



---

# PLEIDOOI VOOR DE BESCHERMING VAN PERSONEN DIE NIET VAN HET BELGISCHE GRONDGEBIED VERWIJDERD KUNNEN WORDEN

---

MEI 2023

**Move**

Voorbij detentie van migranten  
Pour en finir avec la détention des migrant-e-s

## Inhoud

1. Inleiding.....	4
2. Portretten.....	4
3. De totstandkoming van onverwijderbaarheid.....	6
3.1. Juridische redenen voor onverwijderbaarheid.....	6
3.1.1. Respect voor het principe van <i>non-refoulement</i> en het verbod op onmenselijke en vernederende behandelingen .....	6
3.1.2. Het recht op familie- en gezinsleven.....	9
3.2. Praktische redenen voor onverwijderbaarheid.....	10
3.3. Staatlozen.....	11
3.4. Consolidatie van de onzekerheid: uitstel van BGV of verwijdering en sociale bijstand	11
4. Uit het ongewisse geraken: Aanbevelingen.....	12
4.1. Ter attentie van de Regering en de federale parlementsleden: .....	12
4.2. Ter attentie van de Staatssecretaris voor Asiel en Migratie en haar administratie.....	14

Ieder mens heeft een fundamenteel recht op vrijheid. De Move-coalitie werd in januari 2021 opgericht als een gezamenlijk initiatief van Caritas, Ciré, JRS België en Vluchtelingenwerk Vlaanderen. De leden van Move bundelen hun krachten om een einde te maken aan de detentie van mensen om migratieredenen. Wij geven er de voorkeur aan om te spreken over “administratieve detentiecentra (ADC) voor migranten” in plaats van “gesloten centra”, om verwarring te vermijden met de opvangcentra die openstaan voor mensen die internationale bescherming zoeken. Door deze keuze van terminologie wordt de aandacht gevestigd op de realiteit van detentie. Bovendien willen wij ons ook richten op alle andere vormen van detentie om migratieredenen, zoals terugkeerhuizen, die wij “administratieve detentiecentra (ADC) voor gezinnen” noemen.

## LIJST VAN VEELGEBRUIKTE AFKORTINGEN

EVRM	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
EHRM	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
RvV	Raad voor Vreemdelingenbetwistingen
ADC	Administratief detentiecentrum
CGVS	Commissariaat-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen
CPT	Europees Comité voor de Preventie van Foltering en Onmenselijke of Vernederende Behandeling of Bestrafing
Vw.	Wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (Vreemdelingenwet)
DVZ	Dienst Vreemdelingenzaken
IOM	Internationale organisatie voor migratie
SPT	Subcomité voor de preventie van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing

## 1. Inleiding

In België ondervindt een aanzienlijk aantal vreemdelingen belemmeringen bij de terugkeer naar hun land van herkomst of verblijf. Onder hen bevinden zich mensen die als "onverwijderbaar" kunnen worden omschreven. Daarbij denken we aan staatlozen, maar ook in het bijzonder aan Afghaanse onderdanen die na de val van Kabul in augustus 2021 niet naar hun land konden terugkeren vanwege de sluiting van het luchtruim. Tot slot herinneren wij aan het grote aantal landen dat vluchten vanuit het buitenland heeft opgeschort vanwege de pandemie.

De onderdanen en inwoners van deze landen zijn allemaal, tijdelijk of permanent, "onverwijderbaar": zonder verblijfsstatuut kunnen zij, om verschillende redenen, niet terugkeren naar hun land van herkomst of verblijf en komen zij in een juridisch vacuüm terecht.

In haar regeerakkoord heeft de Vivaldicoalitie aangegeven een oplossing te zoeken voor "de zeer beperkte groep mensen die buiten hun wil om, en ook niet vrijwillig, kunnen terugkeren naar hun land van herkomst, zoals bepaalde staatlozen".

Dit document wil de situatie van onverwijderbare personen verhelderen en een aantal aanbevelingen formuleren om deze situatie aan te pakken.

## 2. Portretten



### HET PORTRET VAN FIONA: TWINTIG JAAR IN HET ONGEWISSE

Ik ben geboren in het huidige Kosovo, ex-Joegoslavië. Ik heb er geen enkele band mee, en heb ook geen nationaliteit. Ik maak deel uit van de Romagemeenschap. Tussen Servië, België en Frankrijk heb ik geprobeerd om mijn situatie te regulariseren, maar tevergeefs. Ik heb geprobeerd om mijn man in Servië te vervoegen. De toegang werd me geweigerd en ik werd teruggestuurd naar België. In 2001 heb ik daar asiel aangevraagd. Mijn aanvraag werd afgewezen en ik zat maandenlang zonder geldig verblijfsdocument. Al deze stappen hadden me uitgeput, ik was wanhopig.

Vervolgens heb ik geprobeerd om asiel aan te vragen in Frankrijk, wat ook geweigerd werd. Ik was moe, ik wist niet meer wat ik moest doen om papieren te krijgen en ons gezin uit deze dramatische situatie te halen. In 2006, tijdens een verkeerscontrole in België met mijn gezin, vroeg de politie ons onze papieren te tonen, wat onmogelijk was.

*"De agenten zetten ons vervolgens samen met de kinderen in detentie. Enfin, in een zogenaamd gesloten centrum, wat niet veel verschilt van een gevangenis: in beide gevallen wordt je vrijheid ontnomen."*

Het centrum lag in de buurt van Zaventem. Er waren enkel gezinnen zoals wij. We hebben er twee lange maanden verbleven. We mochten maar een paar uur per dag naar buiten en bleven de rest van de tijd opgesloten. Het was erg zenuwslopend en ik was enorm gestresseerd. We werden teruggestuurd naar Frankrijk, begeleid door een escorte, toen de autoriteiten ontdekten dat we daar asiel hadden aangevraagd. Maar we zijn niet in Frankrijk gebleven, aangezien we meer banden hadden met België.

Bijna tien jaar lang waren we onzichtbaar, zonder nationaliteit of verblijfsvergunning, terwijl onze kinderen in België naar school gingen. We leefden in angst en hadden erg weinig rechten.

Na al deze moeilijkheden zijn we erkend als staatlozen, waarop onze advocaat een regularisatie kon bekomen voor ons in 2020. Ons gezin heeft eindelijk opnieuw een normaal leven kunnen vinden.



### HET PORTRET VAN ROBERTO: GESCEIDEN VAN ZIJN GEZIN DOOR DETENTIE

Mijn vrouw en ik zijn Braziliaans. We woonden in Brazilië met onze dochter en ik werkte er als taxichauffeur.

Op zoek naar een beter leven voor ons kind besloten we in 2019 om richting Europa te trekken. Meer bepaald naar België, waar we familie hebben.

Toen we eind 2021 in België aankwamen, begonnen we een procedure voor gezinshereniging, aangezien mijn vrouw de Italiaanse nationaliteit heeft. De Covid-crisis had grote gevolgen voor de toegang tot de autoriteiten, de procedures waren traag en ingewikkeld. Ik had dit niet verwacht en begon me zorgen te maken. De tijd verstreek, evenals de geldigheid van mijn visum. Ik zat zonder verblijfsvergunning en zonder toegang tot mijn rechten. Ik wist niet meer wat ik moest doen.

*“Na een identiteitscontrole werd ik opgesloten in het gesloten centrum van Merksplas. Het was met voorsprong de vreselijkste ervaring uit mijn leven”.*

Ik kreeg geen tijd om de nodige maatregelen te treffen en werd opgesloten ver weg van mijn gezin. Ik was bang dat ik hen nooit meer zou zien. Ik was overdonderd door de situatie en erg geschokt dat ik werd opgesloten.

Al snel probeerde de overheid mij verschillende keren uit te zetten, tegen mijn wil. Ik stemde niet in met de PCR-test die nodig was om teruggestuurd te worden naar Brazilië, en kon dus niet uitgezet worden.

Ondertussen bleef mijn vrouw stappen ondernemen. Ze nam contact op met mensenrechtenorganisaties, advocaten en benaderde zelfs de pers om te proberen mij vrij te krijgen. Ik vroeg me af hoe ik hier uit zou komen.

Na twee maanden in detentie verloor ik door de stress van de onzekerheid mijn eetlust. Ik voelde me tegelijkertijd in de steek gelaten en onderdrukt. Er werd mij uitgelegd dat er dwang gebruikt zou worden bij mijn derde uitzettingspoging en dat ik geboeid en vastgebonden zou worden. In het detentiecentrum van Merksplas bleef ik het grootste deel van de tijd op mijn kamer en verliet ik deze alleen voor de maaltijden. Door de scheiding, de gevangenisomgeving en het risico om teruggestuurd te worden naar Brazilië, ging mijn mentaal welzijn achteruit. Ik vroeg om een gesprek met de psycholoog van het centrum, maar die gesprekken brachten geen rust.

Na enkele lange en zware weken van wachten, heeft mijn advocaat mijn vrijlating bekomen om mijn procedure voor gezinshereniging in België verder te zetten bij mijn gezin. Als ik een misdaad had begaan, had ik in de gevangenis moeten belanden, maar ik had niets gedaan en werd toch opgesloten...

### 3. De totstandkoming van onverwijderbaarheid

De twee portretten hierboven geven een beeld van de realiteit van mensen die onverwijderbaar zijn. De wetgeving geeft hen geen enkel recht op huisvesting, werk of sociale zekerheid. Daardoor zijn zij regelmatig het slachtoffer van marginalisering en uitbuiting. Ze zijn ook niet beschermd tegen administratieve detentie, die vaak langdurig en herhaaldelijk plaatsvindt, en die de fragiele overlevingsstrategieën die deze mensen hebben weten op te zetten, ondermijnt.

We kunnen twee soorten van redenen onderscheiden die ervoor zorgen dat iemand niet kan worden verwijderd: juridische redenen en praktische redenen.

#### 3.1. Juridische redenen voor onverwijderbaarheid

Een persoon zonder verblijfspapieren kan om juridische redenen als onverwijderbaar worden beschouwd wanneer hij het grondgebied niet kan worden uitgezet zonder dat zijn grondrechten worden geschonden. Het gaat hier voornamelijk om twee fundamentele rechten: het principe van *non-refoulement* en het recht op eerbiediging van het familie- en gezinsleven.

##### 3.1.1. Respect voor het principe van *non-refoulement* en het verbod op onmenselijke en vernederende behandelingen

Artikel 3 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna: "EVRM") verbiedt elke vorm van onmenselijke en vernederende behandelingen en ligt aan de grondslag van het principe van *non-refoulement*. Een persoon mag niet uitgezet worden indien er gegronde redenen bestaan om aan te nemen dat hij bij terugkeer aan onmenselijke en vernederende behandelingen zal worden onderworpen. Dit verbod is absoluut. In dit hoofdstuk bekijken we enerzijds hoe deze garanties worden gecombineerd met internationale bescherming en anderzijds wat ze betekenen voor ernstig zieke personen.

**Enerzijds** herinneren we eraan dat in België het Commissariaat-generaal voor vluchtelingen en staatlozen (hierna: "CGVS") onderzoekt of een persoon in aanmerking komt voor internationale

bescherming. Deze procedure bestaat erin de vrees voor vervolging en het reële risico op ernstige schade in geval van terugkeer naar het land van herkomst of verblijf na te gaan volgens bij wet vastgestelde criteria. Sommige mensen vallen echter tussen de mazen van het net. De procedure is ingewikkeld en veeleisend voor de persoon die bescherming zoekt. De persoon kan een weigering van internationale bescherming krijgen terwijl een terugkeer naar het land van herkomst nog steeds een reëel risico op onmenselijke en vernederende behandeling zou inhouden.

Bovendien kan het CGVS de internationale bescherming aan bepaalde personen ontzeggen of deze intrekken om redenen van openbare orde.<sup>1</sup> Deze personen, die in geval van terugkeer het risico van onmenselijke en vernederende behandeling blijven lopen, zullen zeer vaak voordien een strafrechtelijke straf hebben uitgezeten. Deze mensen uitsluiten van een verblijfsstatuut en in een situatie van onverwijderbaarheid duwen aan het einde van hun straf, lijkt derhalve een dubbele straf en in strijd met het internationaal recht.<sup>2</sup>

Het verbod op onmenselijke en vernederende behandeling is ruimer dan de enkelvoudige procedure van internationale bescherming. Als België verdere veroordelingen door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: "EHRM")<sup>3</sup> wil vermijden, moet het een systematische controle op de niet-schending van artikel 3 EVRM uitvoeren in geval van uitzetting, ongeacht of de persoon al dan niet internationale bescherming heeft aangevraagd<sup>4</sup>. De Belgische staat moet in elk geval vóór elke uitzetting opnieuw nagaan of artikel 3 EVRM niet is geschonden. Aangezien de verwijdering door de Dienst vreemdelingenzaken (hierna: "DVZ") wordt uitgevoerd, valt dit onderzoek onder de verantwoordelijkheid van de DVZ bij de kennisgeving van het bevel om het grondgebied te verlaten (hierna: "BGV") en de uitvoering ervan. Daartoe is binnen de Dienst Vreemdelingenzaken een 'cel artikel 3 EVRM' opgericht.<sup>5</sup> Het is maar de vraag of deze cel werkelijk over de middelen beschikt om haar doelstellingen te verwezenlijken. De DVZ beschikt slechts over weinig middelen om de mogelijke schending van artikel 3 EVRM grondig vóór de kennisgeving van een BGV en een aanhoudingsbeslissing, aangezien er niet systematisch een arts, advocaat of vertaler aanwezig is op het ogenblik van de arrestatie.<sup>6</sup>

---

<sup>1</sup> Merk ook de analyse en aanbevelingen van Myria op die specifiek betrekking hebben op de wijze waarop de DVZ de begrippen openbare orde en veiligheid interpreteert: Migratie in cijfers en in rechten, 2022, Katern terugkeer, detentie en verwijdering, februari 2023, blz. 27 -35, [https://www.myria.be/files/2022\\_MYRIA\\_Terugkeer\\_detentie\\_en\\_verwijdering.pdf](https://www.myria.be/files/2022_MYRIA_Terugkeer_detentie_en_verwijdering.pdf).

<sup>2</sup> Nansen spreekt zelfs van een driedubbele straf: " *L'absence de statut, alors que ces personnes ne peuvent être éloignées, couplée au refus/retrait du statut de réfugié, constitue dès lors une double peine, voire même une triple peine (condamnation pénale, retrait/refus de protection, absence de statut malgré l'impossibilité d'un éloignement)*. Nansen, *Contribution pour le code de la migration : Pour un statut d'apatride*, Septembre 2021, blz. 4.

<sup>3</sup> In 2017, bracht "de Soedanese zaak" (EHRM, *arrest M.A. t. België*, 27 oktober 2021) het bestaan aan het licht van structurele tekortkomingen in het Belgische systeem, dat de naleving van het beginsel van *non-refoulement* niet altijd waarborgt. De Belgische regelgeving maakt aldus repatriëring mogelijk zonder ernstig onderzoek naar het mogelijk risico op slechte behandeling van de verwijderde persoon. Het EHRM had België reeds veroordeeld in 2002 in het arrest *Conka*, en vervolgens ook in de arresten *M.S.S.*,<sup>3</sup> *Yoh-Ekale Mwanje*,<sup>3</sup> *Singh en anderen*<sup>3</sup> en *Paposhvili*.

<sup>4</sup> Move verwijst ook naar de aanbevelingen die zijn geformuleerd rond de noodzakelijke screening van kwetsbaarheid: Rapport « Kwetsbaarheid in detentie » opgesteld door de leden van Move in 2019 en van JRS in 2023.

<sup>5</sup> Jaarrapport 2021 Dienst Vreemdelingenzaken, hier beschikbaar: <https://dofi.ibz.be/nl/figures/jaarlijkse-rapporten>.

<sup>6</sup> Move, Voorstel Salduzwet voor vreemdelingen, september 2022, hier beschikbaar: <https://movecoalition.be/download/29/beleid/2514/advies-over-een-salduz-wet-april-22.pdf>

Voor wat betreft Afghaanse onderdanen, zal Move met belangstelling volgen hoe de DVZ gevolg zal geven aan de principeparrresten<sup>7</sup> van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (hierna: "RvV") van 13 oktober 2022, waarin werd geconcludeerd dat:

*"Na een zorgvuldige lezing van het geheel van beschikbare landeninformatie, [...] de Raad [heeft besloten] dat de precaire humanitaire situatie in Afghanistan werd veroorzaakt door een multidimensionale crisis waarvan niet kan worden vastgesteld dat een specifieke actor er overwegend, laat staan als enige, verantwoordelijk voor is. Hij onderstreept echter dat de huidige precaire socio-economische en humanitaire situatie nog steeds aanleiding kan geven tot een schending van artikel 3 van het EVRM, wat alleszins grondig moet worden onderzocht bij de afgifte van het bevel om het grondgebied te verlaten (RvV 12 oktober 2022, nr. [278 654](#) en RvV 13 oktober 2022, nr. [278 701](#)) ».*

Het arrest is expliciet: de risicobeoordeling van artikel 3 EVRM moet uitgevoerd worden vóór enig bevel om het grondgebied te verlaten wordt uitgevaardigd. Aangezien enkel de DVZ bevoegd is om dergelijke bevelen uit te vaardigen, ligt de verantwoordelijkheid van het onderzoek bij de DVZ.

**Anderzijds** is artikel 3 EVRM ook het verdedigingsmiddel bij uitsteking voor ernstig zieke mensen. In het arrest Paposhvili<sup>8</sup> veroordeelde het Europees Hof voor de rechten van de mens (hierna: "EHRM") België in 2016 door eraan te herinneren dat niemand van een dergelijk onderzoek kan worden uitgesloten, zelfs indien de persoon in kwestie zich schuldig heeft gemaakt aan feiten van openbare orde. Het Hof preciseert dat dit onderzoek moet plaatsvinden voordat een bevel tot verwijdering van het grondgebied wordt uitgevaardigd, en dat dit onderzoek geldig moet blijven totdat het bevel tot verwijdering wordt uitgevoerd.

Het Europees Hof van Justitie (hierna: "HvJEU") heeft verder verduidelijkt dat elke ernstig zieke persoon die zich tot de rechter wendt om het risico van een schending van artikel 3 EVRM te controleren, waardige levensomstandigheden en een opschortend beroep moet genieten dat in de praktijk de vorm aanneemt van een tijdelijk verblijf.<sup>9</sup>

**Kortom**, de toetsing aan artikel 3 EVRM<sup>10</sup> zou gerealiseerd moeten worden door de Belgische staat, ongeacht of de persoon een aanvraag tot internationale bescherming heeft ingediend, voordat een bevel om het grondgebied te verlaten wordt uitgevaardigd en voor de uitvoering van het BGV indien tussen beide een periode is verstreken of indien zich nieuwe elementen hebben voorgedaan. Sinds de hierboven genoemde veroordelingen van de Belgische staat zijn noch het Belgische recht noch de praktijk zodanig aangepast dat die situaties die tot de veroordelingen hebben geleid, zich vandaag niet meer zouden voordoen.

<sup>7</sup> Voor een analyse van deze arresten, verwijzen we naar een studie gerealiseerd door Ciré hier beschikbaar: [Afghanistan: étude sur la politique de traitement d'asile belge – CIRÉ asbl \(cire.be\)](#)

<sup>8</sup> EHRM, Paposhvili t. België, nr. 41738/10, 13 december 2016.

<sup>9</sup> HvJEU, OCMW Ottignies-Louvain-la-neuve t. Moussa Abdida, 18 december 2014, C-562/13; HvJEU, VT t. OCMW Luik, 5 mei 2021, C-641/20.

<sup>10</sup> Myria, Nota over het eindverslag van de Commissie Bossuyt, november 2021, blz. 11-12, hier beschikbaar: <https://www.myria.be/nl/publicaties/nota-eindverslag-commissie-bossuyt>.



Belangrijk om te benadrukken is nog dat krachtens de wet<sup>11</sup>, een persoon slechts gedetineerd kan worden met het oog op een verwijdering die binnen een redelijke termijn mogelijk moet zijn. Indien de verwijdering in strijd is met de wet, in dit geval artikel 3 EVRM, is de verwijdering onrechtmatig en leidt zij *ipso facto* tot de onrechtmatigheid van de detentie.

### 3.1.2. Het recht op familie- en gezinsleven

Het recht op eerbiediging van het familie- en gezinsleven is vastgelegd in art. 8 EVRM. Wanneer een persoon geen verblijfsrecht heeft, maar wel een feitelijk gezinsleven onderhoudt met leden van zijn kerngezin<sup>12</sup> die gemachtigd zijn tot verblijf, kan aan hem een verblijfsrecht worden toegekend.

Hierbij leidt een specifiek geval tot een situatie van onverwijderbaarheid, namelijk voor de persoon die nochtans volledig voldoet aan de voorwaarden voor gezinshereniging, maar om redenen van openbare orde wordt uitgesloten. Laat ons niet vergeten dat de verwijdering van een persoon met een gezinsleven een inmenging van de Staat in zijn recht op gezinsleven vormt. In tegenstelling tot artikel 3 EVRM, is het recht op eerbiediging van familie- en gezinsleven niet absoluut. Wil de inmenging van de Staat gerechtvaardigd zijn, dan zal deze Staat een belangenafweging moeten maken aan de hand van een reeks criteria die in de rechtspraak van het EHRM zijn ontwikkeld. Deze criteria hebben voornamelijk betrekking op de concrete gezinssituatie van de persoon en de ernst van de vermeende inbreuken op de openbare orde die hij heeft gepleegd. Als deze afweging in het voordeel van de betrokkene uitvalt, kan hij of zij niet worden uitgezet zonder schending van art. 8 EVRM. De persoon krijgt echter niet automatisch een verblijfsstatuut en moet talrijke procedures instellen met een onzekere uitkomst, waardoor deze persoon in een situatie van onverwijderbaarheid terecht komt. De DVZ hanteert daarbij veelal een zeer ruime interpretatie van het begrip gevaar voor de openbare orde.<sup>13</sup>

Bovendien bestaan er voor het verkrijgen van een verblijfsrecht op basis van gezinshereniging tal van wettelijke voorwaarden waaraan de betrokkenen soms uiterst moeilijk kunnen voldoen, zodat deze personen zich regelmatig gedwongen zien om bij hun gezin in België te blijven terwijl zij er niet in slagen een wettige verblijfsvergunning te bekomen. Dit is bijvoorbeeld het geval voor familieleden van mensen die niet de Belgische of Europese nationaliteit hebben, waardoor zij in principe verplicht zijn om naar hun land van herkomst terug te keren om daar op legale wijze een zeer duur visum aan te vragen, wat tot een scheiding van meer dan een jaar kan leiden. Merk op dat noch de ouders, noch broers en zussen van Belgen een verblijfsrecht doen ontstaan. Daarnaast zijn er ook nog mensen die door discriminatie, met

---

<sup>11</sup> Art. 5 EVRM, Art.7 W1980 en Art.15, 4. Richtlijn terugkeer: *Artikel 15, 4. "Indien blijkt dat er omwille van juridische of andere overwegingen geen redelijk vooruitzicht op verwijdering meer is, of dat de in lid 1 bedoelde omstandigheden zich niet meer voordoen, is de bewaring niet langer gerechtvaardigd en wordt de betrokkene onmiddellijk vrijgelaten."*

<sup>12</sup> of bij wijze van uitzondering andere leden zoals bij wet bepaald en afhankelijk van de nationaliteit van het gezinslid.

<sup>13</sup> Merk in dit verband de analyse en aanbevelingen van Myria op, die specifiek betrekking hebben op de al te strikte wijze waarop de DVZ de begrippen openbare orde en veiligheid interpreteert: Migratie in cijfers en in rechten, 2022, Katern terugkeer, detentie en verwijdering, februari 2023, blz. 27 -35, [https://www.myria.be/files/2022\\_MYRIA\\_Terugkeer\\_detentie\\_en\\_verwijdering.pdf](https://www.myria.be/files/2022_MYRIA_Terugkeer_detentie_en_verwijdering.pdf).

name op de arbeidsmarkt, niet aan de financiële voorwaarde (€1969 netto per maand) kunnen voldoen.<sup>14</sup>

Ten slotte moeten we er nog op wijzen dat de wetgever achterwege gelaten heeft om de situatie van ouders van minderjarige kinderen die erkende vluchtelingen zijn te regelen. De regering heeft begin maart 2023<sup>15</sup> aangekondigd dat ze voor deze specifieke categorie een verblijfsstatuut wil voorzien, maar het wetsvoorstel is nog niet bij het Parlement ingediend.

Samengevat: het lijkt essentieel dat de wettelijke voorwaarden beter overeenstemmen met de realiteit op het terrein, indien we niet *de facto* willen eindigen met een veelheid aan uitsluitingen.

### 3.2. Praktische redenen voor onverwijderbaarheid

Iemand kan zich ook in een situatie van onverwijderbaarheid bevinden wanneer hij het grondgebied om louter praktische redenen niet kan verlaten, ook al zou hij daarmee instemmen.

Daarbij zijn er ten eerste diegenen die niet de nodige identificatie- of reisdocumenten kunnen bemachtigen. In de praktijk zal een persoon zonder documenten zich moeten richten tot zijn ambassade of consulaat, maar waar sommige staten genoeg zullen nemen met nagaan of de persoon een van hun onderdanen is, bijvoorbeeld op basis van een gesprek, zullen andere Staten bewijzen eisen die voor sommige mensen onmogelijk te verzamelen zijn.

Bovendien verschillen de reisvoorwaarden die landen opleggen.<sup>16</sup> Sommige eisen een identiteitsbewijs, terwijl andere een *laissez-passer*, geldig voor een bepaalde periode, afgeven in plaats van of in aanvulling op een paspoort, of een reisvergunning in de vorm van een brief. Sommige ambassades weigeren soms om een *laissez-passer* af te geven, zelfs na identificatie van de persoon, om verschillende redenen. Dit kan zijn omdat de persoon familie in België heeft, omdat er een niet-schorsend beroep tegen het besluit tot verwijdering aanhangig is, omdat er geen verklaring van vrijwillige terugkeer in het dossier zit of gewoon omdat dit het beleid van het land is kwestie is. Dit leidt tot situaties waarin de te verwijderen persoon al het mogelijke heeft gedaan om te proberen identiteits- en reisdocumenten voor te leggen, maar waarin terugkeer in de praktijk onmogelijk blijft door een gebrek aan medewerking van de Staat van herkomst.

---

<sup>14</sup> Bedrag geïndexeerd op 1 januari 2023 en onderhevig aan evolutie, cf. <https://dofi.ibz.be/nl/themes/faq/regroupement-familial/stabiele-regelmatige-en-toereikende-bestaansmiddelen>.

<sup>15</sup> [Regering bereikt akkoord over migratie: 700 extra plaatsen en afgewezen asielzoekers sneller uit centra | VRT NWS: nieuws](#)

<sup>16</sup> In dit verband is de fiche "Reisdocumenten" verhelderend: Eindverslag van de Commissie voor de evaluatie van het beleid inzake de vrijwillige terugkeer en de gedwongen verwijdering van vreemdelingen, blz. 85, [EINDVERSLAG van de Commissie voor de evaluatie van het beleid inzake de vrijwillige terugkeer en de gedwongen verwijdering van vreemdelingen | Algemene inspectie politie \(aigpol.be\)](#)

Vervolgens is er de situatie waarin reizen naar een land gewoon wordt opgeschort. Lange tijd was dit eerder een theoretische optie, maar de Coronapandemie<sup>17</sup>, de sluiting van het Afghaanse luchtruim na de machtsovername door de Taliban en de invasie in Oekraïne hebben inhoud gegeven aan deze hypothese van, zij het vaak tijdelijke, onverwijderbaarheid.

Ten slotte zijn er helaas veel conflictgebieden in de wereld, wat tot gevolg kan hebben dat bepaalde Staten afzien van het organiseren van gedwongen terugkeer naar landen waarvan de veiligheidssituatie te onstabiel is. Dit is bijvoorbeeld het geval voor Eritrea of Iran. Middenveldorganisaties weigeren eveneens begeleidende maatregelen te organiseren voor vrijwillige terugkeer naar deze onstabiele landen. Mensen uit deze landen moeten dus ook als onverwijderbaar worden beschouwd.

### **3.3. Staatlozen**

Tussen de praktische en de juridische redenen, vormen staatlozen een bijzondere categorie van personen die niet van het grondgebied verwijderd kunnen worden. Er zijn drie belangrijke oorzaken voor staatloosheid: de ontbinding of afscheiding van een Staat; ingewikkelde nationale wetgeving en administratieve praktijken (verlies van nationaliteit bij afwezigheid van het grondgebied, verplichting tot registratie van het kind bij de geboorte, etc.) alsook discriminerende nationale praktijken, bijvoorbeeld op basis van geslacht of vermeende ras. Mensen in deze situatie zijn, als zij geen verblijf in een ander land hebben, onverwijderbaar simpelweg omdat er geen Staat is waarnaar zij kunnen terugkeren.

In België kunnen staatlozen hun statuut laten erkennen door de familierechtbank. Deze procedure leidt slechts tot een "declaratoire akte". De erkenning als staatloze houdt dus met andere woorden geen automatisch verblijfsrecht in. In de huidige stand van zaken zal de persoon die erkend werd als staatloze vervolgens een procedure tot humanitaire regularisatie moeten opstarten waarvoor de uitkomst onzeker is. Deze situatie, vergeleken met die van een persoon die internationale bescherming geniet, werd door het Grondwettelijk Hof nochtans als discriminerend beschouwd. Begin maart 2023 heeft de regering aangekondigd<sup>18</sup> de procedure voor staatlozen te willen hervormen door hen meer bescherming te bieden. Er is nog geen wetsontwerp ingediend bij het Parlement, zodat de voorwaarden in dit stadium nog niet kunnen worden onderzocht.

### **3.4. Consolidatie van de onzekerheid: uitstel van BGV of verwijdering en sociale bijstand**

Het is een feit, het Belgisch recht biedt weinig effectieve oplossingen voor personen die niet verwijderd kunnen worden. Hooguit twee artikelen van de Vreemdelingenwet van 15 december 1980 (hierna: "Vw.") (art. 74/14 en 74/17 Vw.) doen een onhandige poging om de situatie te regelen van deze mensen die door de bovengenoemde procedures zijn afgewezen en niet kunnen worden uitgezet. Deze artikelen voorzien in een vage mogelijkheid om verlenging van de termijn van vrijwillig vertrek en uitstel van verwijdering te vragen. In de praktijk en bij ons

---

<sup>17</sup> MOVE, Impact van de COVID-19 pandemie op de administratieve detentiecentra voor migranten in België, mei 2023, [movecoalition.be/nl/informeer](https://movecoalition.be/nl/informeer)

<sup>18</sup> [Regering bereikt akkoord over migratie: 700 extra plaatsen en afgewezen asielzoekers sneller uit centra](#) | VRT NWS: nieuws

weten worden deze mechanismen bijna nooit gebruikt en verlenen zij vooral geen enkel recht, zelfs niet tijdelijk, op verblijf en bieden zij geen enkele effectieve bescherming tegen detentie.

Artikel 74/17 Vw. voorziet dat uitstel van verwijdering het gevolg kan zijn van "2° technische redenen, zoals gebrek aan vervoer of het niet verwijderen wegens gebrek aan identificatie."

Bij het lezen van het volledige artikel kunnen we alleen maar vaststellen dat er weinig juridische garanties zijn rond deze mogelijkheid van uitstel van verwijdering. Artikel 74/17 Vw. bepaalt dat de beslissing schriftelijk of mondeling wordt meegedeeld indien de betrokkene in detentie zit. Maar de weigeringsbeslissing wordt niet systematisch schriftelijk meegedeeld aan de vreemdeling, wat het moeilijker maakt om gebruik te maken van het recht om beroep in te stellen tegen wat niettemin een administratieve handeling is. Ook moet worden opgemerkt dat de beslissing tot uitstel geen bescherming biedt tegen detentie.

De wetsbepaling stelt bovendien geen termijn waarna het uitstel niet meer kan worden uitgevoerd, zodat opeenvolgende beslissingen en een potentieel onbeperkt uitstel van verwijdering mogelijk zijn zonder concrete gevolgen. *Last but not least* hebben wij in onze praktijk nooit enige feedback gekregen over de toepassing van dit artikel, dat zowel door advocaten en juristen die migranten verdedigen als door de DVZ zelf totaal niet lijkt te worden gebruikt.

Laat ons tot slot kort ingaan op de mogelijkheid voor personen in een situatie van onverwijderbaarheid om sociale bijstand te genieten die wordt bevolen door de arbeidsrechtbanken ten gevolge van de toepassing van het begrip 'onmogelijkheid tot terugkeer' ontwikkeld in de rechtspraak. Deze onmogelijkheid kan van medische en/of praktische aard zijn. Hoewel het begrip onmogelijkheid tot terugkeer de starheid van bepaalde procedures voor de DVZ tempert, vormt het geen permanente oplossing voor personen die niet kunnen worden verwijderd. De uitkering van sociale bijstand staat niet gelijk aan een regularisatie van het verblijf en kan slechts worden verkregen na afloop van een gerechtelijke procedure die meestal lang duren.

## 4. Uit het ongewisse geraken: Aanbevelingen

### 4.1. Ter attentie van de Regering en de federale parlementsleden:

Move verwijst naar de talrijke voorstellen tot wijziging van de bestaande procedures die de actoren van het maatschappelijk middenveld tijdens het overleg over de opstelling van het migratiewetboek hebben gedaan (art. 9bis, art. 9ter, internationale bescherming, gezinshereniging, staatloosheidsprocedure, enz.).<sup>19</sup>

<sup>19</sup> Cfr. *inter alia*: Ciré, hier beschikbaar: <https://www.cire.be/publication/simplifier-le-droit-des-etrangers/>; Vluchtelingenwerk Vlaanderen, hier beschikbaar: <https://vluchtelingenwerk.be/publicatie/bevraging-migratiewetboek-inbreng-vluchtelingenwerk-vlaanderen>; Platform Kinderen op de Vlucht en DEI-Belgique, hier beschikbaar: <https://www.dei-belgique.be/index.php/blog/161-avis-la-prise-en-compte-et-l-integration-des-droits-de-l-enfant-dans-le-nouveau-code-de-la-migration.html>; Nansen, hier beschikbaar: <https://nansen-refugee.be/2021/09/29/vers-un-code-de-la-migration-contribution-a-la-reflexion/>;

De onderstaande aanbevelingen zijn bedoeld ter bescherming van alle personen die tot op heden in een juridisch vacuüm terechtkomen en die gezien hun specifieke situatie in geen geval kunnen worden gedetineerd of teruggestuurd naar hun land van herkomst of verblijf.

**Om detentie van deze doelgroep te voorkomen, beveelt Move aan om specifieke bepalingen op te nemen in de Vreemdelingwet/ het migratiewetboek voor situaties van onverwijderbaarheid.**

Een eerste artikel somt de niet-limitatieve criteria op op grond waarvan de Dienst Vreemdelingenzaken kan besluiten dat een persoon niet van het grondgebied verwijderd kan worden.

Een persoon is ten minste onverwijderbaar in de volgende niet-limitatief opgesomde gevallen:

- Het CGVS heeft een non-refoulementclausule opgenomen in een beslissing om de vluchtelingenstatus of subsidiaire bescherming in te trekken;
- Zodra een familierechtbank/hof van beroep de staatloosheid heeft erkend (in afwachting van een dergelijke beslissing moet een tijdelijk verblijfsrecht worden toegekend cf. de aanbevelingen van Nansen)<sup>20</sup>;
- Er wordt geen gedwongen terugkeer naar het land van nationaliteit van de betrokkene georganiseerd door de Belgische Staat/andere instanties;
- De onderzoeksrechtbanken (Raadkamer en de Kamer van Inbeschuldigingstelling) hebben geoordeeld dat er geen uitzicht is op terugkeer binnen een redelijke termijn;
- De medische, familiale of administratieve onmogelijkheid tot terugkeer wordt vastgesteld door een arbeidsrechtbank;
- Verwijdering is in strijd met artikel 3 EVRM wegens zijn gezondheidstoestand en/of de risico's in het land van herkomst. De internationale en nationale rechtspraak is unaniem: de DVZ moet het risico van schending van artikel 3 EVRM onderzoeken alvorens een BGV uit te vaardigen;<sup>21</sup>
- Verwijdering is in strijd met artikel 8 EVRM wegens de specifieke gezinssituatie van deze persoon.<sup>22</sup>

Een tweede artikel schrijft het verbod op detentie tijdens de procedure voor, waardoor de status van onverwijderbaarheid als minimumgarantie wordt erkend. Een persoon voor wie er ernstige elementen bestaan die zijn onverwijderbaarheid aantonen, kan immers nooit in administratieve detentie worden geplaatst. Iemand die in het verleden in detentie werd geplaatst, kan niet opnieuw in detentie worden geplaatst, tenzij zich een nieuw element voordoet.

---

<sup>20</sup> Nansen, *Contribution pour le code de la migration : Pour un statut d'apatride*, september 2021.

<sup>21</sup> In die zin verwijst Move naar de aanbevelingen die zijn geformuleerd rond de noodzakelijke screening van kwetsbaarheid in het Rapport « Kwetsbaarheid in detentie » opgesteld door de leden van Move in 2019 en door JRS in 2023, haar *Advies salduzwet* waarin zij pleit voor de aanwezigheid van een advocaat bij aanhouding en ten slotte het *advies over de migratiecode* van Move, p. 5 en volgende. Ten slotte moeten ook de aanbevelingen van *Myria* uit hun analyse van het verslag Bossuyt worden uitgevoerd.

<sup>22</sup> De bovenstaande redenering voor artikel 3 EVRM kan grotendeels worden getransponeerd voor de opsporing en bescherming van een mogelijke schending van artikel 8 EVRM.

Voorts geeft de erkenning van de onverwijderbaarheid, die blijkt uit het bezit van een specifiek verblijfsdocument en de inschrijving in het vreemdelingenregister, aanleiding tot een reeks rechten:

- Toegang tot de arbeidsmarkt is toegestaan en bij gebrek aan werk is het recht op een sociaal integratie-inkomen gewaarborgd;
- De persoon heeft recht op een verzekering bij een ziekenfonds;
- De persoon heeft het recht om vanop Belgisch grondgebied een procedure in te leiden;

Tot slot regelt een derde artikel de procedure. De aanvraag is gratis en wordt bij aangetekend schrijven rechtstreeks aan de Dienst Vreemdelingenzaken toegezonden, die over een korte en welomschreven termijn beschikt om een beslissing te nemen. Het schuldig blijven van een antwoord binnen deze termijn staat gelijk aan een beslissing tot erkenning van onverwijderbaarheid. In geval van weigering kan beroep worden ingesteld bij de Raad voor vreemdelingenbetwistingen, die, gelet op de fundamentele rechten die op het spel staan, over volheid van rechtsmacht beschikt en beslissingen kan hervormen. Indien de onverwijderbaarheid permanent van aard is, wordt een permanente verblijfsvergunning verleend.

## **4.2. Ter attentie van de Staatssecretaris voor Asiel en Migratie en haar administratie**

In afwachting van een wetswijziging zoals hierboven wordt voorgesteld, kan de Staatssecretaris voor migratie deze categorie van vreemdelingen nu al beter beschermen door gebruik te maken van haar discretionaire bevoegdheid.

De Staatssecretaris kan haar administratie instructie geven om in geen geval de hierboven genoemde personen in detentie te plaatsen. Deze mededeling wordt openbaar gemaakt met het oog op meer transparantie en rechtszekerheid die voortvloeien uit het algemene beginsel van behoorlijk bestuur.

De administratie moet ten volle uitvoering geven aan artikel 74/17 Vw., dat door advocaten en juristen in vreemdelingenrecht weinig lijkt te worden gebruikt. De dienst belast met de uitvoering van dit artikel binnen de DVZ moet worden versterkt. Elke persoon in een situatie zoals beschreven in punt 1 (of door een andere oorzaak van onverwijderbaarheid) kan zijn administratief dossier aanvullen door aan te geven dat hij of zij deel uitmaakt van een specifiek geval van onverwijderbaarheid. De uitvoering van het bevel om het grondgebied te verlaten wordt opgeschort en bijgevolg is elke detentie ten strengste verboden. De Dienst vreemdelingenzaken stelt de verzoeker hiervan schriftelijk in kennis en zowel in de beslissing als in het administratief dossier wordt dit verbod op detentie duidelijk vermeld.