

Verkiezingen 2024



Memorandum

April 2023



BELGIUM

Ons werk

De focus van JRS Belgium ligt op de administratieve **detentie van migranten**. Al 21 jaar zitten we **op het terrein** en bezoeken we de verschillende gesloten centra die we administratieve detentiecentra (ADC) noemen om er mensen te begeleiden en hun rechten te verdedigen. Momenteel bezoeken we wekelijks drie van de zes centra die in België bestaan: Brugge, Caricole en Merksplas. We zijn ook de enige actor van het middenveld met een aanwezigheid in de “terugkeerwoningen” oftewel administratieve detentiecentra voor gezinnen. Rijk van deze ervaring, getuigen we van de werkelijke toestand in detentie en het effect ervan op mensen.

Het is omdat we wekelijks vaststellen hoe **schadelijk en inhumaan** detentie is dat we ook pleiten voor een **paradigmashift**. Detentie moet de uiterste uitzondering worden. De detentiecentra zijn ook **kostelijk en inefficiënt**. Een persoon opsluiten kost €237/dag, personeelskosten niet inbegrepen, en tot 40% van de gedetineerden worden niet teruggekeerd. De overgrote meerderheid van de personen die worden verwijderd worden teruggestuurd naar Europese landen of naar landen waarvan de onderdanen geen visum nodig hebben om naar België terug te komen. Duurzaam is dit niet. **Alternatieven** moeten naar voor worden geschoven. Het is om deze shift geloofwaardig te maken dat we ook met een pilootproject zijn gestart – *Plan Together* – om *casemanagement* als alternatief uit te testen. De eerste resultaten zijn veelbelovend alsook de voorbeelden in het buitenland.



Onze voorstellen

De paradigmashift waar we voor pleiten kan, realistisch, niet van de ene op de andere dag gebeuren. Tijdens deze legislatuur besliste de regering om het plan van de vorige regering om de administratieve detentiecentra uit te breiden te herbevestigen. Maar ook startten steden zoals Gent en Antwerpen met pilootprojecten voor opvang en toekomstoriëntatie voor mensen zonder wettig verblijf, kwam er een (onvolledig) akkoord om kinderen niet meer op te sluiten en zouden bepaalde categorieën onverwijderbaren toegang krijgen tot verblijf, wat hun detentie zou voorkomen. Het **uitwerken van alternatieven** aan de ene kant en de **onttrekking van bepaalde groepen aan detentie** aan de andere kant is volgens ons de **weg voorwaarts** om die shift te verwezenlijken. Daartoe dienen de volgende voorstellen.

Kinderen en niet-begeleide minderjarige vreemdelingen

Vaststellingen

Er bestaat **geen geschikte manier om kinderen** of niet-begeleide minderjarige vreemdelingen (NBMV) **op te sluiten**. Hun **integriteit** wordt hierbij **altijd geschaad**. Het **huidige wettelijke kader** staat detentie niettemin toe in **twee gevallen**.

Wanneer een **NBMV aan de grens** aankomt en zijn/haar leeftijd in twijfel wordt getrokken, wordt hij/zij automatisch gedetineerd terwijl zijn/haar leeftijd wordt bepaald. De wet stipuleert dat dit binnen de zes dagen moet gebeuren, maar in de praktijk wordt deze termijn regelmatig geschonden. De botscan die voor deze procedure wordt gebruikt wordt bovendien al jaren door wetenschappers bekritiseerd.

Kinderen worden nog steeds samen met hun ouders in **ADC's voor gezinnen** vastgehouden. Dit gebeurt onder een detentietitel, na een vaak traumatiserende arrestatie en verplaatsing, en met beperking van vrijheden en schendingen van de rechten van het kind. Vasthouding in deze faciliteiten druist in tegen het hoger belang van het kind: te veel kinderen vertonen psychosociaal problematisch gedrag, plus-12 jarigen gaan standaard niet naar school, er is geen toegang tot vrije tijd,...

Aanbevelingen

- Geef het **voordeel van de twijfel** aan de verklaarde NBMV aan de grens, laat de leeftijdsbepaling verlopen vanuit een open opvangcentrum, nooit vanuit detentie;
- Voer een **controlemechanisme** in, zodanig dat de **termijn** van zes dagen wordt gerespecteerd (bijvoorbeeld via een beroepsprocedure in uiterst dringende noodzakelijkheid of een automatische toetsing van de bevoegde raadkamer);
- Voer in lijn met internationale aanbevelingen, de **leeftijdsbepaling uit** via een **multidisciplinaire procedure**;
- Integreer een expliciete, onafhankelijke en multidisciplinaire **analyse van het belang van het kind** (gemotiveerd en met een beroep in volle rechtsmacht) in alle procedures;
- Veranker een **totaalverbod op detentie van kinderen** om migratieredenen in de Belgische wet. Dit impliceert ook afschaffing van detentie in de ADCs voor gezinnen;
- Gebruik de ‘terugkeerwoningen’ eventueel nog om gezinnen die feitelijk dakloos zijn op te vangen, zonder detentiebeslissing en met degelijke omkadering waarbij er, via een tweesparenbeleid aan duurzame toekomstperspectieven gewerkt wordt door **onafhankelijke** begeleiders.

Migranten met een kwetsbaar profiel

Vaststellingen

De COVID-crisis heeft er paradoxaal voor gezorgd dat **kwetsbare migranten** niet meer werden opgesloten. Nu de pandemie verleden tijd wordt, zien we opnieuw migranten op wie detentie een **grotere impact op de fysieke en mentale integriteit** heeft. De Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) blijft de beslissende actor om hun vrijlating te bevelen. De rechterlijke macht kan enkel de wettigheid van de detentie controleren, maar de wet voorziet niets voor kwetsbare personen.

Aanbevelingen

- Voer een duidelijk wettelijk en regelgevend kader in voor de identificatie en **screening van kwetsbaarheid**. Het operationeel kader van de open centra kan hier als leidraad dienen, alsook de definitie die Fedasil hanteert. Dat kader moet ook gendersensitief zijn;
- **Verbind duidelijke gevolgen** aan de vaststelling van kwetsbaarheid door een bindend kader uit te werken voor degelijke alternatieven voor detentie (zie *infra*);
- De **rechterlijke macht** moet de gepastheid en **proportionaliteit** van een detentiemaatregel kunnen **toetsen**. Deze toetsing moet ook **automatisch** gebeuren na de aanhouding. Bij strafrechtelijke opsluiting is dit reeds het geval.

Verzoekers om internationale bescherming aan de grens

Vaststellingen

Bij aankomst aan de grens worden **mensen die bescherming vragen systematisch vastgehouden** in het centrum van Caricole wanneer ze niet beschikken over een geldig document om het grondgebied te betreden. M.a.w. is detentie het eerste waarmee zij worden geconfronteerd bij hun aankomst in België. Hetzelfde geldt voor gezinnen met minderjarige kinderen. Het opsluiten van mensen afkomstig uit landen met een hoge beschermingsgraad is niet verantwoord, aangezien ze hoogstwaarschijnlijk status zullen krijgen. 50% van de mensen die uit Caricole werden vrijgesteld waren dat omdat ze bescherming kregen.

Aanbevelingen

- **Stop** het **systematisch opsluiten** van verzoekers om internationale bescherming aan de grens;
- Integreer **gezinnen met minderjarige kinderen** die een verzoek tot internationale bescherming indienen aan de grens meteen in het **opvangnetwerk**.

Mensen die niet kunnen terugkeren

Vaststellingen

Administratieve **detentie** van migranten **enkel toegestaan** is als er een **reële kans op verwijdering** bestaat. Voor wat men **onverwijderbare** personen noemt – die om praktische of legale redenen niet naar hun land van herkomst kunnen terugkeren, maar in België ook geen verblijf krijgen – is dit echter nooit het geval.

Aanbevelingen

- Introduceer in de wet een **procedure en criteria** waarmee DVZ onverwijderbaarheid kan vaststellen. Het verzoek zou via aangetekende brief naar de DVZ kunnen worden gestuurd die binnen een bepaald termijn een beslissing zou moeten nemen. Beroep kan bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen;
- Maak, wanneer (tijdelijke) onverwijderbaarheid wordt vastgesteld, **detentie (tijdelijk) onmogelijk**.

Gezinsleden in detentie

Vaststellingen

Sinds een tiental jaren zien we mensen in detentie belanden die buiten de muren één of meer gehechte familieleden hebben. Zo hadden **40%** van de mensen die we in Merksplas en Brugge ontmoetten **buiten een** (Belgische of met langdurig verblijf) **partner en/of een minderjarig kind**. Deze mensen hadden recht op gezinshereniging. Toch werden ze opgesloten en werd de meerderheid zelfs gerepatrieerd. De negatieve gevolgen van detentie zijn bekend. Deze spreiden zich onvermijdelijk tot de familieleden en zijn niet enkel psychologisch, maar ook financieel, relationeel of nog praktisch.

Ook ontmoeten we gezinnen waarbij moeder en kinderen in de ADC voor gezinnen worden geplaatst en de vader in een ADC.

Aanbevelingen

- **Verbied de scheiding van gezinnen door detentie** (desnoods met het invoeren van een omkaderde uitzondering voor zware gevallen van openbare orde met de nodige procedurele garanties);
- **Zorg voorafgaand**, ten opzichte van het recht op familieleven en het hoger belang van het kind, **voor beter gemotiveerde bevelen** om het grondgebied te verlaten ;
- Voorzie expliciet van de mogelijkheid voor een **opgesloten persoon** om **gezinshereniging aan te vragen** en de modaliteiten daarvan. Schort detentie op wanneer deze procedure loopt.

Betere ontwikkeling en investering in alternatieven voor detentie

Vaststellingen

Alternatieven voor detentie zijn de enige manier om te breken met de praktijk van detentie als hoeksteen van het terugkeerbeleid. Daarenboven is het **verplichting voor elke EU-lidstaat**. De objectieven van de overheid, het middenveld en de mensen zonder wettig verblijf staan minder ver van elkaar dan men zou denken. Allen willen ze een **menselijke, eerlijke en vooral tijdige oplossing** voor de onwettige verblijfsituatie van een grote groep migranten op het grondgebied.

België past **nauwelijks minder dwingende maatregelen** toe voordat besloten wordt tot detentie. De huidige regering heeft weliswaar stappen richting het uitwerken van ATD's gezet met het uitrollen van ICAM en de pilootprojecten voor mensen zonder wettig verblijf. Helaas zien/vrezen we dat ICAM niet onafhankelijk is, onvoldoende integraal is en te veel kadert in de terugkeerredenering.

Onafhankelijke casemanagement leidt ertoe dat mensen in staat gesteld worden om de regie over hun eigen migratiesituatie terug in handen te nemen en een einde te stellen aan het onwettig verblijf op het grondgebied. Het doet mensen pro-actief meewerken aan migratieprocessen die op hen van toepassing zijn. Onderzoek van 250 initiatieven van alternatieven voor detentie gebaseerd op casemanagement in 60 landen wereldwijd heeft aangetoond dat deze vorm van alternatieven **efficiënter, humaner en goedkoper** is dan detentie.

Aanbevelingen

- Zorg dat de implementatie van een ATD nooit leidt tot een alternatieve vorm van detentie;
- Installeer in eerste instantie de **meest wenselijke ATD**, met **onafhankelijke casemanagement** die de mens centraal stelt, die toegang tot zijn rechten garandeert en een duurzame oplossing voor de verblijfsituatie voorop stelt. Enkel wanneer na een individueel assessment blijkt dat die maatregel onvoldoende is, mag men overgaan tot een meer dwingende maatregel. Deze beslissing moet steeds schriftelijk gemotiveerd worden;
- Zet structureel in op (piloot)**projecten met opvang en perspectiefbegeleiding** voor mensen zonder wettig verblijf, ook voor gezinnen met minderjarige kinderen. Maak gebruik van goede voorbeelden zoals het '*community based assessment and placement model*' van de International Detention Coalition (IDC) en de Landelijke Vreemdelingen Voorzieningen (LVV) in Nederland.

Andere aanbevelingen met betrekking tot administratieve detentie

Buiten het implementeren van ATDs en het onttrekken van bepaalde groepen uit detentie zijn de volgende aanbevelingen in lijn met wat we in detentie over de laatste jaren hebben vastgesteld.

- Respecteer de wettelijke detentietermijn. Na een mislukte terugkeerpoging wordt de **wettelijke detentietermijn** weer op nul gezet. Deze termijn (max. 8 maanden) moet op zijn minst **gerespecteerd** worden. Acht maanden is al een te lange periode om een terugkeer te verwezenlijken. De termijn zou, zoals in onze buurlanden, moeten worden **ingekort** naar een paar maanden of weken;
- Vergroot de **transparantie** van de **terugkeerprocedure**. Sommige terugkeerbeslissingen zijn problematisch. Meer transparantie van het werk van de Cel Artikel 3 binnen de DVZ, dat bevoegd is met het evalueren van *non-refoulement* beginsel, is nodig. Het oprichten van een meldingsprocedure zou ook helpen voor een beter respect van het beginsel. De Cel zou hierbij wel over de nodige onafhankelijkheid moeten beschikken;
- Zorg a.d.h.v.; duidelijke criteria voor een betere omschrijving van het concept van "**openbare orde**" waarop vele detentiebesluiten steunen.
- Maak dringend werk van kwalitatieve **juridische bijstand** in detentie.

Onze recente publicaties

- JRS Belgium & Platform Kinderen op de Vlucht, *De Belgische terugkeerwoningen: een volwaardig, kindvriendelijk et doeltreffend alternatief voor detentie?*, januari 2021, [beschikbaar online](#).
- JRS Belgium & Move Coalitie, *Hervorming van het Belgisch migratiewetboek: bijdrage*, juli 2021, [beschikbaar online](#).
- JRS Belgium, *Detentiecentra voor migranten: rapport 2021*; november 2022, [beschikbaar online](#).
- JRS Belgium, *Plan Together: Casemanagement als alternatief voor migratiedetentie*, februari 2023, [beschikbaar online](#).
- JRS Belgium, *Kwetsbaarheid in detentie*, maart 2023, [beschikbaar online](#).
- JRS Belgium & Move Coalitie, *Quel avenir pour les personnes inéloignables du sol belge ?* (in het Frans), juni 2023, [beschikbaar online](#).
- JRS Belgium, *Detentiecentra voor migranten: rapport 2022*, september 2023, [beschikbaar online](#).
- JRS Belgium, *Scheiding van gezinnen door detentie*, februari 2024, [online beschikbaar](#).

