

# Billijkheid, maar geen 'buonismo'<sup>1</sup>

Asielbeleid

Johan Leman  
Directeur-Generaal Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding

**Vanuit de ruime ervaring van het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding belicht Johan Leman twee punten van het vluchtelingen- en asielbeleid, die volgens hem voor verbetering vatbaar zijn: de regularisatiecriteria en de mensenrechtenbescherming.**

Voornamelijk via de lokale meldpunten en de groene lijn wordt het *Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding* geconfronteerd met vaak schrijnende situaties waarin kandidaat-vluchtelingen, vluchtelingen en afgewezen asielzoekers zijn terechtgekomen. Deze mensen komen bij het Centrum aankloppen met afgelijnde vragen (bv. om juridisch advies over welke procedure ze kunnen aanspannen tegen een bepaalde uitspraak) of met een kreet om hulp. Beide groepen proberen we zo adequaat mogelijk op te vangen.

Naast een individuele aanpak is ook een collectief beleid aangewezen. Dat houdt in dat we uit individuele situaties algemene noden proberen af te leiden. In wat volgt, wil ik daarom vanuit de praktijk, en zonder de pretentie een wetenschappelijke bijdrage of een allesomvattende probleemanalyse met bijpassende oplossingen te bieden, twee punten aansnijden: de regularisatiecriteria en de mensenrechtenbescherming. Voor ik daar nader op inga, wil ik bovendien een paar opmerkingen maken. Ze staan los van het geheel, maar zijn mijns inziens zeer belangrijk.

## Noord-Zuid

Bijna 85% van alle vluchtelingen worden in de Derde Wereld-landen opgevangen. Als het al waar zou zijn dat de Europese samenleving veel moeilijkheden ondervindt, dan zijn wij het zeker niet die het leeuwendeel van deze menselijke problematiek moeten torsen.

Verder is het primordiaal dat we het vluchtelingendebat blijven situeren in de Noord-Zuid-context en de groeiende kloof tussen Noord en Zuid. Mensen uit het Zuiden zullen erbarmelijke economische situaties blijven ontvluchten in de hoop in het Westen hun lot te verbeteren. Het lijkt me lichtzinnig te geloven dat de migratiebewegingen in de eerstvolgende decennia zullen worden gestopt. Het is dan ook niet meer dan logisch dat de Staatssecretaris van Ontwikkelingssamenwerking op een structurele manier bij het debat wordt betrokken.

## Regularisatiecriteria

De oplossing voor personen met een onrechtmatig verblijf die om een of andere reden niet verwijderbaar zijn, bestaat erin hun verblijfsstatuut te regulariseren; zij het slechts tijdelijk en in functie van hun situatie. Dit gebeurt op basis van artikel 9, lid 3, van de Vreemdelingenwet van 15 december 1980.

Het Centrum formuleerde in april 1997 een aantal aanbevelingen met betrekking tot de regularisatie van het verblijf. Deze voorstellen werden op 25 september 1997 in de Senaatscommissie van Binnenlandse Zaken toegelicht en werden op 30 september 1998 door de Raad van Bestuur van het Centrum nogmaals bevestigd. De voorstellen voorzien, naast het in leven roepen van een statuut van tijdelijke bescherming en het instellen van een inspectiedienst in de gesloten centra, eveneens

in een recht op regularisatie voor bepaalde categorieën van vreemdelingen "om humanitaire redenen". Verder stelt het Centrum voor om voor deze personen die niet binnen één van hogerstaande categorieën vallen - en dus niet kunnen gewagen van een recht - een Commissie in te stellen die gelast is met het verstrekken van advies aan de Minister van Binnenlandse Zaken. Ik verduidelijk die voorstellen.

Een onderscheid werd gemaakt tussen twee categorieën van personen. De eersten hebben *recht* op een regularisatie van hun verblijf. Hun situatie leunt immers nauw aan bij de bestaande wetgeving. De administratieve situatie van deze personen bevindt zich juist in de marge van de wetgeving of zij bevinden zich in een toestand die te wijten is aan de trage werking van de administratie. Ik geef twee voorbeelden: de asielzoekers die op zijn minst drie jaar in de procedure zitten of drie jaar in de procedure hebben gezeten (zonder het beroep bij de Raad van State mee te rekenen) en de afgewezen asielzoekers waarvoor het Commissariaat-Generaal voor de Vluchtelingen een niet-terugleidingsclausule voorzag. Deze laatsten zijn in realiteit 'onverwijderbaar' en worden 'gedoogd' op het grondgebied. Toch hebben zij geen enkel recht en worden bijgevolg in de illegaliteit gedreven. In het voorstel van het Centrum werd voor deze personen een automatisch recht op regularisering van hun verblijf voorzien. In feite heeft de regering beslist dat wie na vijf jaar - vier jaar voor gezinnen met kinderen - nog geen uitvoerbare beslissing heeft ontvangen en zich goed heeft geïntegreerd, in aanmerking komt voor regularisatie.

Degenen die niet binnen een van de bovenstaande groepen vallen, zouden in ons voorstel eventueel om humanitaire redenen geregulariseerd kunnen worden. Voor deze categorie van personen stelde het Centrum voor om een commissie op te richten. Deze commissie zou bestaan uit vijf personen en kan op verzoek van de betrokkene worden gevat. De regering heeft hier voor een deel rekening

gehouden met de aanbevelingen van het Centrum door de oprichting van een onafhankelijke commissie voor te stellen. In de nota aan de Ministerraad van 4 oktober 1998 stelt men immers voor om een commissie, voorgezeten door een magistraat en verder samengesteld uit vertegenwoordigers van het Centrum en van de Dienst Vreemdelingenzaken, in te stellen. Hoewel de door de regering voorgestelde commissie op een andere wijze zal werken en ook de samenstelling van de commissie in de aanbevelingen van het Centrum verschillend was, kan het Centrum vrede nemen met de beslissing van de Ministerraad. Meer nog, het lijkt ons een belangrijke stap in de goede richting. Zo krijgt deze commissie de mogelijkheid om een eigen rechtspraak, op basis van transparante criteria, uit te bouwen. Overigens heb ik het oprichten van zo'n commissie al twee jaar geleden bepleit, o.a. in een vrije tribune in *De Morgen*.

#### Mensenrechten

Op 10 december 1998 was het vijftig jaar geleden dat de Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens werd ondertekend. Deze herdenking ging gepaard met tal van plechtige vieringen, waarin - zij het niet altijd uitdrukkelijk doch vaak impliciet - werd gesteld dat het in België nog niet zo slecht is gesteld met de toepassing van de Universele Verklaring. Deze Verklaring, met een - weliswaar -

**België scoort over het algemeen vrij goed op het vlak van mensenrechtenbescherming. Toch kan de toepassing van het EVRM op vreemdelingen in het algemeen, en op documentlozen in het bijzonder, bijgeschaafd worden.**

groot moreel gezag, heeft geen juridisch bindende waarde. Latere verdragen en wetteksten hebben de beginselen die in de Universele Verklaring verwoord staan omgezet in bindende teksten. Een ervan is het Europees Verdrag ter bescherming van de Rechten van de Mens. De waarden die in dit verdrag zijn gesteld, moeten door België verplichtend worden nageliefd ten aanzien van iedereen die onder

haar rechtsmacht ressorteert. In een uitspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens te Straatsburg werd bevestigd dat de bescherming van het EVRM geldt voor iedereen die fysiek aanwezig is op het grondgebied van een Staat, dus ook voor diegenen die hier illegaal verblijven (EHRM, 2 mei 1997, D. v. V.K., par. 48).

België scoort over het algemeen vrij goed op het vlak van mensenrechtenbescherming. Toch kan de toepassing van het EVRM op vreemdelingen in het algemeen, en documentlozen in het bijzonder, bijgeschaafd worden. Centraal in het uitbouwen van een asielbeleid moeten de mensenrechten staan.

Ook in de hogergeciteerde nota aan de Ministerraad van 4 oktober 1998 wordt het belang beklemtoond van de eerbiediging van de rechten van de mens bij de organisatie van het asiel- en immigratiebeleid in al zijn aspecten. De eerbiediging van de fundamentele rechten moet er zijn bij de organisatie van de asielprocedure, bij de organisatie van de gesloten centra en bij de organisatie van de verwijdering van een in dit land illegaal verblijvende persoon.

Ik besef ten volle dat een uitwijzingsbeleid ten aanzien van de onrechtmatig in ons land verblijvende vreemdelingen moet worden gevoerd. Dit om verschillende redenen. Ten eerste kan mensenhandel, mensensmokkel en uitbuiting van illegale immigratie niet ongestraft gebeuren. Ten tweede kan België, gezien het huidige Europees beleid, geen geïsoleerde politiek van open grenzen voeren. Ik wil er hier alleen op wijzen dat de mensenrechtenbescherming vooral bij de uitwijzing vaak in het gedrang komt.

Een onderscheid moet worden gemaakt tussen het vrijwillig vertrek en de gedwongen verwijdering. Wat het vrijwillig vertrek betreft, pleit ik voor de uitbreiding van de huidige pilootprojecten waarbij opleidingen (bv. informatica, taallessen) of beroepsvaardigheden (bv. naaien en fietsatelier) worden geboden

aan asielzoekers die verblijven in de ont-haalcentra en andere centra. Deze pilootprojecten worden medegefinancierd door het Staatssecretariaat van Ontwikkelingssamenwerking.

Wat de gedwongen verwijdering betref, beschouw ik de in de nota aan de Ministerraad voorgestelde maatregelen als een eerste stap. Het gaat hierbij ondermeer om het versterken van de controle van de Inspectie van de Rijkswacht op de uitvoering van de opdrachten, het versterken en moderniseren van het detachement van de rijkswacht te Zaventem en de evaluatie van de instructies inzake methodes en technieken van het verwijderingsbeleid. Ik wil evenwel het belang benadrukken van een zo groot mogelijke transparantie. Niet alleen moeten de richtlijnen openbaar worden gemaakt, ook een toezicht op de gedwongen uitzettingen moet mogelijk zijn.

### Slotbemerkingen

Het asiel- en immigratiebeleid mag niet enkel herleid worden tot het repressieve aspect, namelijk de fraudebestrijding. Van de bevoegde overheid wordt immers verwacht dat zij in haar beleid de belangen van alle onder haar rechtsmacht ressorterende personen behartigt. Dat houdt ondermeer in dat zij de mensenrechten van iedereen die zich op het grondgebied bevindt, waarborgt en haar verantwoordelijkheid opneemt ten aanzien van degenen die hier weliswaar zonder papieren verblijven, maar door een nalatigheid of een te trage behandeling van het dossier zich noodgedwongen in de Belgische samenleving hebben moeten integreren.

---

### Noot

- 1/ *Buonismo* (Italiaans) betekent dat men denkt dat alle ernstige problemen enkel maar door 'goedzakkigheid' opgelost kunnen worden... waarbij men zich dan (uiteraard) niet verantwoordelijk acht voor eventuele tegenvallende 'gevolgen'.