



België, op de weg naar het Verenigd Koninkrijk

MyriaDoc 10

Januari 2020

MYRIA
Federaal Migratiecentrum

INHOUDSTABEL

1. INLEIDING	5
2. METHODOLOGIE.....	6
2.1 Beperkingen van de voorgestelde cijfers.....	7
2.1.1 Cijfers met betrekking tot België.....	8
2.1.2 Cijfers met betrekking tot het Verenigd Koninkrijk.....	9
2.2 Monitoring	9
3. FENOMEEN.....	11
3.1 Concept	12
3.1.1 (On)wettig verblijf	13
3.1.2 Tijdelijkheid	14
3.1.3 Bestemmingsland	14
3.1.4 Terminologie	14
3.1.5 Conclusie en werkdefinitie	16
3.2 Profiel: de transitmigrant in België	16
3.2.1 Nationaliteit.....	16
3.2.2 Geslacht.....	17
3.2.3 Leeftijd.....	17
3.2.4 Administratief statuut en asiel	18
3.2.5 Middelen en manier van reizen.....	19
3.2.6 Verblijf en plaats van vertrek	19
3.3 Wettelijk kader	22
3.3.1 Bestaande regelgeving	22
3.3.2 Grondrechten	23
4. CONTEXTUALISERING VAN BELGIË ALS TRANSITLAND OP WEG NAAR HET VERENIGD KONINKRIJK	29
4.1 Irreguliere grensoverschrijding	30
4.2 Het traject in cijfers.....	31
4.3 Voor vertrek	31
4.4 Tijdens de oversteek	32
4.5 Aankomsten	33
4.5.1 Grenscontroles in het VK.....	33
4.5.2 Cijfers.....	34
4.6 Transitland België	35
4.6.1 Geografische ligging	35
4.6.2 Handel en toerisme	35
4.6.3 De haven van Zeebrugge	36
4.6.4 Parkings	36
4.6.5 Smokkelroutes en -netwerken	36
4.7 Het Verenigd Koninkrijk als eindbestemming.....	37
4.8 Regionale Samenwerking	40
4.8.1 (Grens)controles.....	40
4.8.2 Informatie-uitwisseling.....	40
4.8.3 Ontrading	41
4.8.4 Samenwerking met Frankrijk.....	41

4.9	Brexit.....	41
4.9.1	Internationale bescherming	41
4.9.2	Dublinsysteem.....	42
4.9.3	Grondrechtenbescherming	42
4.9.4	Scheepvaart.....	42
5.	EXTERNE BIJDAGEN: FRANKRIJK, SPANJE EN NEDERLAND	43
5.1	Transitmigratie in Frankrijk	44
5.1.1	Situatie aan de trans-Italiaanse grens en in de regio Calais	44
5.1.2	Juridisch kader en beleidsinitiatieven	45
5.1.3	De uitdagingen inzake mensenrechten	46
5.2	Transitmigratie in Nederland.....	50
5.2.1	Inklimmers.....	50
5.2.2	Albanië.....	50
5.2.3	Grondrechten	51
5.2.4	Aangehouden	51
5.2.5	Aanpak.....	51
5.2.6	Actualiteit	52
5.3	Transitmigratie in Spanje.....	53
5.3.1	Migratie in Spanje	53
5.3.2	Enkele politieke initiatieven	55
5.3.3	Spanje en het Verenigd Koninkrijk	55
5.3.4	Uitdagingen op het vlak van mensenrechten.....	56
5.3.5	Conclusie	58
6.	AANHOUDING, DETENTIE, TRANSFER OF TERUGKEER	60
6.1	Beleidsmaatregelen	61
6.2	Aanhouding door de politie	63
6.2.1	Evolutie.....	63
6.2.2	Identiteitscontrole: risico op etnische en raciale profilering	66
6.2.3	De aanhouding: stapsgewijze beschrijving.....	67
6.2.4	Bejegening van transit-migranten door de politie	72
6.3	Administratief gevolg gegeven aan aanhouding	75
	Vasthouding van transitmigranten: administratieve praktijk in strijd met grondrechten?	78
6.4	Transfer en terugkeer.....	84
6.4.1	Dublinprocedure	85
6.4.2	Impliciet verzoek om internationale bescherming.....	91
6.4.3	Terugkeer en verwijdering naar het land van herkomst	94
6.5	De repressieve aanpak in vraag gesteld	96
7.	BASISHULPVERLENING IN DE PRAKTIJK	98
7.1	Brussel.....	99
7.2	Belgische kuststreek.....	101
7.3	Informatieverlening	101
7.3.1	Informatieverstrekking door overheidsinstanties.....	101
7.3.2	Informatieverstrekking door ngo's.....	102
7.3.3	Informatieverstrekking door advocaten	103
7.3.4	Informatieverstrekking door vrijwilligers	103
7.4	Criminalisering van solidariteit	104

7.5	Conclusie en overkoepelende aanbeveling.....	105
8.	KWETSBARE PERSONEN: FOCUS OP NIET-BEGELEIDE MINDERJARIGEN	107
8.1	Kwetsbaarheid transit-NBMV	109
8.2	Signalement en voorgedij	110
8.3	Opvang en verdwijningen.....	112
8.4	Leeftijdswijfel	114
8.5	Procedures	115
9.	MENSENSMOKKEL.....	116
9.1	Statelijke verplichtingen.....	118
9.2	Smokkel via België naar het VK.....	119
9.3	Bestrijding van Mensensmokkel	123
9.3.1	Statuut.....	124
9.3.2	Maatregelen	125
10.	GRONDRECHTEN VERDEDIGEN EN MENSENSMOKKEL BESTRIJDEN	127
10.1	Monitoring	129
10.2	Consolidering van de humanitaire Hub	129
10.3	Minderjarigen	130
10.4	Ruimere toepassing soevereiniteitsclausule en bijkomende garanties i.g.v. arrestatie en detentie.....	131
10.5	Verduidelijking begrip ‘voornamelijk humanitaire redenen’	131
11.	BIJLAGEN	133

1. INLEIDING

Myria werd door de wetgever in het leven geroepen om het complexe en uitgestrekte terrein van internationale migratie naar en van België te analyseren, de rechten van migranten te verdedigen en mensenhandel en mensensmokkel te bestrijden.

Myria focust met deze publicatie voor het eerst op transitmigratie, meer bepaald op transitmigranten die naar het Verenigd Koninkrijk willen.

Transitmigratie is geen nieuw fenomeen – ook niet in onze contreien – en maakt deel uit van de grote migratiefenomenen van onze tijd. Transitmigratie wordt getekend door tragiek en hoop, een terrein waarop burgers echte edelmoedigheid tonen én doorwinterde criminelen aan de slag gaan. Het houdt voor alle betrokken actoren een veeleisend vraagstuk in. Voor de transitmigranten zelf vormt het een enorm waagstuk.

In deze nieuwe Myriadoc trachten we het fenomeen transitmigratie met de nodige nuance in kaart te brengen. Er wordt een profiel geschetst van de transitmigrant in België en van de nationale en internationale context van het fenomeen en de samenwerking hieromtrent.

Myria brengt gegevens en praktijken naar voor waarmee het overheidsoptreden ten aanzien van transitmigranten beter kan worden begrepen en besproken. Ook aan de hand van cijfers. Het zijn cijfers waarmee een – vertekend – beeld wordt gebracht van deze brede beweging van mensen die één bestemming lijken te hebben, maar die zeer uiteenlopende achtergronden hebben. Het gebrek aan correcte en volledige cijfers vormt een echt obstakel. Een brede interdisciplinaire monitoring is dan ook een belangrijke aanbeveling in dit rapport.

Toch is nu al duidelijk dat veel transitmigranten internationale bescherming behoeven, zij hebben een nationaliteit waarvoor er een hoge beschermingsgraad is, zoals Soedan en Eritrea.

Socio-economische marginalisatie treft bijna alle transitmigranten. Voor hen vormt de transitperiode een periode van kwetsbaarheid, onzekerheid en onwetendheid – over hun toekomst en over hun rechtspositie. Er is grote aarzeling bij de transitmigranten om op rechten aanspraak te maken en ook de overheid heeft een sterk ambigue houding.

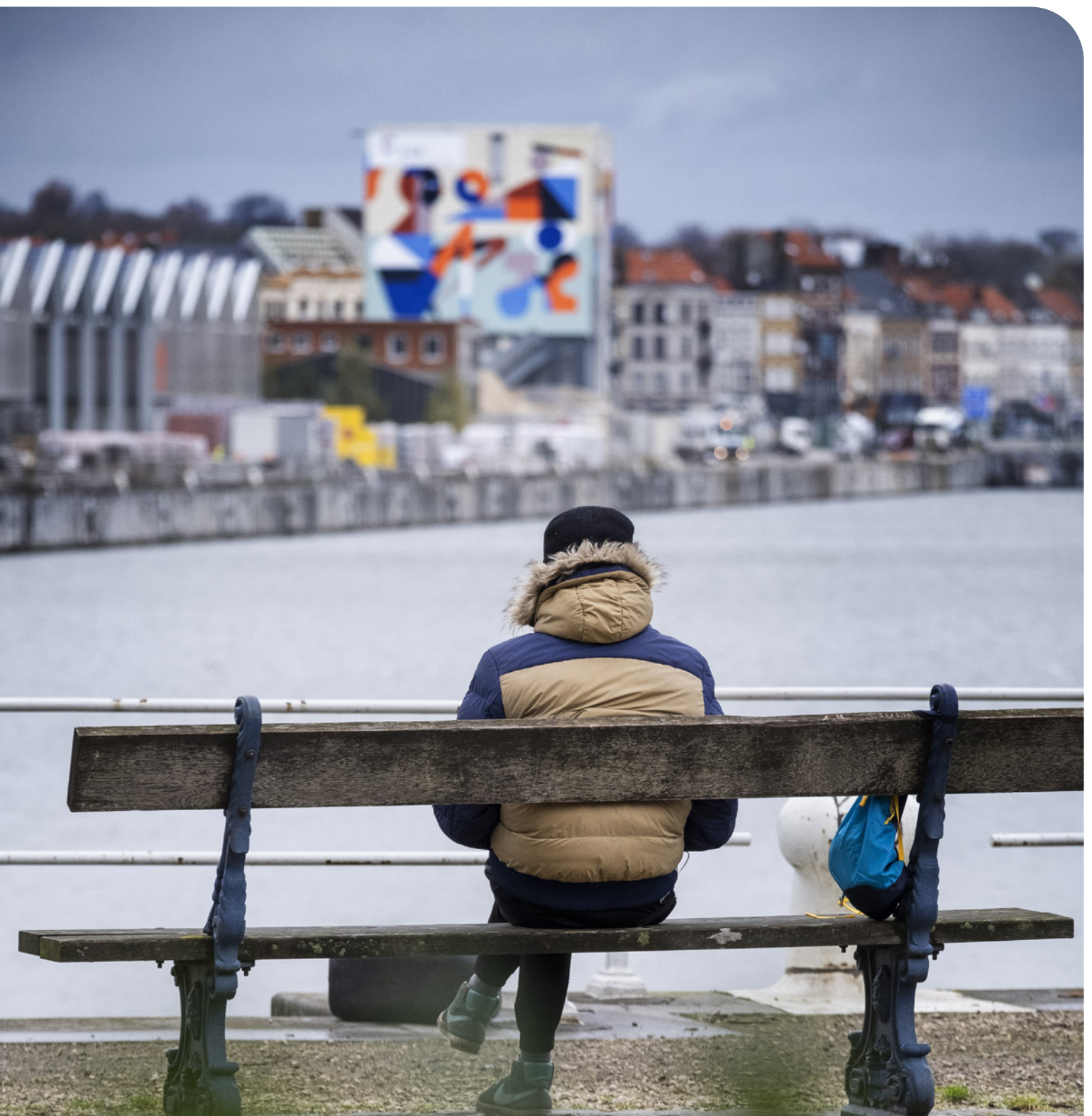
De uitdagingen en de menselijke nood zijn dermate groot, dat deze Myriadoc voldoende breed en diepgaand moet zijn, wil het een bijdrage leveren aan werkzame oplossingen die mensenrechten respecteren.

Deze Myriadoc gaat dieper in op de regelgeving en het beleidskader die van toepassing zijn op transitmigranten, van het recht op opvang tot het regime op vlak van aanhoudingen, detentie en verwijdering. Enkele lessen die geleerd zijn op het vlak van de strijd tegen mensensmokkel worden opnieuw onder de aandacht gebracht. Myria maakte ook gebruik van z'n wettelijke bevoegdheid om aanbevelingen tot de overheid te richten.

Hiermee is zeker niet het laatste woord gezegd. Ook de impact van de brexit – waaraan vanzelfsprekend aandacht wordt besteed – is nog zeer onzeker. En niet alleen op het vlak van cijfers, maar ook op het vlak van de bescherming van grondrechten van transitmigranten moeten nog bijzondere inspanningen geleverd worden en duurzamere oplossingen ontwikkeld worden.

Voor Myria staat vast dat transitmigranten aangesproken moeten worden als actor van hun traject, met het vermogen om beslissingen te nemen, verblijfsstrategieën te herzien en zonodig beroep te doen op bescherming. Daarvoor is een omgeving nodig die voldoende veilig en vertrouwenwekkend is, waar de eerste en ergste noden gelenigd worden en mensensmokkelaars geen vrij spel hebben.

Myria hoopt met deze publicatie aan te tonen dat de overheid over heel wat mogelijkheden beschikt om ook inzake transitmigratie een duurzaam beleid te ontwikkelen.



2. Methodologie

Om een beeld te schetsen van de situatie van transitmigranten in België, is Myria als volgt te werk gegaan:

- Literatuurstudie over het fenomeen transitmigratie;
- Analyse van beschikbare gegevens (rapporten, parlementaire vragen, persberichten, ...);
- Opvragen van bijkomende cijfers en gegevens bij bevoegde instanties;
- Ontmoetingen met transitmigranten (in het Maximiliaanpark en in gesloten centra);
- Ontmoetingen met betrokken actoren (zie bijlage).

De mensensmokkelproblematiek is intrinsiek verbonden met transitmigratie en kan dan ook niet ontbreken in deze publicatie. Het is echter niet de focus van deze Myriadoc. Myria publiceert afzonderlijke jaarverslagen over deze thematiek waarin transitmigratie ook aan bod komt.¹

2.1 BEPERKINGEN VAN DE VOORGESTELDE CIJFERS

Myria analyseert de samenstelling van de 'populatie' van de transitmigranten, de frequentie waarmee ze aangetroffen worden, en de procedures die ze doorlopen. De Dienst Vreemdelingenzaken (hierna: DVZ), bezorgde Myria gegevens over:

- aanhoudingen, algemeen en in het kader van transitmigratie;
- het administratief gevolg gegeven aan deze aanhoudingen;
- algemene data over terugkeer.

Ook de rapportage van de Britse *Independent Chief Inspector of Borders and Immigration* (hierna: ICIBI) en cijfermateriaal van de Federale Gerechtelijke Politie West-Vlaanderen, de Scheepvaartpolitie en verscheidene ngo's worden in deze Myriadoc

gebruikt. Myria deed vervolgens de bewerking van de ontvangen data.

Het cijfermateriaal in deze publicatie moet met de nodige omzichtigheid benaderd worden. Transitmigranten worden namelijk niet of gebrekkig geregistreerd in transitlanden, waaronder België. Dit is weinig verbazingwekkend, gezien transitmigranten doorgaans de intentie hebben zeer kort in transitlanden te verblijven. Ook blijven velen onder hen liever onder de radar van de overheidsinstanties in transitlanden. Er is per definitie een groot *dark number* van transitmigranten dat niet in aanraking komt met de betrokken overheidsdiensten en dat zich evenmin meldt bij ngo's.

Beschikbare data over migranten tegengehouden aan de grenzen, zoals in de Frontex-databank² bijvoorbeeld, zijn beperkt, veelal onbetrouwbaar en ontvankelijk voor (verkeerde) interpretatie, al dan niet om politieke redenen.³ Anderzijds worden de cijfers vaak als betrouwbaar behandeld en blijven ze ontoegankelijk voor het publiek. Bovendien is transitmigratie een erg ruim en diffuus begrip en verplaatsen transitmigranten zich zowel op reguliere als irreguliere wijze. De cijfers uit parlementaire vragen blijken niet

steeds betrouwbaar te zijn en spreken elkaar soms flagrant tegen.⁴

De cijfers in deze Myriadoc weerspiegelen geen individuele personen. Er kunnen geen conclusies uit getrokken worden betreffende het aantal transitmigranten dat zich gemiddeld in België bevindt.

² Bijvoorbeeld de cijfers over de detectie van irreguliere grensoverschrijding, zie: <https://data.europa.eu/euodp/en/data/dataset/detections-of-illegal-border-crossings>.

³ E. CASTAGNONE, "Transit migration: a piece of the complex mobility puzzle. The case of Senegalese migration", *Cahiers de l'Urmis* 2011, 3.

⁴ Zo stelde de toenmalige staatssecretaris op 18.06.2018 in het antwoord op vraag nr. 1381 dat het sinds 2016 mogelijk was het aantal individuele transitmigranten te tellen. In 2016 waren dat 7029 personen, in 2017 6115. Op 7 september 2018 antwoordde de minister van binnenlandse zaken op vraag nr. 3431 echter dat het onmogelijk was het aantal individuele personen te achterhalen.

¹ Zie: www.myria.be/nl/publicaties.

Door een veelheid van informatiebronnen te hanteren en de nodige voorzichtigheid aan de dag te leggen schetst Myria desalniettemin een beeld van het fenomeen transitmigratie in de Belgische context. Om dit mogelijk te maken wordt een werkdefinitie ontwikkeld van het concept ‘transitmigrant’.

2.1.1 CIJFERS MET BETREKKING TOT BELGIË

De tendensen die uit de cijfers afgeleid worden, zijn richtinggevend voor het lokale en federale beleid omtrent transitmigratie. Veel van de genomen maatregelen zijn bijgevolg gericht op de zeer zichtbare transitmigranten die vaak aangetroffen worden op parkings, in de Brusselse Noordwijk, de haven van Zeebrugge, ...

Toch dienen de cijfers genuanceerd te worden. Het is zeer moeilijk een accuraat beeld te schetsen van een populatie die nergens systematisch geregistreerd wordt. De verschillende politie-eenheden, DVZ, Fedasil en de Dienst Voogdij gebruiken geen uniforme werkdefinitie om af te bakenen wie precies transitmigrant is. De overheidsinstanties gaan voort op de registraties van transitmigranten door politieambtenaren in RAAVIS⁵, die gebeuren op basis van de bevraging van de geïntercepteerde persoon. De cijfers zijn dus afhankelijk van de – niet steeds consequente – implementatie door individuen of een voor interpretatie vatbare interne richtlijn, die bovendien erg veranderlijk is. Vergelijkingen tussen het aantal aanhoudingen over verschillende jaren zijn bijgevolg moeilijk te maken. DVZ waarschuwt voor het gebrek aan representativiteit van de door hen aangeleverde cijfers.

De laatste jaren is de aandacht voor het fenomeen transitmigratie toegenomen, met name voor Eritrese, Iraakse en Soedaneze transitmigranten. Het is mogelijk dat zij oververtegenwoordigd worden in de interceptiestatistieken. Eritreeërs, Soedanezen en Irakezen die door de politie

aangetroffen worden zonder geldige verblijfs- of identiteitsdocumenten worden mogelijk ingevolge de media-aandacht veel sneller als transitmigrant geregistreerd. Ook is het mogelijk dat zij herhaaldelijk aangehouden worden doordat zij vaker een beperkter budget hebben en dus niet onder de radar kunnen reizen (zie 3.2.5). De nationaliteit zoals weergegeven in de interceptiestatistieken is bovendien de door de transitmigrant verklaarde nationaliteit. Het is bijvoorbeeld mogelijk dat het aandeel Eritreeërs overschat wordt in de interceptiecijfers en dat het bijvoorbeeld Ethiopiërs betreft, die hopen zo repatriëring naar Ethiopië te voorkomen.

Transitmigranten die geen aandacht trekken in de publieke ruimte, bijvoorbeeld omdat zij minder opvallen of omdat zij via mensensmokkelaars verblijven in *safehouses*, blijven onder de radar.

Bovendien betreffen veel van de cijfers het aantal intercepties en niet het aantal individuele personen dat aangehouden werd. Het is dan ook delicaat en onjuist om uit de beschikbare aanhoudingscijfers algemene conclusies te trekken over de populatie van transitmigranten in België.⁶

Gezien het gebrek aan betrouwbare en representatieve cijfers is het onmogelijk in te schatten hoeveel transitmigranten er (gemiddeld) zijn in België. Er is evenmin representatieve informatie beschikbaar over de demografische kenmerken van transitmigranten.

Het weinig representatieve karakter van de cijfers waarover Myria beschikt wordt geïllustreerd door de tragische casus van de 39 Vietnamese transitmigranten, onder wie 8 vrouwen, die aangetroffen werden in een vrachtwagen in Grays in het Verenigd Koninkrijk (hierna: VK). Vietnamezen komen echter niet vaak voor in de interceptiecijfers van transitmigranten of in rapportage van ngo's (zie 3.2).

⁵ Rapport Administratief - Administratief Verslag Information System, een toepassing die de informatie-uitwisseling tussen de politie en DVZ faciliteert.

⁶ Zo werd een bepaalde persoon een tiental keer gearresteerd en kwam deze bijgevolg even vaak voor in de interceptiecijfers (voorbeeld gegeven tijdens een vergadering met DVZ in mei 2019).

2.1.2 CIJFERS MET BETREKKING TOT HET VERENIGD KONINKRIJK

Ook de cijfers over transitmigranten aangetroffen aan de grens met of in het VK vormen geen perfecte weergave van het totale aantal aangetroffen transitmigranten of van het aantal individuele transitmigranten die trachtten het VK te bereiken.

De cijfers die in deze Myriadoc hernomen worden zijn namelijk afkomstig van verschillende bronnen⁷ en betreffen vaak verschillende periodes (verschillende jaren, *business years*, ...). Ook betreffen de cijfers verschillende vertrek- en aankomstlanden en -havens (bv. enkel de zuidelijke havens van het VK) en zijn niet steeds dezelfde categorieën van personen opgenomen (bv. personen tegengehouden aan de *juxtaposed controls* (zie 4.8.1) en alle personen tegengehouden aan de grens met het VK).

⁷ Rapporten van de *Independent Chief Inspector of Borders and Immigration*, cijfers van de *UK Home Office*, cijfers verkregen van de Federale Gerechtelijke Politie West-Vlaanderen, etc.

2.2 MONITORING

Lokale en federale beleidsprioriteiten worden voornamelijk geformuleerd op aangeven van de perceptie door politie, lokale politici. Omdat hiernaast onderbouwde informatie en accurate cijfers ontbreken, komen de daaruit voortvloeiende beleidsmaatregelen niet altijd tegemoet aan de noden op het terrein. Zo werden in 2018 12.848 intercepties van transitmigranten uitgevoerd. We tasten echter in het duister of het gaat om 2.000, 5.000, 10.000 of (veel) meer of (veel) minder *individuele* transitmigranten gaat, hoeveel minderjarigen er zich onder hen bevinden en of er inderdaad 15 à 20% vrouwen zijn, zoals aangegeven in de rapportage van de Humanitaire Hub.⁸ Gegevens van de Humanitaire Hub en het nachtopvangcentrum Porte d'Ulysse (zie 7.1) bevatten wel individuele cases, maar beperken zich tot personen die beroep doen op de steun van hun organisaties. Daarnaast is de dienstverlening niet beperkt tot transitmigranten. Een approximatieve bepaling van de samenstelling van de 'groep' transitmigranten biedt echter een enorme meerwaarde om de beleidsnoden in te kunnen schatten.

Myria merkt op dat er geen gecoördineerde aanpak bestaat tussen de verschillende diensten die in aanraking komen met transitmigranten. Gevalideerde data worden zelden ter beschikking gesteld, waardoor betrouwbare, transparante en vergelijkbare informatie over transitmigranten ontbreekt. Het is met andere woorden noodzakelijk hieraan prioriteit te geven om:

- de omvang van het fenomeen te bepalen;
- een gefundeerd debat te voeren;
- een humanitaire en passende respons door de overheid mogelijk te maken.

Er is dus nood aan een systematische aanpak van de bevoegde overheden om transitmigratie in kaart te brengen.

⁸ Cijfers van de Humanitaire Hub, ontvangen op 20 september 2019. Zij schatten overigens dat er in juni 2019 800 à 1.000 transitmigranten waren in Brussel. Voor meer informatie over de Hub, zie 7.1.

AANBEVELING

Myria beveelt aan om **betrouwbare, transparante en vergelijkbare data** over het fenomeen transitmigratie te verzamelen door:

- De ontwikkeling door de betrokken overheidsdiensten (politiediensten, DVZ, Fedasil, Dienst Voogdij, ...) van een **uniforme werkdefinitie** van de concepten 'transitmigratie' en 'transitmigrant';
- **Identificatie** van het (gemiddeld) aantal **individuele personen** in alle beschikbare data over transitmigranten en de terbeschikkingstelling van deze statistische informatie aan overheden (het parlement inbegrepen);
- Inzet op de **validatie** van beschikbare informatie en het **publiceren** van niet-vertrouwelijke **informatie**.

Myria beveelt ook aan om in te zetten op een **multidisciplinaire monitoring** van het fenomeen transitmigratie, met de nodige aandacht voor de Europese en internationale context. Hierbij dienen verschillende actoren uit het werkveld betrokken te worden (de betrokken overheidsdiensten, middenveld-organisaties, academici,...).

for my ...



CROIX-ROUGE de Belgique
713 158 service.tracing@croix-rouge.be
The Belgian Red Cross - French Community is part of the International Red Cross and Red Crescent Movement

I am looking for my ...



If you have any information, please contact us! Your information will be kept confidential!

All photos:
www.tracetheface.org

CROIX-ROUGE de Belgique
023 713 158 service.tracing@croix-rouge.be
The Belgian Red Cross - French Community is part of the International Red Cross and Red Crescent Movement

I am looking for my ...



If you have any information, please contact us! Your information will be kept confidential!

All photos:
www.tracetheface.org

CROIX-ROUGE de Belgique
023 713 158 service.tracing@croix-rouge.be
The Belgian Red Cross - French Community is part of the International Red Cross and Red Crescent Movement

I am looking for my ...



If you have any information, please contact us! Your information will be kept confidential!

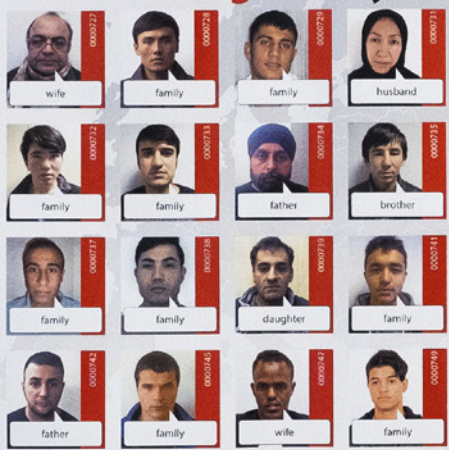
All photos:
www.tracetheface.org

for my ...



CROIX-ROUGE de Belgique
713 158 service.tracing@croix-rouge.be
The Belgian Red Cross - French Community is part of the International Red Cross and Red Crescent Movement

I am looking for my ...



If you have any information, please contact us! Your information will be kept confidential!

All photos:
www.tracetheface.org

Rode Kruis Vlaanderen
015 443 522 tracing@rodekruis.be
The Belgian Red Cross - Flanders is part of the International Red Cross and Red Crescent Movement

I am looking for my ...



If you have any information, please contact us! Your information will be kept confidential!

All photos:
www.tracetheface.org

CROIX-ROUGE de Belgique
023 713 158 service.tracing@croix-rouge.be
The Belgian Red Cross - French Community is part of the International Red Cross and Red Crescent Movement

I am looking for my ...



If you have any information, please contact us! Your information will be kept confidential!

All photos:
www.tracetheface.org

for my ...



CROIX-ROUGE de Belgique
713 158 service.tracing@croix-rouge.be
The Belgian Red Cross - French Community is part of the International Red Cross and Red Crescent Movement

I am looking for my ...



CROIX-ROUGE de Belgique
713 158 service.tracing@croix-rouge.be
The Belgian Red Cross - French Community is part of the International Red Cross and Red Crescent Movement

I am looking for my ...



CROIX-ROUGE de Belgique
713 158 service.tracing@croix-rouge.be
The Belgian Red Cross - French Community is part of the International Red Cross and Red Crescent Movement

I am looking for my ...



CROIX-ROUGE de Belgique
713 158 service.tracing@croix-rouge.be
The Belgian Red Cross - French Community is part of the International Red Cross and Red Crescent Movement

3.
Fenomeen

Het fenomeen migratie in Europa wordt steeds complexer en diverser. Dit valt deels toe te schrijven aan toenemende beperkingen op reguliere migratie en versterkte bewaking van de buitengrenzen sinds 1990.⁹ Het concept 'transitmigratie' vertolkt een politiek en eurocentrisch standpunt.¹⁰ Het zijn namelijk de buitengrenzen van de Europese Unie (hierna: EU) die eraan ten grondslag liggen. Het begrip 'transitmigratie' werd voor het eerst in de jaren 1990 gebruikt door verschillende internationale organisaties en Europese instellingen. Onder transitmigranten werd initieel verstaan personen die de Europese Unie wilden binnendringen maar hier niet in slaagden en daarom aan de buitengrenzen vast kwamen te zitten.

Gezien het gebrek aan reguliere migratiekanalen en een restrictieve migratiewetgeving het bereiken van het bestemmingsland bemoeilijken, zien migranten zich vaak gedwongen gebruik te maken van zogenaamde 'underground means'.¹¹ Hieronder kan verstaan worden: zonder de nodige documenten reizen, een beroep doen op smokkelaars, zichzelf in gevaar brengen, etc. Het gevolg hiervan is dat ze vast komen te zitten, 'in transit' in een makkelijk te bereiken land in de buurt van het bestemmingsland.

Echter, terwijl transitmigratie aan de buitengrenzen van de EU het meest besproken wordt, is transitmigratie ook te vinden binnen de EU, met name aan de binnengrenzen van de Schengenzone. De migranten die vastzitten in Frankrijk, België, Nederland en Spanje en die het VK willen bereiken, zijn hier een voorbeeld van en vormen de focus van deze Myriadoc.

Daarnaast zijn Duitsland, Denemarken en Zweden zowel bestemmingsland als doorreisland. Ook buiten de EU kan men

spreken van transitmigratie, bijvoorbeeld van Zuid- en Latijns-Amerika richting de Verenigde Staten.

Transitmigratie kan in dat licht gezien worden als een strategisch antwoord van de transitmigrant op de voortdurende veranderende regimes in staten en de complexe interactie tussen zijn autonomie en de soevereiniteit van de staat.¹²

3.1 CONCEPT

De Verenigde Naties definieerden reeds in 1993 transitmigratie als volgt: "transit migration is migration in one country with the intention of seeking the possibility there to emigrate to another country as the country of final destination".¹³ Internationale¹⁴ en binnenlandse instanties¹⁵ definiëren het begrip echter op tal van verschillende

The expression 'transit migration' almost became a war cry directed at countries that are expected by EU states to keep unwanted migration off its territory.

F. DÜVELL, "Transit Migration: A Blurred and Politicized concept", *Popul. Space Place* 2012, (415) 418.

¹² F. DÜVELL, "Transit Migration: A Blurred and Politicized concept", *Popul. Space Place* 2012, (415) 422.

¹³ Ibid, 417; UN/ECE 1993p 7; A. PAPADOPOULOU, *Transit Migration. The Missing Link Between Emigration and Settlement*, Palgrave, 2008, 3.

¹⁴ International Organization for Migration en Assembly of Inter-Parliamentary Union: "Transit migrants are defined as aliens who stay in the country for some period of time while seeking to migrate permanently to another country", zie: IOM, "The next stop is...", 2003, 7 en ASSEMBLY OF THE INTER-PARLIAMENTARY UNION, *Report on Migration and Development*, C-II/113/R-rev, 2005, 4; European Committee on Migration: "People who enter the territory of a state in order to travel on to another", zie: EUROPEAN COMMITTEE ON MIGRATION, *Towards a Migration Management Strategy*, 2002, 11.

¹⁵ "Transmigratie duidt op het wegtrekken van een individu/gemeenschap uit hun land van oorsprong (om diverse redenen) naar andere oorden om er in transit te wachten op doorreis of om er zich te vestigen. Het fenomeen transmigratie omvat dus zowel 'migratie' als 'transmigratie'; zie: Nationaal veiligheidsplan 2016-2019, *Samen, naar de kern van de zaak*, 72.

⁹ C. COLLYER, F. DÜVELL, H. DE HAAS, "Critical Approaches to Transit Migration", *Popul. Space Place* 2012, (407) 407.

¹⁰ Ibid., 410.

¹¹ I. DERLUYN en E. BROEKAERT, "On the Way to a Better Future: Belgium as Transit Country for Trafficking and Smuggling of Unaccompanied Minors", *International Migration* 2005, vol. 43 (4), (31) 32.

manieren.¹⁶ Ook in juridische of politieke documenten of in de pers bestaat er geen eensluidende definitie.

Er bestaat eveneens verwarring over de constitutieve elementen van de definitie en het verschil met andere vormen van migratie. Deze verwarring versterkt enkel de nood aan een geïntegreerde benadering die de transitfase bekijkt in het bredere migratieproces.¹⁷ Transitmigranten vormen geen aparte categorie migranten, zoals het politiek weleens voorgesteld wordt. Myria waarschuwt ervoor dat het uitvergroten van de transitfase het risico vergroot dat er onvoldoende rekening gehouden wordt met de eventuele beschermingsnood van de betrokken migranten.

3.1.1 (ON)WETTIG VERBLIJF

Transitmigratie wordt vaak verward met irreguliere migratie en mensenhandel en -smokkel.¹⁸ Onder andere de Verenigde Naties schreven dat transitmigranten hun bestemming bereiken “by means that are partially, if not fully, illegal”¹⁹ en de Raad van Europa stelde dat “the two major characteristics of transit migration are its illicit

nature and an elaborate criminal organisation”²⁰.

Ook de Belgische Vreemdelingenwet verwijst in eenzelfde artikel naar onwettig verblijf, mensensmokkel en een doorreis door België.²¹

Het onwettig verblijf van sommige transitmigranten moet echter genuanceerd worden. Sommige transitmigranten zijn namelijk vluchtelingen in de zin van de Conventie van Genève. De vluchtelingenstatus die door België kan toegekend worden na een verzoek om internationale bescherming is volgens deze Conventie slechts declaratief.²² Dit wil zeggen dat iemand die voldoet aan de voorwaarden van de Conventie, vluchteling *is* en dus moeilijk als zonder wettig verblijf beschouwd kan worden.

Ook herinnert Myria eraan dat het gebruik van irreguliere migratiekanalen en het gebrek aan wettig verblijf geen obstakel mag vormen voor de toegang tot internationale bescherming of de eerbiediging van de grondrechten.

Tot slot kan gesteld worden dat transitmigratie eerder een proces is dan een migratiestatus, een fase waarin verschillende migranten zich doorheen hun tocht bevinden.²³ ‘Transitmigrant’ is een soort tweede laag, die kan voorkomen bij zowel migranten zonder wettig verblijf als migranten met een verblijfsstatus; zowel verzoekers om internationale bescherming als vluchtelingen; zowel arbeidsmigranten als studenten, etc.²⁴ Een transitmigrant kan ook regulier in de

¹⁶ “A short-term temporary stay of a migrant on his/her way from a country of origin to a country of destination”, zie: I. IVAKHNYUK, “The East-to-West Circuit” in F. DÜVELL, I. MOLODIKOVA en M. COLLYER (eds.), *Transit Migration in Europe*, 2014, (127) 129; “A transit migrant is a foreign national in a legal or irregular situation whose intention is to leave his or her current country of residence ‘as soon as possible’ in order to reach a third country”, zie: S. DE TAPIA, “Introduction to the debate: Identification of issues and current and future trends of irregular migration in transit countries” in RAAD VAN EUROPA, *Regional Conference on Migration. Migrants in the Transit Countries: Sharing Responsibilities in Management and Protection*, 2004, (110) 115.

¹⁷ A. PAPADOPOULOU, *Transit Migration. The Missing Link Between Emigration and Settlement*, Palgrave, 2008, 4.

¹⁸ Ibid., 6; F. DÜVELL, “Transit Migration: A Blurred and Politicized concept”, *Popul. Space Place* 2012, (415) 417.

¹⁹ UN/ECE 1993:7.

²⁰ Aanbeveling 1489 (2001) van de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa, aangenomen op 22 januari 2001, punt 3.

²¹ Art. 77bis van de Vreemdelingenwet.

²² UNHCR, *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees*, 1979, HCR/IP/4/Eng/REV.1, heruitgegeven, Genève, januari 1992, nr. 28, 7.

²³ E. CASTAGNONE, “Transit migration: a piece of the complex mobility puzzle. The case of Senegalese migration”, *Cahiers de l’Urmis* 2011, 2; A. PAPADOPOULOU, *Asylum, Transit Migration and the Politics of Reception: the Case of Kurds in Greece*, paper for symposium, 8.

²⁴ A. PAPADOPOULOU, *Transit Migration. The Missing Link Between Emigration and Settlement*, Palgrave, 2008, 5.

transitfase zitten. Reguliere transitmigratie wordt verder niet behandeld in deze Myriadoc.

3.1.2 TIJDELIJKHEID

De tijdelijkheid van het verblijf in het transitland maakt de kern uit van het fenomeen transitmigratie.²⁵ Echter: hoe lang of kort dient het verblijf te zijn om als transitmigratie beschouwd te worden? Waar ligt de grens tussen transitmigratie en het begin van het vestigingsproces?

Het is nuttiger om, in de plaats van tijd, integratie en de emotionele band met een plaats als criterium voorop te stellen.²⁶ Eigen aan 'in transit zijn' is namelijk het feit dat de migranten zich niet sociaal of economisch engageren in het transitland.²⁷ Transitmigranten blijven erg gericht op het land van herkomst en het land van bestemming.²⁸

Echter, in sommige gevallen zal een migrant, zelfs wanneer die nog de bedoeling heeft door te reizen naar een ander land, werken, geld uitgeven, consumeren, de taal leren, etc.²⁹ Dit kan uit praktische overwegingen gebeuren (om te overleven), uit onzekerheid over de toekomst (indien men vreest het bestemmingsland nooit te bereiken) of om de verdere reis te financieren.

²⁵ E. CASTAGNONE, "Transit migration: a piece of the complex mobility puzzle. The case of Senegalese migration", *Cahiers de l'Urmis* 2011, 3; F. DÜVELL, "Transit Migration: A Blurred and Politicized concept", *Popul. Space Place* 2012, (415) 417.

²⁶ A. PAPADOPOULOU, *Transit Migration. The Missing Link Between Emigration and Settlement*, Palgrave, 2008, 7.

²⁷ A. PAPADOPOULOU, *Asylum, Transit Migration and the Politics of Reception: the Case of Kurds in Greece*, paper for symposium, 8.

²⁸ Ibid.

²⁹ A. PAPADOPOULOU, *Transit Migration. The Missing Link Between Emigration and Settlement*, Palgrave, 2008, 7.

3.1.3 BESTEMMINGSLAND

Het zogenaamde bestemmingsland is niet altijd even duidelijk.³⁰ Soms is een land in eerste instantie een bestemmingsland, maar wordt het een transitland bij gebrek aan sociale en economische opportuniteiten. Soms is een land een beoogd transitland, maar zal het de facto het land van bestemming worden. In de praktijk zien we dat initiële migratieplannen namelijk aan verandering onderhevig zijn doorheen het gehele traject.

Transitmigratie kan gezien worden als een 'state of mind'³¹, maar is daarnaast ook een 'actual condition': de levensomstandigheden, de toegang tot bescherming en de rechten en opportuniteiten in het verblijfsland spelen ook een belangrijke rol in het bepalen van het gehele migratieproces.³²

3.1.4 TERMINOLOGIE

In het Nederlands wordt er gesproken over 'transitmigrant', 'transmigrant' en 'migrant op doorreis'. In het Frans spreekt men van 'migrant de transit', 'migrant en transit' en 'transmigrants'. Al deze begrippen worden door elkaar en vaak als synoniem gebruikt.

Er wordt steeds gedoeld op een derdelander en bijgevolg vallen EU-burgers niet onder deze term.

Er wordt kritiek geuit op het gebruik van de verschillen termen, zowel in het Frans als in het Nederlands, omdat deze de nadruk leggen op de doorreis en dus op het feit dat de overheid niet verantwoordelijk is voor deze doelgroep.³³ Transitmigratie zou een constructie zijn die uitvergroet werd om politieke redenen. Sommigen beschouwen de termen als dehumaniserend. In elk geval hebben de termen mee het maatschappelijk

³⁰ F. DÜVELL, "Transit Migration: A Blurred and Politicized concept", *Popul. Space Place* 2012, (415) 417.

³¹ F. DÜVELL, *Illegal Immigration in Europe: Beyond Control?*, Palgrave, 2006.

³² A. PAPADOPOULOU, *Transit Migration. The Missing Link Between Emigration and Settlement*, Palgrave, 2008, 10.

³³ J.B. FARCY en N. DESGUIN, "'Transmigrant': un vocable réducteur pour des réalités juridiques multiples", *RDE* 2019.

debat rond het fenomeen gevoed. In deze Myriadoc beschouwt Myria het fenomeen op vanuit een mensenrechtelijk perspectief, met inachtnaam van de maatschappelijke, historische en politieke context.

De terminologie komt niet voor in Belgische of Europese wetteksten.³⁴ Daarnaast hanteren het Hof van Justitie van de EU (hierna: HvJ), noch de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (hierna: RvV) de term 'transmigranten' of 'transitmigranten' in de rechtspraak. Wel wordt de 'situatie van doorreis' behandeld in de rechtspraak.³⁵ De RvV verwijst wel (zeer uitzonderlijk) naar 'zogenaamde transitmigranten'.³⁶

Hoewel de term 'transitmigrant' ook gebruikt wordt, lijkt de voorkeur in het Nederlands bij de autoriteiten uit te gaan naar de term 'transmigrant'.³⁷ Ook de Nederlandstalige pers kiest doorgaans, en soms expliciet, voor 'transmigrant'.³⁸

Langs Franstalige kant worden door verschillende betrokken spelers de begrippen 'migrant en transit', 'migrant de transit',

'transmigranten' door elkaar gebruikt.³⁹ Er lijkt geen duidelijke of expliciete voorkeur te zijn.

Gezien de complexiteit van het definiëren van het fenomeen en gezien de veelheid aan betekenissen die aan de 'transmigrant' gegeven kunnen worden, lijkt het nuttig om een betekenisvol onderscheid te maken tussen 'transmigrant' en 'transitmigrant'.

De term 'transmigrant' doet sommigen denken aan niet-gerelateerde begrippen als 'transcontinentaal' en 'transgender', waar trans- 'overschrijdend' betekent en meer de persoon zelf betreft dan de specifieke situatie waarin deze zich bevindt.⁴⁰ Men spreekt over België en Frankrijk als 'transitlanden' en niet over 'translanden'.

De term 'migrant op doorreis' gaat de discussie tussen 'trans-' en 'transit-' uit de weg, maar lijkt te algemeen om de hierboven beschreven eigenschappen van het fenomeen te omvatten.

Voor migranten die op doorreis zijn naar een uiteindelijke bestemming en die geen verzoek om internationale bescherming indienen in bijvoorbeeld België om dit eventueel nog te kunnen doen in het Verenigd Koninkrijk lijkt de term 'transitmigrant' dan ook meer

³⁴ In Nederland werd het begrip 'transmigrant' wel gebruikt in de Landverhuizingswet van 1936.

³⁵ HvJ 7 juni 2016, C-47/15, ECLI:EU:C:2016:408, 'Affum'; RvV 19 juli 2019, nr. 224131; RvV 26 juli 2019, nr. 224304.

³⁶ RvV 25 januari 2019, nr. 215798; RvV 25 april 2019, nr. 220306.

³⁷ In de vragen en antwoorden van de wetgevende vergaderingen worden de Nederlandstalige termen allebei gebruikt, zowel op federaal, Vlaams en provinciaal niveau. In wetgevende documenten komen geen van beide termen voor, op één uitzondering na. In het Besluit van 14 december 2018 van de Minister-President van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, dat de 'Mars tegen Marrakesh' wilde verbieden, werd gesproken over 'transmigranten'. Ook in het Nationaal Veiligheidsplan 2016-2019 wordt gesproken over 'transmigratie'.

³⁸ Vóór 30 januari 2018 gebruikte VRT NWS zowel de term 'transmigrant' als de term 'transitmigrant'. Op 30 januari nam VRT NWS echter het standpunt in om steeds 'transmigrant' te gebruiken en het woord 'transitmigrant' achterwege te laten; zie: R. HENDRICKX, "Waarom VRT NWS het over transmigranten heeft en niet over transitmigranten", VRT NWS 30 januari 2018. De Vlaamse online kranten gebruiken de termen 'transmigrant' en 'transitmigrant' door elkaar. De term 'transitmigrant' wordt doorgaans minder gebruikt.

³⁹ Volgens directeur informatie J. JACQMIN is het gebruik van het woord 'transmigrant' een communicatiekeuze van de regering. Hij raadt de redacteurs van RTBF aan om er voorzichtig mee om te springen en eerder te spreken over 'réfugié en transit' of 'migrant en transit'; zie: O. LEHERTE "Transmigrant": un mot qui fait son chemin", RTBF 8 december 2018. De Franstalige online kranten gebruiken de term 'transmigrant' en 'migrant en/de transit' door elkaar. Op de website van Le Soir en La Dernière Heure worden de termen 'transmigrant' en 'migrant en/de transit' door elkaar gebruikt, soms zelfs binnen hetzelfde artikel. Ook de Franstalige parlementaire vragen en antwoorden op federaal niveau bevatten ongeveer even vaak de term 'transmigranten' als 'migranten en transit'. In het Besluit van 14 december 2018 van de Minister-President van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, dat de Mars tegen Marrakesh wilde verbieden, werd ook gesproken over 'transmigranten'. In de Franstalige versie wordt dit vertaald als 'transmigrants'.

⁴⁰ Zie bijvoorbeeld: L. PERMENTIER, "Transmigrant of transitmigrant?", De Standaard 28 mei 2018, 11; Die link wordt bijvoorbeeld ook gelegd door Joël De Ceulaer in De Morgen: J. DE CEULAER, "De ene trans is de andere niet", De Morgen 3 februari 2018, 12.

geschikt.⁴¹ In het Frans kiest Myria voor de term 'migrant en transit'.

3.1.5 CONCLUSIE EN WERKDEFINITIE

De essentie van transitmigratie kan als volgt samengevat worden:

*het stadium tussen emigratie en vestiging dat gekarakteriseerd wordt door een onbepaald blijven, regulier of irregulier, dat kan ontwikkelen in verdere migratie, afhankelijk van een reeks structurele en individuele factoren.*⁴²

Als werkdefinitie voor deze Myriadoc zal de volgende definitie gebruikt worden:

Een transitmigrant in België is de derdelander, doorgaans in onwettig verblijf:

- die op doorreis is door België met het doel zich te vestigen in het Verenigd Koninkrijk en
- die in eerste instantie niet de bedoeling heeft om zich in België te vestigen.

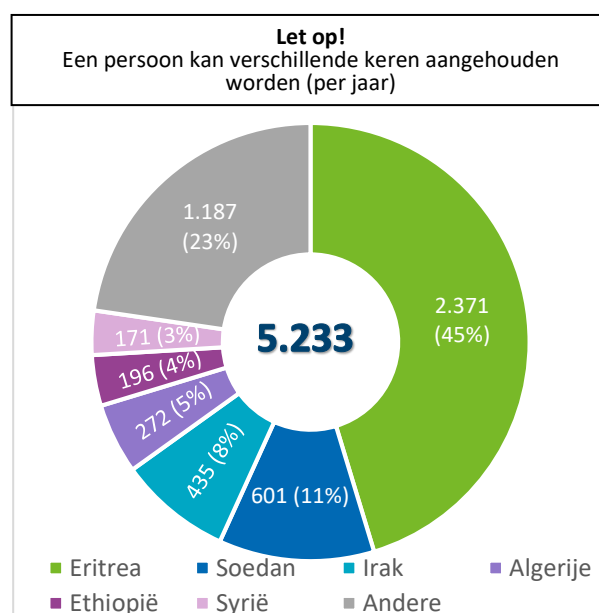
⁴¹ Zie bijvoorbeeld: M. SCHROOTEN, "Over transitmigranten en tijftjafs", *De Morgen* 21 februari 2018; O. LEHERE, "'Transmigrant': un mot qui fait son chemin", *RTBF* 8 december 2018.

⁴² Vrije vertaling, zie: A. PAPADOPOULOU, *Transit Migration. The Missing Link Between Emigration and Settlement*, Palgrave, 2008, 4-5; zie ook: DÜVELL vat de kern samen als: "On-migration of which transit migration would be a sub-category"; zie: F. DÜVELL, "Transit Migration: A Blurred and Politicized concept", *Popul. Space Place* 2012, (415) 424.

3.2 PROFIEL: DE TRANSITMIGRANT IN BELGIË

3.2.1 NATIONALITEIT

Eritrea, Soedan en Irak vormen volgens de meest actuele cijfers van de eerste helft van 2019 de top drie van de verklaarde landen van herkomst bij administratieve aanhoudingen in het kader van transitmigratie. Deze cijfers geven geen individuele personen weer, maar het aantal intercepties.



Aantal administratieve aanhoudingen van transitmigranten per (verklaarde) nationaliteit tussen januari en juli 2019. (Bron: DVZ.)

Het is zeer waarschijnlijk dat bepaalde personen met de ene nationaliteit minder aangehouden worden dan personen met een andere nationaliteit of dat het label 'transitmigrant' vaker gebruikt wordt voor bepaalde nationaliteiten.

In het opvangcentrum Porte d'Ulysse, waar voornamelijk transitmigranten overnachten, zijn de voornaamste landen van herkomst Eritrea, Soedan en Ethiopië (zie 7.1).⁴³

⁴³ BXL REFUGEES, *Activiteitenrapport Porte d'Ulysse*, 15, ontvangen op 14 september 2019.

Eritrea staat ook al twee jaar lang aan de top van de landen van herkomst van de in België gesignaleerde NBMV.⁴⁴ Het aantal gesignaleerde Eritrese NBMV is tussen 2017 en 2018 verdrievoudigd.⁴⁵

Opmerkelijk is dat de vrijwilligers in de kuststreek personen van heel diverse nationaliteiten ontmoeten. Zij komen bijvoorbeeld vaak in contact met Iraniërs, hoewel deze groep niet zo sterk aanwezig is in de interceptiestatistieken.⁴⁶ Dit kan te wijten zijn aan over- en ondervertegenwoordiging van bepaalde nationaliteiten in deze statistieken. Ook is het mogelijk dat de locatie waar de vrijwilligers actief zijn bekendheid geniet bij transitmigranten of smokkelaars van bepaalde nationaliteiten.

Voor meer informatie over de evolutie van de nationaliteiten bij aanhoudingen in het kader van transitmigratie, zie 6.2.1.

3.2.2 GESLACHT

Myria beschikt niet over cijfers met betrekking tot het geslacht van de transitmigranten. Op basis van gesprekken met mensen op het terrein kan gesteld worden dat de meerderheid van de transitmigranten mannen zijn.

Wel blijkt volgens de Humanitaire Hub dat wanneer meer faciliteiten ingericht worden voor vrouwelijke transitmigranten, er zich ook meer vrouwen aanmelden.⁴⁷ Zo is sinds het voorzien van een aparte ruimte voor vrouwen 15-20% van de bezoekers aan de Humanitaire Hub (zie 7.1) vrouwelijk.⁴⁸ Tot dan was het aantal vrouwen heel beperkt.

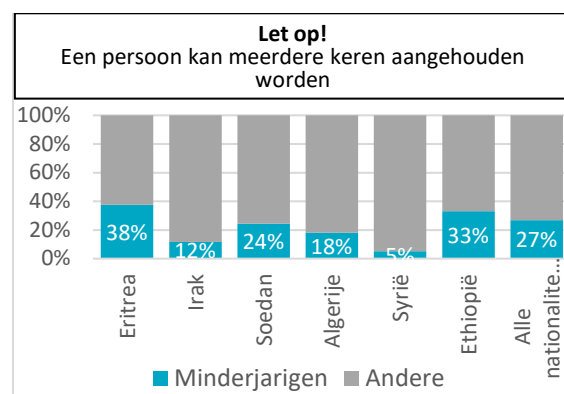
Het geslacht lijkt ook invloed te hebben op het migratietraject. Volgens de coördinator van de Humanitaire Hub en de woordvoerder van het Burgerplatform voor Steun aan de

Vluchtelingen zouden vrouwen zich op andere manieren, bijvoorbeeld steeds in groep, verplaatsen en op andere plaatsen overnachten dan mannen.⁴⁹ Ook bereiken vrouwen (en kinderen) Europa gemiddeld gezien vaker via gezinshereniging. Meer dan 75% van de personen die een verblijfstitel ontvangen in de hoedanigheid van echtgenoot is vrouwelijk.⁵⁰

3.2.3 LEEFTIJD

Op basis van de verschillende ontmoetingen die hebben plaatsgevonden met mensen vanop het terrein, kan gesteld worden dat de transitmigrant gemiddeld tussen 17 en 25 jaar oud is.⁵¹ In de eerste helft van 2019 verklaarde 27% van de personen die aangehouden werden in het kader van transitmigratie zich minderjarig.⁵²

Zowel uit statistieken als uit de ervaring van mensen op het terrein blijkt dat aangehouden Eritrese en Ethiopische transitmigranten vaak erg jong zijn. Bij Syrische, Irakese en Libische transitmigranten lijkt dit minder het geval te zijn. Op basis van de interceptiestatistieken voor de eerste helft van 2019 lijken ook Vietnamese transitmigranten vaak erg jong te zijn: 56% (40 van de 72 personen) van deze groep verklaarde minderjarig te zijn.⁵³



(Verklaarde) minderjarigen bij administratieve aanhoudingen in het kader van transitmigratie; januari tot en met juli 2019 (Bron: DVZ)

⁴⁴ UNHCR, *Naar een sterkere bescherming van niet-begeleide en van hun ouders gescheiden kinderen in België*, 2019, 17-18.

⁴⁵ Bron: Dienst Voogdij.

⁴⁶ Ontmoeting met pastoor Maréchal en de vrijwilligers van Brugge op 6 september 2019.

⁴⁷ Ontmoeting op 12 juli 2019.

⁴⁸ Cijfers van de Humanitaire Hub, ontvangen op 20 september 2019.

⁴⁹ Ontmoetingen op 12 juli en 5 augustus 2019.

⁵⁰ MYRIA, *Migratie in cijfers en in rechten 2019*, jaarverslag, 2019, 66.

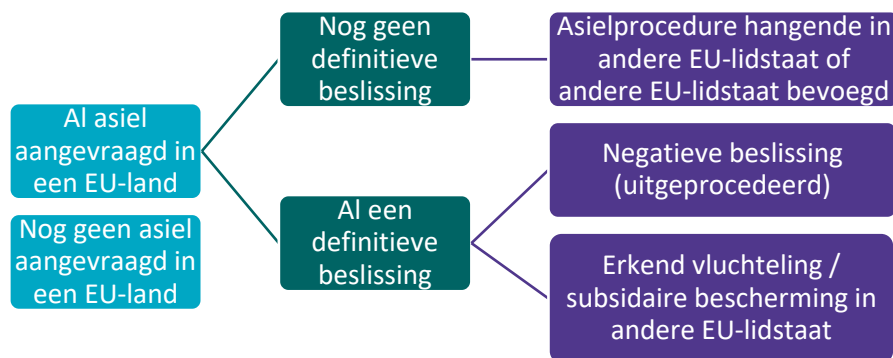
⁵¹ Op basis van de verschillende gesprekken die gevoerd werden in het kader van deze Myriadoc.

⁵² Bron: DVZ.

⁵³ Bron: DVZ.

3.2.4 ADMINISTRATIEF STATUUT EN ASIEL

De transitmigranten die van België naar het VK willen reizen, hebben op dat ogenblik doorgaans geen wettig verblijf, ook al hebben ze al een procedure opgestart en/of afgesloten in een ander EU-land. Er zijn ook transitmigranten die al een statuut verworven hebben in de EU, maar toch willen verder reizen naar het VK. In elk geval wil de transitmigrant in eerste instantie geen verzoek om internationale bescherming indienen of een ander verblijfsrecht verkrijgen in België.⁵⁴



Binnen de EU spreekt men vaak over zogenaamde ‘secundaire migratiestromen’, d.i. de beweging van migranten, inclusief vluchtelingen en asielzoekers, die om verschillende redenen weggaan uit het land waar ze aankwamen om elders bescherming te vragen of zich er te vestigen.⁵⁵ Ook transitmigratie is vaak een zogenaamde secundaire migratiestroom.

Eenmaal in het VK aangekomen wenst niet elke transitmigrant internationale bescherming of wettig verblijf op een andere manier aan te vragen. Personen met een reële kans op internationale bescherming, zoals Soedanezen, Eritreeërs en Irakezen dienen doorgaans wel een verzoek om internationale

bescherming in.⁵⁶ Dit is ook de groep die zichzelf bij aankomst in de haven of de Britse wateren uit eigen beweging zal melden bij de autoriteiten.⁵⁷

Personen die geen internationale bescherming vragen in het VK, maar onder de radar willen blijven, zullen zich bij aankomst in het VK eerder verstoppen en niet aangeven bij de politie.⁵⁸ Volgens de *Chief Inspector of Borders and Immigration* zijn dit bijvoorbeeld vaak Albanezen, Indiërs en Vietnamezen. Vietnamezen zijn vaak verwickeld in mensensmokkel en mensenhandel en worden vaak na aankomst in het VK economisch uitgebuit.⁵⁹

⁵⁴ Voor wat betreft de NBMV is Eritrea het voornaamste land van herkomst, maar doet slechts 10% een verzoek om internationale bescherming, zie: UNHCR, *Naar een sterkere bescherming van niet-begeleide en van hun ouders gescheiden kinderen in België*, 2019, 18.

⁵⁵ https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/glossary_search/secondary-movement-migrants_en.

⁵⁶ ICIBI, *An inspection of Border Force operations at east coast seaports. July to November 2016, 2017*, 33-34.

⁵⁷ Op basis van het telefonisch gesprek met de Independent Chief Inspector of Borders and Immigration op 8 augustus 2019.

⁵⁸ ICIBI, *An inspection of Border Force operations at east coast seaports. July to November 2016, 2017*, 33-34.

⁵⁹ Zie bijvoorbeeld INDEPENDENT ANTI-SLAVERY COMMISSIONER, *Combating modern slavery experienced by Vietnamese nationals en route to, and within, the UK*, 2018.

3.2.5 MIDDELEN EN MANIER VAN REIZEN

Er bestaan grote verschillen tussen de financiële mogelijkheden van de personen die het Verenigd Koninkrijk willen bereiken. Dit heeft een belangrijke invloed op de manier waarop gereisd wordt.

Sommige transitmigranten beschikken over weinig middelen om hun reis te financieren en gebruiken bijgevolg goedkopere manieren om te reizen. Volgens de mensen op het terrein zijn dit bijvoorbeeld Soedanezen en Eritreeërs.⁶⁰ Transitmigranten met weinig middelen verplaatsen zich vaak te voet langs autosnelwegen en zonder vervoersbewijzen via het openbaar vervoer. Ook hebben ze vaak onvoldoende geld om smokkelaars te betalen en proberen daarom bijvoorbeeld op eigen houtje in vrachtwagens te kruipen. Het gaat om een niet erg georganiseerde manier van reizen.

Personen met een lager budget proberen ook met rubberbootjes, opblaasbootjes, kajaks of zelfgemaakte vloten de overkant te bereiken. Deze praktijk is steeds meer gangbaar vanuit Frankrijk.⁶¹

In elk geval is het oversteken van het kanaal op deze manier erg gevaarlijk gezien het drukke vaarschema en de onderstromen in het kanaal. Zo stierf een – volgens de meest actuele informatie Iraanse – man die vanuit Noord-Frankrijk zwemmend het kanaal probeerde over te steken.⁶² De oversteek vanuit België is nog gevaarlijker, gezien de grotere afstand tot aan de Britse kust.

Transitmigranten met meer middelen, volgens de mensen op het terrein bijvoorbeeld Koerden en Vietnamezen, doen vaker beroep op een groot georganiseerd netwerk. Koerden beheren ook soms de grotere parkings waar getracht wordt in vrachtwagens te kruipen. Dan moet er bijvoorbeeld betaald worden om

gebruik te maken van de parking, op straffe van geweld.

Naast vrachtwagens worden ook koelwagens gebruikt als transport. Deze manier van reizen is levensgevaarlijk voor de transitmigranten die zich verstoppen in de laadruimte.⁶³

Ook worden kleine bestelwagens omgebouwd om verborgen ruimtes te creëren waarin migranten zich kunnen verstoppen.⁶⁴

Daarnaast zijn er migranten, dikwijls Irakezen en Iraniërs, die vaak meer bemiddeld zijn en grotere bedragen kunnen betalen om vanuit bijvoorbeeld Duinkerke met kleine motorbootjes naar het VK af te reizen.

3.2.6 VERBLIJF EN PLAATS VAN VERTREK

Transitmigranten verblijven op verschillende plaatsen, zoals in de daklozenopvang⁶⁵, in kampen in Noord-Frankrijk, in het Maxiliaanpark en in de buurt van het Noordstation in Brussel, bij particulieren thuis⁶⁶, in *safehouses* van mensensmokkelaars, hotels, et cetera.

Na de afbraak van het kamp in Calais, ook wel ‘de jungle van Calais’ genoemd, in 2016 vond een verschuiving plaats van verblijfsplaats en plaats van vertrek van de transitmigranten van Noord-Frankrijk naar Zeebrugge. Ook de verstrenging van de beveiliging van havens of politiecontroles veroorzaken verschuivingen.

Transitmigranten blijven doorgaans op de hogervermelde plaatsen tot ze een nieuwe poging ondernemen om naar het VK te gaan. Ze proberen dan bijvoorbeeld om in vrachtwagens te klimmen die naar het VK rijden op de parkings langs autosnelwegen.

⁶⁰ Ontmoeting Humanitaire Hub op 12 juli 2019 en BXL Refugees op 5 augustus 2019.

⁶¹ Ontmoeting met de Scheepvaartpolitie op 24 mei 2019.

⁶² Zie: H. DECRE, “Irakees sterft bij poging om naar Engeland te zwemmen”, *VRT NWS* 26 augustus 2019.

⁶³ Zo werden er op 23 oktober 2019 39 lijken aangetroffen in een koelwagen in Essex, zie: www.vrt.be/vrtnws/nl/dossiers/2019/10/39-doden-in-koelwagen.app/.

⁶⁴ Zie bijvoorbeeld het dossier Halifax: D. LEESTMANS, “Van garagisten tot IS-terroristen: het opvallende proces tegen een bende mensensmokkelaars”, *VRT NWS* 25 februari 2019.

⁶⁵ Bijvoorbeeld bij SamuSocial of in het opvangcentrum Porte d’Ulysse in Haren.

⁶⁶ Bijvoorbeeld via het Burgerplatform, zie: www.bxlrefugees.be/nl/my-front-page/onthaal-vluchtelingen-thuis/.

In 2017 betrof bijna 23% van de processen-verbaal opgesteld op een parking een inbreuk tegen de vreemdelingenwetgeving.⁶⁷ In het eerste semester van 2018 was dit bijna 33%.⁶⁸ Deze stijging kan het gevolg zijn van een stijging van het aantal transitmigranten op de parkings, maar kan even goed verklaard worden door een stijging van gerichte politieacties op snelwegparkings.

De parkings waar er in vrachtwagens geklommen wordt, verschuiven doorheen de tijd. Vroeger gebeurde de inklimming in vrachtwagens vooral langs de E40, van de omgeving van de kust tot in Vlaams-Brabant. Vanwege verhoogde controles, sluiting van parkings en het beheer van sommige parkings door mensensmokkelaars gaan transitmigranten steeds verder weg van de kust en verspreiden ze zich geleidelijk aan over parkings in het hele land, bijvoorbeeld ook langs de E42 (zie 9.2).⁶⁹ Ook industrieterreinen en de havens waar schepen naar het VK vertrekken, doen dienst als plaats om in vrachtwagens te klimmen.

In oktober 2018 bestond volgens de Minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken de top 5 van de meest gebruikte parkings uit Groot-Bijgaarden, Wetteren, Maisières, Jabbeke en Heverlee.⁷⁰

⁶⁷ Het ging om 549 PV's in 2017 en 391 PV's in het eerste semester van 2018; zie: Vr. en Antw. Kamer 2018-19, 28 februari 2019, 54/181, 128 (Vr. nr. 3785 B. PAS).

⁶⁸ Ibid.

⁶⁹ Zie dossier Mawda (zie 9.3); MYRIA, *Jaarlijks evaluatieverslag 2018. Mensenhandel en mensensmokkel. Minderjarig, in hoogste nood*, 2018, 6; Ontmoeting met BXL Refugees op 5 augustus 2019.

⁷⁰ Vr. en Antw. Kamer 2017-18, 8 oktober 2018, 54/171, 270-71 (Vr. nr. 2947 B. VERMEULEN).

“Manchmal Angst, manchmal freundlich”⁷¹

Dit is het verhaal van een jonge Eritrese man van 23 jaar, Zekariyas, en een jonge Eritrese vrouw van 20 jaar, Mikal. Zekariyas komt uit een klein dorpje, Mikal van de grote stad. We kwamen hen op 14 oktober 2019 tegen tussen het Maximiliaanpark en de Humanitaire Hub in de Noordwijk van Brussel.

Zekariyas vertrok vier jaar geleden uit Eritrea. Hij wilde naar zijn zus toe, die via gezinshereniging bij haar echtgenoot in Londen was gaan wonen. Hij reisde via Ethiopië, Soedan, Libië en kwam in Italië aan in de EU. Hij was zo'n 7 maanden onderweg en betaalde hiervoor 5.000 euro. Hij reisde verder naar Duitsland, waar hij om internationale bescherming vroeg. Hij kreeg er een verblijfsstatuut, maar zegt dat hij geen paspoort kon krijgen om verder te reizen naar zijn zus in het Verenigd Koninkrijk. Zekariyas spreekt intussen vlot Duits en Engels.

Mikal, een nicht van Zekariyas, besloot een paar maanden later ook uit Eritrea te vertrekken. Haar broer legde eerder het zware traject af en woont nu al bijna 5 jaar in Liverpool. Ze reisde op haar eentje van Eritrea tot in Duitsland via dezelfde route als Zekariya, maar betaalde hiervoor 3.000 euro. Eens in Duitsland aangekomen zocht ze via Facebook contact met Zekariyas. Ze vroeg zelf niet om internationale bescherming, maar bleef wel 2 jaar in Duitsland. Mikal behelpt zich met Duits en spreekt ook wat Engels.

Beiden geven aan dat de tocht van Eritrea tot Italië het moeilijkste stuk was.

Vanuit Keulen bezocht Zekariyas Mikal in Berlijn. Ze besloten om hun reis verder te zetten naar het Verenigd Koninkrijk. Met de bus reisden ze verder naar België. Ze hebben allebei een smartphone om contact te houden met vrienden en familie en vertellen dat er in Eritrea enkel internet is in de grote steden. Hun gsm-abonnement wordt betaald door hun familie in het Verenigd Koninkrijk.

Zekariyas leeft intussen twee maanden in België, terwijl Mikal hier nog maar een maand is. Gedurende de week proberen ze zich in vrachtwagens te verstoppen om naar het Verenigd Koninkrijk te reizen en overnachten in de daklozenopvang van Samu Social. Mikal verblijft ook soms in het Sister's House, georganiseerd door het Burgerplatform. Zekariyas weet te vertellen dat hij doorheen de week vaak op straat slaapt. Hij slaapt ook vaak 's middags, wanneer hij 's nachts een poging ondernomen heeft om in een vrachtwagen te klimmen. In het weekend verblijven

ze doorgaans samen bij een gastgezin. Af en toe verblijven ze een nacht bij vrijwilligers in Brugge.

Om naar het Verenigd Koninkrijk te gaan, doen ze geen beroep op mensensmokkelaars. Hij vertelt over een parking waar ze naartoe gaan om zich in vrachtwagens te verstoppen. Die is ver: eerst de trein naar Gent, dan tweemaal overstappen of als het te lang wachten is te voet naar de parking. Een vriend toonde hem de ligging van deze parking. Er zijn steeds veel andere mensen op de parkings die ook in de vrachtwagens proberen te kruipen. Het is niet eenvoudig op de juiste plaatsen te geraken, aangezien buschauffeurs en treinconducteurs hen uit de trein of bus zetten bij gebrek aan vervoersbewijs. Dan moeten ze soms weer een uur wachten op de volgende bus of trein.

Zekariyas probeerde al 10 keer in een vrachtwagen te kruipen, maar werd vaak betrapt. “No chance”, zo zegt hij. Wanneer het lukt om erin te kruipen, trackt hij met Google Maps of de vrachtwagen de juiste richting opgaat. Als dit niet het geval is, kloppen ze op de deur om eruit gelaten te worden.

Mikal probeerde nog maar 4 keer. Ze probeert dit altijd samen met anderen, bijvoorbeeld met Zekariyas en nog andere vrouwen en mannen.

Ze werden samen een keer aangehouden door de politie in Brugge die hun vingerafdrukken nam. Ze moesten 8 uur op het politiecommissariaat blijven, en werden dan vrijgelaten. Zekariyas werd daarnaast nog eens aangehouden. Hun ervaring met de politie in België is positief. “No problem”, zegt Zekariyas.

Mikal beaamt dat het erg moeilijk is om als vrouw te reizen. “Manchmal Angst, manchmal freundlich”⁷², zegt ze. Ze probeert dan ook bij een man en in groep te blijven. Vooral in de Sahara is het moeilijk voor vrouwen, zegt Zekariyas. Er is bijna geen drinken en de mannen helpen de vrouwen om te overleven. Ook op straat slapen is moeilijker voor vrouwen dan voor mannen.

Het is niet gemakkelijk, maar Mikal en Zekariyas lijken ondanks de vele obstakels vastberaden hun tocht verder te zetten naar het Verenigd Koninkrijk.

⁷¹ Duits voor: “Soms bang soms vriendelijk”.

⁷² Ibid.

3.3 WETTELIJK KADER

3.3.1 BESTAANDE REGELGEVING

Er bestaat geen afzonderlijk juridisch kader dat de verblijfssituatie, opvang of terugkeer van de transitmigranten regelt.

Dat is niet verwonderlijk, gezien transitmigratie een deel is van het migratieproces (zie 3.1). Transitmigranten die tijdens hun reis op irreguliere wijze in landen verblijven, landsgrenzen overschrijden en geen verzoek om internationale bescherming indienen of een andere verblijfsprocedure opstarten zijn migranten in onwettig verblijf. Op hen is het geheel aan rechtsnormen dat van toepassing is op personen zonder wettig verblijf van toepassing. Toch mag het declaratieve karakter van de vluchtelingenstatus op geen enkel ogenblik uit het oog verloren worden (zie 3.1.1).⁷³

Internationaal bestaan er weinig afspraken gezien de gevoeligheid van migratie als thema en de verschillende belangen. Er zijn enkele gezaghebbende verdragen, maar ook enkele *soft law* instrumenten. Het VN-Vluchtelingenverdrag⁷⁴ vormt de hoeksteen van het internationale beschermingsbeleid. Daarnaast werden recent ook enkele niet-bindende internationale pacts gesloten: het Vluchtelingenpact⁷⁵ en het Migratiepact⁷⁶. In het Migratiepact verbinden de ondertekenende staten zich ertoe in te spelen op de noden van migranten in een kwetsbare situatie ongeacht of ze zich in een transitland of het land van bestemming bevinden – door hen bij te staan en hun mensenrechten te beschermen.⁷⁷

⁷³ UNHCR, *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees*, 1979, HCR/IP/4/Eng/REV.1, heruitgegeven, Genève, januari 1992, nr. 28, 9.

⁷⁴ Internationaal verdrag betreffende de status van vluchtelingen, ondertekend te Genève op 28 juli 1951.

⁷⁵ Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, 19 december 2018.

⁷⁶ Global compact on refugees, 17 december 2018.

⁷⁷ Doel 7 Migratiepact.

De EU voorziet met de Terugkeerrichtlijn een juridisch kader met betrekking tot migranten die in de lidstaat waar ze aangetroffen worden en geen geldige reis- of identiteitsdocumenten kunnen voorleggen. Daarnaast zijn er onder andere de Europese richtlijnen en verordeningen die richting geven aan het Gemeenschappelijk Europees Asielstelsel (GEAS), zoals de Procedurerichtlijn, de Kwalificatierichtlijn en de Dublin III-Verordening.⁷⁸

De Belgische overheid past bovendien de Wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (hierna: Vreemdelingenwet of Vw.), het Vreemdelingenbesluit⁷⁹, het KB gesloten centra⁸⁰ en de Wet op het Politieambt van 5 augustus 1992 toe binnen het kader van transitmigratie.

⁷⁸ 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; Richtlijn 2011/95/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming; Verordening (EU) nr. 604/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend.

⁷⁹ Koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

⁸⁰ 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 DVZ, 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.

3.3.2 GRONDRECHTEN

Transitmigranten hebben onvervreembare grondrechten, ongeacht of ze een verblijfsstatuut hebben in de landen die ze doorkruisen. Ze hebben in principe dezelfde rechten als andere personen die in België leven zonder wettig verblijf. In de praktijk kennen zij heel andere obstakels in de uitoefening van hun rechten, gelet op het feit dat zij niet tot doel hebben zich in België te vestigen.

Grondrechten kunnen voor de staat positieve en negatieve (onthoudingsplicht) verplichtingen met zich meebrengen. De staat heeft de verantwoordelijkheid om de grondrechten te beschermen van alle personen die op het grondgebied verblijven, ook transitmigranten.⁸¹ Grondrechten mogen niet geschonden worden door beleidskeuzes.⁸² Voor het evalueren van de eerbiediging van de grondrechten van transitmigranten dient de staat bovendien procedures op te stellen.⁸³

Bij het nemen en uitvoeren van beleidsmaatregelen moet onder andere het non-discriminatiebeginsel⁸⁴ gerespecteerd te worden. Ook vreemdelingen die in België zijn hebben recht op bescherming die verleend wordt aan personen of goederen (behoudens de bij de wet gestelde uitzonderingen), ongeacht of ze hier tijdelijk of duurzaam⁸⁵, wettig of onwettig verblijven.⁸⁶

⁸¹ Mensenrechtenraad van de Verenigde Naties (19 juni 2017), "Protection of the human rights of migrants: the global compact for safe, orderly and regular migration" *UN Doc. A/HRC/35/L.28*, 2.

⁸² P. KILIBARDA, "Obligations of transit countries under refugee law: A Western Balkans case study", *International Review of the Red Cross* 2017, (211) 236.

⁸³ Mensenrechtenraad van de Verenigde Naties (19 juni 2017), "Protection of the human rights of migrants: the global compact for safe, orderly and regular migration" *UN Doc. A/HRC/35/L.28*, 2.

⁸⁴ Art. 7 UVRM; art. 10 en 11 GW; art. 14 EVRM.

⁸⁵ Art. 191 GW; B. RENAULD, "La Cour d'Arbitrage et les droits fondamentaux de l'étranger" in A. RASSON-ROLAND, D. RENDERS en M. VERDUSSEN (eds.), *La Cour d'Arbitrage vingt ans après. Analyse des dernières réformes*, Bruylant, 2004, (119) 121.

⁸⁶ Zie GwH 29 juni 1994, nr. 51/94.

Doorheen deze Myriadoc zullen heel wat relevante grondrechten en de mate waarin ze in het gedrang (kunnen) komen geconcretiseerd worden. Er wordt niet ingegaan op rechten die veeleer relevant zijn voor personen die langer in België (wensen te) verblijven, zoals arbeidsrechten of het recht op onderwijs.⁸⁷

Recht op menselijke waardigheid

*"Eenieder heeft recht op een levensstandaard, die hoog genoeg is voor de gezondheid en het welzijn van zichzelf en zijn gezin, waaronder inbegrepen voeding, kleding, huisvesting en geneeskundige verzorging en de noodzakelijke sociale diensten [...]"*⁸⁸

Naast een meer algemene verwijzing naar de 'menswaardige levensstandaard' bevatten vele normen ook het recht op toegang tot een aantal basisvoorzieningen.⁸⁹ De eerbiediging van de menselijke waardigheid behoort bovendien tot de essentie van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna: EVRM)⁹⁰ en de EU.⁹¹ Ook de Belgische

⁸⁷ Voor meer informatie, zie PICUM, *Undocumented Migrants Have Rights! An Overview of the International Human Rights Framework*, 2007.

⁸⁸ Art. 25.1 Universeel Verdrag voor de Rechten van de mens (UVRM); Ook art. 11 van het Internationaal verdrag voor economische, sociale en culturele rechten van 19 december 1966 onderschrijft dit recht: *"De Staten die partij zijn bij dit Verdrag [...] het recht [erkennen] van eenieder op een behoorlijke levensstandaard voor zichzelf en zijn gezin, daarbij inbegrepen behoorlijke voeding, kleding en huisvesting, en op steeds betere levensomstandigheden."*

⁸⁹ Bijvoorbeeld, doel 15 van het (niet-bindende) Migratiepact verwijst naar een veilige toegang tot basisvoorzieningen; Art. 5 van het Internationaal verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie verwijst naar recht op huisvesting, gezondheidszorg, sociale zekerheid en andere sociale rechten.

⁹⁰ EHRM 17 juli 2014 [GK], nr. 32541/08 en 43441/08, Svinarenko and Slyadnev/Rusland, §118.

⁹¹ Art. 2 Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU); art. 1 Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (Handvest).

rechtsorde erkent het recht op een 'menswaardige levensstandaard'.⁹²

Het recht op sociale en geneeskundige bijstand wordt door het Europees Sociaal Handvest niet beschermd voor personen in onwettig verblijf.⁹³ Echter, in 2013 werd Nederland opgeroepen door het Europees Comité voor Sociale Rechten (ECSR) om met onmiddellijke ingang ervoor te zorgen dat vreemdelingen zonder wettig verblijf niet meer zonder basisvoorzieningen zoals kleding, voedsel of onderdak op straat werden gezet.⁹⁴

In een zaak tegen Frankrijk stelde het ECSR dat het ontzeggen van medische bijstand, onafhankelijk van de verblijfsstatus, in strijd is met het ESH.⁹⁵ In België is het OCMW ertoe gehouden aan transitmigranten in onwettig verblijf dringende medische hulp te verlenen.⁹⁶ Dit omvat hulp die een uitsluitend medisch karakter vertoont en waarvan de dringendheid met een medisch getuigschrift wordt aangetoond, van preventieve en curatieve aard. In geval van bepaalde besmettelijke ziekten moet dit ook de nazorg inhouden.⁹⁷ Het Hof van Cassatie verduidelijkte nog dat "*het verstrekken van voedingsmiddelen die noodzakelijk zijn voor*

het bestaan van de menselijke persoon en van een behoorlijk onderdak" uitgesloten zijn.⁹⁸

Recht op huisvesting en recht op respect voor de woning

Transitmigranten kunnen zich niet beroepen op het opvangnetwerk dat voorzien is voor verzoekers om internationale bescherming of steun van het OCMW.⁹⁹

Transitmigranten hebben, in tegenstelling tot verzoekers om internationale bescherming, geen recht op opvang. Zij hebben in theorie een grondwettelijk recht op behoorlijke huisvesting¹⁰⁰, maar dit artikel heeft slechts een indirecte werking.¹⁰¹ Het artikel van het Europees Sociaal Handvest dat eveneens het recht op huisvesting omvat, is niet door België geratificeerd.¹⁰² Het Belgische Grondwettelijke Hof stelt dat het recht op sociale dienstverlening ten aanzien van personen zonder wettig verblijf beperkt kan worden om hen aan te moedigen het grondgebied te verlaten.¹⁰³ Transitmigranten zijn derhalve onderhavig aan dezelfde regelgeving als andere (dakloze) personen in onwettig verblijf. Het EHRM leest in artikel 8 EVRM weliswaar geen recht op een woning.¹⁰⁴

⁹² Art. 23 Grondwet. Voor meer informatie, zie: S. BOUCKAERT, *Documentloze vreemdelingen*, Maklu, 2007, 341, 351 e.v., 362 e.v.; Art. 1 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn (hierna: OCMW-Wet).

⁹³ Art. 13 ESH.

⁹⁴ ECSR 25 oktober 2013, Conference of European Churches t. Nederland, klacht nr. 90/2013; De Nederlandse Raad van State nuanceerde dit door te stellen dat de Staatssecretaris van Veiligheid & Justitie bij het bieden van 'bed-bad-brood' kan eisen dat een uitgediende vreemdeling meewerkt aan zijn vertrek uit Nederland, tenzij bijzondere omstandigheden deze medewerking verhinderen, zie: (NL) RvS 26 november 2015, 201500577/1/V1.

⁹⁵ ECSR 3 november 2003, FIDH t. Frankrijk, klacht nr. 13/2003.

⁹⁶ Art. 57, §2, 1° OCMW-wet.

⁹⁷ Art. 1 Koninklijk besluit van 12 december 1996 betreffende de dringende medische hulp die door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn wordt verstrekt aan de vreemdelingen die irregulier in het Rijk verblijven.

⁹⁸ Cass. 17 februari 1997, J.T.T. 1997, 662, J.L.M.B. 1997, 536, Soc. Kron. 1997, 498, noot, Bull. 1997, 244 en Arr. Cass. 1997, 237.

⁹⁹ Minderjarige kinderen die met hun ouders irregulier op het grondgebied verblijven, kunnen wel materiële hulp genieten op basis van het koninklijk besluit van 24 juni 2004 tot bepaling van de voorwaarden en de modaliteiten voor het verlenen van materiële hulp aan een minderjarige vreemdeling die met zijn ouders illegaal in het Rijk verblijft.

¹⁰⁰ Art. 23,3° GW.

¹⁰¹ *Gedr.St.* Senaat, 1988-89, nr. 100-10/2, 11-13.

¹⁰² Art. 31.1 ESH.

¹⁰³ Zie bijvoorbeeld: GwH 24 februari 1999, nrs. 51/94 en 25/99; GwH 17 mei 2000, nr. 57/2000; GwH 14 februari 2001, nr. 17/2001; GwH 1 maart 2001, nr. 21/2001; GwH 30 mei 2001, nr. 71/20017; GwH 5 juni 2002, nr. 89/2002.

¹⁰⁴ EHRM 4 oktober 2001 [GK], nr. 27238/95, Chapman/Verenigd Koninkrijk, §98; zie voor verdere bespreking: S. BOUCKAERT, *Documentloze vreemdelingen*, Maklu, 2007, 381-384.

In toepassing van het recht op menselijke waardigheid oordeelde het toenmalige Arbitragehof wel dat het niet opvangen van families met minderjarige kinderen zonder wettig verblijf in strijd zou zijn met onder andere artikel 27 van het Internationaal Kinderrechtenverdrag, dat verwijst naar een levensstandaard die toereikend is voor de lichamelijke, geestelijke, intellectuele, zedelijke en maatschappelijke ontwikkeling van het kind.¹⁰⁵ Het Comité oordeelde ook dat het recht op onderdak rechtstreeks verbonden is met het recht op leven, sociale bescherming en het hoger belang van het kind.¹⁰⁶ De huidige opvang van families in onwettig verblijf, al dan niet in terugkeerwoningen vindt met andere woorden zijn oorsprong in het recht op een menswaardig leven.¹⁰⁷

Ook voor transitmigranten geldt het recht op respect voor de woning.¹⁰⁸ Dit houdt een negatieve verplichting in voor de overheid. In het geval van een nederzetting of kamp, kan de bescherming van de woning op het spel staan. Een woning in de zin van bijvoorbeeld het EVRM is namelijk niet beperkt tot plaatsen die rechtmatig bewoond worden of die rechtmatig gecreëerd zijn.¹⁰⁹ Er dienen enkel voldoende en voortdurende banden te zijn met een specifieke plaats.¹¹⁰ De staat moet in het geval van uitzetting of vernietiging van verblijfsplaatsen van de transitmigranten het recht op het respect voor de woning in acht nemen.¹¹¹

¹⁰⁵ GwH 22 juli 2003, nr. 106/2003, B.7.8.

¹⁰⁶ ECSR 20 oktober 2009, *Defence for Children International t. Nederland*, klacht nr. 47/2008.

¹⁰⁷ Op basis van het koninklijk besluit van 24 juni 2004 tot bepaling van de voorwaarden en de modaliteiten voor het verlenen van materiële hulp aan een minderjarige vreemdeling die met zijn ouders illegaal in het Rijk verblijft.

¹⁰⁸ Art. 8 EVRM; art. 23(1) IVBPR; art. 10(1.2) IVESCR; art. 9(1), 10(1) en 20(1) IVRK.

¹⁰⁹ EHRM 17 oktober 2013, nr. 27013/07, *Winterstein e.a./Frankrijk*, §141.

¹¹⁰ *Ibid.*

¹¹¹ Voor meer, zie: L. SLINGENBEG, "(In)formal migrant settlements and right to respect for a home", *European Journal of Migration and Law* 2017, (335) 337.

Verbod op foltering, onmenselijke of vernederende behandeling of straf

Transitmigranten hebben vaak een beschermingsnood. Teruggestuurd worden naar hun land van herkomst kan in sommige gevallen nefaste gevolgen hebben en ingaan tegen het verbod op foltering, onmenselijke of vernederende behandeling of straf. Dit verbod is een universeel, absoluut grondrecht, opgenomen in bindende normen met rechtstreekse werking.¹¹² Het is nauw verbonden met de eerbiediging van de menselijke waardigheid.¹¹³ Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM) beschouwt een behandeling als 'vernederend' wanneer deze een persoon vernedert of diens menselijke waardigheid vermindert of wanneer deze gevoelens van angst of minderwaardigheid opwekt die de moraal of fysieke weerstand kunnen breken.¹¹⁴ Het EHRM stelt zich terughoudend op om socio-economische rechten tot het toepassingsgebied van artikel 3 EVRM te rekenen.¹¹⁵

¹¹² Art. 3 EVRM; art. 5 UVRM; art. 7 IVBPR; art. 3 van het Verdrag tegen foltering; art. 6 van the Declaration on the Human Rights of Individuals Who are not Nationals of the Country in which They Live. Voor de bespreking van de rechtspraak met betrekking tot het van toepassing zijn op personen in onwettig verblijf, zie: S. BOUCKAERT, *Documentloze vreemdelingen*, Maklu, 2007, 572.

¹¹³ EHRM 21 november 2013 [GK], nr. 23380/09, *Bouyid/België*, §81; Een behandeling die een persoon vernedert, of die een gebrek aan respect of aantasting van zijn of haar menselijke waardigheid aan de dag legt, of die gevoelens van angst of minderwaardigheid opwekt die de morele en fysieke weerbaarheid van een persoon kunnen doorbreken, kan volgens het EHRM als vernederend worden gekarakteriseerd en ook onder het verbod van artikel 3 EVRM vallen, *Ibid.*, §87.

¹¹⁴ Zie o.a. EHRM 29 april 2002, nr. 2346/02, *Pretty/Verenigd Koninkrijk*, §52.

¹¹⁵ Het EHRM achtte reeds in een aantal zaken de aanname dat armoede een positieve verplichting tot steun met zich meebrengt voor de lidstaat manifest ongegrond. Zowel het EHRM als de Europese Commissie echter hebben in beginsel aanvaard dat een staat in bepaalde omstandigheden verantwoordelijk kan worden gesteld voor de blootstelling van een persoon aan armoede; A. O'REILLY, "The European Convention on Human Rights and the Socioeconomic Rights Claims: A Case for the Protection of Basic Socioeconomic Rights through Article 3", *Hibernian L.J.* 2016, (1) 6-7.

Uit het verbod op foltering, onmenselijke of vernederende behandeling of straf vloeit het *non-refoulement* beginsel voort: het verbod op verwijdering naar een land waar een migrant vervolging te vrezen heeft of waar zijn leven of veiligheid in gevaar zijn.¹¹⁶ Verwijdering wordt (tijdelijk) uitgesteld indien de beslissing tot terugleiding of verwijdering naar het land van herkomst de betrokkene blootstelt aan een schending van dit beginsel.¹¹⁷

Artikel 3 EVRM is van essentieel belang in verwijderingsprocedures.¹¹⁸ Ondanks het recht van een staat om een persoon in onwettig verblijf te verwijderen, kan onder meer dit artikel verwijdering verhinderen.¹¹⁹ De staat moet het onderzoek naar artikel 3 EVRM voeren voordat een terugkeerbesluit genomen wordt.¹²⁰ De Belgische wetgeving schrijft echter geen duidelijke, eenvormige procedure voor om het risico op schending van artikel 3 EVRM te onderzoeken in de Belgische wetgeving. Een louter hypothetische mogelijkheid op onmenselijke of vernederende behandeling volstaat niet.¹²¹ De betrokken migrant moet een begin van bewijs aanbrengen dat er een ernstig en reëel risico

is op foltering, onmenselijke of vernederende behandeling of straf.¹²²

Recht op leven

Heel wat transitmigranten ondernemen gevaarlijke tochten om in het Verenigd Koninkrijk te geraken en komen daarbij soms in aanraking met de politie of worden opgesloten in een gesloten centrum. Bij de bejegening van transitmigranten heeft de overheid positieve en negatieve verplichtingen in het kader van het recht op leven. Ook bij verwijdering kan het recht op leven geschonden worden.¹²³

Het recht op leven¹²⁴ is een hoeksteen van het EVRM, waarvan geen afwijking mogelijk is in geval van noodtoestand.¹²⁵ Wel kan ervan afgeweken worden indien absoluut noodzakelijk en proportioneel.¹²⁶

De overheid heeft de verplichting een wetgevend en administratief kader te voorzien dat het gebruik van dwang regelt om het verlies van levens te voorkomen. Het EHRM wijst Verdragsluitende Staten erop dat met betrekking tot personen in de gevangenis, die volledig onder de controle staan van de autoriteiten, deze een bijzondere verplichting hebben in het licht van het recht op leven.¹²⁷ Dit geldt ook in het kader van een risico op automutilatie. Er moeten voorzorgsmaatregelen genomen worden om de betrokkene in bepaalde omstandigheden tegen zichzelf te beschermen met respect voor de persoonlijke autonomie.¹²⁸

¹¹⁶ Art. 33 Conventie van Genève; art. 3 EVRM; art. 7 IVBPR; art. 3 van het Verdrag tegen foltering.

¹¹⁷ Art. 74/17, §1 Vw; Dit mechanisme biedt onvoldoende garantie dat geen schending zal plaatsvinden van het *non-refoulement* beginsel. Zie: Myria, *Migratie in cijfers en in rechten*, 2018, 64.

¹¹⁸ EHRM 20 maart 1991, nr. 15576/89, Cruz Varas e.a./Zweden, §§69-70; Zie ook art. 1 Protocol Nr. 7 bij het EVRM.

¹¹⁹ EHRM 11 oktober 2011, nr. 46390/10, Auad/Bulgarije, §96. Verwijdering van een vreemdeling is verboden wanneer er ernstige en aantoonbare redenen zijn om aan te nemen dat de betrokkene, als hij wordt teruggestuurd naar het land van herkomst, daar een risico zal lopen om te worden onderworpen aan foltering of een onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing, na zijn vertrek of net om die reden; EHRM 28 februari 2008, nr. 37201/06, Saadi/Italië. De behandeling of straf moet een minimale graad van ernst bezitten, EHRM 18 januari 1978, nr. 5310/71, Ierland/VK.

¹²⁰ RvS 29 mei 2018, nr. 241623; RvS 29 mei 2018, nr. 241625; RvS 28 september 2017, nr. 239.259.

¹²¹ EHRM 30 oktober 1991, nrs. 13163/87 e.a., Vilvarajah e.a./Verenigd Koninkrijk, §111.

¹²² Ibid., §99 (b); RvS 20 mei 2005, nr. 144.754; Wanneer dat gedaan wordt, moet de overheid eventuele twijfels wegnemen, EHRM 23 maart 2016, nr. 43611/11, F.G./Zweden, §120.

¹²³ EHRM 19 februari 1998, nr. 25894/94, Bahaddar/Nederland, §49.

¹²⁴ Art. 2 EVRM; art. 2 Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

¹²⁵ Art. 15 EVRM.

¹²⁶ EHRM 27 september 1995, nr. 18984/91, McCann e.a./VK, §§148-149.

¹²⁷ EHRM 22 september 2015, nr. 68736/11, Lykova/Rusland, §114.

¹²⁸ EHRM 16 oktober 2008, nr. 5608/05, Renolde/Frankrijk, §83.

Wanneer de autoriteiten zich er bewust van zijn dat er een reëel en onmiddellijk risico is dat iemand zou overgaan tot zelfdoding, moeten zij het (redelijkerwijze) mogelijke doen om dit te voorkomen.¹²⁹ De bevoegde instanties moeten daarenboven een effectief en onafhankelijk onderzoek doen naar de oorzaak van een dergelijk overlijden en de verantwoordelijken eventueel straffen.¹³⁰ Myria meent dat dit evenzeer geldt voor personen in administratieve detentie en benadrukt dat DVZ steeds de nodige voorzorgen moet nemen en psychologische ondersteuning moet bieden.¹³¹

Recht op informatie

Transitmigranten zijn vaak onvoldoende op de hoogte van bestaande procedures in België, bijvoorbeeld voor minderjarigen, mensensmokkel, de Dublinregeling,...

Correcte informatie faciliteert de toegang tot de nodige procedures en een effectieve uitoefening van grondrechten.¹³²

Overheidsinstanties hebben een positieve verplichting om toegang tot informatie te garanderen.¹³³ Het Migratiepact stelt dat de overheid net aangekomen migranten informatie over hun rechten en plichten moet verschaffen die doelgericht, gender- en leeftijdsgevoelig, toegankelijk en begrijpelijk is.¹³⁴

Iemand die bestuurlijk aangehouden wordt, heeft het recht op de hoogte gebracht te worden van de redenen van de vrijheidsberoving, de maximale duur ervan, de materiële procedure van de opsluiting en de mogelijkheid tot het nemen van

dwangmaatregelen.¹³⁵ Het Comité P geeft echter aan dat er zeer weinig informatie verstrekt wordt, gelet op de taalbarrière tussen transitmigranten en politieagenten.¹³⁶

Een bevel om het grondgebied te verlaten moet opgesteld worden in een taal die de betrokkene begrijpt of geacht kan worden te begrijpen. De betrokkene moet ook geïnformeerd worden over de beroepsmogelijkheden die hij of zij heeft.¹³⁷ Ook hebben vreemdelingen het recht om te weten wat er met hun vingerafdrukken zal gebeuren.¹³⁸ Ook informatie over de toepassing van de Dublin III-Verordening moet gegeven worden van zodra een verzoek om internationale bescherming ingediend is in een EU-lidstaat.¹³⁹

Ook in het kader van de asielprocedure moet de overheid informatie verstrekken.¹⁴⁰

Ngo's geven aan dat wanneer transitmigranten goed geïnformeerd zijn, de bereidheid om internationale bescherming te verzoeken vaak stijgt.¹⁴¹ Wanneer de basisbehoeften niet vervuld zijn en transitmigranten niet de nodige ruimte hebben na te denken over hun toekomst, is het moeilijk voor hen om een weldoordachte duurzame keuze te maken. Myria benadrukt het belang van van objectieve en volledige informatieverstrekking aan migranten in een taal die ze begrijpen. Dit omvat informatie over hun grondrechten, internationale bescherming in België, de Dublin III-Verordening, onwettig verblijf in België en informatie over vrijwillige terugkeer. Enkel op die manier kunnen ze onderbouwde, bewuste beslissingen nemen over hun toekomst.

¹²⁹ EHRM 4 februari 2016, nr. 58828/13, Isenc/Frankrijk, §38.

¹³⁰ EHRM 28 augustus 2018, nr. 74282/11, Khodyukevich t. Rusland, §§63-68.

¹³¹ Myria had hierover briefwisseling met DVZ.

¹³² ENNHRI, Migrants' access to information in their rights. Recommendations to bridge theory and practice, 2017, 2.

¹³³ Art. 19 BUPO-verdrag; Report of the UN Special Rapporteur on the protection and promotion of the right to freedom of opinion and expression, E/CN.4/20.05/64, 2005, para 39.

¹³⁴ Doel 3 Migratiepact.

¹³⁵ Art. 33ter WPA.

¹³⁶ VAST COMITÉ VAN TOEZICHT OP DE POLITIEDIENSTEN, De controle en opsluiting van transmigranten door de politie naar aanleiding van grootschalige bestuurlijke aanhoudingen, toezichtsonderzoek, 2019, 26.

¹³⁷ Art. 12 Terugkeerrichtlijn.

¹³⁸ Art. 29 Eurodacverordening,

¹³⁹ Art.4 Dublin III-Verordening.

¹⁴⁰ Art. 5 Opvangrichtlijn; art. 19 Procedurerichtlijn.

¹⁴¹ BURGERPLATFORM VOOR STEUN AAN DE VLUCHTELINGEN, CARITAS INTERNATIONAL, CIRÉ, NANSEN VZW EN VLUCHTELINGENWERK VLAANDEREN, *Migranten op doortocht in België*, 2019.

In de praktijk is het geven van informatie in een taal die de betrokkene begrijpt niet vanzelfsprekend. Talen als Tigrinya (o.a. gesproken in Eritrea) en Amhaars (o.a. gesproken in Ethiopië) worden in België niet courant gesproken, waardoor vrijwilligers, sociaal assistenten, ambtenaren en politiemensen zich vaak behelpen met een beperkte communicatie in bijvoorbeeld het Engels.¹⁴²

Toegang tot een effectief rechtsmiddel

Ook transitmigranten kunnen beroep instellen tegen beslissingen waarmee ze het oneens zijn.¹⁴³ Zij kunnen beroep instellen tegen een eventueel terugkeerbesluit bij de RvV¹⁴⁴ en bij de Raadkamer tegen de beslissing dat zij vastgehouden zullen worden in een gesloten centrum of dat deze vasthouding verlengd wordt.¹⁴⁵ Als de vasthouding onwettig bevonden wordt, moeten zij onmiddellijk vrijgelaten worden.¹⁴⁶

De beroepsprocedures zijn echter te complex¹⁴⁷, de termijnen om (schorsend) beroep in te stellen zeer kort, soms slechts 10 of 5 dagen.¹⁴⁸ De beroepsprocedure tegen een bevel om het grondgebied te verlaten biedt onvoldoende garantie op respect voor het *non-refoulement* beginsel, aangezien die niet van rechtswege geschorst wordt wanneer dit risico ingeroepen wordt. Myria herinnert daarenboven aan zijn aanbeveling tot hervorming van de beroepsprocedures tegen

verwijderingsbeslissingen.¹⁴⁹ Ook de Procureur generaal van het Hof van Cassatie argumenteerde reeds in die zin.¹⁵⁰

Migranten kunnen zich beroepen op het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel voor een nationale instantie (art. 13 EVRM). Geschillen betreffende onder meer verwijdering van het grondgebied vallen echter niet binnen het toepassingsgebied van het recht op een eerlijk proces (art. 6 EVRM). Dit artikel omvat immers het recht op een eerlijk proces met betrekking tot burgerlijke zaken en strafvervolgning.¹⁵¹

Myria benadrukt dat (transit)migranten effectieve toegang tot een advocaat en de rechtsgang moeten hebben, voor het afdwingen van hun grondrechten, al dan niet in het kader van hun aanhouding door de politie of bij eventuele vasthouding.¹⁵²

¹⁴² Op basis van de verschillende ontmoetingen met de mensen op het terrein.

¹⁴³ Art. 13 Terugkeerrichtlijn. Dit is in overeenstemming met art. 15, §2, 3^{de} lid Terugkeerrichtlijn.

¹⁴⁴ Art. 39/1 Vw.

¹⁴⁵ Art. 71 Vw.

¹⁴⁶ Art. 15, §2, *in fine* Terugkeerrichtlijn; Art. 74 Vw.

¹⁴⁷ EHRM 27 februari 2014, nr. 70055/10, Josef/België.

¹⁴⁸ Art. 39/82 Vw. en art. 39/57, §1, 3^{de} lid Vw.

¹⁴⁹ Myria heeft aanbevolen een automatische opschortende werking te voorzien van het beroep bij de RvV tegen beslissingen tot verwijdering waarbij een risico wordt aangevoerd op schending van de artikelen 2 en 3 van het EVRM (of vergelijkbare bepalingen, als de artikelen 3, 4 en 19 §2 van het Handvest van de Grondrechten van de EU), MYRIA, *Migratie in cijfers en in rechten 2018. Recht op gezinsleven in het gedrang*, 2018, 69, 159; MYRIA, *Migratie in cijfers en in rechten 2016*, 2016, 208-209.

¹⁵⁰ A. HENKES, *La privation de liberté d'un étranger et le recours auprès du pouvoir judiciaire*, Mercuriale 2019.

¹⁵¹ EHRM 5 oktober 2000, nr. 39652/98, Maaouia/Frankrijk, §§38-39; De Raad van State bevestigde dit onder meer, zie: RvS 11 juli 2019, nr. 13413. Dit is bijgevolg ook het geval voor artikel 47, 2^{de} lid Handvest, dat gebaseerd is op artikel 6 EVRM.

¹⁵² MYRIA, *Terugkeer, detentie en verwijdering van vreemdelingen in België. Terugkeer, tegen welke prijs?*, MyriaDocs #5, 2017, 91-92.



4.

Contextualisering van België
als transitland op weg naar het
Verenigd Koninkrijk



4.1 IRREGULIERE GRENDOVERSCHRIJDING

Het VK maakt – voorlopig nog – deel uit van de EU. Echter, het VK maakt geen deel uit van het Schengen gebied waar er geen controles zijn aan de gemeenschappelijke landsgrenzen.¹⁵³ De grens tussen België en het VK is bijgevolg een buitengrens van de Schengenzone.

Gedurende hun hele reis vanuit het herkomstland naar het VK overschrijden transitmigranten vele landsgrenzen, meestal zonder dat zij in het bezit zijn van de vereiste identiteits- en reisdocumenten. Sommige transitmigranten beschikken wel over een Schengenvisum en reizen zo legaal door de Schengenzone. De buitengrenzen van de Schengenzone mogen in principe enkel via de grensdoorlaatposten en binnen de

openingsuren overschreden worden.¹⁵⁴ In luchthavens, op schepen en bij het opstappen van de Eurostar worden reizigers bijgevolg aan grenscontroles onderworpen.¹⁵⁵

Pleziervaarten daarentegen kunnen ook op andere plaatsen dan de grensdoorlaatposten vertrekken en aankomen. Gezien de nabijheid van het VK kunnen er toch controles van de opvarenden en het vaartuig plaatsvinden in een Belgische haven wanneer er een risico op irreguliere immigratie is.¹⁵⁶

De Schengencode zelf schrijft expliciet het recht op menselijke waardigheid voor, ook tijdens grenscontroles.¹⁵⁷ Voor meer uitleg over dit begrip, zie 3.3.2.

¹⁵³ Overeenkomst ter uitvoering van het te Schengen gesloten akkoord van 14 juni 1985 tussen de regeringen van de staten van de Benelux Economische Unie, de Bondsrepubliek Duitsland en de Franse Republiek, betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen, hierna: het Schengenakkoord.

¹⁵⁴ Art. 5, §3 Schengengrenscore.

¹⁵⁵ Bijlage VI, 1.2, 2.1, 3.1 Schengengrenscore.

¹⁵⁶ Ibid., 3.2.4-3.2.6.

¹⁵⁷ Art. 7 Schengengrenscore.

4.2 HET TRAJECT IN CIJFERS

In 2018 werden er in totaal 25.071 transitmigranten aangetroffen aan de grens met of in het VK met als laatste stop België. Voor Frankrijk waren dit er 13.265 en voor Nederland slechts 391. Dit lage cijfer is waarschijnlijk te verklaren door de geografische ligging van Nederland.

Het totaalcijfer omvat de volgende personen:

- personen die tegengehouden werden aan een controlepost op het grondgebied van het VK;
- personen die aan de grenspost van het VK op het Europese vasteland werden tegengehouden (*juxtaposed controls*, zie 4.8.1);
- personen die zich vrijwillig aangemeld hebben bij de politie na aankomst in het VK (in de haven of daarbuiten).

Periode	Frankrijk	Nederland	België (%)
2018	13.265	391	25.071 (65%)
2019 (jan-juli)	6.426	226	6.974 (51%)

Transitmigranten aangetroffen aan de grens met of in het VK met als laatste stop Frankrijk, Nederland of België (Bron: Federale Gerechtelijke Politie West-Vlaanderen).

Voor de cijfers met betrekking tot België is het vertrekpunt de haven van Zeebrugge en de havens van aankomst in het VK de havens van Hull, Teesport of Tilbury.

Voor 2019 is er een dalende trend waar te nemen die overeenkomt met de waarnemingen door mensen op het terrein.¹⁵⁸ Het is belangrijk op te merken dat deze cijfers betrekking hebben op (pogingen tot) oversteken naar het VK. Er kan hieruit geen conclusie getrokken worden over de aanwezigheid van transitmigranten op het Belgische grondgebied.

Maandelijkse cijfers zijn niet beschikbaar. Toch zijn er soms plotse stijgingen in het aantal ondernomen pogingen, bijvoorbeeld

¹⁵⁸ Ontmoeting met lokale politiezone West op 23 mei 2019, met de scheepvaartpolitie op 24 mei 2019 en met de vrijwilligers in Brugge op 6 september.

tijdens de zomermaanden of in het licht van aan brexit gerelateerde actualiteit en geruchten.¹⁵⁹

4.3 VOOR VERTREK

Er zijn verdragen tussen België, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk, over zogenaamde *juxtaposed controls*.¹⁶⁰ Dit zijn controles aan de buitengrenzen van de Schengenzone die plaatsvinden, dus voor de gecontroleerde personen de grens overgestoken zijn. De controles worden georganiseerd in de havens van Calais en Duinkerke, aan de Eurotunnel in Coquelles, in het Noordstation van Parijs, in Calais-Frethun en in het Zuidstation van Brussel voor Eurostarpassagiers.¹⁶¹

Via deze controles werden er in 2016 meer dan 56.000 pogingen verhinderd om op irreguliere wijze het kanaal over te steken.¹⁶² Het gaat hier niet enkel om transitmigranten maar alle personen die zonder de nodige documenten de oversteek willen maken.

Daarnaast werden er tussen 1 januari 2016 en 30 juni 2016 in de haven van Zeebrugge en de Nederlandse havens 933 personen in dezelfde situatie aangetroffen.

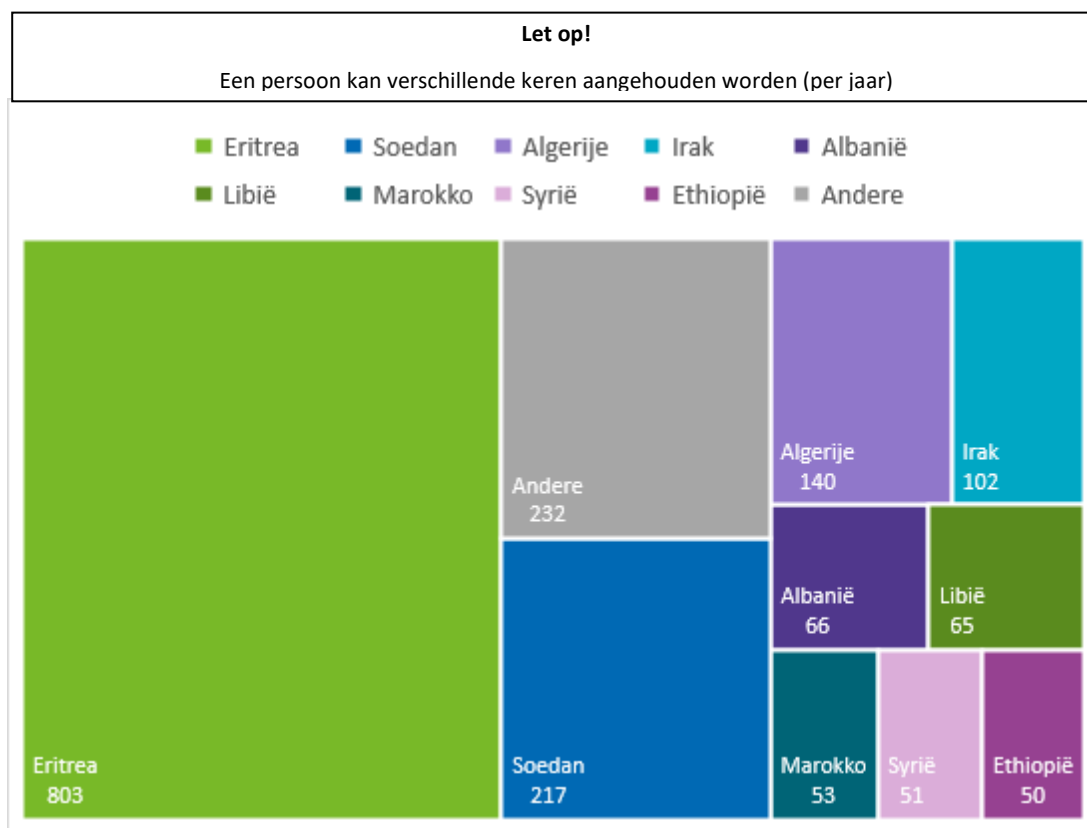
In Zeebrugge werden in 2018 3.585 transitmigranten aangehouden, in 2019 tot en met augustus 1.779. Het aantal is dus sterk toegenomen de afgelopen jaren. In 2018 was de 'top 3': Eritrea, Algerije, Libië, in 2019 Eritrea, Soedan en Algerije.

¹⁵⁹ Zie bijvoorbeeld: M. TEMMERMAN en V. DE VOS, "Hoogste aantal migranten steekt kanaal over in 1 dag door "fake news" over brexit", VRT NWS 11 september 2019.

¹⁶⁰ Onder andere: trilateraal verdrag tussen het VK, Frankrijk en België van 15 december 1993 met betrekking tot het treinverkeer tussen België en het VK via de vaste kanaalverbinding (met protocollen) en de bilaterale overeenkomst tussen België en het VK van 3 en 18 december 2013 met betrekking tot de immigratiecontroles op het treinverkeer tussen België en het VK via de vaste kanaalverbinding; Voor meer details over de verdeling, zie: EMN, *Practical Measures for Reducing Irregular Migration in Belgium*, 2012.

¹⁶¹ UK HOME OFFICE, *Fact sheet: the UK's juxtaposed border controls*, laatste update op 16 januari 2018.

¹⁶² Ibid.



Administratieve aanhoudingen transitmigranten te Zeebrugge jan-augustus 2019 (Bron: SPN Zeebrugge)

	2016-2017 ¹⁶³	2017-2018 ¹⁶⁴
Dieppe (FR)	112	189
Le Havre (FR)	12	265
Caen/Ouistreham (FR)	445	2.190
Cherbourg (FR)	132	445
Saint-Malo (FR)	16	184
Roscoff (FR)	18	35
Bilbao (ES)	319	2.131
Santander (ES)	68	331
Totaal	1.122	5.770

Aantal migranten ontdekt door de Franse en Spaanse autoriteiten en havenuitbaters vooraleer het schip naar het VK kon vertrekken (Bron: ICIBI, *An inspection of Border Force operations at south coast seaports. January – May 2018, 2018, 29*)

Voor vertrek werden er in 2017-2018¹⁶⁵ 735 personen ontdekt in Franse havens en 387 personen in Spaanse havens.

¹⁶³ Business year: 1 april 2016 tot en met 31 maart 2017.

¹⁶⁴ Business year – 1 april 2017 tot en met 31 maart 2018.

4.4 TIJDENS DE OVERSTEEK

Op bepaalde routes, voornamelijk waar schepen op een afgelegen plaats aanmeren, wordt er beroep gedaan op een ‘*crossing officer*’.¹⁶⁶ Deze kan reeds controles uitvoeren op het schip zelf.

Een persoon die verstopt is in een (vracht)schip zonder toestemming van de kapitein en die aangetroffen wordt nadat het schip de haven heeft verlaten, wordt een ‘*verstekeling*’ genoemd.¹⁶⁷

In 2018 werd een 60-tal transitmigranten teruggestuurd naar Zeebrugge, nadat ze ontdekt werden tijdens hun traject naar het

¹⁶⁵ Business year – 1 april 2017 tot en met 31 maart 2018.

¹⁶⁶ ICIBI, *An inspection of Border Force operations at south coast seaports. January – May 2018, 2018, 7.*

¹⁶⁷ Verdrag inzake het vergemakkelijken van het internationaal verkeer van 9 april 1965; zie ook: MYRIA, *Het juridisch statuut van verstekelingen. Grondrechten, tussen schip en wal?*, MyriaDocs #3, april 2017.

VK.¹⁶⁸ In het eerste deel van 2019 werden er 12 migranten teruggestuurd.

Volgens de scheepvaartpolitie van Zeebrugge is de kans om ontdekt te worden tussen Dover en Calais veel kleiner. Hoe langer de afstand tussen de haven van vertrek en de haven van aankomst, hoe groter het risico op ontdekking.

Reddingsacties

Er zijn regels die bepalen welk land een reddingsactie moet uitvoeren wanneer er bijvoorbeeld een roeiboot of een motorboot in de problemen komt op zee.

Het VN-Zeerechtverdrag van 1982 legt vast dat de territoriale wateren van een land reiken tot 12 zeemijl of iets meer dan 22 kilometer vanaf het dichtstbijgelegen punt van de laagwaterlijn (zie kaart in bijlage).¹⁶⁹ Opsporings- en reddingsacties binnen de territoriale wateren zijn dan ook de bevoegdheid van de respectievelijke staat.

Gezien het kanaal tussen Dover en Calais slechts 33 kilometer breed is, werd er tussen het VK en Frankrijk een akkoord gesloten over de grens tussen beide territoriale wateren (zie kaart onder 4.).¹⁷⁰

Echter, in elk geval geldt dat elke kapitein hulp moet verlenen aan personen, ongeacht hun statuut, in levensgevaar of in nood.¹⁷¹

Ook kan elke staat die partij is bij het Aanvullend protocol van 15 november 2000 tegen de smokkel van migranten over land, over de zee en in de lucht¹⁷² hulp inroepen van andere lidstaten wanneer er een gegronde reden is om aan te nemen dat een

bepaald voertuig betrokken is bij de smokkel van migranten over zee.¹⁷³

Bij het aantreffen van transitmigranten op zee of aan de kust wordt in het VK het rampenplan in werking gesteld.¹⁷⁴ Dit betekent dat er medisch personeel ter plaatse komt en personeel om de procedure betreffende het verzoek om internationale bescherming op te starten. Bij een verzoek om internationale bescherming worden de transitmigranten onmiddellijk overgebracht naar een opvangcentrum. In havens van het VK waar weinig mensen zonder wettig verblijf aankomen, wordt deze procedure ook toegepast.¹⁷⁵

4.5 AANKOMSTEN

4.5.1 GRENSCONTROLES IN HET VK

De taken van de UK Border Force (hierna UKBF) zijn onder andere:

- controle van personen die aankomen en vertrekken;
- controle van bagage, voertuigen en vracht ter opsporing van illegale goederen of personen zonder wettig verblijf;
- patrouilleren langs de Britse kustlijn en het doorzoeken van schepen.¹⁷⁶

In de meeste havens voert het personeel zowel immigratie- als douanetaken uit. De focus op de migratiecontroles zou een negatief effect hebben op de douanefunctie van de Border Force.¹⁷⁷

Sommige havens zijn onbemand en worden slechts af en toe door de UKBF bezocht.¹⁷⁸ In Dover is er enkel nog douanecontrole,

¹⁶⁸ Informatie verkregen van de Federale Gerechtelijke Politie West-Vlaanderen.

¹⁶⁹ Art. 3 van het VN-Zeerechtverdrag.

¹⁷⁰ Akkoord van 2 november 1988 tussen de regering van het VK en de regering van de Franse Republiek; zie ook: The Territorial Sea (Limits) Order van 1989.

¹⁷¹ Art. 98 VN-Zeerechtverdrag. Voor meer informatie over deze regel, zie MYRIA, *Een nieuw paradigma voor het Europese asielmodel? Toegang tot bescherming onder druk*, MyriaDocs #9, 2019.

¹⁷² Bij het Verdrag van de Verenigde Naties tegen transnationale georganiseerde misdaad.

¹⁷³ Art. 5 Aanvullend protocol tegen de smokkel van migranten over land, over de zee en in de lucht, bij het Verdrag van de Verenigde Naties tegen transnationale georganiseerde misdaad.

¹⁷⁴ Op basis van informatie verkregen van de Federale Gerechtelijke Politie West-Vlaanderen.

¹⁷⁵ Ibid.

¹⁷⁶ Zie: www.gov.uk/government/organisations/border-force/about.

¹⁷⁷ ICIBI *An inspection of Border Force operations at south coast seaports. January – May 2018*, 2018, 17.

¹⁷⁸ ICIBI, *An inspection of Border Force operations at east coast seaports. July to November 2016*, 2017, 5.

aangezien de migratiecontrole al gebeurd is in de *juxtaposed controls* in Duinkerke en Calais.¹⁷⁹

Van alle havens in het VK is de haven van Dover het beste uitgerust.¹⁸⁰ In bepaalde andere havens is er bijvoorbeeld geen voertuigscanner aanwezig of moeten er nog vingerafdrukken met inkt genomen worden om deze dan in de dichtstbijzijnde luchthaven in het Eurodac-systeem in te voeren en te controleren (zie 6.4.1).¹⁸¹

4.5.2 CIJFERS

Er zijn slechts gedeeltelijke cijfers beschikbaar over de aankomsten in het Verenigd Koninkrijk. Er moet bijgevolg een nuance gemaakt worden tussen de gedekte periode (jaar of '*business year*') en de havens van aankomst (specifieke havens, noordelijke of zuidelijke havens of alle havens in het Verenigd Koninkrijk).

Ook het begrip 'aankomst' dient genuanceerd te worden: bootjes die onderschept worden in de Britse *rescue zone* zullen naar de Britse haven gebracht worden en maken dus ook deel uit van de aankomstcijfers.¹⁸²

In 2018 werden 509 migranten aangetroffen in het VK die vertrokken waren vanuit de haven van Zeebrugge. In de eerste helft van 2019 waren dit er 151.¹⁸³

Vanuit Spanje¹⁸⁴ kwamen er in 2017-2018¹⁸⁵ 184 personen aan in de zuidelijke havens¹⁸⁶ van het VK.¹⁸⁷ In Spanje is Bilbao de grootste haven van vertrek.

Vanuit Frankrijk¹⁸⁸ kwamen er in 2017-2018¹⁸⁹ 662 personen aan in de zuidelijke havens¹⁹⁰ van het VK.¹⁹¹ In Frankrijk is Calais de grootste haven van vertrek.

In 2017-2018¹⁹² werd 57% van de irreguliere aankomsten in de zuidelijke havens¹⁹³ geregistreerd in de haven van Dover.¹⁹⁴

De Britse krant *The Telegraph* berekende het aantal irreguliere aankomsten van kleine bootjes in het VK op basis van de *ad hoc* bevestigingen van het UK Home Office. In 2019 (tot 22 augustus) zouden er in totaal al 1.027 personen aangekomen zijn met kleine bootjes in het VK.¹⁹⁵

¹⁷⁹ Ibid., 6.

¹⁸⁰ ICIBI, *An inspection of Border Force operations at south coast seaports. January – May 2018*, 2018, 8.

¹⁸¹ ICIBI, *An inspection of Border Force operations at east coast seaports. July to November 2016*, 2017, 8.

¹⁸² X, "Who rescues migrants in the Channel?", *BBC News* 2019.

¹⁸³ Bron: Federale Gerechtelijke Politie West-Vlaanderen.

¹⁸⁴ De havens van Santander en Bilbao.

¹⁸⁵ Business year: 1 april 2017 tot en met 31 maart 2018.

¹⁸⁶ Dover, Newhaven, Portsmouth, Southampton, Poole, Plymouth.

¹⁸⁷ ICIBI, *An inspection of Border Force operations at south coast seaports. January – May 2018*, 2018, 27.

¹⁸⁸ De havens van Santander en Bilbao.

¹⁸⁹ Business year: 1 april 2017 tot en met 31 maart 2018.

¹⁹⁰ Dover, Newhaven, Portsmouth, Southampton, Poole, Plymouth.

¹⁹¹ ICIBI, *An inspection of Border Force operations at south coast seaports. January – May 2018*, 2018, 27.

¹⁹² Business year: 1 april 2017 tot en met 31 maart 2018.

¹⁹³ Dover, Newhaven, Portsmouth, Southampton, Poole, Plymouth.

¹⁹⁴ ICIBI, *An inspection of Border Force operations at south coast seaports. January – May 2018*, 2018, 26-27.

¹⁹⁵ L. ROBERTS, "Number of migrants crossing the Channel reportedly surpassed 1.000 so far this year", *The Telegraph* 22 augustus 2019; M. TEMMERMAN, "Een verslag vanuit het kamp in Duinkerke", *VRT NWS* 26 augustus 2019.

	2016- 2017 ¹⁹⁶	2017- 2018 ¹⁹⁷
Antwerpen (BE)	0	1
Duinkerke (FR)	69	62
Calais (FR)	625	414
Coquelles (FR)	6	8
Dieppe (FR)	73	7
Le Havre (FR)	17	10
Caen/Ouistreham (FR)	67	131
Cherbourg (FR)	39	28
St. Malo (FR)	9	0
Roscoff (FR)	11	2
Bilbao (ES)	73	145
Santander (ES)	22	39
Onbekend	108	35
Totaal	1.119	882

Aankomsten in de zuidelijke havens van het Verenigd Koninkrijk volgens haven van vertrek (Bron: ICIBI, *An inspection of Border Force operations at south coast seaports. January – May 2018, 2018, 26-27*)

4.6 TRANSITLAND BELGIË

4.6.1 GEOGRAFISCHE LIGGING

De geografische ligging van België is een belangrijke reden waarom migranten door België naar het VK trekken.¹⁹⁸ België heeft namelijk een belangrijke verbinding via zee van continentaal Europa met het VK. Ook Frankrijk, Nederland en Spanje zijn om deze reden populaire transitlanden.

4.6.2 HANDEL EN TOERISME

De grootschalige legale commerciële handel en het toerisme tussen België en het VK spelen ook een belangrijke rol.¹⁹⁹

In 2018 werden er 1.331.652 vrachtwagens en 60.815 personenwagens via de haven van Zeebrugge naar België vervoerd.²⁰⁰ 46% van de maritieme trafiek van de haven van Zeebrugge in 2017 was naar en van het VK.²⁰¹

Er is zowel begeleid als onbegeleid transport naar het Noorden en het midden van het VK. De haven van Zeebrugge vervoert niet langer naar de havens van Zuid-Engeland (bv. Dover).

In totaal varen er wekelijks ongeveer 62 schepen van de haven van Zeebrugge naar het VK en Ierland.²⁰² Ten opzichte van de haven van Calais is dit echter niet zo veel. Zo varen er vanuit de haven van Calais op een weekdag 15 vrachtschepen enkel al naar de haven van Dover.²⁰³

¹⁹⁸ B. PERRIN, "Just Passing Through? International Legal Obligations and Policies of Transit Countries in Combating Trafficking in Persons", *European Journal of Criminology* 2010, (11) 13.

¹⁹⁹ Ibid.

²⁰⁰ MBZ nv, *Jaarverslag 2018*, 2018, 9.

²⁰¹ Zie grafiek geografische spreiding: <https://portofzeebrugge.be/nl/de-haven/cijfers>.

²⁰² Port of Zeebrugge: *Liner services* 2019.

²⁰³ www.dfds.com/nl-be/vrachtverschepping/routes-en-vaarschemas/dover-calais.

¹⁹⁶ Business year: 1 april 2016 tot en met 31 maart 2017.

¹⁹⁷ Ibid.

4.6.3 DE HAVEN VAN ZEEBRUGGE

De kortste afstand tussen het vasteland van de EU en het VK is deze tussen Calais en Dover (33 kilometer). De afstand tussen Zeebrugge en het VK is groter (zie kaart onder 4.). Een oversteek via pleziervaart- of rubberbootjes is vanuit de haven van Zeebrugge bijgevolg zeldzaam en komt eerder voor in Noord-Frankrijk.

Door de strenge beveiliging van de haven van Calais en het afbreken van de kampen in de buurt verschuift de oversteek naar de haven van Zeebrugge in België en worden er ook sinds de 2^{de} helft van 2018 ook pogingen ondernomen vanuit Nederland. Volgens de vrijwilligers en de Scheepvaartpolitie zijn er sinds 2018 almaar minder transitmigranten in Zeebrugge.²⁰⁴ Zij zouden zich in kleinere groepen voortbewegen, verspreid over West-Vlaanderen en de rest van België.

Personen dienen de nodige documenten bij zich te hebben om zich in de Schengenzone te verplaatsen.²⁰⁵ In de praktijk worden de binnengrenzen van de Schengenzone, zoals die tussen België, Frankrijk en Nederland, vrij overgestoken, zelfs zonder de nodige documenten.²⁰⁶

De beveiliging en bewaking van de haven gebeurt door gezamenlijke inspanningen door privébewaking, de uitbaters van de terminals, de scheepvaartpolitie, douane en lokale politie.²⁰⁷ Voor de cijfers over inklimming in de haven van Zeebrugge, zie 5.2 en 6.2.3.

In tegenstelling tot de haven van Calais is de haven van Zeebrugge verweven met woongebied. Een omheining van de haven is hierdoor onmogelijk. De bebouwing van de Belgische kustlijn zorgt daarentegen wel voor een grotere sociale controle, waardoor onregelmatigheden sneller gemeld worden.²⁰⁸

²⁰⁴ Ontmoeting met scheepvaartpolitie op 24 mei 2019 en met de vrijwilligers van Brugge op 6 september 2019.

²⁰⁵ Art. 22-23 Schengencode.

²⁰⁶ Verplaatsingen van de Franse en de Belgische kust gebeuren onder andere via een gratis bus die dagelijks heen en weer rijdt tussen Duinkerke en De Panne/Adinkerke (DK'bus).

²⁰⁷ Ontmoeting met scheepvaartpolitie op 24 mei 2019.

²⁰⁸ Ibid.

4.6.4 PARKINGS

De Belgische parkings waar transitmigranten zich in vrachtwagens proberen te verstoppen zijn onbeveiligd.

Beveiligde parkings komen nog niet zo vaak voor in België.²⁰⁹ Deze beschikken over een beveiligde toegang en camera's en bijvoorbeeld ook over honden en CO₂-detectoren om verstopte personen te detecteren. Zo melden vele chauffeurs bij aankomst op een beveiligde parking in Duinkerke dat zij vermoeden dat er iemand zich in de vrachtwagen verstopt heeft.²¹⁰

4.6.5 SMOKKELROUTES EN -NETWERKEN

De bestaande criminele netwerken zijn ook een belangrijke factor. Deze bepalen zelf hun routes en tussenstops en hebben ter plaatse contactpersonen. Juridische en praktische wijzigingen op één bepaalde plaats kunnen bijvoorbeeld resulteren in het veranderen van routes van mensensmokkelaars.

Myria heeft de wettelijke opdracht de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel te stimuleren.²¹¹ België beschikt over een wettelijk kader voor het bestrijden en bestraffen van mensensmokkel (zie 9.3). Gezien de verschuiving van het fenomeen in België is de aanpak van mensensmokkel in Wallonië nog niet zo ontwikkeld als in streken waar het fenomeen al langer voorkomt, zoals aan de kust.

²⁰⁹ De parkings in Westkerke, Kalken, Kruishoutem zijn beveiligd. Zie bijvoorbeeld ook in de buurt van Duinkerke: www.vlbgroupp.fr/parking-securise bezocht door Myria op 23 mei 2019. Er is ook een Europees overleg over beveiligde parkings: www.esporg.eu.

²¹⁰ Ontmoeting met verantwoordelijke VLB Parking Duinkerke op 23 mei 2019.

²¹¹ Art. 2 van de wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding met het oog op de omvorming ervan tot een federaal Centrum voor de analyse van de migratiestromen, de bescherming van de grondrechten van de vreemdelingen en de strijd tegen de mensenhandel.

4.7 HET VERENIGD KONINKRIJK ALS EINDBESTEMMING

Er zijn tal van redenen waarom een migrant het VK kiest als eindbestemming van zijn traject.²¹²

Zo is er het Engels, de taal die als *lingua franca* door mensen over de hele wereld gesproken wordt. Ook het bestaan van etnische groepen of de aanwezigheid van familie²¹³ in het VK spelen een belangrijke rol. Daarnaast wordt het VK ook wel eens ‘het beloofde land’ of ‘het land van melk en honing’ genoemd. Vele ideeën die migranten hebben over het VK zijn echter niet steeds (volledig) correct.²¹⁴ Mensensmokkelaars spelen in op deze (soms foutieve) verwachtingen en misleiden zo de migranten. Ook wordt er sneller geloof gehecht aan succesverhalen dan aan informatie die bijvoorbeeld door de overheid gegeven wordt.

Er zouden in het VK namelijk gunstige werkmogelijkheden, hoge lonen en goede sociale voorwaarden zijn.²¹⁵ Er zou ook goede toegang tot gezondheidszorg zijn.²¹⁶ Daarnaast zou detectie van onwettig verblijf in het VK moeilijker zijn.

Een andere belangrijke aantrekkingsfactor is dat het VK de Dublin III-Verordening niet zou toepassen en dat de verzoeker om internationale bescherming niet

teruggestuurd zou worden naar bijvoorbeeld Griekenland of Italië.²¹⁷

In de tabel hieronder worden bepaalde thema's vergeleken tussen België en het VK om een duidelijk beeld te scheppen van welke vooroordelen (deels) (in)correct zijn.

²¹² Voor een analyse van de drijfveren van NBMV om naar het VK verder te reizen, zie: UNHCR, *Destination anywhere. The profile and protection situation of unaccompanied and separated children and the circumstances which lead them to seek refuge in the UK*, juni 2019.

²¹³ Ontmoeting met pastoor Maréchal op 6 september 2019.

²¹⁴ Zie bijvoorbeeld: J. PARKINSON, “Would Calais migrants really be better off in the UK?”, *BBC News* 7 juli 2015.

²¹⁵ I. DERLUYN en E. BROEKAERT, “On the Way to a Better Future: Belgium as Transit Country for Trafficking and Smuggling of Unaccompanied Minors”, *International Migration* 2005, vol. 43 (4), (31) 34.

²¹⁶ Ibid.

²¹⁷ ARTSEN ZONDER GRENZEN, *Vlucht zonder einde. Psychische hulp in de humanitaire hub in Brussel*, 2019, 14; BURGERPLATFORM VOOR STEUN AAN DE VLUCHTELINGEN, CARITAS INTERNATIONAL, CIRÉ, NANSEN VZW EN VLUCHTELINGENWERK VLAANDEREN, *Migranten op doortocht in België*, 2019, 7; ontmoeting met pastoor Maréchal op 6 september 2019.

Aantal verzoeken om internationale bescherming	 In 2018 vroegen 29.380 personen om internationale bescherming. ²¹⁸
Beschermingsgraad ²²⁰	 In 2018 vroegen 23.443 personen om internationale bescherming. ²¹⁹  De beschermingsgraad voor Eritreeërs was in 2018 93%, voor Soedanezen 76% en voor Irakezen was dit 58%. ²²¹  De beschermingsgraad voor Eritreeërs was in 2018 92%, voor Soedanezen 39% en voor Irakezen was dit 30%. ²²²
Werken tijdens de procedure betreffende het verzoek om internationale bescherming	 Een verzoeker om internationale bescherming kan een werkvergunning vragen als deze na 12 maanden nog geen eerste beslissing ontvangen heeft. ²²³ Het kan echter alleen voor het uitoefenen van een knelpuntberoep.  Een verzoeker heeft toegang tot de arbeidsmarkt wanneer deze na 4 maanden nog geen eerste beslissing ontvangen heeft. ²²⁴
Dublintransfers	 In 2018 vonden vanuit het Verenigd Koninkrijk 209 overdrachten plaats in het kader van de Dublin III-Verordening. Er werden in datzelfde jaar 5.510 verzoeken gericht van het Verenigd Koninkrijk aan andere EU-lidstaten.  In 2018 vonden er vanuit België 792 gedwongen overdrachten plaats in het kader van de Dublin III-Verordening. ²²⁵ In 2018 werden er door België 8.384 verzoeken gericht aan andere EU-lidstaten. ²²⁶
Aantal personen in onwettig verblijf	 Het aantal personen zonder wettig verblijf in april 2001 werd geschat op 430.000, met een mogelijke afwijking van 310.000 tot 570.000. ²²⁷  Een studie van 2007 schatte dat er in België ruim 100.000 personen zonder wettig verblijf waren. ²²⁸
Identiteitsbewijs	 Er is sinds 2011 geen verplichting om een identiteitskaart op zak te hebben. ²²⁹ Voor derdelanders is er echter wel een verplichte ' <i>biometric residence permit</i> '. ²³⁰ Ook kunnen politieagenten niet zomaar iemand tegenhouden op straat om deze zijn identiteit te laten bewijzen. ²³¹ Identiteit, zijnde naam en adres, kunnen op allerlei manieren worden aangetoond. ²³²

²¹⁸ HOUSE OF COMMONS LIBRARY, *Asylum Statistics*, briefing paper, n° SN01403, 6 March 2019, 3.

²¹⁹ CGVS, *Asielstatistieken*, 2018, www.cgvs.be/nl/actueel/asielstatistieken-overzicht-2018.

²²⁰ Aangezien het Verenigd Koninkrijk dezelfde regelgeving hanteert als België, zou de erkenningsgraad per nationaliteit van verzoekers om internationale bescherming niet al te zeer mogen verschillen. Gezien de verschillen in aantallen en nationaliteiten is het moeilijk om de globale statistieken met elkaar te vergelijken.

²²¹ Bron: Eurostat.

²²² MYRIA, *Migratie in cijfers en in rechten 2019, jaarverslag*, 2019, 51.

²²³ Part 11B, §360 en 360A van de Immigration Rules.

²²⁴ Art. 18, 3° van het koninklijk besluit van 2 september 2018 houdende de uitvoering van de wet van 9 mei 2018 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse onderdanen die zich in een specifieke verblijfssituatie bevinden.

²²⁵ DVZ, *Statistisch jaarverslag 2018*, 9.

²²⁶ Bron: DVZ.

²²⁷ Dit zijn cijfers van de UK Home Office van 2005. Een ander rapport van de London School of Economics schatte in 2007 het aantal personen zonder wettig verblijf op 533.000. Zie: UK OFFICE FOR NATIONAL STATISTICS, *Illegal immigrants in the UK*, mei 2015, www.ons.gov.uk/aboutus/transparencyandgovernance/freedomofinformationfoi/illegalimmigrantsintheuk; het VK stelt dat het grootste deel van personen zonder wettig verblijf zogenaamde *overstayers* zijn, eerder dan personen die het land irregulier zijn binnengekomen; zie: THE MIGRATION OBSERVATORY, *Irregular Migration in the UK: Definitions, Pathways and Scale*, 2011, 3.

²²⁸ M. VAN MEETEREN, M. VAN SAN en G. ENGBERSEN, *Irreguliere immigranten in België. Inbedding, uitsluiting en criminaliteit*, Erasmus Universiteit Rotterdam, 2007, 15 e.v.

²²⁹ De Identity Cards Act van 2006 werd in 2010 opgeheven.

²³⁰ Deze kaart kan gebruikt worden om het volgende te bewijzen: identiteit, het recht om te studeren of te werken, het recht op publieke diensten of bijstand, etc. Zie: The Immigration Biometric Registration Regulations 2008.

²³¹ www.gov.uk/police-powers-to-stop-and-search-your-rights

	 Iedere Belg ouder dan 15 jaar moet zijn identiteitskaart steeds bij zich hebben. ²³³ Voor vreemdelingen die gemachtigd zijn langer dan drie maanden in België te blijven, is er de vreemdelingenkaart. ²³⁴ Vreemdelingen die niet de nodige documenten kunnen voorleggen, kunnen administratief aangehouden worden. ²³⁵
Huren zonder wettig verblijf	 Voor het huren van een woning moet de huisbaas controleren of de huurder wel wettig verblijft en het zogenaamde 'right to rent' geniet. ²³⁶
	 In België is er geen verplichting om een identiteitsbewijs te vragen van de huurder.
Werken zonder wettig verblijf	 Zonder wettig verblijf werken is niet alleen strafbaar voor de werkgever, maar sinds 2016 ook voor de werknemer. ²³⁷ Ook heeft de Staat de mogelijkheid om een deel van de inkomsten van de werknemer in beslag te nemen.
	 Een werknemer zonder wettig verblijf zal, in tegenstelling tot de werkgever, voor de illegale tewerkstelling niet gestraft worden. Sinds 2016 loopt een werknemer die in het zwart werkt wel het risico op een boete. ²³⁸
	 De arbeidsrechten van een werknemer zonder wettig verblijf moeten worden gerespecteerd (uren, loon, bescherming, etc.), ongeacht of hij onwettig in de EU verblijft. Bij niet-naleving van de rechten als werknemer (bv. betaling van zijn salaris) kan hij zelf (of bepaalde organisaties) gerechtelijke stappen ondernemen. ²³⁹
Gedwongen terugkeer	 In 2018 werden er 7.319 personen gedwongen verwijderd van het Brits grondgebied. ²⁴⁰
	 In 2018 werden er 3.980 personen gedwongen verwijderd van het Belgisch grondgebied. ²⁴¹

²³² www.gov.uk/government/publications/proof-of-identity-checklist/proof-of-identity-checklist#proof-of-identity-checklist-for-individuals

²³³ Art. 1 van het koninklijk besluit van 25 maart 2003 betreffende de identiteitskaarten.

²³⁴ Art. 6 van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten.

²³⁵ Art. 21 WPA.

²³⁶ En dit op straffe van een boete van max. 3.000 pond; zie: Immigration Act 2014, regulations 21-23.

²³⁷ Immigration Act 2016, regulation 34.

²³⁸ Art. 183/1 Sociaal Strafwetboek.

²³⁹ Richtlijn 2009/52/EG van het Europees Parlement en de Raad van 18 juni 2009 tot vaststelling van minimumnormen inzake sancties en maatregelen tegen werkgevers van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen.

²⁴⁰ UK HOME OFFICE, *Immigration statistics*, 2018, inclusief de verwijderingen in het kader van de Dublin III-Verordening.

²⁴¹ DVZ, *Statistisch jaarverslag 2018*, 2018, 9, inclusief de verwijderingen in het kader van de Dublin III-Verordening.

4.8 REGIONALE SAMENWERKING

De samenwerking tussen België en het VK met betrekking tot grensbewaking gaat een hele tijd terug.

Na de vergadering van 26 september 2002 in Zeebrugge tussen de Ministers van Binnenlandse Zaken van België, Frankrijk en het VK werd een zogenaamd “Memorandum of Understanding” opgesteld.²⁴² Dit kan gezien worden als het startpunt van een structurele samenwerking tussen België en het VK om het probleem van irreguliere migratie aan te pakken. Het Memorandum focust voornamelijk op het delen van informatie en het uitwisselen van immigratie-verbindingsofficieren.

De wil tot structurele samenwerking werd in 2015 bevestigd door een Gemeenschappelijke Ministeriële verklaring van het VK, België en Nederland over de versterking van de beveiliging van de havens en de aanpak van georganiseerde immigratiecriminaliteit.²⁴³

In het kader van het tienpuntenplan van de toen bevoegde Minister en Staatssecretaris voor de aanpak van transitmigratie (zie 6.1) werd er ook meer ingezet op deze samenwerking.

4.8.1 (GREN)SCONTROLES

De grenscontroles van het Verenigd Koninkrijk vinden zowel in België plaats (*juxtaposed controls*) als in het Verenigd Koninkrijk zelf.

Daarnaast is er op het vlak van controle in Zeebrugge een structurele samenwerking tussen de scheepvaartpolitie en de UKBF. De UKBF stelt personeel en CO₂-meters ter beschikking om de scheepvaartpolitie bij te staan.

²⁴² Memorandum of understanding as the result of the meeting of the Ministers of the Interior from Belgium, France and the United Kingdom at Zeebrugge on 26 September 2002.

²⁴³ Joint Ministerial Statement on co-operation between Belgium, the Netherlands and the United Kingdom: Improving border security at ports and countering organised immigration crime, 12 november 2015, Den Haag.

Na het overlijden van 39 migranten in een koeltransport zou het VK meer immigratieofficiërs sturen naar de havens van Zeebrugge.²⁴⁴

Er is ook een *joint debriefing team* dat bestaat uit experts die informeel met transitmigranten praten. Op basis van de informatierapporten die zij opstellen kunnen bepaalde acties ondernomen worden of gerechtelijke onderzoeken geopend worden.

Daarnaast gebeuren er *joint security assessments*. Dit zijn veiligheidsaudits die resulteren in aanbevelingen ter versterking van de veiligheidsinfrastructuur van de haven. Er wordt op dit moment gekeken of het VK de veiligheidsinfrastructuur mee kan financieren. Dit is het geval in een aantal Franse havens (Calais, Le Havre). Hierover werd voor België in het verleden overleg gepleegd op ministerieel niveau. Sinds kort is dit overleg heropgestart.

4.8.2 INFORMATIE-UITWISSELING²⁴⁵

Er is maandelijks structureel overleg tussen de UKBF en de Belgische scheepvaartpolitie. Sinds 2018 is er ook een verbindingsfunctionaris van de Federale Gerechtelijke Politie gedetacheerd naar het Integrated Border Intelligence Centre van de UKBF in Folkestone.²⁴⁶ Dit vergemakkelijkt de uitwisseling van operationele informatie.

Deze gedeelde informatie is nuttig voor nationale, internationale of gezamenlijke gerechtelijke onderzoeken. Ook kunnen er *Joint Investigation Teams (JITs)* in het leven geroepen worden in het kader van grensoverschrijdende dossiers.

In het kader van de operationele actieplannen van EMPACT²⁴⁷ is er ook een maandelijks Taskforce Transitmigratie met het VK,

²⁴⁴ X, “Britten sturen meer controleurs naar Zeebrugge om mensensmokkel aan te pakken”, *De Standaard* 28 oktober 2019.

²⁴⁵ Informatie verkregen van de internationale cel van de FOD Binnenlandse Zaken.

²⁴⁶ *Hand.* Kamer 2017-18, 7 maart 2018, 11-12.

²⁴⁷ European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats. Voor meer informatie hierover, zie: www.europol.europa.eu/empact.

Frankrijk, Nederland en België. Deze Taskforce bestaat uit onderzoekers uit politie en magistratuur.

Daarnaast is er een vierjaarlijkse *Cross-border Intelligence Group* met politiediensten van het VK, Frankrijk, Nederland en België.

4.8.3 ONTRADING

Op een vergadering in Londen op 26 februari 2018 met de minister van Binnenlandse Zaken Amber Rudd werd afgesproken om een gezamenlijke en gerichte communicatiecampagne uit te werken, om aan transitmigranten informatie te verstrekken over de procedures die in het VK toegepast worden en om onjuiste boodschappen van mensensmokkelaars te ontkrachten.²⁴⁸ Hier werd echter, gezien de politieke ontwikkelingen, nog geen gevolg aan gegeven.²⁴⁹ In september 2019 stapte Amber Rudd uit de regering.

4.8.4 SAMENWERKING MET FRANKRIJK

Gezien de nabijheid van de grenzen tussen Calais en Dover en het hoge aantal irreguliere aankomsten vanuit Dover (zie cijfers in 4.5.2), ligt de prioriteit van het VK bij de samenwerking met Frankrijk.

In 2016 hebben het VK en Frankrijk hun engagement tot versterking van de veiligheid van de gemeenschappelijke grens opnieuw bevestigd.²⁵⁰ Op dat moment had het VK al 100 miljoen euro geïnvesteerd in de haven van Calais. In de aanloop naar de ontmanteling van het kamp in Calais kondigde de Minister van Binnenlandse Zaken van het VK aan 36 miljoen pond te zullen reserveren voor de veiligheid aan de *juxtaposed controls* en de afbraak van het kamp.²⁵¹

²⁴⁸ *Hand.* Kamer 2017-18, 7 maart 2018, 11.

²⁴⁹ Gezien de val van de Belgische federale regering in december 2018, de nakende brexit en de vorming van een nieuwe federale regering na de verkiezingen van mei 2019.

²⁵⁰ www.gov.uk/government/news/joint-statement-by-the-governments-of-france-and-the-united-kingdom.

²⁵¹ UK HOME OFFICE, *Fact sheet: the UK's juxtaposed border controls*, laatste update op 16 januari 2018.

Het VK investeerde in: omheiningen, verlichting, cameratoezicht en infraroodtechnologie in zowel de havens van Calais en Duinkerke als in de terminal van Coquelles; nieuwe technologie om grensbewakers te helpen bij het opsporen van personen; extra bewakers en speurhonden; een beveiligde wachtruimte voor vrachtwagens in Calais en Coquelles; en een gezamenlijk commando- en controlecentrum voor het coördineren van de afhandeling van migranten die op irreguliere wijze proberen om het VK te bereiken.²⁵²

4.9 BREXIT

De gevolgen van de brexit zijn niet volledig te voorspellen. De brexit zal ook een impact hebben op de problematiek van transitmigranten.²⁵³

4.9.1 INTERNATIONALE BESCHERMING

Het vluchtelingenstatuut is verankerd in de Conventie van Genève van 1951. De bescherming van vluchtelingen zal dus gegarandeerd blijven, ook na de brexit.

Het subsidiaire beschermingsstatuut werd omgezet in de nationale wetgeving.²⁵⁴

Procedurele garanties die vastgelegd werden in EU-richtlijnen zullen slechts van toepassing blijven in het VK voor zover deze in nationale wetgeving werden opgenomen. Het staat de wetgever in het VK echter vrij deze nationale wetgeving aan te passen wanneer deze niet langer gebonden is aan EU-wetgeving.

²⁵² *Ibid.*

²⁵³ Voor een uitgebreide analyse van de toekomstige relatie tussen het VK en de EU op het vlak van internationale bescherming, zie: POLICY DEPARTMENT FOR CITIZENS' RIGHT AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS, *The future relationship between the UK and the EU in the field of international protection following the UK's withdrawal from the EU*, oktober 2018.

²⁵⁴ Immigration Rules, part 11, 339C.

4.9.2 DUBLINSYSTEEM

Wat betreft het Dublinsysteem zijn er verschillende opties voor het VK.

In het geval van een harde 'no deal' brexit, zal de Dublin III-Verordening niet langer van toepassing zijn in het VK. Dit wil zeggen dat er voor het VK geen mogelijkheid meer zal bestaan om transitmigranten die een verzoek om internationale bescherming indienen terug te sturen naar een andere EU-lidstaat. Dit kan een aantrekkingsfactor worden voor migranten om door te reizen naar het VK voor een eerste of tweede verzoek om internationale bescherming.

Echter, de voorgestelde Dublin-IV-Verordening creëert een *corrective allocation mechanism*, waarbij het VK meer verzoekers om internationale bescherming zou moeten ontvangen.²⁵⁵ Het VK beschikt echter over de mogelijkheid om onder een *opt-out* onder de Dublin III-Verordening te blijven, tenzij die verordening ingetrokken wordt.²⁵⁶

Uiteraard kan het VK bilaterale overeenkomsten onderhandelen om alsnog verzoekers om internationale bescherming terug te sturen naar een ander land, zoals bijvoorbeeld Australië²⁵⁷ doet.

4.9.3 GRONDRECHTENBESCHERMING

Het Handvest voor de Grondrechten van de EU zal bij een 'no deal brexit' niet langer van toepassing zijn in het VK. De grondrechten worden echter wel nog steeds gewaarborgd door het EVRM. Hoewel de waarborgen gelijkaardig zijn, is het Handvest soms preciezer en biedt het zo een ruimere bescherming.²⁵⁸

4.9.4 SCHEEPVAART

Het havenbestuur van de haven van Zeebrugge neemt verschillende initiatieven in samenwerking met de privésector in Zeebrugge en met beleidsmakers op Vlaams, federaal en Europees niveau.²⁵⁹

De bilaterale en trilaterale overeenkomsten met betrekking tot de grenscontroles zullen niets aan rechtsgeldigheid inboeten. Een verstrenging van controles werd in het geval van een 'no deal-brexit' al aangekondigd, gezien er een einde wordt gesteld aan het recht op vrij verkeer dat geldt binnen de EU.²⁶⁰

Bij gebrek aan goede afspraken en een vlotte samenwerking kunnen er door deze verstrengde controles lange files aan de haven ontstaan, waardoor er voor transitmigranten meer gelegenheid gecreëerd zou worden om in vrachtwagens te kruipen.

²⁵⁵ Voorstel voor een Verordening van het Europees parlement en de Raad tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend (herschikking), COM(2016) 270 final; REFUGEE COUNCIL INFORMATION, *Asylum Seekers in Europe*, mei 2016.

²⁵⁶ Protocol nr. 21 bij het VWEU betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland ten aanzien van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht.

²⁵⁷ Zie: www.kaldorcentre.unsw.edu.au/bilateral-agreements-offshore-processing.

²⁵⁸ Een voorbeeld hiervan is het recht op non-discriminatie, gebaseerd op eender welke grond, zoals "ras, kleur, etnische of sociale afkomst, genetische kenmerken, taal, godsdienst of overtuiging, politieke of andere denkbeelden, het behoren tot een nationale minderheid, eigendom, geboorte, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid" (art. 21 van het Handvest). Het EVRM voorkomt daarentegen alleen discriminatie in verband met de rechten van andere verdragen, en niet als een recht op zichzelf (art. 14 EVRM).

²⁵⁹ <https://portofzeebrugge.be/nl/brexit>.

²⁶⁰ UK HOME OFFICE, "Government announces immigration plans for no deal Brexit", 4 september 2019.



5.

Externe bijdragen: Frankrijk,
Spanje en Nederland

5.1 TRANSITMIGRATIE IN FRANKRIJK

5.1.1 SITUATIE AAN DE TRANS-ITALIAANSE GRENS EN IN DE REGIO CALAIS

Auteur: Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH)

De CNCDH is de Franse nationale instelling ter bevordering en bescherming van de mensenrechten. Ze werd opgericht overeenkomstig de Principes van Parijs en geaccrediteerd met A-status bij de Verenigde Naties.

Een jaar na goedkeuring van de zogenaamde "Asiel- en immigratiewet"²⁶¹, die het Franse migratiebeleid verder heeft aangescherpt, in het bijzonder door de verkorting van de behandelingstermijnen voor verzoeken om internationale bescherming, strengere maatregelen inzake verwijdering en de verlenging van de administratieve detentie²⁶², heeft de Franse regering de immigratieproblematiek opnieuw bovenaan haar prioriteitenlijst geplaatst door in het parlement een jaarlijks debat over het migratiebeleid te organiseren. In de richtsnoeren die de eerste minister tijdens het in oktober 2019 gehouden debat heeft bekendgemaakt, lag de nadruk op twee hoofdbekommernissen: de ambitie om de migratiestromen beter te beheersen en de integratie van vreemdelingen in Frankrijk te verbeteren.²⁶³ De beheersing van de migratiestromen staat centraal in de debatten over migratie in Frankrijk en heeft deels betrekking op de transitmigranten, die de

Franse grens oversteken richting Groot-Brittannië. Heel wat van die migranten zijn op doorreis in het noorden van Frankrijk, vooral in Calais. Door de geografische ligging en de nabijheid van de Britse kust is Calais een essentieel doorgangspunt voor mensen die het Verenigd Koninkrijk willen bereiken, ofwel over zee ofwel per spoor (Eurotunnel). De sterke aanwezigheid van migranten in deze stad en de omliggende regio houdt al zo'n 30 jaar aan en is ongetwijfeld het gevolg van een ernstige geopolitieke situatie als gevolg van de afwijkende status van het Verenigd Koninkrijk binnen de Europese Unie.

De CNCDH heeft transitmigratie als dusdanig niet behandeld, maar gaat wel regelmatig in op de gevolgen ervan.²⁶⁴ Hoewel de CNCDH niet over precieze cijfers over dit onderwerp beschikt, heeft de CNCDH in Noord-Frankrijk, Calais en Grande-Synthe en aan de Frans-Italiaanse grens verschillende onderzoeksopdrachten uitgevoerd, waarbij ze de impact van het overheidsbeleid op de grondrechten heeft kunnen analyseren. Zo

²⁶¹ Wet nr. 2018-778 van 10 september 2018 voor een gecontroleerde immigratie, een effectief asielrecht en een geslaagde integratie.

²⁶² CNCDH, *Advies over het wetsontwerp "voor een gecontroleerde immigratie en een effectief asielrecht" zoals aangenomen door de Ministerraad op 21 februari 2018*, aangenomen op 2 mei 2018, JORF nr. 0105 van 6 mei 2018, tekst nr. 28.

²⁶³ M. RESCAN en J. PASCUAL, "Débat sur l'immigration à l'Assemblée: un goût d'inachevé pour l'opposition et les ONG", *Le Monde* 8 oktober 2019.

²⁶⁴ CNCDH, *Advies over het ministerieel onderzoek inzake samenwerking tussen de SIAO en de Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII)*, aangenomen op 24 september 2019, JORF nr. 0237 van 11 oktober 2019, tekst nr. 77; CNCDH, *Advies over de situatie van de migranten aan de Frans-Italiaanse grens opdrachten in Hautes-Alpes en Alpes-Maritimes - maart-april 2018*, aangenomen op 19 juni 2018, JORF nr. 0150 van 1 juli 2018, tekst nr. 24; CNCDH, *Advies over het wetsontwerp "voor een gecontroleerde immigratie en een effectief asielrecht" zoals aangenomen door de Ministerraad op 21 februari 2018*, aangenomen op 2 mei 2018, JORF nr. 0105 van 6 mei 2018, tekst nr. 28; CNCDH, *Verklaring: Waarschuwing over de behandeling van migranten*, 17 oktober 2017, JORF nr. 0270 van 19 november 2017 tekst nr. 27; CNCDH, *Advies "vreemdelingen en asielrecht in Outre-mer. Het geval Guyane en Mayotte"*, 26 september 2017, JORF nr. 0276 van 26 november 2017, tekst nr. 41; CNCDH, *Advies over de hervorming van het vreemdelingsrecht*, aangenomen op 21 mei 2015, JORF nr. 0159 van 11 juli 2015, tekst nr. 94.

heeft de CNCDH kunnen vaststellen dat deze migranten voornamelijk afkomstig zijn uit Eritrea, Afghanistan, Soedan en West-Afrika en dat er zich onder hen ook zeer veel minderjarigen bevinden, van wie de meesten niet begeleid.

5.1.2 JURIDISCH KADER EN BELEIDSINITIATIEVEN

Het juridische kader in Frankrijk hangt dus nauw samen met de beleidsinitiatieven. Het thema van de "migratiecrisis" wordt systematisch benadrukt wanneer het migratiebeleid aan bod komt, terwijl het grootste probleem het onvermogen van de overheid is om de uitdagingen inzake opvang en integratie van vreemdelingen aan te pakken. De CNCDH herinnert eraan dat de migratiestromen op het Franse grondgebied objectief gesproken zeer relatief en beperkt zijn.²⁶⁵ Ze betreurt dan ook dat de angst rond deze problematiek om politieke doeleinden wordt geïnstrumentaliseerd.²⁶⁶ Sinds 1980 zijn meer dan 18 wetten goedgekeurd. Deze inflatie van wetgeving maakt de problematiek alsmaar complexer, wat dan weer leidt tot

onoverzichtelijk, verwarrend en inefficiënt recht.²⁶⁷

Het begrip "transitmigranten" kan op verschillende situaties betrekking hebben: personen die net, enkele maanden of zelfs jaren geleden in Frankrijk zijn aangekomen of die in een andere Europese staat om internationale bescherming hebben verzocht en derhalve aan de Dublin-procedure zijn onderworpen. De bepalingen uit het wetboek inzake binnenkomst en verblijf van vreemdelingen en asielrecht, en het wetboek van bestuurlijke rechtspraak zijn van toepassing. Voor vreemdelingen in onwettig verblijf die als zodanig door de staat zijn erkend (na een identiteitscontrole of een geweigerde aanvraag om een verblijfsvergunning), kunnen verwijderingsmaatregelen genomen worden, zoals een verplichting om het Franse grondgebied te verlaten, met of zonder een termijn voor vrijwillig vertrek²⁶⁸, een verbod om na de uitwijzing terug naar Frankrijk of Europa te komen of een terugleiding naar de grens. Om deze verwijderingsbeslissingen ten uitvoer te leggen, kunnen dwangmaatregelen worden toegepast, zoals huisarrest²⁶⁹ of plaatsing in een centrum voor administratieve detentie²⁷⁰, waarvan de duur door de wet van 10 september 2018 tot 90 dagen werd verlengd.

De personen op wie de Dublin-procedure van toepassing is, worden sinds de wet van 29 juli 2015 als verzoekers om internationale bescherming beschouwd.²⁷¹ Aangezien ze in

²⁶⁵ In 2017 bedroeg het aantal verzoekers om internationale bescherming 105.000, of 0,15% van de Franse bevolking, en het aantal afgegeven eerste verblijfstitels 262.000.

²⁶⁶ Het is belangrijk die orde van grootte te kaderen, om niet in amalgamen en overdreven uitlatingen te vervallen. Op asielgebied was Frankrijk volgens gegevens van Eurostat die betrekking hadden op 32 landen (de EU en IJsland, Liechtenstein, Noorwegen en Zwitserland) in 2017 het dertiende land dat internationale bescherming verleende, een positie die per hoofd van de bevolking werd berekend. En als we bovendien uitgaan van de toekenning van internationale bescherming door de OFPRA, staat Frankrijk op de 30ste plaats op een lijst van 32 landen (29% erkenning), link op 20 april 2018: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/8817685/3-19042018-AP-FR.pdf/89ae56ea-112c-456b-ba05-7944733f6de1>.

²⁶⁷ CNCDH, *Advies over het wetsontwerp "voor een gecontroleerde immigratie en een effectief asielrecht" zoals aangenomen door de Ministerraad op 21 februari 2018*, aangenomen op 2 mei 2018, JORF nr. 0105 van 6 mei 2018, tekst nr. 28.

²⁶⁸ Art. L 511-1 e.v. CESEDA.

²⁶⁹ Art. L 561-1 e.v. CESEDA.

²⁷⁰ Art. L 551-1 e.v. CESEDA.

²⁷¹ Waardoor ze in aanmerking komen voor bepaalde rechten, zoals het verkrijgen van een attest om op het grondgebied te mogen blijven en materiële opvangvoorzieningen te genieten.

2017²⁷² 34% van de verzoekers om internationale bescherming uitmaakten, zijn ze voor de regering een prioriteit. Er werden maatregelen goedgekeurd om hen te controleren en hun rechten drastisch in te perken. Er zijn opvangfaciliteiten, de centra voor opvang en onderzoek van de administratieve situaties (CAES), geopend waar mensen onderdak krijgen maar waar ook hun administratieve situatie wordt onderzocht, om ze uiteindelijk snel te kunnen overbrengen. De "Dublin"-procedures worden gevolgd, ongeacht de risico's die de persoon loopt, zoals onmenselijke of vernederende behandelingen in geval van overdracht of het risico dat slachtoffers van mensenhandel door uitbuitingsnetwerken worden ingelijfd. Het gebruik van de discretionaire bepaling uit artikel 17 van de Dublin III-Verordening blijft zeldzaam. Sinds 2016 is ook het aantal dwangmaatregelen²⁷³ toegenomen.

5.1.3 DE UITDAGINGEN INZAKE MENSENRECHTEN

Transitmigratie heeft tot gevolg dat de grenscontroles en de dwangmaatregelen tegenover migranten worden versterkt om dit fenomeen in te dijken. De CNCDH merkt op dat deze verstrenging gepaard gaat met talrijke schendingen van de grondrechten.

De herinvoering en vervolgens de verlenging van de controles aan de Franse binnengrenzen in 2015 na de terroristische dreiging, hebben geleid tot de invoering van toegestane grensdoorlaatposten waar systematische

controles worden uitgevoerd.²⁷⁴ Voor personen die Frankrijk niet mogen binnenkomen geldt een procedure van weigering van toegang. Tijdens haar opdracht aan de Frans-Italiaanse grens heeft de CNCDH vastgesteld dat deze procedures een schending vormden op bepaalde rechten²⁷⁵: geen individueel gesprek, het niet-respecteren van het recht op een volle dag voor terugkeer naar Italië, bijzonder moeilijke of zelfs onmogelijke toegang tot de procedure voor internationale bescherming, ... Op dit laatste punt aangesproken door de CNCDH, hebben de grenspolitie en de autoriteiten laten weten dat er geen enkel verzoek om internationale bescherming aan de grens was ingediend. Dit bevestigt het gebrek aan toegankelijkheid, met name rekening houdend met de nationaliteit van de aangehouden personen, maar ook met de toename van het aantal op het nationale grondgebied geregistreerde verzoeken. Deze bewering is ook in tegenspraak met de vele verslagen over de toegang tot de internationale bescherming

²⁷² MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN, *L'essentiel de l'immigration*, nr. 2018-14, januari 2018.

²⁷³ In 2016 werden 1750 personen onder de Dublinprocedure onder huisarrest geplaatst (37% van het totaal) en werden 2208 asielzoekers administratief aangehouden; CFDA, *D'une réforme à l'autre- L'asile en danger*, februari 2018; Zie ook CNCDH, *Advies over het wetsontwerp "voor een gecontroleerde immigratie en een effectief asielrecht"* zoals aangenomen door de Ministerraad op 21 februari 2018, aangenomen op 2 mei 2018, *JORF* nr. 0105 van 6 mei 2018, tekst nr. 28.

²⁷⁴ In de Alpes-Maritimes hebben verschillende veiligheidsdiensten in 2017 in totaal 48.362 mensen opgepakt. 44.433 onder hen kregen te horen dat ze niet op het nationale grondgebied werden toegelaten. In 2016 waren dat er nog 32.285. Tussen 1 januari 2018 en 24 mei 2018 werden 12.538 migranten opgepakt, van wie er 10.983 te horen kregen dat ze niet op het nationale grondgebied werden toegelaten. In de Hautes-Alpes, het kleinste departement, werden in 2017, 1.900 beslissingen van weigeringen van toegang uitgesproken, tegenover 316 in 2016 - Informatie afkomstig van de DCPAF van Menton en Briançon. Opgemerkt moet worden dat heel wat personen verschillende keren de toegang werd geweigerd.

²⁷⁵ Opdracht uitgevoerd in het zuidelijke deel van de grens (Menton-Vintimille) door de CNCDH op 12 en 13 april 2018; hoorzitting grenspolitie (PAF) en Rencontres interassociatives op 12 en 13 april.

aan de grens²⁷⁶ en de veroordelingen van de prefect van de regio Alpes-Maritimes door de administratieve rechtbank van Nice wegens schending van het asielrecht.²⁷⁷ Zo wordt bevestigd dat men personen van wie wordt verondersteld dat ze zich niet in Frankrijk wensen te vestigen, niet op het grondgebied wil houden, terwijl ze dit eigenlijk wel zouden kunnen overwegen.

In het kader van de niet-toelatingsprocedure moeten de gecontroleerde personen eerst in kennis worden gesteld van de toegangswijziging, vooraleer ze naar Italië worden teruggestuurd. Tijdens de verificatie van hun administratieve situatie wachten zij in de daartoe voorziene lokalen van de grenspolitie. De CNCDH was geschokt door de vrijheidsberoving van migranten buiten enig wettelijk kader. Die kan in de praktijk een hele nacht duren en is duidelijk in strijd met de grondrechten van de vastgehouden personen.²⁷⁸ Vooral in Menton Pont-Saint-Louis, de grenspost met Italië, is de opsluiting een zware schending van de menselijke waardigheid: modulaire blokken met gepantserde muren, geen elektriciteit, enz. De CNCDH heeft dan ook opgeroepen tot de onmiddellijke sluiting van deze gebouwen. Meer in het algemeen heeft ze gepleit voor

een juridische definitie van wachtplaatsen aan de grens.

In Calais zijn de verplaatsing van de Britse grens op Franse bodem en de wirwar van allerlei verdragen en administratieve regelingen²⁷⁹ die sterk in tegenspraak zijn met het EU-recht, zeer zorgwekkend. Op die manier wordt Frankrijk *de facto* de "gewapende arm" van het Britse migratiebeleid.²⁸⁰ Na de ontmanteling van de zogenaamde 'jungle' in 2016 en om nieuwe 'vestigingen' te vermijden, zijn de instructies van het ministerie van Binnenlandse Zaken op het terrein uitgemond in een soort pesten van migranten door de ordediensten. Dit pesten - systematische vernieling van schuilplaatsen van migranten, gas rondspuiten op volwassenen en kinderen, op hun voedsel en kleding, enz. - is herhaaldelijk aangeklaagd en gedocumenteerd door verenigingen, voornamelijk in Calais, maar ook in Parijs en in de Royavallei. Deze soms gewelddadige acties – het belemmeren van de verdeling van maaltijden en medische consultaties, intimidatie en dreigen met gerechtelijke procedures, ongepaste identiteitscontroles, etc. – richten zich nu ook op verenigingen en gewone burgers, met de bedoeling hun humanitaire acties te bemoeilijken, terwijl die

²⁷⁶ FORUM RÉFUGIÉS-COSI, *Les obstacles à l'accès à la procédure d'asile dans le département des Alpes-Maritimes pour les étrangers de provenance d'Italie. Constats et recommandations*, april 2017; AMNESTY INTERNATIONAL, *Des contrôles aux confins du droit. Violations des droits humains à la frontière avec l'Italie. Synthèse de mission d'observation*, februari 2017; ANAFÉ, *Note d'analyse. Rétablissement des contrôles aux frontières internes et état d'urgence. Conséquences en zone d'attente*, mei 2017; ANAFÉ, *Alertons sur les pratiques étatiques vis-à-vis des migrants à la frontière franco-italienne*, 19 oktober 2017.

²⁷⁷ TA Nice, 2 mei 2018, nr. 1801843; TA Nice, 4 september 2017; TA Nice, 31 maart 2017, nr. 1701211.

²⁷⁸ Schending van de menselijke waardigheid, beschermd door artikel 3 van het EVRM, artikel 1 van het Handvest van de grondrechten en artikel 1 van het UVRM; van het recht op veiligheid met name bekrachtigd in artikel 5-1 van het EVRM, van artikel 66 van de (Franse) Grondwet en artikel 3 van de UVRM.

²⁷⁹ Zie met name: Protocol tussen de Regering van de Franse Republiek en de Regering van het Verenigd Koninkrijk (...) *betreffende grenscontroles en politie, justitiële samenwerking in strafzaken, civiele bescherming en wederzijdse bijstand inzake de vaste verbinding over het Kanaal*, ondertekend te Sangatte op 25 november 1991; verdrag tussen de Regering van de Franse Republiek en de Regering van het Verenigd Koninkrijk (...) *betreffende de uitvoering van grenscontroles in de zeehavens van het Kanaal en de Noordzee van beide landen*, ondertekend te Le Touquet op 4 februari 2003; Frans-Britse administratieve regeling inzake *strengere bestrijding van immigratie*, ondertekend te Evian op 6 juli 2009; administratieve regeling *inzake versterking van de gemeenschappelijke grens*, ondertekend te Londen op 2 november 2010.

²⁸⁰ Voor meer details, zie: O. CAHN, *La coopération policière franco-britannique dans la zone frontalière transmanche*, Doctoraatsthesis in strafrecht, Université de Poitiers 2006, 195-204, 405-408.

net bedoeld zijn om de tekortkomingen van de staat te compenseren.²⁸¹

De aanwezigheid van migranten blijft immers niet zonder gevolgen voor de bevolking die met hen in contact staat. Zowel aan de Frans-Italiaanse grens als in Calais is de tomeloze inzet van particulieren en verenigingen op het terrein toe te juichen. De toename van vervolgingen en veroordelingen van personen die migranten hulp bieden, baart evenwel zorgen. De vele aanhoudingen en aanmaningen, beroepen van het parket tegen vrijlatingsbeslissingen en gerechtelijke vervolgingen²⁸² zijn uitingen van een politieke wil om solidariteit te bestraffen.²⁸³ Hoewel de uitzonderingen op het solidariteitsmisdrijf na een uitspraak van het Grondwettelijk hof zijn uitgebreid²⁸⁴, wordt nog steeds hardnekkig voor strafbaarstelling en vervolging gekozen.

In dit verband verdienen twee bijzonder kwetsbare groepen bijzondere aandacht: de niet-begeleide minderjarigen en de slachtoffers van mensenhandel. In de Hautes-Alpes en de Alpes-Maritimes krijgen niet-begeleide minderjarigen te maken met tal van illegale praktijken. Ook zijn de omstandigheden waarin ze worden opgevangen verre van optimaal. Zo heeft de CNCDH vastgesteld dat de autoriteiten geboortedata wijzigden in de formulieren voor weigering van toegang tot het grondgebied. Daarnaast waren er ook willekeurige aanknopingspunten met volwassenen die geen enkele band hebben met minderjarigen, vooraf aangevinkte weigeringen van toegang over de wens om naar Italië terug te keren, etc. Deze praktijken worden bevestigd door

recente verslagen.²⁸⁵ Het parket van Nice heeft overigens ook een vooronderzoek geopend naar mogelijke inbreuken van de politie aan de grensposten te Menton, met name voor valsheid in geschrifte.²⁸⁶ In Calais zijn bijvoorbeeld tijdens de ontmanteling van de jungle in 2016 vele tekortkomingen in de opvang van niet-begeleide minderjarigen vastgesteld.²⁸⁷ Zo veroordeelde het EHRM Frankrijk omdat een niet-begeleide minderjarige niet opgevangen werd.²⁸⁸ De centra voor opvang en doorverwijzing voor alleenstaande minderjarigen die waren opgericht om hen na de ontmanteling van de 'jungle' van Calais en in afwachting van de beoordeling van hun minderjarigheid, tijdelijk te huisvesten, waren niet tegen de uitdaging opgewassen.²⁸⁹

²⁸⁵ HUMAN RIGHTS WATCH, "Ça dépend de leur humeur", *Behandeling van migrantenkinderen in de Hautes-Alpes*, 5 oktober 2019; ANAFÉ, *RAPPORT PERSONA NON GRATA - Gevolgen van het veiligheids- en migratiebeleid aan de Frans-Italiaanse grens*, Observatieverslag 2017-2018.

²⁸⁶ C. LIOULT, "Migrants : le parquet ouvre une enquête préliminaire sur de possibles infractions de la police aux frontières à Menton", *France 3 Régions* 5 februari 2019.

²⁸⁷ CNCDH, *Advies over de situatie van de migranten te Calais en in de regio Calais*, 2 juli 2015, JORF nr. 0157 van 9 juli 2015, tekst nr. 102; *Advies over de situatie van de migranten te Grande-Synthe*, 26 mei 2016, JORF nr. 0131 van 7 juni 2016, tekst nr. 46; CNCDH, *Opvolgingsadvies over de situatie van de migranten te Calais en in de regio Calais*, 7 juli 2016, JORF nr. 0164 van 16 juli 2016, tekst nr. 124; CNCDH, *Verklaring inzake de ontmanteling van het vluchtelingenkamp te Calais en de gevolgen ervan: het geval van de minderjarigen*, 8 november 2016, JORF nr. 0060 van 11 maart 2017, tekst nr. 91; CNCDH, *Verklaring: Waarschuwing over de behandeling van migranten*, 17 oktober 2017, JORF nr. 0270 van 19 november 2017, tekst nr. 27.

²⁸⁸ EHRM 28 februari 2019, nr. 12267/16, Khan/Frankrijk: "De opvang van niet-begeleide minderjarigen is een verplichting uit hoofde van artikel 3 van het Europees Verdrag inzake de rechten van de mens, waarbij die laatsten volgens het Hof van Straatsburg tot de 'meest kwetsbare categorie van de samenleving' behoren."

²⁸⁹ CNCDH, *Verklaring over de situatie van alleenstaande minderjarigen die in CAOMI zijn geplaatst, na de ontmanteling van het vluchtelingenkamp van Calais*, 26 januari 2017.

²⁸¹ CNCDH, *Verklaring: Waarschuwing over de behandeling van migranten*, aangenomen op 17 oktober 2017, JORF nr. 0270 van 19 november 2017, tekst nr. 27.

²⁸² Zie met name het zogenaamde proces van de "zeven van Briançon".

²⁸³ CNCDH, *Advies: Een einde maken aan het solidariteitsmisdrijf*, aangenomen op 18 mei 2017, JORF nr. 0131 van 4 juni 2017, tekst nr. 82.

²⁸⁴ In zijn beslissing nr. 2018-717/718 QPC van 6 juli 2018 heeft de Raad de grondwettelijke waarde van het broederschapsbeginsel in zijn beslissing erkend.

Tot op vandaag blijft de opvang van niet-begeleide minderjarigen een probleem.²⁹⁰

Transitmigranten zijn per definitie kwetsbaar en in nood, en dus een makkelijke prooi voor mensenhandelaars en netwerken van mensenhandelaars.²⁹¹ Aan de Frans-Italiaanse grens heeft de CNCDH het gebrek aan maatregelen vastgesteld om slachtoffers op doorreis te identificeren en te beschermen. Daarom heeft de CNCDH aanbevolen meer in te zetten op de identificatie van mogelijke slachtoffers van mensenhandel of van uitbuiting door publieke actoren die in contact staan met migranten.

Een andere aanbeveling was om de institutionele actoren, met inbegrip van de grenspolitie, beter op te leiden. Omdat het onmogelijk is om de Frans-Britse grens in Calais legaal over te steken als gevolg van de bovengenoemde bilaterale verdragen en akkoorden, proberen steeds meer personen de illegale overtocht naar het Verenigd Koninkrijk te maken, met alle mogelijke gevaren van dien. De waterdichte grens zorgt voor een zeer lucratieve activiteit voor de netwerken van mensensmokkelaars. Als onafhankelijk nationaal rapporteur voor mensenhandel en uitbuiting van mensen hamert de CNCDH op de noodzaak van een onverbiddelijk strafbeleid tegenover mensensmokkelaars.

²⁹⁰ Zie DEFENSEUR DES DROITS, *Exilés et droits fondamentaux, trois ans après le rapport Calais*, rapport, december 2018.

²⁹¹ FRANCE TERRE D'ASILE, "Identification et protection des victimes de la traite dans un contexte de migration de transit", *Les cahiers du social* nr. 39, april 2017.

5.2 TRANSITMIGRATIE IN NEDERLAND

Auteur: Brechtje Keulen, freelance journaliste

In augustus 2018 werd vlakbij het Nederlandse Zevenbergschenhoek een tentenkampje van transitmigranten ontdekt. De migranten schuilden in een maïsveld, in hutjes zo groot als een eenpersoons slaapzak, afgedekt met vuilniszakken en maïsbladeren. Daar in het veld, langs de snelweg A16, bereidden ze zich voor op de risicovolle overtocht naar het Verenigd Koninkrijk. Voor vrachtwagenchauffeurs is het parkeerterrein naast het maïsveld vaak de laatste stop voor ze de veerboot op rijden. Dat maakt het een ideale locatie voor de mensen die in Nederland ‘inklimmers’ genoemd worden: transitmigranten die onderweg zijn naar het Verenigd Koninkrijk en die proberen mee te liften in een transportbusje of vrachtwagen. Tijdens intensieve controles die volgen op de ontdekking van het tentenkampje worden hier in 2018 vrijwel dagelijks mensen betrappt die hun kans afwachten. Daarna wordt het stil.

5.2.1 INKLIMMERS

Al tientallen jaren heeft Nederland te maken met de zogenoemde ‘inklimmers’. Hoewel transitmigratie in Nederland minder groot is dan in landen als België en Frankrijk, waarschijnlijk door de geografische ligging, is de laatste jaren een stijgende trend te zien.²⁹² Zo werden in de haven van Rotterdam in 2017 944 inklimmers onderschept door de havenpolitie. In 2018 was dat aantal gegroeid naar 1.371 en in 2019 lijkt de stijging licht door te zetten. De havens waar veerponten naar het Verenigd Koninkrijk vertrekken, zoals IJmuiden, Hoek van Holland en Europoort, worden bewaakt door de marechaussee. Daar werden in 2018 740 transitmigranten

²⁹² Zo vertelt kolonel Vos van de Koninklijke Marechaussee (KMar) aan KMar Magazine: “Toen ik in 1992 begon bij de KMar, waren er al inklimmers in Hoek van Holland. Maar de afgelopen jaren zie je een vrij continue toename van inklimmers.”, zie: H. DE BOER, “Samen sterk tegen inklimmers”, *KMarMagazine* juni 2019.

aangehouden. Dit aantal werd in 2019 al na driekwart jaar geëvenaard.²⁹³

5.2.2 ALBANIË

Van de 1.371 inklimmers die in 2018 werden aangehouden in de haven van Rotterdam kwamen er 897 uit Albanië. Dat is opvallend, want in andere landen worden zij veel minder gezien. De Albanese inklimmers zijn in het algemeen jonge mannen, tussen de 18 en 30 jaar. Ze willen de armoede in hun eigen land ontvluchten en gaan op zoek naar een beter leven. Ze verwachten in het Verenigd Koninkrijk gemakkelijk werk te kunnen vinden.²⁹⁴ Het gevaar op verstikking of onderkoeling onderweg schrikt hen niet af.

Hoewel Albanië geen deel is van de Europese Unie, kunnen Albanezen sinds 2010 wel visumvrij reizen binnen de EU. Sinds 2017 gaan er bovendien goedkope, rechtstreekse vluchten van de Albanese hoofdstad Tirana naar Amsterdam. Een enkele reis kost op de goedkoopste momenten slechts 34 euro. Deze twee factoren zouden er ook aan kunnen bijdragen dat Nederland een belangrijk transitland is geworden voor Albanezen, op weg naar het Verenigd Koninkrijk.

Ook transitmigranten uit landen als Afghanistan, Syrië, Irak, Iran, Algerije en Vietnam werden de afgelopen jaren aangetroffen in Nederlandse havens en op veerboten die uit Nederland vertrokken waren.

²⁹³ Cijfers afkomstig uit de Kerncijfers Asiel en Migratie (september 2019) van de Nederlandse Overheid, zie: www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2019/11/06/kerncijfers-asiel-en-migratie-september-2019

²⁹⁴ Het Algemeen Dagblad ging naar Albanië en vroeg Albanese mannen zelf waarom ze naar het Verenigd Koninkrijk zouden willen. ‘Neem eens een kijkje op het Moeder Teresaplein, zegt de 16-jarige John bij een bushalte in Tirana. “Daar vind je Lamborghini’s, Bentley’s, Ferrari’s: allemaal van Albanezen die in Engeland werken. Ze komen terug en hebben een geweldig leven. Een leven dat wij allemaal willen leiden.”, zie: L. VAN HEEL en E. OOSTEROM “Dit is waarom jaarlijks honderden Albanezen hun leven wagen in de Rotterdamse haven”, *AD* 1 september 2019.

5.2.3 GRONDRECHTEN

Hoeveel transitmigranten zich in Nederland ophouden en hoe zij overleven in afwachting van hun oversteek naar het Verenigd Koninkrijk is moeilijk te achterhalen, omdat ze in afwachting van hun oversteek zo veel mogelijk buiten het zicht van autoriteiten blijven. De voornaamste aanwijzingen voor hun leefomstandigheden zijn op te maken uit de tentenkampen die zo nu en dan ontdekt worden, zoals het kampje bij Zevenbergschenhoek en een kamp in Bladel, dat enkele maanden later werd ontdekt.

Op 26 oktober 2018 viel de politie een tentenkamp langs de snelweg A67 bij het Noord-Brabantse Bladel binnen. Daar bleken 38 vluchtelingen te leven, onder wie elf kinderen.²⁹⁵ Ze werden verhoord en bleken allemaal uit Irak te komen, maar ze vroegen geen asiel aan, vermoedelijk omdat niet Nederland maar het Verenigd Koninkrijk hun doel was. Ze verlieten het asielzoekerscentrum met onbekende bestemming en raakten weer uit het zicht van de instanties.

Wie onder deze omstandigheden in een tentenkamp leeft, of zelfs - zoals actualiteitenrubriek EenVandaag²⁹⁶ ontdekte - in een ondergrondse bunker uit de Tweede Wereldoorlog, is verstoken van de meest basale voorzieningen. Er is geen sanitair en geen verwarming, vuilnis slingert er rond. Kinderen gaan niet naar school. Iedereen heeft recht op acuut noodzakelijke medische zorg, maar vermoedelijk zullen transitmigranten zonder wettig verblijf daar pas gebruik van maken als het echt niet meer anders kan.

²⁹⁵ Cijfers via de Nederlandse politie: www.politie.nl/nieuws/2018/oktober/26/09-illegaal-tentenkamp-in-bossen-ontruimd.html.

²⁹⁶ "Veel van de Albanezen verblijven volgens de politie illegaal in de vele bunkers uit de Tweede Wereldoorlog die Hoek van Holland rijk is.", zie: S. TIMMER, R. van VUREN en V. TRIEST, "Mensensmokkel voor een prikkie", *Een Vandaag*.

5.2.4 AANGEHOUDEN

Inklimmers die uit een voertuig worden gehaald, worden in eerste instantie verhoord door de politie. Sinds 2018 worden zij daarna automatisch in vreemdelingenbewaring gesteld, wegens ontduiking aan de uitreiscontrole van het Schengengrondgebied. Hiermee probeert de politie te voorkomen²⁹⁷ dat mensen kort na hun aanhouding een nieuwe poging doen om zich naar een andere haven te verplaatsen. Voor Albanezen vervalt na aanhouding bovendien het recht op verblijf op EU-grondgebied. Ze mogen de EU daarna twee jaar lang niet inreizen.²⁹⁸ De chauffeur wordt ook aangehouden. Hij of zij wordt na de ontdekking van verstekelingen automatisch verdacht van mensensmokkel.

5.2.5 AANPAK

'Dit moet geen nieuw Calais worden', sprak burgemeester Jac Klijs in de zomer van 2018, na de ontdekking van het tentenkamp in het maïsveld bij Zevenbergschenhoek. In de maanden die volgden werkten politie, marechaussee, boeren en vrachtwagenchauffeurs samen om inklimmers op deze locatie te bestrijden. De parkeerplaats en het maïsveld werden dagelijks gecontroleerd. De maïs werd gemaaid, en in het volledige veld staan nu nieuwe en lagere gewassen, waarin het minder gemakkelijk is om een schuilplaats te vinden. In het Nederlandse nieuws werd gesproken van een succesvolle aanpak van Albanese inklimmers.²⁹⁹ Na enige maanden werden niet veel transitmigranten meer aangetroffen rond de parkeerplaats.

²⁹⁷ De Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken beschrijft deze maatregel in het rapport *Secundaire migratie van asielzoekers in de EU* (november 2019).

²⁹⁸ In dit artikel legt de KMar uit hoe dat werkt: H. DE BOER, "Samen sterk tegen inklimmers", *KMarMagazine* juni 2019.

²⁹⁹ Zie bijvoorbeeld: L. DAUTZENBERG, "Hoe Moerdijk korte metten maakte met Albanese inklimmers langs de snelweg", *AVROTROIS* 20 november 2019.

Een halte verder, in de havens, worden wagens gecontroleerd met onder andere speciaal opgeleide honden en CO2-meters. Maar Nederland zet ook in op preventie. In 2017 reisde de Rotterdamse burgemeester Ahmed Aboutaleb naar Albanië om daar te spreken over migratie en mensensmokkel. In 2019 bezocht een Albanese delegatie de haven van Rotterdam om een beter beeld te krijgen van de situatie van transitmigratie.

5.2.6 ACTUALITEIT

Transitmigratie is in Nederland weliswaar niet zo groot als in België en Frankrijk, toch is het aan de orde van de dag. Met het voorval in het Engelse Grays, waar 39 verstekelingen dood werden aangetroffen in een koeltrailer, nog vers in het geheugen rukten de hulpdiensten massaal uit toen slechts enkele weken later 25 verstekelingen werden aangetroffen in een koeltrailer die in de haven van Vlaardingen op een veerboot was gereden. Ze waren ‘voorbereid op het ergste’, vertelde burgemeester Annemiek Jetten later aan de NOS.³⁰⁰ In dit geval liep het met een sisser af - alle inklimmers waren nog in leven. Maar de risico's van de overtocht zijn groot, en het lijkt een kwestie van afwachten tot een volgend groot incident zich voordoet.

³⁰⁰ Zie: X, “Verstekelingen Vlaardingen zeggen dat ze uit Irak en Koeweit komen”, *NOS* 20 november 2019.

5.3 TRANSITMIGRATIE IN SPANJE

Auteur: El Defensor del Pueblo

Spanje is een referentieland op vlak van transitmigratie, door zijn geschiedenis, maar ook door zijn geografische ligging, als brug tussen Afrika en Europa en als buitengrens van de Europese Unie. Bovendien hebben de historische banden met Latijns-Amerika de intensieve migratiestromen steeds in de hand gewerkt, wat nu overigens nog steeds het geval is.

El Defensor del Pueblo, erkend als een nationaal preventiemechanisme in het kader van het OPCAT in Spanje, volgt het thema op de voet op basis van bestaande officiële gegevens.

5.3.1 MIGRATIE IN SPANJE

Vreemdelingen met wettig verblijf

Spanje telde volgens de gegevens van het Spaanse Nationaal Instituut voor de Statistiek op 1 januari 2019 in totaal 46.934.632 inwoners, onder wie 4.848.516 vreemdelingen. Dit is het hoogste cijfer sinds 2013. In juni 2019 bedroeg het aantal vreemdelingen 5.535.079.

De Marokkaanse gemeenschap blijft de grootste (714.239), gevolgd door de Roemeense (671.233), Britse (287.292), Italiaanse (244.148), Colombiaanse (199.540) en Chinese (190.624) gemeenschappen. Vooral onder de Venezolanen (134.000 inwoners) is de bevolking in 2018 het sterkst gestegen.

Vreemdelingen zonder wettig verblijf

Het Spaanse grondgebied is toegankelijk over zee, over land en via de lucht.

In 2018 bedroeg het totale aantal irreguliere binnenkomsten 64.298, een stijging van 131% ten opzichte van 2017.

Volgens gegevens van het ministerie van Binnenlandse Zaken is het aantal irreguliere binnenkomsten over zee tussen januari en oktober 2019 echter met 56% gedaald, of 19.748 minder dan de 45.541 in dezelfde periode in 2018. Ook de binnenkomsten over land in Ceuta en Melilla zijn in 2019 gedaald (4.961) ten opzichte van 2018 voor dezelfde referentieperiode (5.698). Volgens het ministerie is deze daling deels te verklaren door de samenwerking met de herkomst- en transitlanden.

Er bestaan in Spanje zeven detentiecentra voor vreemdelingen zonder wettig verblijf (CRA), met acht structuren die uitsluitend tot doel hebben de repatriëringsmaatregel uit te voeren die genomen werd met betrekking tot een vreemdeling. De maximale detentieperiode bedraagt 60 dagen en is onderworpen aan rechterlijk toezicht.

In totaal ging het bij de detentie om onderdanen uit 89 landen of gebieden en om één persoon die als staatloos werd beschouwd. De Marokkanen (35,5%) en Algerijnen (31,65%) zijn goed voor meer dan twee derde van de gedetineerden. Vervolgens komen de onderdanen uit Guinee-Conakry (5,32%), Senegal (4,07%), Gambia (3,21%) en Colombia (1,62%), en daarna EU-onderdanen uit Roemenië (1,20%). Wat de gegevens over de vastgehouden vrouwen betreft is de koploper Algerije (15,01%), gevolgd door Guinee-Conakry (13,96%), Colombia (7,26%), Marokko (6,70%) en de Dominicaanse Republiek (5,03%).

CRA zijn niet voorzien op een grote instroom van mensen die irregulier via de kust aankomen. Het gebruik van noodruimtes, zoals sporthallen en andere infrastructuur, heeft geleid tot de oprichting van tijdelijke opvangcentra voor vreemdelingen en humanitaire opvangprogramma's.

Niet-begeleide minderjarige vreemdelingen (NBMV)

Volgens cijfers van het Commissariaat-Generaal voor Vreemdelingen en Grenzen (Comisaria General de Extranjería y Fronteras) zijn in 2018 7.026 niet-begeleide minderjarige vreemdelingen over zee in Spanje aangekomen, aan boord van kleine bootjes of andere provisorische vaartuigen. Deze cijfers zijn een spectaculaire stijging van 199,61% ten opzichte van 2017 (2.345) en van 3.050% ten opzichte van 2014 (223). In 96,9% (6.810) van de gevallen ging het om jongens. De meesten komen uit Marokko (61,89%), de Republiek Guinee (14,10%), Mali (8,15%), Algerije (5,6%), Ivoorkust (4,5%) en Gambia (1,69%).

In 2018 zijn in totaal 755 minderjarigen per boot in Spanje aangekomen in gezelschap van volwassenen (begeleide minderjarigen), die beweerden een ouderlijke band met het kind te hebben, maar dit niet konden bewijzen. Dit is een stijging van 599% ten opzichte van de 126 die in 2017 op dezelfde manier zijn binnengekomen. In totaal waren er 383 meisjes en 372 jongens. De meeste van deze minderjarigen komen uit de Republiek Guinee (38,67%), Ivoorkust (27,15%), Kameroen (9%) en Algerije (8,74%).

Er zijn geen kwantitatieve gegevens over minderjarigen die Spanje zijn binnengekomen via Ceuta en Melilla en die de grens hebben overschreden, verborgen in auto's of per vliegtuig. Op 31 december 2018 waren in totaal 13.796 minderjarigen ingeschreven in het register van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen onder voogdij of onder toezicht van de beschermingsdiensten. Onder hen waren er 12.825 jongens en 971 meisjes. Dit is een stijging van 115% ten opzichte van de 6.414 ingeschrevenen in 2017.

Er werden 12.152 pre-procedurele leeftijdsbepalingen uitgevoerd, meer dan twee keer zoveel als in 2017. De belangrijkste oorzaak van deze stijging is de toename van het aantal boten dat de Spaanse kust heeft

bereikt, met aan boord heel wat passagiers die beweerden minderjarig te zijn.

Opvallend is dat in 2018, 264 minderjarigen (waaronder 92 Vietnamezen) het land via de luchthaven van Madrid zijn binnengekomen. De nationale politie heeft ze in beschermingscentra geplaatst. Ze hebben echter snel afstand gedaan van hun internationale bescherming zonder een afspraak te maken met het asielbureau.

Dit onderstreept de conclusies van het Comité voor de rechten van het kind, dat in 2018 conclusies over het leeftijdsbepalingssysteem in Spanje heeft gepubliceerd, waarin het Comité zijn bezorgdheid over dit systeem heeft geuit. Bovendien werd Spanje in juni 2019 twee keer veroordeeld wegens schending van de rechten van twee kinderen die alleen in Spanje waren aangekomen. Ze waren immers als volwassenen behandeld, ook al hadden ze documenten voorgelegd waaruit bleek dat ze minderjarig waren.

Deze veroordelingen stellen dat de procedure voor leeftijdsbepaling "niet de nodige waarborgen bood om hun door het Verdrag erkende rechten te beschermen en dat Spanje bijgevolg de artikelen 3 en 12 van het Verdrag had geschonden door bij deze procedure niet bij voorrang rekening te houden met het hoger belang van het kind".

Hoewel minderjarigen niet in centra kunnen worden opgesloten, worden NBMV die door de mazen van het net glippen er toch vaak aangetroffen. Zo werden in 2018 88 NBMV aangetroffen in administratieve detentiecentra voor vreemdelingen voordat ze ter beschikking werden gesteld aan openbare diensten voor de bescherming van minderjarigen. In 2017 was dat aantal 48.

Verzoekers om internationale bescherming

Opvallend is de exponentiële toename van het aantal verzoeken om internationale bescherming, van 5.947 in 2014 tot 54.065 in 2018. Tussen 1 januari en 31 oktober waren er 93.399 verzoeken.

Mensenhandel

Het Spaanse inlichtingencentrum voor de bestrijding van terrorisme en georganiseerde misdaad (Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y Crimen Organizado - CITCO) - dat kan rekenen op gegevensaanvoer van de nationale politie, de autonome politie en de civiele bescherming, en ook van overheidsinstellingen en ngo's - heeft meer dan 10.000 potentiële slachtoffers van mensenhandel opgespoord (alleen al in 2017).

5.3.2 ENKELE POLITIEKE INITIATIEVEN

- Programma voor humanitaire hulp dat in het kader van het secretariaat-generaal voor immigratie en emigratie wordt beheerd door het directoraat-generaal voor migratie.
- Projecten voor vrijwillige terugkeer van migranten.

Wat het ministerie van Binnenlandse Zaken betreft wijzen we op het volgende:

- Hervormingen in sommige centra voor administratieve detentie van vreemdelingen en plannen om nieuwe centra te bouwen.
- De oprichting van Centra voor tijdelijke bijstand aan vreemdelingen (CATE) voor een eerste hulp vóór de aankomst van irreguliere vaartuigen over zee, voor een periode van maximaal 72 uur.
- Het project om de veiligheid in het grensgebied van Ceuta en Melilla te moderniseren en te versterken.
- Maatregelen tegen irreguliere immigratie.
- Samenwerking met herkomst- en transitlanden.

- De oprichting van de Coördinerende autoriteit ter bestrijding van irreguliere immigratie in de Straat van Gibraltar, de Alboránzee en de aangrenzende wateren.

5.3.3 SPANJE EN HET VERENIGD KONINKRIJK

Migratie vanuit Spanje richting Verenigd Koninkrijk vindt voornamelijk over zee plaats. Het gaat dan om verstekelingen die vanuit verschillende havens in Noord-Spanje, zoals Santander, Gijón, Pasaia en Bilbao vertrekken. Sommigen reizen ook clandestien aan boord van vrachtwagens op weg naar het Verenigd Koninkrijk, ook al komt dit minder vaak voor.

Helaas zijn er geen specifieke gegevens over transitmigratie naar het Verenigd Koninkrijk.

Deze migranten hebben doorgaans de Albanese en in mindere mate de Marokkaanse nationaliteit.

Naar verluidt is er onlangs een toename vastgesteld van het aantal verstekelingen in Baskische havens op weg naar het Verenigd Koninkrijk, uit vrees voor een harde brexit. De Baskische havenautoriteiten coördineren preventieve maatregelen met afhandelingsbedrijven en veiligheidsdiensten als antwoord op de sterke toename van het aantal migranten, vooral dan jonge Albanezen, die de dokken proberen binnen te dringen om irregulier aan boord te gaan richting het Verenigd Koninkrijk.

De havenautoriteit van Bilbao blijft de veiligheidsmaatregelen opvoeren, zelfs anderhalf jaar na de bouw van een omstreden muur die jonge Albanezen moet verhinderen richting Verenigd Koninkrijk te vertrekken.

Begin november hebben we bovendien vernomen dat de civiele bescherming een bende had ontmanteld die Albanese verstekelingen aanmoedigde om vanuit de havens van Gijón en Avilés richting het Verenigd Koninkrijk te reizen.

5.3.4 UITDAGINGEN OP HET VLAK VAN MENSENRECHTEN

De uitdagingen op vlak van mensenrechten die gepaard gaan met transitmigratie zijn talrijk en verstrekkend. El Defensor del Pueblo heeft vele uitdagingen geïdentificeerd die hier worden samengevat:

Behandeling van verstekelingen

Er zijn gevallen van verstekelingen die niet bij de asielinstanties worden gemeld, hetgeen in strijd is met de bestaande wettelijke bepalingen en het beginsel van non-refoulement.

Defensor del Pueblo beveelt de verplichting aan om de havenautoriteit schriftelijk in kennis te stellen van de aanwezigheid van verzoekers om internationale bescherming in schepen die in een Spaanse haven zijn aangemeerd of in Spaanse wateren voor anker liggen en van de rechten die zij genieten, met inbegrip van het recht om op het Spaanse grondgebied of in de territoriale wateren te blijven tot hun verzoek is afgehandeld.

Ook wordt aanbevolen dat deze instructies van toepassing zijn op iedereen die de wens uit om asiel aan te vragen in Spanje en die zich aan boord van een schip bevindt dat voor anker ligt in de wateren onder Spaanse jurisdictie.

Ook wordt aanbevolen dat de advocaten kopieën krijgen van documenten die hen in staat stellen rechtsbijstand te blijven verlenen aan de verzoekers.

Slechte omstandigheden bij de grensposten

Defensor del Pueblo veroordeelt al jaren de slechte omstandigheden van mensen die asiel aanvragen op luchthavens. De opvangomstandigheden zijn betreurenswaardig, zonder toegang tot licht, geen scheiding tussen mannen en vrouwen, geen toegang tot zorg, geen toezicht of toegang tot informatie, telefoon of diverse voedingsmiddelen.

Vreemdelingen die irregulier per boot op de kusten aankomen

Volgens Defensor del Pueblo moeten op alle gebieden verdere inspanningen worden geleverd om de bijstand aan en de opvang van mensen die irregulier op de Spaanse kusten aankomen, met inbegrip van transitmigranten, te verbeteren. Juridische bijstand aan vreemdelingen, met name nieuwkomers, is een essentieel element voor de effectieve uitoefening van de meest fundamentele rechten. Daarom is het noodzakelijk dat de balies toezien op de kwaliteit van de dienstverlening van advocaten die vreemdelingen voor de rechtbank vertegenwoordigen, door middel van een gespecialiseerde opleiding in dit domein. Zo kunnen ze bijzonder kwetsbare personen zoals minderjarigen, slachtoffers van mensenhandel of verzoekers om internationale bescherming opsporen.

In 2016 werd aanbevolen een actieprotocol te ontwikkelen voor de overlevenden van schipbreuken, met inbegrip van gespecialiseerde psychologische bijstand, omdat het slachtofferstatuut van deze personen moet primeren. Volgens de instelling zijn de politiebureaus of detentiecentra voor vreemdelingen waar zij langdurig verblijven niet geschikt om er de nodige zorg te krijgen die hun psychologische toestand kan verbeteren. Het ministerie van Binnenlandse Zaken heeft deze aanbeveling verworpen.

Belangrijk is ook om in de centra voor eerste hulp en de detentiecentra voor vreemdelingen voorrang te geven aan zwangere vrouwen en minderjarigen. Daarom werd aanbevolen om de dossiers inzake teruggrijping van zwangere vrouwen en minderjarigen met voorrang te onderzoeken en te behandelen, ongeacht de volgorde van aankomst van hun boot.

Daarnaast werd gevraagd dat zwangere vrouwen en kinderen worden gehuisvest in openbare centra voor sociale bescherming of bij entiteiten zoals het Rode Kruis om te

voorkomen dat zij van hun vrijheid worden beroofd.

Er is geen enkele garantie dat de medische diensten van de CRA gedocumenteerde kennis hebben van de medische bijstand die ter plaatse verleend werd aan vreemdelingen die op de Spaanse kusten aankomen nadat ze op zee zijn gered. Dit kan een risico inhouden voor de gezondheid van personen die door ziekte zijn getroffen en tot situaties leiden die een risico voor de volksgezondheid vormen. Daarom werd aanbevolen dat het ministerie van Volksgezondheid, Consumentenzaken en Sociale Bescherming werk zou maken van een actieprotocol om het personeel dat vreemdelingen geneeskundige verzorging. Dit protocol moet voorzien in het opstellen van een voorafgaand verslag. Daarin moeten de bij geholpen personen ontdekte ziekten en ontvangen behandelingen worden vermeld, om ze dan op de juiste manier te kunnen doorverwijzen en hen gespecialiseerde zorg te kunnen toedienen, indien nodig, na hun aanmelding in een centrum.

Vreemdelingen zonder wettig verblijf

Uit verschillende klachten blijkt dat er systematisch uitzettingsprocedures werden gestart wanneer een persoon zonder wettig verblijf zich naar een politiebureau begeeft om een misdrijf aan te geven of om een andere reden, zoals het verlies van documenten. Dit had een afschrikkend effect op de persoon. In 2019 heeft Defensor del Pueblo het ministerie van Binnenlandse Zaken aanbevolen om de nodige instructies te geven zodat vreemdelingen zonder wettig verblijf die slachtoffer zouden zijn van een misdrijf een klacht kunnen indienen zonder het risico te lopen op een sanctieprocedure, die leidt tot hun verwijdering van het nationale grondgebied.

Centra voor administratieve detentie van vreemdelingen

Het voorstel om een gedetineerde in een CRA op humanitaire gronden vrij te laten, werd door de Commissaris-Generaal voor Vreemdelingen en Grenzen aanvaard.

Op basis van de binnengekomen klachten en bezoeken kwamen belangrijke tekortkomingen binnen de CRA aan het licht. In 2018 werd een aanbeveling gedaan om de sociale, juridische en culturele bijstand te verbeteren om volgende redenen: gemeenschappelijke richtsnoeren voor de verschillende CRA vaststellen; voldoende meubilair in de ontspanningsruimtes voorzien; de modaliteiten inzake overheidssubsidie voor het uitbesteden van sociale en culturele diensten herzien; de nodige instructies geven om in elk centrum het recht van de gedetineerden om contact op te nemen met ngo's te garanderen en dat die ngo's de centra kunnen bezoeken en de gedetineerden kunnen spreken, waarbij algemene argumenten op vlak van veiligheid om dit te beperken moeten worden vermeden; de ondertekening te bevorderen van overeenkomsten met de balies voor het verstrekken van juridisch advies in de centra waar deze dienst nog niet beschikbaar is.

Slachtoffers van mensenhandel

Defensor del Pueblo maakt zich zorgen over de problemen bij het opsporen en identificeren van potentiële slachtoffers van mensenhandel, voornamelijk transitmigranten die via grensovergangen (luchthavens, zuidelijke grens...) en langs de Spaanse kust aan boord van schepen in Spanje aankomen.

Defensor del Pueblo is ook bijzonder bezorgd over de situatie van de NBMV. Er is nood aan een betere identificatie van en bijstand aan de NBMV om hun kwetsbaarheid te verminderen en te voorkomen dat ze in netwerken van mensenhandel terechtkomen.

Onlangs is aan de Commissaris-Generaal voor Vreemdelingen en Grenzen voorgesteld om twee potentiële slachtoffers van mensenhandel van Vietnamese afkomst bij wijze van uitzondering toe te laten tot het grondgebied, nadat UNHCR en het Bureau voor asiel en vluchtelingenzaken en de dienst belast met mensenhandel hadden vastgesteld dat er aanwijzingen waren dat deze personen minderjarig en potentiële slachtoffers van mensenhandel waren. De Centrale eenheid voor irreguliere migratie en valse documenten (UCRIF) heeft echter geen rekening gehouden met deze aanwijzingen en gelastte de uitwijzing van de twee personen.

Verzoekers om internationale bescherming

Het internationale beschermingssysteem is de afgelopen jaren ingestort. De grootste pijnpunten betreffen zowel de toegang tot de procedure als de toegang tot het systeem voor de opvang van verzoekers.

Wat de transitmigranten betreft zijn aan de grensovergangen tekortkomingen vastgesteld op het gebied van de behandelingstermijnen, de criteria voor niet-ontvankelijkheid, de bijstand van tolken of de informatie die aan de verzoekers wordt verstrekt (hoewel er op dat vlak de laatste maanden vooruitgang is vastgesteld). Voor aanvragen aan de grens, wordt de verzoeker onmiddellijk terug naar de plaats van herkomst gestuurd. De mogelijke risico's in geval van terugkeer of uitzetting waren voor de Defensor del Pueblo aanleiding om de politiediensten aan te bevelen permanent contact te onderhouden met UNHCR en een risicobeoordeling uit te voeren op basis van de huidige situatie in het land van herkomst van de persoon, alvorens een van deze maatregelen toe te passen.

Defensor del Pueblo heeft ook aanbevolen om de criteria voor het optreden van de grensbewakingsagenten te wijzigen, zodat zij verplicht zijn om personen die proberen irregulier het nationale grondgebied binnen te komen, door te geven aan de nationale politie.

Dit zou de politie in staat stellen de procedures voorzien in de reglementering inzake vreemdelingen te volgen en de betrokkenen te informeren over de mogelijkheid om een verzoek om internationale bescherming in te dienen.

Minderjarigen

Defensor del Pueblo onderneemt tal van acties ter bescherming van minderjarigen. Wat minderjarigen op doorreis betreft, maakt de ombudsman zich vooral zorgen over de behandeling van NBMV.

Zoals reeds bij de voorstelling van de cijfers is benadrukt, doen er zich bij de registratie van deze gegevens problemen voor, waardoor het niet mogelijk is een enigszins nauwkeurig beeld te krijgen van het aantal NBMV.

Bovendien bestaat er bezorgdheid over de aanwezigheid van minderjarigen in CRA, die tijdens de leeftijdsbepaling niet worden overgedragen aan de diensten voor kinderbescherming.

Wat de leeftijdsbepaling betreft zijn met het Bureau van de Procureur-generaal acties op basis van andere criteria overeengekomen vanwege duidelijke tekortkomingen in de procedure voor leeftijdsbepaling.

5.3.5 CONCLUSIE

Vanuit het oogpunt van Defensor del Pueblo omvat spreken over transitmigranten tal van situaties die betrekking hebben op mensen die over zee, over land en via de lucht het Spaanse grondgebied betreden.

Hoewel het migratieproject ook de latere doorreis naar andere landen kan omvatten, beschikt deze instelling over gegevens die betrekking hebben op personen in Spanje die zich in verschillende administratieve situaties bevinden.

Bijzonder zorgwekkend is de realiteit van migranten die zich na binnenkomst in het land in onwettig verblijf bevinden, van degenen die in de CRA worden vastgehouden, van de

NBMV (vaak met de bedoeling om naar andere landen te migreren), van potentiële slachtoffers van mensenhandel, van burgers die zich in de lokalen bevinden die zijn voorbehouden voor asielzoekers of van personen die aan de grensposten het verblijf wordt geweigerd, enz.

Defensor del Pueblo heeft getracht vanuit een breed en alomvattend perspectief een zo compleet mogelijk beeld te schetsen van het fenomeen en de belangrijkste uitdagingen op het gebied van mensenrechten waar deze instelling al jaren mee te maken heeft.



6.

Aanhouding, detentie,
transfer of terugkeer

6.1 BELEIDSMAATREGELEN

Het feit dat transitmigranten niet de intentie hebben zich in België te vestigen stelt de overheid niet vrij van de verplichting een beleid uit te werken³⁰¹ dat migratiebeheersing en mensenrechten verzoent, in samenwerking met transit- en bestemmingslanden.³⁰²

Sinds eind 2015 staat transitmigratie prominent op de Belgische politieke agenda. Na de ontmanteling van de 'jungle' in Calais, werden er door de Belgische overheid tijdelijke grenscontroles ingesteld om de vorming van zo'n kamp in België te voorkomen³⁰³ en de actie Medusa werd opgezet.³⁰⁴ In juni 2015 werd in het COTER-overleg³⁰⁵ een *taskforce transmigratie* opgericht. Die brengt onder meer politieactoren samen, met als doel transitmigratie onder de aandacht te brengen en kennis uit te wisselen, onder meer bij overlegmomenten over mensensmokkel.³⁰⁶ De taskforce schetst een algemeen beeld, en werkt op beleidsniveau en richt onder andere rond preventiecampagnes met de betrokken overheidsdiensten waaronder DVZ en Fedasil.

³⁰¹ A. PAPADOPOULOU, *Transit Migration. The Missing Link Between Emigration and Settlement*, Palgrave, 2008, 10.

³⁰² Het EVRM is steeds van toepassing. Er dient echter een afweging gemaakt te worden tussen het beschermen van individuele rechten en het algemene belang van de gemeenschap; zie EHRM [GK] 15 november 1996, nr. 22414/93, Chahal/Verenigd Koninkrijk, §76.

³⁰³ Algemene beleidsnota Asiel en Migratie, 26 oktober 2018, DOC 54 3296/021, 10.

³⁰⁴ Ibid., d.i. grensgerichte controle; MYRIA, *Migratie in cijfers en in rechten 2016*, jaarverslag, 2016, 225-226.

³⁰⁵ Het COTER-overleg (coördinatie terugkeer) is algemeen overleg onder het voorzitterschap van de bevoegde minister/staatssecretaris voor Asiel en migratie met DVZ, Politie, Justitie, Defensie, Fedasil, Binnenlandse Zaken en het kabinet. Hierbinnen kunnen werkgroepen opgericht worden zoals *in casu* binnen de coördinatie van terugkeer gebeurde met de taskforce transmigratie. Zie: Commissie voor de evaluatie van het beleid inzake vrijwillige terugkeer en de gedwongen verwijdering van vreemdelingen, *Interim-verslag*, 22 februari 2019, 37.

³⁰⁶ DIENST VOOR HET STRAFRECHTELIJK BELEID, *Actieplan ter bestrijding van mensensmokkel 2015-2018 – actualisatie 2019*, 2019, 9.

De *taskforce* coördineert ook repressieve acties en internationale samenwerking.³⁰⁷

In West-Vlaanderen is transitmigratie sinds jaar en dag een terugkerend fenomeen. Er is een 'werkgroep transmigratie' actief, die strategisch uitwerkt welke acties ondernomen zullen worden aan de grens en aan parkings. Ook heeft DVZ al enkele jaren een verbindingssambtenaar in de provincie West-Vlaanderen actief die zich met de transmigratieproblematiek bezighoudt en de partners ter plaatse ondersteunt. Volgens de politiezone Westkust zouden de verschillende politie-eenheden wegens de beperkte beschikbare plaatsen in de gesloten centra zelden grote acties kunnen ondernemen met andere politie-eenheden.³⁰⁸

De Kadernota Integrale Veiligheid 2016-2019, die de basis vormt voor het Belgisch veiligheidsbeleid, heeft mensensmokkel als belangrijk veiligheidsfenomenen aangeduid waar een geïntegreerde aanpak nodig is.³⁰⁹ Transitmigratie en mensensmokkel zijn sterk met elkaar verbonden (zie 9.2). In het Nationaal Veiligheidsplan engageert de politie zich tot bijdrage aan de strijd tegen 'illegale transmigratie'. De politie wil dit doen middels oprichting van een formeel 'smart borders' platform, de basisscreening van reis- en identiteitsdocumenten en *profiling* te verbeteren en de afhandeling van grote groepen onderschepte transitmigranten te vereenvoudigen.³¹⁰ Desondanks zijn er geen federale of lokale officiële richtlijnen of aanbevelingen voor de politieambtenaren betreffende de omgang met transitmigranten.³¹¹

³⁰⁷ Ontmoeting met scheepvaartpolitie op 24 mei 2019.

³⁰⁸ Ontmoeting met lokale politiezone Westkust op 23 mei 2019.

³⁰⁹ Zie Punt 4.2 van de Kadernota integrale Veiligheid 2016-2019.

³¹⁰ Strategische doelstelling 4 van het Nationaal Veiligheidsplan.

³¹¹ VAST COMITÉ VAN TOEZICHT OP DE POLITIEDIENSTEN, *De controle en opsluiting van transmigranten door de politie naar aanleiding van grootschalige bestuurlijke aanhoudingen*, toezichtsonderzoek, 2019, 6-9.

In een context waarin de politie een almaar belangrijkere rol toebedeeld krijgt door de federale beleidsvoerders vreest Myria dat het gebrek aan eenduidige richtlijnen het risico op machtsmisbruik vergroot en de kans vergroot op schending van de grondrechten van migranten in onwettig verblijf.

Naar aanleiding van een stijgend aantal migranten in de buurt van het station van Brussel-Noord en in het Brusselse Maximiliaanpark in 2018 lanceerden de toenmalige Staatssecretaris voor Asiel en Migratie Theo Francken en toenmalig Minister van Binnenlandse Zaken Jan Jambon een tienpuntenplan om transitmigratie prioritair aan te pakken.³¹² Opzet was om België minder aantrekkelijk te maken als transitland.

Het plan bevatte de volgende doelstellingen:

1. Oprichting van een nationaal administratief centrum in het gesloten centrum 127bis in Steenokkerzeel. Elke aangehouden transitmigrant op doortocht naar het VK zou worden overgebracht naar het gesloten centrum in Steenokkerzeel voor identificatie, afname van vingerafdrukken en gsm-uitlezing;
2. Verdubbeling van de capaciteit in de gesloten centra voor transitmigranten (70 → 160 plaatsen);
3. Opvoeren van politiecontroles langs de reisroutes van transitmigranten op autosnelwegen om overlast tegen te gaan, gecoördineerd door de provinciegouverneurs;
4. Ontruiming van het Maximiliaanpark;
5. Opvoeren van de strijd tegen de mensensmokkel;
6. Betere beveiliging van de haven van Zeebrugge;
7. Nauwere samenwerking tussen België en het VK;
8. Betere beveiliging van de snelwegparkings met hekken en camera's;
9. Ontradingscampagnes in de landen van herkomst: het duidelijk maken van de risico's van irreguliere migratie op sociale media;
10. Het overtuigen van gearresteerde transitmigranten om een verzoek om internationale bescherming in te dienen in België;

Na het vertrek van de N-VA uit de federale regering zette Michel II het beleid betreffende transitmigranten grotendeels voort. Tot vandaag is er nog geen nieuwe federale regering; het beleid blijft daardoor grotendeels ongewijzigd.

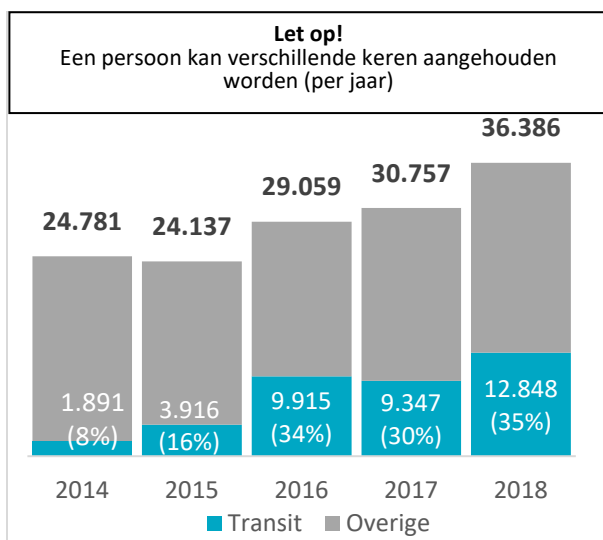
³¹² Beknopt verslag, *Parl.St.* Kamer, oktober 2018, CRABV 54 COM 971, 11; www.n-va.be/nieuws/negenpuntenplan-tegen-transmigratie; Algemene beleidsnota Asiel en Migratie, 26 oktober 2018, DOC 54 3296/021, 10-11. Het plan bevatte initieel 9 punten, op aansturen van CD&V werd er een tiende aan toegevoegd.

6.2 AANHOUDING DOOR DE POLITIE

Transitmigranten die België doorkruisen en hier geen geldig verblijfsstatuut of geldige reis- of identiteitsdocumenten hebben, overtreden de wet.³¹³ Ze wensen hier geen internationale bescherming aan te vragen of een andere verblijfsprocedure op te starten en trachten contact met de overheid te vermijden. Dit sluit niet uit dat velen van hen bescherming nodig hebben. Bij veel transitmigranten staat de politie bijgevolg aan het begin van de procedureketen. De politie ziet toe op de naleving van de Vreemdelingenwet en kan vreemdelingen die niet de nodige identiteits- of verblijfsdocumenten bezitten maximaal 24 uur administratief aanhouden.³¹⁴

6.2.1 EVOLUTIE

Het aantal administratieve aanhoudingen nam de afgelopen jaren sterk toe³¹⁵, in het algemeen en in het kader van transitmigratie. Ook het aandeel van transitmigratie in het aantal administratieve aanhoudingen stijgt. Dit kan te wijten zijn aan de politieke aandacht voor het fenomeen.



Administratieve aanhoudingen vergeleken met die i.k.v. transitmigratie 2014-2018 (Bron: DVZ).

³¹³ Art. 75 Vw.

³¹⁴ Art. 21, 31, 4^{de} lid WPA, art. 74/7 Vw.

³¹⁵ MYRIA, *Terugkeer, detentie, en verwijdering van vreemdelingen in België*, MyriaDocs #8, 2018, 9.

Waar transitmigratie in 2014 slechts 8% van het totale aantal intercepties uitmaakte, was dat in 2018 35%.

In 2018 vonden bijna 13.000 administratieve aanhoudingen plaats in het kader van transitmigratie, 37% meer dan in 2017. Veel transitmigranten werden herhaaldelijk aangehouden³¹⁶ en vrijgelaten of keerden terug na bijvoorbeeld verwijderd te zijn naar een andere EU-lidstaat in het kader van de Dublinprocedure³¹⁷. Recent zou het aantal aanhoudingen afgenomen zijn, al denken sommige actoren die werken met transitmigranten dat dit te wijten is aan het feit dat er minder controles gebeuren.

De meest voorkomende (verklaarde)³¹⁸ nationaliteiten onder aangehouden transitmigranten in 2018 en de eerste helft van 2019 zijn Eritreeërs, Soedanezen en Irakezen. Het percentage aanhoudingen in het kader van transitmigratie ligt bij hen veel hoger dan voor andere nationaliteiten³¹⁹, zoals de onderstaande figuur illustreert. De beschermingsgraad voor Eritreeërs was 92%, voor Soedanezen 39% en voor Irakezen 30% in 2018.

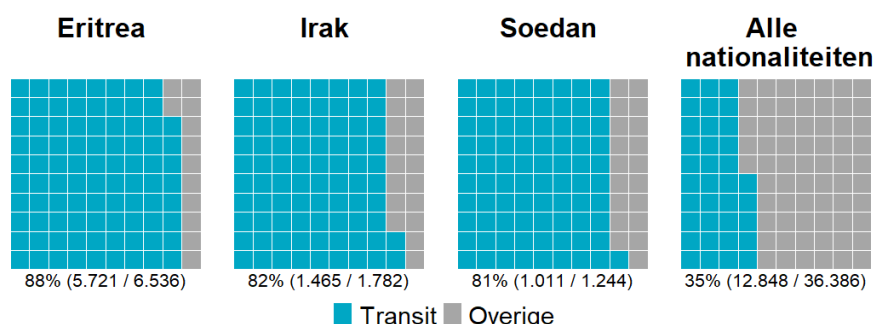
³¹⁶ Zie bijvoorbeeld RvV 8 januari 2019, nr. 214869.

³¹⁷ Zie bijvoorbeeld RvV 12 december 2018, nr. 213798.

³¹⁸ Myria herinnert eraan dat de nationaliteit opgegeven bij aanhouding niet per definitie de werkelijke nationaliteit is.

³¹⁹ MYRIA, *Terugkeer, detentie, en verwijdering van vreemdelingen in België*, MyriaDocs #8, 2018.

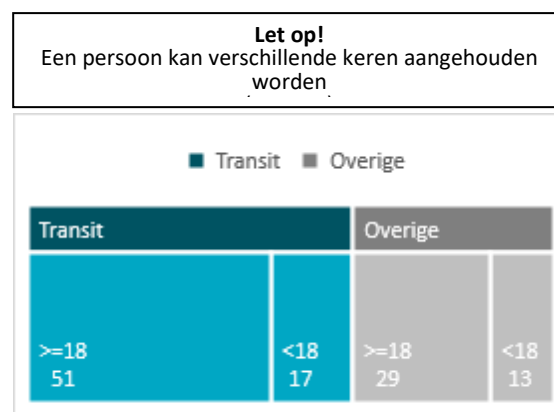
Let op!
Een persoon kan verschillende keren aangehouden worden (per jaar)



Algemene administratieve aanhoudingen en i.k.v. transitmigratie voornaamste nationaliteiten 2018 (Bron: DVZ)

Het is niet onwaarschijnlijk dat aanhoudingen van personen met een bepaalde nationaliteit (vb. Afghanen) niet als transitmigranten aangeduid worden omdat die groepen minder met dit fenomeen geassocieerd worden in de media. Met betrekking tot andere nationaliteiten kan er een *confirmation bias* optreden bij de politieagenten (vb. Eritreeërs of Soedanezen). Het gebrek aan een uniforme registratiemethode van transitmigranten, soms louter gebaseerd op de vraag of een aangehouden migrant al dan niet een oversteek naar het VK beoogt, maakt dit nogal waarschijnlijk.

Bijkomend element is dat bepaalde herkomstgroepen vaker in *safehouses* verblijven, eerder dan in daklozencentra of parken en dus onder de radar gesmokkeld worden. Zij lopen minder in de kijker (zie 3.2). Vietnamese transitmigranten, die vaak opgemerkt worden in smokkeldossiers³²⁰ vallen niet op in het straatbeeld of in de interceptiestatistieken. Uit analyse van de cijfers tussen 2015 en 2018 blijkt dat wanneer Vietnamezen aangehouden worden, dit vaak gebeurt in het kader van transitmigratie en dat een significant deel van hen stelt minderjarig te zijn.

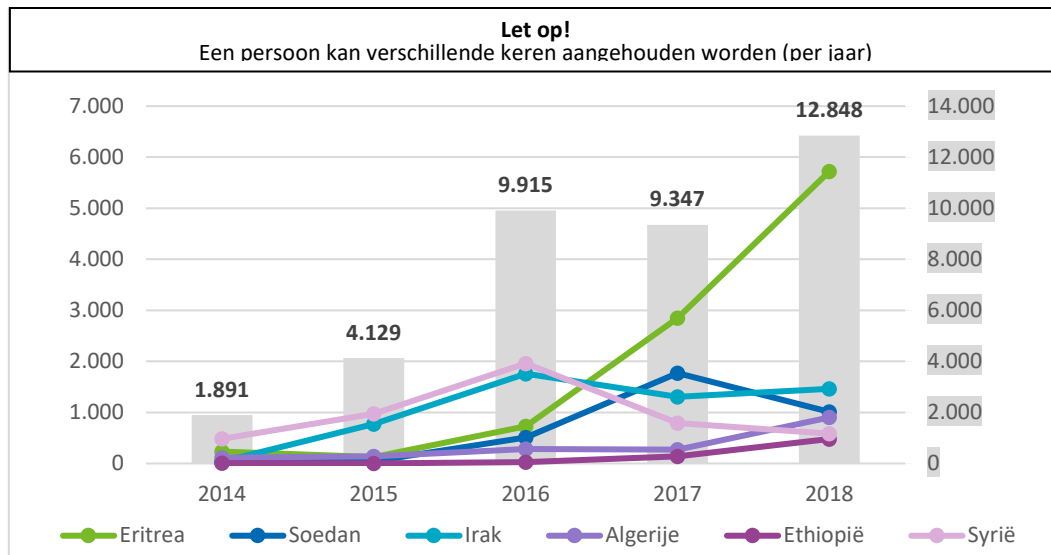


Administratieve aanhoudingen Vietnamezen in 2018, naar (verklaarde) leeftijd - in kader van transitmigratie of om andere redenen (bron: DVZ)

De laatste jaren worden opmerkelijk veel Eritreeërs en Soedanezen aangehouden en almaar minder Syriërs. Ook Afghanen en Iraniërs, die in 2016 vaak aangehouden werden³²¹, vallen uit de spreekwoordelijke top 5 van 2018 en 2019.

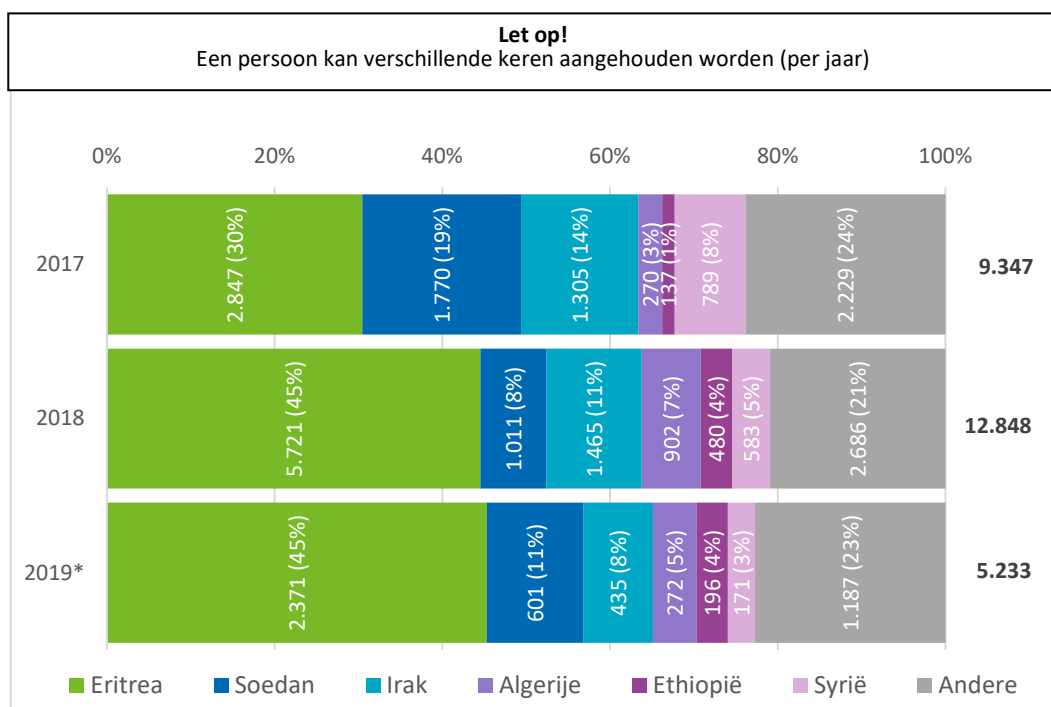
³²⁰ Ontmoeting met de lokale politiezone Westkust op 23 mei 2019.

³²¹ MYRIA, *Migratie in cijfers en in rechten*, jaarverslag, 2016, 225.



Evolutie administratieve aanhoudingen transitmigranten van de meest voorkomende nationaliteiten 2014-2018 (Bron: DVZ).

In de eerste helft van 2019 werd nog geen dalende trend waargenomen. Uit de cijfers blijkt dat Eritreeërs een enorm grote groep blijven binnen de geïntercepteerde transitmigranten (zie onderstaande figuur).



Aantal administratieve aanhoudingen transitmigranten per nationaliteit 2017 – jan-juli 2019 (Bron: DVZ).

6.2.2 IDENTITEITSCONTROLE: RISICO OP ETNISCHE EN RACIALE PROFILERING

Identiteitscontroles mogen niet willekeurig of systematisch gebeuren. Ze mogen bij uitzondering systematisch gebeuren als ze inherent zijn aan de controle in het kader van de Vreemdelingenwet. De overheden van bestuurlijke politie kunnen dan binnen de perken van hun bevoegdheden identiteitscontroles voorschrijven en de omstandigheden waarin die moeten gebeuren bepalen.³²² Er moet voor een identiteitscontrole een gegronde politieke reden zijn, die verklaarbaar is aan de hiërarchische meerderen. De controles mogen niet ontaarden in overdreven en hinderlijke politiematregelen.³²³

De politie heeft een ruime bevoegdheid, maar moet er zich rekenschap van geven dat het verschillend behandelen van personen in gelijkaardige situaties zonder een objectieve en redelijke rechtvaardiging discriminatie is³²⁴ en dus in strijd met onder meer het gelijkheidsbeginsel³²⁵.

Het gebruik van voorspellende profielen *an sich* is een legitieme techniek, ook indien beschermde criteria als huidskleur, etniciteit, religie en dergelijke gebruikt worden. Hiervoor is echter een objectieve of redelijke rechtvaardiging nodig. Er moet een legitiem doel zijn om een verschillende behandeling van personen in gelijkaardige situaties te rechtvaardigen. Er moet een redelijk verband van proportionaliteit zijn tussen de ingezette middelen en het doel.³²⁶

Uit rechtspraak van het EHRM en van het VN-Mensenrechtencomité kan afgeleid worden dat etnische profilering niet zomaar kan.³²⁷ Het is in strijd met internationaal, Europees en

nationaal vastgestelde principes zoals de rechten op gelijkheid (zoals onder meer vastgelegd in de Grondwet), persoonlijke vrijheid en veiligheid en op het vermoeden van onschuld.

Transitmigranten hebben de naam vaak afkomstig te zijn uit onder meer Eritrea, Soedan en het Midden-Oosten. Jonge mannen die als zwart of Arabisch gepercipieerd worden maken soms tot twintig keer meer kans om aan ongemotiveerde politiecontrole onderworpen te worden.³²⁸ Tegelijk glippen andere etnische groepen soms tussen de mazen van het net, waardoor bijvoorbeeld slachtoffers van mensensmokkel met verzwarende omstandigheden niet altijd gedetecteerd worden (net zoals het repressieve beleid *an sich* contraproductief kan zijn, zie 6.5). Etnische of raciale profilering staat op gespannen voet met de grondrechten van de gecontroleerde individuen, is nefast voor de sociale cohesie en ondergraaft de legitimiteit en goede werking van de politie.

Het is geen effectieve wijze van criminaliteitsbestrijding en resulteert in veel onterechte controles en arrestaties, zonder redelijk vermoeden dat de betrokkene een misdrijf heeft gepleegd. Mensen die niet het doelwit zijn van dit type controles en criminele feiten plegen kunnen hierdoor ongestoord hun gang gaan. Het heeft daarenboven een negatieve impact op de beeldvorming over de raciale of etnische minderheid. Door te focussen op personen van een bepaalde groep, zullen meer criminelen gevonden worden binnen deze groep, dan bij groepen die niet gecontroleerd worden.³²⁹

³²² Art. 34, §3 WPA.

³²³ Omzendbrief met betrekking tot de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, 2 februari 1993.

³²⁴ EHRM 13 maart 2006, nrs. 55762/00 en 55974/00, Timishev/Russia, §56.

³²⁵ Art. 10, 11 Gw.

³²⁶ EHRM 23 juli 1968, nr. 1474/6, Belgische Taalzaak, §10.

³²⁷ VN-Mensenrechtencomité 17 augustus 2009, CCPR/C/96/D/1493/2006, Williams t. Spanje.

³²⁸ MUIŽNIEKS, N./COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS, *Afrophobia: Europe should confront this legacy of colonialism and the slave trade*, 2017.

³²⁹ Ibid., P. DE HERT en J. VAN CAENEGHEM, "EU richt aandacht op etnische profilering door politiediensten", *Juristenkrant* 2010, 4; AMNESTY INTERNATIONAL, *Etnisch profileren bij de politie. Analyse van het juridisch kader in België*, 2017.

In het verleden bleek uit onderzoek van het Comité P dat politieambtenaren het begrip 'etnisch profileren' onvoldoende kenden.³³⁰ Myria waarschuwt voor de nadelige effecten van etnische en raciale profilering. Myria meent dan ook dat bijkomend ingezet dient te worden op vorming van de politiediensten inzake etnische profilering en de impact ervan op de gecontroleerde personen, maar ook op de mogelijke over-representatie van bepaalde herkomstgroepen in de interceptiestatistieken en het feit dat heel wat feiten van mensensmokkel mogelijks tussen de mazen van het net glippen wanneer een groot deel van de middelen op de publiek zichtbare transitmigranten ingezet wordt.

6.2.3 DE AANHOUDING: STAPSGEWIJZE BESCHRIJVING

De politie voert een controle uit, waarbij een of meerdere personen in onwettig verblijf aangehouden worden. Zij worden vervolgens overgebracht naar het lokale politiecommissariaat of tot voor kort naar het Administratief Centrum voor Transmigranten (ACT). In een derde fase worden onder andere vingerafdrukken genomen, gevolgd door effectieve opsluiting in de politiecel. Tenslotte volgt vrijstelling of overbrenging na een beslissing van DVZ of Dienst Voogdij.³³¹

Stap 1: Opsporing of aantreffen op het terrein

De politie voert geregeld acties uit om transitmigranten aan te houden, bijvoorbeeld op grote parkings, in het Maximiliaanpark of het station Brussel-Noord. De ontruiming van het Maximiliaanpark werd opgenomen in het

tienpuntenplan³³², maar transitmigranten blijven opduiken in het park of in het Noordstation. Recent werd aangekondigd dat het Maximiliaanpark herbestemd zou worden tot kinderboerderij.³³³ Ook aan de grens wordt uiteraard gecontroleerd.³³⁴ In vrachtwagens, rond parkings en in de duinen gebeuren de controles vaak met behulp van moderne technologieën zoals CO₂-meters of drones.

De geïntegreerde politie heeft geen uitgeschreven draaiboek voor de uitvoering van grootschalige controles en de afhandeling naderhand.³³⁵ Er werd wel een vorming ontwikkeld ter optimalisering van de interpersoonlijke relatie tussen politiemedewerker en migranten, in het bijzonder vluchtelingen.³³⁶ De Scheepvaartpolitie van Zeebrugge heeft een team dat, op vrijwillige basis, een opleiding over de bejegening van transitmigranten genoot. Het team beoogt een menswaardige benadering van transitmigranten³³⁷. Dit laatste wordt door veel vrijwilligers bevestigd.³³⁸

³³² De voormalige staatssecretaris tweette over een dergelijke actie: "Vanmorgen 14 mensen aangehouden in Maximiliaanpark en 9 in het Noordstation, 3 verklaarde minderjarigen. Vlg info politie nauwelijks volk in het park. #opkuisen", zie: R ARNOUDT, "Theo Francken haalt zich digitale woede op de hals met #opkuisen", VRT NWS 14 september 2017.

³³³ K. HENDRICKX, "Maximiliaanpark ruimt baan voor open Zenne", *Bruzz* 25 september 2019.

³³⁴ Aan de Eurostar werden bijvoorbeeld 186 personen in onwettig verblijf opderschept, zie: <http://rapportannuel.policefederale.be/veiligheid/migratie-trafiek-personen-goederen/>.

³³⁵ VAST COMITÉ VAN TOEZICHT OP DE POLITIEDIENSTEN, *De controle en opsluiting van transmigranten door de politie naar aanleiding van grootschalige bestuurlijke aanhoudingen*, 2019.

³³⁶ Informatie ontvangen van de Vaste Commissie van de Lokale Politie op 7 november 2019.

³³⁷ Ontmoeting met de scheepvaartpolitie op 24 mei 2019.

³³⁸ Transitmigranten worden bijvoorbeeld doorverwezen naar de hulpverleners; ontmoeting met de vrijwilligers van Brugge en pastoor Maréchal op 6 september 2019.

³³⁰ VAST COMITÉ VAN TOEZICHT OP DE POLITIEDIENSTEN, *Diversiteitsbeleid met betrekking tot allochtone politieambtenaren*, 2008.

³³¹ VAST COMITÉ VAN TOEZICHT OP DE POLITIEDIENSTEN, *De controle en opsluiting van transmigranten door de politie naar aanleiding van grootschalige bestuurlijke aanhoudingen*, toezichtsonderzoek, 2019, 2-3, 19-34.

Ook kan een transitmigrant onverwacht aangetroffen worden bij een toevallige controle of nadat een transitmigrant geen vervoersbewijs, noch identiteitsbewijs kon voorleggen op de trein. Soms worden transitmigranten aangehouden doordat ze overlast veroorzaken of naar aanleiding van een gewelddadig incident. Het aantal opgetekende gewelddadige incidenten waarvan de politie aangeeft dat het gelieerd is aan transitmigratie blijft eerder beperkt. In 2018 werden meer gewelddadige incidenten met transitmigranten gemeld dan voordien.³³⁹

³³⁹ In 2014 werden 3 incidenten opgetekend, in 2015 9, in 2016 8, in 2017 5 en in 2018 10 op 2 maanden tijd, zie: Vr. en Antw. Kamer 2017-18, 8 oktober 2018, 54/171, 270-71 (Vr. nr. 2947 B. VERMEULEN).



Binnendringen in havengebieden

Een aantal transitmigranten wordt aangehouden bij het binnendringen van de haven te Zeebrugge.

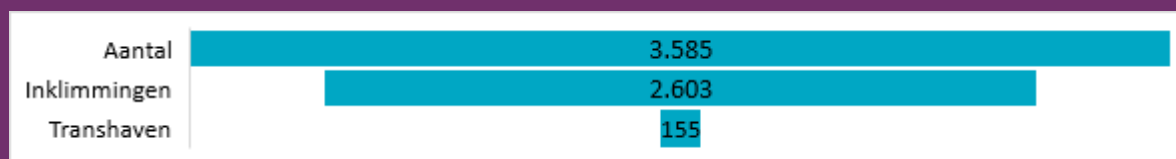
Om het binnendringen van de haven en de beschadigingen die daarbij aangebracht worden terug te dringen en strenger te bestraffen werd in 2016 inklimming in havengebied strafbaar gesteld. Een persoon die zich hieraan schuldig maakt kan veroordeeld worden tot betaling van een geldboete en/of een gevangenisstraf van maximaal 2 jaar. Dit geldt ongeacht of er schade aangericht wordt.

Myria meent dat de zware straffen die er op staan disproportioneel zijn en de criminalisering van transitmigranten illustreren (zie 6.5). Wel varieert de strafmaat naargelang er verzwarende omstandigheden zijn.

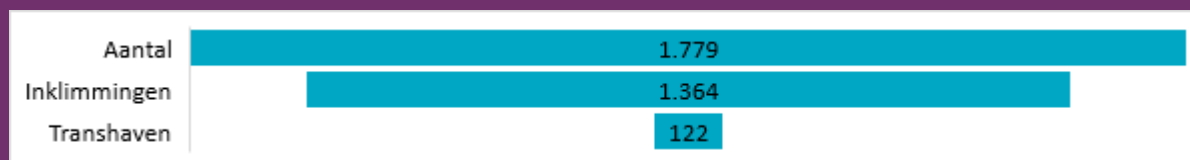
Verzwarende omstandigheden kunnen zijn dat er een gewoonte van gemaakt wordt, dat het gepleegd wordt bij nacht, door twee of meer personen, met bedrieglijk opzet of het oogmerk om te schaden, door middel van geweld of bedreiging of indien kritieke infrastructuur werd binnengegaan.³⁴⁰

De vervolging van dit misdrijf gebeurt doorgaans volgens het hierna beschreven procedé. De 1^{ste} en 2^{de} keer worden de overtreders in kennis gesteld van het feit dat ze een wanbedrijf begaan. De derde keer wordt overgegaan tot dagvaarding. De 3^{de} maal worden zij voorgeleid aan de onderzoeksrechter.³⁴¹ In 2016 (de wet trad in juni in werking!) en 2017 werden telkens **70** personen vervolgd. In 2018 werden **155** personen vervolgd, meer dan een verdubbeling vergeleken met 2017. T.e.m. mei werden in 2019 **87** personen vervolgd. Er lijken dus almaar meer vervolgingen wegens havenindringing te gebeuren. Of dit te wijten is aan een toename van het aantal controles of een stijging van het aantal inklimmingen is voer voor nader onderzoek.

Uit onderstaande cijfers over aanhoudingen in Zeebrugge blijkt dat het gros van de door de Zeevaartpolitie in Zeebrugge aangehouden transitmigranten in 2018 en 2019 betraapt werd bij het binnendringen in havengebied. Een klein deel van hen werd meer dan tweemaal betraapt. Een aantal migranten dat op basis hiervan vervolgd werd bracht een jaar in de cel door.



Aanhoudingen i.k.v. transitmigratie, onderdeel daarvan waar PV voor havenindringing werd opgemaakt, onderdeel daarvan waar meer dan 2x een PV voor havenindringing werd opgemaakt. (2018, Zeebrugge. Bron: SPN Zeebrugge)



Aanhoudingen i.k.v. transitmigratie, onderdeel daarvan waar PV voor havenindringing werd opgemaakt, onderdeel daarvan waar meer dan 2x een PV voor havenindringing werd opgemaakt. (Jan-jun 2019, Zeebrugge. Bron: SPN Zeebrugge)

³⁴⁰ Art. 546/1-546/3 Strafwetboek. Men kan bestraft worden voor het binnenkomen of binnendringen in een havenfaciliteit of een (on)roerend goed binnen de grenzen van een haven zonder daartoe gemachtigd of toegelaten te zijn, ingevoerd naar aanleiding van het wetsontwerp tot wijziging van het Strafwetboek met het oog op het strafbaar stellen van het zonder machtiging of toestemming binnenkomen of binnendringen in een havenfaciliteit of onroerend dan wel roerend goed binnen de grenzen van een haven, *Parl. St.* Kamer, 2015-2016, 54-1664/5. Voordien waren reeds enkele wetsvoorstellen gelanceerd omtrent hieromtrent.

³⁴¹ E-mail voormalig substituut procureur des Konings Frank Demeester van 11 juni 2019; ontmoeting met de scheepvaartpolitie op 24 mei 2019.

Stap 2: De overbrenging naar het politiecommissariaat (of het Administratief Centrum voor Transmigranten (ACT))

In 2018 klonken almaar luidere stemmen van lokale overheden dat transitmigratie onvoldoende aangepakt werd. De politiediensten arresteerden de migranten, maar DVZ stelde hen later vaak vrij met een bevel om het grondgebied te verlaten op zak. Om de verdere afhandeling door de politie en DVZ te faciliteren werd het ACT geopend in een vleugel van het centrum 127bis. Initieel hield de voormalige staatssecretaris voor ogen dat alle personen aangehouden op het grondgebied in het kader van transitmigratie naar dit centrum overgebracht zouden worden en daar vastgehouden zouden worden voor maximaal 24 uur totdat de verdere afhandeling bepaald zou worden. Het ACT zou bemand worden door vertegenwoordigers van de federale politie en DVZ.³⁴² Kinderen of gezinnen met kinderen zouden niet naar het ACT worden overgebracht, maar ‘minderjarigen-jongvolwassenen’ wel. Voor deze laatste categorie contacteert de politie Dienst Voogdij (zie 8.2).

In de praktijk werd het ACT enkel gebruikt op vraag van interceperende politiediensten. De vraag daalde sterk sinds de opening van het ACT in september 2018 en het werd gesloten in december 2019.³⁴³ De samenstelling van de politieteams wijzigde steeds, al trachtte de politie dezelfde teamleiders in te zetten.³⁴⁴ DVZ erkende niet continu aanwezig te zijn. Van zodra er transitmigranten aanwezig waren, ging een personeelslid van DVZ zo snel mogelijk ter plaatse om te helpen bij de administratieve afhandeling, zoals afname van het hoorrecht.³⁴⁵ De grote meerderheid van de transitmigranten werd tijdens het bestaan van het ACT reeds overgebracht naar het

lokaal politiecommissariaat, dichtbij de plaats waar zij geïntercepteerd werden.³⁴⁶

Myria wees vanaf de aankondiging van de oprichting van dit centrum de autoriteiten erop dat de grondrechten van de arrestanten en de bescherming van slachtoffers van mensenhandel en -smokkel gegarandeerd moeten worden. Myria ondernam verschillende pogingen het ACT te bezoeken in het kader van zijn wettelijke opdrachten³⁴⁷. Andere instanties zoals UNHCR deden hetzelfde. Slechts weinig onafhankelijke instanties hebben toegang (gehad) tot het ACT. De Algemene Inspectie van de Politiediensten (AIG) heeft het centrum wel kunnen bezoeken³⁴⁸, al deed zij dat geruime tijd na de opstart ervan. Ook hebben enkele volksvertegenwoordigers het centrum bezocht. De verzoeken van Myria om het ACT te bezoeken werden steeds geweigerd, onder meer aangezien het ACT onder politiebeheer valt en niet onder dat van de directie van centrum 127bis, waar het ondergebracht is. Het ACT zou vergelijkbaar geweest zijn met een lokaal politiecommissariaat. Myria richtte vervolgens de vraag aan de minister van Binnenlandse Zaken om het ACT te bezoeken. Ook dit werd geweigerd.³⁴⁹ Myria betreurde dit, temeer daar er grote onduidelijkheid bestaat over de werkwijze van het centrum in

³⁴⁶ E-mail van DVZ dd. 12 november 2019.

³⁴⁷ Myria is immers wettelijk belast met het stimuleren van de bestrijding van de mensenhandel en de mensensmokkel, naast de opdracht te waken over het respect van de grondrechten van de vreemdelingen en de overheid te informeren over de aard en de grootte van de migratiestromen, conform de wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een federaal Centrum voor de analyse van de migratiestromen, de bescherming van de grondrechten van de vreemdelingen en de strijd tegen de mensenhandel.

³⁴⁸ De AIG is belast met de controle op de gedwongen verwijderingen. Zij is gemachtigd om haar controles uit te voeren op alle plaatsen waar er verwijderingen plaatsvinden. Myria had contact met de AIG via e-mail in maart 2019.

³⁴⁹ In het ACT werden transitmigranten vastgehouden in het kader van de art. 74/7 Vw. en art. 21 WPA.; Myria ontving op 14 februari 2019 een brief van Minister van Binnenlandse Zaken Pieter De Crem waarin gesteld werd dat Myria het ACT niet mag bezoeken. Het ACT is een autonoom politieel centrum dat wordt beheerd door de Federale Politie dat steun biedt aan de eerstelijnsdiensten van de geïntegreerde politie.

³⁴² Ontmoeting met DVZ op 9 juli 2019.

³⁴³ R. DIERICKX, “Nationaal afhandelcentrum voor transmigranten na 15 maanden al dicht”, *HLN* 19 december 2019.

³⁴⁴ Ontmoeting met DVZ op 18 juni 2019.

³⁴⁵ Ontmoeting met DVZ op 8 oktober 2018.

de praktijk, onder meer met betrekking tot het uitoefenen van het hoorrecht, het recht op informatie etc.³⁵⁰ Bovendien zijn er geen data beschikbaar over bijvoorbeeld de bezetting van dit centrum.

Myria beveelt aan dat bijkomende garanties over de rechten van de aangehouden transitmigranten met betrekking tot het hoorrecht, toegang tot een advocaat, rekening houden met kwetsbaarheid, recht op informatie en dergelijke, geboden worden.³⁵¹ Myria beveelt aan dat meer ingezet wordt op de sensibilisering en opleiding van lokale korpsen over de te volgen procedures en grondrechten van transitmigranten bij aanhouding. Het was voor Myria reeds onduidelijk in welke mate het ACT een meerwaarde biedt voor de aangehouden personen, de betrokken politiediensten of DVZ. Het sluiten van het ACT lijkt dan ook een goede zaak.

Stap 3: De politionele handelingen vóór de opsluiting

Voordat een transitmigrant effectief in een politiecel opgesloten wordt, worden de identiteitsgegevens en leeftijd nagegaan. Deze fase is cruciaal voor de identificatie van NBMV. Bij twijfel over de leeftijd moet een leeftijdsonderzoek uitgevoerd worden door Dienst Voogdij (zie 8.4).

Er worden vingerafdrukken genomen en de gerechtelijke foullering wordt gedaan. Deze vingerafdrukken worden niet opgeladen in de Eurodac-database (zie 6.4.1).³⁵² De Algemene Nationale Gegevensbank (ANG) wordt gecontroleerd. Daarin wordt nagegaan of de

aangehouden transitmigrant gerechtelijke antecedenten heeft.³⁵³

Wanneer er een vermoeden is van mensensmokkel worden gsm's van transitmigranten uitgelezen. Dit kan zijn doordat een groepje transitmigranten samen aangetroffen wordt of omdat er andere indicaties zijn. Sommige politie-eenheden lezen systematisch gsm's uit.³⁵⁴ Een gsm kan in beslag genomen worden overeenkomstig artikel 35 Wetboek van Strafvordering (Sv.). Een uitlezing in vliegtuigstand kan vervolgens gedaan worden door een officier van de gerechtelijke politie³⁵⁵ en vloeit voort uit het regelmatig beslag van het toestel en vereist geen tussenkomst van een onderzoeksrechter.³⁵⁶ Myria herinnert hierbij aan het belang van het recht op privéleven volgens artikel 8 EVRM. Eenieder heeft recht op private correspondentie³⁵⁷, ook personen die vastgehouden worden.³⁵⁸ Met het uitlezen van gsm's dient omzichtig omgegaan te worden en het systematisch uitlezen zonder toestemming kan niet.

De eerstelijns politiediensten moeten een vermoedelijk slachtoffer van zware vormen van mensensmokkel inlichten over de mogelijkheid om gebruik te maken van de beschermingsprocedure voor slachtoffers van mensensmokkel.³⁵⁹

³⁵⁰ Myria herinnert aan zijn aanbeveling betreffende implementatie van een nationaal preventiemechanisme in het kader van het OPCAT. Voor meer info, zie MYRIA, *Migratie in cijfers en in rechten*, jaarverslag, 2016, 237-238.

³⁵¹ MYRIA, *Terugkeer, detentie en verwijdering van vreemdelingen in België. Terugkeer, tegen welke prijs?*, MyriaDocs #5, 2017, 54-57.

³⁵² Art. 17, 3. tweede lid Eurodacverordening.

³⁵³ VAST COMITÉ VAN TOEZICHT OP DE POLITIEDIENSTEN, *De controle en opsluiting van transmigranten door de politie naar aanleiding van grootschalige bestuurlijke aanhoudingen*, toezichtsonderzoek, 2019, 27.

³⁵⁴ Ibid., 26.

³⁵⁵ Art. 39bis, §2 Sv.

³⁵⁶ Cass. 11 februari 2015, P.14.1739.F.

³⁵⁷ EHRM 6 december 2012, nr. 12323/11, Michaud/France, §90, §53.

³⁵⁸ EHRM 25 maart 1983, nr. 5947/72 e.a., Silver e.a./Verenigd Koninkrijk, §84; EHRM 11 januari 2011, nr. 15672/08 e.a., Mehmet Nuri Özen e.a./Turkije, §41, EHRM 12 februari 2013, nr. 152/04, Yefimenko/Russie, §144.

³⁵⁹ Art. 3.2 Omzendbrief van 3 december 2016; zie 9.3.

De aangehouden persoon moet bovendien geïnformeerd worden over andere rechten die hij of zij heeft³⁶⁰:

- Kennisname van de reden voor de aanhouding (art. 5.2 EVRM);
- Een vertrouwenspersoon mag worden verwittigd (art. 33quater WPA);
- Gratis medische consultatie (art. 33quinquies WPA);
- Gratis voedsel en water (art. 33sexies WPA).
- Gebruik van sanitaire voorzieningen (art. 33sexies WPA);

Stap 4: Effectieve opsluiting

De opsluiting naar aanleiding van gerichte acties gebeurt doorgaans in collectieve cellen. De cellen zijn niet steeds proper en adequaat ingericht. Mannen en vrouwen worden wel gescheiden opgesloten.³⁶¹

Myria herinnert aan het belang van het respect voor de rechten van aangehouden migranten, zoals het recht gehoord te worden en alle elementen aan te kunnen brengen die relevant zouden kunnen zijn voordat DVZ een beslissing neemt, het recht op contact met een vertrouwenspersoon en het recht geïnformeerd te worden over hun rechten als aangehouden persoon.³⁶²

Stap 5: Vrijlating of overbrenging na beslissing DVZ of Dienst Voogdij³⁶³

Naar aanleiding van de aanhouding stuurt de politie een administratief verslag naar DVZ. Daarin staat in principe onder meer informatie over de identiteit van de vreemdeling,

eventueel gezinsleven, de omstandigheden van de aanhouding, de eventuele vrees van de betrokkene teruggestuurd te worden naar zijn of haar land van herkomst, de taal die de betrokkene spreekt, mogelijke aanwijzingen met betrekking tot mensenhandel en informatie met betrekking tot medische noden.³⁶⁴ Myria benadrukt dat de aangehouden transitmigrant in de mogelijkheid moet zijn alle elementen die hierbij van belang zijn aan te kunnen brengen. Ook moeten kwetsbare transitmigranten geïdentificeerd worden voordat een eventuele beslissing tot vasthouding genomen wordt.

Op basis van dit verslag en het dossier waarover DVZ beschikt kan de administratieve aanhouding een afgifte van een (of meer) beslissing(en) tot gevolg hebben, al dan niet met opsluiting (voor meer informatie hierover, zie 6.3). De gevolgen van de administratieve aanhouding hangen af van de beoordeling van het dossier en de beschikbare plaatsen in gesloten centra.³⁶⁵

6.2.4 BEJEGENING VAN TRANSIT-MIGRANTEN DOOR DE POLITIE

Hoewel transitmigranten vaak op respectvolle wijze benaderd worden door de politie, is er ook een reële problematiek van falend politieoptreden, waaronder politiegeweld. Wanneer een persoon van zijn vrijheid wordt beroofd of, in het algemeen, geconfronteerd wordt met politieagenten, maakt het gebruik van fysiek geweld tegen hem, wanneer dit niet strikt noodzakelijk is als gevolg van zijn gedrag, een schending uit van de menselijke

³⁶⁰ M. BEYS, *Quels droits face à la police ? Manuel Juridique et pratique*, Bruxelles, 2014.

³⁶¹ VAST COMITÉ VAN TOEZICHT OP DE POLITIEDIENSTEN, *De controle en opsluiting van transmigranten door de politie naar aanleiding van grootschalige bestuurlijke aanhoudingen, toezichtsonderzoek*, 2019, 29.

³⁶² MYRIA, *Politie en transitmigranten. Waardigheid respecteren en ernstig onderzoek voeren naar geweldplegingen*, 2019; MYRIA, *Terugkeer, detentie en verwijdering van vreemdelingen in België. Terugkeer, tegen welke prijs?*, MyriaDocs #5, 2017.

³⁶³ Voor meer informatie over de tussenkomst van Dienst Voogdij met betrekking tot minderjarige transitmigranten, zie 8.2.

³⁶⁴ MYRIA, *Terugkeer, detentie en verwijdering van vreemdelingen in België. Terugkeer, tegen welke prijs?*, MyriaDocs #5, 2017, 58.

³⁶⁵ MYRIA, *Verslag contactvergadering internationale bescherming*, 17 oktober 2018, 3.

waardigheid en in beginsel een schending van artikel 3 EVRM.³⁶⁶

Twee politie-inspecteurs werden in hoger beroep bijvoorbeeld veroordeeld wegens 'diefstal door ambtenaar, met behulp van geweld of bedreigingen'. Na een controle werd een transitmigrant geslagen, ontdaan van zijn schoenen, gsm en geld en kilometers verder achtergelaten in een bos. Er was geen wettige reden voor deze handelswijze.³⁶⁷

De ngo's Dokters van de Wereld en vzw Humain rapporteerden heel wat incidenten. Van de 440 mannelijke migranten die Dokters van de Wereld interviewde in de zomer van 2018 verklaarde 51 personen slachtoffer geweest te zijn van 101 gewelddadige incidenten. Ze maakten gewag van fysiek of psychologisch geweld, zoals schoppen, vuist- of wapenstokslagen, het zich gedwongen moeten uitkleden in aanwezigheid van andere arrestanten of politieagenten van een ander geslacht, slaap- of voedseldeprivatie, naaktfouilleringen zonder duidelijke verklaring. Een groot deel van de migranten die dit meldden was erg jong: 70% was jonger dan 25, 27,5% van de personen die getuigden over geweld was minderjarig. Dokters van de wereld stelt dat minderjarigen geen aan hun leeftijd en kwetsbaarheid aangepaste behandeling kregen. Enkelen van hen maakten

melding van ernstig fysiek geweld en de artsen van Dokters van de Wereld konden letsels bij hen vaststellen.³⁶⁸ Vzw Humain verzamelde tientallen gelijkaardige getuigenissen.³⁶⁹

Vrijwilligers uit Zeebrugge dienden begin 2016 klacht in bij Comité P toen na hun aanhouding transitmigranten al hun persoonlijke bezittingen werden afgenomen en zagen meegegeven worden met de vuilniswagen. Hoewel het Comité P aangaf dat dit een spijtig incident was en er beter samengewerkt zou worden met de vrijwilligers, stellen deze laatsten dat er nadien toch nog steeds spullen weggegooid worden.³⁷⁰

Een aantal politiediensten markeert gearresteerde transitmigranten met volgnummers door middel van moeilijk uitwisbare alcoholstift op de huid.³⁷¹ Myria meent dat deze aanpak de migranten dehumaniseert en betreurt deze werkwijze, die reeds aangeklaagd werd in de zaak Čonka.³⁷²

Het Comité P besluit in zijn rapport van februari 2019 dat de politie transitmigranten doorgaans correct en menselijk behandelt. Er werden weinig klachten ingediend bij hen (5 voor de periode 2017 tot eind 2018). Bij de AIG werd geen enkele formele klacht ingediend. Enkele lokale eenheden gaven eveneens aan klachten ontvangen te hebben, maar deze werden doorgaans ongegrond bevonden. Zij beschikken daarom niet over elementen die tot de conclusie kunnen leiden

³⁶⁶ EHRM [GK] 28 september 2015, nr. 23380/09, Bouyid/België, §88; EHRM 6 april 2000, nr. 26772/95, Labita/Italië; Myria wijst erop dat handelingen zoals het aanbrengen van handboeien of te strak aangespannen plastic strips, voorwerp van een klacht dat het Comité P (rapport, §47) heeft ontvangen, of handboeien die te lang om blijven, mogelijk aan deze definitie beantwoorden. Deze praktijk kan tot ernstige, en soms onomkeerbare schade leiden, waarbij DvdW melding maakt van een verlies van gevoeligheid bij een patiënt (DvdW, op. cit., p. 14) (Patrick CHARLOT, *En garde à vue. Médecin dans les locaux de police*, Paris, La Fabrique, 2005, p. 105, citant Chariot P, Ragot F, Authier F-J, Questel F, Diamant-Berger O., "Focal neurological complications of handcuff application", *J Forensic Sci*, 2001; 46(5):1124-1125); art. 398 ev. Sw.

³⁶⁷ VAST COMITÉ VAN TOEZICHT OP DE POLITIEDIENSTEN, *Rechterlijke beslissingen betreffende leden van politiediensten: 2015, 2016 en 2017 & politiegeweld: 2013 tot 2017, 2019, 97-98; X*, "Agent veroordeeld voor mishandeling transmigrant patrouilleert nog altijd in Noordstation", *Bruzz* 6 augustus 2019.

³⁶⁸ DOKTERS VAN DE WERELD, *Politiegeweld tegen vluchtelingen en migranten onderweg in België. Een kwantitatief en kwalitatief onderzoek*, 2018.

³⁶⁹ VZW HUMAIN, *Rapport over fysiek en verbaald geweld door Belgische politiediensten ten aanzien van mensen op de vlucht*, 2018. De getuigenissen maakten o.a. gewag van slagen, deprivatie van sanitaire voorzieningen, ook voor baby's.

³⁷⁰ Ontmoeting met de vrijwilligers van Brugge op 6 september 2019.

³⁷¹ VAST COMITÉ VAN TOEZICHT OP DE POLITIEDIENSTEN, *De controle en opsluiting van transmigranten door de politie naar aanleiding van grootschalige bestuurlijke aanhoudingen, toezichtsonderzoek*, 2019, 22-23.

³⁷² EHRM 5 februari 2002, nr. 51564/99 Čonka/België.

dat de politie ongeoorloofd geweld gebruikt tegen transitmigranten.³⁷³

Toch deed het Comité P een aantal vaststellingen dat Myria zorgwekkend acht, waaronder de volgende: de opsluiting overschreed soms het wettelijk maximum van 24u omdat Dienst Voogdij of DVZ nog geen beslissing genomen had, met pieken tot 35u. Bovendien werden de migranten vaak zonder geldige reden geboeid.³⁷⁴ Daarnaast worden de op het intranet van de politie beschikbare infobrochures in bijna 40 talen zelden geconsulteerd of uitgedeeld.³⁷⁵ De migranten worden ook onvoldoende geïnformeerd over hun recht op medische bijstand en het recht een vertrouwenspersoon te verwittigen over hun aanhouding. Ook wordt onvoldoende rekening gehouden met de richtlijnen over mensenhandel, mensensmokkel en de beschermingsstatus van slachtoffers van mensenhandel en mensensmokkel. De politie vraagt de migranten soms om hun toestemming om hun telefoon in beslag te nemen of die uit te lezen, waarbij ze hen vragen een in het Nederlands of Engels opgesteld formulier te ondertekenen, zonder verdere mondelinge toelichting.³⁷⁶

Uit deze onderzoeken blijkt dat een aantal rechten van transitmigranten geschonden worden. Zo worden het recht niet gefolterd of onmenselijk of vernederend behandeld te worden, het recht niet willekeurig gearresteerd te worden, overeenkomstig de in de wet bepaalde vormen en duurtijd en het recht om op korte termijn in een begrijpelijke taal te worden geïnformeerd over de reden

van de vrijheidsberoving³⁷⁷ niet steeds gerespecteerd. Dit is evenzeer het geval voor het recht om in een begrijpbare taal in kennis te worden gesteld van de rechten van elk aangehouden persoon (zoals zijn recht een vertrouwenspersoon te verwittigen, medische bijstand, regels rond mogelijke dwang, maximale aanhoudingsduur)³⁷⁸. Ook het recht om toegang te krijgen tot sanitaire voorzieningen³⁷⁹ en niet te worden onderworpen aan detentievoorwaarden in strijd met de menselijke waardigheid³⁸⁰ werden niet steeds gerespecteerd.³⁸¹

Myria wijst erop dat de vaststellingen van de ngo's en van het Comité P elkaar niet uitsluiten. Het Comité P trekt de meeste zaken die gerapporteerd werden door de ngo's niet in twijfel, maar kan ze niet nagaan daar geen klacht ingediend werd. Bovendien kan de aanwezigheid van het Comité P bij de (enkel grootschalige) politieacties een invloed hebben op de handelingswijze van de politieagenten. Veel migranten geven daarenboven aan niet verder te willen getuigen over incidenten, onder meer uit angst voor represailles of daar ze het nut er niet van inzien. Myria meent dat het lage aantal formele klachten te wijten is aan de precaire situatie waarin de transitmigranten zich bevinden. Het beveelt daarom aan dat de autoriteiten proactief tewerk gaan in het onderzoeken van politiegeweld op

³⁷³ VAST COMITÉ VAN TOEZICHT OP DE POLITIEDIENSTEN, *De controle en opsluiting van transmigranten door de politie naar aanleiding van grootschalige bestuurlijke aanhoudingen, toezichtsonderzoek*, 2019, 11.

³⁷⁴ Ibid., 58; MYRIA, *Politie en transitmigranten. Waardigheid respecteren en ernstig onderzoek voeren naar geweldplegingen*, 2019.

³⁷⁵ VAST COMITÉ VAN TOEZICHT OP DE POLITIEDIENSTEN, *De controle en opsluiting van transmigranten door de politie naar aanleiding van grootschalige bestuurlijke aanhoudingen, toezichtsonderzoek*, 2019, 26.

³⁷⁶ MYRIA, *Politie en transitmigranten. Waardigheid respecteren en ernstig onderzoek voeren naar geweldplegingen*, 2019, 3.

³⁷⁷ Art. 12 GW en art. 5 EVRM.

³⁷⁸ Art. 33ter WPA.

³⁷⁹ Art. 33sexies WPA.

³⁸⁰ Art. 3 EVRM.

³⁸¹ MYRIA, *Politie en transitmigranten. Waardigheid respecteren en ernstig onderzoek voeren naar geweldplegingen*, 2019.

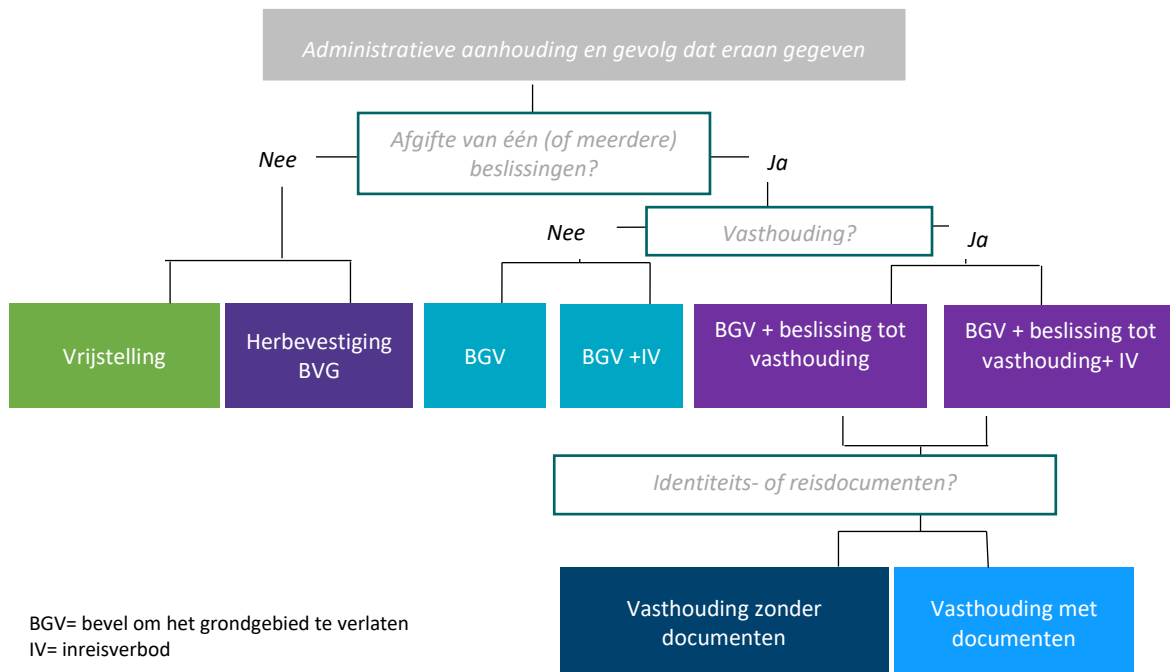
transitmigranten, zoals vaste rechtspraak van het EHRM³⁸² vooropstelt.³⁸³

6.3 ADMINISTRATIEF GEVOLG GEGEVEN AAN AANHOUDING

De politie contacteert DVZ wanneer deze een transmigrant aanhoudt die niet beschikt over de nodige reis- of verblijfsdocumenten. Voor personen die verklaren niet-begeleide minderjarigen te zijn wordt een specifieke procedure opgestart (zie 8.2).

DVZ onderzoekt vervolgens welk gevolg te geven aan de aanhouding. DVZ kan besluiten de betrokkene alsnog vrij te stellen zonder meer, vast te houden in een gesloten centrum, een bevel om het grondgebied te verlaten (BGV) of een herbevestiging van een eerder bevel om het grondgebied te verlaten af te geven. DVZ beschouwt een herbevestiging niet als een (aanvechtbare) administratieve beslissing waartegen beroep ingesteld kan worden.³⁸⁴

Bij een bevel of herbevestiging van een eerder bevel kan een termijn worden toegestaan waarbinnen de betrokkene het land kan verlaten.³⁸⁵ Een bevel om het grondgebied te verlaten gaat al dan niet vergezeld van een vasthoudings- of verwijderingsbeslissing.³⁸⁶



³⁸² De verplichting een effectief onderzoek in te stellen is met name gebaseerd op het procedurele luik van de artikelen 2 (recht op leven) en 3 (verbod op foltering, onmenselijke en vernederende behandeling) van het EVRM. Zie o.a. EHRM [GK] 28 september 2015, nr. 23380/09, Bouyid/België, §§114-123; EHRM [GK] 13 december 2012, nr. 39630/09, El-Masri/Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië §§182-185; EHRM 16 juli 2015, nr. 20579/12, Ghedir e.a./Frankrijk, §§129-131; EHRM [GK] 24 maart 2011 nr. 23458/02, Giuliani en Gaggio/Italië, §§298-306; EHRM [GK] 15 mei 2007, nr. 52391/99, Ramsahai e.a./Nederland, §§321-325.

³⁸³ MYRIA, *Politie en transmigranten. Waardigheid respecteren en ernstig onderzoek voeren naar geweldplegingen*, 2019.

³⁸⁴ MYRIA, *Terugkeer, detentie en verwijdering van vreemdelingen in België. Terugkeer, tegen welke prijs?*, MyriaDocs #5, 2017, 13.

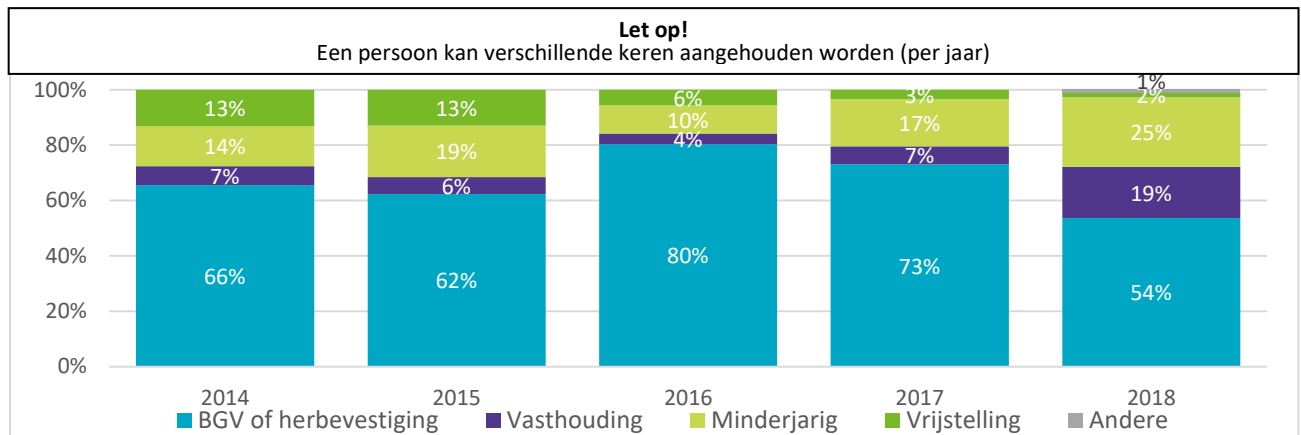
³⁸⁵ Er kan ex art. 74/14, §3 Vw. bepaald worden dat geen termijn gegeven wordt om het grondgebied te verlaten.

³⁸⁶ Art. 74/14 Vw.

Doorgaans kan, nadat aan een transitmigrant verschillende bevelen om het grondgebied te verlaten afgegeven werden, hem een inreisverbod opgelegd worden. Dit weerhoudt de betrokkene er niet van alsnog internationale bescherming aan te vragen en te krijgen.³⁸⁷ DVZ geeft niet altijd een BGV. Soms wordt een beslissing tot vaststelling van de verantwoordelijke lidstaat in toepassing van de Dublin III-verordening (zie 6.4.1) afgeleverd zonder BGV.

van herkomst worden betrokken bij de identificatieprocedure.³⁸⁸

Transitmigranten worden soms vrijgesteld vanwege plaatsgebrek in de gesloten centra of omdat de toegestane duur van 24 uur overschreden zal worden voordat een beslissing tot vasthouding genomen kan worden door DVZ of omdat DVZ een evenwichtige nationaliteitsverdeling beoogt in de gesloten centra.³⁸⁹



Administratief gevolg aanhouding 2014-2018 n.a.v. intercepties transitmigranten (Bron: DVZ).

Bovenstaand schema visualiseert de administratieve weg die afgelegd wordt wanneer een persoon in onwettig verblijf aangehouden wordt door de politie. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen migranten die beschikken over identiteits- of reisdocumenten en zij die deze niet hebben. Het al dan niet beschikken over die documenten heeft geen impact op de grondrechten die de betrokkene heeft of op de maximale detentietermijn. Voor de personen die geen reis- of identiteitsdocumenten hebben, zoals het geval is bij transitmigranten, wordt een identificatieprocedure opgestart. DVZ probeert de nationaliteit te achterhalen en de nodige reisdocumenten te verkrijgen.

Afhankelijk van de nationaliteit van de betrokkene kan dit op verschillende wijzen uitgevoerd worden. Soms wordt afgegaan op het dialect van de betrokkene of op overige documenten of informatie beschikbaar over de persoon. Ook de autoriteiten van de landen

Er werden in het kader van het tienpuntenplan 160 plaatsen vrijgemaakt voor transitmigranten, in de gesloten centra 127bis en CIB Brugge. Het aantal beschikbare plaatsen voor personen met andere profielen nam logischerwijze af, zoals migranten met een strafrechtelijk verleden. Een aantal van hen werd vrijgesteld toen dit actieplan in werking trad, met publieke consternatie tot gevolg.³⁹⁰ Intussen zouden deze plaatsen niet meer uitsluitend gebruikt worden voor de vasthouding van transitmigranten.

³⁸⁸ Zie ook Omzendbrief over de identificatie van onregelmatig verblijvende vreemdelingen, 2009 en MYRIA, *Terugkeer, detentie en verwijdering van vreemdelingen in België. Terugkeer, tegen welke prijs?*, MyriaDocs #5, 2017. 63-69.

³⁸⁹ MYRIA, *Terugkeer, detentie en verwijdering van vreemdelingen in België. Terugkeer, tegen welke prijs?*, MyriaDocs #5, 2017, 14.

³⁹⁰ H. CATTEBEKE, "Wel degelijk criminelen onder de vrijgelaten sans-papiers", *De Standaard* 17 september 2018.

³⁸⁷ Art. 74/11 Vw.

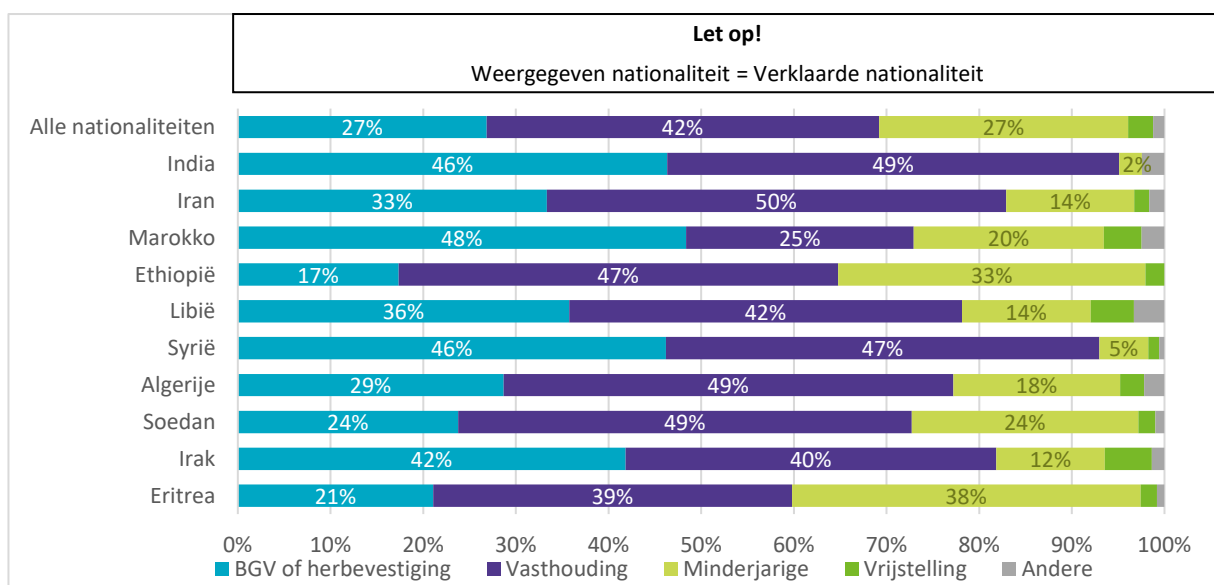
De beleidsmaatregelen die de afgelopen jaren genomen werden, hebben tot een kentering geleid. Er werd bovendien in de regering Michel I een akkoord bereikt over de creatie van bijkomende plaatsen in gesloten centra. Daarbij wordt de detentie van transitmigranten niet specifiek beoogd.³⁹¹

Zoals uit bovenstaande grafieken blijkt worden veel minder aangehouden transitmigranten vrijgesteld (met of zonder bevel om het grondgebied te verlaten of bevestiging van een eerder bevel) en worden almaar meer personen effectief vastgehouden.

transitmigranten geleid tot afgifte of herbevestiging van een bevel om het grondgebied te verlaten.

Bijna een vijfde van de geïntercepteerde personen werd opgesloten in een gesloten centrum. In de eerste helft van 2019 verdubbelde dit cijfer en leidde 42% van het aantal geregistreerde intercepties tot detentie.

Een zorgwekkende trend is de toename van het aantal verklaarde (begeleide of niet-begeleide) minderjarigen dat wordt vrijgesteld op die grond.



Administratief gevolg gegeven aan aanhouding transitmigrant per nationaliteit in jan-juli van 2019

Die trend zette zich sterk door in de eerste helft van 2019. Bij de analyse van de cijfers is het belangrijk te onthouden dat een persoon soms verschillende keren na elkaar aangehouden en vastgehouden werd of verschillende bevelen om het grondgebied te verlaten kreeg. In 2018 heeft meer dan de helft van de aanhoudingen van

Wanneer dieper ingegaan wordt op de cijfers over de administratieve opvolging van transitmigranten, blijkt dat in 2018 een vierde van hen aangehouden transitmigranten betrof.

Sinds 2016 vertienvoudigde de proportie detenties na (geregistreerde) aanhouding in het kader van transitmigratie. Dit cijfer moet genuanceerd worden, aangezien er de laatste jaren almaar meer aandacht aan het fenomeen geschonken werd. Er lijkt evenwel toch een duidelijke trend te bestaan wat betreft de aanpak van transitmigratie door DVZ, in uitvoering van het beleid van de bevoegde Minister of Staatssecretaris.

³⁹¹ Beknopt verslag, *Parl.St.* Kamer, oktober 2018, CRABV 54 COM 971, 11. Het Masterplan Gesloten Centra voorziet om het aantal plaatsen in de gesloten centra te verhogen tot 1066 plaatsen in 2021. Er is al beslist 446 plaatsen extra te voorzien, de bedoeling is momenteel om aan een 1100-tal plaatsen te voorzien, zo verklaarde minister De Block in De Ochtend op 19 december 2019, <https://radio1.be/programma/de-ochtend/radioitem/maggie-de-block-er-moeten-meer-gesloten-terugkeercentra-komen/9224>.

Wanneer de cijfers van de eerste helft van 2019 van naderbij bestudeerd worden, valt op dat er heel wat verschillen zijn naargelang de nationaliteit van transitmigranten. Nagenoeg de helft van de intercepties van transitmigranten met Soedanese, Algerijnse, Syrische, Iraanse en Ethiopische nationaliteit leidde in de eerste helft van 2019 tot detentie in een gesloten centrum. Dit percentage is lager voor Eritreeërs, Irakezen en Libiërs. Daarnaast is het opmerkelijk dat personen van Marokkaanse nationaliteit minder vaak vastgehouden lijken te worden dan bijvoorbeeld transitmigranten van Indische nationaliteit.

Myria ontving geen cijfers van DVZ over de gemiddelde detentieduur van transitmigranten om deze praktijk te staven.

VASTHOUDING VAN TRANSITMIGRANTEN: ADMINISTRATIEVE PRAKTIJK IN STRIJD MET GRONDRECHTEN?

Situatieschets

Met oog op een effectieve aanpak van transitmigratie veranderde de administratieve praktijk van DVZ de afgelopen jaren meermaals. Het impliciet verzoek om internationale bescherming werd ingevoerd (zie 6.4.2) en ook met betrekking tot de vasthouding van transitmigranten werden verschillende praktijkwijzigingen doorgevoerd.

Zoals voormeld worden niet alle transitmigranten die aangehouden worden door de politie ook opgesloten in een gesloten centrum. DVZ oordeelt dossier per dossier of dat opportuun is. Als DVZ dit opportuun acht wordt de betrokken transitmigrant vanuit het politiecommissariaat van de plaats waar ze werden aangehouden overgebracht naar een gesloten centrum.³⁹² Doorgaans gaat het, naargelang de plaats van interceptie, over de daar grotendeels toe bestemde centra CIB³⁹³ en 127bis (uitgezonderd de gezinsunits).

³⁹² MYRIA, *Terugkeer, detentie, en verwijdering van vreemdelingen in België*, MyriaDocs #8, 2018, 23.

³⁹³ Gesloten centrum te Brugge.

Transitmigranten bezetten gedurende een hele periode in 2018 en 2019 gemiddeld een derde à een vierde van de beschikbare plaatsen in alle gesloten centra.³⁹⁴

Een probleem waarmee verschillende overheidsdiensten stellen geconfronteerd te worden is het feit dat zij weinig informatie over heel wat transitmigranten hebben. Ze zijn zelden in wettig verblijf, dragen vaak geen identiteitsdocumenten op zak en wensen geen verzoek om internationale bescherming in te dienen, noch terug te keren naar hun land van herkomst. Ze weigeren vaak alle medewerking met de overheidsdiensten. Bijgevolg blijkt de nationaliteit van de betrokkenen in veel gevallen onduidelijk. Soms blijkt dat in een andere EU-lidstaat vingerafdrukken afgenomen werden van de betrokkene, maar kan DVZ niet op korte termijn een akkoord verkrijgen van de bevoegde lidstaat tot overname van hem of haar. De problematiek wordt eveneens besproken in het interim-verslag van de Commissie Bossuyt.³⁹⁵

Er is geen aparte rechtsgrond op basis waarvan transitmigranten in detentie geplaatst kunnen worden. De overheid past bij vasthoudingsbeslissingen ten aanzien van transitmigranten dan ook het juridisch kader ontwikkeld voor vasthouding van derdelanders toe.³⁹⁶

De termijn van 24 uur waarin een migrant aangehouden kan blijven voordat DVZ een beslissing moet nemen wordt kort geacht door DVZ, onder meer door een gebrek aan delegatie aan de gemachtigde van de Minister of Staatssecretaris (wat sedertdien aangepast werd, zie 6.4.2) waarna een aantal nieuwe beslissingen in het leven geroepen werden.

³⁹⁴ M. TEMMERMAN, "Eén jaar actieplan transmigranten: wat leverde het tot nog toe op?", *VRT NWS* 11 mei 2019.

³⁹⁵ COMMISSIE VOOR DE EVALUATIE VAN HET BELEID INZAKE VRIJWILLIGE TERUGKEER EN DE GEDWONGEN VERWIJDERING VAN VREEMDELINGEN, *Interim-verslag*, 22 februari 2019, 21-23.

³⁹⁶ Het kan bijvoorbeeld gaan om bepalingen die een omzetting vormen van de Terugkeerrichtlijn of de Dublin III-Verordening.

Werkwijze toegepast door DVZ

Wanneer DVZ aldus een beslissing moet nemen met betrekking tot het administratief gevolg naar aanleiding van de aanhouding van een transitmigrant, gaat hij op basis van de (weinig) beschikbare informatie waarover hij op dat ogenblik beschikt vaak een beslissing nemen de betrokkene vast te houden.

Bevel om het grondgebied te verlaten met vasthouding met oog op verwijdering (bijlage 13septieslight)

DVZ gaat soms, al dan niet nadat een transitmigrant herhaaldelijk aangehouden werd, over tot afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten met vasthouding met oog op verwijdering (de zogenaamde ‘bijlage 13septieslight’).³⁹⁷ Dit is *de facto* een tijdelijke beslissing, maar *de jure* een uitvoerbare beslissing: er wordt een terugkeerverplichting opgelegd.³⁹⁸

Deze beslissing lijkt echter voornamelijk de vasthouding te beogen, los van het vooruitzicht op verwijdering, daar erin gesteld wordt dat verwijdering nog niet mogelijk is aangezien de grens waarnaar de betrokkene teruggeleid zal worden nog niet bepaald kan worden.³⁹⁹ In tegenstelling tot een reguliere bijlage 13septies is het onduidelijk naar welke grens de betrokkene teruggeleid zal worden of

wanneer de verwijdering zal kunnen plaatsvinden.

Bijlagen X1, X2 en X3

Personen die in een andere lidstaat een verzoek om internationale bescherming indienden, maar dat in België niet doen kunnen vastgehouden worden.⁴⁰⁰ De Dublin III-Verordening is immers van toepassing wanneer een (transit)migrant vastgehouden wordt in het kader van een verzoek tot terugname.⁴⁰¹

Ten aanzien van hen wordt, doorgaans nadat initieel een bijlage 13septieslight afgegeven werd, een zogenaamde bijlage X1 genomen in toepassing van artikel 24, eerste lid en artikel 28, tweede lid van de Dublin III-Verordening. Dit indien er een *hit* Eurodac bleek te zijn (zie 6.4.1) ‘om de verantwoordelijke lidstaat te bepalen’ of nog later, eventueel na vrijstelling een zogenaamde bijlage X2, ‘tot overdracht aan de verantwoordelijke lidstaat’, in toepassing van artikel 26, 2^{de} lid en artikel 28, tweede lid Dublin III-Verordening. Voordat het delegatiebesluit aangepast werd⁴⁰², moesten deze beslissingen die rechtstreeks op de Dublinverordening gebaseerd werden ondertekend worden door de bevoegde Staatsecretaris of Minister.

Het is, al dan niet na schorsing van een eventuele bijlage 13septieslight, ook mogelijk dat een (transit)migrant in het bezit gesteld wordt van een andere vasthoudingstitel, als er meer informatie beschikbaar is over de betrokkene in het kader van de Dublin III-

³⁹⁷ Zie bijvoorbeeld RvV 2 juli 2018, nr. 206419; bezoek aan het CIB op 24 mei 2019; Dit document onderscheidt zich van een ‘reguliere’ 13septies in die zin dat nog geen grens waarnaar betrokkene teruggeleid zal worden is vastgesteld.

³⁹⁸ De terugkeerverplichting heeft betrekking op het land van herkomst ofwel een land van doorreis overeenkomstig communautaire of bilaterale overnameovereenkomsten ofwel naar een derde land waarnaar de betrokken onderdaan besluit vrijwillig terug te keren en waar deze wordt gemachtigd of toegelaten tot het verblijf.

³⁹⁹ Zie bijvoorbeeld RvV 28 mei 2019, nr. 222 085 : “L’intéressé n’a pas de document et donc la nationalité de l’intéressé doit être déterminée. La frontière à laquelle l’intéressé sera reconduit sera déterminée dans une décision établissant la frontière après que la nationalité ait été établie et que le risque de violation de l’article 3 de la CEDH ait été examiné. Un recours suspensif peut être introduit contre cette décision au CCE.”

⁴⁰⁰ Bij wet van 8 mei 2019 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen werd art. 51/5/1 Vw. ingevoerd, ter omzetting van art. 24 Dublin III-Vo.

⁴⁰¹ Cass. 20 december 2017, P.17.1192.F ; Zie ook 6.4.

⁴⁰² Ministerieel besluit van 2 juli 2019 tot wijziging van het ministerieel besluit van 18 maart 2009 houdende delegatie van bepaalde bevoegdheden van de minister die bevoegd is voor de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en tot opheffing van het ministerieel besluit van 17 mei 1995 houdende delegatie van bevoegdheid van de minister inzake de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

Verordening. Het kan dan gaan om bijvoorbeeld een ‘beslissing tot vasthouding in een welbepaalde plaats om de verantwoordelijke lidstaat te bepalen’ (soms bijlage X1 genoemd) of, nadat een verantwoordelijke lidstaat wordt vastgesteld, wordt doorgaans een ‘besluit tot overdracht aan de verantwoordelijke lidstaat met beslissing tot de vasthouding in een welbepaalde plaats met het oog op overdracht aan de verantwoordelijke lidstaat in toepassing van de Dublin III-Verordening’ (bijlage X2) genomen.⁴⁰³ Deze bijlagen worden niet vermeld in het Vreemdelingenbesluit.

Intussen zou ook een vasthoudingsbeslissing, een bijlage X3 (een beslissing tot vasthouding in een welbepaalde plaats met oog op overdracht aan de verantwoordelijke lidstaat⁴⁰⁴) genomen worden, waarbij de betrokkene vastgehouden wordt na aanvaarding van het Belgisch overnameverzoek.

In de praktijk blijkt dat BGV's en vasthoudingsbeslissingen genomen op het ogenblik dat nog maar weinig informatie beschikbaar is over de betrokken transitmigrant geregeld leiden tot vrijstelling van de betrokkene. DVZ en de directies van de gesloten centra die Myria in het kader van de redactie van dit rapport bezocht bevestigen dat veel transitmigranten na een kort verblijf in het gesloten centrum vrijgesteld worden.⁴⁰⁵ Belangrijk is om hierbij te erkennen dat er heel wat andere redenen kunnen zijn waarom een transitmigrant vrijgesteld wordt uit het gesloten centrum. De verwijdering kan uitgesteld worden ingeval die zou leiden tot schending van het non-refoulement beginsel (zie 3.3.2), maar ook de fysieke of mentale gesteldheid van de betrokkene kan een rol spelen. Er kunnen ook technische problemen

de kop opsteken. Of het kan dat de identificatieprocedure niet tot effectieve identificatie leidt.⁴⁰⁶ Nog een ander element dat meespeelt in de cyclus van ‘aanhouding vasthouding, vrijstelling, aanhouding’, is volgens DVZ het plaatsgebrek in de gesloten centra. De beschikbare plaatsen voor transitmigranten in de gesloten centra volstaan niet volgens DVZ⁴⁰⁷, waardoor hij/zij *de facto* vaak vrijgesteld worden, na vaak korte vasthouding in een gesloten centrum. DVZ stelt dat momenteel enkel transitmigranten van wie geoordeeld wordt dat ze verwijderbaar zijn naar het herkomstland of de verantwoordelijke Dublinlidstaat, worden vastgehouden. Wanneer een verwijdering niet binnen een redelijke termijn kan georganiseerd worden kan een vrijstelling volgen, *dixit* DVZ.⁴⁰⁸

Rechtspraak RvV

De RvV benadrukt dat een terugkeerbesluit genomen wordt in het kader van een verwijdering naar een derde land en een overdrachtsbesluit genomen in geval van terugname door de lidstaat verantwoordelijk voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming genomen wordt. Dienst Vreemdelingenzaken kan niet vrijuit kiezen tussen de twee wanneer een Dublinprocedure opgestart wordt, ook al werd geen VIB ingediend in België.⁴⁰⁹ Wanneer een terugnameverzoek aanvaard werd door de verantwoordelijke lidstaat, verwerpt de RvV de vordering tot schorsing bij UDN van een bevel om het grondgebied te verlaten met vasthouding met het oog op verwijdering.⁴¹⁰

Wanneer beroep ingesteld wordt bij de RvV⁴¹¹ tegen een bijlage 13septies*light* wordt de

⁴⁰³ COMMISSIE VOOR DE EVALUATIE VAN HET BELEID INZAKE VRIJWILLIGE TERUGKEER EN DE GEDWONGEN VERWIJDERING VAN VREEMDELINGEN, *Interim-verslag*, 22 februari 2019, 21; Myria analyseerde dit eerder, zie: MYRIA, *Terugkeer, detentie, en verwijdering van vreemdelingen in België*, MyriaDocs #8, 2018, 33-34.

⁴⁰⁴ RvV 17 mei 2018, nr. 203915.

⁴⁰⁵ Bezoek aan het CIB op 24 mei 2019 en aan het centrum 127bis op 27 mei 2019; DVZ gaf op 8 november 2019 aan dat dit niet meer het geval zou zijn.

⁴⁰⁶ Art. 74/17 Vw. Voor meer informatie, zie: MYRIA, *Terugkeer, detentie, en verwijdering van vreemdelingen in België*, MyriaDocs #8, 2018.

⁴⁰⁷ Ontmoeting met DVZ op 9 juli 2019.

⁴⁰⁸ E-mail van DVZ dd. 12 november 2019.

⁴⁰⁹ RvV 8 maart 2018, nr. 200 933; RvV 9 maart 2018, nrs. 200 976 en 200 977; Zie ook 6.4.

⁴¹⁰ RvV 9 februari 2018, nr. 199494.

⁴¹¹ Tegen de component ‘beslissing tot vasthouding’ van de bijlage 13septies*light* moet ex art. 71, 1^{ste} lid Vw. beroep ingesteld worden bij de Raadkamer van de territoriaal bevoegde Correctionele Rechtbank.

betrokkene doorgaans vrijgesteld indien de grens waarnaar een transitmigrant moet worden teruggeleid niet gekend is. Een betrokkene wordt soms vrijgesteld nog voordat de RvV zich uitspreekt en soms na schorsing door de RvV in beroep bij uiterst dringende noodzakelijkheid (UDN).

De RvV schorst beslissingen tot afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten met het oog op verwijdering waar geen grondige afweging van artikel 3 EVRM gebeurt. Dit kan het geval zijn omdat DVZ geen uitsluitel heeft over het land van terugkeer of inadequaat motiveert waarom artikel 3 EVRM niet geschonden zou worden.⁴¹² Op die manier heeft de betrokkene geen effectief rechtsmiddel.⁴¹³

De afgifte van de zogenaamde ‘bijlage 13septieslight’ lijkt dan ook in strijd met artikel 3 EVRM dat een hogere rechtsnorm is dan de bepalingen van de Vreemdelingenwet die worden ingeroepen ter ondersteuning van de beslissing tot afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten met vasthouding met oog op verwijdering.

In de Belgische rechtsorde wordt doorgaans slechts 1 beslissing betekend die dan drie delen omvat: een bevel om het grondgebied te verlaten, een beslissing tot terugleiding naar de grens en een beslissing tot vasthouding.⁴¹⁴ Intussen oordeelde de RvV dat een beslissing tot terugleiding een aanvechtbare verwijderingsbeslissing is en geen loutere uitvoeringsmaatregel.⁴¹⁵ Een planning van een vlucht met oog op terugkeer is daarentegen geen aanvechtbare rechtshandeling. Het is een loutere uitvoeringsmaatregel van het BGV.⁴¹⁶ Immers, wanneer het land waarnaar een vreemdeling teruggestuurd wordt niet gekend is bij afgifte van een BGV en vervolgens een beslissing tot terugleiding naar de grens genomen wordt, is geen adequaat onderzoek naar schending van

artikel 3 EVRM gebeurd. Dat onderzoek moet dus voor het nemen van de terugleidingsbeslissing gebeuren. Myria herinnert aan zijn aanbevelingen over het opsplitsen van de terugkeerbeslissingen: die waarin de onregelmatigheid van het verblijf vastgesteld wordt en het verwijderingsbesluit, dat dit uitvoert.⁴¹⁷

Opportunititeit van de administratieve praktijk in vraag gesteld

De vraag stelt zich volgens Myria dan ook of de vasthouding met het oog op het nemen van een meer duurzame beslissing leidt tot onwettige vasthouding. Deze vraag kan gesteld worden wanneer de nationaliteit van de betrokkene onduidelijk is en de kans erg klein is dat hij of zij gerepatrieerd zal worden naar zijn of haar land van herkomst of wanneer er geen concreet vooruitzicht is in het kader van een overdracht aan een verantwoordelijke lidstaat. In het kader van de Dublinovername- of terugnameprocedure door de bevoegde lidstaat kan de betrokkene slechts vastgehouden worden indien er een significant risico is dat de betrokkene zal onderduiken om overdrachtsprocedures in het kader van de Dublin III-Verordening veilig te stellen, op basis van een individuele beoordeling en enkel voor zover dit evenredig is en wanneer minder dwingende alternatieve maatregelen niet effectief kunnen worden toegepast. Niemand kan dus vastgehouden worden louter omdat hij of zij onder toepassing van de Dublinregeling valt.⁴¹⁸ Bovendien blijkt uit de praktijk dat slechts een klein deel van de geïntercepteerde transitmigranten gerepatrieerd wordt naar hun land van herkomst (zie 3.2.1), zoals Eritrese, Soedanese of Syrische staatsburgers.

Het HvJ bevestigde weliswaar dat de Terugkeerrichtlijn zich niet verzet tegen de vasthouding van een (transit)migrant om vast te stellen of zijn verblijf al dan niet rechtmatig is, zolang de bevoegde autoriteit voortvarend te werk gaat om dit vast te stellen.⁴¹⁹ Toch

⁴¹² RvV 9 februari 2018, nr. 199510.

⁴¹³ RvV 30 januari 2019, nr. 216069.

⁴¹⁴ MYRIA, *Migratie in cijfers en in rechten*, 2018, 62-63.

⁴¹⁵ RvV 8 februari 2018, nr. 199329.

⁴¹⁶ RvV 8 oktober 2017, nr 193 296; RvV 8 oktober 2017, nr. 193297.

⁴¹⁷ MYRIA, *Migratie in cijfers en in rechten*, 2018, 62-68.

⁴¹⁸ Art. 28 Dublin III-Verordening; zie ook art. 51/5 Vw.

⁴¹⁹ HvJ 7 juni 2016, C-47/15, ECLI:EU:C:2016:408, ‘Affum’, §53.

benadrukt Myria het belang van het recht op vrijheid, wat een grondrecht⁴²⁰ is. Beperkingen ervan moeten restrictief geïnterpreteerd worden.⁴²¹ Er kan van afgeweken worden wanneer de overheid wil beletten dat iemand op onrechtmatige wijze een land binnenkomt, om een terugkeerprocedure voor te bereiden, of om een uitwijzingsprocedure uit te voeren.⁴²² Detentie kan wanneer er een risico bestaat dat hij of zij anders zou onderduiken of als de betrokkene de voorbereiding of de verwijzingsprocedure ontwijkt of belemmert en als dwingende middelen dus niet zouden volstaan.⁴²³ Detentie moet noodzakelijk, proportioneel, doeltreffend en gewettigd zijn. De duur van de detentie mag niet buitensporig zijn, de overheid moet dus zo snel mogelijk de nodige stappen zetten.⁴²⁴ Een transitmigrant kan niet worden vastgehouden omwille van de enkele reden dat hij of zij geen identiteitsdocumenten heeft.⁴²⁵

De Belgische wet schrijft voor dat een vreemdeling niet gerepatriëerd kan worden

⁴²⁰ Art. 5 EVRM; art. 3 en 9 UVRM; art. 9 IVBPR; art. 37 IVRK; art. 5a van het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie; art. 15 van the Declaration on the Human Rights of Individuals Who are not Nationals of the Country in which They Live; Art. 6 Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie; EHRM 25 juni 2019, nr. 10112/16, Al Husin/Bosnië-Herzegovina.

⁴²¹ EHRM 10 augustus 2007, nr. 199/05, John/Griekenland, §26.

⁴²² Art. 5, 1, f) EVRM.

⁴²³ Overweging 16 Terugkeerrichtlijn; art. 7, 3^{de} lid Vw.; De detentie mag maximaal 6 maanden duren en kan verlengd worden volgens nationaal recht tot maximaal 18 maanden indien de betrokkene niet meewerkt of de nodige documenten uit het land van herkomst nog niet verkregen konden worden (art. 15 Terugkeerrichtlijn); overeenkomstig art. 7, 5^{de} lid Vw. dienen binnen 7 dagen na de opsluiting de nodige stappen gezet te worden om de betrokkene effectief te verwijderen.

⁴²⁴ Doel 13 van het Migratiepact; Art. 8 Terugkeerrichtlijn; Overweging 13 Terugkeerrichtlijn; EHRM 15 november 1996, nr. 22414/93, Chahal/Verenigd Koninkrijk, §113; “The Court further reiterates that the domestic authorities have an obligation to consider whether removal is a realistic prospect and whether detention with a view to removal is from the outset, or continues to be, justified” (EHRM 17 juli 2014, nr. 44260/13, Kim/Rusland, §53).

⁴²⁵ HvJ 5 juni 2014, C-146/14, ECLI:EU:C:2014:1320, ‘Mahdi’, §73.

als die niet beschikt over de nodige documenten om naar dit land verwijderd te worden⁴²⁶ of wanneer dit zou leiden tot schending van artikel 3 EVRM (zie 3.3.2). De beoordeling van dit risico moet gemaakt worden voor de aflevering van een bijlage 13septies of 13septieslight.⁴²⁷ Het land van bestemming moet duidelijk zijn.⁴²⁸ Wanneer een bijlage 13septieslight wordt afgegeven waarbij geen grens waarnaar de betrokkene teruggeleid zou moeten worden is vastgelegd, is dit niet het geval. Myria leidt daaruit af dat de nationaliteit of eventueel verblijfsrecht in zo’n geval vast dient te staan. Een vreemdeling kan niet vastgehouden worden wanneer er geen vooruitzicht is op verwijdering binnen redelijke termijn. Voor transitmigranten is dat vaak niet het geval, zeker wat betreft verwijdering naar het land van herkomst. DVZ kan bovendien geen willekeur toepassen bij detentiebeslissingen.⁴²⁹

Myria meent dat bij de administratieve praktijk waarbij heel wat transitmigranten vastgehouden worden, wetende dat er vaak geen uitzicht is op verwijdering binnen redelijke termijn ernstige vragen gesteld kunnen worden. Deze aanpak staat op gespannen voet met de grondrechten van de betrokken transitmigranten en heel wat bepalingen van de Vreemdelingenwet zoals hierboven uiteengezet.

Myria benadrukt opnieuw het belang van de effectieve toepassing van het hoorrecht, het recht op een tolk, ...⁴³⁰

⁴²⁶ Art. 28 Vw.

⁴²⁷ EHRM, 14 februari 2017, nr. 52722/15, S.K./Rusland. Dit werd bevestigd door de RvV 165165 RvV, nr. 201546 van 22 maart 2018.

⁴²⁸ RvV 9 januari 2019, nr. 214937.

⁴²⁹ EHRM 24 april 2008, nr. 1365/07, C.G. e.a./Bulgarije, §49.

⁴³⁰ MYRIA, *Terugkeer, detentie en verwijdering van vreemdelingen in België. Terugkeer, tegen welke prijs?*, MyriaDocs #5, 2017, 91-92.

AANBEVELINGEN

De praktijk van herhaaldelijk aanhouden, vasthouden en vrijstellen brengt de rechtszekerheid in het gedrang. Myria beveelt aan dat, met respect voor het recht op vrijheid, pas een **beslissing tot vasthouding genomen wordt nadat DVZ in het administratief dossier nagegaan is** of de identificatieprocedure voldoende ver staat en/of er reeds een Dublinoverdracht uitgevoerd kan worden of verwijdering naar het land van herkomst **binnen afzienbare tijd** zal kunnen plaatsvinden, rekening houdende met mogelijk risico op schending van artikel 3 EVRM. Dit geldt *a fortiori* wanneer er een hoge beschermingsgraad is voor personen uit het herkomstland van de betrokkene.

Het **hoorrecht** moet steeds gerespecteerd worden. Dit geldt bij verhoren afgenomen door de politie na aanhouding, alsook die afgenomen door DVZ. Hierbij dienen alle relevante aspecten in het kader van de **toets van artikel 3 en 8 EVRM** ter sprake gebracht worden door de ambtenaar die het verhoor afneemt en het belang ervan toelicht, in een taal die de betrokkene begrijpt. Dit betreft onder meer de banden in en met België en het herkomstland, het risico op foltering, onmenselijke of vernederende behandeling of straf bij terugkeer etc. Het belang hiervan moet voorafgaandelijk toegelicht worden. Het hoorrecht moet afgenomen worden in een **taal die de transitmigrant afdoende begrijpt**, indien nodig met kosteloze bijstand van een **gekwalficeerde tolk of intercultureel bemiddelaar**.

Wanneer de individuele omstandigheden van een persoon wijzigen, bijvoorbeeld omdat die een **eerste verzoek om internationale bescherming** indient, en er voor personen uit diens land van herkomst gemiddeld een hoge beschermingsgraad geldt, beveelt Myria aan dat de betrokkene **niet meer vastgehouden wordt van zodra dit verzoek ingediend wordt**.

6.4 TRANSFER EN TERUGKEER

Vasthoudingsbeslissingen worden gegeven in het kader van de mogelijkheid tot uitvoering van een afgegeven terugkeerbesluit.⁴³¹ In concreto onderzoekt DVZ of een aangehouden transitmigrant naar een andere EU-lidstaat gestuurd kan worden in toepassing van de Dublin III-Verordening of een bilaterale overname⁴³², dan wel naar het herkomstland, in toepassing van de Terugkeerrichtlijn⁴³³.

DVZ kan geen terugkeerbesluit uitvaardigen in toepassing van de Terugkeerrichtlijn met oog op overdracht naar een andere EU-lidstaat louter omdat de betrokkene geen verzoek om internationale bescherming indient. Tot voor kort deed DVZ dit vaak, weliswaar met vermelding dat er niet zou overgegaan worden tot terugleiding naar het land van herkomst.⁴³⁴

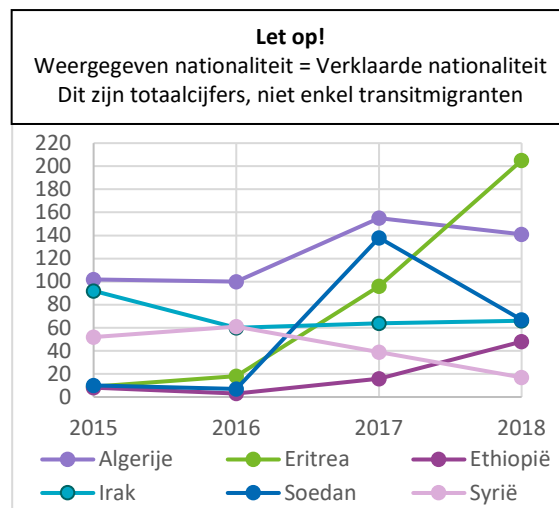
Myria beschikt niet over cijfers over transfers naar andere Europese landen en verwijdering naar het land van herkomst van transitmigranten. Het is bijgevolg onmogelijk om sluitende conclusies te trekken uit de beschikbare data. Wel kunnen op basis van de door DVZ ter beschikking gestelde cijfers over algemene terugkeercijfers per nationaliteit, ongeacht of het transitmigranten betreft, hypothesen ontwikkeld worden.

⁴³¹ Art. 8 Terugkeerrichtlijn; ex art. 7, 2^{de} lid Vw.kan de betrokkene teruggeleid worden naar de grens.

⁴³² D.i. in toepassing van een overeenkomst tussen twee landen waarvan het 'ontvangende land' niet het land van herkomst is. Dit is vooral het geval met overnames door de buurlanden waar een grensoverschrijding of een aantoonbaar verblijf kort voor aankomst, een grond is tot overname. Voor de andere bilaterale akkoorden met niet-buurlanden staat meestal vermeld dat de vreemdeling regulier is binnengekomen of regulier heeft verbleven in de andere lidstaat als voorwaarde voor terugname (geldig(e) of binnen een bepaalde termijn vervallen visum of verblijfsvergunning), maar dan nog kan persoon geen verblijfsrecht hebben (bv. vervallen visum of verblijfstitel), DVZ, mail dd. 8 november 2019.

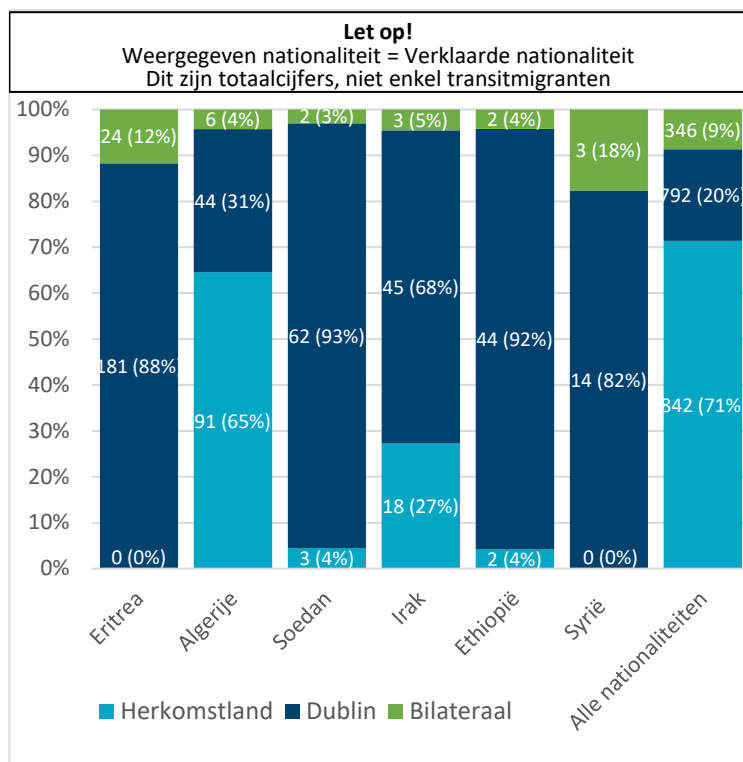
⁴³³ HvJ 7 juni 2016, C-47/15, ECLI:EU:C:2016:408, 'Affum'.

⁴³⁴ RvV nr. 200933 van 8 maart 2018; RvV nr. 200976 van 9 maart 2018; RvV nr. 200977 van 9 maart 2018. De Dublin III-Verordening, als *lex specialis*, is van toepassing.



Evolutie repatriëringen 2015-2018 per nationaliteit (Bron: DVZ).

Uit de data van 2018 blijkt dat de terugkeercijfers van nationaliteiten die vaak voorkomen in de transitmigratiestatistiek gestegen zijn. Wetende dat het aantal aanhoudingen gestegen is, alsook het aantal geregistreerde aanhoudingen in het kader van transitmigratie is dit niet verbazend. De stijging van de vasthoudingsbeslissingen van transitmigranten zou eveneens gecorreleerd kunnen zijn met deze toename.



Repatriëringen 2018 (Bron: DVZ)

Verwijderingen van derdelanders met nationaliteiten die vaak voorkomen in interceptiestatistieken van transitmigranten gebeuren vooral naar EU-landen, in het kader van voornamelijk Dublintransfers of soms bilaterale overnames⁴³⁵, ook in 2018. Uit de repatriëringcijfers van alle nationaliteiten blijkt dat in 2018 gemiddeld 71% gerepatriëerd werd naar het land van herkomst, waar dit voor bijvoorbeeld Eritreeërs 0% is, voor Soedanezen 3% en voor Irakezen 27%. Vooral Eritreeërs en Syriërs worden via een bilaterale overname verwijderd. Er zijn echter grote verschillen tussen de nationaliteiten. Het gros van de Algerijnen wordt naar Algerije gerepatriëerd. Ongeveer een kwart van de Irakezen wordt naar Irak teruggestuurd.

6.4.1 DUBLINPROCEDURE

De Dublin III-Verordening van 26 juni 2013 is onderdeel van het Gemeenschappelijk Europees Asielstelsel (GEAS) en bepaalt welke lidstaat bevoegd is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming. De lidstaten van de EU, inclusief het Verenigd Koninkrijk passen deze regels toe, net als Noorwegen, Zwitserland, IJsland en Liechtenstein. Het GEAS is gebaseerd op het wederzijds vertrouwensbeginsel. Er is een – weerlegbaar – vermoeden dat alle EU-lidstaten de EU-regelgeving en dus ook de grondrechten respecteren.⁴³⁶

Transitmigranten geven aan de toepassing van de Dublin III-Verordening te vrezen en teruggestuurd te worden naar een ander EU-land.⁴³⁷ Veel transitmigranten willen hun kans om in het VK internationale bescherming te krijgen optimaliseren. Ze trachten te vermijden vingerafdrukken te geven of internationale bescherming aan te vragen in transitlanden waar zij irregulier de buitengrenzen van de EU overschreden zoals Italië of Griekenland, om niet binnen het

toepassingsgebied van het Dublinsysteem te vallen. Ze hopen op een betere toekomst en vrezen soms voor slechte opvangomstandigheden, zijn bang teruggestuurd te worden naar hun herkomstland of vrezen dat de regels rond gezinshereniging strenger zouden zijn en toegang tot juridische bijstand belemmerd zou worden.⁴³⁸

De huidige Dublin III-Verordening ligt al een tijd onder vuur en er wordt al enkele jaren gediscussieerd over een hervorming van het systeem.⁴³⁹ Myria acht een hervorming broodnodig, waarbij rekening gehouden wordt met de noden en grondrechten van de betrokken migranten, zoals het recht op gezinsleven, maar ook hun sociale en economische rechten en een billijke herverdeling tussen de lidstaten.

Algemene regels: Eurodac

Wanneer een derdelander vanuit een derde land via irreguliere grensoverschrijding de EU binnenkomt, zal de politie vingerafdrukken nemen en deze opladen in het Eurodac-systeem.⁴⁴⁰ Dit gebeurt ook wanneer een persoon een verzoek om internationale bescherming doet. De vingerafdrukken worden opgeslagen in het Eurodac-systeem, samen met informatie over de plaats en het tijdstip dat deze genomen werden.⁴⁴¹ Bij irreguliere grensoverschrijding worden de gegevens bewaard gedurende 18 maanden, bij een verzoek om internationale bescherming gedurende 10 jaar.⁴⁴²

Wanneer een transitmigrant op Belgisch grondgebied aangetroffen wordt zonder de nodige identiteits- en reisdocumenten, zal de

⁴³⁸ RvV 29 mei 2019, nr. 222021.

⁴³⁹ Voor meer informative zie: EUROPEAN PARLIAMENTARY RESEARCH SERVICE, *Reform of the Dublin system*, 1 maart 2019; ECRE, *To Dublin or not to Dublin*, policy note #16, 2018. Zie ook: MYRIA, *Een nieuw paradigma voor het Europese asielmodel? Toegang tot bescherming onder druk*, MyriaDocs #9, 2019.

⁴⁴⁰ Art. 9, 15 Eurodacverordening.

⁴⁴¹ Art. 3, 12, 14, 16, §1 Eurodacverordening.

⁴⁴² Art. 12, 16 Eurodacverordening.

⁴³⁵ MYRIA, *Terugkeer, detentie, en verwijdering van vreemdelingen in België*, MyriaDocs #8, 2018.

⁴³⁶ EHRM 4 november 2014, nr. 29217/12, Tarakhel/Zwitserland, §§103-104.

⁴³⁷ ARTSEN ZONDER GRENZEN, *Vlucht zonder einde. Psychische hulp in de humanitaire hub in Brussel*, 2019.

politie vingerafdrukken nemen en deze vergelijken met de Eurodac-databank.⁴⁴³

Algemene regels: Dublin III-verordening

Bij de indiening van een verzoek om internationale bescherming in een lidstaat, zal deze lidstaat nagaan of er een andere lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming.

Als er gezinsleden (enge zin) internationale bescherming genieten of in een asielprocedure lopende hebben in een andere EU-lidstaat, dan is dit de verantwoordelijke lidstaat.⁴⁴⁴

Als dit niet het geval is, wordt er gekeken of een andere lidstaat verantwoordelijk is op grond van een (verstreken) verblijfsstatuut of visum dat door de lidstaat afgegeven werd (via het Visa Informatie Systeem).⁴⁴⁵

Als dit niet het geval is, is ingevolge de Dublin III-Verordening de lidstaat verantwoordelijk waarvan de migrant irregulier de grens heeft overschreden (via bewijsmiddelen) of de lidstaat waarlangs de migrant de buitengrenzen van de EU minder dan 12 maanden geleden heeft overschreden (via Eurodac-systeem).⁴⁴⁶

De bijlage A van de uitvoeringsverordening bij de Dublinverordening preciseert welke bewijsmiddelen kunnen gebruikt worden in het kader van de bovenstaande criteria.⁴⁴⁷

In afwijking van bovenstaande regels kan elke lidstaat beslissen een verzoek om internationale bescherming zelf te

behandelen, ook al is dit niet de verantwoordelijke lidstaat volgens de Dublincriteria (soevereiniteitsclausule).⁴⁴⁸ Ook kan een lidstaat op grond van humanitaire redenen steeds aan een andere lidstaat vragen om het verzoek om internationale bescherming te behandelen, ook al is dit niet de verantwoordelijke lidstaat volgens de Dublincriteria (humanitaire clausule).⁴⁴⁹

Transitmigranten die nergens een verzoek om internationale bescherming doen

Indien er nergens in de EU een verzoek om internationale bescherming gedaan werd, kan de transitmigrant op basis van de Terugkeerrichtlijn teruggestuurd worden naar het land van herkomst, een land van doorreis conform een Europese of bilaterale overnameovereenkomst of een derde land waar hij vrijwillig naar terugkeert en waar hij een verblijfsrecht heeft.⁴⁵⁰ Dit kan enkel mits respect voor artikel 3 van het EVRM (zie 3.3.2).

Door een zogenaamd ‘impliciet verzoek om internationale bescherming’ is er toch sprake van een verzoek om internationale bescherming en zal DVZ de Dublinregels alsnog kunnen toepassen. Op dat moment is een overdracht mogelijk naar de EU-lidstaat waar vingerafdrukken afgegeven werden voor irreguliere binnenkomst van de EU.

Voor een analyse over het impliciete verzoek om internationale bescherming, zie 6.4.2.

Transitmigranten die een eerste verzoek om internationale bescherming in België doen

Het is mogelijk dat een transitmigrant ondanks de intentie door te reizen naar het VK toch uit eigen beweging een verzoek om internationale bescherming indient in België, bijvoorbeeld om verwijdering te voorkomen of omwille van een gewijzigde intentie (zie 3.1.3).

⁴⁴³ Art. 17, §1, b) en c) Eurodacverordening.

⁴⁴⁴ Art. 9, 10, 11 Dublin III-Verordening.

⁴⁴⁵ Art. 12 Dublin III-Verordening. Dit geldt eveneens voor visa die toegang tot het grondgebied van een EU-lidstaat hebben verschaft, en wel gedurende zes maanden na het verlopen ervan.

⁴⁴⁶ Art. 13 Dublin III-Verordening.

⁴⁴⁷ Verordening (EG) nr. 1560/2003 van de Commissie van 2 september 2003 houdende uitvoeringsbepalingen van Verordening (EG) nr. 343/2003 van de Raad tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek dat door een onderdaan van een derde land bij een van de lidstaten wordt ingediend.

⁴⁴⁸ Art. 17.1 Dublin III-Verordening.

⁴⁴⁹ Art. 17.2 Dublin III-Verordening.

⁴⁵⁰ Art. 3.3 Terugkeerrichtlijn.

De conventie van Genève bepaalt dat geen strafsancities opgelegd mogen worden aan vluchtelingen op grond van onregelmatige binnenkomst of verblijf voor zij die rechtstreeks komen van een grondgebied waar hun leven of vrijheid bedreigd werd, mits zij de autoriteiten overtuigen dat ze geldige redenen hebben voor hun onregelmatige binnenkomst/aanwezigheid.⁴⁵¹

Wanneer een transitmigrant een verzoek om internationale bescherming doet in België, zal er nagegaan worden of er een andere lidstaat bevoegd is in het kader van de Dublinverordening (zie: algemene regels).

Als dit niet het geval is, zal België het verzoek om internationale bescherming behandelen.

Transitmigranten die al een verzoek om internationale bescherming deden in een andere lidstaat, maar geen nieuw verzoek in België doen

Wanneer een transitmigrant op het Belgische grondgebied aangetroffen wordt zonder de nodige documenten, zal de politie vingerafdrukken nemen en deze vergelijken met de Eurodac-databank.⁴⁵²

Indien de transitmigrant geen nieuw verzoek doet in België, kan hij teruggestuurd worden naar de EU-lidstaat waar hij al een verzoek om internationale bescherming indiende.⁴⁵³ Indien de transitmigrant in de EU-lidstaat waar hij een verzoek indiende al een definitieve negatieve beslissing ontving, kan hij er voor kiezen om teruggestuurd te worden naar zijn land van herkomst op grond van de Terugkeerrichtlijn.⁴⁵⁴

Tot voor kort was er geen rechtsgrond op basis waarvan gemachtigden van de bevoegde minister of staatssecretaris beslissingen konden nemen waarbij zij de Dublin III-Verordening toepasten in voormelde situaties waar geen nieuw verzoek gedaan wordt in

België. Dit werd in de zomer van 2019 aangepast. Aangezien DVZ voordien deze toepassing van de Dublin III-Verordening niet kon verwezenlijken, deed DVZ ook hier beroep op het 'impliciet verzoek om internationale bescherming'. Op die manier werden overdrachten naar andere EU-lidstaten mogelijk. Voor een analyse over het impliciete verzoek om internationale bescherming, zie 6.4.2.

Transitmigranten die al een verzoek om internationale bescherming deden in een andere lidstaat en die een nieuw verzoek in België doen

Indien een transitmigrant in het verleden reeds een verzoek om internationale bescherming gedaan heeft in een andere EU-lidstaat en een nieuw verzoek doet in België, dan zal hij teruggestuurd kunnen worden naar die EU-lidstaat.⁴⁵⁵

Transitmigranten die internationale bescherming genieten in een andere lidstaat

DVZ komt steeds vaker in aanraking met migranten die al een internationaal beschermingsstatuut hebben in een andere lidstaat.⁴⁵⁶ De Dublinverordening is niet van toepassing op deze migranten.⁴⁵⁷

Inzien ze een verzoek om internationale bescherming indienen, zal dit verzoek worden overgemaakt aan het CGVS. Het CGVS is van oordeel dat er in principe een beslissing tot niet-ontvankelijkheid wordt genomen voor verzoekers die al in een andere lidstaat de status van vluchteling of subsidiair beschermde hebben verkregen, behalve in uitzonderlijke situaties.⁴⁵⁸

⁴⁵¹ Art. 31 van het Internationaal verdrag van 28 juli 1951 betreffende de status van vluchtelingen.

⁴⁵² Art. 17, §1,b) en c) Eurodacverordening.

⁴⁵³ Art. 18, §1, b) en art. 20, lid 5 Dublin III-Verordening.

⁴⁵⁴ Art. 24, lid 4 Dublin III-Verordening; RvV, 8 maart 2018, nr. 200.933; RvV, 9 maart 2018, nr. 200.976 en nr. 200.977.

⁴⁵⁵ Art. 18, §1, b) en art. 20, lid 5 Dublin III-Verordening.

⁴⁵⁶ Ontmoeting met DVZ op 29 juli 2019; MYRIA, *Verslag contactvergadering internationale bescherming*, 18 september 2019, r195-196.

⁴⁵⁷ Art. 2, c) Dublin III-verordening.

⁴⁵⁸ MYRIA, *Verslag contactvergadering internationale bescherming*, 19 juni 2019, r105-106.



Dublinoverdracht en het risico op schending van de grondrechten

Er zijn heel wat verschillen in de kwaliteit van de opvang van verzoekers om internationale bescherming in de EU-lidstaten. Wanneer er geen adequate opvang is in de verantwoordelijke lidstaat, kan geen overname/terugname in de zin van de Dublin III-Verordening plaatsvinden.

Bij toepassing van de Dublin III-Verordening dienen de voorzienbare gevolgen van een overdracht voor de betrokkene onderzocht te worden.⁴⁶¹ Toch kan niet elke schending van de Opvangrichtlijn volstaan om een overdracht tegen te houden. Wanneer de opvangvoorzieningen in deze lidstaat echter zo inadequaet zijn dat er een ernstig risico op onmenselijke of vernederende behandeling in de zin van artikel 4 van het Handvest bestaat én de lidstaat waar de betrokkene zich bevindt hiervan op de hoogte is kan geen overdracht plaatsvinden.⁴⁶² Desondanks werden in het verleden daardoor overdrachten naar Griekenland geschorst.⁴⁶³

In het kader van transitmigratie gebeuren veel Dublinoverdrachten naar Italië. Door invoering van onder meer het 'Salvini-decreet' van 5 oktober 2018 kwamen de overdrachten naar Italië in een aantal gevallen op de helling. Het Salvini-decreet beperkte de toegang voor (meerderjarige) verzoekers om internationale bescherming tot onder andere de reguliere gezondheidszorg en bepaalde vormen van opvang, ongeacht of ze kwetsbaar zijn. De RvV schorste deze overdrachten waar hij een inadequaet onderzoek naar artikel 3 EVRM waarnam.⁴⁶⁴

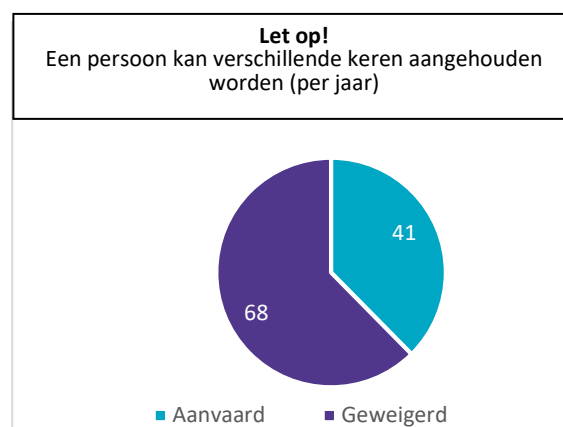
In 2018 ontvingen 338 personen een niet-ontvankelijkheidsbeslissing omdat ze al in een andere EU-lidstaat een internationaal beschermingsstatuut hadden verkregen.⁴⁵⁹ In oktober 2019 bedroeg het aantal niet-ontvankelijkheidsbeslissingen in dit kader al 599.⁴⁶⁰

Myria merkt op dat er geen cijfers beschikbaar zijn over ontvankelijkheidsbeslissingen van het CGVS in dit soort gevallen.

Als een transitmigrant met een beschermingsstatuut in een andere lidstaat (g)een verzoek om internationale bescherming indient, kan deze teruggestuurd worden naar diezelfde lidstaat.

Dublin in cijfers

In 2018 richtte het VK 109 verzoeken aan België in het kader van de Dublin III-Verordening, waarvan slechts een veertigtal aanvaard werd.



Inkomende Dublinverzoeken van het VK aan België in 2018 (bron: DVZ). Deze cijfers bieden geen weergave van de effectief uitgevoerde overdrachten.

⁴⁵⁹ MYRIA, *Verslag contactvergadering internationale bescherming*, 20 februari 2019, 8.

⁴⁶⁰ X, "Près de 600 « réfugiés à la carte » déjà déboutés en 2019", *Sud Presse* 18 oktober 2019.

⁴⁶¹ EHRM 11 oktober 2011, nr. 46390/10, Auad/Bulgarije, §99 (c).

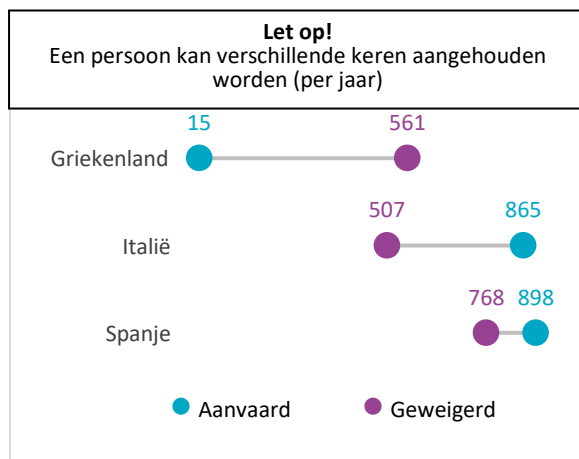
⁴⁶² HvJ 21 december 2011, C-411/10 en C-493/10, ECLI:EU:C:2011:865, 'N.S.'.

⁴⁶³ Ibid., EHRM 21 januari 2011, nr. 30696/09, M.S.S./België en Griekenland.

⁴⁶⁴ Zie bijvoorbeeld RvV 8 januari 2019, nr. 214869; RvV 19 juli 2019, nr. 224129.

België richtte in 2018 32 verzoeken aan het VK, waarvan er 19 aanvaard werden. Daarvan waren overigens 4 verzoeken om familiale redenen aan het VK, slechts één werd aanvaard.

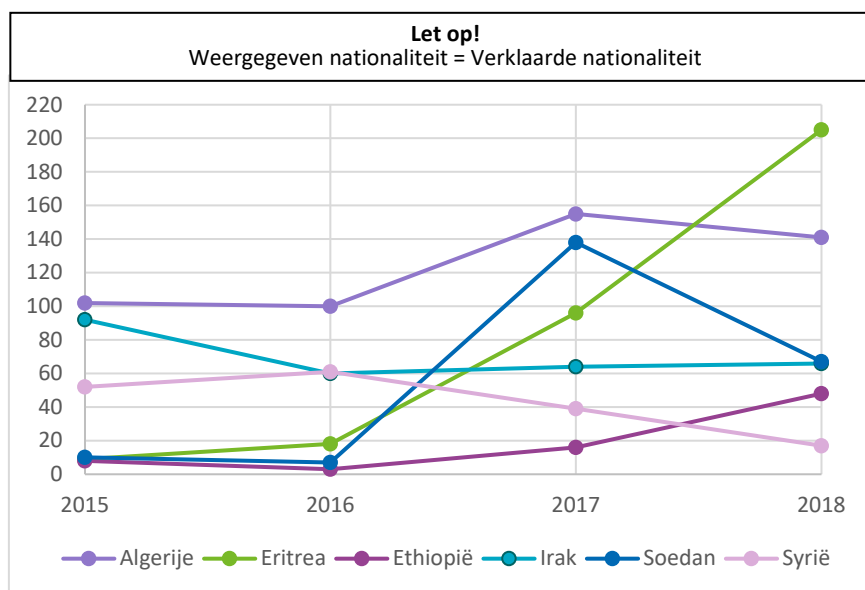
Deze cijfers zijn van een heel andere grootteorde dan de uitgaande verzoeken van België aan de transitlanden aan de zuidelijke grens van de EU, waar veel transitmigranten de EU binnenkwamen.



Uitgaande Dublinverzoeken van België aan zuidelijke EU-transitlanden in 2018 (bron: DVZ). Deze cijfers bieden geen weergave van de effectief uitgevoerde overdrachten.

Uit onderstaande grafiek blijkt dat België sinds 2016 veel meer transfers in het kader van de Dublin III-Verordening aanvraagt voor Eritreeërs. Ook wat Soedanezen betreft vonden sinds 2016 enkele sterke veranderingen plaats in dit kader. Voor de overige nationaliteiten die vaak in interceptiestatistieken van transitmigranten opduiken valt op dat weinig veranderd is, ondanks de inzet op detentie van transitmigranten. De effectiviteit van de Dublinverordening kan sterk in vraag gesteld worden. Transitmigranten die erin slagen naar het VK te gaan, worden zelden effectief teruggestuurd, hoewel de aankomsten in het VK van een heel andere grootteorde zijn. In 2018 werden slechts 2 migranten getransfereerd van het VK naar België in het kader van de Dublin III-Verordening.

Ook de Dublintransfers vanuit België naar de zuidelijke grenslanden zijn erg laag. Sinds 2011 is het jaarlijks maximaal aantal uitgevoerde transfers van België naar Griekenland 3 (in 2018). Naar Spanje werden in 2018 33 transfers uitgevoerd. Dit aantal is erg laag vergeleken met de bijna 900 aanvaarde verzoeken, al kan een deel van de transfers uitgevoerd zijn in 2019. Naar Italië werden 190 transfers uitgevoerd in 2018. Dit was heel wat minder dan in 2017, maar meer dan in 2016.



*Dublinoverdracht per nationaliteit
(Totaal: niet enkel transitmigranten)*

Soevereiniteitsclausule

België kan steeds beroep doen op de soevereiniteitsclausule die voorzien is in de Dublin III-Verordening (zie: algemene regels). Dit wil zeggen dat België zich bevoegd kan verklaren voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming, ook al is België niet de bevoegde EU-lidstaat volgens de Dublinregels. De lidstaat kan “zelfstandig – uit politieke, humanitaire of praktische overwegingen – [...] besluiten een verzoek om internationale bescherming te behandelen”⁴⁶⁵.

In 2018 werd er in de hele Europese Unie 11.958 keer expliciet beroep gedaan op de soevereiniteitsclausule.⁴⁶⁶ Het is echter niet duidelijk of er steeds een expliciete beslissing nodig is van de EU-lidstaat om zelf het verzoek te behandelen. Ook dient er rekening gehouden te worden met het feit dat de lidstaat waar de verzoeker verblijft bevoegd wordt voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming indien de overdracht naar de bevoegde lidstaat niet tijdig plaatsvindt.

Het VK heeft in 2016 18 keer beroep gedaan op deze clausule en geen enkele keer in 2017 en 2018.⁴⁶⁷

België heeft in 2017 617 keer en in 2018 1.206 keer beroep gedaan op deze clausule.⁴⁶⁸ Er is geen transparantie over welke criteria DVZ toepast om te besluiten het verzoek door België te laten behandelen.

Vele transitmigranten vallen binnen het toepassingsgebied van de Dublinregels (zie profiel) en zijn dan ook bang voor de toepassing ervan, hetzij omdat ze vrezen voor een onmenselijke en vernederende behandeling in de bevoegde lidstaat of wanneer deze lidstaat hen zou repatriëren naar hun land van herkomst, hetzij vanwege hun vastberadenheid om naar het VK door te reizen. Om deze redenen dienen vele transitmigranten geen verzoek om internationale bescherming in in België en lopen ze zo vaak internationale bescherming mis.

Myria benadrukt dat de angst voor de toepassing van de Dublinregels en de impact van een effectieve overdracht naar de bevoegde lidstaat, die de transitmigrant bewust verlaten heeft, vaak een effectieve internationale bescherming in de weg staat.

AANBEVELING

Myria beveelt aan dat de bevoegde Staatssecretaris of Minister **duidelijke richtlijnen opstelt met betrekking tot de soevereiniteitsclausule in de Dublinverordening**. Er moet flexibiliteit zijn om deze clausule toe te passen wanneer het gaat om kwetsbare personen.

⁴⁶⁵ HvJ 4 oktober 2018, C-56/17, EU:C:2018:803, ‘Fathi’, punt 53.

⁴⁶⁶ Bron: EUROSTAT.

⁴⁶⁷ Ibid.

⁴⁶⁸ Ibid.

6.4.2 IMPLICIET VERZOEK OM INTERNATIONALE BESCHERMING

Situatieschets

Heel wat transitmigranten dienen in België geen verzoek om internationale bescherming in, maar laten tijdens hun verhoor duidelijk merken dat ze foltering of mishandeling vrezen in het land waar ze naar teruggestuurd zouden kunnen worden.⁴⁶⁹ Ze hebben vaak een beschermingsnood.

Natuurlijk dienen een aantal transitmigranten alsnog uit eigen beweging een verzoek tot internationale bescherming in, bijvoorbeeld wanneer zij vastgehouden worden. Sommigen doen dit echter niet, omdat zij vrezen dan langer vastgehouden te worden. Een verzoek vanuit een gesloten centrum wordt bij voorrang behandeld.⁴⁷⁰ Indien een bepaalde termijn niet overschreden wordt kan de verzoeker gedurende de hele procedure vastgehouden worden. Zoniet moet de betrokkene in principe vrijgesteld worden.⁴⁷¹

In de nasleep van de 'Soedankwestie' (zie 6.4.3) in 2018 werd een nieuwe administratieve praktijk in het leven geroepen, een zogenaamd 'impliciet verzoek om internationale bescherming'. Dit volgde in de nasleep van het tienpuntenplan, waarin gesteld werd dat moest ingezet worden op het overtuigen van transitmigranten om een verzoek om internationale bescherming in te dienen (zie 6.1).

Deze praktijk werd toegelicht in het parlement⁴⁷², tijdens de door Myria georganiseerde contactvergadering⁴⁷³ en in het interim-verslag van de Commissie Bossuyt⁴⁷⁴, maar vindt geen grondslag in Belgische of Europese regelgeving. De praktijk

houdt in dat wanneer DVZ meent dat er een grote kans is dat de uitgesproken vrees voor schending van artikel 3 EVRM bij terugkeer naar het land van herkomst gegrond is en 'niet zomaar kan worden weerlegd', zij deze uiting beschouwen als een impliciet verzoek om internationale bescherming, ook al wordt geen wens geuit om een verzoek te doen.⁴⁷⁵

De invoering van deze praktijk faciliteerde voor de recente wijziging van het delegatiebesluit⁴⁷⁶ ook de toepassing van de Dublinverordening (zie 6.3). Als een transitmigrant alsnog een verzoek om internationale bescherming indient in België, al dan niet een impliciet verzoek, en onder toepassing van de Dublin III-Verordening valt, kan hij of zij vastgehouden worden conform art. 51/5 Vreemdelingenwet wanneer er een risico op onderduiken is. Dit risico (zoals omschreven in art. 1, §2 Vw.) wordt zeer ruim opgevat.

Het is onduidelijk in hoeveel gevallen dit precies toegepast wordt. DVZ registreert een impliciet verzoek namelijk als 'gewoon' verzoek om internationale bescherming.⁴⁷⁷

Noodzakelijkheid, opportuniteit en legaliteit van de invoering van een verzoek

Het impliciete verzoek om internationale bescherming is niet op een duidelijke rechtsgrond gestoeld. Artikel 50 van de Vreemdelingenwet dat het doen van het verzoek regelt, sluit de interpretatie niet expliciet uit, maar het artikel bevat alleszins geen rechtsgrond. De randvoorwaarden om een geuite vrees als een impliciet verzoek om internationale bescherming te kwalificeren zijn onduidelijk. Dit kan de rechtszekerheid en het recht op gelijke behandeling in het gedrang brengen.

⁴⁶⁹ MYRIA, *Verslag contactvergadering internationale bescherming*, 17 oktober 2018, 3-4.

⁴⁷⁰ Art. 57/6, §2 Vw.

⁴⁷¹ Art. 74/6, §1bis Vw.

⁴⁷² *Hand.* Kamer Commissie Binnenlandse Zaken, 2017-2018, 25 april 2018, 41- 46.

⁴⁷³ MYRIA, *Verslag contactvergadering internationale bescherming*, 17 oktober 2018, 3-4.

⁴⁷⁴ COMMISSIE VOOR DE EVALUATIE VAN HET BELEID INZAKE VRIJWILLIGE TERUGKEER EN DE GEDWONGEN VERWIJDERING VAN VREEMDELINGEN, *Interim-verslag*, 22 februari 2019, 23, 91.

⁴⁷⁵ *Ibid.*; Op basis van de ontmoeting met DVZ op 9 juli 2019.

⁴⁷⁶ Wetsvoorstel houdende diverse bepalingen inzake asiel en migratie en tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, *Parl. St.* Kamer 2018-2019, 54, 3618/001.

⁴⁷⁷ Vergadering met DVZ dd. 18.06.2019.

De medewerking van een verzoeker om internationale bescherming met de bevoegde instanties is enorm belangrijk.⁴⁷⁸ In de praktijk weigeren de betrokken 'verzoekers om internationale bescherming' soms hun medewerking aan de asielinstanties.⁴⁷⁹ Een aantal van hen weigerde bovendien expliciet een verzoek om internationale bescherming te doen.⁴⁸⁰ DVZ geeft aan dat de betrokkenen eens de procedure opgestart is doorgaans wel meewerken.⁴⁸¹ Maar zelfs wanneer zij eens de procedure opgestart is toch meewerken, blijven er obstakels. Vaak worden de betrokkenen vastgehouden en kunnen zij moeilijker de nodige bewijzen aanbrengen om hun verzoek te onderbouwen en bovendien hun ingeroepen vrees volgens artikel 3 EVRM te staven. Zo beschikken de bevoegde diensten vaak over onvoldoende bewijzen om een adequaat onderzoek te voeren.

Myria kaartte de problematiek van het adequaat onderzoek in het kader van artikel 3 EVRM al herhaaldelijk aan.⁴⁸² Myria herinnert eraan dat wanneer de vreemdeling een ernstig risico op onmenselijke of vernederende behandelingen aanvoert of dit risico kennelijk voortvloeit uit de situatie in het land van terugkeer of eigen is aan de persoon, deze bepaling oplegt dat een grondig onderzoek van dit risico moet worden gedaan door een autoriteit die over de noodzakelijke deskundigheid en middelen beschikt.⁴⁸³ De overheid is er hoe dan ook toe gehouden een artikel 3 EVRM toets te doen voorafgaand aan de afgifte van een BGV⁴⁸⁴, ook al werkt een

vreemdeling niet mee in het aanbrengen van bewijselementen daaromtrent.⁴⁸⁵ De overheid kan het nalaten van de uitvoering deze toets niet rechtvaardigen door het feit dat geen verzoek om internationale bescherming werd ingediend in België.⁴⁸⁶

Een gespecialiseerd team moet hoe dan ook nagaan of het non-refoulementbeginsel correct wordt toegepast. Deze verplichting geldt voor de autoriteiten die een terugkeerbesluit nemen, ongeacht of een verzoek om internationale bescherming al dan niet in België wordt ingediend.

De toegevoegde waarde van een impliciet verzoek om internationale bescherming ter bescherming van de grondrechten van transitmigranten bevindt zich dan ook louter in de mogelijkheid dat een internationaal beschermingsstatuut toegekend wordt en de betrokkene niet meer in onwettig verblijf zou zijn op dat ogenblik. Echter, Myria stelt ernstige vragen bij de werkwijze om dit te bewerkstelligen gelet op de voormelde tekortkomingen die een effectieve bescherming ernstig kunnen belemmeren. Ngo's geven bovendien aan dat de bereidheid tot indiening van een verzoek om internationale bescherming in België toeneemt naarmate een transitmigrant adequaat geïnformeerd werd en de tijd heeft kunnen nemen om hierover na te denken (zie 7.3). Een dergelijke aanpak zou de grondrechten van transitmigranten kunnen versterken (zoals het recht op persoonlijke vrijheid) en de kosten verbonden aan detentie kunnen inperken.

Myria betreurt dat er geen cijfers beschikbaar zijn om de effectiviteit van de praktijk te toetsen. Myria beveelt derhalve aan dat ingezet wordt op dataverzameling hieromtrent: wat zijn heel concreet randvoorwaarden voor indiening, hoe vaak gebeurt het, gebeurt het enkel voor nationaliteiten waarvoor een hoge beschermingsgraad is,...?

⁴⁷⁸ Art. 48/6 Vw.

⁴⁷⁹ RvV 30 juli 2018, nr. 207359, RvV 11 juni 2018 nr. 205154.

⁴⁸⁰ H. DE VYLDER en P. VAN ROEYEN, "Het impliciet verzoek om internationale bescherming", *T.Vreemd*, 2019/2.

⁴⁸¹ Ontmoeting met DVZ op 9 juli 2019.

⁴⁸² Zie onder meer MYRIA, *Migratie in cijfers en rechten*, Analyse: Het sluitstuk van de bescherming: de verplichting om voor elke verwijdering het risico op onmenselijke of vernederende behandelingen te onderzoeken, 2018, 54-68; MYRIA, interventie voor het EHRM in de zaak V.M. tegen België (nr. 60125/11).

⁴⁸³ EHRM [GK] 23 februari 2012, nr. 27765/09, Hirsir Jamaa e.a./Italië, §133.

⁴⁸⁴ RvV (verenigde kamers) 26 september 2017, nr. 192584.

⁴⁸⁵ EHRM 23 maart 2016, nr. 43611/11, F.G./Zweden, §127.

⁴⁸⁶ Cass., 31 januari 2018, P.18.0035.F.

Arrest Affum

Feiten

Een Ghanese vrouw wordt zonder geldige identiteits- of reisdocumenten in Frankrijk op een bus aangetroffen die van Gent naar het Verenigd Koninkrijk ging. Ze wordt opgesloten in afwachting van verwijdering naar België op grond van de overeenkomst van 16 april 1964.⁴⁸⁷ Mevrouw Affum meent dat de detentie in strijd is met Europees recht.

Oordeel HvJ

Het HvJ stelde dat er **geen minimumduur overschreden moet worden, noch dat de betrokkene de intentie moet hebben in het land te blijven zodat de Terugkeerrichtlijn van toepassing** zou zijn (§48). Een persoon die zich op het grondgebied bevindt, ook al is het in een bus, verblijft irregulier op het grondgebied in de zin van artikel 3 (2) van de Terugkeerrichtlijn (§49). Er is een **nauwe samenhang tussen ‘onwettig verblijf’ en ‘irreguliere binnenkomst’** in de context van de Terugkeerrichtlijn (§60).

Er moet in beginsel een terugkeerbesluit uitgevaardigd worden tegen **irregulier** verblijvende derdelanders conform artikel 6, 3^{de} lid Terugkeerrichtlijn (§79), inclusief transitmigranten.

Hiervan kan afgezien worden bijvoorbeeld door terugname door een andere lidstaat ingevolge een bilaterale overeenkomst (§80).

Zoals het HvJ in het arrest Achughbabian⁴⁸⁸ stelde is een nationale regeling waar onwettig verblijf wordt tegengegaan d.m.v. strafrechtelijke sancties in strijd met de Terugkeerrichtlijn wanneer de in artikel 8 Terugkeerrichtlijn bedoelde dwangmaatregelen nog niet zijn toegepast en op wie de maximale detentieduur nog niet is verstreken (§52). Aan derdelanders voor wie de terugkeerprocedure nog niet geheel doorlopen is, mag geen gevangenisstraf opgelegd worden louter wegens irreguliere binnenkomst/verblijf, aangezien daardoor de toepassing van de terugkeerprocedure kan worden vertraagd. Dit zou afbreuk doen aan het nuttig effect van de Terugkeerrichtlijn (§63).

Tevens gaf het HvJ aan dat **derdelanders vastgehouden mogen worden om vast te stellen of hun verblijf rechtmatig is**, al moet de overheid dit zo snel mogelijk uitklaren (§53).

⁴⁸⁷ Overeenkomst van 16 april 1964 tussen de Regeringen van het Koninkrijk der Nederlanden, het Koninkrijk België en het Groothertogendom Luxemburg enerzijds, en de Regering van de Franse Republiek anderzijds, over het overnemen van personen aan de gemeenschappelijke grens van het grondgebied van de Beneluxlanden en Frankrijk.

⁴⁸⁸ HvJ 6 december 2011, C-329/11, ECLI:EU:C:2011:807, ‘Achughbabian’.

6.4.3 TERUGKEER EN VERWIJDERING NAAR HET LAND VAN HERKOMST

Naast de transitmigranten die aangehouden worden en via de Dublinprocedure of een bilaterale overname naar een ander Europees land gestuurd worden zijn er heel wat migranten die in de hele EU uitgeprocedeed zijn.⁴⁸⁹ In principe moeten zij terugkeren naar hun land van herkomst, overeenkomstig de Terugkeerrichtlijn⁴⁹⁰, die van toepassing is op derdelanders. In het arrest Affum⁴⁹¹ oordeelde het HvJ dat deze richtlijn van toepassing is op transitmigranten. Voor het eerst sprak het HvJ van de EU zich expliciet uit over transitmigranten.

Volgens het CGVS zijn er geen 'onveilige landen'. Voor elk dossier is een individueel onderzoek nodig.⁴⁹² Toch blijkt uit de data van DVZ dat België geen personen repatrieert naar Eritrea. Naar Soedan vonden in 2018 3 repatriëringen plaats, naar Ethiopië 2 en naar Irak 18.⁴⁹³ Ook al gaat het niet specifiek om transitmigranten, deze data geven de indicatie dat België zeer weinig transitmigranten repatrieert naar hun land van herkomst.

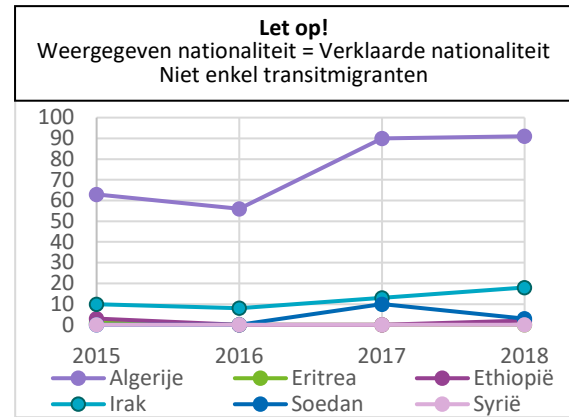
⁴⁸⁹ In toepassing van art. 24, §4, Dublin III-Verordening kan de Terugkeerrichtlijn toegepast worden wanneer een verzoek om internationale bescherming bij definitieve beslissing afgewezen is in een andere lidstaat en geen verzoek tot terugname gericht wordt aan die lidstaat.

⁴⁹⁰ Voor afgifte van een BGV (art. 6 Terugkeerrichtlijn/art. 7 Vw.) moet steeds rekening gehouden worden met het belang van het kind, het familie- en gezinsleven, de gezondheidstoestand van de betrokkenen en het non-refoulementbeginsel (art. 5 Terugkeerrichtlijn/art. 74/13 Vw.). In bepaalde omstandigheden kan of moet bovendien een inreisverbod aan een transitmigrant afgegeven worden (art. 11 Terugkeerrichtlijn).

⁴⁹¹ HvJ 7 juni 2016, nr. C-47/15, ECLI:EU:C:2016:408, 'Affum'.

⁴⁹² CGVS, *Het respecteren van het non-refoulement principe bij de organisatie van de terugkeer van personen naar Soedan*, 8 februari 2018.

⁴⁹³ Bron: DVZ.



Jaar	Algerije	Eritrea	Ethiopië	Irak	Soedan	Syrië
2015	63	1	3	10	0	0
2016	56	0	0	8	0	0
2017	90	0	0	13	10	0
2018	91	0	2	18	3	0

Repatriëringen naar land van herkomst (Bron: DVZ)

De lage terugkeercijfers houden onder meer verband met de politieke instabiliteit in de landen van herkomst waardoor terugkeer voor de meesten bijna onmogelijk wordt.

Door de vermindering van de capaciteit in de gesloten centra vanwege de gereserveerde plaatsen voor transitmigranten, zijn de globale verwijderingscijfers gedaald.⁴⁹⁴

DVZ heeft, gezien de grote instroom uit Oost Afrika, stappen ondernomen om de samenwerking inzake identificatie en terugkeer te verbeteren en, meer in het algemeen, een dialoog over migratie te starten, met de landen uit de Hoorn van Afrika.⁴⁹⁵

⁴⁹⁴ Mail van DVZ van 8 november 2019.

⁴⁹⁵ Ontmoeting met DVZ van 27 juli 2019.

Gedwongen terugkeer naar Soedan

Verwijdering van migranten naar Soedan genereert al jaren media-aandacht. Vertegenwoordigers van de Soedanese overheid waren in september 2017 uitgenodigd om tientallen vastgehouden transitmigranten die geen verzoek om internationale bescherming deden te identificeren met oog op repatriëring naar Soedan. Voor 23 personen werd een *laissez-passer* afgegeven.⁴⁹⁶ Het CGVS stelde in een navolgend onderzoek geen schending van art. 3 EVRM vast in de uitvoering van de identificatiemissie en verwijderingen, maar waarschuwde dat het risico op schending van artikel 3 EVRM voldoende onderzocht moet worden en dat DVZ de werkwijze daaromtrent moest aanpassen.⁴⁹⁷ De politie verzekert nu bij aanhouding reeds de invulling van een DVZ-vragenlijst en in het gesloten centrum werden de vragen bij intake uitgebreid zodat het hoorrecht gerespecteerd wordt.⁴⁹⁸ Ook werd 'het impliciet verzoek om internationale bescherming' ingevoerd (zie 6.4.2).

In Frankrijk werd een Soedanees erkend als vluchteling omdat hij geïdentificeerd was door de Soedanese overheid in het kader van de identificatiemissie georganiseerd door de voormalige staatssecretaris.⁴⁹⁹

Naar aanleiding van de recente staatsgreep en instabiele politieke situatie in Soedan stelt de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid en van Asiel en Migratie dat de situatie in Soedan opgevolgd wordt, dat elk dossier individueel behandeld wordt en dat zij derhalve voorlopig geen redenen ziet om de vasthouding en terugkeer van Soedanezen stop te zetten.⁵⁰⁰ Het gaat hoe dan ook om een kleine groep. In 2018 werden 3 Soedanezen gerepatriëerd naar Soedan.



Gedwongen terugkeer naar Eritrea

Hoewel België in de praktijk geen Eritrese staatsburgers verwijderd naar hun herkomstland, zoals blijkt uit de repatriëringcijfers van DVZ, is dit niet per definitie onmogelijk. Zo oordeelde het EHRM in 2017 dat de algemene mensenrechtensituatie in Eritrea – die zeer zorgwekkend is – een staat niet per definitie weerhoudt van het verwijderen van Eritreeërs naar hun herkomstland. Toch erkent het EHRM dat gedwongen terugkeer de kans op schending van artikel 3 EVRM vergroot. Daarenboven mag de zware bewijslast het niet onmogelijk maken voor de betrokkene om de kans op schending van artikel 3 EVRM aan te tonen, al moet deze wel voldoende (al dan niet indirecte) bewijzen aanbrengen om zijn of haar relaas geloofwaardig te maken.⁵⁰¹

Niet alle landen die de Dublinverordening toepassen weerhouden zich van repatriëring naar Eritrea. Zwitserland bijvoorbeeld, dat het COI-rapport van 2019 opstelde⁵⁰², oordeelt dat gedwongen verwijdering mogelijk is. Die mogelijkheid kan bij Eritreeërs van wie vingerafdrukken genomen werden in Zwitserland een bijkomende angst creëren.

⁴⁹⁶ CGVS, *Het respecteren van het non-refoulement principe bij de organisatie van de terugkeer van personen naar Soedan*, 8 februari 2018.

⁴⁹⁷ Myria ging hier in het verleden reeds uitgebreid op in, zie: MYRIA, *Terugkeer, detentie, en verwijdering van vreemdelingen in België*, MyriaDocs #8, 2018, 31-32; MYRIA, *Migratie in cijfers en in rechten 2018. Recht op gezinsleven in het gedrang*, 2018, 54-68.

⁴⁹⁸ MYRIA, *Terugkeer, detentie, en verwijdering van vreemdelingen in België*, MyriaDocs #8, 2018, 32; Voor meer informatie, zie: MYRIA, *Terugkeer, detentie en verwijdering van vreemdelingen in België. Terugkeer, tegen welke prijs?*, MyriaDocs #5, 2017, 65-68.

⁴⁹⁹ CNDA 26 juli 2019, nr. 18037534: "Au demeurant, le fait que les autorités soudanaises détiennent le formulaire rempli à la demande des autorités belges, et l'ont interrogé le 21 septembre 2017 sur sa famille et ses activités, donne des raisons sérieuses de penser que les craintes de M. d'être placé en détention à son arrivée à Khartoum et maltraité par des membres des forces de sécurité soudanaises sont fondées."

⁵⁰⁰ Brief van Minister van sociale zaken en volksgezondheid en van asiel en migratie t.a.v. Charlotte Vandycke (directeur Vluchtelingenwerk), 8 augustus 2019.

⁵⁰¹ EHRM 20 juni 2017, nr. 41282/16, M.O./Zwitserland, §§69-72.

⁵⁰² EASO, *Country of Origin Information report: Eritrea*, 2019.

6.5 DE REPRESSIEVE AANPAK IN VRAAG GESTELD

Loutere ontrading kan geen holistisch migratiebeleid vervangen.⁵⁰³ Transitmigratie als onderdeel van het hele migratievraagstuk vereist een transversale aanpak waarbij verschillende overheidsdiensten en actoren betrokken worden, op verschillende bestuursniveaus. De verschillende bevoegde overheden hebben allen eigen doeleinden, prioriteiten en middelen, waardoor het niet evident is een gestroomlijnde aanpak te ontwikkelen.

Migratie is van alle tijden, het is eigen aan de mensheid. In de naoorlogse periode hanteerde de Europese landen een eerder liberaal migratiebeleid, veeleer gebaseerd op de grondrechten van migranten.⁵⁰⁴ Sinds 9/11 en de daaropvolgende aanslagen veranderde dit drastisch en werden het migratie- en veiligheidsbeleid van de EU almaar sterker aan elkaar gelinkt.⁵⁰⁵ Dit uit zich onder meer in de strafbaarstelling van hulp bij irreguliere migratie (zie 7.4).⁵⁰⁶ De genomen maatregelen blijken vaak ineffectief te zijn en eisen een grote menselijke tol.⁵⁰⁷

Het voeren van een louter repressief beleid tegen transitmigranten staat op gespannen voet met het respect voor hun grondrechten. De overheid schiet schromelijk tekort in het respecteren van de grondrechten van transitmigranten, onder wie zeer kwetsbare personen zoals minderjarigen of slachtoffers van mensensmokkel. De focus op 'crimmigration' manifesteert zich ook in België, waar met onder meer het tienpuntenplan een repressief beleid gevoerd wordt ten aanzien van transitmigranten. De federale overheid zet vooral in op repressieve maatregelen (zoals blijkt uit het tienpuntenplan). Dit leidt ertoe dat de politie de voornaamste eerstelijnsactor wordt. Daar worden echter onvoldoende middelen en omkadering tegenover gesteld. Ook de strafbaarstelling van (de poging tot) het binnendringen in havengebied⁵⁰⁸ is een illustratie van dit beleid.

Het herhaaldelijk in detentie plaatsen van personen waarvoor geen uitzicht op repatriëring is, heeft een nadelige impact op hun fysieke en mentale gezondheid⁵⁰⁹ en deze cyclus brengt veel onzekerheid met zich mee. Detentie wordt ingezet als ontradingsmiddel, hoewel nergens blijkt dat het effectief ontradend werkt.⁵¹⁰

Het kost de samenleving bovendien erg veel geld. De vraag is of deze aanpak de strijd tegen mensensmokkel voldoende versterkt en migranten voldoende beschermt. Niet iedereen is het erover eens dat politionele

⁵⁰³ S. DE TAPIA, "Introduction to the debate: Identification of issues and current and future trends of irregular migration in transit countries" in RAAD VAN EUROPA, *Regional Conference on Migration. Migrants in the Transit Countries: Sharing Responsibilities in Management and Protection*, 2004, (110) 125.

⁵⁰⁴ Y. A. KRAMO, "The European Union's response to irregular migration and the problem of criminalization", *New Journal of European Criminal Law*, 2014.

⁵⁰⁵ V. MITSELEGAS, *The criminalisation of migration in Europe. Challenges for human rights and the rule of law*, Springer, 2015, 2.5.

⁵⁰⁶ Ibid., 3.2.

⁵⁰⁷ F. CRÉPEAU & A. PURKEY, "Facilitating mobility and fostering diversity Getting EU migration governance to respect the human rights of migrants", *CEPS paper in Liberty and Security in Europe*, 2016.

⁵⁰⁸ Wet van 20 mei 2016 tot wijziging van het Strafwetboek met het oog op het strafbaar stellen van het zonder machtiging of toestemming binnenkomen of binnendringen in een havenfaciliteit of onroerend dan wel roerend goed binnen de grenzen van een haven.

⁵⁰⁹ F. CRÉPEAU & A. PURKEY, "Facilitating mobility and fostering diversity Getting EU migration governance to respect the human rights of migrants", *CEPS paper in Liberty and Security in Europe*, 2016.

⁵¹⁰ V. MITSELEGAS, *The criminalisation of migration in Europe. Challenges for human rights and the rule of law*, Springer, 2015, 96.

interventie zich opdringt.⁵¹¹ Heel wat transitmigranten lijden onder deze aanpak.

Een direct voorbeeld hiervan is het gevolg van politieacties in het Maximiliaanpark. Transitmigranten die in het park verbleven werden gearresteerd en het park werd ontruimd. Bij die opruiming werden eveneens tenten en slaapzakken weggegooid die gedoneerd waren door burgers en organisaties. Myria betreurt dit soort repressieve acties die de humanitaire hulp door vrijwilligers en ngo's onnodig bemoeilijken en in strijd zijn met het recht op respect voor het privéleven. Comité P stelt dat inbeslagname van goederen intussen niet meer gebeurt in Brussel.⁵¹²

Ook stellen veel transitmigranten wanhoopsdaden aangezien zij blijvend een veilige en betere toekomst zoeken en dit almaar verder onder de radar proberen te doen naarmate meer repressieve maatregelen genomen worden.

- Niknam Masoud zwierf 15 jaar rond in Europa, hij vroeg 5 maal internationale bescherming aan in verschillende Europese landen, de Dublinprocedure ten spijt. Op 18 augustus 2019 werd hij opgemerkt toen hij, gekleed in een zelfgemaakt reddingsvest, naar het VK trachtte te zwemmen. Hierbij liet hij het leven.

- Op 9 oktober 2018 pleegde een transitmigrant uit Eritrea zelfmoord in het gesloten centrum te Vottem. De man werd op dat ogenblik al 4 maanden vastgehouden met oog op repatriëring naar Bulgarije, in toepassing van het bilateraal akkoord tussen België en Bulgarije. Hij wilde niet teruggestuurd worden (zie 3.3.2).⁵¹³
- Recent werd de macabere vondst gedaan van 39 lichamen van (waarschijnlijk) Vietnamese transitmigranten, een in de interceptiestatistiek ondervertegenwoordigde groep (zie 6.2.1), die via Zeebrugge gesmokkeld werden naar het VK. Ook al worden controles opgedreven, toch zullen mensen pogingen blijven ondernemen te migreren, op zoek naar veiligheid of op zoek naar een beter leven.

De vraag stelt zich of de Belgische overheid prioritair moet inzetten op het repressief apparaat, met name het aanhouden, vasthouden en vaak vrijstellen of transfereren in het kader van de Dublin III-Verordening van de meest zichtbare en kwetsbare transitmigranten. Myria beveelt aan dat veel sterker ingezet wordt op de strijd tegen mensensmokkel waarbij ook prioriteit gegeven wordt aan de grondrechten van transitmigranten.

⁵¹¹ Zoals referentiemagistraat mensenhandel-mensensmokkel van het gerechtelijk arrondissement West-Vlaanderen in 2015 zei: "Waarom interveniëren wanneer ons land voor een groot aantal migranten een louter transitland en niet de eindbestemming is?", MYRIA, *Jaarverslag 2015. Mensenhandel en mensensmokkel. Schakels verbinden*, 2015, 99; X, "Waarom laten we hen niet naar Engeland gaan?", *De Tijd* 20 augustus 2018.

⁵¹² VAST COMITÉ VAN TOEZICHT OP DE POLITIEDIENSTEN, *De controle en opsluiting van transmigranten door de politie naar aanleiding van grootschalige bestuurlijke aanhoudingen, toezichtsonderzoek*, 2019, 19.

⁵¹³ BURGERPLATFORM VOOR STEUN AAN DE VLUCHTELINGEN, CARITAS INTERNATIONAL, CIRÉ, NANSEN VZW EN VLUCHTELINGENWERK VLAANDEREN, *Migranten op doortocht in België*, 2019. 17.



7.

Basishulpverlening
in de praktijk

7.1 BRUSSEL

In de Brusselse Noordwijk vertoeven al jarenlang veel migranten die recent arriveerden in België. Tijdens de Europese ‘asielcrisis’ in 2015 verbleven talloze migranten die internationale bescherming wilden aanvragen en nog niet in het opvangnetwerk terechtkonden in het Maximiliaanpark. De afgelopen jaren kwamen transitmigranten er meer in beeld. Hulpverleners delen in het park voedsel uit en dienen er dringende medische zorgen toe. Het park zou echter verdwijnen wegens de verplaatsing van een kinderboerderij.⁵¹⁴

De aanwezigheid van transitmigranten leidde tot heel wat discussies tussen beleidsvoerders van verschillende niveaus over wie welke verantwoordelijkheid draagt. Een definitief akkoord werd vooralsnog niet bereikt.

In de afgelopen jaren verbleven veel transitmigranten afwisselend in het park en in het Noordstation. Politieacties hebben tijdelijke verplaatsingen van de transitmigranten tot gevolg (bv. van het Noordstation naar het Maximiliaanpark of omgekeerd).

In september 2017 werd door verschillende ngo’s de zogenaamde ‘humanitaire hub’ gecreëerd in het Noordstation.⁵¹⁵ In de hub, die in juni 2019 verhuisde binnen de Noordwijk, worden gemeenschappelijke diensten aangeboden. Er wordt onder meer voorzien in medische en mentale ondersteuning, socio-juridische informatie, kledijbedeling, en *tracing* (zoeken naar familieleden die elkaar uit het oog verloren). Ook kunnen bezoekers van de Hub tweemaal per week met familieleden telefoneren, al dan niet in het land van herkomst. Tussen januari

2018 en juni 2019 was de Hub 350 dagen open en waren er 68.000 bezoeken.⁵¹⁶

In december 2017 werd in Haren het opvangcentrum voor transitmigranten ‘Porte d’Ulysse’ opgericht door BXL Refugees. Er worden dagelijks ongeveer 350 personen opgevangen. Het verblijf in de opvang wordt afhankelijk gemaakt van een toekomstgericht project dat de persoon in kwestie volgt. Op die manier sluit het opvangcentrum de opvang aan de zogenaamd ‘chronisch dakloze personen’ uit. SOS Jeunes is tweemaal per week aanwezig in het opvangcentrum om mogelijke minderjarigen te informeren en te helpen oriënteren. Voor vrouwen stelt BXL Refugees een andere opvangplaats, ‘Sister’s House’, ter beschikking, waar zij in een veilige omgeving de nacht kunnen doorbrengen.

Dagelijks worden er aan Brussel-Noord ook slaapplekken gevonden voor migranten bij burgers door het Burgerplatform voor Steun aan de Vluchtelingen. Dit burgerplatform wordt beheerd door de vzw BXL Refugees.⁵¹⁷ Op dit moment zouden er nog zo’n 500 gezinnen zijn die één keer per week iemand thuis opvangen.⁵¹⁸

Zowel wat betreft de Humanitaire Hub als het opvangcentrum Porte d’Ulysse spreekt BXL Refugees van een grote professionalisering sinds de oprichting, dit op het vlak van (samen)werking en indienstneming van betaalde personeelsleden.⁵¹⁹

Na de ontruiming van het station Brussel-Noord in mei 2019 werden er in de opvangcentra voor daklozen van SamuSocial en Croix-Rouge Belgique in Brussel 140 plaatsen gereserveerd voor transitmigranten en andere personen die verblijven in de omgeving van het Maximiliaanpark en het

⁵¹⁴ Zie: K. HENDRICKX, “Maximiliaanpark ruimt baan voor open Zenne”, *Bruzz* 25 september 2019.

⁵¹⁵ Op dit moment zijn de volgende ngo’s nog actief: Médecins du monde, Médecins sans frontières, Plateforme citoyenne de soutien aux réfugiés, SOS Jeunes, Croix-Rouge. Vluchtelingenwerk Vlaanderen, Ciré en Nansen zijn niet langer actief. Het gaat zowel om ngo’s die met veel vrijwilligers werken als ngo’s die enkel met betaald personeel werken.

⁵¹⁶ Cijfers van de Humanitaire Hub, ontvangen op 20 september 2019.

⁵¹⁷ Zie: www.bxlrefugees.be/nl/qui-sommes-nous/#.

⁵¹⁸ Zij hebben een facebookgroep die meer dan 40.000 leden telt: www.facebook.com/groups/hebergementplateformecitoyenne/; ontmoeting met BXL Refugees op 5 augustus 2019.

⁵¹⁹ Ontmoeting met BXL Refugees op 5 augustus 2019.

Noordstation.⁵²⁰ Het gaat om een akkoord tussen de Minister voor Asiel en Migratie en de regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Het is onduidelijk hoe lang deze plaatsen gereserveerd zullen blijven voor deze doelgroep.

Toekomst

De Brusselse regering stelt in haar bestuursakkoord van 2019 erop toe te zullen zien dat de grondrechten en de menselijke waardigheid van migranten zonder wettig verblijf, onder wie dus ook transitmigranten, zullen worden gerespecteerd. Zij vermelden hierbij expliciet gezondheidszorg en huisvesting.⁵²¹ De regering beloofde te onderhandelen met de federale overheid over financiële tussenkomsten ter uitvoering van de ordonnantie over de dak- en thuisloosheid, voor onder andere transitmigranten.⁵²² Op 'zeer korte termijn' garandeert zij de terbeschikkingstelling van een opvangruimte voor vrouwelijke migranten, al dan niet vergezeld van minderjarigen.

De Brusselse Regering steunt het opvangcentrum Porte d'Ulysse en de humanitaire hub en zal dit blijven doen in 2020.⁵²³ De regering zal ook steun bieden middels beheersovereenkomsten die zullen

voorzien in samenwerking met Fedasil en de Gemeenschappen, in het bijzonder voor de niet-begeleide minderjarigen.⁵²⁴

In een wetsontwerp, gelanceerd door de vorige federale regering, trachtte deze de woonstbetreding bij onwettig verblijvende migranten, inclusief in woningen van derden die hen onderdak bieden, mogelijk te maken. Indien er 'redelijke gronden bestaan om aan te nemen dat zij zich nog steeds op het betreffende adres bevinden' en de betrokkene niet meewerkt, kan de machtiging gegeven worden. Indien de betrokken migrant geen identiteitsdocumenten kan voorleggen, zou de politie met de machtiging om de woning te betreden eveneens op zoek kunnen gaan naar identiteitsdocumenten en de identiteit navragen van andere aanwezige personen.⁵²⁵ Myria wijst op het risico op schending van de onschendbaarheid van de woning⁵²⁶, het recht op privéleven⁵²⁷, het proportionaliteitsbeginsel en het hoger belang van het kind in artikel 3 van het Kinderrechtenverdrag.⁵²⁸ Het wetsontwerp zet de deur open voor woonstbetredingen bij vrijwilligers die transitmigranten onderdak bieden. Het wetsontwerp werd in de koelkast

⁵²⁰ SAMUSOCIAL, *Dagopvang in het centrum Botanique: uitrusten in een kalme omgeving*, 31 augustus 2019; X, "Transmigranten vinden opvang bij Samusocial, Rode Kruis en Burgerplatform", *Knack* 17 mei 2019; X, "Deal tussen De Block en Brussel over migranten aan Noordstation", *De Tijd* 17 mei 2019.

⁵²¹ BRUSSELS HOOFDSTEDELIJKE REGERING en VERENIGD COLLEGE VAN DE GEMEENSCHAPPELIJKE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE, *Gemeenschappelijke Algemene Beleidsverklaring van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering en het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie*. Regeerperiode 2019-2024, 2019.

⁵²² Ordonnantie van 14 juni 2018 betreffende de noodhulp aan en de inschakeling van daklozen; De verschillende overheden werken overigens ook samen betreffende dakloosheid, zie het Samenwerkingsakkoord van 12 mei 2014 inzake dak- en thuisloosheid.

⁵²³ MINISTER-PRESIDENT VAN HET BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST, *De Brusselse Regering zet haar financiële steun aan "La Porte d'Ulysse" en de "Humanitaire Hub" voort in 2019 en 2020*, persbericht 8 november 2019.

⁵²⁴ BRUSSELS HOOFDSTEDELIJKE REGERING en VERENIGD COLLEGE VAN DE GEMEENSCHAPPELIJKE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE, *Gemeenschappelijke Algemene Beleidsverklaring. Regeerperiode 2019-2024*, 2019.

⁵²⁵ Wetsontwerp tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen teneinde de uitvoering van de maatregelen tot verwijdering te garanderen, *Parl. St.*, 2017-2018, doc. 2798/001 (hierna: Wetsontwerp woonstbetreding). Een migrant in onwettig verblijf werkt bijvoorbeeld niet mee in volgende gevallen: "geen gevolg geven aan de verwijderingsmaatregel, weigeren om de deur te openen voor politieambtenaren of hen de toegang weigeren tot zijn verblijfplaats evenals elke daad of gedrag waardoor de vreemdeling door eigen toedoen de verwijderingsprocedure ontwijkt of belemmert."

⁵²⁶ Art. 15 van de Grondwet.

⁵²⁷ Art. 8 EVRM en art. 22 GW.

⁵²⁸ MYRIA, *Advies wetsontwerp woonstbetreding*, 30 januari 2018; MYRIA, *Terugkeer, detentie, en verwijdering van vreemdelingen in België*, MyriaDocs #8, 2018, 22.

gestopt in augustus 2018.⁵²⁹ Recent werd dit voorstel opnieuw ter sprake gebracht in het federaal parlement.⁵³⁰

7.2 BELGISCHE KUSTSTREEK

De kuststreek is sinds lange tijd vertrouwd met het fenomeen transitmigratie. Tien jaar geleden waren er een honderdtal transitmigranten. Daarna daalde hun aantal tot het vier jaar geleden opnieuw sterk toenam.⁵³¹ Aan de Westkust komt men vooral in aanraking met het fenomeen vanwege de nabijgelegen Franse grens. Transitmigranten pendelen vaak tussen Duinkerke en de Westkust, al dan niet met smokkelaars.⁵³² In Zeebrugge zorgt pastoor Fernand Maréchal al zes jaar lang samen met een 50-tal vrijwilligers voor voeding en vaak ook nachtelijk onderdak voor talloze personen die voor korte of langere tijd in Zeebrugge vertoeven. In 2015 nam hun aantal sterk toe. Heel wat van deze passanten zijn transitmigranten. Dokters van de Wereld en Caritas International ondersteunen de vrijwilligers bij het verlenen van humanitaire hulp aan de transitmigranten.⁵³³

De eerste jaren dat pastoor Maréchal werkzaam was in Zeebrugge zagen de vrijwilligers grote groepen van 20 tot 30 personen per dag. Dit aantal schommelde overheen de jaren.

De burgemeester van Brugge Dirk De Fauw is op zijn beurt voorstander van het opzetten van een infopunt voor transitmigranten

buiten het havengebied.⁵³⁴ Zeebrugge is immers strategisch gelegen voor transitmigranten, al beginnen velen hun poging om in het VK te geraken al in het binnenland (zie 3.2.6).

Over de opportuniteit van humanitaire hulp aan transitmigranten bestaat veel debat in de kuststreek. Heel wat beleidsmakers en burgers menen dat irreguliere migratie en mensensmokkel zo aangemoedigd worden.⁵³⁵ Een aantal (uiterst) rechtse groeperingen organiseerden verschillende betogingen aan het huis van pastoor Maréchal en hij kreeg doodsbedreigingen. Anderzijds krijgt hij enorm veel steun en erkenning.⁵³⁶

7.3 INFORMATIEVERLENING

7.3.1 INFORMATIEVERSTREKKING DOOR OVERHEIDSINSTANTIES

Verschillende overheidsdiensten namen reeds initiatieven om informatie te verstrekken aan (transit)migranten:

- De federale politie liet informatie over de rechten van bestuurlijk aangehouden personen vertalen in 40 talen, raadpleegbaar via PORTAL, het intranet van de politie. In de praktijk wordt hiervan echter zelden gebruik gemaakt.⁵³⁷

⁵²⁹ D. LIESSE, "Le projet de loi sur les visites domiciliaires mis au frigo", *L'Echo* 21 augustus 2018.

⁵³⁰ X, "De Block: vraag over wet op woonstbetredingen komt niet van DVZ, maar van commissie-Bossuyt", *De Morgen* 18 september 2019.

⁵³¹ Ontmoeting met de scheepvaartpolitie op 24 mei 2019 en met pastoor Maréchal op 6 september 2019.

⁵³² Ontmoeting met de lokale politiezone Westkust op 23 mei 2019.

⁵³³ Deze doen op maandag permanentie. Naast de medische permanentie is er de mogelijkheid om te douchen en wordt er kledij uitgedeeld; ontmoeting met pastoor Maréchal op 6 september 2019.

⁵³⁴ X, "“Geen razzia’s meer op transitmigranten in Zeebrugge”: nieuwe burgemeester wil andere aanpak”, *De Morgen* 4 februari 2019.

⁵³⁵ Zie bijvoorbeeld debat Brugse gemeenteraad en uitspraken West-Vlaamse gouverneur, STADSBESTUUR BRUGGE, *Livestream gemeenteraad*, 26 februari 2019, gepubliceerd op youtube; Zie ook X, "Decaluwé: ‘Deel geen voedsel uit aan illegale vluchtelingen’", *De Morgen* 1 februari 2016.

⁵³⁶ Ontmoeting met pastoor Maréchal op 6 september 2019; M. MARIËN, "Priester Fernand Maréchal krijgt Damiaanprijs voor inzet voor vluchtelingen", *HLN* 13 mei 2019.

⁵³⁷ VAST COMITÉ VAN TOEZICHT OP DE POLITIEDIENSTEN, *De controle en opsluiting van transmigranten door de politie naar aanleiding van grootschalige bestuurlijke aanhoudingen, toezichtsonderzoek*, 2019, 26.

- Fedasil ontwikkelde, ter vervanging van de papieren brochures met informatie over de asielprocedure, een website in 12 talen over de rechtspositie van vreemdelingen in België 'waar in bepaalde talen de optie bestaat de tekst te laten voorlezen'.⁵³⁸
- DVZ ontwikkelde en verspreidde brochures in de voornaamste talen van de transitmigranten, in samenwerking met Fedasil en ging langs bij de transitmigranten aan het Maximiliaanpark en in het Noordstation om de transitmigranten mondeling te informeren.
- Er werd een tijdelijke (Engelstalige) facebookpagina aangemaakt gericht aan migranten. Boodschappen als '*no money, no house, no future*' werden geplaatst in een album '*no trespassing. Belgium fights against illegal migration*' die later offline gehaald werd.⁵³⁹ Later zette DVZ een website en nieuwe facebookpagina op die beperkte informatie biedt over de Belgische migratiewetgeving.⁵⁴⁰ De website in combinatie met en facebookcampagnes dienen volgens Myria als ontradingscampagne ten aanzien van potentiële migranten in herkomst- en verblijfslanden en naar vluchtelingen in transitlanden, met specifieke doelgroepen, zoals Palestijnen of Marokkanen en transitmigranten in België. Er wordt selectieve informatie gegeven: er is bijvoorbeeld geen (toegankelijke) informatie over de mogelijkheden om een visum aan te vragen of de gezinsherenigingsprocedures.⁵⁴¹

Myria juicht de ontwikkeling van informatieve websites en facebookpagina's toe, aangezien toegankelijke online informatie, al dan niet

verspreid via sociale media meer impact heeft dan klassieke communicatiemiddelen, zoals flyers en brochures. Mondelinge informatie in een voldoende uitgebreid gesprek, indien nodig gefaciliteerd door het bijzijn van een tolk, blijft bovendien cruciaal. Waar mogelijk moet het gebruik van een familielid, vriend of andere aanwezige migrant vermeden worden, om de kwaliteit en effectiviteit van het gesprek te garanderen.⁵⁴² Myria benadrukt daarbij wel het belang van volledige informatie.

7.3.2 INFORMATIEVERSTREKKING DOOR NGO'S

Heel wat ngo's en ook UNHCR zetten zich al jaren in zodat (transit)migranten correct en voldoende geïnformeerd worden over hun rechten. Zo biedt Caritas International wekelijks socio-juridische informatie aan (transit)migranten in Zeebrugge.

Ook Nansen vzw, Vluchtelingenwerk Vlaanderen en Ciré boden gedurende een hele periode juridische dienstverlening aan in de Humanitaire Hub.⁵⁴³

Minor Ndako leidt daarnaast het project Xtra Mena, gefinancierd door Fedasil, dat focust op informatieverlening aan minderjarigen in onder andere het Maximiliaanpark en de buurt van het Noordstation in Brussel.⁵⁴⁴

De ngo's zien zich vaak gedwongen hun informatieverlening stop te zetten wegens gebrek aan middelen. Myria benadrukt het belang van duurzame ondersteuning van de organisaties.

⁵³⁸ www.fedasilinfo.be.

⁵³⁹ K. HENDRICKX, "Omstreden Facebookpagina Vreemdelingenzaken offline", *Bruzz* 10 december 2018.

⁵⁴⁰ www.factsaboutbelgium.be; www.facebook.com/factsaboutbelgium.

⁵⁴¹ Myria schreef de bevoegde minister hierover aan bij brief van 26 april 2019.

⁵⁴² ENNHRI, *Migrants' access to information in their rights. Recommendations to bridge theory and practice*, 2017, 9-11.

⁵⁴³ Gesprek met UNHCR dd. 17 mei 2019; www.vluchtelingenwerk.be/nieuws/wat-is-de-humanitaire-hub.

⁵⁴⁴ Voor de projectbeschrijving, zie: www.fedasil.be/sites/default/files/projecten_2019.pdf.

7.3.3 INFORMATIEVERSTREKKING DOOR ADVOCATEN

De Franse Commissie voor juridische bijstand in het gerechtelijk arrondissement van Brussel zorgde een tijd lang voor advocaten die in de Humanitaire Hub advies verstrekten aan de transitmigranten. Op dit moment is de Commissie er niet langer actief.

Myria juicht dit initiatief toe en benadrukt het voordeel van correcte en volledige informatie die verstrekt wordt door experts in het vakgebied.

7.3.4 INFORMATIEVERSTREKKING DOOR VRIJWILLIGERS

Heel wat vrijwilligers en hulpverleners zoals het Burgerplatform voor Steun aan de Vluchtelingen verstrekken informatie aan transitmigranten. Informatieverstrekking door bijvoorbeeld burgers die personen thuis opvangen is echter niet zonder risico. Gezien de complexiteit van de materie is het vaak nuttiger door te verwijzen naar officiële instanties, gespecialiseerde advocaten of helpdesks voor individuele informatie.⁵⁴⁵ Door de betrokken partijen op het terrein werd opgemerkt dat de informatie die door de burgers werd gegeven vaak verkeerd of onvolledig is.⁵⁴⁶ Daarbij speelt bij burgers of vrijwilligers soms de persoonlijke voorkeur van de personen of de missie van de organisatie een rol bij welke informatie gegeven wordt.

Het risico van beperkte of verkeerde informatie bestaat in het bijzonder voor niet-begeleide minderjarigen, die vaak voor lange periodes in gastgezinnen verblijven. Gastgezinnen hebben vaak geen enkele ervaring met de begeleiding van de minderjarigen en beschikken over onvoldoende kennis omtrent de

procedures.⁵⁴⁷ De *Délégué général aux droits de l'enfant* stelde het volgende: "Niet, amper of slecht geïnformeerd over hun rechten en aangetrokken door de warme en informele opvang door de vrijwilligers van het Burgerplatform hebben veel jongeren de officiële paden verlaten, die hen nochtans ernstige garanties bieden waarvoor veel organisaties en ngo's jarenlang gevochten hebben".⁵⁴⁸ Om aan dit risico tegemoet te komen, werden er in 2017 door de Dienst Voogdij informatiesessies gegeven aan vrijwilligers van het Burgerplatform, die vaak minderjarigen opvangen.⁵⁴⁹

Myria benadrukt het belang van vorming van vrijwilligers die in het kader van vrijwilligerswerk in aanraking komen met transitmigranten, zoals bevestigd door ENNHRI.⁵⁵⁰ Bij een concrete vraag naar advies van een transitmigrant is een doorverwijzing naar een ngo met expertise of een overheidsdienst steeds nodig.

⁵⁴⁵ Dit is ook de instructie die vanuit het Burgerplatform aan de vrijwilligers wordt meegegeeld; Ontmoeting met BXL Refugees op 5 augustus 2019.

⁵⁴⁶ UNHCR, *Naar een sterkere bescherming van niet-begeleide en van hun ouders gescheiden kinderen in België*, 2019, 27.

⁵⁴⁷ Ibid.

⁵⁴⁸ (Eigen vertaling) DÉLÉGUÉ GÉNÉRAL DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE AUX DROITS DE L'ENFANT, *Rapport annuel 2017-2018*, 12.

⁵⁴⁹ UNHCR, *Naar een sterkere bescherming van niet-begeleide en van hun ouders gescheiden kinderen in België*, 2019, 26.

⁵⁵⁰ ENNHRI, *Migrants' access to information in their rights. Recommendations to bridge theory and practice*, 2017, 11; MYRIA, *Terugkeer, detentie en verwijdering van vreemdelingen in België. Terugkeer, tegen welke prijs?*, MyriaDocs #5, 2017, 60-64.

7.4 CRIMINALISERING VAN SOLIDARITEIT

Een migrant helpen bij irreguliere binnenkomst en onwettig verblijf met winstoogmerk wordt in de Vreemdelingenwet gekwalificeerd als mensensmokkel en wordt strafbaar gesteld (zie 9.).⁵⁵¹ Daarnaast is België een van de vele Europese landen die hulp bij irreguliere binnenkomst en onwettig verblijf strafbaar stellen, zelfs zonder winstoogmerk.⁵⁵² Hierop maakt de Vreemdelingenwet een uitzondering, namelijk wanneer deze hulp verleend werd 'om voornamelijk humanitaire redenen'.

Volgens de toepasselijke EU-richtlijn is deze humanitaire uitzondering niet verplicht.⁵⁵³ Voor Myria is deze uitzondering echter de essentiële garantie dat daden van solidariteit niet worden bestraft.

De grondrechten van de transitmigranten worden voor een groot deel gewaarborgd door de hulp van ngo's en vrijwilligers. Deze dienen in hun hulpverlening dan ook beschermd te worden tegen strafrechtelijke vervolging.

Magistraten beschikken via de vertrouwelijke omzendbrief COL 13/2018 over aanwijzingen om vast te stellen of er voornamelijk humanitaire redenen zijn om mensen die personen helpen die zonder wettig verblijf op het grondgebied verblijven, niet strafrechtelijk aansprakelijk te houden.⁵⁵⁴ Echter, voor

hulpverleners blijven de grenzen onduidelijk en creëert de vaagheid van het begrip 'om voornamelijk humanitaire redenen' onzekerheid. De huidige formulering staat een vervolging of veroordeling van burgers, ngo's of mensenrechtenverdedigers voor solidariteitsacties niet in de weg.⁵⁵⁵ Ook wordt in de praktijk vastgesteld dat deze bepaling gebruikt wordt ter intimidatie van hulpverleners.⁵⁵⁶

AANBEVELING

Myria beveelt aan om het begrip 'voornamelijk humanitaire redenen' van artikel 77 van de Vreemdelingenwet inhoudelijk te verhelderen en erg omzichtig om te springen met de verbalisering en de vervolging van hulp zonder winstoogmerk. De mogelijkheid tot vervolging in dit kader **zou niet toegepast mogen worden ter intimidatie van hulpverleners.**

⁵⁵¹ Artikel 77bis Vw.

⁵⁵² Art. 77 Vw., in toepassing van art. 1.1 a) Richtlijn 2002/90/EG van de Raad van 28 november 2002 tot omschrijving van hulpverlening bij illegale binnenkomst, illegale doortocht en illegaal verblijf. Zie S. CARRERA, L. VOSYLIUTE, S. SMIALOWSKI J. ALLSOPP en G. SANCHEZ, "Fit for purpose? The Facilitation Directive and the criminalisation of humanitarian assistance to irregular migrants", Committee on petitions, Europees Parlement, december 2018, 182 p.

⁵⁵³ Art. 1.2 Richtlijn 2002/90/EG van de Raad van 28 november 2002 tot omschrijving van hulpverlening bij illegale binnenkomst, illegale doortocht en illegaal verblijf.

⁵⁵⁴ Voor meer informatie, zie MYRIA, *Jaarverslag Mensenhandel en mensensmokkel 2019: slagkracht voor slachtoffers*, 2019, 102-103.

⁵⁵⁵

Rb. eerste aanleg Brussel 20 december 2018, HV.55.RB.59770/2017; Corr. Brussel (Fr.), 47^{ste} k., 12 december 2018; Ontmoeting met vrijwilligers in Brugge op 6 september 2019.

⁵⁵⁶ Ontmoeting met vrijwilligers in Brugge op 6 september 2019; Y. DELEPELEIRE; "Geen razzia's meer tijdens voedselbedeling Zeebrugge", *De Standaard* 4 februari 2019.

7.5 CONCLUSIE EN OVERKOEPELENDE AANBEVELING

Voornamelijk ngo's en vrijwilligers staan in voor het recht op een waardige levensstandaard van de transitmigranten, met eventueel logistieke steun van de overheid, zoals de terbeschikkingstelling van gebouwen.

In de Humanitaire Hub in Brussel gebeurt de begeleiding voornamelijk door professionelen. Het gaat echter deels om ngo's die enkel bevoegd zijn voor humanitaire hulp en die niet kunnen instaan voor een structurele oplossing in België.⁵⁵⁷ Een dergelijk initiatief is bijgevolg inherent tijdelijk.

Daarnaast heeft verleende hulp door vrijwilligers limieten op het vlak van adequate begeleiding. Dikwijls is opvang, kledij en voeding de prioriteit en wordt er niet noodzakelijk gesproken over de toekomst. Ook hebben vrijwilligers niet steeds de nodige kennis of neutraliteit om een transitmigrant afdoende te informeren over welke verblijfsrechtelijke opties deze heeft, welke risico's deze loopt, etc. De informatie die men verkrijgt is dan afhankelijk van de vrijwilliger bij wie men verblijft.

Ook zorgt het groeiende aantal spelers ervoor dat niet steeds dezelfde informatie gegeven wordt en dat op vlak van coördinatie de verschillende acties voor transitmigranten elkaar doorkruisen.⁵⁵⁸

De overheid kan zich wat betreft haar verplichtingen met betrekking tot de bescherming van grondrechten niet verschuilen achter ngo's en burgerinitiatieven. De overheid blijft verantwoordelijk en dient zelf initiatief te nemen. De basisbehoeften van de transitmigranten dienen vervuld te worden opdat deze zouden kunnen nadenken over hun toekomst in België of elders. Er dient dan ook prioritair ingezet te worden op deze basishulpverlening. Daarnaast wijst Myria nogmaals op het belang van correcte, volledige informatie in een taal die de transitmigrant begrijpt.

AANBEVELING

Myria beveelt aan de **Hub te consolideren**. Dit wil zeggen dat de overheid dient in te staan voor de financiering, de organisatie ervan en het toezicht erop.

Dit is volgens Myria de enige manier voor de overheid om zelf in te staan voor het garanderen van een waardige levensstandaard van de transitmigranten en hen afdoende en correct te informeren. Op deze manier wordt het **respect voor de grondrechten van transitmigranten niet afhankelijk gemaakt van hulporganisaties**, die vaak over beperkte middelen beschikken en niet in staat zijn een structurele aanpak van het fenomeen te bieden.

Om de laagdrempeligheid en toegankelijkheid te garanderen voor transitmigranten, die vaak overheidsinstanties schuwen, adviseert Myria om nauw samen te werken met **het Burgerplatform en met de ngo's** die intussen een brede expertise hebben uitgebouwd (zoals Médecins sans frontières, Médecins du Monde, Croix Rouge, Vluchtelingenwerk Vlaanderen, Ciré, ...).

⁵⁵⁷ Bv. Artsen Zonder Grenzen; ontmoeting Humanitaire Hub op 12 juli 2019

⁵⁵⁸ UNHCR, *Naar een sterkere bescherming van niet-begeleide en van hun ouders gescheiden kinderen in België*, 2019, 27.

Brussel is **niet de enige regio waar een hub moet kunnen worden opgericht**. Ook in de andere regio's en grootsteden, waar veel transitmigranten verblijven, moet dit overwogen worden.

In deze hubs dient volgens Myria minstens de volgende **dienstverlening** aanwezig te zijn:

- Socio-juridische dienstverlening, met specifieke aandacht voor kwetsbare doelgroepen;
- Medische en psychologische hulp, met specifieke aandacht voor kwetsbare doelgroepen;
- Tracing (zoeken naar verloren familieleden);
- Actieve doorverwijzing en samenwerking met daklozenopvang, met specifieke aandacht voor kwetsbare doelgroepen.

Ook raadt Myria aan om in **straathoekwerk** te investeren om (kwetsbare) transitmigranten op te sporen en te informeren over hun mogelijkheden in België.

Ook beveelt Myria aan om steeds voldoende plaatsen te voorzien in de **daklozenopvangcentra** om transitmigranten zonder slaapplaats op te vangen.



8.

**Kwetsbare personen: focus op
nietbegeleide minderjarigen**

De Vreemdelingenwet definieert een kwetsbare persoon als volgt: *“zowel de begeleide als de niet-begeleide minderjarigen, personen met een handicap, bejaarden, zwangere vrouwen, alleenstaande ouders met minderjarige kinderen en personen die gefolterd of verkracht zijn of andere ernstige vormen van psychisch, fysiek of seksueel geweld hebben ondergaan”*.⁵⁵⁹ Ondanks deze specifieke aandacht in de Vreemdelingenwet, worden kwetsbare groepen in de praktijk niet steeds anders behandeld.

Veel transitmigranten zijn erg kwetsbaar en hebben vaak een verleden van ernstig fysiek en psychisch lijden.

Meerderjarige transitmigranten met bijvoorbeeld ernstige psychische problemen of vrouwen die seksueel geweld ondergingen worden niet nader opgevolgd door het overheidsbeleid. De Belgische overheid verbond zich evenwel in het Verdrag van Istanbul er toe de nodige maatregelen te nemen ter bescherming van vrouwen tegen elke vorm van geweld.⁵⁶⁰

Wel zijn er (beperkt) aangepaste detentie- en verwijderingsvoorwaarden mogelijk voor bepaalde kwetsbare personen via het programma “Special needs”.⁵⁶¹ Bij beoordeling of detentie noodzakelijk en proportioneel is zou volgens Nansen voorafgaandelijk rekening gehouden moeten worden met kwetsbaarheid.⁵⁶² Bovendien kan verwijdering in bepaalde gevallen onmogelijk blijken voor personen die ernstige fysieke of geestelijke ziekten hebben, omdat dit zou kunnen leiden

tot schending van artikel 3 EVRM.⁵⁶³ Dit kan het geval zijn wanneer ernstig lijden wordt veroorzaakt door een natuurlijk optredende lichamelijke of geestelijke ziekte die verergert of die dreigt verergerd te worden ten gevolge van detentieomstandigheden of na verwijdering.⁵⁶⁴ Dit is echter soms moeilijk aan te tonen. De overheid moet de omstandigheden van de individuele situatie en in het land waarheen de betrokkene gestuurd zou worden in overweging nemen. De overheid moet dan nagaan of de betrokkene toegang zal hebben tot adequate medische verzorging, waarbij onder andere de kostprijs, het sociale netwerk en de afstand tot de plaats waar de behandeling kan plaatsvinden in overweging wordt genomen.⁵⁶⁵

Een andere kwetsbare groep is die van gezinnen met minderjarige kinderen. Zij kunnen in principe bij onwettig verblijf opvang genieten via Fedasil.⁵⁶⁶ Myria merkt op dat deze families echter opgevangen worden in de FITT-woningen, die beheerd worden door DVZ. In bepaalde gevallen konden deze families ook vastgehouden worden in een gesloten centrum.⁵⁶⁷ Ingevolge een

⁵⁵⁹ Art. 1, §1, 12° Vw.; art. 3, §9 Terugkeerrichtlijn.

⁵⁶⁰ Art. 4, 5 Verdrag van 11 mei 2011 van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld. Dit verdrag trad in België in werking op 1 juli 2016.

⁵⁶¹ Dit programma voorziet bijstand tijdens de detentie en begeleiding tijdens en na de verwijdering. Voor meer informatie, zie MYRIA, *Terugkeer, detentie en verwijdering van vreemdelingen in België. Terugkeer, tegen welke prijs?*, MyriaDocs #5, 2017, 71; Dit programma schiet volgens Nansen vaak tekort, zie: NANSEN vzw, *Kwetsbaarheid in detentie*, 2018, 5.

⁵⁶² NANSEN vzw, *Kwetsbaarheid in detentie*, 2018, 4.

⁵⁶³ EHRM 27 mei 2008, nr. 26565/05, N./Verenigd Koninkrijk, §43; “The Court considers that the “other very exceptional cases” within the meaning of the judgment in N. v. the United Kingdom (§43) which may raise an issue under Article 3 should be understood to refer to situations involving the removal of a seriously ill person in which substantial grounds have been shown for believing that he or she, although not at imminent risk of dying, would face a real risk, on account of the absence of appropriate treatment in the receiving country or the lack of access to such treatment, of being exposed to a serious, rapid and irreversible decline in his or her state of health resulting in intense suffering or to a significant reduction in life expectancy. The Court points out that these situations correspond to a high threshold for the application of Article 3 of the Convention in cases concerning the removal of aliens suffering from serious illness.”, EHRM 13 december 2016, nr. 41738/10, Paposhvili/België, §183.

⁵⁶⁴ Ibid., §§174-175.

⁵⁶⁵ Ibid., §§186-188, 189-191.

⁵⁶⁶ Koninklijk besluit van 24 juni 2004 tot bepaling van de voorwaarden en de modaliteiten voor het verlenen van materiële hulp aan een minderjarige vreemdeling die met zijn ouders illegaal in het Rijk verblijft.

⁵⁶⁷ Art. 17 Terugkeerrichtlijn.

schorsingsarrest van de Raad van State in april 2019 is dat momenteel echter niet mogelijk.⁵⁶⁸

Myria verzet zich sterk tegen de detentie van kinderen, aangezien dit altijd in strijd is met hun belangen.⁵⁶⁹ Myria pleit er al jaren voor om dit verbod in de wet te verankeren. Ook het VN-Kinderrechtencomité en de Raad van Europa verzetten zich tegen deze praktijk.⁵⁷⁰ De rechtspraak van het EHRM verbiedt de detentie niet formeel, maar stelt dat deze van korte duur moet zijn en niet mag plaatsvinden wanneer er geluidsoverlast is van een nabijgelegen luchthaven.⁵⁷¹ In elk geval dient in elke beslissing die betrekking heeft op een minderjarige het hoger belang van het kind in acht genomen worden.⁵⁷² Dit geldt zowel voor begeleide als niet-begeleide minderjarigen. Myria verwijst in dit kader naar de checklist die het daarover heeft opgesteld om alle actoren, met inbegrip van de autoriteiten, te helpen aan die verplichting te voldoen.⁵⁷³

Tot slot is er nog de groep van de NBMV. Gezien de jonge leeftijd van de transitmigranten in België (zie 3.2.3), vormt deze doelgroep de focus van dit hoofdstuk. Voor de NBMV werd een specifiek kader gecreëerd dat bepaalde

beschermingsmaatregelen omvat. Dit is ook van toepassing op transit-NBMV, maar zij glippen desondanks vaak door de mazen van het net.

8.1 KWETSBAARHEID TRANSIT-NBMV

Nog meer dan volwassen transitmigranten zijn NBMV wantrouwig ten aanzien van overheden, maar ook ten aanzien van middenveldorganisaties. Dit wantrouwen kan verklaard worden door de traumatiserende ervaringen in het land van herkomst of tijdens het migratieparcours, of de vastberadenheid om het VK te bereiken en daar eventueel bij familie te gaan wonen.⁵⁷⁴ Daarnaast zijn er mensensmokkelaars die inspelen op de vastberadenheid van de NBMV om naar het VK te gaan. Ook familieleden geven soms instructies aan de minderjarige over waar deze naartoe moet gaan, met wie deze (niet) mag praten, waar deze mag slapen, etc.⁵⁷⁵ Zowel door smokkelaars als medereizigers wordt vaak ook verkeerde informatie geven over de rechten en toekomstperspectieven in België (zie 4.7).

Hun wantrouwen en hun gebrek aan informatie maakt de NBMV erg kwetsbaar, onder andere voor mensensmokkel en mensenhandel.⁵⁷⁶

Volgens een UNICEF-studie⁵⁷⁷ worden vele NBMV uit de smokkelkampen die onder meer via België naar het VK gesmokkeld worden

⁵⁶⁸ RvS 4 april 2019, nr. 224.190. De Raad van State moet zich nog definitief uitspreken in deze zaak.

⁵⁶⁹ MYRIA, *Terugkeer, detentie, en verwijdering van vreemdelingen in België*, MyriaDocs #8, 2018, 40 e.v.

⁵⁷⁰ Gezamenlijke Algemene Commentaar nr. 4 (2017) van het Comité inzake de bescherming van de rechten van alle migrerende werknemers en hun gezinsleden en nr. 23 (2017) van het Kinderrechtencomité over de verplichtingen van de lidstaten op het gebied van de mensenrechten van kinderen in de context van de internationale migraties in de landen van herkomst, transit, bestemming en terugkeer, CMW/C/GC/4-CRC/C/GC/23, 16 november 2017, §5; RAAD VAN EUROPA, *De Commissaris roept België op om de praktijk van de detentie van migrantenkinderen niet te hervatten*, 5 juni 2018.

⁵⁷¹ MYRIA, *Migratie in cijfers en in rechten 2016, De detentie van gezinnen met minderjarige kinderen in gesloten centra*, 230-233;

⁵⁷² Art. 22bis GW; Art. 24, tweede lid van het Handvest van de Grondrechten van de EU; Art. 24 (1), 25 en 39 IKRV; Art. 3 Verdrag inzake de Rechten van het Kind Aangenomen door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties op 20 november 1989 (hierna: Kinderrechtenverdrag).

⁵⁷³ "De belangen van het kind: de checklist van Myria", bijlage 3 bij MYRIA, *Migratie in cijfers en rechten*, 2015.

⁵⁷⁴ UNHCR, *Naar een sterkere bescherming van niet-begeleide en van hun ouders gescheiden kinderen in België*, 2019, 26.

⁵⁷⁵ Bijvoorbeeld een minderjarige die weigert een verzoek om internationale bescherming te doen, omdat zijn broer nog onderweg is naar België en gezegd heeft dat hij voor alle beslissingen op hem moet wachten; verhaal van een Eritrese transitmigrant in de daklozenopvang.

⁵⁷⁶ Dit wordt bevestigd door de vrijwilligers van Brugge en de verschillende betrokken ngo's; Voor meer informatie, zie: MYRIA, *Jaarlijks evaluatieverslag 2018. Mensenhandel en mensensmokkel. Minderjarig, in hoogste nood*, 2018.

⁵⁷⁷ UNICEF FRANCE, *Neither safe nor sound, Unaccompanied children on the coastline of the English Channel and the North Sea*, juni 2016.

daar nadien economisch uitgebuit. De slachtoffers uit Vietnam en Eritrea komen er in de huishoudhulp terecht, de Vietnamezen vaak ook in naaiateliers. De Albanese slachtoffers worden dan weer eerder in de landbouwsector uitgebuit. Irakezen en Afghanen proberen hun schuld van de reis af te lossen en worden bijvoorbeeld uitgebuit in de horecasector (kebab-zaken en andere fastfoodrestaurants), carwashes en kapsalons.⁵⁷⁸

De Dienst Voogdij, DVZ en Fedasil hebben in 2017 en 2018 permanenties georganiseerd in het Maximiliaanpark en het Noordstation om transitmigranten, onder wie ook NBMV, informatie te verschaffen over de verschillende procedures (internationale bescherming, het Dublinsysteem, opvangmogelijkheden en vrijwillige terugkeer).⁵⁷⁹ Sinds 2017 zijn er ook voogden die gespecialiseerd zijn in de begeleiding van transit-NBMV en NBMV die slachtoffer zijn van mensenhandel.⁵⁸⁰ In 2019 heeft de Dienst Voogdij een *pool* van gespecialiseerde voogden aangelegd in de provincie West-Vlaanderen, om onmiddellijk een voogd aan te wijzen voor NBMV die in Zeebrugge worden onderschept en bij wie geen twijfel rijst over de leeftijd.⁵⁸¹

8.2 SIGNALEMENT EN VOOGDIJ

De politie en elke andere overheid (jeugdhulpdienst, DVZ, ...) die kennis heeft van de aanwezigheid op het grondgebied van een persoon die onbegeleid en vermoedelijk minderjarig is, is verplicht om deze persoon te signaleren aan de Dienst Voogdij.⁵⁸² Ook vanuit Porte d'Ulysse en de Hub worden minderjarigen onmiddellijk doorgestuurd naar SOS Jeunes om de signalementsprocedure op te starten.⁵⁸³

De alertheid voor kwetsbare personen zoals minderjarigen wordt bij irreguliere grensoverschrijding aangescherpt. De Schengengrenscodeschrijft bijvoorbeeld voor dat grenswachters bijzondere aandacht dienen te besteden aan minderjarigen.⁵⁸⁴ Gezien de gemiddeld jonge leeftijd van de transitmigrant dient ook de politie erg aandachtig te zijn voor mogelijke minderjarigheid. Ook wanneer de jongere zelf niet aangeeft minderjarig te zijn, dient de politie in het bijzonder oog te hebben voor indicaties van minderjarigheid.

Het is belangrijk dat NBMV die in de kuststeden, in de havens of langs de snelwegen worden aangetroffen, in de eerste plaats gezien worden als mogelijke slachtoffers van mensenhandel-of smokkel. Tijdens een aanhouding zullen jongeren soms niet anders behandeld worden, aangezien (het ontbreken van) de verblijfsstatus voor de politie primeert. Dit gaat volgens Myria in tegen rechtspraak van het EHRM, dat in februari 2019 over de minderjarigen in Calais stelde dat "inzake opvang van al dan niet begeleide minderjarige vreemdelingen (...) de uiterst kwetsbare situatie van het kind bepalend is en primeert boven de hoedanigheid van vreemdeling zonder wettig verblijf".⁵⁸⁵

⁵⁷⁸ Ibid.

⁵⁷⁹ UNHCR, *Naar een sterkere bescherming van niet-begeleide en van hun ouders gescheiden kinderen in België*, 2019, 26.

⁵⁸⁰ Ibid.

⁵⁸¹ Ibid.

⁵⁸² Art. 6 van de Programmawet (I) van 24 december 2002 (art. 479) *juncto* art. 33quater *in fine* WPA.

⁵⁸³ Ontmoeting met BXL Refugees op 5 augustus 2019.

⁵⁸⁴ Bijlage VII Schengengrenscodes.

⁵⁸⁵ EHRM 28 februari 2019, nr. 12267/16, Khan/Frankrijk, §74. Niet officiële vertaling.

Wanneer een minderjarige ouder dan veertien jaar onderschept wordt op het grondgebied, voert de lokale politie een eerste identificatie uit, neemt deze de digitale vingerafdrukken en een foto en worden de identiteitsdocumenten in beslag genomen.⁵⁸⁶ Een administratief verslag wordt opgemaakt van de vreemdelingencontrole en dit wordt doorgestuurd naar DVZ. Wanneer het om een minderjarige lijkt te gaan of wanneer de persoon zich minderjarig verklaart, vult de politie ook de signalementsfiche in en stuurt deze naar de Dienst Voogdij en DVZ. De Dienst Voogdij geeft aan dat de maximale aanhoudingstermijn van 24 uur niet overschreden wordt bij NBMV. Wel worden bij grote politieacties tegen mensensmokkel NBMV geregeld opgesloten in politiebureaus of overgebracht naar het ACT (zie 6.2.3).⁵⁸⁷

Good practice⁵⁸⁸

De Dienst Voogdij startte in 2019 met het pilootproject 'Kust' in Zeebrugge waarbij er na een signalering van een transit-NBMV zo snel mogelijk een voogd naar het politiecommissariaat komt om een gesprek met de NBMV te hebben in overleg met de politieagent. Sinds september 2019 is het project uitgebreid naar heel West-Vlaanderen. De voogd heeft als opdracht om zijn rol te verduidelijken en de NBMV te informeren over de (wettelijke) mogelijkheden in België. De voogd zal de NBMV motiveren om naar een observatie- en oriëntatiecentrum van Fedasil (OOC) te gaan. Bij elke aanmelding wordt bekeken of het aanstellen van een voogd een meerwaarde kan zijn.

Sinds de start van het project kregen 30 NBMV een voogd toegewezen in het kader van dit project.

⁵⁸⁶ VAST COMITÉ VAN TOEZICHT OP DE POLITIEDIENSTEN, *De controle en opsluiting van transmigranten door de politie naar aanleiding van grootschalige bestuurlijke aanhoudingen, toezichtsonderzoek*, 2019, 36; UNHCR, *Naar een sterkere bescherming van niet-begeleide en van hun ouders gescheiden kinderen in België*, 2019, 20.

⁵⁸⁷ UNHCR, *Naar een sterkere bescherming van niet-begeleide en van hun ouders gescheiden kinderen in België*, 2019, 26.

⁵⁸⁸ Bron: Dienst Voogdij.

AANBEVELINGEN

Myria beveelt aan dat de **politie bijzonder aandachtig** is voor mogelijke minderjarigheid gezien de jonge leeftijd van de gemiddelde transitmigrant. Ook wanneer de jongere zelf niet aangeeft minderjarig te zijn, dient de politie in het bijzonder oog te hebben voor indicaties van minderjarigheid en de nodige stappen te ondernemen. Bij de **minste twijfel** moet de jongere als minderjarige behandeld worden en zou deze **niet opgesloten** mogen worden in een cel of een gesloten centrum.

Tijdens het doorlopen van de signalementsprocedure zou de minderjarige niet opgesloten mogen worden in een cel in het politiebureau.

8.3 OPVANG EN VERDWIJNINGEN

Na de melding bij Dienst Voogdij wordt de (vermoede) NBMV afgezet aan de dienst Dispatching van Fedasil voor een toewijzing aan een observatie- en oriëntatiecentrum van Fedasil (hierna: OOC). Echter, een heel aantal minderjarigen weigert opvang wanneer zij op de dienst Dispatching van Fedasil een opvangplaats toegewezen krijgen.

Buiten de kantooruren zal de Dienst Voogdij of de politie de vermoede minderjarige overbrengen naar een OOC. Dan blijft de NBMV op het politiebureau totdat de Dienst Voogdij een opvangplaats gevonden heeft en de minderjarige komt ophalen.⁵⁸⁹

De Dienst Voogdij beschikt sinds 2018 over een team van vier chauffeurs, van wie één persoon tijdens de nacht voor het vervoer van de NBMV kan zorgen. Door een gebrek aan middelen gebeurt de overbrenging van de NBMV echter vaak door de politie zelf.⁵⁹⁰ Tijdens het overbrengen van de NBMV gebruikt de politie soms plastic handboeien, die afgedaan worden bij aankomst in het OOC.⁵⁹¹ Myria benadrukt dat deze laatste praktijk niet in overeenstemming is met het hoger belang van de minderjarige.

Het verblijf in een OOC duurt twee tot vier weken.⁵⁹² Na deze periode gaat de NBMV hetzij naar een regulier opvangcentrum van Fedasil, hetzij naar een instelling van de

Integrale Jeugdhulp.⁵⁹³ Er zijn ook overeenkomsten tussen Fedasil en instellingen van de bijzondere jeugdzorg die plaatsen in de gemeenschapsinstellingen rechtstreeks toegankelijk maken voor NBMV, zonder dat er via de jeugdrechtbank of de procedures van de Gemeenschappen moet gegaan worden.⁵⁹⁴

Ter bescherming van de NBMV mag deze vanaf de aankomst in het OOC gedurende minimaal 7 dagen geen contact hebben met externen.⁵⁹⁵ Dit wil zeggen dat de NBMV het opvangcentrum niet niet-begeleid mag verlaten, geen bezoek mag ontvangen en geen telefonisch contact mag hebben. Deze beperkingen zijn niet van toepassing voor de noodzakelijke contacten in het kader van de procedures en de identificatie van de jongere.

In het OOC is het verdwijningsrisico erg groot. De statistische gegevens van Fedasil tonen 570 verdwijningen in 2017, 448 in 2016 en 166 in 2015.⁵⁹⁶ Fedasil bevestigt dat meer dan 50% van de NBMV verdween uit de OOC in 2017 en 2018.⁵⁹⁷ Fedasil benadrukt echter ook dat de beschikbare cijfers niet betrouwbaar zijn, gezien de praktijk van registratie van een verdwijning verschilt per OOC.

⁵⁸⁹ UNHCR, *Naar een sterkere bescherming van niet-begeleide en van hun ouders gescheiden kinderen in België*, 2019, 23.

⁵⁹⁰ Ibid.

⁵⁹¹ Ibid.

⁵⁹² Art. 40 van de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen (hierna: Opvangwet); koninklijk besluit van 9 april 2007 betreffende de vastlegging van het stelsel en de werkingsregels voor de centra voor observatie en oriëntatie voor niet-begeleide minderjarige vreemdelingen.

⁵⁹³ Wanneer de NBMV na de observatie- en oriëntatiefase geen verzoek om internationale bescherming ingediend heeft, valt deze in principe onder de bevoegdheid van de Integrale Jeugdhulp; zie: art. 3 en 59 Opvangwet; Art. 5, §1, II, 6° BWHL. In de praktijk blijkt er vaak een tekort aan opvangplaatsen bij de bijzondere jeugdzorg en worden de NBMV dikwijls verder opgevangen in een opvangcentrum van Fedasil. Zie: art. 7 van het koninklijk besluit van 9 april 2007 tot vastlegging van het stelsel en de werkingsregels voor de centra voor observatie en oriëntatie voor niet-begeleide minderjarige vreemdelingen; : Vr. en Antw. Senaat 2011-2012, 28 december 2011, (Vr. nr. 5-4811 B. ANCIAUX).

⁵⁹⁴ UNHCR, *Naar een sterkere bescherming van niet-begeleide en van hun ouders gescheiden kinderen in België*, 2019, 43.

⁵⁹⁵ Art. 10 van het koninklijk besluit van 9 april 2007 betreffende de vastlegging van het stelsel en de werkingsregels voor de centra voor observatie en oriëntatie voor niet-begeleide minderjarige vreemdelingen.

⁵⁹⁶ UNHCR, *Naar een sterkere bescherming van niet-begeleide en van hun ouders gescheiden kinderen in België*, 2019, 28.

⁵⁹⁷ Ibid.

Verdwijningen uit de OOC gebeuren vaak binnen de drie dagen na aankomst, nog voor een voogd aangewezen werd.⁵⁹⁸ Dit belemmert een goede werking van de opvangstructuur, gezien deze gericht is op duurzame begeleiding en oriëntatie van de minderjarige.

NBMV kunnen volgens het beleid van Fedasil niet ongelimiteerd opnieuw geïntegreerd worden in het opvangnetwerk. Dit wil zeggen dat als ze vrijwillig vertrokken zijn, nadien zal geëvalueerd worden of ze nog opgevangen kunnen worden in een OOC.

De jongeren die verdwijnen zijn vaak de jongeren die niet zelf om opvang gevraagd hebben of een verzoek om internationale bescherming ingediend hebben.⁵⁹⁹ Mogelijke redenen voor vertrek uit het opvangcentrum zijn verblijf bij een opvanggezin (bv. via het Burgerplatform), de nood om zelfstandig te kunnen leven, de wil om verder te trekken naar het VK,...⁶⁰⁰ Het is belangrijk op te merken dat de transit-NBMV vaak met vrienden optrekt om verder naar het VK te trekken en 's nachts bij een gastgezin of in een daklozencentrum verblijft. De beperkte vrijheid tijdens de eerste week in het OOC, die ter bescherming van de minderjarige dient, staat haaks op de realiteit waar de jongere tot dan toe in geleefd heeft.

In geen enkel geval mogen NBMV vastgehouden worden in een gesloten centrum.⁶⁰¹ Evenmin ontvangen ze een bevel om het grondgebied te verlaten, maar kan er enkel aan de voogd een bijlage 38 'bevel tot terugbrenging' betekend worden.⁶⁰² Voordat een bevel tot terugbrenging afgegeven kan worden aan de voogd van een niet-begeleide

minderjarige dient het belang van het kind overwogen te worden.⁶⁰³

Good practice

In april 2019 zijn Minor-Ndako en Caritas gestart met het project Xtra Mena dat op een 'outreachinge en aanklappende manier'⁶⁰⁴ werkt met transit-NBMV.⁶⁰⁵ Het doel van dit project is de NBMV informeren aan het Maximiliaanpark en Brussel-Noord, maar ook eerstelijnsactoren en organisaties bewustmaken van de specifieke context en opleiden om deze NBMV te overtuigen om in het opvangnetwerk te integreren.

AANBEVELINGEN

Myria beveelt aan dat een **traject** uitgedacht wordt en een **werkwijze** gehanteerd wordt die het aantrekkelijk maakt voor de transit-NBMV om zich in het opvangnetwerk te integreren.

Voor verdere analyse en de uitwerking van een specifiek beleid acht Myria het noodzakelijk om **duidelijke cijfers** te hebben over het aantal verdwijningen van individuele transit-NBMV in een OOC, de duur van het verblijf en het profiel van de NBMV (leeftijd, geslacht, nationaliteit,...).

Myria beveelt aan dat de **aanstelling van een voogd** door Dienst Voogdij prioritair gebeurt na de melding van een NBMV met transitprofiel. Gelet op de hoge verdwijningscijfers uit de OOC's is het daarbij aangeraden dat deze voogden steeds specifiek opgeleid zijn om aanklappend te werken met de transit-NBMV.

⁵⁹⁸ Volgens een steekproef in 2000 vond 53% van de verdwijningen uit de OOC binnen de 14 dagen plaats; zie: *Hand. Senaat 2000-01*, 21 juni 2001, 18-19; UNHCR, *Naar een sterkere bescherming van niet-begeleide en van hun ouders gescheiden kinderen in België*, 2019, 28.

⁵⁹⁹ *Ibid.*, 40.

⁶⁰⁰ Op basis van het overleg met UNHCR op 17 mei 2019; *Hand. Senaat 2000-01*, 21 juni 2001, 18-19.

⁶⁰¹ Art. 74/19 Vw.

⁶⁰² Art. 74/16 Vw.

⁶⁰³ Art.10 Terugkeerrichtlijn.

⁶⁰⁴ Facebookbericht Minor-Ndako van 2 augustus 2019.

⁶⁰⁵ "Xtra Mena", door Fedasil gesubsidieerd met middelen van AMIF, www.fedasil.be/sites/default/files/projecten_2019.pdf,

13

8.4 LEEFTIJDSTWIJFEL

Een jongere uit een derde land is een niet-begeleide minderjarige wanneer hij of zij definitief geïdentificeerd is als dusdanig door de Dienst Voogdij.⁶⁰⁶ Het louter verklaren dat men niet-begeleide minderjarige is, volstaat dus niet. Slechts na vaststelling van de minderjarigheid wordt door de Dienst Voogdij een administratieve voogd toegewezen aan de minderjarige.⁶⁰⁷

Bij twijfel over de leeftijd door DVZ of politie zal de Dienst Voogdij een medisch onderzoek laten verrichten (drievoudige radiografie van gebit, sleutelbeen en pols) en op basis van alle andere elementen zoals waarachtige documenten en observatieverslagen van de Dienst Voogdij en opvangcentra, de leeftijd van de jongere vaststellen.⁶⁰⁸ Uiteindelijke twijfel over de leeftijd wordt in het voordeel van de jongere geïnterpreteerd.⁶⁰⁹ Dit onderzoek wordt vaak bekritiseerd vanwege de foutmarge en de eurocentrische benadering van leeftijd en lichaam.⁶¹⁰ Myria benadrukt het belang van het in acht nemen van opmerkingen en verslagen van begeleiding en personen die dicht bij de minderjarige staan. Zowel medische als niet-medische elementen dienen een rol te spelen bij de beoordeling van de leeftijd.⁶¹¹

Indien een jongere zich bij de aanhouding door de politie niet minderjarig verklaart en de politie geen vermoeden van minderjarigheid heeft of indien de politie twijfel uit over de leeftijd van de jongere, kan de jongere naar een gesloten centrum

overgebracht worden. Vanuit dit centrum is het steeds mogelijk om bij twijfel over de meerderjarigheid toch een leeftijdstest aan te vragen. Dit kan meerdere dagen duren. Indien een jongere door een leeftijdstest minderjarig blijkt en bijvoorbeeld in een gesloten centrum zit, zal de Dienst Voogdij onverwijld verwittigd worden en zal de minderjarige naar een OOC overgebracht worden.

Het gesloten centrum van Brugge en het gesloten centrum 127bis in Steenokkerzeel bevestigden beide dat eens de minderjarigheid vastgesteld werd, de Dienst Voogdij snel reageert en in vele gevallen de jongeren zelf komt ophalen in het gesloten centrum.⁶¹²

Myria herinnert aan de aanbeveling om jongeren waarbij een leeftijdswijfel geuit werd niet vast te houden in een gesloten centrum.⁶¹³

⁶⁰⁶ Art. 61/14, 1° Vw.

⁶⁰⁷ De opdrachten van de voogd zijn vastgelegd in de Algemene richtlijnen voor voogden van NBMV van 2 december 2013.

⁶⁰⁸ Art. 7 van de Voogdijwet (Programmawet (I) van 24 december 2002 - Titel XIII - Hoofdstuk VI: Voogdij over niet-begeleide minderjarige vreemdelingen).

⁶⁰⁹ Zie: art. 25.5 Procedurerichtlijn; ORDE DER GENEESHEREN, *Testen voor leeftijdsbepaling bij niet-begeleide minderjarige vreemdelingen*, 20 februari 2010.

⁶¹⁰ Voor een kritische analyse van de leeftijdstest, zie: PLATFORM KINDEREN OP DE VLUCHT, *Leeftijdsschatting van niet-begeleide minderjarigen (NBMV) in vraag: Probleemstelling, analyse en aanbevelingen*, 2017.

⁶¹¹ Zie bijvoorbeeld: EASO, *Practical guide on age assessment*, 2018, 106.

⁶¹² Op basis van het bezoek aan het CIB op 24 mei 2019 en het bezoek aan het centrum 127bis op 27 mei 2019.

⁶¹³ Deze aanbeveling werd door Myria al geformuleerd in het kader van zijn rapport over De regionale INAD-centra en de grondrechten van vreemdelingen, gepubliceerd in juni 2013.

8.5 PROCEDURES

Er werd voor NBMV de bijzondere verblijfsprocedure in het leven geroepen.⁶¹⁴ Tijdens deze procedure wordt er door de cel MINTEH van DVZ gezocht naar een duurzame oplossing voor de minderjarige, zijnde (in volgorde van voorkeur):

- hetzij gezinshereniging;
- hetzij terugkeer naar land van herkomst of ander land waar minderjarige gemachtigd is om te verblijven;
- hetzij machtiging tot verblijf in België.

Deze procedure kan parallel aan de procedure betreffende het verzoek om internationale bescherming opgestart worden.⁶¹⁵ Tijdens de procedure krijgt de NBMV een attest van immatriculatie.⁶¹⁶ Zolang geen duurzame oplossing bepaald is, krijgt een NBMV een tijdelijk verblijfsdocument, verlengbaar tot een duurzame oplossing gevonden wordt, totdat de NBMV meerderjarig wordt, of totdat drie jaar verstreken zijn.⁶¹⁷

Op NBMV zijn de gebruikelijke Dublinregels niet eenvoudigweg van toepassing.

In elke Dublinprocedure dient, alvast in theorie, het belang van het kind voorop te staan. Er wordt onder meer rekening gehouden met de wens van de minderjarige, de mogelijkheden tot gezinshereniging (binnen en buiten de EU) en de veiligheid van een minderjarige die slachtoffer is van mensenhandel.⁶¹⁸ Er moet zo snel mogelijk nagegaan worden of er zich gezinsleden van de minderjarige op het EU-grondgebied bevinden, al dan niet met hulp van (internationale) organisaties.⁶¹⁹

Het VK is in sommige gevallen verantwoordelijk voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming van

een NBMV die nog geen voet aan wal gezet heeft in het land. Dit is het geval indien, in eerste instantie, de familieleden van de NBMV er regulier verblijven of er in asielprocedure zijn. Het gaat om familieleden in de ruime zin, namelijk ouders, broers en zussen, tantes en nonkels en grootouders.⁶²⁰ Dit geldt enkel voor zover dit in het belang van de NBMV is.⁶²¹ In een aantal gevallen opent het indienen van een verzoek om internationale bescherming in België dan ook de mogelijkheid tot gezinshereniging met familieleden in het VK.

Indien er geen sprake is van familieleden die een verblijfsstatuut hebben in de EU of die een lopende asielprocedure hebben, zal de verantwoordelijke lidstaat degene zijn waar de NBMV een verzoek om internationale bescherming heeft ingediend, voor zover dat in zijn belang is.⁶²² Indien er meerdere lidstaten zijn waar een verzoek om internationale bescherming werd ingediend, zal de lidstaat waar de NBMV verblijft het verzoek behandelen.⁶²³

Zowel de bijzondere verblijfsprocedure als het indienen van een verzoek om internationale bescherming kan leiden tot een gezinshereniging met familie in het VK. Beide procedures moeten door de minderjarige en diens (administratieve) voogd opgestart worden. Myria benadrukt het belang om de minderjarige correct te informeren en de tijd te geven om de informatie te verwerken.

Daarnaast is smokkel van een minderjarige een verzwarende omstandigheid in de zin van de Vreemdelingenwet. De NBMV kan als slachtoffer van mensensmokkel bijgevolg een verblijfsstatuut verkrijgen in België (zie 9.3.1).

⁶¹⁴ Niet-begeleide minderjarigen uit de EER kunnen deze procedure niet opstarten; artikel 61/14, 2° Vreemdelingenwet.

⁶¹⁵ Art. 61/15 Vw.

⁶¹⁶ En dit tot aan de meerderjarigheid zolang geen oplossing gevonden is; artikel 110undecies Vreemdelingenbesluit.

⁶¹⁷ Art. 61/18-61/19 Vw.

⁶¹⁸ Artikel 6, 3. a) Dublin III-Verordening.

⁶¹⁹ Art. 6 Dublin III-Verordening.

⁶²⁰ Art. 8 Dublin III-Verordening.

⁶²¹ Ibid.

⁶²² Ibid., §4.

⁶²³ HvJ 6 juni 2013, C-648/11, ECLI:EU:C:2013:367, 'MA e.a.'.



9. Mensensmokkel

Vele migranten leven in transit aan de buitengrenzen van de EU. Volgens Europol werd 90% van de personen die er in 2015 in slaagden om de EU te bereiken op de één of andere manier geholpen, voornamelijk door criminele netwerken.⁶²⁴ Ook voor secundaire bewegingen binnen de EU is dit het geval. De geprefereerde bestemmingslanden zijn Duitsland, Zweden en het VK.⁶²⁵

De criminele winst uit migrantensmokkel naar en binnen de EU werd voor 2015 geschat op 3-6 miljard euro.⁶²⁶ Ook zou het fenomeen mensensmokkel sinds de invoering van onder meer het Dublinsysteem gegroeid zijn.⁶²⁷

De migratie- en smokkelroutes en zogenaamde *hotspots* kunnen geïdentificeerd worden, maar veranderen naargelang de weeromstandigheden, nieuwe grenscontroles, etc.⁶²⁸ Zeebrugge werd in 2016 aangeduid als één van de belangrijkste criminele *hotspots* voor intra-EU-verplaatsingen.⁶²⁹

Jaartal	Aantal personen
2016	60
2017	46
2018	23
2019 (jan-sept)	49

Aantal personen die aangetroffen werden in de haven van Zeebrugge voor wie een rapport werd opgesteld met een vermoeden van smokkel. Bron: Scheepvaartpolitie.

Europol stelde vast dat er georganiseerde misdaadgroeperingen (Organised Crime Groups - OCG) in België en Frankrijk smokkeldiensten verlenen aan migranten die

het VK willen bereiken.⁶³⁰ Grote transportknooppunten, zoals Brussel of Parijs, worden gebruikt voor de werving van migranten zonder wettig verblijf en de organisatie van de smokkel. Albanese OCG zijn bijzonder goed gevestigd in deze regio en spelen een belangrijke rol in de smokkel van vooral Albanese migranten, die ook vaak het VK willen bereiken.⁶³¹

Transitmigratie en mensensmokkel worden beschouwd als een veiligheidsrisico in België. Mensensmokkelaars specialiseren zich meer dan ooit in het overbrengen van transitmigranten naar het VK tegen betaling van aanzienlijke geldsommen.⁶³²

Mensensmokkel wordt in de Belgische Vreemdelingenwet als volgt gedefinieerd:

*Levert het misdrijf mensensmokkel op het ertoe bijdragen, op welke manier ook, rechtstreeks of via een tussenpersoon, dat een persoon die geen onderdaan is van een lidstaat van de Europese Unie het grondgebied van een lidstaat van de Europese Unie of van een Staat die partij is bij een internationale overeenkomst betreffende de overschrijding van de buitengrenzen, die België bindt, binnenkomt, erdoor reist of aldaar verblijft, zulks in strijd met de wetgeving van deze Staat, met het oog op het direct of indirect verkrijgen van een vermogensvoordeel.*⁶³³

⁶²⁴ EUROPOL, *Migrant smuggling in the EU*, februari 2016, 5.

⁶²⁵ Ibid.

⁶²⁶ Ibid. 13.

⁶²⁷ F. CRÉPEAU & A. PURKEY, "Facilitating mobility and fostering diversity Getting EU migration governance to respect the human rights of migrants", *CEPS paper in Liberty and Security in Europe*, 2016.

⁶²⁸ EUROPOL-INTERPOL, *Migrant Smuggling Networks*, mei 2016, 4; MYRIA, *Jaarlijks evaluatieverslag 2018. Mensenhandel en mensensmokkel. Minderjarig, in hoogste nood*, 2018, 103.

⁶²⁹ EUROPOL, *Migrant Smuggling in the EU*, februari 2016, 7.

⁶³⁰ EUROPOL, *Activiteitenrapport januari 2017 – januari 2018*, 2018, 9.

⁶³¹ Zie bijvoorbeeld: A. VANRENTERGHEM, "Via Gents hotel en omgebouwde auto's van België naar Engeland", *VRT NWS* 27 september 2019. Het feit dat de Albanese nationaliteit niet in de top van landen van herkomst zit bij administratieve aanhoudingen kan verschillende redenen hebben, zie 6.2.1.

⁶³² VAST COMITÉ VAN TOEZICHT OP DE POLITIEDIENSTEN, *De controle en opsluiting van transmigranten door de politie naar aanleiding van grootschalige bestuurlijke aanhoudingen*, toezichtsonderzoek, 2019, 1.

⁶³³ Art. 77bis, tweede lid Vw.

Bij gebrek aan winstoogmerk, kan er wel sprake zijn van hulp aan irreguliere migratie, tenzij deze hulp voornamelijk om humanitaire redenen verleend wordt (zie 7.4).⁶³⁴

De gesmokkelde migranten zijn na aankomst kwetsbaar voor uitbuiting, aangezien ze vaak een hoge schuld terug te betalen hebben aan de smokkelaars. In sommige gevallen maakt dit deel uit van het initiële plan: een persoon wordt uitgebuit tijdens het traject om zo de aangegane schulden terug te betalen.⁶³⁵ In het gespecialiseerde centrum voor NBMV die slachtoffer zijn van mensenhandel of mensensmokkel spreekt men bijvoorbeeld van jonge meisjes uit Vietnam of China, van wie de eindbestemming bijna altijd het VK is.⁶³⁶

9.1 STATELIJKE VERPLICHTINGEN

Het gebrek aan duidelijkheid over de verplichtingen van transitlanden helpt smokkelaars om ongestraft hun werk te doen.⁶³⁷ De staat heeft echter de verantwoordelijkheid om te strijden tegen mensenhandel en mensensmokkel en tegen alle andere factoren die irreguliere migratie bevorderen, bijvoorbeeld het bestaan van een schaduweconomie.⁶³⁸

Het Aanvullend Protocol tegen de smokkel van migranten over land, over de zee en in de lucht bij het Verdrag van de Verenigde Naties tegen transnationale georganiseerde misdaad roept op tot een geïntegreerde internationale benadering in de landen van herkomst,

transitlanden en landen van bestemming.⁶³⁹ Deze benadering omvat maatregelen om mensensmokkel te voorkomen (bv. grenscontroles⁶⁴⁰), smokkelaars te bestraffen⁶⁴¹ en de slachtoffers te beschermen⁶⁴².

Daarnaast stelt de EU-Richtlijn betreffende de hulpverlening bij irreguliere migratie de verplichting vast om sancties te voorzien voor diegene die helpt bij irreguliere binnenkomst en doorreis en diegene die uit winstbejag opzettelijk behulpzaam is bij het verblijven op het grondgebied.⁶⁴³ Bij hulp aan irreguliere binnenkomst en doorreis vanuit humanitaire overwegingen kan elke lidstaat ervoor kiezen geen sanctie op te leggen (zie 7.4).⁶⁴⁴

In dit verband wordt in de Aanbevolen Beginselen en Richtsnoeren van de VN inzake mensenrechten en mensenhandel⁶⁴⁵ ook op nuttige wijze benadrukt dat staten er onder andere voor moeten zorgen dat slachtoffers van mensenhandel niet worden vervolgd voor schendingen van de immigratiewetgeving als direct gevolg van hun situatie als slachtoffers van mensenhandel of in geen geval in vreemdelingenbewaring of andere vormen van hechtenis worden gehouden.

Aan dat beginsel, het *non punishment principle* of het niet-bestrafingsbeginsel, dat wel te verstaan mensenhandel betreft, werd door Myria in het verleden al diepgaande aandacht besteed in het jaarlijkse evaluatie-verslag mensenhandel en mensensmokkel.

⁶³⁴ Art. 77, tweede lid Vw.

⁶³⁵ DIENST VOOR HET STRAFRECHTELIJK BELEID, *Actieplan ter bestrijding van mensensmokkel 2015-2018*, 2015, 3.

⁶³⁶ MYRIA, *Jaarlijks evaluatieverslag 2018. Mensenhandel en mensensmokkel. Minderjarig, in hoogste nood*, 2018, 49.

⁶³⁷ B. PERRIN, "Just Passing Through? International Legal Obligations and Policies of Transit Countries in Combating Trafficking in Persons", *European Journal of Criminology* 2010, (11) 15.

⁶³⁸ Ibid.

⁶³⁹ Preambule van het Aanvullend protocol inzake de preventieve, bestrijding en bestraffing van mensenhandel, in het bijzonder vrouwenhandel en kinderhandel, bij het Verdrag van de Verenigde Naties tegen transnationale georganiseerde misdaad, aangenomen op 15 november 2000; Dit Protocol is in België in werking getreden op 10 september 2004.

⁶⁴⁰ Ibid., art. 11.

⁶⁴¹ Ibid., art. 6.

⁶⁴² Ibid., art. 16.

⁶⁴³ Art 1.1 Richtlijn 2002/90/EG van de Raad van 28 november 2002 tot omschrijving van hulpverlening bij illegale binnenkomst, illegale doortocht en illegaal verblijf; omgezet in Belgisch recht in 2005.

⁶⁴⁴ Ibid., art. 1.2.

⁶⁴⁵ Als addendum toegevoegd aan het verslag van de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de mensenrechten aan de Economische en Sociale Raad (E/2002/68Add. 1).

Het verdient hier vermelding vanwege de situaties waarin mensenhandel en mensensmokkel met elkaar samenhangen.

9.2 SMOKKEL VIA BELGIË NAAR HET VK

Criminele organisaties worden vaak geleid vanuit het VK.⁶⁴⁶ Zo worden er ook dikwijls voertuigen met Britse nummerplaat gebruikt om de transitmigranten naar de parkings te brengen.⁶⁴⁷

De omzet van de smokkel naar het VK moet bijzonder hoog zijn. In één dossier bleek de omzet 3.125.000 euro te bedragen voor een periode van 9 maanden.⁶⁴⁸

De smokkelaars gebruiken voornamelijk de E40 autosnelweg. De parkings en de omgeving hierrond wordt gebruikt om de slachtoffers in vrachtwagens te laten kruipen. Parkings langs de E40 worden beschouwd als hun eigendom en zijn crimineel territorium. Er gebeuren ook afrekeningen met smokkelbendes en vrachtwagenchauffeurs worden bedreigd.⁶⁴⁹ De smokkelnetwerken hebben vastgesteld dat deze route veel aandacht krijgt van de politie. De laatste twee jaren zijn er dan ook belangrijke verschuivingen gebeurd naar de autosnelwegen in Wallonië en van parkings naar industriegebieden. Daarom organiseren sommige netwerken organiseren zich op nationaal niveau en opereren ze niet meer strikt lokaal.

Er zijn ook smokkelaars die met bestelwagens transitmigranten vanuit Noord-Frankrijk naar

snelwegparkings in België brengt om daar dan in vrachtwagens te klimmen.⁶⁵⁰

De smokkelaars hebben in verschillende steden schuilplaatsen waar ze gesmokkelde personen een slaapplek bieden totdat de reis naar het VK verdergezet kan worden. Ook verblijven andere smokkelaars van het netwerk in het VK zelf.⁶⁵¹

De smokkelaars gebruiken als uitvalsbasis in België verblijf-, verzamel- en rekruteerplaatsen. Dit zijn bijvoorbeeld in Brussel: huurhuizen, goedkope hotels, cafés, eethuizen, nachtwinkels, opvangcentra, leegstaande loodsen en parken.⁶⁵²

Zo werd het Maximiliaanpark in het verleden al gelinkt aan verschillende smokkeldossiers. Het park is internationaal bekend bij smokkelaars en er wordt in het park afgesproken door smokkelaars.⁶⁵³

Ook de Stella Mariskerk in Zeebrugge die door priester Maréchal opengesteld werd (zie 7.2), werd door smokkelaars gebruikt.⁶⁵⁴ Zo heerste er op een bepaald moment een hiërarchie en bepaalden smokkelaars wie mocht blijven en/of eten, tegen betaling. De smokkelaars waren onder andere afkomstig van het kamp van Duinkerke. Pastoor Maréchal betwist dit en stelt hier nooit iets van gemerkt te hebben.⁶⁵⁵

⁶⁴⁶ Zie de dossieranalyses en rechtspraak in de jaarverslagen van Myria met betrekking tot mensenhandel en mensensmokkel. Deze zijn beschikbaar op www.myria.be.

⁶⁴⁷ Ontmoeting met de lokale politiezone Westkust op 23 mei 2019.

⁶⁴⁸ MYRIA, *Jaarrapport 2017. Mensenhandel en mensensmokkel*. Online, 2017, 43.

⁶⁴⁹ Zie de dossieranalyses en rechtspraak in de jaarverslagen van Myria met betrekking tot mensenhandel en mensensmokkel. Deze zijn beschikbaar op www.myria.be.

⁶⁵⁰ Zie bijvoorbeeld: A. VANRENTGHEM, "16 mensen aangetroffen in laadruimte bestelwagen op parking langs E17 in Gentbrugge", *VRT NWS* 25 oktober 2019.

⁶⁵¹ MYRIA, *Jaarlijks evaluatieverslag 2018. Mensenhandel en mensensmokkel. Minderjarig, in hoogste nood*, 2018, 89.

⁶⁵² Zie bv. Albanees smokkelnetwerk: De slachtoffers werden bij hun aankomst in Brussel of Gent opgevangen door de smokkelaars en in hotels of eigen panden ondergebracht in de buurt van het Brusselse Zuidstation, zie: *ibid.*

⁶⁵³ Met betrekking tot Koerdische smokkelnetwerken, zie: *ibid.*, 30-31; MYRIA, *Jaarrapport 2018. Bedelaars in de handen van mensenhandelaars*, 2016, 103, 107.

⁶⁵⁴ Vonnis rechtbank van eerste aanleg, West-Vlaanderen, afdeling Brugge, 19 oktober 2016; drie smokkelaars veroordeeld van 3 tot 5 jaar, het slachtoffer van mensensmokkel stelde zich burgerlijke partij.

⁶⁵⁵ Ontmoeting met pastoor Maréchal op 6 september 2019.

Het opvangcentrum voor asielzoekers “Klein Kasteeltje” werd ook aangeduid als plaats waar er ‘klanten’ geronseld werden.⁶⁵⁶

In Noord-Frankrijk zijn er nog steeds kampen die gecontroleerd worden door smokkelaars.⁶⁵⁷ De kampen vormen een belangrijke uitvalsbasis voor de aanvoer van smokkelslachtoffers die via parkings langs de autosnelwegen in België naar het VK gesmokkeld worden.⁶⁵⁸ Ook de bossen in de buurt van deze kampen (bv. Saint-Omer) worden beschouwd als crimineel territorium, waar soms gewapende feiten plaatsvinden. Getuigenissen bevestigen verkrachtingen, plunderingen, slagen en verwondingen en kinderprostitutie.

De gesmokkelde personen worden dikwijls vervoerd in schrijnende en gevaarlijke omstandigheden, soms achter valse wanden of in speciaal daartoe omgebouwde koffers.⁶⁵⁹ Smokkelslachtoffers worden ook in koelwagens vervoerd.⁶⁶⁰ Hier bestaat een groot verstikkingsgevaar. Soms krijgen de slachtoffers slaapmiddelen toegediend voor het transport.⁶⁶¹

Slachtoffers betalen voornamelijk voor een transport ‘met garantie (resultaatsverbintenis)’, ook wel een ‘abonnement’ genoemd om in het VK te

geraken.⁶⁶² Betalingen gebeuren soms in natura door vrouwen en kinderen.⁶⁶³

Met garantie	Zonder garantie
Chauffeur is op de hoogte	Chauffeur is niet op de hoogte
Soms valse documenten	
Bij aankomst betalen	Grotendeels betaald/helpt betaald
Hogere prijzen bv. €4.000	Lagere prijzen bv. €800 - €1.500

Het is belangrijk op te merken dat in sommige gevallen smokkelslachtoffers bij gebrek aan geld om de hoge prijzen te betalen zelf een schakel worden in het smokkeltraject. Zo moeten bijvoorbeeld jonge transitmigranten gedurende verschillende nachten de deur van de vrachtwagens sluiten nadat anderen erin geklommen zijn, alvorens zelf het recht krijgen om in de vrachtwagen te klimmen. Op die manier vervagen de grenzen tussen slachtoffer, medeplichtige en dader. Dit maakt het voor politie des te moeilijker om situaties juist in te schatten. Het is belangrijk het onderscheid te zien tussen enerzijds iemand die bijvoorbeeld 10 euro krijgt voor een interessante tip of iemand die een nieuwe parking ontdekt heeft en anderzijds iemand die in ruil voor significante bedragen een heel netwerk coördineert.

⁶⁵⁶ Bevestigd door het arrest van het Hof van Beroep van Gent op 28 maart 2017.

⁶⁵⁷ Eind 2016 werden de smokkelkampen van Noord-Frankrijk ontruimd, maar intussen zijn er nieuwe kampen ontstaan.

⁶⁵⁸ MYRIA, *Jaarlijks evaluatieverslag 2018. Mensenhandel en mensensmokkel. Minderjarig, in hoogste nood*, 2018, 32, 89.

⁶⁵⁹ DIENST VOOR HET STRAFRECHTELIJK BELEID, *Actieplan ter bestrijding van mensensmokkel 2015-2018*, 2015, 4.

⁶⁶⁰ MYRIA, *Jaarverslag 2015. Mensenhandel en mensensmokkel. Schakels verbinden*, 2015, 78-79.

⁶⁶¹ Zie de dossieranalyses en rechtspraak in de jaarverslagen van Myria met betrekking tot mensenhandel en mensensmokkel. Deze zijn beschikbaar op www.myria.be.

⁶⁶² MYRIA, *Jaarlijks evaluatieverslag 2018. Mensenhandel en mensensmokkel. Minderjarig, in hoogste nood*, 2018, 89.

⁶⁶³ MYRIA, *Jaarrapport 2017. Mensenhandel en mensensmokkel. Online*, 2017, 89.

AANBEVELING

Zowel bij de hubs als bij de specifieke daklozenopvangcentra waar hulp verleend wordt aan transitmigranten dient er een **strategie** ontwikkeld te worden om **infiltratie door mensensmokkelaars te voorkomen en detecteren**, in samenwerking met de politionele overheden. Ook dienen mogelijke slachtoffers geïdentificeerd en geïnformeerd te worden over zowel de risico's verbonden aan hun irreguliere status en migratietraject als het smokkelstatuut. Het tewerkstellen van personeelsleden die affiniteit hebben met de doelgroepen wordt daarbij aangeraden.

Illustratie: een Koerdisch smokkeldossier

De hoofdbeklaagde beheerde het smokkelkamp van Tétéghem (Noord-Frankrijk) waar hij de lakens uitdeelde. Mensensmokkel was jarenlang zijn 'voltijdse' bezigheid. De smokkelslachtoffers kwamen uit Afghanistan, Syrië, Turkije en Iran. Onder hen ook gezinnen met minderjarige kinderen en zwangere vrouwen. Ongeveer 10% van de slachtoffers waren kinderen.

Uit de telefoongesprekken bleek dat de smokkelaars ervoor zorgden dat de gesmokkelden in het vluchtelingenkamp of de 'jungle' konden verblijven tot zij de oversteek naar het VK maakten. De smokkelaars waren zelf aanwezig in het kamp en zorgden voor eten en boodschappen. Smokkelkandidaten die niet genoeg geld hadden, moesten eerst werken in de 'jungle' en konden pas dan naar het VK getransporteerd worden.

De smokkelleider besliste over de transporten en wie wel en wie niet op het transport werd gezet. De smokkelaars verzamelden de gesmokkelden voor vertrek en kozen de voertuigen uit waarin de slachtoffers gesmokkeld werden. Bij een transport zonder garantie op succes werden de smokkelslachtoffers onder wie verschillende gezinnen met kinderen vanuit de 'jungle' naar de parkings in België gebracht en op een vrachtwagen richting VK gezet. De hoofdbeklaagde legde tijdens zijn verhoor de werkwijze uit: tien à vijftien gesmokkelden vertrokken vanuit het kamp van Tétéghem in bestelwagens. Vooraf verkende een personenwagen met één of twee smokkelaars de parkings. Vervolgens werd er gebeld om signaal te geven dat de gesmokkelden mochten komen.

De gesmokkelden werden in de buurt van de parkings uit de bestelwagen gelaten, en verstopten zich in de weilanden of de struiken. Vervolgens liet de smokkelaar de gesmokkelden tot bij zich op de parking komen en stopte hen in een vrachtwagen of een koelwagen. De smokkel van families vanuit het kamp van Tétéghem

bracht veel meer op voor de smokkelaars zodat ze vooral in deze doelgroep van smokkelslachtoffers interesse toonden. Logischerwijze vertoefden er ook veel families met kinderen in het kamp. Uit de telefoontap bleek dat er families met kinderen van alle leeftijden werden gesmokkeld, zelfs zwangere vrouwen.

Een niet-begeleid minderjarig Afghaans meisje legde in dit dossier verklaringen af in het kader van het smokkelstatuut. Het meisje was net zeventien jaar geworden en vormde een koppel met een meerderjarige Afghaan. Ze hadden 60.000 euro betaald voor een transport van Afghanistan naar het VK. De familie van haar vriend had het geregeld. Ze was gevlucht uit Afghanistan omdat haar leven daar in gevaar was.

Ze verklaarde dat ze in het kamp van Tétéghem verbleef, een soort tentenkamp in een bos. Ze verbleef er ook zelf in een tent. Over haar smokkeltransport in België verklaarde ze: "We vertrokken met twee personenwagens vanuit het kamp. In onze wagen zaten zeven personen. Twee personen werden zelfs in de koffer gestoken. De smokkelaars delen ons hun nummers nooit mee en veranderen ze ook constant. Wij worden opgebeld maar kunnen nooit zelf bellen naar hen, ze nemen niet op. Ik heb schrik van hen en vertel alles wat ik weet maar hun namen ken ik niet, ik kan hen ook niet goed beschrijven... In het Verenigd Koninkrijk zouden we ons aangeven aan de politie. We zouden daar dan asiel vragen. Er is daar geen familie. Mijn broer woont daar maar omdat ik met mijn vriend ben weggelopen, ga ik niet naar hem toe."

Ze voegde eraan toe dat ze bij een vorige smokkelpoging aan de dood ontsnapt was: "Een week geleden heb ik een gelijkaardige poging ondernomen en werden we in een vrieswagen gestoken op dezelfde parking. Daar is geen politie tussengekomen. Maar we hebben de chauffeur kunnen verwittigen om de trailer te openen. Anders waren we dood. De naam van degene die ons op de trailer zette, ken ik niet. We werden onder druk gezet om in te stappen. Het zijn ook constant andere smokkelaars."

MYRIA, *Jaarlijks evaluatieverslag 2018, Mensenhandel en mensensmokkel*, 32.

9.3 BESTRIJDING VAN MENSENSMOKKEL

België heeft ruim twintig jaar ervaring in de strijd tegen mensensmokkel. In de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel kiest België voor een multidisciplinaire aanpak.⁶⁶⁴ Die krijgt vorm in de Interdepartementale Coördinatiecel ter bestrijding van de mensensmokkel en mensenhandel. Deze cel verzamelt alle relevante actoren en coördineert het beleid.⁶⁶⁵

Het opsporen en vervolgen van mensenhandel (en mensensmokkel) en het beschermen van de slachtoffers zit in België bij verschillende actoren: magistratuur (referentiemagistraten, federaal parket), federale politie, DVZ (voor de afgifte van verblijfstitels) en de gespecialiseerde opvangcentra.

Jaarlijks worden er tientallen gerechtelijke dossiers mensensmokkel met succes afgehandeld. In 2017 waren er 105 definitieve veroordelingen voor mensensmokkel.⁶⁶⁶ Hiervoor zijn er gespecialiseerde referentiemagistraten mensensmokkel (en mensenhandel) en gespecialiseerde politie-eenheden.

Het Belgisch model is gebaseerd op een strafrechtelijke benadering van mensensmokkel waarbij de focus ligt op de strijd tegen de smokkelaars, niet de gesmokkelde personen. De nadruk moet liggen op de financiële drooglegging en ontmanteling van het internationaal smokkelnetwerk. Op die wijze moet het businessmodel van de smokkelaars doorbroken worden.

⁶⁶⁴ Omzendbrief van 23 december 2016 inzake de invoering van een multidisciplinaire samenwerking met betrekking tot de slachtoffers van mensenhandel en/of van bepaalde zwaardere vormen van mensensmokkel

⁶⁶⁵ Zie: www.myria.be/nl/mensenhandel-smokkel.

⁶⁶⁶ Eén veroordeling betreft één persoon; MYRIA, *Jaarlijks evaluatieverslag 2018. Mensenhandel en mensensmokkel. Minderjarig, in hoogste nood*, 2018, 150.

De zaak Mawda: In mei 2018 stierf de tweejarige peuter Mawda toen de politie het vuur opende op het busje waar zij in zat. Mawda zat in het busje samen met een dertigtal andere transitmigranten. Ze waren op weg van Grande-Synthe, waar ze in een sporthal verbleven, naar een snelwegparking in België om daar te proberen om zich in een vrachtwagen te verstoppen om naar het VK te gaan.

Na het overlijden van Mawda Shawri heeft Myria zich burgerlijke partij gesteld in het luik mensensmokkel van dit dossier. In het kader van het samenwerkingsprotocol met het Comité P heeft Myria het Comité vragen gesteld over drie aspecten die met de behandeling van aangehouden migranten te maken hadden:

- De weigering van de politie om een van de ouders te laten meegaan met de zwaargewonde dochter in de ambulance;
- De begeleiding van en informatie aan de familieleden van Mawda en de aandacht voor het hogere belang van het kind, met name de minderjarige broer van Mawda, tijdens zijn detentie door de politie;
- Meer structureel, de maatregelen die zijn genomen om ervoor te zorgen dat de rechten van personen die zijn aangehouden als mogelijke slachtoffers van een zwaardere vorm van mensensmokkel in aanmerking worden genomen en de hierover verstrekte informatie, vooral met betrekking tot de aanwezige minderjarigen.

Het Comité P heeft toegang gevraagd en verkregen tot het gerechtelijk dossier om onze aanvraag te behandelen, maar brengt jammer genoeg weinig verheldering. Het Comité P is van mening dat er geen verwijten zijn ten aanzien van de betrokken politieagenten en onderlijnt de menselijkheid waarmee de aangehouden personen werden behandeld.

Myria zet de dialoog met de betrokken politieke en justitiële autoriteiten voort om de grondrechten van de aangehouden vreemdelingen beter te respecteren en mensensmokkel doeltreffender te bestrijden, met name door zo snel mogelijk een centrum in te schakelen dat gespecialiseerd is in de opvang van slachtoffers van mensensmokkel.

Wat betreft het dodelijke schot op het kind Mawda wijst Myria op de vaste rechtspraak van het EHRM mens met betrekking tot het recht op leven, dat wordt beschermd door artikel 2 van het EVRM. Volgens dit Hof: "houdt de verplichting om het recht op leven te beschermen (...) in dat één of

andere vorm van effectief officieel onderzoek wordt gevoerd wanneer het gebruik van geweld, met name door rijksambtenaren, tot de dood van een persoon heeft geleid (...). De Staat heeft dus de plicht om met alle middelen waarover hij beschikt te zorgen voor een afdoend - al dan niet gerechtelijk - antwoord om ervoor te zorgen dat het bestaande wetgevende en administratieve kader om het recht op leven te beschermen, daadwerkelijk wordt toegepast en dat, desgevallend, inbreuken op het betrokken recht worden bestraft en gesanctioneerd."⁶⁶⁷ Een effectief onderzoek moet onafhankelijk en afdoende zijn. "De autoriteiten moeten alle redelijke maatregelen hebben getroffen waarover zij beschikten om bewijsmateriaal met betrekking tot de feiten te verzamelen, met inbegrip van onder meer de verklaringen van ooggetuigen". Het Hof herinnert eraan dat "wanneer een persoon in verdachte omstandigheden het leven heeft verloren door toedoen van een rijksambtenaar, de bevoegde interne autoriteiten het onderzoek naar de feiten aan een bijzonder strenge controle moeten onderwerpen". Bovendien moet "het onderzoek toegankelijk zijn voor de familie van het slachtoffer voor zover dat nodig is om haar legitieme belangen te vrijwaren" en moet "ook het publiek voldoende recht van toezicht op het onderzoek kunnen uitoefenen". Ten slotte "kan een snelle reactie van de autoriteiten bij het onderzoek naar het gebruik van dodelijk geweld over het algemeen als essentieel worden beschouwd om het vertrouwen van het publiek in het wettigheidsbeginsel te behouden en om de schijn van medeplichtigheid of tolerantie ten aanzien van onwettige handelingen te vermijden".

Een structurele aanpak van mensensmokkel wordt, onder andere in West-Vlaanderen, al jaren gevoerd via geïntegreerde en door de gerechtelijke autoriteiten gestuurde controles in combinatie met een intensieve samenwerking met Frankrijk en het VK, van waaruit mensensmokkelaars meestal worden aangestuurd. Deze ketengerichte aanpak levert resultaten op.⁶⁶⁸

⁶⁶⁷ EHRM [GK] 30 maart 2016, nr. 5878/08, Armani Da Silva/Verenigd Koninkrijk, §230. De volgende citaten komen uit hetzelfde arrest (§§231, 233, 234, 237). Eigen vertaling.

⁶⁶⁸ Vr. en Antw. Kamer 2018-19, 13 maart 2019, 54/182, 270-271 (Vr. nr. 3839 F. DEMON).

Myria beveelt aan de expertise van bepaalde regio's van het land uit te breiden naar regio's die slechts recent in aanraking kwamen met transitmigranten, zoals bijvoorbeeld Wallonië.

9.3.1 STATUUT

België is een van de weinige landen waar de mogelijkheid bestaat voor slachtoffers van mensensmokkel bij verzwarende omstandigheden (bv. levensbedreigende situaties met koelwagens) om in het slachtofferstatuut te stappen.⁶⁶⁹ Daarvan maken jaarlijks een twintigtal smokkelslachtoffers gebruik.⁶⁷⁰

Bij de verzwarende omstandigheden horen onder andere de minderjarigheid van het slachtoffer, het in gevaar brengen van het leven van het slachtoffer, misbruik hebben gemaakt van de irreguliere of preciaire toestand van het slachtoffer, het gebruik van geweld, et cetera.⁶⁷¹

Aan de toepassing van de procedure zijn drie voorwaarden gekoppeld. Het slachtoffer moet:

- medewerking verlenen aan het onderzoek (behalve in een eerste fase van 45 dagen, de zogenaamde reflectieperiode);
- elk contact doorbreken met de vermoedelijke daders van het misdrijf;
- begeleiding door een gespecialiseerd centrum aanvaarden.

In veel dossiers wordt belangrijke informatie tegen de smokkelaars verkregen van de slachtoffers zelf. Het is daarom belangrijk om het vertrouwen van de slachtoffers te winnen en hen als slachtoffers te beschouwen en de focus niet te leggen op het repressief optreden tegen onwettig verblijf.

⁶⁶⁹ Art. 61/2 tot 61/5 Vw.

⁶⁷⁰ Voor exacte cijfers, zie: MYRIA, *Jaarverslag Mensenhandel en mensensmokkel 2019: slagkracht voor slachtoffers*, 2019, 164.

⁶⁷¹ Art. 77quater Vw.

Wanneer maatregelen genomen worden ter bestrijding van irreguliere migratie is het belangrijk rekening te houden met het risico dat kwetsbare personen nog sneller het slachtoffer worden van mensensmokkel of nog dieper ingebed worden in de netwerken van mensensmokkelaars.⁶⁷²

9.3.2 MAATREGELEN

Terwijl mensensmokkel vroeger werd opgenomen in de actieplannen ter bestrijding van mensenhandel, werd er in 2015 het “Actieplan ter bestrijding van mensensmokkel 2015-2018” opgesteld.⁶⁷³ Dit actieplan werd geactualiseerd in 2019.⁶⁷⁴

Ook was de strijd tegen mensensmokkel een van de punten op het zogenaamde ‘tienpuntenplan’ dat in september 2018 opgesteld werd (zie 6.1).

Controleacties

Er vonden in het verleden al verschillende controleacties plaats: de controleacties van de politiezones en de federale wegpolitie in de kuststreek (parkings E40), de geïntegreerde politieacties (politiezones, wegpolitie, Federale Gerechtelijke Politie) in de havens, in de benzinestations en op de parkings, de controles op de treinen, de controles langs de E40 uitgevoerd door de politiezone Gent, de wegpolitie van West-Vlaanderen en de Federale Gerechtelijke Politie, et cetera.⁶⁷⁵

De lokale politie van de Westkust geeft wel aan dat bijvoorbeeld acties tijdens de zomermaanden onmogelijk zijn, vanwege het toerisme.⁶⁷⁶ Ook waren in het verleden acties

afhankelijk van het aantal beschikbare plaatsen in het ACT.⁶⁷⁷

De bestaande acties worden in de toekomst voortgezet, al wordt er, gezien de verschuiving van het fenomeen naar het hele land ook toegezien op een globale aanpak van de controles.⁶⁷⁸

Sancties

Ook worden sinds 2013 de boetes in het kader van zowel mensensmokkel als mensenhandel vermenigvuldigd met het aantal slachtoffers.⁶⁷⁹

Informatieprogramma's

In bepaalde landen organiseert DVZ informatieprogramma's betreffende de risico's die verbonden zijn aan de irreguliere migratie, zoals bijvoorbeeld het risico op mensensmokkel.⁶⁸⁰

Ook is er een campagne die vrachtwagenchauffeurs en transportfirma's informeert en bewustmaakt rond de activiteiten van mensensmokkelaars op snelwegparkings en de stappen die moeten ondernomen worden na het aantreffen van een persoon die zich verstopt in de vrachtwagen.⁶⁸¹

DVZ zette in 2019 een digitale informatiecampagne op omtrent de bestaande reguliere migratiekanalen en de risico's van mensensmokkel.⁶⁸²

⁶⁷² COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS, *Time to deliver on commitments to protect people on the move from human trafficking and exploitation*, 12 september 2019.

⁶⁷³ DIENST VOOR HET STRAFRECHTELIJK BELEID, *Actieplan ter bestrijding van mensensmokkel 2015-2018*, 2015.

⁶⁷⁴ DIENST VOOR HET STRAFRECHTELIJK BELEID, *Actieplan ter bestrijding van mensensmokkel 2015-2018 – actualisatie 2019*, 2019.

⁶⁷⁵ DIENST VOOR HET STRAFRECHTELIJK BELEID, *Actieplan ter bestrijding van mensensmokkel 2015-2018*, 2015, 5, 8-9.

⁶⁷⁶ Ontmoeting met de lokale politiezone Westkust op 23 mei 2019.

⁶⁷⁷ Ibid.

⁶⁷⁸ DIENST VOOR HET STRAFRECHTELIJK BELEID, *Actieplan ter bestrijding van mensensmokkel 2015-2018 – actualisatie 2019*, 2019, 8.

⁶⁷⁹ Het Strafwetboek werd in die zin gewijzigd door de wet van 24 juni 2013 houdende bestraffing van de exploitatie van bedelarij en van prostitutie, mensenhandel en mensensmokkel in verhouding tot het aantal slachtoffers.

⁶⁸⁰ DIENST VOOR HET STRAFRECHTELIJK BELEID, *Actieplan ter bestrijding van mensensmokkel 2015-2018*, 2015, 13 e.v.

⁶⁸¹ DIENST VOOR HET STRAFRECHTELIJK BELEID, *Actieplan ter bestrijding van mensensmokkel 2015-2018 – actualisatie 2019*, 2019, 13. Deze campagne wordt georganiseerd in samenwerking met FEBETRA.

⁶⁸² Bron: DVZ.

Omzendbrieven Minister van Justitie

Daarnaast maakt mensensmokkel voorwerp uit van de vertrouwelijke omzendbrief COL 13/2018 van december 2018.⁶⁸³ Dit was een vertrouwelijke, gemeenschappelijke omzendbrief van de Minister van Justitie, de Minister van Binnenlandse Zaken, de Staatssecretaris voor Migratie- en asielbeleid en het College van procureurs-generaal omtrent de bestrijding van mensensmokkel.⁶⁸⁴

Specifieke maatregelen

Er bestaan twee specifieke maatregelen die genomen kunnen worden in het kader van mensensmokkel en transitmigratie:

- De burgemeester kan, na voorafgaand overleg met de gerechtelijke instanties, besluiten een inrichting (bv. parking) te sluiten voor maximum 6 maanden, indien er ernstige aanwijzingen zijn dat er op die plaats mensenhandel of mensensmokkel plaatsvindt.⁶⁸⁵ Zo werd bijvoorbeeld de parking in Wetteren in september 2018 gesloten gedurende 3 maanden.⁶⁸⁶
- Onroerende goederen kunnen door de rechtbank verbeurdverklaard worden in het kader van mensensmokkel, bijvoorbeeld *safehouses* of tijdelijke schuilplaatsen.⁶⁸⁷

⁶⁸³ Voor meer informatie over deze omzendbrief, MYRIA, *Jaarverslag Mensenhandel en mensensmokkel 2019: slagkracht voor slachtoffers*, 2019, 102 e.v.

⁶⁸⁴ Deze vervangt de eerdere omzendbrief COL 4/2011 van 13 mei 2011.

⁶⁸⁵ Art. 134quinquies Nieuwe Gemeentewet.

⁶⁸⁶ Besluit van de Burgemeester van Wetteren van 12 september 2018.

⁶⁸⁷ Art. 77sexies Vw.; art. 42,1° Sw.

Bijzondere opsporingstechnieken

In 2016 werd het Strafwetboek en het Wetboek van Strafvordering gewijzigd om de toepassing van de bijzondere opsporingstechnieken uit te breiden tot gevallen van mensensmokkel zonder zware omstandigheden.⁶⁸⁸

Opleidingen⁶⁸⁹

Mensensmokkel maakt deel uit van de opleiding van zowel de gerechtelijke diensten als de politiediensten. Ook verleent DVZ ondersteuning bij opleidingen en infosessies die georganiseerd worden voor bijvoorbeeld politiediensten.

In het kader van het Actieplan 2015-2018 werden er opleidingen georganiseerd op gerechtelijk en politieel niveau.

North Sea Taskforce⁶⁹⁰

Er zal in de toekomst met de steun van Europol een justitiële samenwerking ("North Sea Task Force") opgezet worden tussen België, Frankrijk, Nederland en het VK in de strijd tegen mensensmokkel met als doel een grondige analyse te maken van de actieve netwerken van mensensmokkelaars in de vier landen.

⁶⁸⁸ Wet van 25 december 2016 houdende diverse wijzigingen van het Wetboek van strafvordering en het Strafwetboek, met het oog op de verbetering van de bijzondere opsporingsmethoden en bepaalde onderzoeksmethoden met betrekking tot internet en elektronische en telecomcommunicaties en tot oprichting van een gegevensbank stemafdrukken.

⁶⁸⁹ DIENST VOOR HET STRAFRECHTELIJK BELEID, *Actieplan ter bestrijding van mensensmokkel 2015-2018*, 2015, 12 e.v.; DIENST VOOR HET STRAFRECHTELIJK BELEID, *Actieplan ter bestrijding van mensensmokkel 2015-2018 – actualisatie 2019*, 2019, 11.

⁶⁹⁰ DIENST VOOR HET STRAFRECHTELIJK BELEID, *Actieplan ter bestrijding van mensensmokkel 2015-2018 – actualisatie 2019*, 2019, 15 e.v.



10.

Grondrechten verdedigen en
mensensmokkel bestrijden

In deze Myriadoc werd getracht het fenomeen transitmigratie met de nodige nuance in kaart te brengen. Er werd een profiel geschetst van de transitmigrant in België. Om het globale fenomeen te schetsen werd er aandacht besteed aan de nationale, maar ook aan de internationale context van het fenomeen en de samenwerking hieromtrent. Het gebrek aan correcte en volledige cijfers vormt een aanzienlijk obstakel om te komen tot een correct en genuanceerd beeld van het fenomeen en de huidige praktijk in België. Een brede, interdisciplinaire monitoring is dan ook een belangrijke aanbeveling in dit rapport.

Toch werd uit de combinatie van veldwerk, data-analyse en literatuurstudie één ding duidelijk: het is onmogelijk om de aanwezigheid van transitmigranten op het Belgische grondgebied te vermijden. België ligt zeer centraal in West-Europa, vlakbij het VK. Tot op heden zetten overheden op allerhande niveaus sterk in op repressie. De focus ligt voornamelijk op politieacties, vasthouding en verwijdering van transitmigranten, een trend die duidt op een groeiende criminalisering van transitmigranten.

De realiteit is echter dat repatriëring naar landen waar veel transitmigranten vandaan komen vaak zeer moeilijk tot quasi onmogelijk is. Om repatriëring naar het land van herkomst van een transitmigrant mogelijk te maken, moeten heel wat randvoorwaarden vervuld zijn. Zo is de identificatie van de betrokkene een vereiste. De nationale overheden moeten bereid zijn hun staatsburgers terug te nemen en geen enkele repatriëring mag gebeuren in strijd met het verbod op foltering en het *non-refoulementbeginsel*. Veel transitmigranten hebben internationale bescherming nodig: zij hebben een nationaliteit waarvoor er een hoge beschermingsgraad is, zoals Eritrea of Soedan.

Repatriëringen van transitmigranten gebeuren bijgevolg voornamelijk naar andere Europese landen in toepassing van de Dublin III-Verordening. De motivatie van veel transitmigranten is echter zo groot dat ze zelfs na een gedwongen uitzetting opnieuw naar het VK proberen te gaan. Transitmigranten belanden zo geregeld in een cyclus van aanhouding, vasthouding in gesloten centra, en vrijstelling. Velen onder hen verkeren in een staat van verwarring en onzekerheid.

Zelfs wanneer men transitmigranten systematisch vasthoudt in gesloten centra en zelfs wanneer men erin zou slagen hen te verwijderen naar een ander Europees land, is de kans groot dat zij opnieuw opduiken aan de grens met het VK, op zoek naar een betere toekomst. Deze repressieve aanpak zet de grondrechten van de transitmigranten onder druk, onder andere bij vasthouding of wanneer het gaat om minderjarigen.

Myria beveelt aan om een duidelijk beleid uit te werken met respect voor de grondrechten van de transitmigrant. De Belgische overheid moet op de gestelde uitdaging blijvend een antwoord zoeken, waarbij ze de internationale en Europese engagementen nakomt zoals overeengekomen in onder meer de Conventie van Genève, het EVRM, het Handvest, het Gemeenschappelijk Europees Asielstelsel en de Terugkeerrichtlijn. België zal daarbij sterk moeten inzetten op internationale samenwerking. Wanneer het regent in Rome en Athene, druppelt het in Brussel en Berlijn. De EU berust op gemeenschappelijke waarden van eerbied voor de menselijke waardigheid, vrijheid, democratie, de rechtsstaat en de eerbiediging van de mensenrechten.⁶⁹¹ Een duurzaam beleid in overeenstemming met de Europese basiswaarden kan daarom niet enkel repressieve maatregelen vooropstellen.

⁶⁹¹ Art. 2 VEU.

Deze Myriadoc toont aan dat er in de zoektocht naar een duurzame oplossing voor de migranten in kwestie al heel wat constructieve maatregelen genomen werden, zowel door de overheid als door het middenveld. Heel wat ngo's, zowel professionele ngo's als ngo's die grotendeels met vrijwilligers werken, zetten zich in om de menselijke waardigheid van de transitmigranten mee te garanderen, al dan niet met overheidssteun. Heel wat informatieverstrekking, medische hulp, kledij, voedsel en opvang wordt door het middenveld voorzien. De (financiële) overheidssteun die sommige organisaties krijgen, wordt echter zelden gegarandeerd op lange termijn.

Het overlaten van veel van deze basishulpverlening aan het middenveld brengt beperkingen en risico's met zich mee, zoals gebrekkige of foutieve informatieverstrekking, zeer veel onzekerheid wat de toekomst betreft, et cetera. De specifieke context van transitmigratie en het risico op mensensmokkel wordt vaak onvoldoende in acht genomen, zowel door overheidspersoneel als ngo's, zodat niet altijd de juiste stappen gezet worden of zodat hulpverlening niet steeds adequaat verleend wordt. Zo is er niet altijd aandacht voor mogelijke slachtoffers van mensensmokkel. Ook verdwijnen er veel NBMV uit het opvangnetwerk omdat de opvang niet aangepast is aan hun specifieke context.

Een louter repressief beleid schiet tekort en een pragmatische oplossing dringt zich op. Een belangrijke aanbeveling van Myria is dan ook het consolideren van de zogenaamde Humanitaire Hub in Brussel om het respect voor de menselijke waardigheid te waarborgen en niet afhankelijk te maken van vrijwilligers of ngo's die normaliter instaan voor acute, humanitaire hulp. De concrete aanbevelingen worden hieronder op een rijtje gezet.

10.1 MONITORING

Myria beveelt aan om **betrouwbare, transparante en vergelijkbare data** over het fenomeen transitmigratie te verzamelen door:

- De ontwikkeling door de betrokken overheidsdiensten (politiediensten, DVZ, Fedasil, Dienst Voogdij, ...) van een **uniforme werkdefinitie** van de concepten 'transitmigratie' en 'transitmigrant';
- **Identificatie** van het (gemiddeld) aantal **individuele personen** in alle beschikbare data over transitmigranten en de terbeschikkingstelling van deze statistische informatie aan overheden (het parlement inbegrepen);
- Inzet op de validatie van beschikbare informatie en het **publiceren** van niet-vertrouwelijke **informatie**.

Myria beveelt ook aan om in te zetten op een **multidisciplinaire monitoring** van het fenomeen transitmigratie, met de nodige aandacht voor de Europese (en internationale) context. Hierbij dienen verschillende actoren uit het werkveld betrokken te worden (de betrokken overheidsdiensten, middenveldsorganisaties, academici,...).

10.2 CONSOLIDERING VAN DE HUMANITAIRE HUB

Myria beveelt aan de **Hub te consolideren**. Dit wil zeggen dat de overheid dient in te staan voor de financiering of organisatie ervan en het toezicht erop.

Dit is volgens Myria de enige manier voor de overheid om zelf in te staan voor het garanderen van een waardige levensstandaard van de transitmigranten en hen afdoende en correct te informeren. Op deze manier wordt het **respect voor de grondrechten van transitmigranten niet afhankelijk gemaakt van hulporganisaties**, die vaak over beperkte middelen beschikken en niet in staat zijn een structurele aanpak van het fenomeen te bieden.

Om de laagdrempeligheid en toegankelijkheid te garanderen voor transitmigranten, die vaak overheidsinstanties schuwen, adviseert Myria om nauw samen te werken met **het Burgerplatform en met de ngo's** die intussen een brede expertise hebben uitgebouwd (zoals Médecins sans frontières, Médecins du Monde, Croix Rouge, Vluchtelingenwerk Vlaanderen, Ciré, ...).

Zowel bij de hubs als bij de specifieke daklozenopvangcentra waar hulp verleend wordt aan transitmigranten dient er een **strategie** ontwikkeld te worden om **infiltratie door mensensmokkelaars te voorkomen en detecteren**, in samenwerking met de politionele overheden. Ook dienen mogelijke slachtoffers geïdentificeerd en geïnformeerd te worden over zowel de risico's verbonden aan hun irreguliere status en migratietraject als het smokkelstatuut. Het tewerkstellen van personeelsleden die affiniteit hebben met de doelgroepen wordt daarbij aangeraden.

Brussel is **niet de enige regio waar een hub moet kunnen worden opgericht**. Ook in de andere regio's en grootsteden, waar veel transitmigranten verblijven, moet dit overwogen worden.

In deze hubs dient volgens Myria minstens de volgende dienstverlening aanwezig te zijn:

- Socio-juridische dienstverlening, met specifieke aandacht voor kwetsbare doelgroepen;
- Medische en psychologische hulp, met specifieke aandacht voor kwetsbare doelgroepen;
- Tracing;
- Actieve doorverwijzing en samenwerking met daklozenopvang, met specifieke aandacht voor kwetsbare doelgroepen.

Ook raadt Myria aan om in **straathoekwerk** te investeren om (kwetsbare) transitmigranten op te sporen en te informeren over hun mogelijkheden in België.

Ook beveelt Myria aan om steeds voldoende plaatsen te voorzien in de **daklozen-opvangcentra** om transitmigranten zonder slaapplek op te vangen.

10.3 MINDERJARIGEN

Bij aanhouding

Myria beveelt aan dat de **politie bijzonder aandachtig** is voor **mogelijke minderjarigheid** gezien de jonge leeftijd van de gemiddelde transitmigrant. Ook wanneer de jongere zelf niet aangeeft minderjarig te zijn, dient de politie in het bijzonder oog te hebben voor indicaties van minderjarigheid en de nodige stappen te ondernemen. Bij de **minste twijfel** moet de jongere als minderjarige behandeld worden en zou deze **niet opgesloten mogen** worden in een cel of een gesloten centrum.

Tijdens het doorlopen van de signalements-procedure zou de minderjarige niet opgesloten mogen worden in een cel in het politiebureau.

In het OOC

Myria beveelt aan dat een **traject** uitgedacht wordt en een **werkwijze** gehanteerd wordt die het **aantrekkelijk maakt voor de transit-NBMV** om zich in het opvangnetwerk te integreren.

Voor verdere analyse en de uitwerking van een specifiek beleid acht Myria het noodzakelijk om **duidelijke cijfers te hebben over het aantal verdwijningen van individuele transit-NBMV** in een OOC, de duur van het verblijf en het profiel van de NBMV (leeftijd, geslacht, nationaliteit,...).

Voogdij

Myria beveelt aan dat de **aanstelling van een voogd** door Dienst Voogdij **prioritair** gebeurt na de melding van een NBMV met transitprofiel. Gelet op de hoge verdwijningscijfers uit de OOC's is het daarbij aangeraden dat deze voogden steeds specifiek opgeleid zijn om aanklampend te werken met de transit-NBMV.

10.4 RUIMERE TOEPASSING SOEVEREINITEITSCLAUSULE EN BIJKOMENDE GARANTIES I.G.V. ARRESTATIE EN DETENTIE

Myria beveelt aan dat de bevoegde Staatssecretaris of Minister **duidelijke richtlijnen opstelt met betrekking tot de soevereiniteitsclausule in de Dublinverordening**. Er moet flexibiliteit zijn om deze clausule toe te passen wanneer het gaat om kwetsbare personen.

De praktijk van herhaaldelijk aanhouden, vasthouden en vrijstellen brengt de rechtszekerheid in het gedrang. Myria beveelt aan dat, met respect voor het recht op vrijheid, **pas een beslissing tot vasthouding genomen wordt nadat DVZ in het administratief dossier nagegaan is of de identificatieprocedure voldoende ver staat en/of er reeds een Dublinoverdracht uitgevoerd kan worden of verwijdering** naar het land van herkomst **binnen afzienbare tijd zal kunnen plaatsvinden**, rekening houdend met mogelijk risico op schending van artikel 3 EVRM. Dit geldt *a fortiori* wanneer er een hoge beschermingsgraad is voor personen uit het herkomstland van de betrokkene.

Het **hoorrecht** moet steeds gerespecteerd worden. Dit geldt bij verhoren afgenomen **door de politie** na aanhouding, alsook die afgenomen **door DVZ**. Hierbij **dienen alle relevante aspecten in het kader van de toets van artikel 3 en 8 EVRM** ter sprake gebracht worden door de ambtenaar die het verhoor afneemt en het belang ervan toelicht, in een taal die de betrokkene begrijpt. Dit betreft onder meer de banden in en met België en het herkomstland, het risico op foltering, onmenselijke of vernederende behandeling of straf bij terugkeer etc. Het belang hiervan moet voorafgaandelijk toegelicht worden. Het hoorrecht moet afgenomen worden **in een taal die de transitmigrant afdoende begrijpt**, indien nodig met kosteloze bijstand van een **gekwalificeerde tolk of intercultureel bemiddelaar**.

Wanneer de individuele omstandigheden van een persoon wijzigen, bijvoorbeeld omdat die een **eerste verzoek om internationale bescherming** indient, en er voor personen uit diens land van herkomst gemiddeld een hoge beschermingsgraad geldt, beveelt Myria aan dat de betrokkene **vrijgesteld wordt van zodra dit verzoek ingediend wordt**.

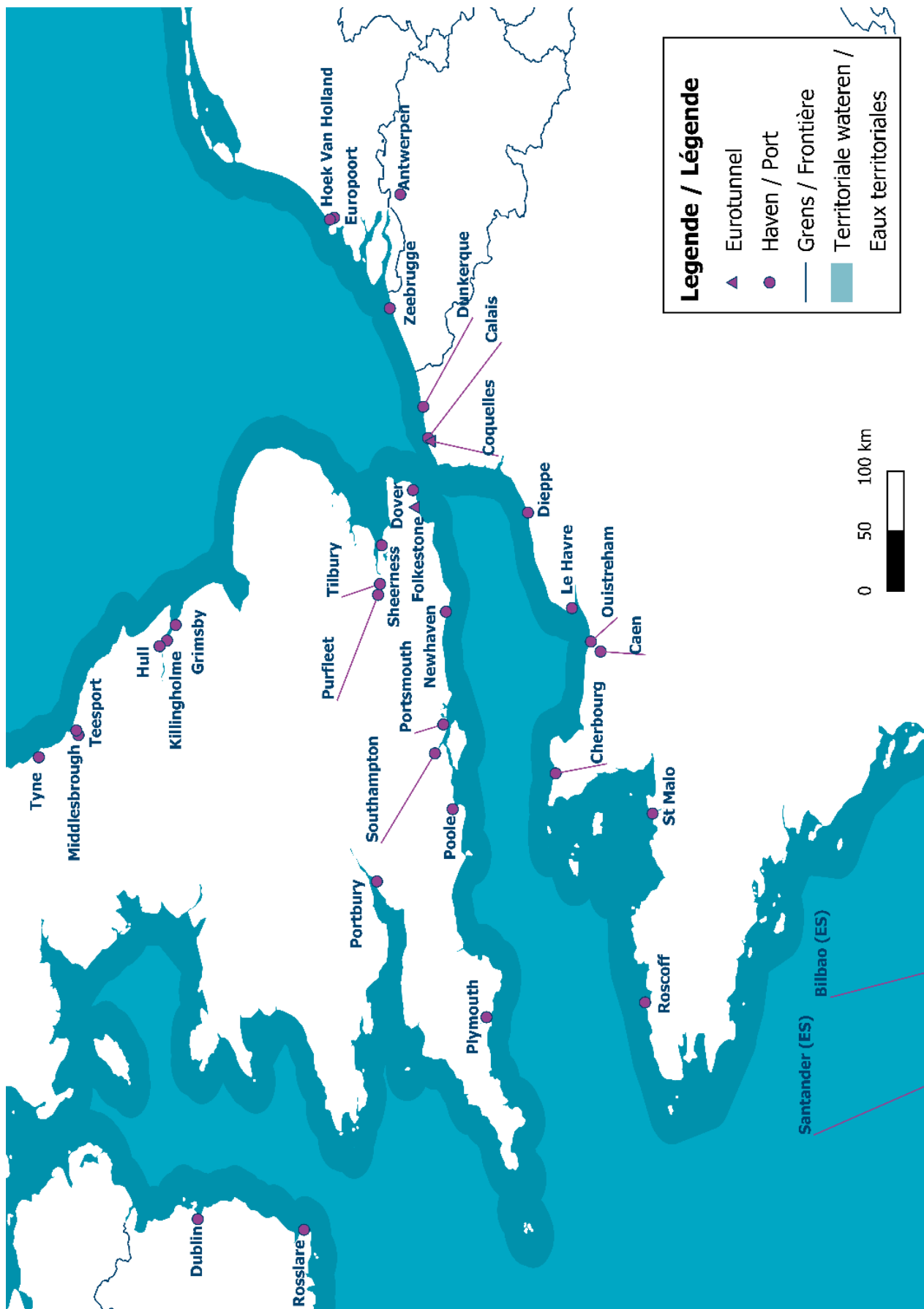
10.5 VERDUIDELIJKING BEGRIJP 'VOORNAMELIJK HUMANITAIRE REDENEN'

Myria beveelt aan om het begrip **'voornamelijk humanitaire redenen' van artikel 77 van de Vreemdelingenwet inhoudelijk te verhelderen** en erg omzichtig om te springen met de verbalisering en de vervolging van hulp zonder winst oogmerk. De mogelijkheid tot vervolging in dit kader **zou niet** toegepast mogen worden **ter intimidatie van hulpverleners**.

AANBEVELING		BESTEMMELING
2020/01	Gestructureerde en effectieve monitoring - Betrouwbare, transparante en vergelijkbare data over het fenomeen transitmigratie - o Uniforme werkdefinitie - o Identificatie individuele personen - o Publicatie niet-vertrouwelijke informatie - Multidisciplinaire monitoring in brede context	Lokale politie Federale gerechtelijke politie Scheepvaartpolitie DVZ Fedasil Dienst Voogdij
2020/02	Consolideren van de humanitaire hub - Financiering/organisatie en toezicht - Samenwerking met ngo's - Sensibilisering personeel hub(s) m.b.t. detectie mensensmokkel - Hubs in verschillende regio's mogelijk - Bredere aanpak d.m.v. straathoekwerk - Doorverwijzing naar daklozenopvangcentra	Federale overheid Lokale overheden Gemeenschappen
2020/03	Effectieve bescherming van minderjarigen - Politie proactief t.a.v. minderjarigen - Geen opsluiting in politiecel - Aangepaste werkwijze in de OOC ten aanzien van transit-NBMV uitwerken - Verbetering kwaliteit (individuele) verdwijningcijfers - Prioritaire aanstelling voogd	Lokale politie Federale gerechtelijke politie Dienst Voogdij Minister van Justitie Fedasil DVZ
2020/04	Ruimere toepassing soevereiniteitsclausule en bijkomende garanties i.g.v. arrestatie en detentie - Richtlijnen toepassing soevereiniteitsclausule Dublin III-Verordening - Detentie pas wanneer identificatie- of verwijderingsprocedure in voldoende ver stadium is - Hoorrecht voldoende uitgebreid, waar nodig met tolk of intercultureel bemiddelaar - Einde vasthouding bij indiening eerste verzoek om internationale bescherming met hoge beschermingsgraad	De bevoegde Minister/Staatssecretaris voor Asiel en Migratie Lokale politie Federale gerechtelijke politie
2020/05	Bescherming van hulpverleners - Verheldering van het begrip 'voornamelijk humanitaire redenen' in art. 77 Vw. - Geen intimidatie hulpverleners door mogelijke vervolging hulp bij irreguliere migratie	Lokale politie Federale gerechtelijke politie Minister van Justitie Minister van Binnenlandse Zaken

11. BIJLAGEN

Actor	Datum
Burgerplatform voor Steun aan de Vluchtelingen	5/08/2019
Gesloten centrum 127bis	27/05/2019
Gesloten centrum Brugge	24/05/2019
Directie van de Operaties inzake Bestuurlijke Politie	24/05/2019
Dienst Voogdij FOD Justitie	11/07/2019
Dienst Vreemdelingenzaken	
- Afdeling Controle Binnenland & Grenzen	18/06/2019
o Controle en intercepties	27/06/2019
o Identificatie en verwijdering	9/07/2019
- Afdeling Statistieken	29/07/2019
FOD Binnenlandse zaken: internationale cel	22/03/2019
Humanitaire Hub Brussel	12/07/2019
Independent Chief Inspector of Borders and Immigration	8/08/2019
Politiezone Westkust	23/05/2019
Porte d'Ulysse	30/08/2019
Scheepvaartpolitie	24/05/2019
Transitmigranten in het Maximiliaanpark	12/07/2019 14/10/2019
UK Home Office: European Migration policy	5/07/2019
UNHCR	17/05/2019
VLB Parking	23/05/2019
Vrijwilligers Brugge: Ronny, Myriam en pastoor Maréchal	6/09/2019



COLOFON

Myriadoc 11 *België, op de weg naar het Verenigd Koninkrijk*
Brussel, januari 2020

Verantwoordelijke uitgever: Koen Dewulf, directeur van Myria

Myria
Koningsstraat 138, 1000 Brussel
T: 02 212 30 00
myria@myria.be
www.myria.be

.....

Redactie: Elizabeth Mensah, Nina Roox, Iulia Rautu, Mathieu Beys, Sophie Coppens, Antoinette Dutilleux, Carolina Grafé, Joke Swankaert, Deborah Weinberg

Externe bijdragen: CNCDH (Frankrijk), El Defensor del Pueblo (Spanje), Brechtje Keulen (Nederland)

Vertaling: Alphavit

Foto's: Dieter Telemans, vzw Humain (p. 43)

Met dank aan: Burgerplatform voor Steun aan de Vluchtelingen, Gesloten centrum 127bis, Gesloten centrum Brugge, Directie van de Operaties inzake Bestuurlijke Politie, Dienst Voogdij FOD Justitie, Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ), Federaal Agentschap voor de Opvang van Asielzoekers (Fedasil), FOD Binnenlandse zaken: internationale cel, Humanitaire Hub Brussel, Independent Chief Inspector of Borders and Immigration, Nansen vzw, Politiezone Westkust, Porte d'Ulysse, Scheepvaartpolitie, UK Home Office: European Migration policy, UNHCR, VLB Parking, Vrijwilligers Brugge: Ronny Blomme, Myriam Baert en pastoor Fernand Maréchal

Myria bedankt in het bijzonder Nansen vzw, Alexis Deswaef, Fedasil en UNHCR, die de werkteksten van dit verslag hebben nagelezen en becommentarieerd. Alle opmerkingen werden zorgvuldig onderzocht en zo goed mogelijk verwerkt. Ook bedankt Myria de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) die ons essentiële cijfergegevens heeft bezorgd. Myria bedankt ook EMN om Myria de mogelijkheid te geven om dit rapport voor te stellen op hun jaarlijks EMN Policy Event.

.....

Cette publication est également disponible en français sur le site internet de Myria : www.myria.be.

.....

Myria juicht de verspreiding van kennis toe, maar dringt aan op respect voor de samenstellers en auteurs van alle bijdragen in deze publicatie. Gebruik van teksten en van de tabellen en figuren uit deze publicatie 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.

Koningsstraat 138, 1000 Brussel • Tel : +32 (0)2 212 30 00 • www.myria.be

