</b>
<b>2014</b>		*	1.544	5	5	10	<b>0,6%</b>
<b>2015</b>		*	1.649	6	1	7	<b>0,4%</b>
<b>2016</b>		*	1.543	0	6	6	<b>0,4%</b>
<b>2017</b>		*	2.475	3	16	19	<b>0,8%</b>
<b>2018</b>		*	2.216	0	17	17	<b>0,8%</b>
<b>2019</b>		*	2.318	3	26	29	<b>1,3%</b>

\* gegevens niet beschikbaar.

### 3.1.2. Evolutie van het aantal controles uitgevoerd door de AIG en per grenspost



Tussen 2013 en 2016 daalde het aantal controles dat door de AIG uitgevoerd werd, van 161 naar een honderdtal. Het gros van de controles werd uitgevoerd op verwijderingspogingen die vertrokken vanuit Brussels Airport, al daalde dat aandeel sinds 2015. Gelijktijdig met de stijging van het aantal verwijderingspogingen met escorte in Gosselies werden daar door de AIG meer controles uitgevoerd, terwijl er minder

controles waren op verwijderingspogingen die vertrokken vanuit Melsbroek. De AIG geeft aan dat zij elke *special flight* die vertrekt vanuit Melsbroek controleert en dat het feit dat er minder controles gedaan werden in 2019 derhalve enkel te wijten is aan het feit dat het aantal verwijderingspogingen met *special flight* vanuit Melsbroek gedaald is.

<sup>429</sup> In deze tabel zijn de controles bij vertrek uit havens (SPN Antwerpen) en per trein (Brussel-Zuid) opgenomen in de categorie "overige vertrekken in België", omdat het om betrekkelijk kleine aantallen gaat. Vier controles zijn uitgevoerd bij vertrek uit Antwerpen (in 2012, 2015, 2017 en 2018), één bij vertrek uit Brussel-Zuid in 2016. Deze categorie omvat ook één controle uitgevoerd bij vertrek vanaf de luchthaven Luik-Bierset in 2015. In theorie (*cf. supra*) kan een aantal verwijderingspogingen ook plaatsvinden vanaf andere luchthavens (Oostende of Deurne) maar daar werd geen enkele AIG-controle uitgevoerd.

### 3.1.3. Evolutie van het aantal geslaagde en mislukte verwijderingspogingen - algemene slaagpercentages<sup>430</sup>

Een aantal pogingen wordt niet voltooid, omdat DVZ de poging annuleert (te verwijderen persoon wordt niet ter plaatse gebracht), of omdat de poging mislukt. Uit de cijfers van de federale politie, die rekening houden met alle verwijderingspogingen tussen 2017 en 2019, blijkt dat tussen 77% en 81% van de pogingen in een verwijdering resulteert. Voor diezelfde jaren zijn de slaagpercentages berekend op basis van de controleverslagen van de AIG hoger: respectievelijk 84%, 83% en 82% in 2017, 2018 en 2019.<sup>431</sup> De onderstaande tabel omvat zowel annuleringen als mislukte pogingen.

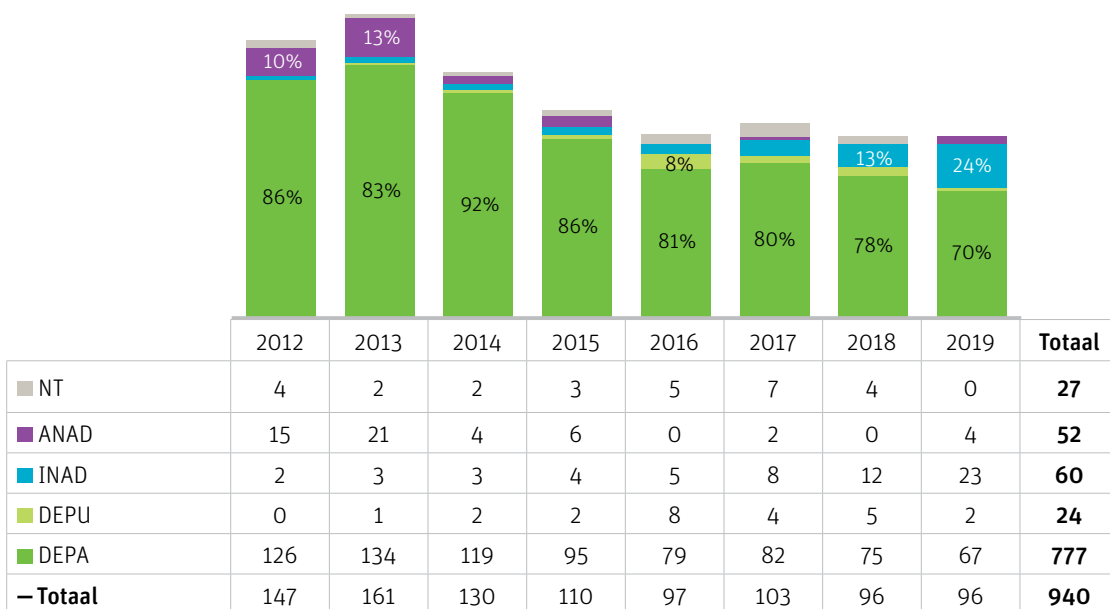
Cijfers van de federale politie die alle verwijderingspogingen in aanmerking nemen			
	2017	2018	2019
Geslaagde pogingen	6.762	5.948	5.514
Mislukte pogingen	1.953	1.749	1.334
% (slaaigpercentage)	78 %	77 %	81 %

## 3.2. Detailanalyse van de controleverslagen van de AIG 2012-2019

### 3.2.1. Evolutie en verschillen naar profiel persoon die verwijderd wordt

Zoals vermeld, beoordeelt de AIG welke verwijderingspogingen zij zal bijwonen op basis van een risicoanalyse. Wanneer er een verwijdering met escorte is, is de kans op een incident groter. Bovendien zijn er heel wat meer verwijderingen mét escorte van personen die al op het grondgebied waren dan van personen die teruggedreven worden aan de grens. De kans op verzet — en bijgevolg op incidenten — is vermoedelijk ook groter bij personen die in België een leven uitgebouwd hebben. Onderstaande tabel bevestigt dat de tendens in de globale verwijderingscijfers zich ook vertaalt in de uitgevoerde controles.

Verdeling AIG-controles volgens profiel van verwijderde personen (op 940 controles)



Bron: compilatie door Myria op basis van AIG-verslagen

<sup>430</sup> Cijfers afkomstig uit de AIG-jaarverslagen en die van de federale politie. Deze cijfers hebben betrekking op alle verwijderingspogingen (luchthavens-stations-havens) en ook op alle profielen (DEPA-DEPU-ANAD-INAD). Myria presenteert deze cijfers vanaf 2017, aangezien de cijfers voorheen per grenspunt werden gedeeld en het niet altijd mogelijk is om geslaagde of mislukte pogingen te evalueren. Bovendien gaat het om het aantal pogingen maar niet om het aantal personen (soms meer dan één persoon per poging).

<sup>431</sup> Cijfers uit controleverslagen van de AIG, geanalyseerd door Myria. Het gaat hier enkel om percentages voor de door de AIG gecontroleerde pogingen en niet om alle pogingen.



De grote meerderheid (70-90%) van het aantal uitgevoerde controles betreft inderdaad personen die op het grondgebied zijn en met escorte verwijderd worden (**DEPA's**)<sup>432</sup>, al is het aandeel gecontroleerde verwijderingspogingen van DEPA's sinds enkele jaren lichtjes afgenomen. Meer dan één op de tien gecontroleerde verwijderingspogingen betrof in 2012 en 2013 **ANAD's**, sindsdien worden heel weinig en soms geen terugdrijvingen met escortes gecontroleerd. Er worden dan weer meer verwijderingen van **INAD's** gecontroleerd de laatste jaren, één op de vier controles in 2019 betrof hen.

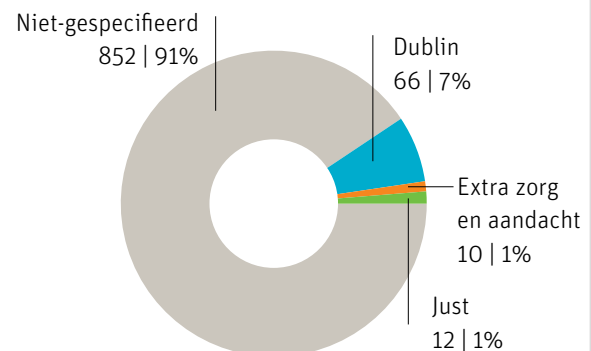
De verwijderingspogingen met escortes die gecontroleerd werden tussen 2012 en 2019 vertrokken doorgaans vanuit Brussels Airport (87% van de gecontroleerde verwijderingen van ANAD's en 86% van de gecontroleerde verwijderingspogingen van DEPA's). Voor DEPU's bleek dat van de 24 gecontroleerde verwijderingspogingen tussen 2012 en 2019 die zeker 98<sup>433</sup> personen betroffen er maar tien vanuit België vertrokken. De helft vertrok via een *special flight* vanuit Rijsel. Er werd daarbij geen gebruik van dwangmiddelen vastgesteld en het betrof voornamelijk verwijderingen naar Albanië<sup>434</sup>, zo blijkt uit de analyse die Myria deed op basis van de controlerapporten.

De toename van de controles op terugdrijvingen zonder escorte kan worden verklaard door het volgende: vanuit Gosselies gebeuren nagenoeg alleen terugdrijvingen en de escorteurs van de luchtvaartpolitie van Gosselies haalden pas in 2018 hun brevet dat hen in staat stelde om verwijderingen uit te voeren<sup>435</sup>. Zo stelt Myria vast dat de 23 gecontroleerde terugdrijvingen van INAD's in 2019 allemaal vluchten met vertrek in Gosselies betroffen. Deze tendens blijkt ook uit het globale plaatje: 53 van de 62 controles op verwijderingen van INAD's (88%) tussen 2012 en 2019 gebeurden op verwijderingspogingen vanuit Gosselies. Dat aantal staat tegenover vijf controles op

verwijderingen van DEPA's (die plaatsvonden tussen 2017 en 2019) en vier controles op terugdrijvingen met escorte (ANAD) tussen 2012 en 2019 in die luchthaven.

Ook binnen het kader van deze profielen en met name vooral bij DEPA's die alleen verwijderd worden geeft de AIG vaak meer gedetailleerde informatie over de betrokkene, die ongetwijfeld relevant is voor de risicoanalyse die gemaakt wordt. Zo gaat het bij 7% van de controles tussen 2012 en 2019 om Dublindossiers, hoewel de expliciete bevoegdheid van de AIG verwijderingen van uitgeprocedeerde derdelanders betreft, in toepassing van de terugkeerrichtlijn. Ook blijkt dat een klein aantal van de personen die verwijderd worden bijzondere medische of psychologische ondersteuning nodig heeft (1%, tien controles) of dat een klein aantal een strafblad heeft en eventueel vanuit de gevangenis verwijderd wordt (1%, twaalf controles).<sup>436</sup>

Detail profiel gecontroleerde personen (2012-2019), op basis van 940 rapporten



Bron: compilatie door Myria op basis van AIG-verslagen.

Voor de definities van Dublin, Extra zorg en aandacht en Just, zie punt 1.2.1.A.

Daarnaast bleek ook dat er sinds 2018 almaar minder verwijderingspogingen van gezinnen gecontroleerd worden, al was dit tot (en met inbegrip van) het jaar 2017 in stijgende lijn.

432 In minstens twee verslagen die Myria als DEPA's registreerde waren er op dezelfde vlucht ook DEPU's aanwezig. Ook vermeldt de AIG soms terloops in een controlerapport dat er nog een of meerdere DEPU's aanwezig zijn, al heeft de controle (voornamelijk) betrekking op de aanwezige DEPA's. De overgrote meerderheid van de in de grafieken weergegeven DEPA's betreffen controles op verwijderingspogingen waarbij alleen DEPA's aanwezig waren. De verslagen waarin Myria het profiel als 'NT' aanmerkt betreffen oude controles (vóór 2016) die geannuleerd werden voordat de verwijderingspoging begonnen was en waarbij geen informatie gegeven werd over het profiel van de betrokken migrant(en).

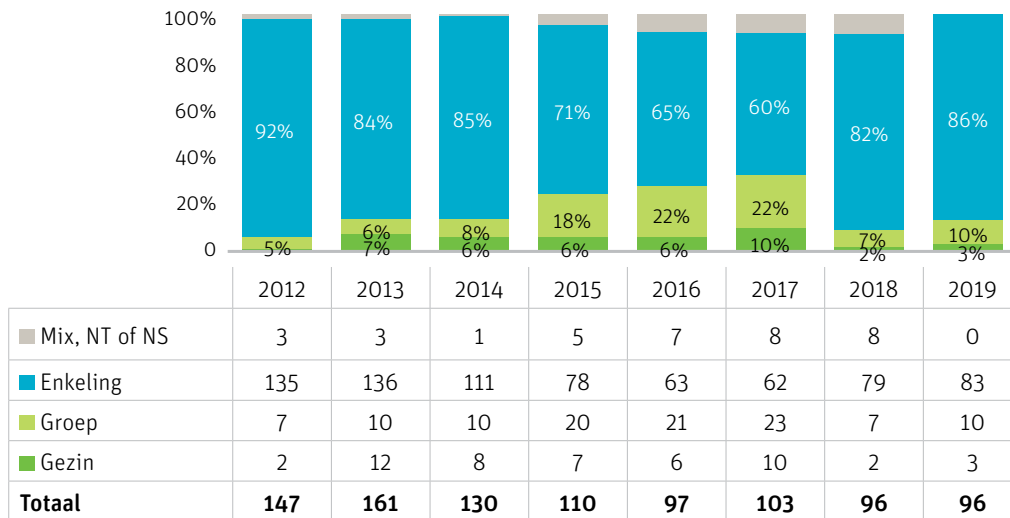
433 Dit aantal is een onderschatting, omdat in het verslag van één *special flight* het aantal personen dat gerepatriëerd werd vanuit België onduidelijk was.

434 De cluster van controles op verwijderingen staat in contrast met de algemene tendensen die Myria kon afleiden uit de controleverslagen, waarbij voornamelijk DEPA's gerepatriëerd werden via *special flights* en waarbij doorgaans gebruik van dwangmiddelen vastgesteld werd.

435 Wel waren de personeelsleden van LPA-G (net als andere personeelsleden van de LPA) steeds opgeleid om personen naar het vliegtuig te begeleiden. Verder steeg het aantal terugdrijvingen in de context van de implementatie van Art. 8.2 Schengengrenscode dat de (minimale) individuele grenscontrole regelt.

436 Deze cijfers vormen vermoedelijk een vrij sterke onderschatting van het aantal personen met EZA-profiel, strafrechtelijk verleden en van het aandeel Dublinoverdrachten, aangezien de AIG aangeeft dat niet altijd expliciet te vermelden.

### Profiel betrokken personen bij AIG-controle (op basis van 940 verslagen)



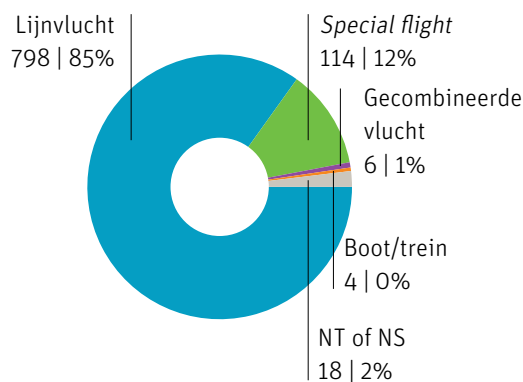
Bron: compilatie door Myria op basis van AIG-verslagen

### 3.2.2. Type gecontroleerde vluchten: lijnvlucht of special flight

Van alle AIG-controles tussen 2012 en 2019 had 13% betrekking op verwijderingen via *special flights*.<sup>437</sup> De meeste controles vonden plaats op lijnvluchten. Aangezien *special flights* een groot aantal personen kunnen omvatten, kan worden vastgesteld dat de 114 AIG-controles

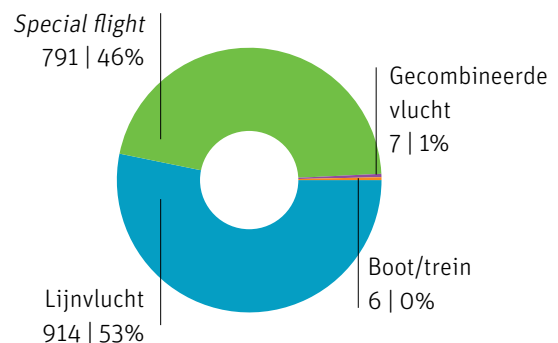
van deze vluchten betrekking hebben op 791 personen (ongeveer 46% van het totale aantal personen van wie de vlucht is gecontroleerd), terwijl de 798 controles op lijnvluchten betrekking hebben op 914 personen (ongeveer 53% van het totaal).

#### Type gecontroleerde vluchten (940 controleverslagen)



Bronnen: compilatie door Myria op basis van AIG-verslagen

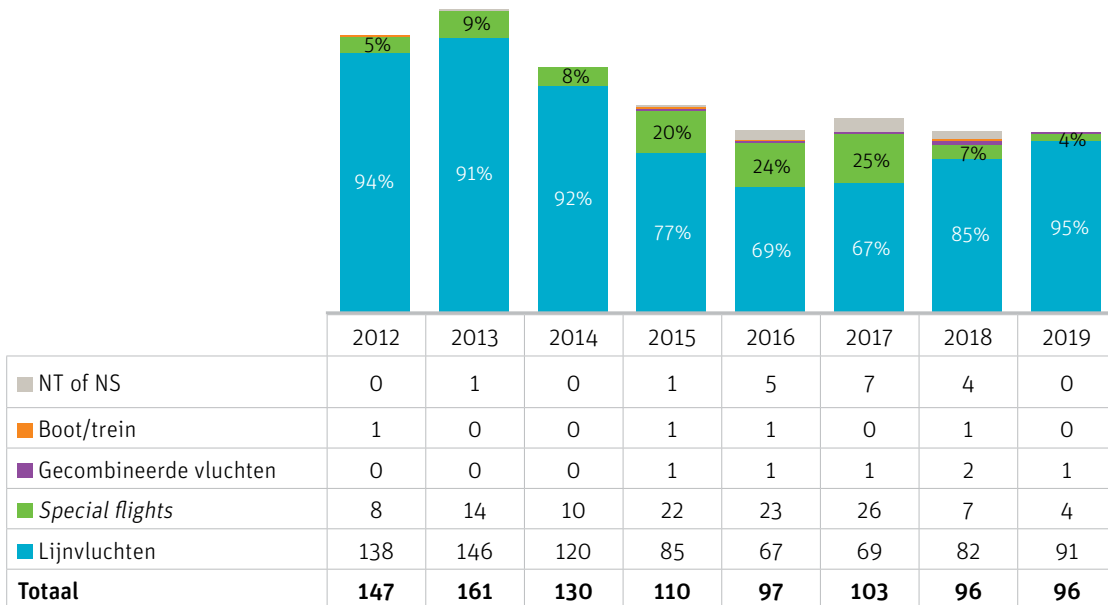
#### Type vlucht volgens aantal personen (1.718 personen)<sup>438</sup>



<sup>437</sup> Gecombineerde vluchten omvatten zowel lijnvluchten als *special flights* voor eenzelfde verwijderingspoging.

<sup>438</sup> Opmerking: Voor 29 verslagen (die betrekking hebben op de gehele onderzochte periode) is het exacte aantal personen dat betrokken is bij verwijderingspogingen niet duidelijk, vooral wanneer de verwijderingspoging wordt geannuleerd. Het totale aantal van 1.718 personen is daarom vermoedelijk een lichte onderschatting.

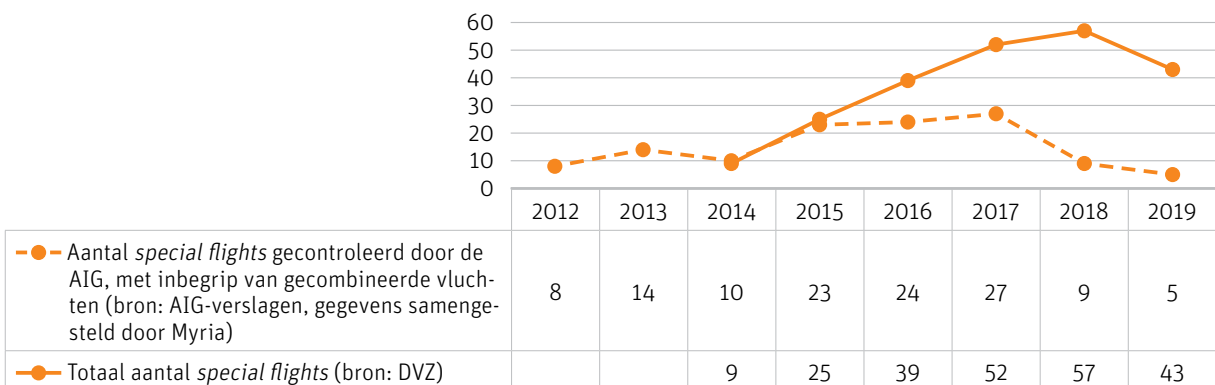
## Type gecontroleerde vluchten per jaar (op basis van 940 rapporten)



Bron: compilatie door Myria op basis van AIG-verslagen

Het aandeel van de controles op lijnvluchten en *special flights* varieert van jaar tot jaar, zoals blijkt uit de bovenstaande figuur. Van 2015 tot 2017 ging het bij tussen de 20 en 25% van de AIG-controles om repatriëring op een *special flight*, terwijl dit aandeel in 2018 en 2019 is gedaald

tot respectievelijk 7% en 4%. Deze sterke daling van het aantal door de AIG uitgevoerde controles op *special flights* betekent nog geen daling van het aantal *special flights* (zie hieronder).

Aantal *special flights* en aantal *special flights* gecontroleerd door de AIG

In 2014 en 2015 controleerde de AIG bijna alle *special flights*. In 2016 en 2017 nam het aantal *special flights* toe en controleerde de AIG er meer dan één op de twee. In 2018 en 2019 daarentegen controleerde de AIG ongeveer één op de tien *special flights*. België neemt voornamelijk deel aan *special flights* die georganiseerd werden door andere lidstaten en de AIG controleert voornamelijk *special flights* die georganiseerd werden door België. Bijgevolg varieert het aantal controles niet noodzakelijk congruent met het aantal *special flights*. Uit de analyse van de cijfers blijkt ook dat in 2018 en 2019 het aantal controles van groepen mensen (in plaats van gezinnen of individuen) is gehalveerd ten opzichte van de jaren 2015-2017 (zie *supra*). Toch blijkt uit de door Myria samengestelde gegevensbank dat het bij 85% van de voor groepen gecontroleerde vluchten om *special flights* gaat.

Uit de analyse van Myria blijkt dat op de gecontroleerde lijnvluchten doorgaans twee of drie escorteurs van de federale politie aanwezig waren, terwijl het aantal op de gecontroleerde *special flights* sterk varieert (afhankelijk van het aantal personen die verwijderd worden), wat in overeenstemming is met de wettelijke vereisten betreffende het aantal aanwezige escorteurs per persoon die verwijderd wordt op *special flights*. Het is mogelijk dat er controles geregistreerd werden op *special flights* die geannuleerd of mislukt zijn, waardoor ze niet opgenomen werden in de cijfers van DVZ maar wel in het aantal controles van de AIG (bijvoorbeeld in 2014, tien controles terwijl er negen *special flights* waren).

### 3.2.3. Tendensen betreffende bestemmingslanden en nationaliteit

#### A. Evolutie bestemmingslanden

Uit de tabellen hiernaast blijkt dat de controles op de verwijderingspogingen veelal betrekking hebben op de bestemmingslanden Marokko, Algerije, Albanië, Kosovo en Congo. Toch kan worden opgemerkt dat er de laatste jaren een scherpe daling is van het aantal controles op repatriëringen naar Marokko en een scherpe stijging van het aantal controles naar Algerije. Er gebeuren ook heel wat minder controles op verwijderingen naar Congo de laatste jaren. Er worden in het algemeen minder *special flights* gecontroleerd en Congo is een veelvoorkomende bestemming van (gecontroleerde) *special flights* en een minder vaak voorkomende bestemming van lijnvluchten. België organiseerde bijvoorbeeld in 2019 één *special flight* naar Congo en Guinee waaraan vijf andere landen deelnamen<sup>439</sup>.

De meeste van de bestemmingslanden zijn overigens ook de voornaamste bestemmingslanden in de data betreffende de verwijderingen (zie *infra*).

Top 5 van bestemmingslanden van door de AIG gecontroleerde verwijderingen, per jaar

2012			2013		
Bestemmingsland	Effectief	%	Bestemmingsland	Effectief	%
Marokko	21	14%	Marokko	19	12%
DR Congo	9	6%	Albanië	12	7%
Roemenië	7	5%	Algerije	11	7%
Turkije	7	5%	Kosovo	8	5%
Algerije	6	4%	Rusland	8	5%

2014			2015		
Bestemmingsland	Effectief	%	Bestemmingsland	Effectief	%
Marokko	18	14%	Marokko	19	17%
Algerije	16	12%	DR Congo	10	9%
DR Congo	11	8%	Servië	7	6%
Albanië	8	6%	Afghanistan	5	5%
Senegal	7	5%	Algerije	5	5%

2016			2017		
Bestemmingsland	Effectief	%	Bestemmingsland	Effectief	%
Marokko	16	17%	Algerije	11	11%
Albanië	9	10%	Marokko	10	10%
Kosovo	8	9%	Albanië	8	8%
Nigeria	8	9%	Guinee	7	7%
Guinee	6	7%	Nigeria	5	5%

2018			2019		
Bestemmingsland	Effectief	%	Bestemmingsland	Effectief	%
Algerije	20	22%	Algerije	20	21%
Marokko	12	13%	Marokko	10	10%
Nigeria	4	4%	Macedonië	7	7%
Guinee	3	3%	Spanje	4	4%
Macedonië	3	3%	Italië	4	4%

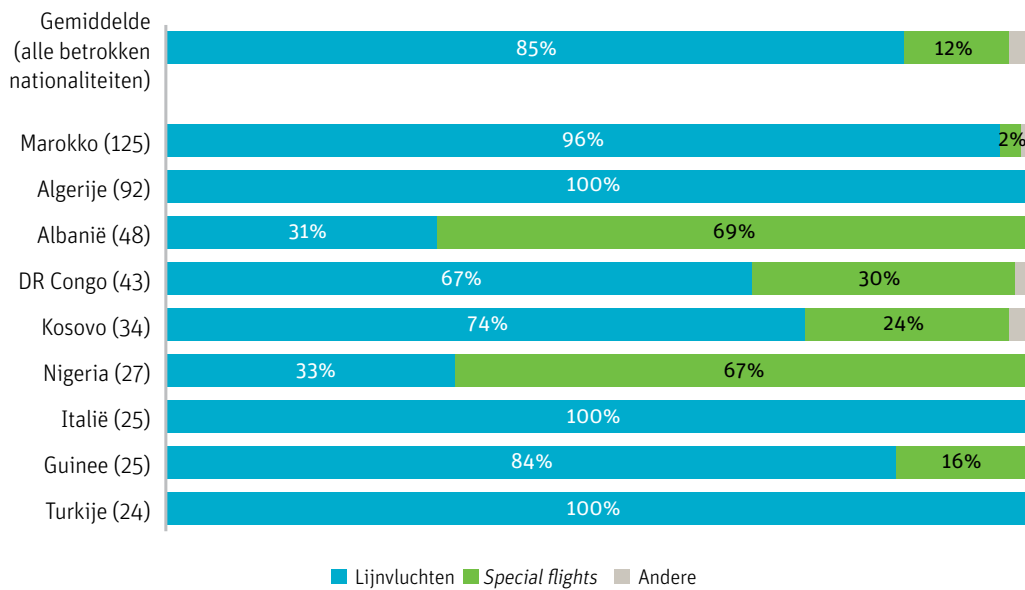
Bron: compilatie door Myria op basis van AIG-verslagen

Ten slotte werden richting bepaalde bestemmingen verhoudingsgewijs veel meer *special flights* gecontroleerd dan richting andere. Dit kan erop wijzen dat er inderdaad heel wat vaker *special flights* worden uitgevoerd naar Albanië, Nigeria, Congo, Kosovo en Guinee dan naar pakweg Algerije, Marokko of Turkije, waarheen enkel lijnvluchten gecontroleerd werden.

439 DVZ, *Statistisch jaarverslag*, 2019, p. 12.

Een gelijkaardige trend wordt waargenomen in de data over *special flights* zoals die gepubliceerd zijn door DVZ. Naar bepaalde landen worden er (nagenoeg) geen *special flights* uitgevoerd. De laatste gecontroleerde *special flights* naar Marokko bijvoorbeeld vonden plaats in 2013<sup>440</sup>.

Verdeling lijnvluchten en *special flights* volgens bestemmingsland, met de voornaamste bestemmingen gecontroleerd door de AIG (op basis van 940 uitgevoerde controles tussen 2012 en 2019)



Bron: compilatie door Myria op basis van AIG-verslagen

## B. Controles naar bestemmingsland tegenover totale terugkeer volgens nationaliteit

Hoewel er geen perfecte congruentie is tussen de nationaliteit van een persoon die verwijderd wordt en het land waarnaar hij of zij verwijderd wordt, is het toch interessant om na te gaan voor een aantal veelvoorkomende bestemmingslanden of er een verband is tussen de evolutie van het aantal controles van de AIG op de verwijderingen en het aantal verwijderingen per nationaliteit, zoals uitgevoerd door de politie in samenwerking met DVZ.

Uit de grafieken<sup>441</sup> verderop blijkt dat er wel degelijk een verband is voor een aantal landen, zij het slechts gedeeltelijk, zoals voor Nigeria en Kosovo. Voor Algerije, Albanië en Macedonië lijkt er een tegengestelde tendens. Dit kan erop wijzen dat er ingevolge de risicoanalyse van de AIG een groter risico op incidenten lijkt te zijn bij verwijderingen naar Algerije en er een net almaar kleiner risico lijkt te zijn bij verwijderingen naar Macedonië. Voor Marokko en Roemenië en Turkije liggen de twee curven vrij ver uit elkaar, hetgeen erop wijst dat een geringer deel van de verwijderingen door de AIG wordt gecontroleerd.

<sup>440</sup> In 2012 werd één controle gedaan op een *special flight* naar Marokko, in 2013 twee en sindsdien geen enkele. Ook uit de cijfers van DVZ blijkt dat er geen *special flights* geweest zijn naar Marokko tussen 2014 en 2019.

<sup>441</sup> Myria beschikt niet over cijfers inzake de pogingen tot repatriëring per nationaliteit vóór 2014 en soms vóór 2015. Het beschikt wel over cijfers inzake de pogingen tot teruggrijping vanaf 2012, maar stelt die slechts voor indien het ook informatie heeft over de pogingen tot repatriëring.

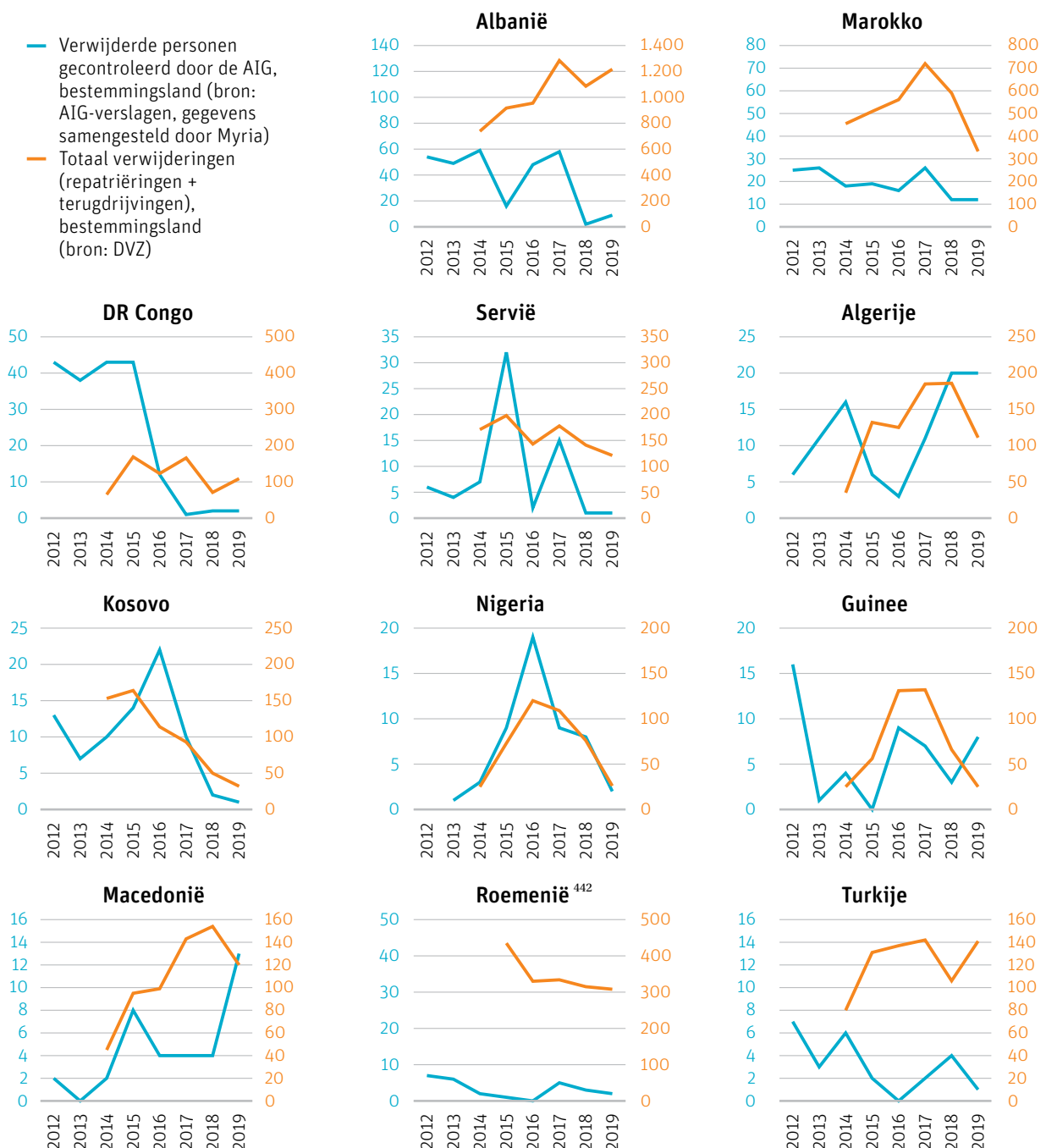
### Lezing van de grafieken:

De onderstaande grafieken tonen parallel:

1. enerzijds *het aantal personen van wie de verwijderingspogingen door de AIG zijn gecontroleerd volgens het bestemmingsland* (bron: AIG-rapporten, compilatie van gegevens hieruit door Myria);
2. anderzijds, *het totale aantal verwijderde personen (repatriëringen + teruggrijpingen)*, maar deze keer volgens het **land van nationaliteit** (bron: DVZ).

De beschikbare gegevens maken geen identieke vergelijking (land van nationaliteit of bestemmingsland) tussen de twee indicatoren mogelijk. Toch kunnen daaruit bepaalde tendensen worden afgeleid. Om de twee curves visueel in dezelfde figuur weer te geven, staan de twee indicatoren op verschillende assen, maar om een zeker gevoel voor verhoudingen te behouden, is voor elk land een verhouding van één op tien toegepast.

Evolutie van het aantal verwijderde personen (per nationaliteit) en van het aantal personen van wie de verwijdering werd gecontroleerd door de AIG (per bestemmingsland)



442 Voor Roemenië worden alleen repatriëringen weergegeven in de oranje curve, aangezien er geen teruggrijpingen voor EU-burgers zijn.

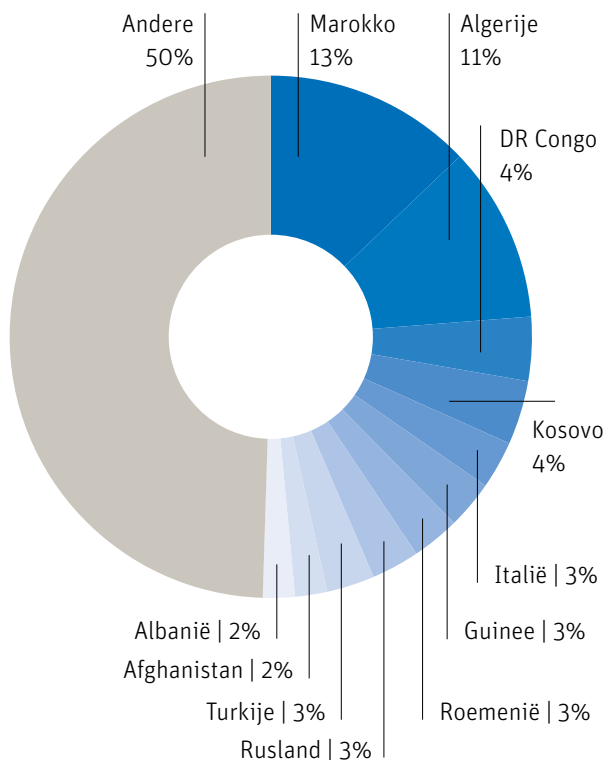
### C. Verband vertreklocatie en bestemmingsland

Uit de onderstaande figuren, gebaseerd op de gecontroleerde verwijderingspogingen, blijkt dat er een link is tussen de luchthaven van waaruit de verwijderingspogingen vertrekken en het land van herkomst waarnaar de migranten verwijderd worden. In **Zaventem (Brussels Airport)**, waar de meeste repatriëringen uitgevoerd worden, zijn de bestemmingen heel divers. Toch blijkt ook daar dat bijzonder veel repatriëringen naar Maghreblanden gebeuren: Marokko (13%) en Algerije (11%). Marokko en Algerije staan elk jaar in de algemene top 5; Albanië ook, behalve in 2018 en 2019. Deze nationaliteiten worden ook vertegenwoordigd in de globale top vijf van vasthoudingen<sup>443</sup>. Verder zijn de herkomstlanden (wat gecontroleerde verwijderingspogingen betreft) divers: Congo (4%), Kosovo (4%), vermoedelijke Dublinrepatriëringen naar Italië (3%) en Roemenië (3%).

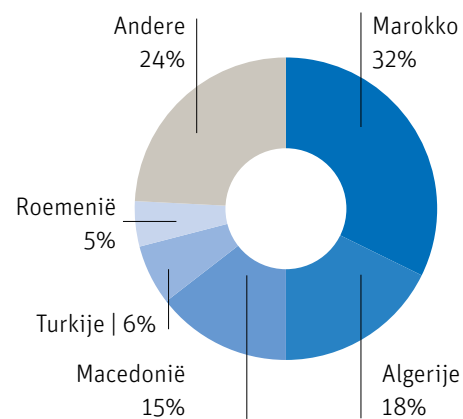
In **Gosselies** daarentegen wordt de helft van de gecontroleerde verwijderingen uitgevoerd naar Marokko (32%) en Algerije (18%). Dat is volgens de luchtvaartpolitie in Gosselies te wijten aan het feit dat zij heel wat bestemmingen aandoen in onder andere Marokko en Algerije die de personen die verwijderd worden dichterbij hun herkomstregio brengen dan de vluchten die vanuit Brussels Airport vertrekken. Er is in het algemeen bovendien een kleiner aanbod aan bestemmingslanden dan in Brussels Airport.

De *special flights* die vanuit **Melsbroek** vertrekken geven daarentegen een heel ander beeld. De *special flights* betreffen voornamelijk de bestemmingslanden Congo, Albanië en Nigeria.

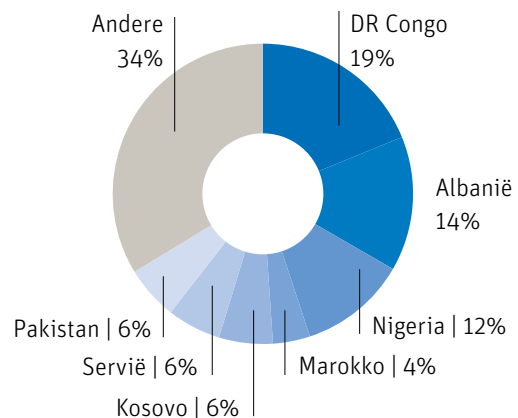
Bestemmingsland gecontroleerde vluchten tussen 2012 en 2019 vertrekkend vanuit Brussels Airport (734 controles)



Bestemmingslanden gecontroleerde vluchten tussen 2012 en 2019 vertrekkend vanuit Gosselies (62 controles)



Bestemmingslanden gecontroleerde vluchten tussen 2012 en 2019 vertrekkend vanuit Melsbroek (68 controles)



Bron: compilatie door Myria op basis van AIG-verslagen

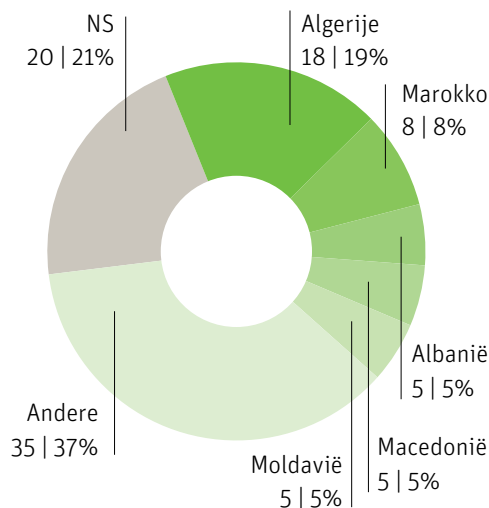
<sup>443</sup> Zie cijfers hierover zoals voorgesteld in deel 1 van dit rapport.

## D. Nationaliteit versus bestemmingsland

Myria beschikt niet over volledige data over de nationaliteit van de personen op wie de controles betrekking hebben, omdat die gegevens (doorgaans) geanonimiseerd worden of omdat daarover geen informatie bekendgemaakt wordt door de AIG. Bij gebrek aan voldoende data over de nationaliteiten van de personen wier verwijderingspoging gecontroleerd werd tussen 2012 en 2018, zoomt Myria in op de verdeling naar nationaliteit van de personen waarvan de verwijderingspogingen gecontroleerd werden in 2019, aangezien het in dat jaar doorgaans niet onleesbaar gemaakt werd.

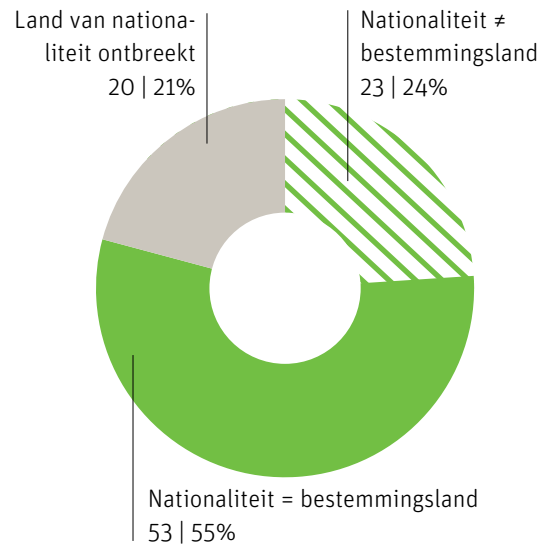
Myria beschikt voor 2019 in zeven op de tien gevallen over informatie over de nationaliteit van de personen die in het kader van de gecontroleerde verwijderingspogingen verwijderd werden.<sup>444</sup> Hieruit blijkt dat, logischerwijze equivalent aan de tendens die geobserveerd kon worden naar land van herkomst, een groot aantal controles in 2019 de verwijdering van personen met Algerijnse of Marokkaanse nationaliteit betrof. Ook werden er heel wat repatriëringen van Albanen, Marokkanen en Macedoniërs gecontroleerd.

Nationaliteit van personen gebaseerd op 96 uitgevoerde controles in 2019



Bron: compilatie door Myria op basis van AIG-verslagen

Nationaliteit en bestemmingsland in 2019 (96 controleverslagen)



Bron: compilatie door Myria op basis van AIG-verslagen

Voor het jaar 2019 kan het land van nationaliteit dus vergeleken worden met het bestemmingsland. In iets meer dan de helft van de gevallen (55%) is het land van nationaliteit identiek aan het bestemmingsland. Voor een vijfde van de controleverslagen ontbreekt de nationaliteit en voor het laatste resterende kwart is het land van nationaliteit verschillend van het bestemmingsland. Van die 23 rapporten gaat het in zeven gevallen om als dusdanig geregistreerde Dublinbestemmingen. Zes andere bestemmingslanden zijn EU-landen. Soms hebben de escorteurs bovendien een andere bestemming dan de personen die verwijderd worden, zoals Thailand (drie verslagen), waar men een aparte regeling heeft met Thai Airways. Dit verschil tussen het land van nationaliteit en het bestemmingsland, dat in ongeveer een op de vier rapporten in 2019 wordt aangetroffen, noopt ook tot voorzichtigheid bij de interpretatie van de variabele bestemmingsland.

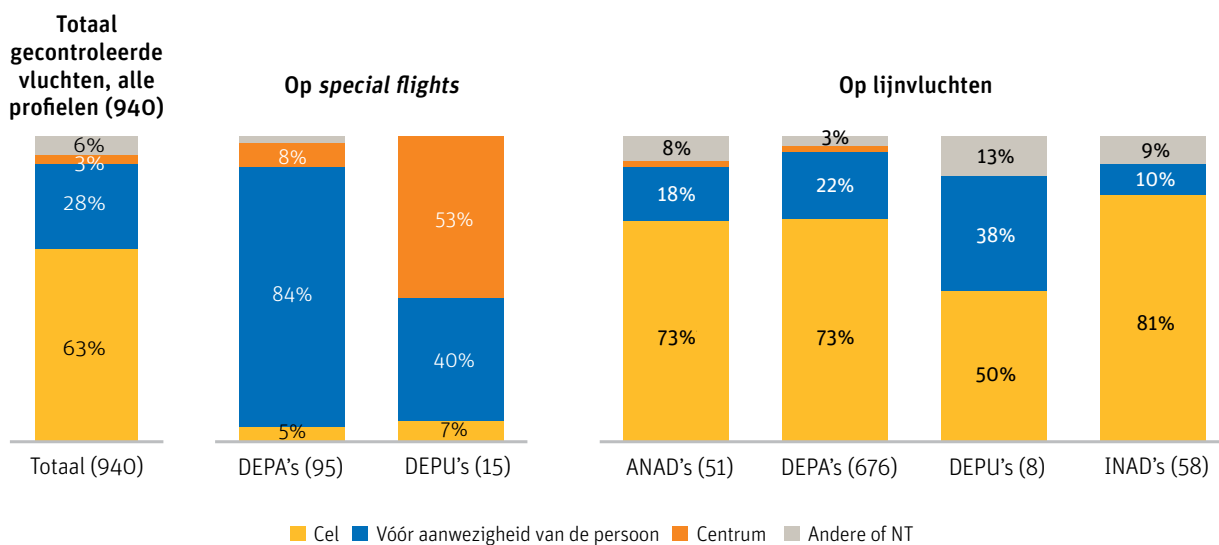
<sup>444</sup> De nationaliteiten worden zelden gespecificeerd in de controleverslagen, waardoor er tot 2019 geen trends kunnen worden vastgesteld.



### 3.2.4. Tendensen begin en einde controle van AIG 2012-2019

Zoals voormeld (zie deel 2, 3, B, III), voert de AIG niet steeds controles uit die starten voordat de betrokkene aanwezig is en duren tot na de overdracht aan de autoriteiten in het land van herkomst. Heel wat controles beginnen in de cel op de luchthaven, nadat de betrokkene gefouilleerd werd en eindigen vlak voordat het vliegtuig opstijgt.

Tijdstip van aanvang van AIG-controles per type vlucht (voor controles die tussen 2012 en 2019 zijn uitgevoerd)



Bron: compilatie door Myria op basis van AIG-verslagen

Uit de bovenstaande figuur blijkt dat over het algemeen de meeste controles in de cel op de luchthaven beginnen. Bij *special flights* begint de grote meerderheid van de controles voor DEPA's (84% van de 95 controles) al voordat de persoon die verwijderd wordt aanwezig is (de AIG start de controle doorgaans met een briefing in de kantoren van de luchtvaartpolitie, voordat de persoon of groep die verwijderd wordt uitgehaald<sup>445</sup> wordt). Bij DEPU's, die veel minder vaak verwijderd worden via een *special flight*, beginnen de meeste controles (53% van de vijftien controles) van verwijderingen via *special flights* in het gesloten centrum waar zij vastgehouden worden. Dit kan worden verklaard door het feit dat bij *special flights* de controle van de AIG in principe begint op de plaats van detentie, aangezien de persoon vervolgens naar de militaire luchthaven (meestal Melsbroek) wordt overge-

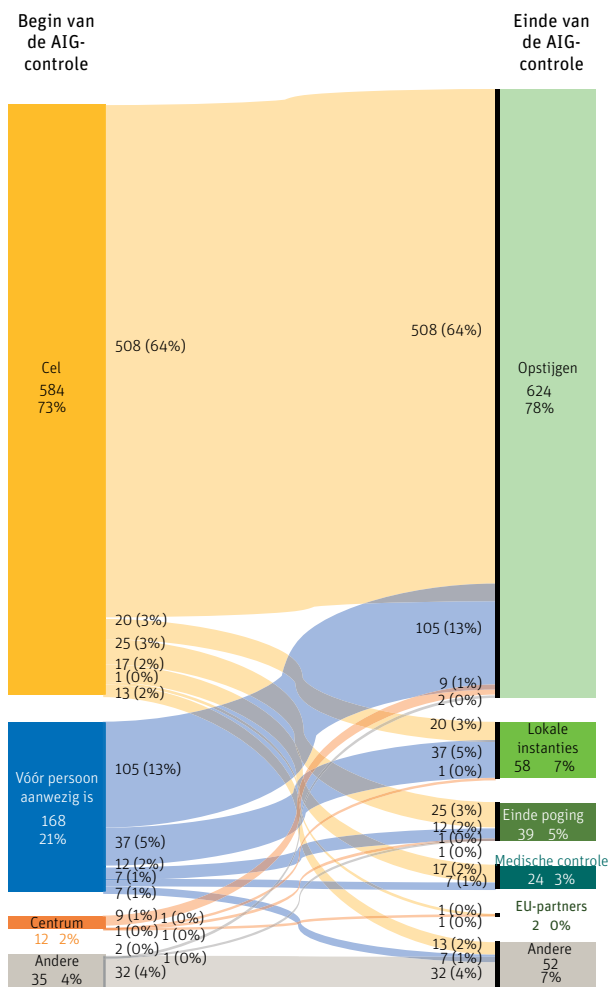
bracht. Doorgaans doet de AIG deze controles tot in het bestemmingsland.

Op lijnvluchten beginnen de controles evenwel voor alle groepen voornamelijk in de cel op de luchthaven, al zijn DEPU's iets vaker dan de andere profielen (38%) nog niet aanwezig in de luchthaven als de AIG aankomt en de controle begint. Men brengt de persoon die verwijderd wordt dan vanuit het open of het gesloten centrum of vanuit de gevangenis naar de luchthaven en de AIG begint daar de controle, al dan niet voordat de persoon die verwijderd zal worden tot daar gebracht is. Bij personen die teruggedreven worden via gewone vluchten — INAD's (81%) en ANAD's (73%) — beginnen de controles doorgaans wanneer zij al in de cel in de luchthaven vastgehouden worden. Dat is niet onlogisch, aangezien deze personen en *a fortiori* INAD's nog niet toegelaten werden op het grondgebied en dus recent aangekomen waren in de luchthaven (of eventueel in de haven of het treinstation van Brussel-Zuid).

<sup>445</sup> Personen met het DEPU-profiel die via *special flights* verwijderd worden, worden overgebracht door Bureau T van DVZ. Personen met een DEPA-profiel worden uitgehaald door Bureau T, tenzij ze met meer dan twee zijn. In een dergelijk geval zal de LPA de uithaling uitvoeren.

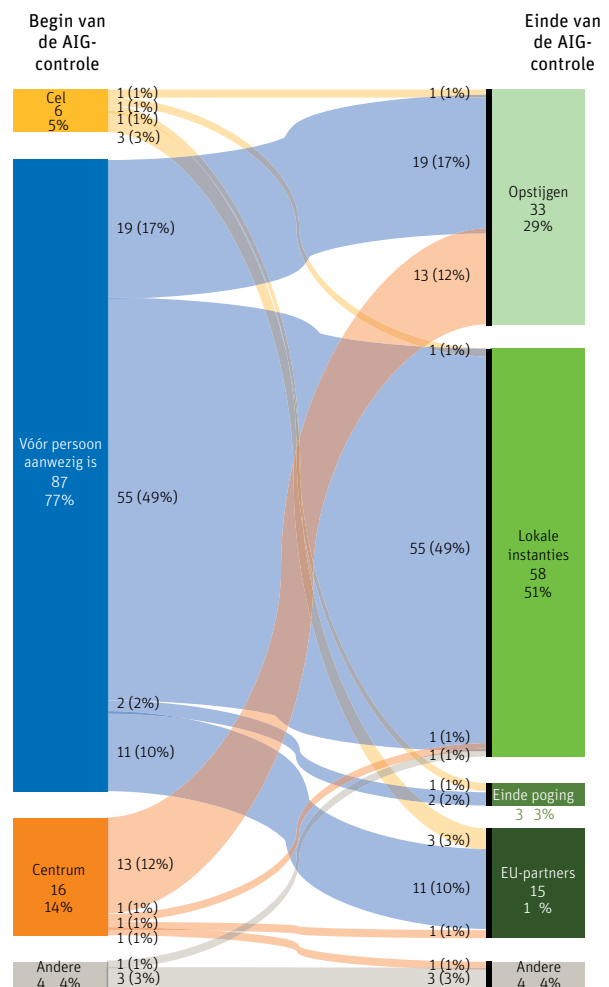
Globaal kan men dus stellen dat de controles op *special flights* doorgaans beginnen voordat de persoon die verwijderd zal worden uitgehaald wordt; die op lijnvluchten daarna.

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: compilatie door Myria op basis van AIG-verslagen

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: compilatie door Myria op basis van AIG-verslagen

Er is dus een duidelijk verschil tussen AIG-controles op lijnvluchten en op *special flights*, op basis van het tijdstip waarop de controle begint. Bij lijnvluchten beginnen de meeste controles wanneer de persoon die verwijderd zal worden zich reeds in de cel bevindt (7 controles op de 10), terwijl bij *special flights* de leden van de AIG meestal

vóór de persoon die verwijderd wordt aankomen (bijna 8 controles op de 10). De controles die beginnen vóór het vertrek van de persoon die verwijderd wordt hebben een bijzondere meerwaarde, omdat er meteen incidenten kunnen gebeuren waarrond de AIG mogelijk aanbevelingen kan doen of bemerkingen kan maken.

### Geen toezicht op een persoon die verwijderd wordt in een medische risicosituatie (2017)<sup>446</sup>

Bij aankomst van de AIG in het gesloten centrum bleek dat de vrouw die gerepatrieerd zou worden overstuurd op de grond lag in een aparte kamer, moeilijk ademde en zelfs hyperventileerde. Om binnen te geraken, moest men de deur openduwen (waar mevrouw tegen lag), er was geen personeel van het centrum aanwezig in de ruimte, een zestal bewakers stonden buiten en gaven aan dat ze via het raam een oogje in het zeil hielden. De AIG wees hen op het medische risico en op de strafbaarstelling betreffende schuldig verzuim zoals geformuleerd in Art. 422bis Sw. Tijdens de rit vanuit het centrum hyperventileerde mevrouw opnieuw.

De AIG stelt dat een aanbeveling voor DVZ opgesteld wordt (deze aanbeveling bevindt zich bijgevolg niet in het verslag).

Ook het tijdstip waarop de inspectie eindigt verschilt: voor lijnvluchten eindigen ongeveer 8 op de 10 controles vlak vóór het opstijgen van het vliegtuig, tegenover 3 op de 10 bij *special flights*. Wat die laatste betreft, zijn de AIG-inspecteurs doorgaans aanwezig tot aan de overhandiging aan de plaatselijke autoriteiten (5 op de 10 controles), of aan de EU-partners (iets meer dan 1 op de 10), in het geval van een *special flight* die door een andere lidstaat wordt georganiseerd.

Uit deze cijfers blijkt duidelijk dat de AIG-omkadering sterk verschilt naargelang van het type vlucht. De door België georganiseerde *special flights* worden in principe volledig gecontroleerd en wanneer een andere lidstaat die organiseert, kan de AIG haar controle beperken tot na het *boarden*.

Myria beveelt aan, gelet ook op de vereiste van de monitoring van de gehele verwijderingspoging, beginnende vóór het vertrek bij Frontexvluchten<sup>447</sup>, dat het toezicht uitgevoerd door de AIG zo vaak mogelijk begint in het gesloten centrum, in de gevangenis of op de plaats waar de persoon wordt vastgehouden. Daarbij beveelt Myria voorts aan dat de AIG de controles voor zover mogelijk altijd onaangekondigd<sup>448</sup> uitvoert. Of de controle vooraf aangekondigd was dient volgens Myria vermeld te worden in het controleverslag. De praktische organisatie van de uitbreiding van onaangekondigde controles zou onder meer kunnen worden gefaciliteerd 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 mogelijk op verschillende kritieke fasen van de verwijderingsprocedure.

### 3.2.5. Gebruik van dwangmiddelen

Uit de analyse van de controleverslagen van de AIG bleek dat zij bij geen enkele controle tussen 2012 en 2019 onregelmatigheden, disproportioneel gebruik van dwangmiddelen of ernstige incidenten heeft vastgesteld. De AIG stelde wel regelmatig het gebruik van dwangmiddelen vast. In dit hoofdstuk beschrijft Myria in welke omstandigheden en ten aanzien van wie voornamelijk dwangmiddelen gebruikt worden.

#### A. Gebruik van dwangmiddelen naar profiel

Uit de data die Myria analyseerde (in onderstaande grafiek) bleek dat tijdens iets meer dan de helft van de gecontroleerde verwijderingspogingen (53%) tussen 2012 en 2019 gebruik van dwangmiddelen vastgesteld werd, al is het in 10% van de verslagen onduidelijk of er gebruik van dwangmiddelen vastgesteld werd of dat de verwijderingspoging geannuleerd werd voordat de betrokkene ter plaatse was. In 37% van de verslagen wordt expliciet aangegeven dat er geen dwangmiddel gebruikt werd. Aangezien de AIG niet altijd aanwezig is gedurende de

<sup>446</sup> Rapport 20170915 - LV Tunis B1\_0715-1410\_ - Geanonimiseerd. Dit betreft een selectie of samenvatting door Myria van het desbetreffende verslag van de AIG.

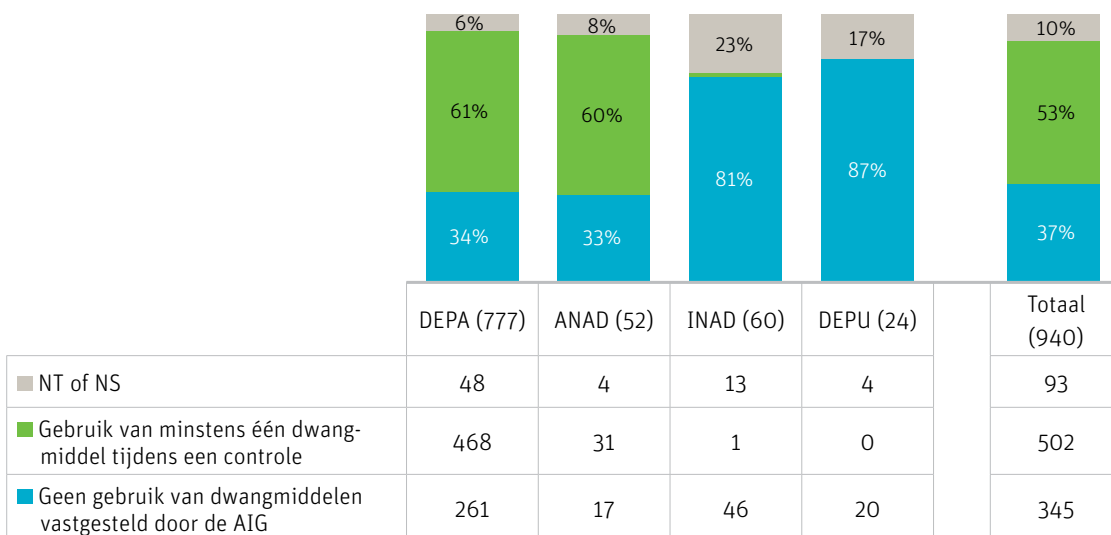
<sup>447</sup> Ex Art. 50.5 Verordening (EU) 2019/1896 van het Europees Parlement en De Raad van 13 november 2019 betreffende de Europese grens- en kustwacht en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1052/2013 en Verordening (EU) 2016/1624.

<sup>448</sup> Ook het CPT stelt dat effectieve onafhankelijke monitoring van politie (en van immigratiedetentie) onaangekondigde controles dient te omvatten, zie CPT, CPT Standards, CPT/Inf/E (2002) 1 - Rev. 2010, 2010, pp. 14 en 62.

volledige verwijderingspoging, betreffen de vaststellingen die zij doet alleen de fases van deze operaties waar zij aanwezig was. Wanneer bijvoorbeeld aangegeven wordt dat er geen gebruik van dwangmiddelen vastgesteld werd, zou het bijgevolg accurater zijn om te stellen dat er tijdens de door de AIG gecontroleerde fase(s) geen gebruik van dwangmiddelen vastgesteld werd. Dat is een belangrijke nuance, aangezien de meeste controles van de AIG beginnen in de cel op de luchthaven en eindigen vóór het opstijgen van het vliegtuig.

Bij verwijderingen met escorte (DEPA en ANAD) werd tijdens zes op de tien uitgevoerde controles het gebruik van dwangmiddelen vastgesteld door de AIG. Tijdens controles op verwijderingen zonder escorte werden er nagenoeg geen dwangmiddelen gebruikt, wat logisch is, al is het in principe wel mogelijk voor de betrokken politiediensten om dwangmiddelen te gebruiken (wanneer dat wettelijk toegestaan is en mits een verantwoordelijk kaderlid toezicht houdt), bijvoorbeeld als er plots hevig verzet is. De verwijderingspoging wordt afgebroken indien dat voorvalt bij een verwijdering zonder escorte.

Gebruik van een dwangmiddel tijdens een verwijdering, gecontroleerd door de AIG, volgens profiel per persoon (gebaseerd op verslagen tussen 2012 en 2019)



Bron: compilatie door Myria op basis van AIG-verslagen<sup>449</sup>

## B. Gebruik van dwangmiddelen naar vertreklocatie

Er blijken daarnaast ook heel wat verschillen te zijn in het gebruik van dwangmiddelen naargelang de vertreklocatie. Dat kan hoogstwaarschijnlijk worden verklaard door de verschillende types vluchten (lijnvlucht of *special flight*) die vertrekken op de verschillende locaties en de profielen van de personen die verwijderd worden vanuit deze verschillende vertreklocaties.

Zo vertrekken er van de militaire luchthaven in Melsbroek geen lijnvluchten, maar *special flights* waarmee vaak grotere groepen personen gerepatrieerd worden en waarbij de kans op het gebruik van dwangmiddelen gro-

ter is<sup>450</sup>, aangezien personen die verwijderd worden met *special flights* vaker verzet gepleegd hebben bij eerdere pogingen. Uit de controleverslagen blijkt dan ook dat er doorgaans, bij de meeste gecontroleerde verwijderingspogingen, gebruik van dwangmiddelen vastgesteld wordt. In 61 van de 65 controleverslagen van verwijderingen die vertrokken vanuit Melsbroek werd vastgesteld dat er dwangmiddelen gebruikt worden. In **Brussels Airport** wordt bij de meerderheid (55%) van de gecontroleerde verwijderingspogingen vastgesteld dat dwangmiddelen gebruikt worden.

<sup>450</sup> Ook hier is het principe "geen verwijdering tot elke prijs" van toepassing. In geval van twijfel wordt een einde gemaakt aan de verwijdering, *ex* Raad van de Europese Unie, Beschikking van de Raad 2004/573/EG van 29 april 2004 inzake het organiseren van gezamenlijke vluchten voor de verwijdering van onderdanen van derde landen tegen wie individuele verwijderingsmaatregelen zijn genomen van het grondgebied van twee of meer lidstaten, bijlage: Gemeenschappelijke richtsnoeren voor veiligheidsvoorzieningen voor gezamenlijke verwijdering door de lucht, 3.2.b.

<sup>449</sup> NT betreft in deze grafiek voornamelijk de geannuleerde vluchten.

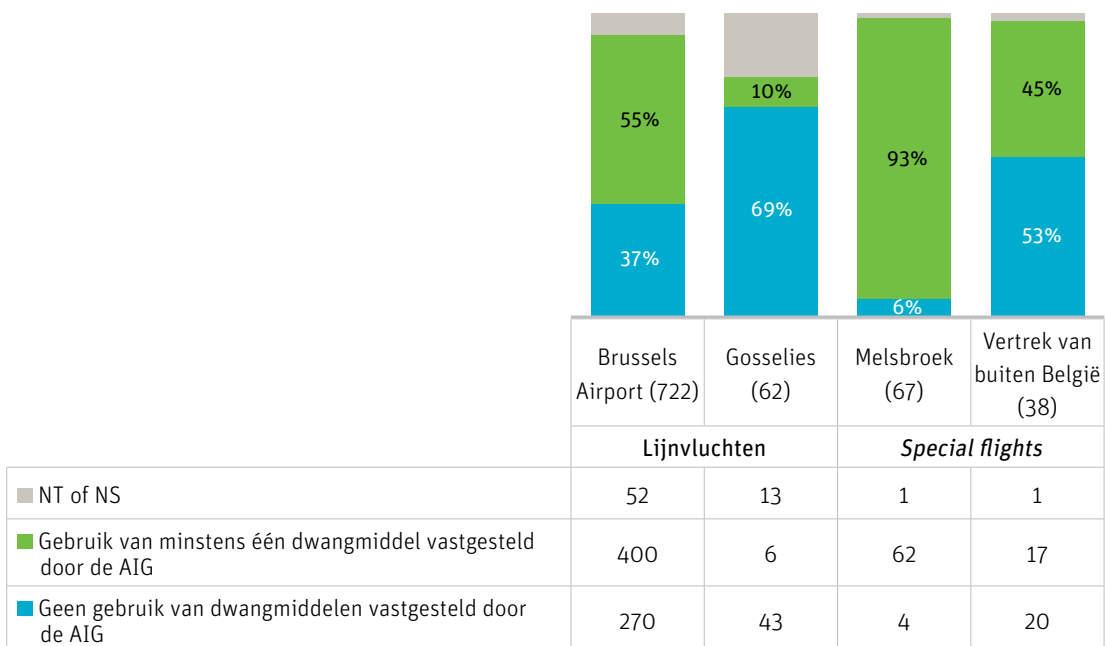
In **Gosselies**, waar net als in Brussels Airport heel wat lijnvluchten uitgevoerd worden, stelt de AIG verhoudingsgewijs heel wat minder vaak het gebruik van dwangmiddelen vast. Dat kan worden verklaard door verschillende factoren. De luchtvaartpolitie van Gosselies gaf aan dat zij, gelet op haar gebrekkige infrastructuur en de daaruit voortvloeiende werkwijze (zie 1.2), voornamelijk verwijderingen uitvoert van personen waarvan op basis van de risicoanalyse verwacht wordt dat er zich geen incidenten zullen voordoen. Ook verschillen de profielen van personen die verwijderd worden vanuit Gosselies van de profielen van personen die verwijderd worden vanuit Brussels Airport. Zoals voormeld, werden er vanuit Gosselies nagenoeg uitsluitend teruggrijpingen zonder escorte gecontroleerd (53 van de 62 controles op teruggrijpingen van INAD's).

Wanneer controles vertreklocaties **buiten België** betreffen, gaat het doorgaans om JRO's, georganiseerd door een andere EU-lidstaat vanuit bijvoorbeeld Rijsel, waar het

gebruik van dwangmiddelen net als in Melsbroek vaker vastgesteld wordt dan op een lijnvlucht vanuit Gosselies. Toch wordt er minder vaak door de AIG vastgesteld dat dwangmiddelen gebruikt werden op de door haar gecontroleerde onderdelen van deze *special flights* (zoals bij DEPU's die vanuit Rijsel vertrekken). Dat zou verband kunnen houden met het feit dat van daaruit vaak DEPU's gerepatriëerd worden. Bovendien is België in deze situaties alleen verantwoordelijk voor het vervoer naar de luchthaven van vertrek. Informatie over het gebruik van dwangmiddelen tijdens de verwijderingspoging als zodanig is dus niet beschikbaar, aangezien de te verwijderen persoon wordt overgedragen aan de organiserende staat, die de rest van de verwijdering uitvoert.

Daarom kan op basis van de vaststelling van de AIG, die vaak slechts op één fase van de operatie betrekking heeft, niet worden geconcludeerd dat tijdens de gehele operatie geen dwangmiddelen zijn gebruikt.

Gebruik van dwangmiddelen tijdens verwijderingen, gecontroleerd door de AIG, volgens profiel (gebaseerd op verslagen tussen 2012 en 2019)

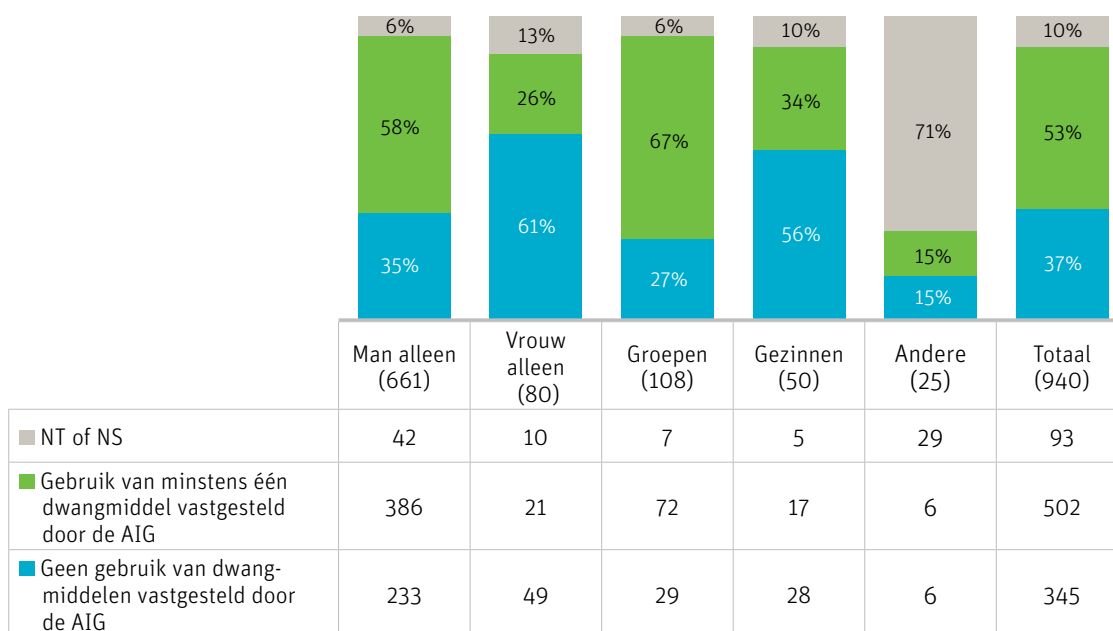


Bron: compilatie door Myria op basis van AIG-verslagen

### C. Gebruik van dwangmiddelen naar groepssamenstelling

Het gros van de gecontroleerde verwijderingspogingen betrof mannen die alleen werden gerepatrieerd. Daarnaast werden heel wat vrouwen alleen gerepatrieerd, alsook een aantal groepen en gezinnen. Uit de onderstaande grafiek blijkt dat het gebruik van dwangmiddelen sterk varieerde.

Gebruik van dwangmiddelen tijdens een verwijdering, gecontroleerd door de AIG, volgens profiel van de persoon (gebaseerd op verslagen tussen 2012 en 2019)



Bron: compilatie door Myria op basis van AIG-verslagen<sup>451</sup>

In 70% van de door de AIG uitgevoerde controles ging het bij de verwijdering om een man alleen (661 verslagen op de 940). In die situaties werd in bijna 6 van de 10 gevallen minstens één dwangmiddel gebruikt. Dit aandeel is lager bij vrouwen alleen (1 op de 4 gevallen). Dat zou verband kunnen houden met het feit dat de lichaamsbouw van vrouwen doorgaans minder zwaar is dan die van mannen en het gebruik van dwang moeilijker is. Bijgevolg rijst de vraag of een verwijdering gemakkelijker zal worden geannuleerd met een vrouw.

Uit Myria's analyse van de controleverslagen bleek geen significant verschil wat annulaties van repatrieringen van vrouwen/groepen/gezinnen betreft. Het is onduidelijk of dat wel het geval is voor het totaal van de verwijderingen.

Hierbij dient bovendien rekening te worden gehouden met het feit dat er geen verwijdering met escorte mogelijk is van vrouwen die meer dan 24 weken zwanger zijn. Er werden zes controleverslagen opgesteld betreffende verwijderingspogingen waarbij een **zwangere vrouw** verwijderd werd, de verwijderingspoging werd in twee gevallen stopgezet. Vier van de zes vluchten waren lijnvluchten, twee keer ging het om *special flights*. In het kaderstuk op de volgende pagina wordt een illustratie gegeven van de annulatie van een verwijderingspogingen van een zwangere vrouw.

<sup>451</sup> De categorie 'andere' binnen deze grafiek wijst erop dat in de controleverslagen van de AIG geen informatie stond die toeliet om uit te maken of het over een groep, over mannen of vrouwen alleen, dan wel over gezinnen ging. Dat is vaak het geval wanneer de verwijderingspoging geannuleerd werd vóór de aankomst van de verwijderde persoon of personen.

### Afbreken verwijderingspoging vier maanden zwangere vrouw (2015)<sup>452</sup>

*X is ongeboeid en wordt gevraagd om haar jas aan te doen en recht te staan. Zij weigert en blijft zitten. Hierna nemen de twee escorteurs haar vast onder haar oksels om haar recht te zetten. X protesteert verbaal en laat zich op de knieën zakken. Hierop beslist het kaderlid onmiddellijk om het escorte af te breken.*

*De AIG besluit: Er deden zich tijdens het door ons opgevolgde deel van de verwijdering geen onregelmatigheden voor.*

Het is bij verwijderingspogingen van groepen dat het vaakst dwangmiddelen worden gebruikt (twee op de drie gevallen). Dat kan worden verklaard doordat groepen vaak via *special flights* gerepatriëerd worden en ook hier betreft het vaker mannen dan vrouwen.

Voor gezinnen bedraagt de verhouding van gebruik van dwangmiddelen 1 op de 3. Uit de analyse van Myria blijkt dat vooral bij de controles op **verwijderingen van gezinnen** in 2013 (5x) het gebruik van dwangmiddelen vastgesteld werd bij gezinnen.<sup>453</sup> Uit de controleverslagen van de eerste jaren blijkt dat het gebruik van dwangmiddelen vastgesteld werd bij minderjarigen tijdens enkele verwijderingspogingen. Dat lijkt de laatste jaren niet meer het geval te zijn. Myria stelt vast dat er de afgelopen jaren minder gebruik van dwangmiddelen werd vastgesteld bij gecontroleerde verwijderingspogingen van gezinnen en dat deze vlotter lijken te verlopen, hoewel daar de kanttekening bij gemaakt dient te worden dat er ook minder controles van verwijderingspogingen van gezinnen uitgevoerd werden (met uitzondering van 2017). Uit de cijfers betreffende verwijderingen uit de FITT-woningen (waar de meeste gezinnen die de afgelopen jaren verwijderd werden verbleven) 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). Vanuit de gesloten woonunits werden er in totaal vier verwijderingen uitgevoerd tussen 2018 en 2019, tijdens de periode waarin deze woonunits open waren. Myria heeft geen zicht op het aantal verwijderingen vanuit de open centra van Fedasil.

Tabel: aantal controleverslagen over verwijderingen gezinnen per jaar

2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
2	12	8	7	6	10	2	3

Bron: data-analyse Myria op basis van controleverslagen AIG

Tijdens een aantal gecontroleerde verwijderingspogingen van gezinnen werd gebruik van dwangmiddelen vastgesteld bij de ouders, soms ook bij de kinderen. Soms wordt het gebruik van preventieve dwangmiddelen vastgesteld bij de ouders in het bijzijn van hun kinderen. Zo werd tijdens een gecontroleerde verwijderingspoging in 2018 preventief een *quick-release* gordel aangebracht bij de vader, hoewel er tot op dat ogenblik geen verzet gepleegd werd.

De LPA geeft aan dat in de huidige praktijk geen dwangmiddelen gebruikt worden bij kinderen behalve wanneer zij dermate agressief zijn dat het op geen andere manier mogelijk is om de veiligheid te garanderen. Ook stelt de LPA dat in de uitzonderlijke omstandigheden waarin er preventieve dwangmiddelen gebruikt worden in het bijzijn van kinderen, de kinderen gescheiden zijn van die ouder, terwijl de andere ouder wel bij de kinderen kan blijven. De LPA adviseert om ouders en kinderen maximaal bij elkaar te houden.<sup>454</sup>

Hieronder somt Myria enkele gevallen op waarin dwangmiddelen werden gebruikt bij pogingen tot verwijdering van gezinnen met escorte. Het eerste geval betreft één van de in 2013 verwijderde gezinnen. Het roept veel vragen op, met name over het gebruik van dwangmiddelen op en in het bijzijn van kinderen en het trauma dat daarmee gepaard gaat, alsook over de duur van een verwijderingspoging met jonge kinderen. Myria meldt dat in 2013 verscheidene gevallen van verwijderingen met dwangmiddelen hebben plaatsgevonden bij gezinnen. De politie benadrukt dat dwangmiddelen intussen niet langer worden gebruikt bij kinderen.

452 Dossier 20150206 - LV Kinshasa- B1(0830-1100). Dit betreft een selectie of samenvatting door Myria van het desbetreffende verslag van de AIG.

453 Om precies te zijn, vastgesteld gebruik van dwangmiddelen bij gecontroleerde verwijderingen van gezinnen per jaar: 2012 (1), 2013 (5), 2014 (2), 2015 (3), 2016 (3), 2017 (1), 2018 (1), 2019 (0). Het betreft heel vaak gezinnen die naar Oost-Europa gerepatriëerd worden (onder meer Albanië (4), Servië (2), Georgië (1), Moldavië (1), Kosovo (1)) en naar Afrikaanse landen (Oeganda (1), Senegal (1), Guinee (1)).

454 Schriftelijke communicatie LPA van 2 februari 2021.

### **Twee pogingen tot verwijdering met dwangmiddelen van een moeder met twee minderjarige kinderen op dezelfde dag (2013)<sup>455</sup>**

Het gaat om een moeder met twee minderjarige kinderen. Er zullen twee pogingen worden ondernomen en de hele procedure duurt meer dan twaalf uur. De politie gaat de familie ophalen in de terugkerwoning. Mevrouw was vooraf niet ingelicht maar verzet zich niet. De kinderen krijgen echter onmiddellijk de *quick-release* gordel om. De moeder reageert, protesteert en wordt geboeid. De medische dienst voert een medische controle uit op de moeder en valideert het vertrek. De rit naar de luchthaven verloopt rustig maar de dwangmiddelen worden pas verwijderd bij aankomst van het gezin in de cellen van de luchthaven. Ze (moeder/kinderen) vertrekken in twee aparte voertuigen naar het vliegtuig. De kinderen worden zonder probleem op het vliegtuig gezet maar de moeder verzet zich en schreeuwt, zij wordt in bedwang gehouden (maakt accordeonbewegingen).

Enmaal in het vliegtuig, wordt er een bijkomende velcroband vastgemaakt aan haar benen. Ze blijft schreeuwen en haar dochter huilt zachtjes. Eén escorteur houdt haar hoofd vast, de andere houdt haar bij de schouders. Zodra de passagiers arriveren, begint ze te schreeuwen, wordt ze gewelddadig en zegt ze niet te willen vertrekken. Haar dochter begint opnieuw te huilen en zegt dat er naar haar mama geluisterd moet worden. De boordcommandant vraagt hun het vliegtuig te verlaten (in het verslag staat dat hij zegt dat er veel kinderen op de vlucht zitten en hij geen zin heeft om klachten te moeten behandelen). De velcrobanden worden losgemaakt en in twee afzonderlijke voertuigen worden ze weggebracht.

Overleg met DVZ met het oog op een tweede verwijderingspoging op diezelfde dag, zeven uur later. Mevrouw reageert de hele namiddag slecht (weigert te eten, schreeuwt, zegt dat ze vreest voor haar leven in geval van terugkeer, ...). Uiteindelijk wordt ze rustig. De procedure in het vliegtuig verloopt vlotter. Het gezin zal uiteindelijk worden verwijderd.

De AIG concludeert: "Er deden zich bij de tweede verwijderingspoging geen incidenten voor. Er deden zich tijdens het hele verloop van de uithaling en van de verwijdering (tot het sluiten van de deuren) geen onregelmatigheden voor."

De tweede betreft een verwijderingspoging eind 2017. Deze operatie werd opgepikt door de media<sup>456</sup> en een aantal organisaties (Kinderrechtencommissaris, CIRÉ, JRS) en ook Myria kwamen tussen. Myria heeft contact opgenomen met DVZ, met de vraag om een onderzoek door het Comité P. In december 2018 werd een onderzoek geopend, dat eind januari 2019 is afgesloten en waarbij geen onregelmatigheden zijn vastgesteld met betrekking tot het louter politionele aspect van de interventie. De voornaamste pijnpunten waren de scheiding van het gezin en het gebruik van dwangmiddelen in het bijzijn van de kinderen.

### **Dublinoverdracht gezin via *special flight* vanuit Melsbroek (2017)<sup>457</sup>**

Een gezin dat bestaat uit twee ouders en acht kinderen wordt via een *special flight* verwijderd. Na de briefing op de luchthaven begeeft het team zich naar het Fedasil-opvangcentrum waar het gezin verblijft. Naast de escorteurs, het kaderlid en de AIG is daar ook personeel van DVZ, een arts en een MPOT aanwezig.

De oudste dochter is de enige van het gezin die een beetje Frans spreekt en zij tolkt dus. Een dochter logeerde bij een vriendin en blijft afwezig. De oudste dochter, die emotioneel erg aangedaan is gedurende de operatie, geeft aan haar niet te kunnen contacteren. Enige tijd later komt een medewerkster van Fedasil aan die het tolken kan overnemen.

DVZ geeft aan dat als de dochter niet terugkomt, een van de ouders zal moeten achterblijven en de rest van het gezin al verwijderd zal worden. De vader wordt aangemaand mee te gaan met de aanwezige kinderen, maar verzet zich hevig. De escorteurs kunnen hem in bedwang houden, maar er is versterking nodig. Er worden handboeien aangebracht bij hem en hij krijgt verschillende velcrobanden aan zijn benen. Zijn luchtwegen worden vrijgehouden. Een van de escorteurs raakt tijdens de interventie lichtgewond. De rest van het gezin, dat zich in een ruimte ernaast bevindt, reageert erg emotioneel en de moeder probeert bij haar man te geraken, wat geweigerd wordt. De twee jongste kinderen worden door de MPOT naar de bus

<sup>456</sup> Zie met name: [https://www.rtbf.be/info/regions/brabant-wallon/detail\\_expulsion-musclee-de-refugies-la-police-de-jodoigne-choquee-par-les-methodes-des-collegues-federaux?id=9781967](https://www.rtbf.be/info/regions/brabant-wallon/detail_expulsion-musclee-de-refugies-la-police-de-jodoigne-choquee-par-les-methodes-des-collegues-federaux?id=9781967).

<sup>457</sup> Rapport 20171206 - SF Varsovie B2 - Geanonimiseerd. Dit betreft een selectie of samenvatting door Myria van het desbetreffende verslag van de AIG. Het feit dat de zaak nog hangende is, weerhoudt Myria er niet van deze beperkte en geanonimiseerde informatie erover vrij te geven, naar analogie met EHRM van 14 november 2002, nr. 62746/00. "The Court of Appeal noted in its judgment of 26 April 2000 that reporting on the modalities of deportation practices and criticism thereon could be done without disclosing the identity of a concerned police officer. [...] the Court unanimously declares the application inadmissible."

<sup>455</sup> Rapport 20140612- LV BELGRADO-B1(0500-1920).pdf. Dit betreft een samenvatting door Myria van het desbetreffende verslag van de AIG.



gebracht en blijven rustig. Een van de dochters wordt duizelig en valt van haar stoel. Ze is bij bewustzijn, maar verzwakt.

De vader wordt in horizontale positie in de bus gedragen. Hij blijft zich verzetten en er wordt een helm op zijn hoofd gezet om verwondingen te voorkomen. De dochter die zich niet goed voelt wordt geholpen bij het instappen, maar haar kuit botst tegen de trede van de bus. Ze klaagt over spierpijn, maar er is geen zichtbare wonde. De moeder neemt afscheid en de bus vertrekt.

De vader klaagt meermaals over de handboeien, ze worden zo los mogelijk gezet, er worden geen verwondingen vastgesteld. Zijn aanhoudende gemopper blijft opschudding veroorzaken bij de jongste kinderen die herhaaldelijk vragen om zich over hun vader te kunnen ontfemen. De MPOT-medewerkers proberen hen te kalmeren en zeggen dat de dokter voor hem zorgt.

Bij aankomst in de luchthaven worden voor het uitstappen de velcrobanden losgemaakt. Na het uitstappen worden de boeien vervangen door een *quick-release* gordel. De familie wordt naar de cafetaria gebracht, de vader hoeft de helm niet meer te dragen. De sfeer is minder gespannen.

De Poolse autoriteiten weigeren de Dublinoverdracht van het gezin als het niet volledig is, de verwijderingspoging wordt geannuleerd. Bij de dochter die zich gestoten had wordt vastgesteld dat ze vermoedelijk een lichte spierblessure opgelopen heeft. Het gezin wordt naar het Klein Kasteeltje gebracht en er vindt een debriefing plaats.

De AIG stelt: *“Tijdens de gehele repatriëring heeft de AIG geen onregelmatigheden vastgesteld vanwege de escorteurs.”* Betreffende het open centrum schrijft de AIG: *“De gedwongen repatriëring van het gezin was geen succes”* en ze formuleert enkele aanbevelingen.

Myria is, op basis van de afgelegde werkbezoeken en de lezing van de controlerapporten, bezorgd over de psychologische ondersteuning van de minderjarige kinderen. Wat is de psychologische impact van het tijdelijk scheiden van minderjarige kinderen van hun ouders tijdens verwijderingspogingen, waarbij ouders in het cellencomplex ondergebracht worden en kinderen in het aangepaste lokaal van het MPOT? Wat is de psychologische impact op de minderjarige kinderen die hun ouders zien worstelen met escorteurs en toekijken hoe ze geboeid in vliegtuigen worden gedragen?

De maatschappelijk(e) assistent(en) van de MPOT die nagenoeg steeds de kinderen begeleiden lijken volgens Myria een onvoldoende gespecialiseerde opleiding genoten te hebben om met de soms bijzonder moeilijke situaties om te kunnen gaan. Aan deze aspecten lijkt volgens Myria ook in de verslagen van de AIG onvoldoende aandacht besteed te worden.

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 toezichthouder<sup>458</sup> 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. Voorts beveelt Myria aan enkel gebruik te maken van dwangmiddelen voor kinderen of in het bijzijn van kinderen wanneer dit absoluut noodzakelijk is, 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, waar veel escorteurs bij betrokken zijn<sup>459</sup>.

#### D. Context inzake dwangmiddelen?

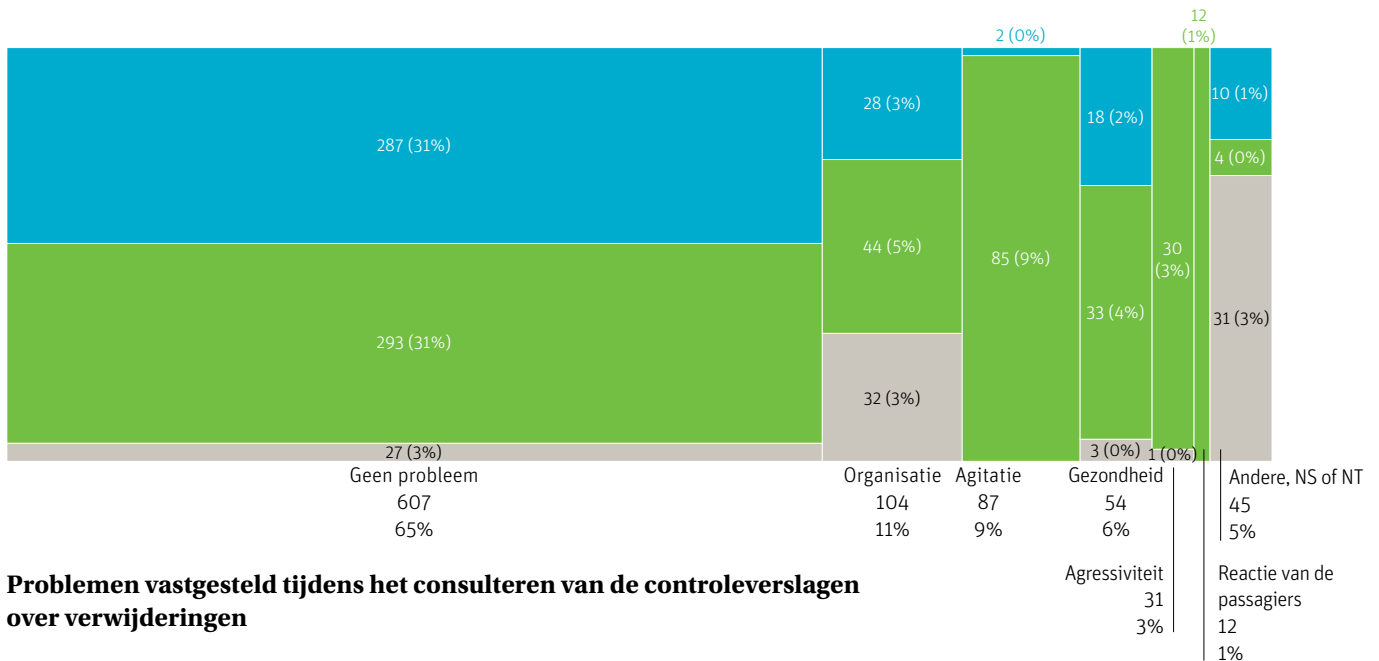
Een element dat vaak terugkwam in de rapporten van de AIG was de vaststelling dat de persoon die verwijderd wordt heel kalm is, dat hij of zij stelt zich niet te zullen verzetten en dat er vervolgens toch dwangmiddelen gebruikt worden (op basis van de risicoanalyse). Om deze indruk in hardere data om te zetten, werd een variabele die mogelijke problemen weergeeft opgenomen in de dataset van Myria. Myria is zich terdege bewust van de subjectiviteit van deze variabele, maar meent uit deze gegevens toch enkele tendensen af te kunnen leiden. Sommige feitelijke elementen worden in de controleverslagen toegelicht (zoals opmerkingen van de AIG over de organisatie, of de reactie van bepaalde passagiers), terwijl andere subjectiever zijn en bepaald zijn op basis van het aanvoelen van de Myria-medewerker bij lezing van het verslag (onrust, agressiviteit).

<sup>458</sup> Dit naar analogie met de vereisten voor toezichthouders bij Frontexvluchten. De AIG zegt altijd aanwezig te zijn voor vluchten met minderjarige kinderen.

<sup>459</sup> Myria, *The European Ombudsman's own-initiative inquiry concerning the means through which Frontex ensures respect of fundamental rights in joint return operations. The Belgian Federal Migration Centre's contribution*, 3 april 2015, p. 6.

## Gebruik van dwang

Gebruik van een dwangmiddel tijdens door de AIG gecontroleerde verwijderingen, in functie van een mogelijk vastgesteld probleem (op basis van tussen 2012 en 2019 opgestelde verslagen)



### Problemen vastgesteld tijdens het consulteren van de controleverslagen over verwijderingen

- Geen gebruik van dwangmiddelen vastgesteld door de AIG: 345 (37%)
- Gebruik van dwangmiddelen: 501 (53%)
- NT of NS: 94 (10%)

Bron: compilatie door Myria op basis van AIG-verslagen

Myria merkt op dat in ongeveer één op de drie gevallen uit het rapport blijkt dat er zich “een probleem” voordoet en toch een dwangmiddel wordt gebruikt. Het is voor Myria onduidelijk hoe de AIG zich precies positioneert ten aanzien van het preventieve gebruik van dwangmiddelen bij verwijderingspogingen waarbij zich geen problemen voordoen. De AIG stelt vaak dat de persoon die verwijderd wordt kalm is en dat hij of zij aangeeft zich niet te zullen verzetten. De politie voert aan de hand van verschillende criteria een risicoanalyse uit om te beslissen of er al dan niet dwangmiddelen gebruikt moeten worden. Deze analyse is gebaseerd op objectieve elementen als deze aanwezig zijn, en onvermijdelijk ook op meer subjectieve elementen, zoals eerdere ervaringen met de persoon die verwijderd zal worden of de perceptie die het kaderlid en zijn team van de betrokkene hebben. De keuze om al dan niet dwangmiddelen te gebruiken is derhalve soms dansen op een slappe koord.

### Voorbeelden van het gebruik van dwangmiddelen terwijl de persoon kalm is

*De AIG vraagt waarom er geen preventief gebruik is van de quick-release gordel: "Op mijn vraag waarom de heer X niet geboeid is met de quick-release gordel antwoordt het kaderlid dat zij dit niet nodig acht gezien het profiel van de heer X en zijn volledige medewerking." (2018)<sup>460</sup>*

*"De betrokkene is rustig bij onze aankomst en verklaart te willen vertrekken. De bestemming van DEPA is Kaboel (Afghanistan). Om 07:45 uur vertrekt de betrokkene vanuit de cel naar het vliegtuig. In opdracht van het kaderlid wordt DEPA voorafgaand geboeid met de Franse gordel, dit zonder enig probleem of weerstand doch met het nodige commentaar van betrokkene" (2013).<sup>461</sup>*

*"Mijnheer is rustig en praat met de escorteurs. Hij vertoont geen uiterlijke tekenen van angst of nervositeit. Contact met het kaderlid. De quick-release gordel wordt aangebracht met het oog op het overbrengen van mijnheer naar het voertuig, de Crafter. De plaatsing van de gordel verloopt zonder enig incident (...). Alles verloopt rustig". (2019)<sup>462</sup>*

In elk van deze gevallen concludeerde de AIG dat "er geen onregelmatigheden werden vastgesteld".

Vluchten waarbij de persoon die verwijderd wordt onrustig of agressief is, zijn bijna altijd vluchten waarbij dwangmiddelen worden gebruikt. Ook bij vluchten waarop de AIG-leden organisatorische problemen melden, worden in verhouding meer dwangmiddelen gebruikt.

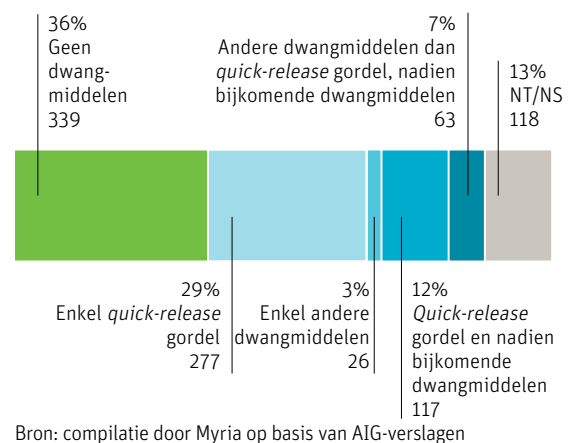
Deze vaststelling sluit aan bij de opmerkingen van de personeelsleden van de politiediensten die Myria sprak. Ook zij gaven aan dat het meteen gebruikmaken van dwangmiddelen verzet kan 'uitlokken'. Het dragen van de handschoenen die kunnen beschermen tegen eventuele beten van personen die zich verzetten kan een negatieve houding van medepassagiers op lijnvluchten uitlokken. Wel kunnen personen die zich rustig gedragen en stellen probleemloos te willen vertrekken zich plots toch verzetten zodra ze aan boord van het vliegtuig gebracht worden of zodra er andere passagiers aan boord gaan. Indien de quick-release gordel op dat ogenblik nog niet aangebracht

is, wordt het moeilijk dat alsnog te doen.<sup>463</sup> De AIG en de politie geven aan dat dwangmiddelen zoals de quick-release gordel preventief aangebracht kunnen worden.

### E. Welke dwangmiddelen werden gebruikt?

De politie kan verschillende dwangmiddelen gewettigd gebruiken (zie deel 2, 2, A, III). Uit de analyse van de controleverslagen blijkt dat wanneer het gebruik van dwangmiddelen vastgesteld wordt (in minstens 53% van de gecontroleerde verwijderingspogingen) de Franse gordel/quick-release gordel heel vaak het eerste en enige dwangmiddel is (bij 30% van de gecontroleerde verwijderingspogingen). In 13% van de gevallen gebruikt men naast de quick-release gordel naderhand nog een of meerdere dwangmiddelen. In slechts 3% van de gevallen wordt één dwangmiddel gebruikt zonder dat de quick-release gordel gebruikt wordt, in 7% van de gecontroleerde verwijderingspogingen worden verschillende andere middelen (naast de quick-release gordel) gebruikt. Uit de onderstaande figuur blijkt dat in ongeveer één op de drie gevallen waarin bij het begin van de gecontroleerde repatriëring geen gebruik van dwangmiddelen vastgesteld werd, dat nadien ook niet het geval was.

Details gebruikte dwangmiddelen tijdens de uitgevoerde controles door de AIG tussen 2012 en 2019



<sup>460</sup> Rapport 20180418 - JRO Lagos & Banjul A1 - Geanonimiseerd. Dit betreft een selectie of samenvatting door Myria van het desbetreffende verslag van de AIG.

<sup>461</sup> Rapport 20130319 - LV Dubai - 05.45-09.00 Hr B1. Dit betreft een selectie of samenvatting door Myria van het desbetreffende verslag van de AIG.

<sup>462</sup> Rapport 20190211 - LV Alger B1 - Geanonimiseerd[1]. Dit betreft een selectie of samenvatting door Myria van het desbetreffende verslag van de AIG.

<sup>463</sup> Gesprekken met LPA-BRUNAT op 29 oktober en 16 november 2020.

## Lezing van de grafiek

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de totstandkoming van de hierboven gepresenteerde variabele inzake gebruik van een dwangmiddel. Bij lezing van de verslagen stelde Myria vast of een eerste dwangmiddel was gebruikt, en vervolgens of (een) extra dwangmiddel(en) wa(s)(ren) toegevoegd. De verschillende kleuren in deze tabel met dubbele invoer komen overeen met de verschillende modaliteiten van de hierboven gepresenteerde variabele.

### Extra dwangmiddel gebruikt in een tweede fase

	Geen extra dwangmiddel	Meerdere middelen	Fysieke dwang	Velcro	Handboeien	NT/NS of andere	Totaal
Geen dwangmiddelen bij vertrek	339	0	0	0	0	6	345
Quick-release gordel	277	55	28	32	1	14	407
Meerdere middelen	11	23	11	1	0	2	48
Handboeien (verschillende types)	15	15	1	1	11	0	43
NT/NS of andere	9	0	2	0	0	86	97
<b>Totaal</b>	<b>651</b>	<b>93</b>	<b>42</b>	<b>34</b>	<b>12</b>	<b>108</b>	<b>940</b>

Bron: compilatie door Myria op basis van AIG-verslagen

#### Verzet en gebruik van dwangmiddelen (2017)<sup>464</sup>

*De verwijderingspoging begint wanneer de AIG aankomt in de luchthaven, na de fouillering, en zij hoort dat de man die verwijderd zal worden aangeeft niet te willen vertrekken, "Même si vous étiez 4.000". Hij vraagt om naar het toilet te mogen, de escorteurs stellen zich op aan de deur. Wanneer de man rechtstaat, grijpt hij naar feces in de wc-pot, smeert zijn achterhoofd, haar, onderarmen, T-shirt en trainingsbroek daarmee in en neemt een afwachtende houding aan. Een escorteur praat met hem, terwijl drie anderen een beschermingspak, laarzen en latexhandschoenen aantrekken. Na aankomst van het kaderlid gaan de escorteurs de cel binnen en ze vragen de man om zich te douchen.*

*Hij weigert dat en wordt op zijn knieën gedwongen en zo geplaatst dat hij voorovergebogen zit met zijn hoofd op de matras. Eén escorteur blokkeert zijn hoofd met zijn handpalmen. Een andere escorteur blokkeert zijn onderbenen. Een derde boeit zijn armen op zijn rug met ijzeren handboeien. De betrokken persoon roept en verzet zich hevig. De escorteurs nemen hem bij de armen en brengen hem naar de douche, hij laat zich hangen. Een escorteur doet de man zijn besmeurde kleren uit, hij roept dat hij pijn heeft aan zijn polsen en blijft zich verzetten. De escorteurs maken zijn boeien wat losser. Hij zegt dat hij kalm zal blijven. De hand-*

*boeien worden losgemaakt en hij wordt rechtopstaand gedoucht.*

*Hij wordt, gekleed in een slip, in een cel geplaatst en kiest andere kledij uit zijn bagage. De besmeurde kleren worden in een zak gestopt, maar hij wil deze niet meer. De man is rustig en mag roken. Hij wordt geboeid met de quick-release gordel. Hij wordt naar het vliegtuig gebracht, na het boarden vertrekt de AIG, maar die wordt later teruggeroepen door een lid van de crew. De man die verwijderd wordt ligt zijwaarts in de zetel, zijn bovenlichaam wordt geblokkeerd door een escorteur, terwijl een andere zijn hoofd met de handpalmen blokkeert. Hij verzet zich hevig. Zijn mond en de broek van de escorteur waar zijn hoofd op ligt zijn besmeurd met bloed. Hij zou de binnenkant van zijn lip stukgebeten hebben. Hij spuwt bloed naar de escorteurs en op de zetel. De escorteurs deppen het bloed met papieren servetten.*

*Even later zegt de man dat hij rustig zal blijven. Hij wordt rechtop gezet, spuwt even later nog eenmaal bloederig slijm tegen het plasticen tafeltje van de zetel, maar blijft daarna rustig.*

De AIG verlaat het vliegtuig, push-back en taxiën van het vliegtuig.

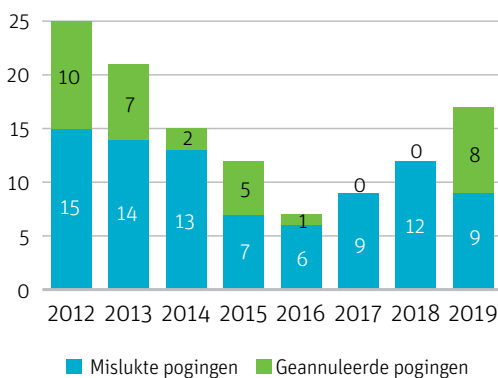
De AIG besluit met: *Er werden door ons geen onregelmatigheden vastgesteld.*

<sup>464</sup> Rapport 20170106- Lv Rome - Geanonimiseerd. Dit betreft een selectie of samenvatting door Myria van het desbetreffende verslag van de AIG.

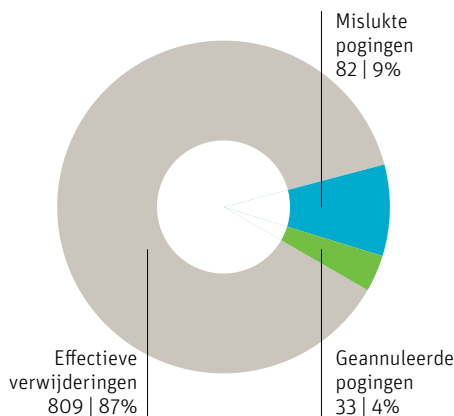
### 3.2.6. Omstandigheden waarin vluchten geannuleerd of stopgezet werden

Op de 924 door Myria geraadpleegde controleverslagen, hebben er 809 tot een effectieve verwijdering geleid, zijnde in 87% van de gevallen. Zoals voormeld (zie 1.2.2, F), kan een verwijderingspoging worden geannuleerd, bijvoorbeeld omdat een nieuwe procedure opgestart werd, voordat de controle effectief kan beginnen, of afgebroken worden, nadat de verwijderingspoging reeds begonnen was, bijvoorbeeld omdat er problemen zijn aan boord en omdat de boordcommandant dat vraagt. Bij 115 verwijderingspogingen kon de verwijdering niet plaatsvinden (13% van de gevallen), ofwel omdat de poging mislukte (9% van alle controles), ofwel omdat die werd geannuleerd (4% van alle controles).

Evolutie van het aantal geannuleerde en mislukte pogingen tussen 2012 en 2019



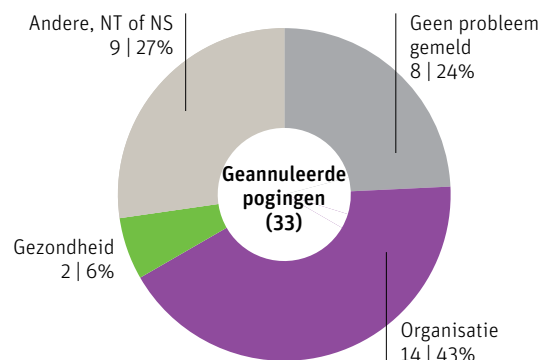
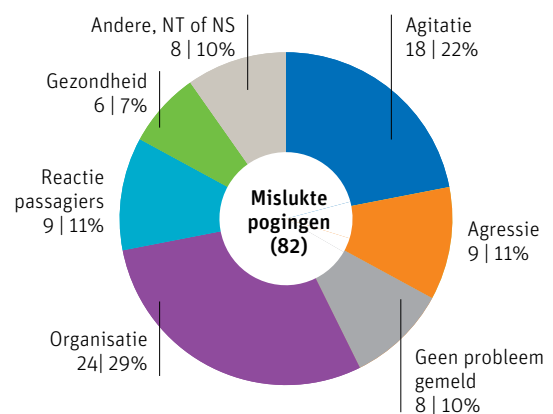
Aandeel geannuleerde en mislukte pogingen op alle door de AIG gecontroleerde vluchten tussen 2012 en 2019



Bron: compilatie door Myria op basis van AIG-verslagen

**Uit de analyse van de rapporten blijkt dat, na een daling van de aantallen geannuleerde en mislukte pogingen, die aantallen sinds 2017 opnieuw stijgen, vooral die van de stopgezette pogingen.** Er is gebleken dat van de gecontroleerde **verwijderingspogingen die mislukten** een heel deel te wijten was aan organisatorische problemen (29%). In 2019 is er een toename van het aantal **geannuleerde pogingen** (door DVZ): 9 in 2019, terwijl er 0 geannuleerde verwijderingspogingen geregistreerd werden in 2017 en 2018. De redenen voor de annulering worden over het algemeen niet in de AIG-verslagen vermeld. Het kan bijvoorbeeld gaan om een schorsende procedure die opgestart werd, ... De volgende organisatorische problemen kunnen voorvallen: een grote vertraging van de vlucht, waardoor de planning niet kan doorgaan of een transit niet meer gemaakt kan worden omdat een escorteur uitvalt en niet vervangen kan worden of omdat een mogelijke vervanger geen visum heeft voor de vooropgestelde bestemming, ... Heel wat **mislukte verwijderingspogingen** werden daarnaast afgebroken omwille van onrust of een niet-agressieve reactie van de persoon (22%), een agressieve reactie van de persoon (11%) of omdat andere aanwezige passagiers zich verzetten tegen de verwijdering (11%). Af en toe mislukten verwijderingspogingen omwille van gezondheidsproblemen van de persoon die verwijderd zou worden (7%).

Problemen vastgesteld bij lezing van de controleverslagen over de verwijderingen door de AIG, voor mislukte pogingen en voor geannuleerde pogingen (2012-2019)



Bron: compilatie door Myria op basis van AIG-verslagen

Verwijderingspogingen die **geannuleerd** werden **voordat de persoon die verwijderd zou worden aanwezig was** maar nadat de AIG de controle aangevat had betreffen vaak omstandigheden zoals de indiening van een (schorsend) verzoek om internationale bescherming of een schorsend beroep.

### 3.2.7. Verzet van persoon die verwijderd wordt en verwondingen

Personen die verwijderd worden kunnen om allerlei redenen en op allerhande manieren verzet plegen tegen hun verwijdering. Hoe meer verzet er is en hoe vaker het om fysiek verzet gaat, hoe meer kans er is dat er verwondingen zijn bij de persoon die verwijderd wordt of bij de escorte. De politie geeft aan dat de escorteurs (en MPOT) om dat te voorkomen lange gesprekken voeren met de personen die ze zullen verwijderen. Soms kan de verstandhouding die in deze gesprekken opgebouwd wordt de situatie 'de-escaleren'<sup>465</sup>.

In haar jaarverslagen publiceert de AIG tabellen met de door de politie gebruikte dwangmiddelen, de reactie van de persoon die verwijderd wordt en de eventuele lichamelijke letsels. De tabellen zijn hieronder weergegeven. Er zijn geen data beschikbaar voor het jaar 2014. In het algemeen merkt Myria op dat deze tabellen niet nauwkeurig genoeg zijn. Bovendien zijn de cijfers volledig gebaseerd op rapportage door de politiediensten en zijn ze zonder bijkomende opmerkingen gepubliceerd in de jaarverslagen van de AIG.

Zo merkt Myria op dat in de onderstaande tabel die een overzicht bevat van de door de politiediensten bij repatriëringen en terugdrijvingen gebruikte dwangmiddelen bepaalde manieren om bijkomende dwang uit te oefenen niet worden vermeld, zoals het fysiek in bedwang houden van de vreemdelingen en het vasthouden aan het hoofd, de romp, de armen, de benen, terwijl dat in de praktijk regelmatig gebeurt als de vreemdeling zich verzet. Evenmin wordt vermeld wanneer er verschillende dwangmiddelen op een persoon gebruikt worden of wat de frequentie is van bepaalde combinaties van dwangmiddelen. De LPA geeft aan dat dit wel steeds vermeld wordt in het verslag en het interne werkdossier van de politie<sup>473</sup>.

Tabel over het gebruik van dwangmiddelen door de politie bij repatriëringen en terugdrijvingen (2012-2019)

Gebruikte dwangmiddelen	2012 <sup>466</sup>	2013 <sup>467</sup>	2014	2015	2016 <sup>468</sup>	2017 <sup>469</sup>	2018 <sup>470</sup>	2019 <sup>471</sup>
<b>Quick-release gordel</b>	399	375	NS	391	368	421	410	277
<b>Quick-release handboeien</b>	36	28	NS	27	20	25	19	13
<b>Gewone handboeien/koordjes</b>	0	25	NS	11	5	13	5	3
<b>Velcro</b>	93	398	NS	43	58	73	54	47
<b>Hoofdbeschermer</b>	0	0	NS	3	2	4	2	1
<b>Gedragen</b>	44	74	NS	63	55	NS	NS	44
<b>Geen dwangmiddelen</b>	523	8.326 <sup>472</sup>	NS	1.244	443	NS	NS	NS

Bron: oplijsting Myria op basis van jaarverslagen AIG die gebaseerd waren op de cijfers van de politiediensten

465 Zo weigerde een vrouw te vertrekken, tot bleek dat het alleen was omdat ze niet al haar bagage mocht meenemen. Doordat de escorteurs geen bagage bijhadden, konden haar koffers op hun naam alsnog worden meegenomen.

466 Alle in LPA-BRUNAT behalve in Gosselies: 2 velcro + 2 geen dwang + boot: 4 quick-release gordels.

467 Alle in LPA-BRUNAT behalve in Gosselies: 4 velcro + boot 2 gewone handboeien.

468 Alleen LPA-BRUNAT voor de 3 tabellen. Niets vermeld over de andere locaties.

469 Allemaal in LPA-BRUNAT.

470 "Gedragen worden" niet opgenomen in 2019 en velcro gespecificeerd velcro-been. Alle in LPA-BRUNAT, behalve Gosselies: 11 gordels en 3 velcro.

471 Alle in LPA-BRUNAT, behalve in Gosselies: 3 gordels, 1 quick-release handboei en 1 velcro en te LPA Bierset 1 gordel.

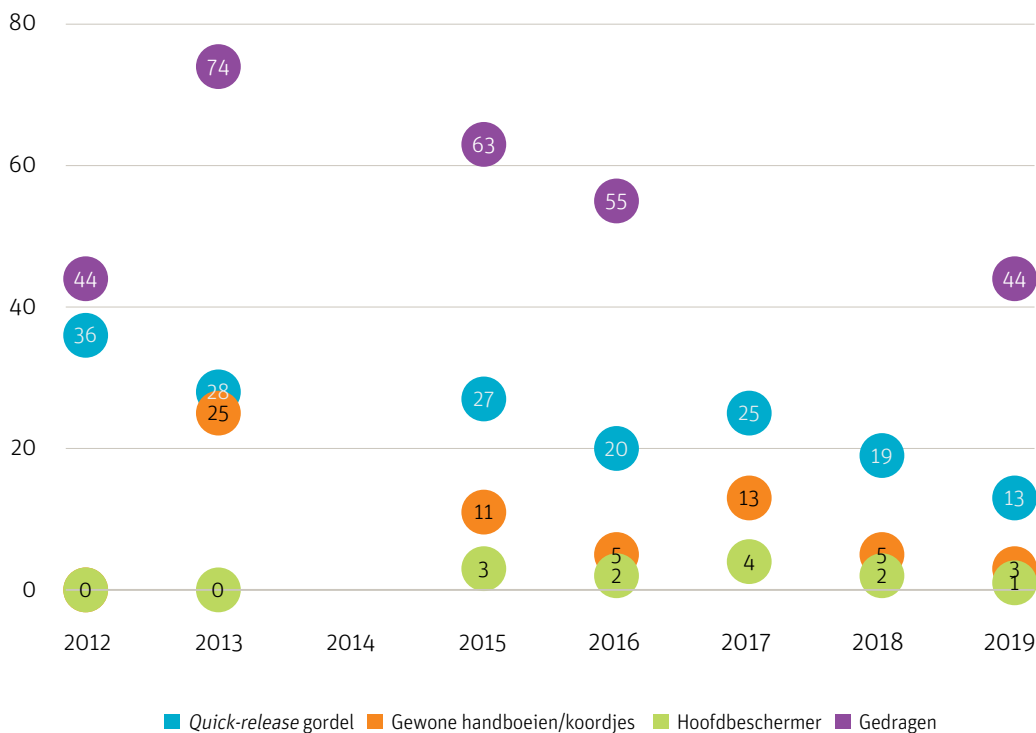
472 Opmerking AIG om te melden dat zij niet zeker is of de cijfers exact zijn, gezien het verschil met 2012.

473 Schriftelijke communicatie LPA van 2 februari 2021.

Sommige cijfers roepen vragen op en doen twijfels rijzen over de betrouwbaarheid ervan. Zo is het aantal keer dat velcro in 2013 wordt gebruikt opvallend hoog in vergelij-

king met andere jaren, of is er het bijzonder hoge aantal verwijderingen zonder dwangmiddelen in 2013. Deze tabel is weergegeven in de onderstaande grafiek:

Gebruik van dwangmiddelen door de politie tijdens repatriëringen en terugdrijvingen (2012-2019)



Bron: compilatie Myria o.b.v. jaarverslagen AIG die gebaseerd waren op de cijfers van de politiediensten

Uit de bovenstaande figuur lijkt afgeleid te kunnen worden dat, op basis van de politiegegevens, sinds 2017 minder personen met *quick-release* middelen gedragen en geboeid worden. De vraag rijst of dat verband houdt met de toename van het aantal terugdrijvingen zonder escorte (INAD) in Gosselies. De LPA bevestigt dit en geeft aan dat dit verband houdt met de globale stijging van het aantal passagiers<sup>474</sup>.

474 Schriftelijke communicatie LPA van 2 februari 2021.

Tabel: Verzet bij de uitvoering van de verwijderingen door de politie (2012-2019)

Reacties van de persoon	2012	2013	2014	2015	2016	2017 <sup>475</sup>	2018 <sup>476</sup>	2019 <sup>477</sup>
Roepen	143	108	NS	73	60	94	85	81
Harmonicabeweging <sup>478</sup>	59	0	NS	9	17	18	23	24
Stampen	51	27	NS	18	18	23	29	32
Passieve weerstand	13	13	NS	33	47	131	93	94
Bijten	21	10	NS	11	11	14	10	8
Spuwen	8	10	NS	8	10	9	10	6
Spuwen met bloed	4	0	NS	1	1	4	2	2
Uitkleding	0	0	NS	1	0	2	1	1
Het geven van kopstoten	20	10	NS	9	8	14	12	9
Zelfverwonding	5	1	NS	2	1	4	10	2
Poging tot zelfverwonding	5	0	NS	3	2	5	3	3
Ontlasten/urineren	0	4	NS	1	1	2	0	1
Poging tot vrijmaken/losmaken	0	3	NS	1	3	2	7	7
Combinatie van weerstand	96	92	NS	66	57	94	77	80

Bron: Oplijsting Myria op basis van jaarverslagen AIG die gebaseerd waren op de cijfers van de politiediensten

In de bovenstaande tabel en in de onderstaande figuur wordt het verzet van personen die verwijderd worden, **zoals geregistreerd door de politiediensten**, weergegeven. Myria kon deze vaststellingen niet zelf doen, dus geeft het de tendensen weer zoals aangegeven door de politiediensten en gepubliceerd in het jaarverslag van de AIG. Ook is de definiëring en afbakening van de verzetsmiddelen onduidelijk en wordt er geen context geschetst bij de cijfers. Wat houdt “passieve weerstand” in? Zich laten vallen of niet opstaan wanneer dat bevolen wordt? Beschouwt men huilen als een verzetsmiddel en zo ja, wordt dat onder “passieve weerstand” geplaatst of onder “roepen”? Wat met het opzettelijk of onopzettelijk krabben van een escorteur? Wanneer is een handeling een poging om te vluchten? Deze zaken worden niet gedefinieerd in de rapporten waarin Myria inzage kreeg.

De meeste vormen van verzet namen volgens deze cijfers (geregistreerd door de politie) af tussen 2012 en 2013, maar lijken sinds 2015 in stijgende lijn te gaan. Heel veel personen schreeuwen bij de verwijderingspogingen, maar dat lijkt steeds af te nemen. Het passief verzet<sup>479</sup> is sinds 2015 toegenomen. Vormen van verzet die niet frequent gebruikt worden door personen die verwijderd worden zijn onder meer: zich besmeuren met uitwerpse-len, vluchtpogingen ondernemen, zichzelf (proberen te) verminken, zich uitkleden. Zoals vermoed kan worden, wordt het verzet vaak op verschillende wijzen gepleegd tijdens één verwijderingspoging, bijvoorbeeld door te schreeuwen en te trappen.

475 Alle bij LPA-BRUNAT.

476 Alle in LPA-BRUNAT, behalve in Gosselies: 7 schreeuwen, 5 schoppen, 4 passieve weerstand en 1 automutilatie.

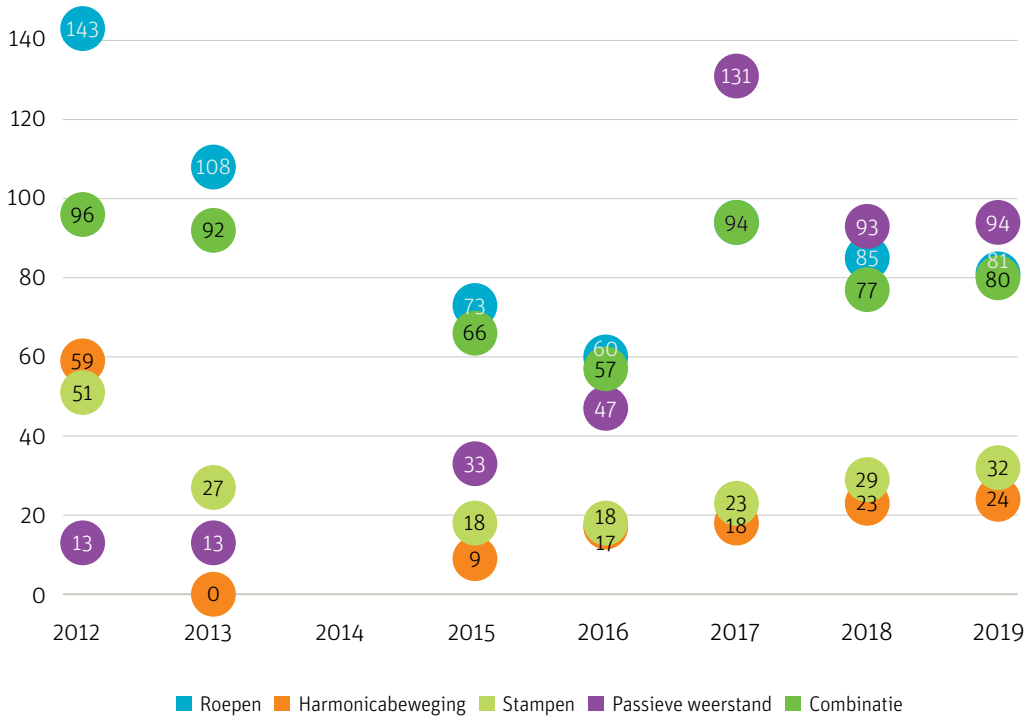
477 Alle in LPA-BRUNAT, behalve Gosselies: 2 schreeuwen, 2 accordeonbewegingen, 2 schoppen.

478 Beweging waarbij een persoon die gedragen wordt het bovenlichaam buigt en de knieën optrekt, waarna een krachtige uitstreckende beweging volgt.

479 LPA geeft aan dat het bij passief verzet kan gaan om iemand die neer gaat zitten of liggen en weigert op te staan, zodat hij of zij gedragen moet worden. De LPA beschouwt huilen niet als een verzetsmiddel, schriftelijke communicatie LPA van 2 februari 2021.



## Verzet bij de uitvoering van de gedwongen terugkeer door de politie (2012-2019)



Bron: compilatie door Myria op basis van jaarverslagen AIG die gebaseerd waren op de cijfers van de politiediensten

Naast de persoon die verwijderd wordt, kunnen ook medepassagiers op lijnvluchten zich verzetten tegen de verwijderingspoging. De LPA geeft aan dat er negen opstanden aan boord waren in 2018 en 2019. In 2018 werden er twee pv's opgesteld omwille van opstanden aan boord. In 2019 was dat er één. Het aantal opgestelde pv's is in ieder geval hoger dan hier vermeld. Er wordt een pv opgesteld bij elke verwijderingspoging waarbij mensen gekwetst raken.<sup>480</sup>

De onderstaande tabel omvat de door de AIG gepubliceerde en door de politiediensten geregistreerde verwondingen bij verwijderingspogingen, zowel bij personen die verwijderd worden als bij escorteurs. Deze cijfers werden aangeleverd aan de AIG door de politie. De AIG kon derhalve zelf niet vaststellen of verifiëren of ze volledig en correct zijn, maar maakt geen expliciet voorbehoud in die zin bij de cijfers. Personen die verwijderd worden zonder escorte lopen volgens deze cijfers doorgaans geen verwondingen op. Personen die met escorte verwijderd worden lopen vaker verwondingen op, net als de escorteurs zelf, voornamelijk in 2018 en 2019.

480 LPA, Schriftelijke opmerkingen, 2 februari 2021.

Fysiek letsel als gevolg van een verwijderingspoging	2012 <sup>481</sup>	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019 <sup>482</sup>
<b>DEPA</b>	10	5	NS	3	3	3 <sup>483</sup>	6 <sup>484</sup>	12 <sup>485</sup>
<b>ANAD</b>	0	0	NS	1	0	0	0	0
<b>DEPU</b>	0	0	NS	NS	NS	0	0	1
<b>INAD</b>	0	0	NS	NS	NS	0	0	0
<b>Escorteurs</b>	6	7	NS	5	1	6 <sup>486</sup>	20 <sup>487</sup>	16 <sup>488</sup>

Bron: oplijsting Myria op basis van jaarverslagen AIG die gebaseerd waren op de cijfers van de politiediensten

Automutilatie is niet opgenomen in deze tabel.<sup>489</sup> Het gaat dus wel degelijk om lichamelijke letsels bij een persoon die verwijderd wordt door politieagenten en omgekeerd. Op deze basis lijken de escorteurs vaker gewond te raken dan de vreemdelingen.

In het jaar 2019 zijn er 13 fysieke letsels geregistreerd bij de personen die verwijderd worden en 16 bij de escorteurs. De AIG stelt echter geen ernstige incidenten vast. Dat kan vragen oproepen aangezien de cijfers niet de omvang van de letsels laten zien en ernstige incidenten dus niet zijn uitgesloten.

Myria kent de ernst van de verwondingen niet, weet evenmin of de AIG bij deze verwijderingen aanwezig was, en dringt aan op een diepgaande analyse van deze gegevens, zowel door de AIG als door de politie.

481 Opmerking AIG: terbeschikkingstelling: 3, "TB" gewond. 870 "geen gewonden".

482 Opmerking Myria: enkel te LPA-BRUNAT.

483 Opmerking AIG: DEPA's gewond door zichzelf te snijden met een scherp voorwerp.

484 Opmerking AIG: met uitzondering van zelfverwonding.

485 Opmerking AIG: met uitzondering van zelfverwonding.

486 Opmerking AIG: escorteurs gewond door het verzet en geweld van de persoon die verwijderd wordt (kneuzingen en bijtonden).

487 Opmerking AIG: escorteurs gewond door verzet en geweld van de persoon die verwijderd wordt (kneuzingen en bijtonden).

488 Opmerking AIG: escorteurs gewond door het verzet en geweld van de persoon die verwijderd wordt (kneuzingen en bijtonden). LPA-BRUNAT maakt melding van 16 escorteurs die gewond zijn geraakt door het verzet en het geweld van de te verwijderen persoon (kneuzingen en bijtonden). LPA-BRUNAT maakt voor 2019 melding van 6 begeleiders die gewond geraakt zijn tijdens de dienst of als gevolg van de dienst, waarvoor 9 klachten werden ingediend voor feiten van vrijwillige slagen en verwondingen gepleegd ten aanzien van openbare gezagsdragers bij de uitoefening van hun functie.

489 Zie AIG, Controle op de gedwongen terugkeer, *Jaarverslag 2019, 2020*, p. 17, niet-gepubliceerd.

## 4. Conclusie en aanbevelingen

### 4.1. Conclusie

De terugkeer, detentie en verwijdering van vreemdelingen vormen samen wellicht het gevoeligste migratievraagstuk. Een vraagstuk waarbij het respect voor grondrechten een sleutelkwestie vormt en die het meest bedreigd zijn. Zowel op Europees als op Belgisch niveau is de verwijdering van irregulier verblijvende vreemdelingen een prioriteit op vlak van migratiebeleid. Myria legt in dit verslag opnieuw en verder uit hoe deze prioriteit de eerbiediging van de grondrechten kan ondermijnen, bijvoorbeeld wanneer verwijderingsprocedures te weinig transparant georganiseerd worden.

De Commissies-Vermeersch en -Bossuyt hebben een zekere transparantie gebracht in de bestaande praktijken rond de verwijderingsprocedure. Niet alle aanbevelingen van de Commissies-Vermeersch zijn opgevolgd of in wetgeving vastgelegd en het eindverslag van de Commissie-Bossuyt voegt 62 aanbevelingen toe die het terugkeerbeleid volgens de Commissie-Bossuyt moeten verbeteren.

In de analyse waarop deze *MyriaDoc* focust, is getracht dit streven naar transparantie vanwege de autoriteiten aan te vullen door een actualisering van de kijk op het systeem dat is ingesteld in het kader van een verwijderingsopdracht door de politie en de door de AIG uitgevoerde controle. Op die manier kon een aantal vaststellingen worden bijgesteld. Op basis hiervan formuleert Myria verschillende aanbevelingen, die hieronder zijn opgesomd. Het gaat met name om een verbetering van de bestaande gegevens over verwijderingen, kanttekeningen bij de onafhankelijkheid van de AIG en haar gebrek aan middelen, de toegang tot een tolk, specifieke regels voor de verwijdering van gezinnen met minderjarige kinderen, een betere opvolging van personen met een kwetsbaar profiel, in het bijzonder op mentaal vlak, een verbetering van het klachtensysteem in geval van mishandeling en ten slotte de noodzaak om de verslagen van de AIG openbaar te maken, evenals de regels die van toepassing zijn op het gebruik van dwangmiddelen.

De cijferanalyse in deze *MyriaDoc* toont aan dat het meer systematisch opsluiten van transitmigranten in 2018 en 2019 heeft geleid tot minder verwijderingen vanuit de gesloten centra. Myria herinnert eraan dat detentie het laatste middel moet zijn om mensen te verwijderen, en dat de opsluiting van personen waarvan de verwijderingsmogelijkheden zeer gering zijn vragen oproept, zowel in termen van het respect van de grondrechten als in termen van de efficiëntie van het beleid.

Myria is er al jaren van overtuigd dat zowel de betrokken vreemdelingen, als de staat die ervoor kiest hen op te sluiten en te verwijderen, baat hebben bij een meer transparante verwijderingsprocedure en bij een onpartijdig en onafhankelijk controlemechanisme voor elke verwijdering. Zoals het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (FRA) stelde, zou dit het risico op mishandeling beperken, voor een beter overzicht van de terugkeeroperaties zorgen, het risico op valse beschuldigingen beperken en een gunstige impact hebben op de publieke opinie over terugkeer. Dit zou de hevige spanningen rond deze operaties helpen verminderen. Myria wil met deze *MyriaDoc* opnieuw een bijdrage leveren aan de menselijkheid en de transparantie van het terugkeerbeleid.

## 4.2. Aanbevelingen

MyriaDoc-aanbevelingen, “Terugkeer, detentie en verwijdering”, 2021		
Titel	Ontwikkeling	Bestemming
<b>2021/01</b> <b>Verzoekers om internationale bescherming aan de grens</b>	Myria beveelt aan de vreemdelingenwet en de praktijk aan te passen om ervoor te zorgen dat de detentie van verzoekers om internationale bescherming aan de grens alleen mogelijk is indien dat op basis van een beoordeling per geval noodzakelijk is en indien andere, minder dwingende maatregelen niet effectief kunnen worden toegepast. Daarom moet er werk worden gemaakt van alternatieven voor detentie. In geval van detentie mag deze niet langer duren dan vier weken vanaf de datum van indiening van het verzoek om internationale bescherming, bij gebreke aan een beslissing over dat verzoek. Aan het einde van deze periode moet de vreemdeling worden vrijgesteld en moet hij toegang krijgen tot het grondgebied. Alle met deze toegang tot het grondgebied verbonden gevolgen moeten uitwerking krijgen en de vreemdeling kan dus in principe niet langer worden uitgewezen.	Federaal parlement, staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Dienst Vreemdelingenzaken
<b>2021/02</b> <b>Fit-to-Fly</b>	Volgens Myria moet wettelijk worden bepaald dat geen enkele verwijdering mag plaatsvinden zonder een voorafgaand (vlak voor de verwijdering), onafhankelijk medisch onderzoek waaruit volgt dat de persoon geschikt is voor de vlucht ( <i>Fit-to-Fly</i> ). Voorts moet worden toegestaan dat in alle gevallen volgens een vaste procedure systematisch wordt gecontroleerd of het medisch attest in het dossier van de vreemdeling aanwezig is en of het relevant is.	Federaal parlement, staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Dienst Vreemdelingenzaken
<b>2021/03</b> <b>Gebruik van dwangmiddelen</b>	Myria beveelt aan dat dwangmiddelen alleen als laatste redmiddel gebruikt worden, 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.	Staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Dienst Vreemdelingenzaken
<b>2021/04</b> <b>Klachten-systeem</b>	Myria herinnert aan een aantal aanbevelingen uit de <i>Myriadoc 5</i> en formuleert er nieuwe, die van toepassing zijn op elk onrechtmatig gebruik van dwang door de politie, ook tijdens verwijderingsprocedures. Myria beveelt aan: <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 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.</li> <li>■ om een informatiebrochure uit te werken over de mogelijkheden om een klacht in te dienen na een verwijdering, die voor elke verwijderingsprocedure wordt verspreid onder de vreemdelingen in een taal die zij begrijpen.</li> <li>■ om jaarlijks betrouwbare en gecentraliseerde gegevens te publiceren over beschuldigingen van foltering en wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing, en over sterfgevallen van vreemdelingen (en andere personen) die onder politietoezicht staan, met vermelding van onder meer de nationaliteit van de betrokken personen.</li> <li>■ om concrete maatregelen te nemen om de naleving af te dwingen van de wettelijke verplichting (door de politionele overheden) om klachten en gerechtelijke uitspraken (door de gerechtelijke autoriteiten) systematisch door te geven aan het Comité P (delen of rechtstreekse toegang tot gegevensbanken, sancties).</li> <li>■ om elk jaar gecentraliseerd betrouwbare cijfers over alle klachten tegen de politie (ontvangen door het Comité P, maar ook door de AIG en door de politiediensten zelf) te publiceren.</li> </ul>	Federaal parlement, staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Dienst Vreemdelingenzaken

MyriaDoc-aanbevelingen, “Terugkeer, detentie en verwijdering”, 2021		
Titel	Ontwikkeling	Bestemming
	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ om de behandeling van deze klachten door de verschillende actoren (Comité P, AIG, politiediensten) harmonieus te laten verlopen, met behulp van één enkele applicatie die zorgt voor een betrouwbare, gecentraliseerde en transparante rapportering over het gerechtelijke en tuchtrechtelijke gevolg dat aan elke klacht is gegeven, met vermelding van de opgelegde strafrechtelijke en tuchtrechtelijke sancties en de redenen voor de seponering ervan.</li> <li>■ om alle rechterlijke uitspraken over feiten die verband houden met de functie van politieagenten (veroordelingen, buitenvervolginstelling, vrijspraken, ...), te beginnen met deze die het Comité P heeft ontvangen, volledig, snel en anoniem online te publiceren.</li> <li>■ 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.</li> </ul>	
<b>2021/05</b> <b>Infrastructuur van de luchthavens</b>	<p>Volgens Myria is de luchthaven van Gosselies/Charleroi ongeschikt voor de organisatie van verwijderingen. Door het gebrek aan uitrusting, uitgeruste cellen, medische dienst, een geschikte route en MPOT is de juiste omkadering niet mogelijk. Myria beveelt aan geen verdere verwijderingen (repatriëring of terugdrijvingen) meer te organiseren, zolang structurele en operationele verbeteringen uitblijven.</p> <p>Myria beveelt ook aan de inrichting van gecapitonneerde cellen te overwegen, of op zijn minst het gebruik van veiligheidshelmen binnen alle politiediensten, ook aan de grenzen.</p>	Federaal parlement, staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Dienst Vreemdelingenzaken
<b>2021/06</b> <b>Frontex special flights</b>	Volgens Myria moet het gebruik van dwangmiddelen op Belgisch grondgebied door buitenlandse escorteurs worden verduidelijkt, voordat Frontex-vluchten op Belgisch grondgebied met een pool van buitenlandse escorteurs worden gepland.	Minister van Justitie, minister van Binnenlandse Zaken, staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Dienst Vreemdelingenzaken
<b>2021/07</b> <b>Team belast met de verwijderingen</b>	<p>Myria beveelt aan:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ om alle betrokkenen bij een verwijderingsopdracht (met name de escorteurs en het MPOT-team) een basisopleiding te geven over specifieke vreemdelingerelateerde thema's, ook over hun grondrechten: relevante cijfers, internationale bescherming, mensenhandel en mensensmokkel, ... Dit moet het geval zijn voor elke nieuwe medewerker, met regelmatige bijscholingen.</li> <li>■ om alle betrokkenen bij een verwijderingsopdracht (met name de escorteurs en het MPOT-team) bij elke nieuwe indiensttreding een basisopleiding te geven inzake regels over het gebruik van dwangmiddelen, 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 en/of kinderen hebben die een trauma hebben opgelopen als gevolg van de verwijderingsprocedure.</li> <li>■ om, zoals de AIG voorstelt, van bij hun aankomst, een ontmoeting te organiseren tussen maatschappelijk werkers en personen die aan de grens worden teruggestuurd.</li> </ul>	Federaal parlement, staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Dienst Vreemdelingenzaken

MyriaDoc-aanbevelingen, “Terugkeer, detentie en verwijdering”, 2021		
Titel	Ontwikkeling	Bestemming
	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ om ervoor te zorgen dat tijdens de gehele verwijderingspoging steeds een psycholoog aanwezig is indien de persoon die verwijderd wordt een gekende ernstige psychische aandoening heeft.</li> <li>■ om minstens periodiek overleg te organiseren tussen het/de MPOT('s) en de psycholoog.</li> <li>■ om passende zorg te garanderen aan vreemdelingen in psychische nood die door de politie zijn opgepakt, ongeacht hun administratieve situatie.</li> </ul>	
<p><b>2021/08</b> <b>Onafhankelijk en onpartijdig AIG-toezichtsmechanisme</b></p>	<p>Volgens Myria is een toezichtsorgaan idealiter onafhankelijk op institutioneel, operationeel, functioneel en financieel vlak. Rapportage en het afleggen van verantwoording (indien nodig) gebeurt in een dergelijke situatie 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, en de financiering wordt op onafhankelijke wijze bekomen.</p> <p>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 verankerde middelen om de verwijderingspogingen te monitoren. Myria herhaalt bovendien zijn aanbeveling dat een objectief bewakingssysteem via video-opname van elke verwijderingspoging moet worden ingevoerd, minstens op de meest gevoelige plaatsen. Deze aanbeveling werd in het verleden al gedaan door – onder andere – het VN-Comité tegen foltering. Sinds een wetswijziging in 2018 zijn de mogelijkheden inzake het gebruik van video-opnames, al dan niet via bodycam, uitgebreid.</p> <p>Een goede communicatie tussen de toezichthouders en de personen die verwijderd worden is essentieel, onder meer zodat deze de rol van de toezichthouders goed kunnen begrijpen. Dat wordt onmogelijk in situaties waarin de persoon die verwijderd wordt de talen die de AIG spreekt niet begrijpt. In dergelijke gevallen acht Myria de aanwezigheid van een onafhankelijke tolk aangewezen.</p> <p>Myria beveelt aan dat, om een zo groot mogelijke onafhankelijkheid te garanderen, voor een effectief onafhankelijk toezichtsmechanisme geen beroep wordt gedaan op detachingsmechanismen vanuit de politiediensten.</p> <p>Het baart Myria zorgen dat personen die verwijderd worden niet altijd begrijpen wat de rol van de AIG precies is en dat haar leden niet stevast eenvoudig visueel te onderscheiden zijn van de personeelsleden van de luchtvaartpolitie. Myria beveelt aan dat, in toepassing van de verplichtingen ingevolge de wet op het politieambt, de leden van de AIG altijd visueel te onderscheiden en individueel identificeerbaar zijn.</p> <p>Myria meent dat het toezichtsmechanisme op de verwijderingen waar mogelijk verder geobjectiveerd en gestructureerd dient te worden. Om dat te faciliteren, beveelt Myria aan dat een checklist met wettelijke vereisten waaraan elke verwijderingspoging moet voldoen opgesteld wordt. Daarop wordt elk incident duidelijk omschreven en worden, minstens bij ernstige incidenten, de zienswijzen van de AIG, de politie en de persoon die verwijderd wordt weergegeven. Een (niet-exhaustief) voorstel van een dergelijke checklist wordt toegevoegd als bijlage bij dit rapport.</p> <p>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 zouden deze documenten op de website van de AIG moeten worden gepubliceerd.</p>	<p>Federaal parlement, staatssecretaris voor Asiel en Migratie, minister van Binnenlandse Zaken, minister van Justitie, AIG</p>

MyriaDoc-aanbevelingen, “Terugkeer, detentie en verwijdering”, 2021		
Titel	Ontwikkeling	Bestemming
<b>2021/09</b> <b>Toezicht op de AIG</b>	Myria beveelt aan, gelet ook op de vereiste van monitoring van de gehele verwijderingspoging beginnend voor het vertrek bij Frontex-vluchten, dat het toezicht uitgevoerd door de AIG zo vaak mogelijk begint in het gesloten centrum, de gevangenis of op de plaats waar de persoon wordt vastgehouden. Daarbij beveelt Myria aan dat de AIG de controles voor zover mogelijk altijd onaangekondigd uitvoert. Of de controle vooraf aangekondigd was dient volgens Myria vermeld te worden in het controleverslag. De praktische organisatie van 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 verwijderingsprocedure mogelijk.	Federaal parlement, staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Dienst Vreemdelingenzaken, AIG
<b>2021/10</b> <b>Verwijdering van gezinnen met escorte</b>	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 waar minderjarige kinderen bij betrokken zijn altijd worden begeleid door een toezichthouder 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. Voorts beveelt Myria aan enkel gebruik te maken van dwangmiddelen voor kinderen of in het bijzijn van kinderen wanneer dit absoluut noodzakelijk is, 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 <i>special flights</i> , omwille van de dwang die inherent is aan een dergelijke operatie, waar veel escorteurs bij betrokken zijn.	Federaal parlement, staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Dienst Vreemdelingenzaken
<b>2021/11</b> <b>Recht op informatie</b>	Daarnaast benadrukt Myria het belang van het feit dat communicatie tussen de AIG en de persoon die verwijderd wordt kan gebeuren los 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.	Minister van Binnenlandse Zaken, LPA, AIG

# Bijlage: Checklist monitoring verwijderingen

## Checklist controleverslagen

Myria meent dat het de monitoring van verwijderingen ten goede zou komen indien voor elk controleverslag een checklist gebruikt zou worden waarop alle wettelijke verplichtingen betreffende de uitvoering van de verwijderingspogingen opgelijst worden. Een dergelijke checklist kan verschillend zijn naargelang het type verwijderingspoging: per trein, voertuig, vliegtuig, lijnvlucht versus *special flight*, met of zonder escorte.

Een aantal (niet-exhaustieve!) essentiële elementen die volgens Myria opgenomen zouden moeten worden in de checklist en dus in de controleverslagen, naast de zaken die al vermeld werden zoals de gebruikte dwangmiddelen, het verloop van de controle, de aanwezige controleurs en dergelijke volgen hieronder.

### Bij de voorbereiding van de controle

- Vermelding of er eerdere afgebroken verwijderingspogingen zijn geweest, zo ja of de AIG daarbij aanwezig was en vermelding van eventuele ernstige incidenten + gedetailleerde beschrijving van ernstige incidenten;
- Vermelding of de controle aangekondigd of onaangekondigd gebeurde;
- Basisinformatie over de risicoanalyse;
- Vermelding nationaliteit en indien verschillend van bestemmingsland: band met bestemmingsland (bijvoorbeeld Dublin);
- Vermelding van de aanwezigheid van minderjarigen die verwijderd worden (en hun leeftijd);
- Informatie over kwetsbaarheid bijvoorbeeld ingevolge leeftijd, mentale of fysieke gezondheidsproblemen, slachtoffer geweldmisdrijf, zwangerschap (+ aantal weken).

### Bij aanvang van de controle

- Controle van de identificeerbaarheid van alle personen die betrokken zijn bij de verwijderingspoging;
- Systematische verificatie van de 'Fit-to-Fly' in het dossier maar ook van de specifieke (medische of andere) behoeften van de te verwijderen persoon en of deze verzekerd zijn;
- Expliciete vermelding aanwezigheid dokter, verpleegkundige, psycholoog;
- Expliciete vermelding van de aanwezigheid van een tolk indien nodig of vaststelling indien er geen is;
- Aantal en geslacht van de escorteurs vermelden.

### Na de controle

- Geoorloofdheid gebruikte dwangmiddelen - gedetailleerde lijst van alle gebruikte dwangmiddelen (fysiek en mentaal) en of ze in overeenstemming zijn met de wettelijke voorschriften (gemeenschappelijke richtsnoeren 2004/573/EG, LFP, politierichtlijnen) en een gedetailleerde beschrijving van de materiële of lichamelijke schade;
- Beschrijving essentie discussies tussen escorteurs en persoon die verwijderd wordt;
- Foto's bijvoegen van eventuele aandachtspunten (bijvoorbeeld gaten in de muren, niet-gecapitonneerd bedframe, ...);
- Vermelding of de escorteurs of andere personeelsleden van de politiediensten gewapend zijn en zo ja, gedurende welke fase(n) van de verwijderingspoging;
- Vermelding of een voorval een 'incident' uitmaakt, en zo ja of het een ernstig incident uitmaakt en welk gevolg daaraan is gegeven of zal gegeven worden (bijvoorbeeld rapportage aan gerechtelijke autoriteiten). Elke beschrijving van een incident omvat de perspectieven van de AIG, politie en de persoon die verwijderd wordt.



## Verklarende woordenlijst

AIG	Algemene Inspectie van de Federale Politie en van de Lokale Politie
ANG	Algemene Nationale Gegevensbank (gegevens van de politie)
RvV	Raad voor Vreemdelingenbetwistingen
RvS	Raad van State
EVRM	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
CIB	Centrum voor illegalen Brugge
CIH	Centrum voor illegalen Holsbeek
CIM	Centrum voor illegalen Merksplas
CIV	Centrum voor illegalen Vottem
HvJ	Hof van Justitie van de Europese Unie
CJRO	Collecting Joint Return Operation
CRO	Collecting Return Operation
EHRM	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
ENNHRI	European Network of National Human Rights Institutions
IV	Inreisverbod
JRO	Joint Return Operation
LPA	Luchtvaartpolitie
LPA-G	Luchtvaartpolitie van Brussels South Charleroi Airport (Gosselies)
LPA-BRUNAT	Luchtvaartpolitie van Brussels Airport (Zaventem)
MPOT	Maatschappelijk en psychologisch ondersteuningsteam
NRO	National Return Operation
NT	Niet van toepassing
NS	Niet-gespecificeerd
BTT	Bevel tot terugbrenging
DVZ	Dienst Vreemdelingenzaken
IOM	Internationale Organisatie voor Migratie
NGO	Niet-gouvernementele organisatie
BGV	Bevel om het grondgebied te verlaten
OO	Openbare orde
EMN	Europees Migratienetwerk
SIS	Schengen Informatie Systeem
EU	Europese Unie
VIS	Visuminformatiesysteem
LV	Lijnvlucht(en)
SF	<i>Special flights</i>

# Colofon

*MyriaDoc 11, Terugkeer, detentie en verwijdering van vreemdelingen in België 2021*  
De redactie van deze analyse is afgesloten in januari 2021.

## Uitgever en auteur

Myria

Koningsstraat 138, 1000 Brussel


T: 02 212 30 00

myria@myria.be

www.myria.be

 @MyriaBe

 www.facebook.com/MyriaBe

 www.linkedin.com/company/myria-federal-migration-centre

.....  
**Redactie:** Deborah Weinberg, Nathalie Vanparys, Elizabeth Mensah, Sophie Vause, Carolina Grafé, Antoinette Dutilleux, Koen Dewulf, Sophie Coppens, Joris Delporte, Joke Swankaert  
met de medewerking van het Myria-team

**Lay-out:** StudiOrama

**Foto cover en titelpagina:** Belga Image

**Laatste update:** april 2021

**Verantwoordelijk uitgever:** Koen Dewulf, directeur van Myria

**Met dank aan:** Myria houdt eraan om in het bijzonder de Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie (AIG), de luchtvaartpolitie (LPA), de luchtvaartpolitie van Brussels Airport (LPA-BRUNAT) en de luchtvaartpolitie van Brussels South Charleroi Airport (LPA-Gosselies) te bedanken voor de samenwerking en de constructieve contacten, en om dit verslag te hebben nagelezen en becommentarieerd.

Ook wil Myria de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) bedanken, die ons de nodige gegevens en informatie voor de voorbereiding van dit verslag heeft bezorgd, en die het heeft nagelezen en becommentarieerd.

.....  
Alle opmerkingen werden zorgvuldig onderzocht en bij de eindredactie zo goed mogelijk verwerkt. Myria is uiteraard als enige aansprakelijk voor de inhoud ervan.

.....  
Dit verslag is beschikbaar in het Nederlands en in het Frans op de website van Myria: [www.myria.be](http://www.myria.be).

.....  
Myria juicht de verspreiding van kennis toe, maar dringt aan op respect voor de samenstellers en auteurs van alle teksten in deze publicatie. Gebruik van deze teksten als informatiebron is alleen toegestaan met vermelding van de auteur en de bron. De gehele of gedeeltelijke reproductie, verkoop, publicatie, aanpassing van de teksten, foto's, tekeningen of andere auteursrechtelijk beschermde elementen in deze publicatie is niet toegelaten zonder de voorafgaande schriftelijke toelating van Myria. Neem contact op met Myria voor gebruik van het beeldmateriaal.

Myria, het Federaal Migratiecentrum, 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. Myria is een onafhankelijke openbare instelling.



Federaal Migratiecentrum

Koningsstraat 138, 1000 Brussel • Tel: +32 (0)2 212 30 00 • [www.myria.be](http://www.myria.be)

[@MyriaBe](https://twitter.com/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)