



# VADE MECUM VOOR JURIDISCHE VERDEDIGING VAN VREEMDELINGEN IN GEVANGENISSEN

Praktische hulpmiddelen voor vreemdelinge  
en strafrechtelijke advocaten



## Move

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

## DANKWOORD

De Coalitie Move en de *Ligue des droits humains* willen alle personen bedanken die vrijwillig, op de een of andere manier hebben bijgedragen tot de redactie van dit *Vademecum*. We hopen dat het zal helpen om de rechten van dit kwetsbare publiek beter te verdedigen.

Ook onze hartelijke dank aan Myria die zorgde voor de vertaling van dit document naar het Nederlands.

Coördinatie : Noémi Desguin en Marie-Carmen de Zaldo.

Redactie : Manon Libert, Christelle Macq, Louise Diagre, Isabelle de Viron, Noémi Desguin en Sarah Santele.

Proeflezen : Maryse Allié en Agathe de Brouwer.

Met de steun van de Fédération Wallonie-Bruxelles en Avocats.be.



## INLEIDING

Dit *Vademecum* kadert in de gezamenlijke wens van [Ligue des droits humains](#)<sup>1</sup> (LDH) en de Coalitie [Move](#)<sup>2</sup> om te ijveren voor de verdediging van de rechten van gedetineerde vreemdelingen in gevangenissen. Op het terrein kan worden vastgesteld dat de administratieve toestand van die doelgroep beter moet worden opgevolgd en verdedigd. Hiertoe en via dit *Vademecum*, worden concrete juridische instrumenten ter beschikking gesteld van advocaten die regelmatig contact hebben met vreemdelingen die al dan niet toegelaten werden tot het verblijf in België en die opgesloten of geïnterneerd zijn.

De goede reflexen op het administratief vlak kunnen een essentiële impact hebben op het leven van de gedetineerde vreemdelingen. Soms zijn de mogelijkheden tot regularisatie van de administratieve situatie beperkt of zelfs onbestaand. Eventuele administratieve formaliteiten om een effectief gezinsleven en/of een medische situatie te doen gelden werden niet ondernomen. Het gebeurt dat het beroep tegen eventuele beslissingen van Dienst Vreemdelingenzaken, zoals intrekking/weigering van verblijf, het bevel om het grondgebied te verlaten en het inreisverbod niet of laattijdig wordt ingediend.

In dit *Vademecum* werken we een aantal pistes uit voor waarmee mensen uit de praktijk die gespecialiseerd zijn in strafrecht of vreemdelingenrecht, kunnen ijveren voor de daadwerkelijke erkenning van de fundamentele rechten van die personen.

---

1 Onafhankelijk van de politieke macht bestrijdt de Ligue des droits humains (LDH) schendingen van de fundamentele rechten in België. De LDH is een oppositionele macht die observeert, informeert en overheden en burgers interpelleert om situaties die de fundamentele rechten schenden, te verhelpen.

In een streven naar emancipatie sensibiliseert ze als erkende vereniging voor permanente vorming (sinds 2007) zo veel mogelijk mensen met betrekking tot de maatschappelijke uitdagingen in verband met de mensenrechten. Op die manier wil de LDH iedereen de middelen geven om een kritische en verantwoordelijke burger te worden.

Die doelstellingen vereisen acties (manifestaties, rechtszaken, enz.), activiteiten (conferenties, debatten, opleidingen, groepswerken, enz.) en documenten voor bewustmaking met betrekking tot de mensenrechten (La Chronique, brochures, studies, analyses, enz.).

<sup>2</sup> De Move-coalitie werd in januari 2021 opgericht als een gezamenlijk initiatief van Caritas International, CIRÉ, Jesuit Refugee Service Belgium en Vluchtelingenwerk Vlaanderen. Deze organisaties nemen al meer dan 20 jaar deel aan een platform van Belgische ngo's die geaccrediteerde bezoekers in detentiecentra en administratieve detentiecentra voor gezinnen bijeenbrengen. Move bevestigt het recht op vrijheid opnieuw en wil de administratieve detentie beëindigen. De vier vervlochten pijlers van Move zijn:

- Sociaal-juridische begeleiding van personen in detentie en toezicht op detentiecentra door geaccrediteerde bezoekers die alle ADC in België wekelijks bezoeken.
- Het ontwikkelen van juridische expertise om de rechten van gedetineerden beter te verdedigen.
- Het voeren van een politiek pleidooi op basis van waarnemingen in het veld.
- Het publiek bewustmaken, zodat het principe van administratieve detentie ter discussie wordt gesteld.

## APPENDIX

G.H.	Grondwettelijk Hof
BW	Burgerlijk Wetboek
RvV	Raad voor Vreemdelingenbetwistingen
ADC	Administratief detentiecentrum
EVRM	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
CGVS	Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen
HJEU	Hof van Justitie van de Europese Unie
PV	Penitentiair verlof
Verdrag van 1951	Verdrag van Genève van 1951 betreffende de status van vluchtelingen
EHRM	Europees hof voor de Rechten van de Mens
DID	Dienst Identificatie Opgeslotenen
Terugkeerrichtlijn	Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen in onregelmatig verblijf
DGEPI	Directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen
VIB	Verzoeker om internationale bescherming
PI	Penitentiaire inrichting
SUR	Strafuitvoeringsrechter
VI	Voorwaardelijke invrijheidstelling
VILO	Voorlopige invrijheidstelling met het oog op de verwijdering van het grondgebied
IV	Inreisverbod
W1980	Wet van 15 december 1980 de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen
DVZ	Dienst Vreemdelingenzaken
BGV	Bevel om het grondgebied te verlaten
UV	Uitgangsvergunning
ET	Elektronisch toezicht
ERP	Wet betreffende de externe rechtspositie van gedetineerden
PSD	Psychosociale dienst
SURB	Strafuitvoeringsrechtbank.
EU	Europese Unie

# INHOUD

Dankwoord.....	1
Inleiding .....	2
Appendix.....	3
Inhoud.....	4
1. Situaties in gevangenissen en essentiële reflexen.....	7
1.1. Formulier “recht om gehoord te worden” .....	7
1.1.1. Grondslag van het “recht om te worden gehoord” .....	7
1.1.1.1. Het Europees juridisch kader.....	8
1.1.1.2. Het Belgisch juridisch kader .....	8
1.1.2. In de praktijk.....	9
1.1.2.1. Termijn.....	10
1.1.2.2. Taal.....	11
1.1.2.3. Antwoorden en bijwerken.....	11
1.1.2.4. Aanvraag van een kopie van het administratief dossier.....	12
1.1.2.5. Elementen die de gedetineerde vreemdeling moet doen gelden .....	12
1.1.3. Conclusie.....	17
1.2. Hoorzitting met een terugkeerbegeleider van DVZ .....	18
1.3. Beslissingen die in de gevangenissen kunnen worden betekend en beroep .....	21
1.3.1. Bevel om het grondgebied te verlaten (BGV) met vasthouding met het oog op de verwijdering.....	21
1.3.1.1. Bijlage 13septies – uitleg .....	21
1.3.1.2. Redenen voor het BVG & termijnen.....	22
1.3.1.3. Beroep .....	24
1.3.1.4. Elementen die aandacht verdienen .....	25
1.3.2. Inreisverbod (IV) (bijlage 13sexies).....	25
1.3.2.1. Begrip .....	25
1.3.2.2. Duur .....	26
1.3.2.3. Beroep .....	27
1.3.2.4. Mogelijkheid om de intrekking van het IV / MB te vragen .....	27
1.3.3. Beslissing tot intrekking van de verblijfstitel/beëindiging van het verblijf .....	29
1.3.4. Beslissing tot intrekking van de internationale bescherming .....	32

1.4. Procedures opstarten vanuit de gevangenis .....	36
1.4.1. Huwelijk & wettelijke samenwoning .....	36
1.4.2. Erkenning van het vaderschap of het moederschap.....	39
1.4.3. Gezinshereniging .....	40
1.4.4. Verzoek om internationale bescherming (VIB) .....	47
1.4.5. Aanvraag 9ter/9bis .....	50
1.4.5.1. Machtiging van verblijf om medische redenen.....	50
1.4.5.2. Machtiging van verblijf om humanitaire reden .....	53
1.5. Schrapping.....	55
1.6. Terbeschikkingstelling van DVZ in de gevangenis & uitzetting vanuit de gevangenis .....	58
1.6.1. Algemene beschouwingen .....	58
1.6.2. Reflexen.....	60
1.6.3. Beroep en argumenten .....	61
2. Aanpassing van de straf en strafuitvoeringsmodaliteiten .....	65
2.1. Aanpassingen voor de gedetineerde vreemdelingen.....	65
2.1.1. 'Grijze zones' voor de verblijfstoestand .....	67
2.1.2. Uitvoeringsmodaliteiten, toegankelijk voor alle veroordeelde vreemdelingen zonder verblijfsrecht, ongeacht de strafmaat.....	71
2.1.2.1. Vervroegde invrijheidstelling met het oog op verwijdering (artikel 20/1 van de wet van 17 mei 2006).....	71
2.1.2.2. Uitgaansvergunningen, verloven en plaatsing in een transitiehuis .....	72
2.1.3. De modaliteiten die toegankelijk zijn voor personen zonder verblijfsrecht die tot een straf van meer dan drie jaar zijn veroordeeld.....	74
2.1.3.1. Invrijheidstelling met het oog op verwijdering (artikelen 25/3, 26 en 26/1 van de WER).....	74
2.1.3.2. De uitvoeringsmodaliteiten van de straf die uitvoerbaar is op het Belgische grondgebied: elektronisch toezicht, beperkte detentie of voorwaardelijke invrijheidstelling .....	75
2.1.4. De modaliteiten die toegankelijk zijn voor personen zonder verblijfsrecht die tot een straf van hoogstens drie jaar zijn veroordeeld. ....	80
2.1.4.1. Voorlopige invrijheidstelling met het oog op de verwijdering van veroordeelden tot een straf van hoogstens drie jaar.....	80
2.2. Aanpassingen voor de geïnterneerde vreemdelingen.....	84
2.2.1. Vervroegde invrijheidstelling met het oog op verwijdering .....	86

2.2.2. Op het Belgische grondgebied uit voeren modaliteiten .....	88
2.2.2.1. Uitgaansvergunning en verlof.....	88
2.2.2.2. Beperkte detentie, elektronisch toezicht en invrijheidstelling op proef.....	89
2.3. Uitvoering van de vrijheidsstraf in het buitenland - Overbrenging tussen Staten van veroordeelde vreemdelingen.....	92
2.3.1. In theorie.....	92
2.3.1.1. Doelstelling.....	92
2.3.1.2. Toepasselijke bepalingen.....	92
2.3.2. In de praktijk.....	93
Bijlagen .....	94

# 1. SITUATIES IN GEVANGENISSEN EN ESSENTIËLE REFLEXEN

## 1.1. FORMULIER “RECHT OM GEHOORD TE WORDEN”

Wanneer een vreemdeling (als verdachte of als veroordeelde) wordt opgesloten, licht de directeur van de penitentiaire inrichting de Dienst Vreemdelingenzaken (hieronder: “DVZ”) bij het begin van de detentie.

Afhankelijk van de administratieve verblijfssituatie van de vreemdeling kan de Dienst Vreemdelingenzaken overwegen om zijn verblijfsrecht te beëindigen, een inreisverbod (tot het Belgische grondgebied of het Schengengrondgebied) op te leggen, een verwijdering te beslissen nadat hij zich ervan vergewist heeft dat de persoon kan worden uitgezet, enz.

De Dienst Vreemdelingenzaken ‘hoort’ de gedetineerde vreemdeling voor hij een beslissing neemt. Hoe? Via een schriftelijk formulier. Het “recht om gehoord te worden”, wordt dus schriftelijk uitgevoerd.

De Dienst Vreemdelingenzaken stuurt de vreemdeling daartoe een **formulier “recht om te worden gehoord”**. Het is een schriftelijk formulier dat vandaag een vijftiental vragen omvat die aan de gedetineerde vreemdeling worden gesteld. Bijna alle gedetineerde vreemdelingen ontvangen dat formulier.



Het is **van essentieel belang** om het document niet weg te gooien en er gevolg aan te geven! Het kan nuttig zijn om een blanco exemplaar van dit formulier “recht om te worden gehoord” aan uw cliënt te tonen en erop aan te dringen dat hij contact opneemt zodra hij het ontvangt. Het kan ook nuttig zijn om de maatschappelijk assistent van uw cliënt te vragen om u te verwittigen wanneer uw cliënt een dergelijk formulier ontvangt.

### 1.1.1. Grondslag van het “recht om te worden gehoord”

Het “recht om te worden gehoord” is een algemeen rechtsbeginsel op Europees niveau en op Belgisch niveau. Het maakt deel uit van de “rechten van verdediging” en is eveneens verbonden met het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel.<sup>3</sup> Het houdt ook verband met het “recht op behoorlijk bestuur”.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> L. DIAGRE, “Le droit d’être entendu en droit des étrangers”, *Newsletter ADDE*, oktober 2022.

<sup>4</sup> P. GOFFAUX, *Dictionnaire de droit administratif*, 2e ed., 2016, Brussel, Bruylant, p.83

### **1.1.1.1. Het Europees juridisch kader**

Het algemeen rechtsbeginsel van de Europese Unie van het "recht om gehoord te worden" vindt zijn grondslag in het algemeen rechtsbeginsel van de naleving van de rechten van verdediging en is van toepassing wanneer een staat een verwijderingsmaatregel treft, volgens vaste rechtspraak van het hof van Justitie van de Europese Unie (hieronder: "HJEU")<sup>5</sup>.

Artikel 41 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie bepaalt het volgende:

*"Eenieder heeft er recht op dat zijn zaken onpartijdig, billijk en binnen een redelijke termijn door de instellingen, organen en instanties van de Unie worden behandeld."*

Het Handvest garandeert dat de betrokkene zijn standpunt in het kader van een administratieve procedure volwaardig en reëel kan doen gelden vóór een beslissing wordt genomen die een aanzienlijke weerslag kan hebben op zijn belangen.

### **1.1.1.2. Het Belgisch juridisch kader**

Het "recht om gehoord te worden" is in het Belgische recht niet vervat in een algemene bepaling die van toepassing is om de volledige materie van het vreemdelingenrecht<sup>6</sup>. Het steunt enerzijds op sommige artikelen van de wet van 15 december 1980 (hieronder: "W1980") en, anderzijds, op het algemeen beginsel van het recht om te worden gehoord.

Artikel 62, § 1, eerste en tweede lid, van de W1980 bepaalt het volgende:

*"§ 1. Wanneer er wordt overwogen om het verblijf van een vreemdeling die gemachtigd of toegelaten is tot een verblijf van meer dan drie maanden op het grondgebied van het Koninkrijk of die het recht heeft om er meer dan drie maanden te verblijven, te beëindigen of in te trekken wordt de betrokkene hiervan schriftelijk op de hoogte gebracht en wordt hem de mogelijkheid geboden om de relevante elementen aan te voeren die het nemen van een beslissing kunnen verhinderen of beïnvloeden."*

*Vanaf de ontvangst van het in het eerste lid bedoelde geschrift beschikt de betrokkene over een termijn van vijftien dagen om de relevante elementen schriftelijk over te zenden. Rekening houdend met de omstandigheden eigen aan het geval kan deze termijn worden*

---

<sup>5</sup> HJEU, *Boudjlida c. Préfet des Pyrénées-Atlantiques*, zaak C-249/13, 11 december 2014, zie in die zin ook HJEU, 17 maart 2016, *Benallal tegen Belgische Staat*, C-161/15, §33.

<sup>6</sup> S. JANSSENS en P. ROBERT, "Le droit d'être entendu en matière d'asile et migration : perspectives belge et européenne", *Rev. dr. étr.*, nr.174, 2013, p. 381; L. DIAGRE, "Le droit d'être entendu en droit des étrangers", Newsletter ADDE, oktober 2022, beschikbaar [hier](#).

*ingekort of verlengd, indien dat nuttig of noodzakelijk blijkt te zijn voor het nemen van een beslissing.”*

Dit artikel waarborgt het recht om te worden gehoord wanneer wordt overwogen om het verblijf te beëindigen of in te trekken van een vreemdeling, inclusief de gedetineerde vreemdeling, die gemachtigd is tot een verblijf van meer dan drie maanden.

In de andere gevallen dan het beëindigen of intrekken van het verblijfrecht<sup>7</sup>, zijn artikel 74/13 van de W1980 en het algemeen beginsel van het recht om te worden gehoord, van toepassing.

Artikel 74/13 van de W1980 bepaalt het volgende:

*“Bij het nemen van een beslissing tot verwijdering houdt de minister of zijn gemachtigde rekening met het hoger belang van het kind, het gezins- en familieleven en de gezondheidstoestand van de betrokken onderdaan van een derde land.”*

Dat artikel dwingt de DVZ dus rekening te houden met de elementen van het gezinsleven, de gezondheidstoestand en het hoger belang van het kind van de gedetineerde vreemdeling, waarvan hij weet heeft of behoort te hebben, voor hij een beslissing tot verwijdering neemt.

DVZ is ook onderworpen aan een algemeen beginsel van het recht om te worden gehoord, alsook aan de zorgvuldigheidsplicht.

### **1.1.2. In de praktijk**

In de praktijk wordt de Dienst Vreemdelingenzaken ingelicht over de detentie in de gevangenis van **elke** vreemdeling die er in belandt.

Het gaat over **alle vreemdelingen** (= namelijk, hij die niet bewijst de Belgische nationaliteit te hebben), ongeacht of hij burger is van de Europese Unie of onderdaan van een derde land, over een verblijfstitel beschikt, een verblijfsprocedure doorloopt of in irregulier verblijf op het Belgisch grondgebied.

*In concreto* wordt het formulier “recht om gehoord te worden” vervolgens naar de gevangenis gestuurd via Sidis Suite<sup>8</sup> en door de griffie van de gevangenis aan de gedetineerde vreemdeling betekend.

---

<sup>7</sup> Voorbeeld: afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten of van een inreisverbod.

<sup>8</sup> In die gegevensbank worden gegevens verwerkt “die nodig zijn voor de adequate uitoefening van de wettelijke opdrachten van de penitentiaire administratie.” (...). De software bevat het gecentraliseerde dossier van een gedetineerde (zijn identiteit, zijn vingerafdrukken, uiteenlopende identificatiegegevens, informatie over penitentiaal verlov, uitgaansvergunningen, enz.). “Een limitatieve lijst van overheden, organen en diensten (politiediensten, het openbaar ministerie, de magistraten van de zetel, de gerechtsdeurwaarders, ...) krijgen leesrecht tot de in Sidis Suite verwerkte

Het **formulier** bevat de familienaam en voornaam van de gedetineerde vreemdeling, alsook zijn dossiernummer bij de Dienst Vreemdelingenzaken<sup>9</sup>. Het bevat ook een vak voor de datum van overhandiging, alsook de handtekening van de betrokken vreemdeling als bewijs van de goede ontvangst van het formulier.

Die datum van kennisgeving doet de termijn ingaan binnen dewelke de vreemdeling DVZ moet antwoorden. Die datum van kennisgeving en de handtekening van de betrokken vreemdeling vormen ook het bewijs van de effectieve ontvangst van het formulier “recht om gehoord te worden”.<sup>10</sup>

**Opgelet**, de penitentiaire administratie of de Dienst Vreemdelingenzaken lichten de advocaat van de gedetineerde vreemdeling niet in over de overhandiging van dit formulier aan zijn cliënt.

### 1.1.2.1. Termijn

Na ontvangst beschikt de gedetineerde over een **termijn** van 15 dagen om te reageren en de nuttige informatie mee te delen aan de Dienst Vreemdelingenzaken<sup>11</sup>, eventueel aangevuld met bewijsstukken.

De termijn van 15 dagen kan worden verlengd. Artikel 62, § 1, tweede lid van de W1980 bepaalt het volgende:

*“Rekening houdend met de omstandigheden eigen aan het geval kan deze termijn worden ingekort of verlengd, indien dat nuttig of noodzakelijk blijkt te zijn voor het nemen van een beslissing.”*

De **verlenging van de termijn** van 15 dagen kan per mail worden gevraagd aan DVZ (op het adres: [detenus@ibz.fgov.be](mailto:detenus@ibz.fgov.be)). Het kan immers nodig zijn om de termijn te verlengen om bewijsstukken te kunnen inzamelen die de verklaringen van de gedetineerde vreemdeling staven. De gedetineerde vreemdeling moet bewijzen bij de penitentiaire

---

gegevens (...). De FOD Justitie beheert deze databank.” Zie “Drie nieuwe gegevensbanken in strafzaken”, beschikbaar op [https://www.stradalex.com/nl/sl\\_news/document/sl\\_news\\_article20190628-1-nl](https://www.stradalex.com/nl/sl_news/document/sl_news_article20190628-1-nl). Zie trouwens de wet van 5 mei 2019 houdende diverse bepalingen inzake informatisering van Justitie, modernisering van het statuut van rechters in ondernemingszaken en inzake de notariële aktebank.

<sup>9</sup> Het dossiernummer (voorheen het nummer van de Openbare Veiligheid) wordt toegekend door de Dienst Vreemdelingenzaken en bestaat uit 7 cijfers.

<sup>10</sup> RvV nr. 197.333 van 22 december 2017: in dat arrest heeft de RvV de nietigverklaring bevolen van een bevel om het grondgebied te verlaten (BGV) en een inreisverbod (IV) wegens de schending van het recht om gehoord te worden door het ontbreken van een ontvangstbewijs van het formulier “recht om gehoord te worden” en een vermelding in het dossier van een telefoongesprek zonder andere verduidelijking die twijfels doen rijzen over de effectieve overhandiging van het formulier.

<sup>11</sup> Meer bepaald Dienst Identificatie Opgesloten (DID) van de Dienst Vreemdelingenzaken. Per brief op het adres: Pachecolaan 44 in 1000 Bruxelles, per mail: [detenus@ibz.fgov.be](mailto:detenus@ibz.fgov.be), of per fax: 02/274.66.21.

Het formulier kan ook worden overhandigd aan de griffie van de gevangenis die het overmaakt aan de Dienst Vreemdelingenzaken.

administratie of van buiten de gevangenis kunnen opvragen. DVZ verzet zich in de praktijk in het algemeen niet tegen een verzoek om de termijn te verlengen.

### 1.1.2.2. Taal

Het formulier “recht om gehoord te worden” bestaat in meerdere **talen**, opdat de gedetineerde vreemdeling zijn recht om te worden gehoord kan uitoefenen in een taal die hij machtig is. Indien de gedetineerde vreemdeling het formulier ontvangt in een taal die hij niet kent, moet dat worden gemeld. Het is mogelijk om DVZ te vragen om het formulier op te sturen in de taal die de gedetineerde spreekt.

### 1.1.2.3. Antwoorden en bijwerken



Het is **ten zeerste** aangeraden om te worden bijgestaan door een advocaat die het vreemdelingenrecht beheerst om dit formulier in te vullen en het na verzending, in voorkomend geval, aan te vullen.

Het is immers zelfs maanden na de verzending van het formulier - zolang DVZ geen beslissing heeft genomen - nuttig om het dossier bij DVZ aan te vullen op maat van de evolutie van de familiale, strafrechtelijke en penitentiaire situatie van de gedetineerde vreemdeling.

DVZ moet bij de besluitvorming enkel rekening houden met de elementen waarover de gedetineerde vreemdeling hem heeft ingelicht of wat hij weet van de toestand van die vreemdeling “behoorde te weten”. Het is in de praktijk dus **essentieel** om zoveel mogelijk informatie mee te delen vóór de DVZ een beslissing neemt.

Het is belangrijk dat de vreemdeling DVZ op de hoogte houdt van elke positieve ontwikkeling van zijn situatie.<sup>12</sup>

Het is zo dat eenzelfde persoon in de loop van eenzelfde detentie, meermaals het formulier “recht om gehoord te worden” kan ontvangen. Het is van essentieel belang om alle informatie en documenten die het dossier van de vreemdeling vernieuwen aan DVZ mee te delen.

---

<sup>12</sup> Er moet rekening worden gehouden met de rechtspraak ter zake van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Enerzijds heeft de RvV al geoordeeld dat de vreemdeling die naar behoren is ingelicht over het voornemen van de DVZ om hem eventueel een inreisverbod af te leveren, om de verweerder op de hoogte te houden van de evolutie van zijn situatie, zowel op strafrechtelijk vlak als wat zijn gezinsleven betreft (RvV nr. 270.821 van 31 maart 2022). Anderzijds heeft de RvV ook sommige beslissingen van de DVZ nietig verklaard omdat de beslissing werd genomen x maanden nadat de vreemdeling een eerste keer was gehoord, zonder de persoon voorafgaand aan die beslissing opnieuw te horen, waardoor het recht om te worden gehoord van de vreemdeling werd tenietgedaan. (RvV, arrest nr. 214.435 van 20 december 2018).

#### 1.1.2.4. Aanvraag van een kopie van het administratief dossier

De vreemdeling of zijn raadsman krijgen geen kopie van de vragenlijst na overhandiging ervan aan de Dienst Vreemdelingenzaken (of de griffie). Daarom is het belangrijk dat de raadsman het administratief dossier van de gedetineerde opvraagt om een up-to-date beeld te hebben van de elementen waarover de administratie al dan niet beschikt<sup>13</sup>.

#### 1.1.2.5. Elementen die de gedetineerde vreemdeling moet doen gelden

In het formulier “recht om gehoord te worden” moeten **alle** elementen over de situatie van de gedetineerde vreemdeling, die belangrijk kunnen zijn voor DVZ, worden ingevuld. Het kunnen de volgende elementen zijn:

- Elementen betreffende zijn privé- en gezinsleven:

Zo moet de DVZ bijvoorbeeld worden ingelicht over de volgende elementen:

- De duur van het verblijf van de betrokkene in België en het bewijs van zijn aanwezigheid op het grondgebied;
- Het bewijs van zijn privé- en familiale banden in België:
  - Uitleg en bewijzen van de gezinssamenstelling van de betrokkene (huwelijk, relatie, duur van het huwelijk of de relatie, minderjarige of meerderjarige kinderen, familie, kennissen, enz.);
  - Bewijs van een adres buiten de gevangenis;
  - Uitleg en bewijzen van het schooltraject en het eventuele professionele traject van de betrokkene in België;
  - Enz.
- Het eventuele gebrek aan (culturele, familiale, sociale, enz. banden) met zijn land van oorsprong.

Het is van kapitaal belang om de aanwezigheid van **minderjarige kinderen** te melden (zelfs de niet-erkende). Inderdaad: *“de lidstaten moeten naar behoren rekening houden met het hoger belang van het kind voor ze een terugkeerbeslissing nemen, gekoppeld aan een inreisverbod, zelfs indien de beslissing niet voor een minderjarige, maar voor de vader ervan bestemd is.”*<sup>14</sup>

Door de afgifte van bijvoorbeeld: een attest van ouderlijk gezag van het kind, een betalingsbewijs van de alimentatie, een attest van erkenning van de afstamming,

---

<sup>13</sup> Een kopie van het administratief dossier van de vreemdeling kan per mail worden aangevraagd aan de Dienst Openbaarheid van bestuur van de Dienst Vreemdelingenzaken ([openbaarheidvanbestuur@ibz.fgov.be](mailto:openbaarheidvanbestuur@ibz.fgov.be)). De aanvraag steunt op de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur en vermeldt verplicht: de familienaam, de naam, de geboortedatum en de nationaliteit van de gedetineerde vreemdeling en, indien mogelijk, zijn referentienummer bij de Dienst Vreemdelingenzaken of zijn rijksregisternummer.

<sup>14</sup> HJEU, *M.A. t. Belgische Staat*, 11 maart 2021, C-112/20.

een attest van de schooldirecteur waarin het ouderlijk gezag wordt erkend, een attest van de vereniging “relais enfants/parents”, een attest van een maatschappelijk assistent of een psycholoog, enz.

Het hoger belang van het kind van de gedetineerde vreemdeling moet worden ingeroepen.

Het is ook belangrijk om te wijzen op de aanwezigheid van **familieleden** of **vrienden**.

Door de afgifte van bijvoorbeeld: een afschrift van de verblijfskaarten van de betrokken personen, documenten over de beroepswerkzaamheden, school, enz. van de familieleden met de verduidelijk dat België de familiale sokkel is en dat de familie zich niet naar het land van oorsprong zou kunnen verplaatsen.

Het is raadzaam om de nationaliteit mee te delen van de verschillende betrokken personen, de sterkte van de sociale, culturele en familiale banden met die verschillende personen.

Ook artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens (hieronder: “EVRM”) en de rechtspraak van het Europees HRM kunnen worden ingeroepen<sup>15</sup>.

- **De elementen betreffende het strafrechtelijk en penitentiair parcours:**

Dat de gedetineerde vreemdeling een formulier “recht om gehoord te worden” ontvangt, betekent dat DVZ een administratieve beslissing gaat nemen, gebaseerd op het risico/ het gevaar van de betrokkene voor de openbare orde en de nationale veiligheid.

Het is dus **belangrijk** dat de betrokkene uitlegt waarom hij op dit moment geen bedreiging voor de openbare orde vormt.

Bijvoorbeeld door het overhandigen van: een ‘blanco’ tuchtoverzicht, het advies van de directeur met het oog op de toekenning van penitentiair verlof, van uitgaansvergunningen, van voorwaardelijke invrijheidstelling, van elektronisch toezicht, de beslissing van de Dienst Detentiebeheer (DDB), vonnissen van de Strafitvoeringsrechtbank (SURB), verslagen van de psychosociale dienst, bewijs van stappen met het oog op de re-integratie/rehabilitatie, attest van opvolging

---

<sup>15</sup> Zie ter zake: CEDH, Guide sur l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, bijgewerkt op 31 augustus 2022, beschikbaar op: [https://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_8\\_fra.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_8_fra.pdf)

door een vzw, attest van opvolging door een psycholoog, bewijs van professionele formaliteiten, enz.

Die elementen zijn immers **doorslaggevend** voor de kwestie van het huidige bestaan en de ernst van het gevaar.

Bij voorlopige hechtenis kan het nuttig zijn om erop aan te dringen dat de gedetineerde vreemdeling op het Belgisch grondgebied moet zijn in het kader van het onderzoek. Bij toekenning van een strafuitvoeringsmodaliteit (zoals elektronisch toezicht of voorwaardelijke invrijheidstelling), kan het nuttig zijn om aan te dringen op het feit dat de voorwaarde die de gerechtelijke overheden daaraan hebben gekoppeld, is dat de gedetineerde vreemdeling het Belgisch grondgebied niet verlaat.

De Dienst Vreemdelingenzaken kan toegang hebben tot de volgende elementen van het dossier van de gedetineerde vreemdeling:

- De strafrechtelijke veroordelingen van de vreemdeling
- De opsluitingsfiche
- De bewijsstukken van de detentie
- Lijst van de voorwerpen die de gedetineerde vreemdeling heeft neergelegd
- Gegevens van de bezoeken aan de vreemdeling
- Gegevens met betrekking tot de telefoongesprekken van de vreemdeling
- Tuchtdossier van de vreemdeling

De Dienst Vreemdelingenzaken heeft geen toegang tot de volgende elementen van het dossier van de gedetineerde vreemdeling:

- Medisch dossier van de vreemdeling
- Psychosociale verslagen van de psychosociale dienst
- Externe sociale onderzoeken

Daarom moet een kopie van die documenten worden toegevoegd (zoals psychosociale verslagen, psychiatrische expertise, eventueel extern sociaal onderzoek bij een familielid, enz.).

Het is nuttig om zoveel mogelijk elementen ter zake mee te delen aan de Dienst Vreemdelingenzaken die de ernst en het huidige bestaan moet onderzoeken van het gevaar dat de gedetineerde persoon voor de openbare orde of de openbare veiligheid vormt<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> Met name wanneer de DVZ de artikelen 7, 21, 22, 44bis en 45 van de wet van 15 december 1980 toepast.

In het kader van een positief advies over een penitentiair verlof heeft de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in een arrest nr. 214.435 van 20 december 2018 geoordeeld dat (vrije vertaling):

*“3.2. Door ten deze te beslissen om het verblijf van de verzoeker te beëindigen, die acht maanden voordien werd gehoord, en door na te laten hem opnieuw te horen vóór een dergelijke beslissing te nemen, heeft de verweerder dat essentiële doel van het recht [om te worden] gehoord, uit het oog verloren.*

***De verzoeker doet meer bepaald gelden dat, indien hij de kans had gekregen, hij een positief advies over zijn aanvraag van een penitentiair verlof had doen gelden,*** in april 2018 uitgebracht door de directeur van de gevangenis van Andenne waar hij vandaag is opgesloten en waarvan hij een kopie toevoegt aan zijn verzoekschrift.

*De Raad merkt op dat de verweerder, indien hij tijdig was ingelicht, rekening had moeten houden met de beoordeling van de ernst van de bedreiging die de verzoeker, door zijn gedrag, zou kunnen vormen voor de openbare orde, alsook met zijn reële en huidige karakter.*

*Verder moet worden verduidelijkt dat verzoeker niet kan worden verweten dat hij dit element niet spontaan heeft vermeld vóór de betwiste beslissing vermits hij legitiem had kunnen denken dat de verweerder had afgezien van zijn eerste voornemen om zijn verblijf in te trekken nadat hij verzoeker had gehoord, vermits hij niet snel op de hoogte werd gebracht van een beslissing om zijn verblijf te beëindigen.*

*Bijgevolg kan de Raad de verweerder ten deze niet volgen wanneer hij beweert al zijn verplichtingen te zijn nagekomen inzake de naleving van het recht om te worden gehoord van de verzoeker door genoeg te nemen met de vragenlijst die die laatste op 18 september 2017 heeft overhandigd en op 5 oktober 2017 heeft aangevuld, of meer dan acht maanden vóór de beslissing om zijn verblijf te beëindigen.*

*Het tweede middel is gegrond in zijn eerste onderdeel, en binnen bovenvermelde grenzen, in zoverre de schending wordt aangevoerd van de artikelen 23 en 62 van de wet van 15 december 1980.”*

Wat een verslag van de psychosociale dienst betreft, heeft RvV in een arrest nr. 231 859 van 20 maart 2020, besloten dat het recht om te worden gehoord was geschonden:

*De Raad merkt op dat de verweerder, indien hij tijdig was ingelicht, rekening had moeten houden met de beoordeling van de ernst van de bedreiging die de verzoeker, door zijn gedrag ook aanwezig kunnen vormen voor de openbare orde, alsook met zijn reële en huidige karakter...”*

- De elementen betreffende zijn (fysieke of geestelijke) gezondheidstoestand en de eventuele elementen die wijzen op een reëel risico op onmenselijke of vernederende behandelingen bij terugkeer (artikel 3 EVRM):

Het is belangrijk om de (fysieke of geestelijke) gezondheidstoestand van de gedetineerde vreemdeling te vermelden en eventuele medische opvolging en behandelingen met geneesmiddelen te vermelden en aan te geven waarom die eventueel niet toegankelijk zouden zijn voor de betrokkene in zijn land van herkomst.

Vermits omzendbrief 1815*bis* bepaalt dat de Dienst Vreemdelingenzaken het medisch dossier van de betrokkene (in de gevangenis) niet mag raadplegen, is het des te belangrijker om proactief medische informatie mee te delen aan de Dienst Vreemdelingenzaken<sup>17</sup>.

Indien hij medisch opgevolgd wordt in de gevangenis moet de vreemdeling zelf zijn medisch dossier van de gevangenis opvragen. Indien hij voordien in een ziekenhuis werd opgevolgd, kan de vreemdeling zijn raadsman volmacht geven om de ‘medische geschiedenis’ van zijn cliënt op te vragen bij de administratieve dienst/archieven van het ziekenhuis.

Ook artikel 3 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens (EVRM) en de rechtspraak van het Europees HRM kunnen worden ingeroepen<sup>18</sup>. Bij ernstig medisch probleem kan de gedetineerde vreemdeling ook een aanvraag om medische redenen indienen op basis van artikel 9*ter* van de wet van 15 december 1980 (Zie *infra*).

- De elementen betreffende zijn recht op een eerlijk proces :

Bij voorlopige hechtenis moet erop worden aangedrongen dat de gedetineerde vreemdeling op het Belgisch grondgebied moet zijn in het kader van het onderzoek en moet worden gewezen op de problemen die de vreemdeling kan ondervinden om zijn proces in zijn land van herkomst te volgen.

---

<sup>17</sup> Omzendbrief nr. 1815*bis* van 27 november 2017, punt 2, c.

<sup>18</sup> Zie ter zake: CEDH, Guide sur l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'Homme, eerste editie op 31 augustus 2022, beschikbaar op: [https://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_3\\_FRA.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_3_FRA.pdf).

De gedetineerde vreemdeling kan ook zijn rechten van verdediging inroepen, alsook de schending van het beginsel van wapengelijkheid wanneer hij wordt teruggestuurd naar zijn land van herkomst, in tegenstelling met artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens (EVRM).<sup>19</sup>

- Elk ander element dat nuttig kan zijn voor het dossier van de gedetineerde vreemdeling en een weerslag heeft op de eventuele beslissing van de Dienst Vreemdelingenzaken (zoals het gebrek aan banden met zijn land van oorsprong, zijn sociale, culturele, familiale en professionele integratie in België).

### 1.1.3. Conclusie

Wanneer de gedetineerde vreemdeling een formulier “recht om gehoord te worden” ontvangt, is het **van essentieel belang** dat hij de Dienst Vreemdelingenzaken zoveel mogelijk elementen geeft over zijn persoonlijke toestand, met bewijsstukken en bij voorkeur via een advocaat die is gespecialiseerd in het vreemdelingenrecht.

De Dienst Vreemdelingenzaken moet rekening houden met de elementen die de gedetineerde vreemdeling meedeelt en de eventuele beslissing betreffende die laatste motiveren in functie van de elementen waarvan DVZ weet had. Indien DVZ geen rekening heeft gehouden met relevante elementen waarvan hij weet had of behoorde te hebben, kan de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen die beslissing opschorten of nietig verklaren.



Opgelet, de controle van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen beperkt zich tot de controle van de legaliteit: hij gaat na of de beslissing van de Dienst Vreemdelingenzaken legaal en gemotiveerd is, op basis van de elementen waarvan die laatste weet had bij de besluitvorming.<sup>20</sup>

Het “recht om gehoord te worden” is tot slot niet absoluut. Niet elke niet-naleving van het recht om te worden gehoord leidt automatisch tot de illegaliteit van de beslissing van DVZ.<sup>21</sup> De vreemdeling moet inderdaad aantonen dat de procedure tot een ander resultaat had kunnen leiden indien hij deftig was gehoord. Volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie van de EU moet de vreemdeling aantonen dat de procedure tot een ander resultaat had kunnen leiden indien de onregelmatigheid in kwestie niet had plaatsgevonden<sup>22</sup>.

---

<sup>19</sup> Zie met name: RvV, arrest nr. 257.095 van 23 juni 2021.

<sup>20</sup> S. SAROLÉA en J.-Y. CARLIER, *Droit des étrangers*, Larcier, 2016, pt. 250, p. 248 ; L. DIAGRE, “Le droit d’être entendu en droit des étrangers”, Newsletter ADDE, oktober 2022.

<sup>21</sup> L. DIAGRE, “Le droit d’être entendu en droit des étrangers”, Newsletter ADDE, oktober 2022.

<sup>22</sup> In het arrest *M.G. et N.R.*, uitgesproken op 10 september 2013 (C-383/13), heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie verduidelijkt dat “[...] volgens het Unierecht leidt een schending van de rechten van verdediging, in het bijzonder van het recht om te worden gehoord, enkel tot de nietigverklaring van de beslissing die na de administratieve procedure in kwestie werd genomen

Bij ontvangst van het formulier “recht om te worden gehoord” door de gedetineerde vreemdeling moet dus een alarmbel afgaan, waaraan gevolg moet worden gegeven.

### Meer weten?

- L. DIAGRE, “*Le droit d’être entendu en droit des étrangers*”, Newsletter ADDE, nr. 189, oktober 2022, beschikbaar [hier](#).

## 1.2. HOORZITTING MET EEN TERUGKEERBEGELEIDER VAN DVZ

De ministeriële omzendbrief 1815bis<sup>23</sup> verduidelijkt de modaliteiten voor de uitwisseling van informatie tussen de penitentiaire inrichting en de Dienst Vreemdelingenzaken met het oog op de identificatie van gedetineerde vreemdelingen<sup>24</sup>. Die omzendbrief bepaalt dat de Dienst Vreemdelingenzaken, indien nodig, een migratiebegeleider kan sturen die de gedetineerde vreemdeling in illegaal verblijf zal horen en, in voorkomend geval, de nuttige informatie voor zijn identificatie rechtstreeks opvraagt bij de penitentiaire inrichting<sup>25</sup>. Vervolgens wordt alle uitgewisselde informatie gedownload en gedeeld via het systeem Sidis Suite.

---

*indien die procedure tot een ander resultaat kon leiden indien de onregelmatigheid in kwestie niet had plaatsgevonden [...]. Om een dergelijke illegaliteit vast te stellen, moet de nationale rechter, wanneer hij van menig is te zijn geconfronteerd met een onregelmatigheid die gevolgen heeft voor het recht om te worden gehoord, nagaan of de administratieve procedure in kwestie in functie van de feitelijke en juridische omstandigheden van de zaak tot een ander resultaat had kunnen leiden indien de onderdanen van derde landen elementen hadden kunnen doen gelden die [de zin van de beslissing] konden wijzigen” (HJEU, 10 september 2013, M. G. en N. R. tegen Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, C-383/13, punten 38 en 40)*

<sup>23</sup> Zie ministeriële omzendbrief nr. 1815bis van 27 november 2017, op. cit.

<sup>24</sup> *Ibid.* Er wordt bepaald dat “de gevangenis, bij de detentie van elke vreemdeling, de opsluitingsfiche en onderstaande documenten naar de Dienst Vreemdelingenzaken stuurt: een kopie van de identiteits- of reisdocumenten die in het opsluitingsdossier worden bewaard, met de verduidelijking of het originelen of afschriften zijn; het door de vreemdeling zonder geldige verblijfsdocumenten in België ingevulde informatiedocument van de Dienst Vreemdelingenzaken en, in voorkomend geval, alle informatie over eventuele aliases waarover de gevangenis beschikt. Bij ontvangst van de opsluitingsfiche voert de Dienst Vreemdelingenzaken de informatie over de verblijfssituatie van de betrokkene in. Voor personen zonder verblijfsvergunning voert de Dienst Vreemdelingenzaken de identificatie in het buitenland uit. In voorkomend geval laadt de Dienst Vreemdelingenzaken een verhoorformulier met het oog op de verwijdering van een vreemdeling in illegaal verblijf op in Sidis Suite en licht de griffie van de gevangenis hierover in per mail. Dit formulier wordt onmiddellijk overhandigd aan de vreemdeling die het voor ontvangst ondertekent. Het ontvangstbewijs wordt opgeladen in Sidis Suite zodra de vreemdeling het heeft ingevuld.” Tijdens de detentie is trouwens een constante uitwisseling van informatie tussen de Dienst Vreemdelingenzaken en de gevangenisdirecteur voorzien bij wijzigingen in de verblijfssituatie van de vreemdeling.

<sup>25</sup> De omzendbrief bepaalt dat de migratiebegeleider toegang kan hebben tot het opsluitingsdossier, *in casu* de opsluitingsfiche, de bewijsstukken van de titel(s) van detentie, de identiteits- of reisdocumenten, de inventaris van de verboden voorwerpen of de in bewaring gegeven waarden, de gegevens met betrekking tot de bezoeken en de telefoongesprekken. Daarnaast kan hij een foto of vingerafdrukken nemen voor de identificatie, de verboden voorwerpen of de in bewaring gegeven waarden inkijken en een gesprek hebben met de directeur of een medewerker van de psychosociale dienst.

'Terugkeerbegeleiders'<sup>26</sup> kunnen in de penitentiaire inrichting dus gesprekken voeren met de verdachte of veroordeelde vreemdelingen. Die ambtenaren van de DVZ behoren tot de Dienst Identificatie Opgeslotenen (DID). De hoorzittingen vinden plaats in het kader van de wettelijke opdrachten van DVZ om de gedetineerde vreemdelingen te identificeren en een gedwongen verwijdering voor te bereiden (art. 74/8 W1980) en/of vóór een eventuele beslissing van beëindiging van het verblijf (art. 62 W1980). Dergelijke interviews worden ook wel gebruikt om de vreemdeling een vrijwillige terugkeerverklaring te later ondertekenen. Het gebeurt ook dat terugkeerbegeleiders de griffies van de gevangenissen helpen met sommige administratieve taken, zoals voor de dringende kennisgeving van sommige beslissingen van DVZ.

Op het eerste gezicht lijken die hoorzittingen niet bedoeld om de verzending van de vragenlijsten 'recht om gehoord te worden' aan de gedetineerden te vervangen, maar dat die formulieren kunnen worden ingevuld met behulp van de terugkeerambtenaar (systematisch voor de tweede vragenlijst na de beslissing tot intrekking van het verblijf)<sup>27</sup>. Voor elk interview wordt de gevangenis ingelicht over het bezoek van de ambtenaar van DVZ aan een gedetineerde<sup>28</sup>. Afhankelijk van de gevangenis wordt de betrokkene al dan niet vooraf op de hoogte gebracht.

Elke gevangenis heeft een of meerdere aangewezen terugkeerbegeleiders die de gedetineerde vreemdelingen in de betrokken gevangenis opvolgen. Ze zijn dagelijks aanwezig in de grote inrichtingen zoals in Antwerpen en Sint-Gillis, terwijl dat in kleinere gevangenissen beperkt kan zijn tot enkele bezoeken per week.

De gedetineerden kunnen hun vragen stellen over hun administratieve toestand via een rapportbriefje aan de psychosociale dienst te sturen die het overmaakt aan de terugkeerbegeleider die belast is met het dossier.

DVZ definieert de rol van de terugkeerbegeleiders als volgt:

- *"Informereren over de administratieve toestand;*
- *Identificatie van gedetineerde vreemdelingen zonder recht op verblijf;*
- *Begeleiden met het oog op de terugkeer naar het land van oorsprong;*
- *De griffies en de andere kantoren DVZ bijstaan."*<sup>29</sup>

Vergis u niet, de rol van die terugkeerbegeleiders van Bureau DID is - in de eerste plaats - om een (pre)-identificatie te realiseren van de gedetineerde zonder recht op verblijf tijdens de strafrechtelijke detentie, zodat een rechtstreekse repatriëring binnen de kortste

---

<sup>26</sup> Nieuwe benaming sinds Staatssecretaris Sammy Mahdi.

<sup>27</sup> Voorstelling PPW "Rol van de terugkeerbegeleiders in de gevangenissen".

<sup>28</sup> Omzendbrief 1815bis die de samenwerking tussen de Dienst Vreemdelingenzaken en de penitentiaire inrichtingen regelt.

<sup>29</sup> Voorstelling PPW "Rol van de terugkeerbegeleiders in de gevangenissen".

tijd mogelijk is tijdens of na afloop van die detentie<sup>30</sup>. Onderzoekers hebben uitgelegd dat het vooruitzicht op een vervroegde invrijheidstelling tijdens die gesprekken met gedetineerde vreemdelingen zonder recht op verblijf wordt ingezet om te onderhandelen over de samenwerking met de identificatie die nodig is voor een succesvolle terugkeerprocedure.<sup>31</sup>

De gedetineerde ontvangt nooit een kopie van de nota's van het verhoor. Voor de raadsman van een gedetineerde vreemdeling is het bijzonder belangrijk om die praktijk te counteren door contact op te nemen met de bevoegde ambtenaar om de lopende procedures te kennen en de informatie die de gedetineerde persoon over zijn privéleven, familiaal leven (art. 8 EVRM) en/of mogelijke risico's bij terugkeer (art. 3 EVRM) heeft gegeven, eventueel aan te vullen<sup>32</sup>. Om een kopie te krijgen van de nota's van het verhoor, moet de advocaat aan de dienst Openbaarheid van bestuur van DVZ vragen om het administratief dossier op te sturen. Dit kan 30 dagen of langer in beslag nemen.

Net als bij het formulier 'recht om gehoord te worden' is het aangewezen heel waakzaam toe te zien op de waarborgen die de hoorzittingen bieden. Eerst en vooral moet worden nagegaan welke informatie wordt vermeld op het document dat de hoorzitting aankondigt<sup>33</sup>, wat het voorwerp ervan is en welke vragen erin worden gesteld. Net als het verslag van de hoorzitting moet worden nagegaan of duidelijk en op begrijpelijke wijze aan de vreemdeling werd gevraagd of hij argumenten kon doen gelden tegen de navolgende beslissing (bevel om het grondgebied te verlaten, inreisverbod en/of een beslissing of vaststelling van het einde van het verblijf). De RvV heeft een inreisverbod al nietig verklaard omdat uit het verslag van de hoorzitting niet kon worden opgemaakt dat de vreemdeling specifiek werd gehoord over het inreisverbod en de duur ervan, wat een schending is van het recht om gehoord te worden (RvV nr. 254.669 van 18 mei 2021).

Bovendien, en hoewel de vreemdelingenwet er niet uitdrukkelijk in voorziet, moet ervan worden uitgegaan dat de gedetineerde persoon steeds door een advocaat kan worden bijstaan tijdens een dergelijk gesprek<sup>34</sup> en moet uitstel worden gevraagd wanneer zijn advocaat niet aanwezig kan zijn. Een tolk is evenmin systematisch aanwezig. Het

---

<sup>30</sup> L. BREULS, S. DE RIDDER & S. BELLEMANS, "Détenus sans droit de séjour. Réinsérer ou rapatrier à tout prix.", *Justice & Sécurité*, nr. 10, maart 2017, p. 6.

<sup>31</sup> S. DE RIDDER, Foreign national prisoners facing expulsion. The percolation of migration law enforcement into sentence implementation decision-making on release in Belgium, onuitg. doctoraat, Vrije Universiteit Brussel, 2016, 165-170.

<sup>32</sup> Op verzoek kunnen de contactgegevens van de terugkeerbegeleiders voor elke GV worden meegedeeld.

<sup>33</sup> RvV arrest nr. 273.451 van 30 mei 2022.

<sup>34</sup> Zie slotopmerkingen Comité tegen foltering over het 4<sup>de</sup> periodiek rapport van België, 25 augustus 2021, CAT/C/BEL/CO/4, beschikbaar [hier](#): "16. Het Comité raadt de lidstaat aan de nodige, inclusief wetgevende, maatregelen te nemen om te garanderen dat het recht op toegang tot een advocaat tot alle vormen van vrijheidsberoving wordt uitgebreid, inclusief de administratieve aanhouding, en steeds vanaf het begin van de vrijheidsberoving wordt nageleefd."; CPT, 19e algemeen verslag, 20 oktober 2009, beschikbaar [hier](#): "82. Het recht op toegang tot een advocaat moet het recht omvatten om zonder getuige met de advocaat te praten, alsook om toegang te hebben tot juridisch advies voor kwesties betreffende het verblijf, de detentie en de uitzetting."

ontbreken van de bijstand van de advocaat en/of een tolk op een dergelijke hoorzitting voorafgaand aan een beslissing met zo'n verregaande gevolgen voor een persoon, kan een schending vormen van het hoorrecht.

### 1.3. BESLISSINGEN DIE IN DE GEVANGENISSEN KUNNEN WORDEN BETEKEND EN BEROEP



Wanneer een gedetineerde vreemdeling worstelt met de administratieve beslissingen van de Dienst Vreemdelingenzaken, is het **essentieel dat hij een advocaat raadpleegt die gespecialiseerd is in het vreemdelingenrecht** om hem nuttig te adviseren en geen fouten te maken die onherroepelijke gevolgen zouden hebben op de situatie van de persoon.

#### 1.3.1. Bevel om het grondgebied te verlaten (BGV) met vasthouding met het oog op de verwijdering

##### 1.3.1.1. Bijlage 13septies – uitleg

Bijlage 13septies die aan de vreemdeling in illegaal verblijf wordt betekend, heeft volgende titel: “Bevel om het grondgebied te verlaten met vasthouding met het oog op de verwijdering.” Een model van dit document kan worden geraadpleegd op de [website van de Dienst Vreemdelingenzaken](#).

Dit is een driedelige beslissing die over het algemeen bestaat uit een bevel om het grondgebied te verlaten, bijkomstig aangevuld met een beslissing tot terugleiding naar de grens en een beslissing tot vasthouding om de gedwongen uitvoering van de terugkeermaatregel mogelijk te maken.

Aangezien de vasthouding afhankelijk is van het bevel om het grondgebied te verlaten, heeft de schorsing of de nietigverklaring van dat laatste, gevolgen voor de eerste beslissing. In het stadium van de uitzetting, is de beslissing tot vasthouding afhankelijk van de beslissing tot verwijdering, waarvan ze de doeltreffendheid moet garanderen. Daarom is het belangrijk om eerst beroep in te stellen tegen de verwijdering, vermits de vaststelling van de illegaliteit van die maatregel *de facto* en *de jure* tot de illegaliteit van de beslissing tot vasthouding en, in principe, de vrijlating leidt.<sup>35</sup>

Het BVG kan ook de accessorium vormen van een beslissing tot intrekking/beëindiging van het verblijf. Dit punt komt hieronder aan bod (punt 4.3.3.).

---

<sup>35</sup> D. ANDRIEN, “Droit à un recours effectif en matière de rétention administrative d’un étranger en séjour illégal : le Conseil du Contentieux des Étrangers et le Conseil d’Etat”, *Rev. dr. étrangers*, 2016, nr. 191, p. 731.

Ter herinnering, DVZ kan het BVG ook uitvaardigen met het oog op de gedwongen overbrenging van een gedetineerde met toepassing van de wet van 15 mei 2012 over de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op vrijheidsbenemende straffen of maatregelen uitgesproken in een lidstaat van de Europese Unie.

### 1.3.1.2. Redenen voor het BVG & termijnen

Het juridisch kader hangt af van de hoedanigheid van de bestemming van de akte: ofwel is de gedetineerde vreemdeling een onderdaan van een derde land van de Europese Unie, ofwel is de gedetineerde vreemdeling een burger van de Europese Unie of een familielid van een Belg of van een burger van de Europese Unie.

Een **onderdaan van een derde land** kan een bevel krijgen om het grondgebied te verlaten indien hij door zijn gedrag geacht wordt *“de openbare orde of de nationale veiligheid te kunnen schaden.”*<sup>36</sup>

Wanneer de onderdaan van een derde land *“een dreiging vormt voor de openbare orde of de nationale veiligheid”*, kan de Dienst Vreemdelingenzaken beslissen om hem geen termijn toe te kennen om het grondgebied vrijwillig te verlaten<sup>37</sup>. Indien geen termijn wordt toegekend om het grondgebied te verlaten, kan DVZ beslissen om de vreemdeling naar de grens terug te leiden<sup>38</sup>. Hij kan daartoe in een administratief detentiecentrum worden vastgehouden (hieronder: “ADC”)<sup>39-40</sup>. In principe wordt hij onmiddellijk na het

---

<sup>36</sup> Art. 7 van de wet van 15 december 1980.

<sup>37</sup> Artikel 74/14 § 3, 3° van de wet van 15 december 1980. Zie ter zake de rechtspraak van het HJEU en de RvV: “In een arrest van 11 juni 2015 (HJEU, 11 juni 2015, *Z. Zh. tegen Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie en Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie tegen I. O.*, C554/13), heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie (hieronder het HJEU), wat betreft de interpretatie van artikel 7, § 4, van Richtlijn 2008/115/EG, naar luidt waarvan “[...] indien de betrokkene een gevaar vormt voor de openbare orde, de openbare veiligheid of de nationale veiligheid, kunnen de lidstaten afzien van het toekennen van een termijn voor vrijwillig vertrek, of een termijn toekennen die korter is dan zeven dagen.”, uiteengezet “dat een lidstaat het begrip “gevaar voor de openbare orde” geval per geval moet beoordelen in de zin van [die bepaling] om na te gaan of het persoonlijke gedrag van de betrokken onderdaan van een derde land een reëel en actueel gevaar voor de openbare orde is. Een lidstaat dat op een algemene praktijk of een vermoeden steunt om een dergelijk gevaar vast te stellen, zonder naar behoren rekening te houden met het persoonlijke gedrag van de onderdaan en het gevaar dat dit gedrag voor de openbare orde vormt, miskent de eisen die voortvloeien uit een individueel onderzoek van het betrokken geval en van het evenredigheidsbeginsel. Daaruit vloeit voort dat het feit dat een onderdaan van een derde land wordt verdacht van het plegen van in nationaal recht een als wanbedrijf of misdadig omschreven strafbaar feit of tegen wie een strafrechtelijke veroordeling voor een dergelijk feit werd uitgesproken, op zich niet kan volstaan om te rechtvaardigen dat die onderdaan wordt beschouwd als zijnde een gevaar voor de openbare orde in de zin van artikel 7, paragraaf 4, van richtlijn 2008/115. (...)”. In dat arrest, verduidelijkend dat “moet worden aangenomen dat het begrip ‘gevaar voor de openbare orde’ als bedoeld in artikel 7, lid 4, van die richtlijn veronderstelt immers hoe dan ook dat er, naast de verstoring van de maatschappelijke orde die bij elke wetsovertreding plaatsvindt, sprake is van een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging die een fundamenteel belang van de samenleving aantast (zie, naar analogie, arrest Gaydarov, C-430/10, EU:C:2011:749, punt 33 en vermelde rechtspraak). (...) (punt 65).” (RvV 176.961 van 27 oktober 2016).

<sup>38</sup> Artikel 7, tweede lid, W1980.

<sup>39</sup> Artikel 7, derde lid, W1980.

<sup>40</sup> Move verkiest de term “administratief detentiecentrum” (hieronder ADC) in plaats van “gesloten centrum” om verwarring te vermijden met de opvangcentra die openstaan voor mensen die een verzoek tot internationale bescherming hebben ingediend. Door deze keuze van terminologie wordt de aandacht gevestigd op de realiteit van detentie. Bovendien wil Move zich ook richten op alle andere vormen van detentie om migratieredenen, zoals terugkeerwoningen, die wij “administratieve detentiecentra (ADC) voor gezinnen” noemen.

uitzitten van zijn straf naar het ADC overgebracht. Het is ook zo dat de vreemdeling zes maanden voor het strafeinde een vervroegde invrijheidstelling kan vragen met het oog op de verwijdering naar zijn land van oorsprong<sup>41</sup>. Die specifieke maatregel van strafvermindering wordt *infra* besproken.

Bij intrekking van het aanhoudingsmandaat, bevel tot vrijlating van de onderzoeksrechter, einde van de geldigheidsduur van het aanhoudingsmandaat of een bevel tot voorlopige invrijheidstelling<sup>42</sup>, mag de vreemdeling nog 7 dagen langer in de gevangenis gehouden worden, waarna hij in een ADC wordt overgebracht of daadwerkelijk van het grondgebied wordt verwijderd<sup>43</sup>. Die specifieke hypothese wordt toegelicht *infra*.

Indien het BVG een termijn vermeldt, bepaalt artikel 74/14 W1980 dat een verlenging van die termijn kan worden gevraagd: *“Zo nodig, kan deze termijn worden verlengd om rekening te houden met de specifieke omstandigheden eigen aan zijn situatie, zoals de duur van het verblijf, het bestaan van schoolgaande kinderen, het afronden van de organisatie van het vrijwillig vertrek en andere familiale en sociale banden, indien de onderdaan van een derde land een gemotiveerd verzoek indient bij de minister of diens gemachtigde.”* Er zijn geen specifieke formaliteiten voor dat gemotiveerd verzoek dat gewoon naar de dienst ‘Uitvoering BVG’ kan worden gemaild.

Een bevel om het grondgebied te verlaten kan worden afgeleverd aan de **burger van de Unie (of zijn familielid)** om redenen van openbare orde of nationale veiligheid<sup>44</sup>.

In principe beschikt de burger van de Unie over een termijn van een maand om het grondgebied te verlaten en tijdens dewelke hij niet gedwongen kan worden verwijderd, *“behalve in naar behoren aangetoonde dringende gevallen”*<sup>45</sup>. Om de uitvoering te garanderen van het bevel om het grondgebied te verlaten<sup>46</sup>, tenzij andere, minder dwingende maatregelen doeltreffend kunnen worden toegepast en indien redenen van openbare orde of nationale veiligheid het vereisen, kan de burger van de Unie worden vastgehouden in een gesloten centrum voor de tijd die strikt noodzakelijk is voor de uitvoering van de verwijderingsmaatregel<sup>47</sup>.

---

<sup>41</sup> Art. 20/1 Wet betreffende de externe rechtspositie van gedetineerden.

<sup>42</sup> De laatste drie gevallen worden gelijkgesteld met de intrekking van het aanhoudingsmandaat met toepassing van de ministeriële omzendbrief nr. 1815*bis* van 27 november 2017.

<sup>43</sup> Art. 74/8 W1980.

<sup>44</sup> Artikelen 43 en 44*bis* W1980.

<sup>45</sup> Artikel 44*ter*, eerste lid en artikel 44*quater* W1980.

<sup>46</sup> Artikel 44*quinqüies* L1980.

<sup>47</sup> Artikel 44*septies* L1980, zie ter zake de rechtspraak van het HJEU, *OBFG v. België*, 22 juni 2021, C-717/18.

### 1.3.1.3. Beroep

Indien een bevel om het grondgebied te verlaten met vasthouding met het oog op de verwijdering wordt betekend aan de gedetineerde, moet **bij de RvV een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid** tegen deze beslissing worden ingediend. Dat beroep moet worden ingediend binnen de 10 dagen na de kennisgeving van de beslissing of binnen de 5 dagen indien er voordien al een verwijderingsbeslissing was genomen voor de vreemdeling<sup>48</sup>. Het is zo dat de vreemdeling administratief aangehouden is en wordt beschouwd als "geplaatst in een plaats zoals bedoeld in artikel 74/8 en 74/9" in de zin van artikel 39/82, §4, W1980.

Volgens artikel 39/57, §2 van de wet van 15 december 1980 wordt de vervalddag verplaatst op de eerstvolgende werkdag als de vervalddag een zaterdag, een zondag of een wettelijke feestdag is. Die bepaling is ook van toepassing op de procedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid<sup>49</sup>.

We herinneren eraan dat de RvV de **legaliteit controleert** en dus geen rekening kan houden met elementen van na de beslissing, behoudens de *"[elementen] welke van dien aard zijn dat daaruit blijkt dat er redenen zijn om te geloven dat de uitvoering van de bestreden beslissing de verzoeker zou blootstellen aan het risico te worden onderworpen aan de schending van de grondrechten van de mens ten aanzien waarvan geen afwijking mogelijk is uit hoofde van artikel 15, tweede lid, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden ."* (art. 39/82, §4, vierde. 4 W1980).

Sinds een arrest van het Grondwettelijk Hof wordt aangenomen dat een uitvoerbaar bevel om het grondgebied te verlaten (dat wil zeggen dat werd betekend en waarvan de termijn om het grondgebied te verlaten, is verlopen), elk later beroep tegen een later bevel om het grondgebied te verlaten onontvankelijk maakt, behalve wanneer de schending van de grondrechten kan worden ingeroepen in het kader van dat beroep. Een tweede fundamentele nuancering vloeit voort uit de vaste rechtspraak van de RvS en van de RvV<sup>50</sup> die zegt indien de gedetineerde vreemdeling nieuwe elementen betreffende zijn situatie kon doen gelden of DVZ nieuwe elementen in aanmerking heeft genomen (of moest nemen), is de RvV van mening dat het geen louter bevestigend BVG is en dat het beroep tegen dat latere BVG bijgevolg niet onontvankelijk moet worden verklaard.

Indien reeds een (gewone) vordering tot schorsing en nietigverklaring werd ingediend en ingeschreven op de rol en indien een verwijderings- of teruggedrijvingsmaatregel imminent

---

<sup>48</sup> Artikel 39/82, § 4, tweede lid en artikel 39/57, §1, derde lid W1980.

<sup>49</sup> RvV nr. 237.093 van 17 juni 2020.

<sup>50</sup> Zie met name: RvS, 27 mars 2007, nr. 169.448; RvV, 12 oktober 2007, nr. 2 494 en 12 juni 2008, nr.12 507; RvV, 14 april 2014, nr. 122 424 & RvV nr. 291 279 van 29 juni 2023.

is, zodat de uitspraak in de gewone schorsingsprocedure te laat zou tussenkomen, moet de RvV, via voorlopige maatregelen worden gevraagd om het schorsingsverzoek zo snel mogelijk te behandelen<sup>51</sup>.

#### **1.3.1.4. Elementen die aandacht verdienen**

Het bevel om het grondgebied te verlaten heeft een eigen juridische draagwijdte en moet het voorwerp zijn van een bijzondere motivering, zelfs als het gekoppeld is aan een beslissing tot onontvankelijkheid van een verblijfsaanvraag en/of tot beëindiging van het verblijf<sup>52</sup>.

Bij de beslissing tot verwijdering van een onderdaan van een EU-lidstaat, moet DVZ rekening houden met<sup>53</sup>:

- het hoger belang van het kind;
- familiaal leven;
- gezondheidstoestand.

In het geval van een burger van de EU (of van een familielid), moet DVZ rekening houden met: "de duur van het verblijf van de burger van de Unie of zijn familielid op het grondgebied van het Rijk, zijn leeftijd, gezondheidstoestand, gezinssituatie en economische situatie, sociale en culturele integratie in het Rijk en de mate waarin hij bindingen heeft met zijn land van oorsprong."<sup>54</sup>

### **1.3.2. Inreisverbod (IV) (bijlage 13sexies)**

#### **1.3.2.1. Begrip**

Het inreisverbod is "de beslissing die kan samengaan met een beslissing tot verwijdering en waarbij de toegang tot en het verblijf op het grondgebied van het Rijk of het grondgebied van alle lidstaten, met inbegrip van het grondgebied van het Rijk, voor een bepaalde termijn verboden wordt;" (Art. 1, 8° W1980). Een inreisverbod kan gepaard gaan met een bevel om het grondgebied te verlaten met of zonder bevel tot terugleiding en vasthouding in een welbepaalde plaats.

Dat inreisverbod geldt enkel voor onderdanen uit derde landen (buiten EU) die zich illegaal op het grondgebied bevinden en het bevel gekregen hebben om het grondgebied

---

<sup>51</sup> Art. 44-48 Koninklijk besluit van 21 december 2006 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

<sup>52</sup> RvS, 9 juni 2022, nr. 253.942.

<sup>53</sup> Art. 74/13 W1980.

<sup>54</sup> Art. 44ter W1980.

te verlaten<sup>55</sup>. Dit maatregel kan op bepaalde voorwaarden ook van toepassing zijn op Europese burgers<sup>56</sup>.

Een inreisverbod kan een verbod inhouden om het grondgebied van alle lidstaten van de Europese Unie (inclusief België) te betreden. Het is ook mogelijk om enkel een inreisverbod voor het Belgische grondgebied te krijgen.

Het inreisverbod leidt tot een signalisatie in het Schengeninformatiesysteem (SIS).

Het inreisverbod moet de redenen en de duur van het verbod duidelijk vermelden.

Ook hier moet bij de uitoefening van het recht om gehoord te worden, vooruitlopen op de andere redenen om een inreisverbod af te leveren (afwezigheid van termijn om het grondgebied te verlaten, niet-naleving van een vroegere beslissing tot verwijdering, enz.).

### 1.3.2.2. Duur

Voor **onderdanen uit derde landen** kan een inreisverbod gepaard gaan met een bevel om het grondgebied te verlaten<sup>57</sup>:

- van maximum drie jaar indien voor het vrijwillig vertrek geen enkele termijn is toegestaan of indien een vroegere beslissing tot verwijdering niet uitgevoerd werd;
- van drie tot vijf jaar indien de vreemdeling fraude heeft gepleegd teneinde toegelaten te worden tot het verblijf of een derde land een huwelijk, een partnerschap of een adoptie uitsluitend heeft aangegaan om toegelaten te worden tot verblijf;
- van meer dan vijf jaar, indien de vreemdeling een ernstige bedreiging vormt voor de openbare orde of de nationale veiligheid.

Voor **burgers uit de Unie** kan een inreisverbod gepaard gaan met een bevel om het grondgebied te verlaten *"om redenen van openbare orde, nationale veiligheid of volksgezondheid."* De duur van het inreisverbod mag vijf jaar niet overschrijden, behalve indien de burger van de Unie of zijn familielid *"een ernstige bedreiging is voor de openbare orde of de nationale veiligheid."*<sup>58</sup> In dat geval moet DVZ rekening houden *"met alle specifieke omstandigheden van elk geval."*

---

<sup>55</sup> Art. 74/11 W1980.

<sup>56</sup> Art. 44nonies W1980.

<sup>57</sup> Artikel 74/11, §1 W1980.

<sup>58</sup> Artikel 44nonies W1980.

Het is belangrijk te benadrukken dat **die termijn begint te lopen** op het moment waarop de vreemdeling het Belgische grondgebied daadwerkelijk heeft verlaten<sup>59</sup>. Indien de persoon in België blijft ondanks een BVG en een IV van DVZ, begint de termijn van dat IV niet te lopen.

### 1.3.2.3. Beroep

Binnen de 30 dagen na de kennisgeving van de beslissing tot inreisverbod kan een niet-opschortend verzoek tot nietigverklaring worden ingediend bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

Het Grondwettelijk Hof heeft beslist dat *“een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid enkel kan worden ingesteld tegen een teruggedrijvings- of verwijderingsmaatregel waarvan de tenuitvoerlegging imminent is, doch niet tegen een inreisverbod.”* (G.H., 18 oktober 2018, nr. 141/2018).

### 1.3.2.4. Mogelijkheid om de intrekking van het IV / MB te vragen

Met de inwerkingtreding van de Mammoet-wet werden de koninklijke besluiten tot uitzetting (KBU) en de ministeriële besluiten tot terugwijzing (MBT) uit de huidige wetgeving geschrapt. Die beslissingen kunnen evenwel nog bestaan ten aanzien van gedetineerden en nog uitwerking hebben in de Belgische rechtsorde<sup>60</sup>.

Het Grondwettelijk Hof heeft zich uitgesproken over die kwestie en was van mening dat (G.H. Arrest 151/2019 van 24 oktober 2019):

*“Er kan immers van worden uitgegaan dat de ministeriële besluiten tot terugwijzing die ten aanzien van een familielid van een burger van de Unie zijn genomen met toepassing van de wet van 15 december 1980, vóór de wijziging ervan bij de wet van 24 februari 2017, en die uitwerking blijven hebben na de inwerkingtreding van die wet, dienen te worden gelijkgesteld met het “inreisverbod voor het grondgebied van het Rijk” beoogd in artikel 44decies van de wet van 15 december 1980.”*

Enkel een dergelijke interpretatie is compatibel met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

<sup>59</sup> HJEU, *Ouhrami*, 26.07.2017, C-225/16.

<sup>60</sup> Ch. MACQ, “Le point sur le retrait du droit au séjour et l'éloignement pour motifs d'ordre public des étrangers en séjour légal”, *Rev. dr. étr.*, Vol. 2018, nr. 218, blz. 195.

De procedure voor de intrekking van een KBU/MBT is dezelfde als voor een IV en we verwijzen daar dan ook naar.

De procedure voor de intrekking van een IV hangt af van de nationaliteit van de verzoeker.

- Indien verzoeker een onderdaan uit een derde land is (Art. 74/12 W1980):

De Belgische ambassade van het land van verblijf van de onderdaan van een derde land kan het inreisverbod opheffen of opschorten :

Bij gemotiveerde aanvraag:

- om humanitaire redenen (zoals medische redenen, specifieke familiale redenen, gezinshereniging, kans op schending van het EHRM);
- om professionele of studieredenen, wanneer twee derde van de duur van het inreisverbod is verstreken. De buitenlandse onderdaan moet dan voldoen aan de voorwaarden voor een verblijf als student of om te werken als loontrekkende of zelfstandige;
- op elk moment als hij schriftelijk het bewijs bezorgt dat hij het Belgisch grondgebied heeft verlaten binnen de termijn voor vrijwillig vertrek waarin het BVG voorziet.

Een beslissing wordt ten laatste binnen vier maanden vanaf de indiening van de aanvraag getroffen.

Indien geen enkele beslissing is genomen binnen vier maanden wordt de beslissing als negatief beschouwd.

DVZ neemt een beslissing in het kader van zijn discretionaire bevoegdheid. Dat betekent dat de vreemdeling geen herroepingsrecht of schorsingsrecht heeft.

Tijdens de behandeling van de aanvraag tot intrekking of schorsing heeft de betrokken onderdaan uit een derde land geen recht van toegang tot of verblijf in het Rijk.

- Indien verzoeker of zijn familielid een burger van de EU is (Art. 44*decies* W1980):

De burger van de Unie of zijn familielid die een inreisverbod voor het grondgebied van het Rijk krijgt, kan er de schorsing of de intrekking van aanvragen na een redelijke termijn en in elk geval na drie jaar te rekenen vanaf de uitvoering ervan.

De aanvraag voor de schorsing of intrekking van het inreisverbod moet worden ingediend bij de Belgische ambassade in zijn land van oorsprong of van verblijf.

DVZ beschikt over een termijn van zes maanden om over de aanvraag te beslissen.

Indien de argumenten aangevoerd door de burger van de Unie of zijn familielid een wijziging in materiële zin bewijzen in de omstandigheden die destijds de beslissing tot inreisverbod op het grondgebied van het Rijk rechtvaardigden, schorst DVZ het inreisverbod of trekt het in. In het tegenovergestelde geval weigert hij de aanvraag tot schorsing of intrekking van het inreisverbod.

Tijdens de behandeling van zijn aanvraag tot schorsing of intrekking van het inreisverbod heeft de burger van de Unie of zijn familielid geen recht van toegang tot of verblijf in het Rijk.

Indien de administratie weigert om een (KBU/MBT/IV in te trekken, kan een vrijgeleide worden aangevraagd om zich voor korte tijd naar België te begeven. De aanvraag moet worden gericht aan Bureau D van de DVZ ([Bur\\_D01@dofi.fgov.be](mailto:Bur_D01@dofi.fgov.be)).

### 1.3.3. **Beslissing tot intrekking van de verblijfstitel/beëindiging van het verblijf**

De wet van 15 december 1980 staat de minister of de Dienst Vreemdelingenzaken toe om het verblijf van een rechtmatig in het land verblijvende vreemdeling te beëindigen en hem te bevelen om het grondgebied te verlaten om redenen van openbare orde.

Het is zo dat de kans heel groot is dat een procedure voor de intrekking van het verblijfsrecht zal worden opgestart voor een vreemdeling die werd veroordeeld tot een straf van meer dan drie jaar<sup>61</sup>, zelfs na de toekenning van een strafuitvoeringsmodaliteit door de strafuitvoeringsrechtbank (hieronder: SURB). Dit gezegd zijnde en ter herinnering: ook vreemdelingen in onregelmatig verblijf kunnen alle strafuitvoeringsmodaliteiten vragen aan de SURB, zie *infra*.

De toepasselijke regels hangen af van het verblijfsstatuut van de betrokken vreemdeling aan wie het recht op verblijf om redenen van openbare orde wordt ingetrokken. Hoe steviger het verblijf verankerd is, hoe ernstiger het gedrag moet zijn dat de beëindiging van zijn verblijf rechtvaardigt<sup>62</sup>:

---

<sup>61</sup> Onder voorbehoud van de praktijken die verschijnen met het nieuwe strafuitvoeringsstelsel, vermits de straffen van meer dan twee jaar sinds 01.09.2022 volledig uitvoerbaar zijn, zie omzendbrief van de PG's (COL 06/2022, beschikbaar [hier](#), p. 23, p. 35, p. 59-60.

<sup>62</sup> Zie samenvattende tabel in Ch. MACQ, "Le point sur le retrait du droit au séjour et l'éloignement pour motifs d'ordre public des étrangers en séjour légal", *Rev. dr. étr.*, Vol. 2018, nr. 218, p. 179-221.

- De minister of zijn gemachtigde moet een bevel om het grondgebied te verlaten afgeven aan de vreemdeling die noch gemachtigd noch toegelaten is tot een verblijf van meer dan drie maanden, indien hij door zijn gedrag geacht wordt de openbare orde of de nationale veiligheid te kunnen schaden (artikel 7 W1980).
- Voor de onderdaan van een derde land die is toegelaten of gemachtigd tot een verblijf van meer dan drie maanden, ongeacht of die duur beperkte of onbeperkte is, bepaalt de wet in de regel de voorwaarde dat "het gedrag van de betrokkene moet een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving zijn." (artikel 23 W1980).
- De vreemdelingen die gemachtigd "of toegelaten zijn tot een verblijf van meer dan drie maanden in het Rijk sinds ten minste tien jaar en die er sindsdien ononderbroken verblijven", alsook van de "de burgers van de Unie en hun familieleden die een duurzaam verblijfsrecht hebben verkregen". Voor die categorieën vreemdelingen is enkel de minister bevoegd om een einde te maken aan het verblijf en een bevel om het grondgebied te verlaten, af te leveren. Die beslissingen moeten gemotiveerd zijn door "ernstige redenen van openbare orde of nationale veiligheid." (artikelen 24 & 44bis, §2, W1980).
- Het verblijf van de burgers van de Unie die op het grondgebied van het Rijk hebben verbleven gedurende de tien voorafgaande jaren, alsook van de burgers van de Unie die minderjarig zijn, kan alleen worden beëindigd om "dwingende redenen van nationale veiligheid" (artikel 44bis, §3, W1980).

Zoals *supra* uitgelegd, verplicht artikel 62 van de wet van 15 december 1980 de administratie om de bestemming vooraf in te lichten over de redenen waarom ze overweegt om het verblijf te beëindigen en geeft hem het recht om de relevante elementen aan te voeren die bewijzen dat de persoon op dit moment niet langer een risico is voor de openbare orde (zoals: tuchtverslag, het advies van de directeur met het oog op de toekenning van penitentiair verlof / uitgaansvergunningen / invrijheidstelling / elektronisch toezicht, beslissing van de Dienst Detentiebeheer (DDB), verslagen van de psychosociale dienst, bewijs van stappen met het oog op zijn re-integratie/rehabilitatie, attest van opvolging door een vzw, attest van opvolging door een psycholoog, bewijs van professionele formaliteiten, enz.).

De werkzaamheden die de administratieve overheid in dat geval moet verrichten, zijn ongeveer hetzelfde als die van de strafuitvoeringsrechtbank : het risico van herhaling onderzoeken, het gedrag van de vreemdeling sinds de inbreuk (meer bepaald in de gevangenis) evalueren, evolutie van de vreemdeling sinds de feiten, anciënniteit van de feiten, houding ten aanzien van de slachtoffers, zijn sociale situatie na zijn invrijheidstelling.

Daarom is het belangrijk om gebruik te maken van het recht om gehoord te worden en zoveel mogelijk relevante informatie over de afwezigheid van gevaar dat de vreemdeling vertegenwoordigt, mee te delen aan de administratie die er rekening mee moet houden bij haar beslissing van beëindiging van het verblijf.

In dat opzicht moet gezegd worden dat het moeilijk is om te weten tot welke informatie DVZ toegang heeft vóór de procedure 'recht om gehoord te worden' wordt opgestart. Op dit moment gebruikt de administratie een ministeriële omzendbrief<sup>63</sup> om de toegang te rechtvaardigen van de DVZ tot de databank die de penitentiaire administratie gebruikt, namelijk Sidis Suite. Dit databank werd ingevoerd in 2015 en de omzendbrief in 2017. In 2019 werd evenwel een wet aangenomen<sup>64</sup> om de toegang tot de databank Sidis Suite door diverse actoren, waaronder DVZ, te regelen. Die wet bepaalt dat de Dienst Vreemdelingenzaken leesrecht heeft in Sidis Suite (art. 7, §1, 7°). De omvang en de nadere regels van dat leesrecht moeten echter worden vastgelegd in een koninklijk besluit. Drie jaar nadat de wet werd aangenomen, is dat koninklijk besluit nog niet aangenomen. DVZ heeft dus nog steeds toegang tot Sidis Suite, maar baseert zich hiervoor op de omzendbrief. Het is dus niet evident om te weten tot welke informatie DVZ nu toegang heeft, temeer omdat een afgevaardigde van DVZ in principe kennis neemt van de beschikbare elementen, maar er geen kopie van neemt om ze aan het administratief dossier toe te voegen. Die toegang tot persoonsgegevens zonder expliciete wettelijke basis is problematisch, maar er bestaat geen rechtspraak ter zake.

De beslissingen om een verblijf in te trekken om redenen van openbare orde steunen vaak op verslagen van het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse (OCAD) en van de Veiligheid van de Staat. Het administratief dossier bevat echter enkel de samenvatting die het OCAD of de Veiligheid van de Staat naar DVZ hebben gestuurd, maar niet de bronnen en de elementen die het OCAD of de Veiligheid van de Staat gebruikt hebben (politieverslagen bijvoorbeeld). Dat gebrek aan toegang tot de informatie werd al bekritiseerd door het EHRM dat een schending van artikel 1 van het protocol nr. 7 bij het EHRM heeft vastgesteld (in een dossier waarin de verzoekers helemaal geen toegang hadden tot het dossier, noch werden ingelicht over de feitelijke elementen die aan de basis lagen van de uitzettingsbeslissing die voor hen werd genomen)<sup>65</sup> Hof van Justitie van de Europese Unie heeft zich ook al over de kwestie uitgesproken<sup>66</sup>.

Het is hoe dan ook belangrijk om die verslagen van het OCAD te onderzoeken en, in voorkomend geval, te bekritisieren in het beroep omdat ze de wettelijk vereiste ernstgraad of het bestaan van een actuele en ernstige bedreiging om het verblijf van de persoon te beëindigen, niet altijd vervullen. De verwijzing naar de verslagen van het OCAD kan ook

---

<sup>63</sup> Ministeriële omzendbrief nr. 1815*bis* van 27 november 2017, "Gedetineerde vreemdelingen".

<sup>64</sup> Wet van 5 mei 2019 houdende diverse bepalingen inzake informatisering van Justitie, modernisering van het statuut van rechters in ondernemingszaken en inzake de notariële aktebank, *B.S.*, 19 juni 2019.

<sup>65</sup> EHRM, arrest Muhammad en Muhammad v. Roemenië van 15 oktober 2020, verzoekschrift 80982/12.

<sup>66</sup> HJEU, arrest (JO) van 22.09.2022, C-159/21.

worden bekritiseerd via een klacht bij Comité I<sup>67</sup>. Die verslagen kunnen ook tegenstrijdig zijn met informatie uit andere bronnen, waardoor hun inhoud in vraag kan worden gesteld<sup>68</sup>.

De rechtspraak van de RvV over de kwestie van de bronnen die het OCAD en de Veiligheid van de Staat gebruiken, evolueert voortdurend<sup>69</sup>.

Tot slot is het zo dat de administratie moet nagaan of de gedetineerde een gezinsleven heeft in België en, in voorkomend geval, of de beslissing van beëindiging van het verblijf, een inmenging is in het gezinsleven van de betrokken persoon. In dat laatste geval moet ze aantonen dat ze een belangenafweging heeft gemaakt tussen het nagestreefde doel en de ernst van de aantasting van het recht op eerbieding van het gezinsleven van de betrokken persoon door de maatregel<sup>70</sup>.

Hiertoe heeft de rechtspraak van het EHRM een aantal specifieke criteria vastgelegd die de nationale autoriteiten moeten aanzetten tot een redelijke belangenafweging tussen de betrokken belangen wanneer redenen van openbare orde of nationale veiligheid worden ingeroepen (zie *Boultif v. Zwitserland* van 2 augustus 2011, § 48 ; *Üner v. Nederland* van 18 oktober 2006, § 58; *Emre v. Zwitserland* en *Hasanbasic v. Zwitserland*, respectievelijk uitgesproken op 22 mei 2008, § 71 en op 11 juni 2013, § 54).

#### Meer weten?

- J. HARDY, "Ordre public : modifications législatives et jurisprudence récentes" in FARCY, J.-B. et al. (dir.), *Immigration et droits*, 1e editie, Brussel, Larcier, 2018, p. 97-114 ;
- C. MACQ, "le point sur le retrait du droit de séjour et l'éloignement pour motifs d'ordre public des étrangers en séjour légal", *rev. dr. étr.*, nr. 198, 2018, p.179
- Comité T, "Rapport 2021. Évaluation des mesures visant à lutter contre le terrorisme à la lumière des droits humains", p. 64 en v., beschikbaar [hier](#).

### **1.3.4. Beslissing tot intrekking van de internationale bescherming**

Een gedetineerde vreemdeling die een VIB indient en/of al het vluchtelingenstatuut of subsidiaire bescherming geniet, kan worden uitgesloten van die internationale bescherming en/of die laatste verliezen wanneer hij strafbare feiten pleegt op het

---

<sup>67</sup> Zie <https://www.comiteri.be/index.php/nl/klachten-en-aangiften-mainmenu-8/klachten-en-aangiften-mainmenu-9>.

<sup>68</sup> Zie met name RvV (verenigde kamers), nr. 265 593, 16 december 2021.

<sup>69</sup> Zie RvV nr. 242 985 van 26 oktober 2020; RvV nr. 235 914 van 19 mei 2020; RvV (verenigde kamers) nr. 265 593 van 16 december 2021; RvV nr. 275 305 van 15 juli 2022; RvV nr. 276 544 van 26 augustus 2022.

<sup>70</sup> Voorbeeld RvV nr. 275.869 van 10 augustus 2022 (schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van een beslissing van beëindiging van het verblijf met BGV ten aanzien van een Iraakse onderdaan omdat de DVZ geen rekening had gehouden met bepaalde relevante elementen die gekend waren voor de besluitvorming in het kader van zijn onderzoek van de werkelijke, actuele en ernstige bedreiging die het gedrag van de verzoeker voor een fundamenteel belang van de samenleving is).

Belgische grondgebied of, voordien, in het land dat hij ontvlucht zou zijn of een derde land.

In een dergelijk geval start een procedure op twee niveaus. Enerzijds bij het CGVS dat een beslissing tot uitsluiting/intrekking van de internationale bescherming en, in voorkomend geval, bij de Dienst Vreemdelingenzaken die vervolgens kan beslissen om het verblijfsrecht in te trekken om redenen van openbare orde. We verwijzen voor dat aspect naar de uiteenzettingen *supra*.

Wat de beslissingen van het CGVS betreft, bestaan er meerdere juridische categorieën van weigering/intrekking van het vluchtelingenstatuut of van de subsidiaire bescherming:

- Art. 52/4: weigering om de status van vluchteling te erkennen bij veroordeling of bij gevaar voor de nationale veiligheid;
- Art. 55/2 en 55/4: uitsluiting van het statuut van internationale bescherming want aanzet of deelname aan de in artikel 1 F van het Verdrag van 1951 genoemde misdrijven of daden (oorlogsmisdaad, misdaad tegen de vrede of de menselijkheid, enz.);
- Art. 55/3/1 en 55/5/1: intrekking van het statuut van internationale bescherming naar aanleiding van een veroordeling voor een bijzonder ernstig misdrijf of bij gevaar voor de maatschappij of de nationale veiligheid;<sup>71</sup>
- Art. 61/8: beslissing tot verwijdering van een onderdaan van een derde land, houder van een verblijfstitel van lange duur en begunstigde van de internationale bescherming in een andere lidstaat omdat de betrokkene een bedreiging is voor de openbare orde en/of de nationale veiligheid;

Het is zo dat de exacte invulling van de woorden "*een gevaar vormen voor de samenleving, definitief veroordeeld is voor een bijzonder ernstig misdrijf*" in de artikelen 52/4, 55/3/1 en 61/8 L1980 riskant blijft. Auteurs hebben immers benadrukt dat het kader vaag blijft, dat er meerdere interpretaties zijn en dat de rechtspraak lijkt af te wijken van de drempel die de wetgever oorspronkelijk had bedoeld, voor zover die al voldoende nauwkeurig was wat zijn bedoelingen betreft<sup>72</sup>. We merken ook op dat de materie voortdurend evolueert; het HJEU heeft zich nog uitgesproken over de interpretatie van de concepten 'bijzonder ernstig misdrijf' en 'gevaar voor de samenleving' van artikel 14, §4, b) van richtlijn 2011/95/EU dat door artikel 55/3/1 W1980 in Belgisch recht wordt omgezet<sup>73</sup>. Het HJEU

---

<sup>71</sup> Zie voor een uitgebreid overzicht van de rechtspraak betreffende dit begrip: J. HARDY et G. MATHUES, "Retrait du statut de réfugié pour motifs d'ordre public – « Constituer un danger pour la société du fait qu'il a été condamné définitivement pour une infraction particulièrement grave », *rev. dr. étr.*, nr. 207, december 2020.

<sup>72</sup> J. HARDY et G. MATHUES, *op. cit.*, p. 5.

<sup>73</sup> HJEU, zaken C-8/22 (Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen v. België), C-663/21 (Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl v. Oostenrijk) en C-402/22 (Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid v. Nederland, 6 juli 2023).

heeft onlangs verduidelijkt dat een veroordeling voor ernstige feiten niet kan volstaan om het vluchtelingenstatuut in te trekken. De bevoegde overheid moet aantonen dat de betrokken persoon een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging voor de veiligheid van de betrokken staat is. De toepassing van die bepaling is trouwens onderworpen aan het feit dat de herroeping van het vluchtelingenstatuut in verhouding staat tot die bedreiging<sup>74</sup>.

De RvV heeft zich wat *geïnterneerde* personen betreft, als uitgesproken<sup>75</sup> door erop te wijzen dat “de interneringsmaatregel niet kan worden gelijkgesteld met een veroordeling in de zin van artikel 55/3/1, §1 [van de wet van 15.12.1980].” Toch probeert het CGVS die rechtspraak soms te omzeilen door het statuut op te heffen<sup>76</sup> in plaats van het in te trekken.

Wanneer het CGVS een beslissing tot weigering/intrekking/uitsluiting neemt op basis van een van de voornoemde bepalingen, dan moet die instelling een advies uitbrengen over de verenigbaarheid van de verwijderingsmaatregel met de internationale verplichtingen inzake internationale bescherming van België (Art. 57/6, §1, 9° tot 14°). De RvV (bevestigd door de RvS) is van mening dat een dergelijk advies geen betwistbare administratieve beslissing vormt<sup>77</sup>.

Indien het CGVS beslist om een dergelijke “niet- terugleidingsclausule” te nemen wegens de risico's van schending van artikel 3 EVRM bij terugkeer, bevindt de persoon zich in een feitelijke toestand van onverwijderbaarheid. Zijn aanwezigheid wordt geduld, maar geenszins geregulariseerd. We merken ook op dat het CGVS een niet-terugleidingsclausule op elk moment kan herzien. In antwoord op een vraag van NANSEN naar aanleiding van een contactvergadering van Myria betreffende de procedure die het CGVS toepast wanneer de Dienst Vreemdelingenzaken de herziening van een niet-terugleidingsclausule vraagt<sup>78</sup>, stipte het CGVS aan dat elk verzoek individueel wordt onderzocht en dat de betrokken persoon kan worden gehoord, maar dat niet systematisch gebeurt<sup>79</sup>.

---

<sup>74</sup> HJEU, ONIEMBA, 6 juli 2023, C-8/22.

<sup>75</sup> RvV, nr. 230 063 van 11 december 2019.

<sup>76</sup> De opheffing geldt voor de gevallen waarin een ingrijpende verandering van de omstandigheden de ingeroepen vrees voor vervolging heeft weggenomen, *cf.* art. 55/3 W1980.

<sup>77</sup> Er bestaat geen beroep met volle rechtsmacht tegen het initiële advies van het CGVS betreffende de verenigbaarheid van een verwijdering met de artikelen 48/3 en 48/4 van de W1980. De RvV is van mening dat dit advies tegelijkertijd met een eventuele beslissing tot verwijdering die de Dienst Vreemdelingenzaken later neemt, moet worden betwist. De RvV verklaart zich immers onbevoegd om te oordelen over dat deel van het beroep. Zie RvV, nr. 215 964, 29 januari 2019; RvS, nr. 251.625, 28 september 2021; RvS, nr. 246.785, 21 januari 2020.

<sup>78</sup> NANSEN heeft die vraag gesteld na de vaststelling ; in het dossier van een gedetineerde, dat er geen begeleiding voorzien is in die procedure. De betrokkene en zijn advocaat hebben ten deze kennis genomen van een verzoek tot herziening.

<sup>79</sup> Myria, Verslag contactvergadering internationale bescherming, februari 2021, beschikbaar [hier](#), p.7.

In een dergelijk geval kan het nuttig zijn om gebruik te maken van artikel 74/17 W1980 dat het volgende verduidelijkt: “*De verwijdering wordt tijdelijk uitgesteld indien de beslissing tot terugleiding of verwijdering naar de grenzen van het grondgebied de onderdaan van een derde land blootstelt aan een schending van het non-refoulement beginsel.*” Het uitstel moet worden aangevraagd aan het Bureau D van de Dienst Vreemdelingenzaken, maar is aan geen bijzonder vormvoorschrift onderworpen. Datzelfde artikel bepaalt dat de persoon schriftelijk of, indien hij is opgesloten, mondeling wordt meegedeeld dat de uitvoering van de beslissing tot verwijdering is uitgesteld. Dat (tijdelijke) uitstel gaat echter niet gepaard met een (tijdelijk) verblijfrecht.

Een piste om het beschermingsniveau te verhogen van het recht van personen voor wie een uitsluiting of intrekking van de internationale bescherming werd uitgesproken, is om de rechtspraak van het HJEU in het arrest van 14 mei 2019 in te roepen<sup>80</sup>. In dat arrest heeft het HJEU verduidelijkt dat die uitgesloten personen, die theoretisch ‘de hoedanigheid van de vluchteling behouden’, de rechten moeten blijven genieten van de artikelen 3 (non-discriminatie bij de toepassing van het verdrag), 4 (vrijheid van godsdienst), 16 (rechtsingang), 22 (recht op lager onderwijs), 31 (bewegingsvrijheid), 32 en 33 (uitzetting & verbod tot terugleiding (refoulement)) van het Verdrag van 1951. Het Hof is verder gegaan en heeft ook het recht op een privéleven en gezinsleven, de vrijheid van beroep en het recht om te werken, het recht op sociale zekerheid en sociale bijstand, alsook het recht op gezondheid, zoals verankerd in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Die rechtspraak kan worden ingeroepen in het kader van het beroep bij de RvV tegen een eventuele beslissing tot intrekking van verblijf om redenen van openbare orde (cf. *supra*). De uitoefening van die reeks rechten is vooral theoretisch bij ontstentenis van een verblijfstitel.

#### Meer weten?

- Nansen, Naar een Migratiewetboek? Bijdrage, beschikbaar [hier](#).
- J. HARDY en G. MATHUES, “Retrait du statut de réfugié pour motifs d’ordre public – “Constituer un danger pour la société du fait qu’il a été condamné définitivement pour une infraction particulièrement grave”, *rev. dr. étr.* nr. 207, december 2020 p. 5.
- J.-B. FARCY, “Sécurité nationale et exclusion du statut de protection internationale : vers une autonomie croissante du droit européen?”, *Cahiers de l’EDEM*, juni 2019, beschikbaar [hier](#).

---

<sup>80</sup> HJEU, arrest van 14 mei 2019, *M. en X., X.*, samengevoegde zaken C-391/16, C-77/17 en C-78/17, beschikbaar [hier](#).

## 1.4. PROCEDURES OPSTARTEN VANUIT DE GEVANGENIS

### 1.4.1. Huwelijk & wettelijke samenwoning

#### Theoretisch kader

Het **recht om te huwen** is een fundamenteel recht dat kan worden uitgeoefend door elke persoon die op het Belgische grondgebied verblijft, ongeacht zijn verblijfstoestand. Dat recht wordt erkend door artikel 12 EVRM en artikel 23 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

De staat kan de uitoefening van dat recht evenwel beperken om zich ervan te vergewissen dat de persoon in onregelmatig verblijf niet enkel huwt met het oog op een verblijfsvergunning.

Het Belgische Burgerlijk Wetboek biedt de mogelijkheid om het voornemen van de toekomstige echtgenoten te controleren met toepassing van artikel 146*bis* van het Burgerlijk Wetboek (verder: "BW"). Voor opgesloten personen in onregelmatig verblijf is het dus waarschijnlijk dat de ambtenaar van de burgerlijke stand (verder: "ABS") die het huwelijk moet voltrekken, eerst zal nagaan of de intentie gericht is op het totstandbrengen van een duurzame levensgemeenschap (artikel 146*bis* van het Burgerlijk Wetboek voor het huwelijk).

Voorname internationale teksten erkennen het **recht op wettelijke samenwoning** daarentegen niet als een fundamenteel recht. Dat recht wordt evenwel als fundamenteel beschouwd door de Belgische Staat en de wetgever mag de uitoefening van dat recht niet discriminerend beperken op straffe van schending van de artikelen 10, 11 en 12 van de Grondwet en van de artikelen 8 en 14 EVRM.

Net als bij het huwelijk kan de ABS nagaan of de intentie gericht is op het totstandbrengen van een duurzame levensgemeenschap (artikel 146*bis* van het BW).

De formaliteiten om te huwen of een verklaring van wettelijke samenwoning te doen, worden vermeld in de [praktische fiches op de website van AGII](#) die de procedure om te huwen of een verklaring van wettelijke samenwoning te doen gedetailleerd uitleggen.

#### Bijzondere aandachtspunten voor gedetineerde personen:

Onder bepaalde onderstaande voorwaarden (cf. *infra*) kan de gedetineerde persoon een uitgaansvergunning (hierna: UV) krijgen om de nodige formaliteiten te doen bij de bevoegde ambtenaar van de burgerlijke stand.

Indien hij geen UV krijgt om die formaliteiten te vervullen, kan de gedetineerde persoon een derde machtigen om die specifieke stappen te ondernemen. Het mandaat kan worden opgesteld tussen de gedetineerde persoon en de echtgenoot of een derde. De ondertekening en de inhoud van het mandaat kunnen worden vastgesteld door de directeur van de inrichting die op die manier de authenticiteit van het mandaat bekrachtigt.

De ABS vraagt het advies van de DVZ voor personen in illegaal of onregelmatig verblijf volgens de omzendbrief van 17 september 2017 over de uitwisseling van informatie tussen de ABS en DVZ.

Voorname omzendbrief voorziet in de *“Opschorting van de uitvoering van het bevel om het grondgebied te verlaten: Indien aan een vreemdeling, aan wie een bevel om het grondgebied te verlaten betekend werd, een ontvangstbewijs (artikel 64, § 1, van het Burgerlijk Wetboek) of een ontvangstbewijs (artikel 1476, § 1, van het Burgerlijk Wetboek) afgegeven werd, zal de minister die bevoegd is voor de Toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen of zijn gemachtigde niet overgaan tot de uitvoering van dit “BGV.” en dit tot: - de dag van de beslissing tot weigering van de ambtenaar van de burgerlijke stand om het huwelijk te voltrekken of om melding te maken van de verklaring van wettelijke samenwoning;*

*- het einde van de termijn van 6 maanden die bedoeld wordt in artikel 165, § 3, van het Burgerlijk Wetboek; - de dag na de voltrekking van het huwelijk of de verklaring van wettelijke samenwoning.”*

Het bevel om het grondgebied te verlaten wordt echter niet opgeschort indien de vreemdeling:

*“- geacht wordt de openbare orde of de nationale veiligheid te schaden; - door de minister die bevoegd is voor de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (of zijn gemachtigde), op eensluidend advies van de Commissie van Advies voor Vreemdelingen geacht wordt de internationale betrekkingen van België of van een Staat die partij is bij een internationale overeenkomst betreffende de overschrijding van de buitengrenzen, die België bindt, te kunnen schaden; ter fine van weigering van toegang gesignaleerd staat in de Staten die partij zijn bij de Uitvoeringsovereenkomst van het Akkoord van Schengen, ondertekend op 19 juni 1990, hetzij omdat zijn aanwezigheid een gevaar uitmaakt voor de openbare orde of de nationale veiligheid, hetzij omdat hij het voorwerp heeft uitgemaakt van een verwijderingsmaatregel die noch ingetrokken noch opgeschort werd, die een verbod van toegang behelst wegens overtreding van de nationale bepalingen inzake de*

*binnenkomst of het verblijf van de vreemdelingen; - een beroepsbedrijvigheid uitoefent als zelfstandige of in ondergeschikt verband, zonder in het bezit te zijn van de daartoe vereiste machtiging; - wordt overgedragen aan de Belgische overheden met toepassing van de internationale overeenkomsten of akkoorden die België binden, door de overheden van de overeenkomstsluitende Staten, ter verwijdering van het grondgebied van deze Staten; - door de Belgische overheden moet worden overgedragen aan de overheden van de overeenkomstsluitende Staten met toepassing van de internationale overeenkomsten of akkoorden die België binden; - sedert minder dan tien jaar uit het Rijk werd teruggewezen of uitgezet, en de maatregel niet werd opgeschort of ingetrokken; - het voorwerp uitmaakt van een inreisverbod dat niet opgeschort of opgeheven is; - in het verleden al het voorwerp uitmaakte van een beslissing tot weigering om een huwelijk te voltrekken of om melding te maken van een verklaring van wettelijke samenwoning .”*

Vooraleer dit project van huwelijk of samenwoning aan te vatten, is het dus belangrijk om een dossier samen te stellen dat toelaat om:

- aan te tonen dat de intentie gericht is op het totstandbrengen van een duurzame levensgemeenschap (bijvoorbeeld met: het overzicht van de bezoeken van de partner in de gevangenis, het bewijs van gemeenschappelijke kinderen, het bewijs van de datum van hun ontmoeting en het bewijs van de banden sindsdien via het bewijs van regelmatige communicatie (schermafbeeldingen van gesprekken via WhatsApp of andere), de getuigenissen van naasten of objectievere derden zoals artsen, psychosociale actoren, enz.).

Om de ABS, DVZ en, in voorkomend geval, de rechtbank te overtuigen dat de intentie gericht is op het totstandbrengen van een duurzame levensgemeenschap, ondanks het illegale verblijf.

Het is aangeraden om een kopie van het dossier voor de ABS ook naar het parket en DVZ te sturen die een advies moeten uitbrengen.

- Met bewijzen te overtuigen dat er geen inbreuk is op de openbare orde of de nationale veiligheid, of dat de openbare orde of de nationale veiligheid niet in gevaar zijn en dat de procedure voor het huwelijk of de wettelijke samenwoning de opschorting van de uitvoering van de BGV moet rechtvaardigen (we herinneren eraan dat een vroegere strafrechtelijke veroordeling niet volstaat om aan te tonen dat er een inbreuk is op de openbare orde of de nationale veiligheid, dat de openbare orde of de nationale veiligheid niet in gevaar zijn en dat DVZ een

individuele motivering in functie van de situatie van de gedetineerde persoon moet opstellen (cf. met name artikel 43 W1980).

- Tot slot kan artikel 74/14, §1 W1980 nuttig zijn om DVZ te vragen om het BGV te verlengen in afwachting van het huwelijk / of samenwoning of in afwachting van de procedure bij de hoven en rechtbanken.

Indien DVZ zijn beslissing handhaaft om het BGV gedwongen uit te voeren met een repatriëringsmaatregel, is het mogelijk om de zaak bij uiterst dringende noodzakelijkheid aanhangig te maken bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, om de opschorting bij uiterst dringende noodzakelijkheid van die beslissing op te eisen (cf. *supra*).

Het gaat erom de RvV ervan te overtuigen dat die maatregel niet gepast is gemotiveerd omdat ze bovenmatig inbreuk doet op het recht om te huwen (artikel 12 EVRM) en op het recht op een gezinsleven. De RvV moet er ook van worden overtuigd dat de inbreuk op de openbare orde of de nationale veiligheid ongegrond is of dat de verwijderingsmaatregel bovenmatig is.

#### **1.4.2. Erkenning van het vaderschap of het moederschap**

##### Theoretisch kader:

Erkenning van het vaderschap of het moederschap is ook mogelijk voor een gedetineerde persoon. Die erkenning van het vaderschap is een fundamenteel recht voor de auteur die de tenuitvoerlegging van dat recht kan opeisen via artikel 8 EVRM, als voor het te erkennen kind dat het recht heeft om zijn herkomst te kennen (8 EVRM en 22*bis* van de Grondwet en artikel 24 van het Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten).

Net als de wetten op het huwelijk of het samenwonen, biedt de wet van 19/9/2017 de ABS de mogelijkheid om een erkenning van het vaderschap of het moederschap te weigeren die enkel wordt gedaan om een verblijfsrechtelijk voordeel te bekomen (artikel 330/1 van het Burgerlijk Wetboek).

Net als bij het huwelijk of het samenwonen moet de ABS de kinderwens van de toekomstige ouders peilen.

Voor die specifieke procedure moet de procedure vermeld in artikel 330/1 e.v. BW aandachtig worden gelezen (*Zie op dit punt met name de rechtspraak over de kwestie*).

### Bijzondere aandachtspunten voor gedetineerde personen:

- Om die formaliteiten bij de bevoegde ABS te vervullen, kan een UV worden aangevraagd.
- Bij ontstentenis van UV kan een volmacht worden gegeven om de erkenning van een geboren of ongeborn kind te laten optekenen.
- Voornoemde omzendbrief van 17/09/2013 behandelt geen gevallen van opschorting van het BGV in het kader van erkenningsprocedures.

De DVZ past hier echter dezelfde regels toe en schort het BGV gewoonlijk op conform voornoemde grenzen en voorwaarden (dat wil zeggen tijdens de administratieve fase indien geen schending van de openbare orde of de nationale veiligheid).

Het is daarom ook hier belangrijk om een volledig dossier in te dienen bij de ABS om de dienst te overtuigen van de oprechtheid van de formaliteit en DVZ in te lichten over het bestaan van dat nieuwe gezinsleven, zodat die laatste ermee rekening houdt bij het nemen van maatregelen ten aanzien van een vreemdeling in illegaal verblijf.

Het is nuttig om de rechtspraak van de Europese hoven in te roepen om de opschorting te vragen van de verwijderingsmaatregelen in afwachting van het bewijs van de afstamming: EHRM, [zaak Ciliz v. Nederland](#), 11 juli 2000, verzoekschrift nr. 29192/95; [EHRM, 11 maart 2021, M.A., C-112/20, EU :C :2021 : 197](#).

### Meer weten?

- O. DE CUYPER, "Les reconnaissances frauduleuses d'enfants au fil des récents rebondissements législatifs et jurisprudentiels", *Revue trimestrielle de droit familial*, 2020/3 - 12 februari 2021 ;
- L. COOLS, "L'affaire M.A. : la Cour réaffirme la portée large du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant dans le contexte de la directive retour", *Cahiers de l'EDEM*, april 2021, beschikbaar [hier](#).

### **1.4.3. Gezinshereniging**

Een gedetineerde kan een gezinshereniging aanvragen na het ontstaan van een gezinsleven door huwelijk/wettelijke samenwoning of een afstammingsband met een persoon die verblijfsrecht heeft.

De regels hangen af van de nationale herkomst van de persoon bij wie men zich voegt (verder gezinshereniger genoemd).

Er bestaan drie categorieën:

- De Europese burger
- De Belgische burger
- De onderdaan van een derde land.

Ook hier wil het *Vademecum* niet alle regels betreffende de gezinshereniging<sup>81</sup> vermelden, maar veeleer de aandacht van beroepsbeoefenaars vestigen op sommige kwesties in verband met de toestand/situatie van gedetineerde personen en inzonderheid kwesties van schending van de OO of de nationale veiligheid. In dat geval moeten twee verschillende hypothesen worden onderzocht, al naargelang de gedetineerde persoon een inreisverbod heeft ontvangen of niet.

### Aanvraag voor gezinshereniging met een burger van de Unie

De aanvraag wordt geregeld door de artikelen 40 en 40*bis* W1980.

#### ➤ Procedure

De gezinshereniging moet worden aangevraagd bij de gemeente van de verblijfplaats van de vreemdeling.

Wanneer de persoon opgesloten is en in onregelmatig verblijf is, is de verblijfplaats de plaats waar hij wil wonen met de gezinshereniger, of wanneer het over een minderjarig kind gaat en de andere ouder van het kind niet wil samenleven, moet die aanvraag worden gedaan in de verblijfplaats van zijn keuze, en bij gebrek aan plaats waar hij zich kan inschrijven, moet hij zich inschrijven bij de gemeente van de plaats van detentie (referentieadres)<sup>82</sup>.

In de praktijk staan sommige gemeenten weigerachtig tegenover de registratie van een aanvraag voor gezinshereniging van een gedetineerde en roepen daartoe hun territoriale onbevoegdheid in. De toepasselijke wetgeving werd gewijzigd in 2015<sup>83</sup> en een omzendbrief<sup>84</sup> werd aangenomen om de praktijken te veralgemenen. Die instructies zijn evenwel niet duidelijk en kunnen tot verwarring leiden. Meerdere gemeenten,

---

<sup>81</sup> Zie met name de slides van de opleiding ADDE van 6 oktober 2022 ter zake, beschikbaar [hier](#). Zie ook samenvattende tabel GH op de website van ADDE beschikbaar [hier](#).

<sup>82</sup> Zie [https://www.ibz.rn.fgov.be/fileadmin/user\\_upload/fr/pop/circulaires/circulaire-20151222-tenue-des-registres-2016.pdf](https://www.ibz.rn.fgov.be/fileadmin/user_upload/fr/pop/circulaires/circulaire-20151222-tenue-des-registres-2016.pdf)

<sup>83</sup>Zie wijzigingen aangebracht in artikel 1 lid van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten (*B.S.*, 3 september 1991) door de wet van 9 november 2015 houdende diverse bepalingen Binnenlandse Zaken (*B.S.*, 30 november 2015).

<sup>84</sup> *Ibid.*

inzonderheid in het Brusselse arrondissement, verwijzen naar de omzendbrief die ze tegenstrijdig interpreteren. In dat geval kan de raadsman van de gedetineerde persoon best contact opnemen met het gemeentebestuur en daarbij verwijzen naar de toepasselijke wettelijke bepalingen en de omzendbrief en uitleggen waarop hij steunt om de gemeente bevoegd te achten. Het indienen van de aanvraag kan daardoor wel aanzienlijk worden vertraagd.

De aanvraag moet bij de gemeente worden ingediend.

De persoon moet zich daar aanbieden met:

- Een identiteitsbewijs (paspoort, nationale kaart, enz.);
- Het bewijs van een band met de burger van de Unie.

Hij ontvangt een bijlage 19<sup>ter</sup> die zijn verblijf tijdelijk dekt en beschikt over een termijn van drie maanden om zijn dossier aan te vullen. In de praktijk is die bijlage 19<sup>ter</sup> het vertrekpunt voor de aanvraag van het verblijf en biedt bescherming tegen een verwijdering. Ze moet in principe automatisch worden afgeleverd wanneer de aanvrager zijn familiale band bewijst. Indien hij zijn familiale band niet bewijst, wordt hem een beslissing tot niet-inoverwegingname (bijlage 19<sup>quinquies</sup>) afgeleverd<sup>85</sup>.

Indien de gedetineerde persoon de gevangenis niet mag verlaten, kan de aanvraag geldig schriftelijk worden ingediend. Zowel de Raad van State<sup>86</sup>, als de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen<sup>87</sup> hebben al voor recht gezegd dat dergelijke aanvraag geldig **schriftelijk** kunnen worden ingediend. Die aanvraag wordt in de regel bij aangetekende zending ingediend door de raadsman van de gedetineerde die over een volmacht *ad litem* beschikt om zijn cliënt te vertegenwoordigen. Na verzending van het dossier legt het gemeentebestuur een afspraak met de raadsman vast voor de ontvangst van de originele documenten en de afgifte van de bijlage 19<sup>ter</sup>. Sommige gemeenten zijn terughoudender en stellen hun territoriale bevoegdheid in vraag (*zie supra*). De gedetineerde persoon mag ook een **derde een volmacht** geven om die formaliteit te vervullen.

Normaliter ontvangt de persoon, na een woonstcontrole, een bewijs van inschrijving dat 6 maanden geldig is. Het verblijfrecht moet zo snel mogelijk worden erkend, opdat de persoon ten laatste binnen de 6 maanden na de aanvraag voldoet aan de voorwaarden voor gezinshereniging<sup>88</sup>.

- De verblijfsaanvraag heeft een opschortend karakter.

---

<sup>85</sup> Art.52 van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981.

<sup>86</sup> RvS arrest nr. 173.514 van 13 juli 2007; RvS arrest nr. 236.250 van 25 oktober 2016.

<sup>87</sup> RvV arrest nr. 165.386 van 7 april 2016.

<sup>88</sup> Art.42 W1980 dat zowel van toepassing is op burgers uit de EU als op Belgen.

De verblijfsaanvraag op grond van de artikelen 40 en volgende W1980 heeft een declaratief karakter en een opschortend karakter.

Volgens de vaste rechtspraak van de RvV moet een weigering van inoverwegingname (bijlage 19 *quinquies*) van een verblijfsaanvraag worden beschouwd als een weigering van de verblijfsaanvraag en heeft een opschortend karakter<sup>89</sup>.

De verblijfsaanvraag om zich bij een burger van de Unie of een sedentaire Belg te voegen, impliceert geen verplichting tot samenwoning<sup>90</sup>.

➤ Weigering om redenen van openbare orde

In uitvoering van artikel 43 W1980 kan DVZ een verblijfsaanvraag weigeren bij schending van de openbare orde of de nationale veiligheid door de persoon. Daarbij moet DVZ rekening houden met *“de duur van het verblijf van de burger van de Unie of zijn familielid op het grondgebied van het Rijk, zijn leeftijd, gezondheidstoestand, gezinssituatie en economische situatie, sociale en culturele integratie in het Rijk en de mate waarin hij bindingen heeft met zijn land van oorsprong.”*

Inzake die kwestie betreffende de openbare orde, schetst het arrest van het HJEU, [zaak Secretary of State for the Home Department v. CS](#), van 13 september 2016, C-304/14 dat recht op GH en de grenzen van de openbare orde:

*“Artikel 20 VWEU moet in die zin worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een regeling van een lidstaat die gebiedt dat een strafrechtelijk veroordeelde derdelander uit het grondgebied van deze lidstaat wordt uitgezet naar een derde land, ook al heeft deze derdelander de daadwerkelijke zorg voor een kind van jonge leeftijd dat onderdaan is van die lidstaat, waarin het sinds zijn geboorte heeft gewoond zonder zijn recht van vrij verkeer te hebben uitgeoefend, wanneer uitzetting van de betrokkene dat kind zou nopen het grondgebied van de Unie te verlaten, waardoor hem dus het effectieve genot wordt ontzegd van de essentie van zijn rechten als Unieburger. In uitzonderlijke gevallen kan een lidstaat evenwel een uitzettingsmaatregel nemen, mits deze is gebaseerd op het persoonlijke gedrag van die derdelander, dat een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving van die lidstaat moet vormen, en bij het nemen van die maatregel de verschillende betrokken belangen in aanmerking zijn genomen, hetgeen de verwijzende rechter dient na te gaan.”*

---

<sup>89</sup> S. SAROLEA & J.-Y. CARLIER, *Droit des étrangers*, Larcier, 2016, p 393 -394.

<sup>90</sup> RvV 275.232 van 13.07.2022. Dat arrest is ook belangrijk voor de inoverwegingname van het gezinsleven met een Belgisch kind bij de beslissing op grond van artikel 43 W1980.

Die kwestie komt ruimschoots aan bod in de rechtspraak van de RvW<sup>91</sup>.

Het is belangrijk om een met redenen omklede verblijfsaanvraag in te dienen bij de gemeente en een kopie ervan naar de bevoegde dienst van DVZ te sturen.

In die aanvraag moet worden uitgelegd dat de schending van de openbare orde of de nationale veiligheid niet of niet langer vaststaat en dat artikel 43 van de wet dus niet van toepassing is.

Het loutere bestaan van eerdere veroordelingen volstaat niet om een schending van de openbare orde of de nationale veiligheid aan te voeren (artikel 45 W1980).

Het is dus nuttig om te bewijzen dat de schending van de openbare orde niet meer actueel is. Verslagen van de SURB, attesten van opleidingen, getuigschriften van goed gedrag, enz. zijn allemaal elementen die kunnen aantonen dat de schending van de openbare orde niet meer actueel is.

➤ Impact van een IV

Een onderdaan van een derde land die eerder een IV heeft gekregen, kan een aanvraag voor gezinshereniging met een burger van de EU indienen zonder dat hij de intrekking van het IV moet vragen.

Artikel 3 terugkeerrichtlijn 2008/115 sluit de familieleden van een burger van de Unie immers uit van haar toepassingsgebied.

Zodra de onderdaan van een derde land een aanvraag voor gezinshereniging als lid van de EU-familie heeft ingediend, wordt hij een lid van de EU-familie dat uit het toepassingsgebied van de richtlijn 2008/115 is uitgesloten.

Aanvraag voor gezinshereniging met een Belgische gezinshereniger

De wet organiseert een gelijkaardige regeling tussen de Belgen en de EU-burgers, behoudens andersluidende bepalingen (Zie artikel 40ter W1980).

Bovenstaande punten voor de Europeanen zijn dus ook van toepassing op familieleden van Belgen, behoudens wat het inreisverbod betreft.

---

<sup>91</sup>Zie met name RvW 261.954 van 8 oktober 2021, RvW nr. 255.139 van 27 mei 2021; RvW nr. 252.780 van 14 april 2021.

Wat de sedentaire Belg betreft, kan DVZ weigeren om een verblijfsaanvraag voor een onderdaan van een derde land voor wie een IV geldt, in aanmerking te nemen. De sedentaire Belg is immers geen burger van de EU en de onderdaan van een derde land wordt dus geen familielid van een EU-burger die uitgesloten is van het toepassingsgebied van richtlijn 2008/115.

Het HJEU was meermaals van mening dat zelfs sedentaire Belgen dezelfde waarborgen moesten genieten als de EU-burgers die gebruik maken van hun recht op vrij verkeer (zie met name HJEU, zaak [Ruiz Zambrano v. RVA](#), arrest van 8 maart 2011, C-34/09).

In zijn rechtspraak haalt het HJEU het criterium **afhankelijkheidsrelatie** aan tussen sedentaire burger van de EU (ten deze de Belg die nooit langer dan 3 maanden wettelijk in een ander land van de Unie is verbleven) en de persoon die de gezinshereniging aanvraagt.

Wat de IV betreft, heeft het HJEU geoordeeld dat het IV niet kan verhinderen dat de persoon een verblijfsaanvraag indient wegens de afhankelijkheidsrelatie tussen de vreemdeling en de Belg<sup>92</sup>.

Volgens die rechtspraak wordt de afhankelijkheidsrelatie vermoed ten aanzien van een minderjarig kind op voorwaarde dat de relaties met het kind vaststaat.

De afhankelijkheidsrelatie wordt vermoed wanneer de onderdaan van een derde land samenwoont met het minderjarige kind<sup>93</sup>. Die afhankelijkheidsrelatie kan ook bestaan ten aanzien van een meerderjarige persoon, met name die een handicap heeft / of ernstig ziek is. (Zie op dit punt RvV arrest nr. 566.508 van 12.01.2022)

Tot slot dwingt een arrest van het HJEU, zaak [Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real v. RH](#), van 27 februari 2020, C-836/18 de staat zich ervan te vergewissen dat er geen afhankelijkheidsrelatie is tussen de derde en de ingezetene bij wie men zich voegt vóór hij een aanvraag voor GH weigert.

Wanneer de gezinshereniger minderjarig is, wordt in de rechtspraak van Straatsburg en Luxemburg veel aandacht besteed aan het hoger belang van het minderjarige kind, dat wordt beschouwd als afhankelijk van de persoon die de gezinshereniging aanvraagt, zelfs indien die laatste de openbare orde of de nationale veiligheid geschonden heeft.

---

<sup>92</sup> Arrest van het HJEU van 8/5/2018 K.A. en andere zaken c-82/16), zie ook de doctrinale commentaar in de Cahiers de l'EDEM die de kwestie bespreekt: L. LEBOEUF, "Une interdiction d'entrée n'implique pas le rejet systématique de toute demande de regroupement familial ultérieure", *Cahiers de l'EDEM*, mei 2018, beschikbaar [hier](#).

<sup>93</sup> HJEU, *Subdelegación del Gobierno en Toledo*, 5 mei 2022, samengevoegde zaken C-451/19 & C-539/1.

Zie:

- HJEU, zaak M.A. v. België 11/03/2021<sup>94</sup>, dat bevestigt dat de lidstaat rekening moet houden met het hoger belang van het kind in een beslissing inzake IV, aangenomen voor zijn auteur;
- EHRM, arrest Jeunesse v. Nederland van 3 oktober 2014;
- EHRM, arrest El Ghatet v. Zwitserland van 8 november 2016 (in dat arrest verwijt het Hof de lidstaat niet "het voldoende rekening te hebben gehouden met het hoger belang van het kind in zijn afweging en redenering");

### Aanvraag van gezinshereniging met een onderdaan van een derde land met verblijfsrecht

Dat recht wordt geregeld door het Europees recht, met name richtlijn 2003/86, en is dus onderworpen aan het Handvest van de grondrechten van de EU, de artikelen 8 en 13 van het EVRM en aan de artikelen 22 tot 22ter van de Grondwet en aan het Internationaal verdrag inzake de rechten van het kind.

In het nationaal recht wordt de gezinshereniging geregeld door de artikelen 10 en volgende W1980.

Het principe luidt dat de aanvraag voor gezinshereniging moet worden ingediend in zijn land van oorsprong of van of zijn verblijfplaats in het buitenland (artikel 12bis § 1 W1980)

Behalve:

- Indien de vreemdeling gemachtigd werd tot een verblijf in België op het moment van zijn aanvraag.
- Indien de vreemdeling buitengewone omstandigheden inroept die hem verhinderen terug te keren naar zijn land om het visum te vragen (artikel 12bis §1 W1980):

DVZ interpreteert het begrip 'buitengewone omstandigheden' vandaag heel strikt.

DVZ is bijvoorbeeld van mening dat het feit dat twee volwassen personen zich in de echt willen verbinden, geen buitengewone omstandigheid is omdat de personen gescheiden kunnen leven zolang de visumaanvraag wordt onderzocht.

---

<sup>94</sup> Commentaar in de Cahiers de l'EDEM : L. COOLS, "L'affaire M.A. : la Cour réaffirme la portée large du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant dans le contexte de la directive retour", *Cahiers de l'EDEM*, april 2021, beschikbaar [hier](#).

Het lijkt ons mogelijk om in onderstaande gevallen een verblijfsaanvraag GH in België te doen:

- De partijen hebben een minderjarig kind dat tijdens de visumaanvraag van zijn ouder zou worden gescheiden.
- Tussen meerderjarigen wanneer één van hen sterk afhankelijk is van de andere omdat hij bijvoorbeeld een handicap heeft.

Voorvoemde rechtspraak kan worden gebruikt om het beroep te staven. Wanneer het niet om een burger van de Unie gaat, is het evenwel ook nodig DVZ ervan te overtuigen dat het gezinsleven niet mogelijk is in het land van oorsprong van de aanvrager van het verblijf. Er moet worden aangetoond dat de verplichting voor de persoon bij wie men zich voegt om het land te verlaten waar hij mag verblijven, een buitenmatige inmenging is in zijn privéleven en zijn gezinsleven.

De schending van de openbare orde of de nationale veiligheid is een grond voor DVZ om een aanvraag voor GH te weigeren.

Het EHRM heeft meermaals herhaald dat de staten het recht hebben om de toegang tot en het verblijf op hun grondgebied te controleren.

De staat kan dus de toegang weigeren aan een persoon die het recht inroept om in gezinsverband te leven, behalve indien dit een schending vormt van de positieve verplichting om het recht op leven in gezinsverband te garanderen (in die zin EHRM, arrest Ünner tegen Nederland van 18 oktober 2006, waarin wordt gesteld dat de uitzetting van een Turkse persoon, vader van twee minderjarige kinderen met verblijfsrecht in zijn land van oorsprong, artikel 8 van het EVRM niet schendt).

Tot slotte zullen nationale overheden sneller geneigd zijn om gezinshereniging mogelijk te maken wanneer de gezinshereniger een minderjarig kind is dat afhangt van een persoon bij wie men zich voegt of een persoon die van hem afhangt, ongeacht of de persoon bij wie men zich voegt uit de EU komt, Belg is of onderdaan van een derde staat (*Zie* voorvoemde rechtspraak).

#### **1.4.4. Verzoek om internationale bescherming (VIB)**

- Indienen van het VIB

Een asielprocedure kan vanuit de gevangenis worden opgestart. Die procedure is toegankelijk voor alle vreemdelingen, inclusief burgers uit de EU (voor die laatste is de kans op onontvankelijkheid heel waarschijnlijk).

Overeenkomstig artikel 71/2, §2 van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981, moet de gedetineerde zijn aanvraag voor internationale bescherming indienen bij de directeur van de gevangenis.

In de praktijk legt de gedetineerde een rapportbriefje neer bij de griffie waarin hij aangeeft asiel te willen aanvragen. Die aanvraag wordt vervolgens gemaild en/of via Sidis Suite gemeld aan de directie en DVZ. In sommige gevangenissen nemen die formaliteiten tijd in beslag. Het is vaak aangeraden dat de advocaat, naast dat rapportbriefje, een mail stuurt naar de directie.

Die aanvraag moet binnen de drie werkdagen na de neerlegging worden geregistreerd (de termijn kan worden verlengd tot tien dagen wanneer de griffie 'overbelast' is).

Artikel 50 § 2 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen bepaalt het volgende:

*"§ 2. De bevoegde overheid waarbij de vreemdeling zijn verzoek om internationale bescherming heeft gedaan, verleent hem daarvan een bewijs van aanmelding en brengt het verzoek ter kennis van de minister of zijn gemachtigde, die ze binnen de drie werkdagen registreert.*

*Wanneer een groot aantal vreemdelingen tegelijk een verzoek om internationale bescherming doet, waardoor het in de praktijk zeer moeilijk is om de registratietermijn van drie werkdagen na te leven, kan deze verlengd worden tot tien werkdagen."*

Een onbevoegde autoriteit (politie, magistraten, enz.) heeft een dubbele verplichting: de vreemdeling inlichten en zijn aanvraag aan de bevoegde autoriteit meedelen (HJEU, 25 juni 2020, VL c. ministerio fiscal, C-36/20 PPU)

➤ Verloop van de procedure

DVZ organiseert een eerste gesprek met de gedetineerde in de gevangenis en stuurt het dossier vervolgens naar het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen (CGVS). Het CGVS stuurt een *Protection Officer* naar de gevangenis die een tweede gesprek heeft om naar het relaas van de asielzoeker te luisteren en de vragen te stellen die nodig zijn om zijn behoefte aan bescherming te evalueren. Indien nodig is een tolk aanwezig bij dat gesprek. Indien de advocaat het CGVS over zijn tussenkomst heeft ingelicht, wordt hij steeds vooraf ingelicht over de hoorzitting en wordt gemachtigd om zijn cliënt te begeleiden.

De wet voorziet in een versnelde procedure voor opgesloten personen. Het CGVS past die mogelijkheid soms toe. In dat geval verlopen procedures sneller en wordt de termijn om beroep in te stellen tegen de eventuele beslissing tot weigering of uitsluiting

teruggebracht van dertig tot tien dagen. Het is belangrijk om alert te zijn en de toepassing van de versnelde procedures in het kader van het daaropvolgend beroep in volle rechtsmacht eventueel te betwisten<sup>95</sup>.

Na 4 maanden heeft de persoon recht op een attest van immatriculatie ('oranje kaart'):

Artikel 18 van het koninklijk besluit houdende de uitvoering van de wet van 9 mei 2018 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse onderdanen die zich in een specifieke verblijfssituatie bevinden bepaalt het volgende:

*“Art. 18. - Hebben de toelating om te werken, de buitenlandse onderdanen, houders van een attest van immatriculatie, model A, conform bijlage 4 van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981, voor zover de houder van dit document behoort tot één van de volgende categorieën:*

*3° de asielzoekers die, vier maanden na hun asielaanvraag te hebben ingediend, nog geen betekening hebben ontvangen van de beslissing van het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen, en dit tot die laatste een beslissing betekent.”*

Vermits de persoon gedetineerd is, moet een uitgangsvergunning worden aangevraagd, opdat de persoon zijn oranje kaart kan ophalen bij de gemeente. In bepaalde gevallen kan de gemeente de oranje kaart ook per post opsturen.

Die formaliteit is nuttig omdat ze de persoon toelaat werk te zoeken en stappen in die richting aan te tonen wanneer hij eventueel voor de SURB verschijnt om strafuitvoeringsaanpassingen te vragen.

Indien geen strafaanpassing wordt toegekend aan de vreemdeling en er nog steeds een asielprocedure loopt waarin het CGVS nog geen beslissing heeft genomen, kan de gedetineerde vreemdeling na afloop van zijn straf, worden opgevangen door Fedasil, of worden overgebracht naar een administratief detentiecentrum<sup>96</sup>.

#### ➤ Beroep

De verzoeker om internationale bescherming kan binnen de **30 kalenderdagen** een beroep indienen bij de RvV tegen de negatieve beslissingen van het CGVS (weigering van erkenning van het vluchtelingenstatuut en toekenning van het statuut van subsidiaire bescherming, beslissing tot uitsluiting, intrekking of herroeping van het statuut van vluchteling, enz.).

---

<sup>95</sup> Zie arresten in nietigverklaring waarbij de RvV van mening is dat de elementen die het CGVS inroept, niet volstaan om de toepassing van de versnelde procedure voor het VIB te rechtvaardigen: RvV 27 oktober 2022 nr. 279.632; RvV 10 februari 2023 nr. 284.595; RvV 8 maart 2023 nr. 285.842 en RvV 9 juni 2023 nr. 290.058.

<sup>96</sup> Artikel 74/6 W1980 dat toelaat verzoekers om internationale bescherming administratief vast te houden.

Het beroep tegen bepaalde beslissingen (beslissing 'onontvankelijk verzoek' of duidelijk ongegrond en indien het CGVS de termijn van 15 kalenderdagen voor de beslissing heeft nageleefd of in het kader van een versnelde procedure) moet binnen de **10 kalenderdagen** worden ingesteld.

Het is een **controle met volle rechtsmacht**, wat betekent dat de RvV de beslissing mag vernietigen, bevestigen of een nieuwe beslissing kan nemen.

In principe is het beroep opschortend: de aanvrager mag niet verwijderd worden en behoudt in voorkomend geval zijn recht op opvang. De betrokkene krijgt een andere verblijfstitel, een **bijlage 35**, die een maand geldig is en tijdens de duur van de procedure bij de RvV kan worden verlengd. In een aantal gevallen is de beroepsprocedure niet opschortend.

Meer weten?

- CIRé, Nouveau Guide de la procédure de protection internationale en Belgique, beschikbaar [hier](#).
- ADDE, fiches pratiques, beschikbaar [hier](#).

#### **1.4.5. Aanvraag 9ter/9bis**

##### **1.4.5.1. Machtiging van verblijf om medische reden**

Gedetineerde personen met een ziekte waarvoor geen behandeling beschikbaar is in het land van oorsprong kunnen een verblijfstitel bekomen op basis van artikel 9ter van de wet van 15 december 1980.

Dit artikel beoogt twee hypothesen<sup>97</sup>:

- ofwel lijdt de vreemdeling op zodanige wijze aan een ziekte dat deze ziekte een reëel risico inhoudt voor zijn leven of fysieke integriteit. Dat is het geval van de maximale ziekte-ernst. In dat geval kan de persoon de verwijdering naar zijn land zelfs niet aan (zelfs indien daar de nodige zorg voorhanden zou zijn).
- ofwel lijdt de vreemdeling op zodanige wijze aan een ziekte dat deze ziekte een reëel risico inhoudt op een onmenselijke of vernederende behandeling "wanneer er geen adequate behandeling is in zijn land van herkomst".

---

<sup>97</sup> LDH, Le Livre blanc sur l'autorisation de séjour pour raisons médicales, 2016, p.19, beschikbaar [hier](#).

Het onderzoek van de aanvraag om medische redenen verloopt in twee fasen: de fase van het onderzoek van de ontvankelijkheid en de fase van het onderzoek ten gronde.

➤ Ontvankelijkheidsonderzoek

Opdat de aanvraag 9ter ontvankelijk kan worden verklaard, moet de gedetineerde vreemdeling:

- Een bewijs van zijn identiteit leveren (een vervallen identiteitsbewijs volstaat);
- Het adres van een effectieve verblijfplaats opgeven. De gevangenis kan de verblijfplaats zijn. Woonplaats kan ook gekozen worden op het kantoor van de raadsman van de gedetineerde.
- Een standaard medisch getuigschrift dat niet ouder is dan drie maanden overmaken, naar behoren ingevuld door een geneesheer die verklaart dat hij aan een ernstige ziekte lijdt in de zin van artikel 9ter.
- Zijn aanvraag per aangetekende brief naar DVZ sturen.
- Aantonen dat de uitsluiting voor redenen van openbare orde zoals voorzien in artikel 9ter hier niet van toepassing is.

Indien de aanvraag ontvankelijk wordt verklaard, krijgt de betrokkene een voorlopige verblijfstitel, met name een attest van immatriculatie (oranje kaart), die drie maanden geldig is, driemaal voor drie maanden kan worden verlengd en vervolgens maandelijks, tot DVZ een beslissing ten gronde heeft genomen. Indien die oranje kaart "toegang tot de arbeidsmarkt" vermeldt, heeft de vreemdeling toegang tot de arbeidsmarkt tot de beslissing ten gronde en kan de gedetineerde vreemdeling bijgevolg enkele uitvoeringsmodaliteiten vragen. Indien de aanvraag onontvankelijk wordt verklaard, kan een (gewone) vordering tot schorsing en nietigverklaring worden ingediend bij de RvV om die beslissing te betwisten.

➤ Onderzoek ten gronde

De tweede fase is die van het onderzoek ten gronde van de aanvraag. De geneesheer-ambtenaar van de DVZ maakt een volledige evaluatie van de gezondheidstoestand van de betrokkene die in het standaard medisch getuigschrift staat, en van de beschikbare medische begeleiding en opvolging in het land van oorsprong.

Indien de aanvraag ontvankelijk wordt verklaard, wordt een verblijfstitel van één jaar (bewijs van inschrijving in het vreemdelingenregister - elektronische A- kaart) afgeleverd aan de aanvrager. De verblijfsvergunning moet jaarlijks worden vernieuwd. Vijf jaar na het indienen van de aanvraag wordt het verblijf definitief en ontvangt de betrokkene een verblijfsvergunning van onbeperkte duur (B-kaart).

Indien de aanvraag onontvankelijk of ongegrond wordt verklaard, kan een beroep worden ingediend bij de RvV om die beslissing te betwisten.

- Uitsluiting om redenen van openbare orde

Artikel 9ter, § 4 W1980 geeft volgende reden van uitsluiting om redenen van openbare orde:

*“De vreemdeling wordt uitgesloten van het voordeel van deze bepaling, wanneer de minister of zijn gemachtigde van oordeel is dat er ernstige redenen zijn om aan te nemen dat de betrokkene handelingen gepleegd heeft bedoeld in artikel 55/4 .”*

Artikel 55/4 W1980 naar waar wordt verwezen, bepaalt het volgende:

*“§1. Een vreemdeling wordt uitgesloten van de subsidiaire beschermingsstatus wanneer er ernstige redenen zijn om aan te nemen dat:*

- a) hij een misdrijf tegen de vrede, een oorlogsmisdrijf of een misdrijf tegen de menselijkheid heeft gepleegd zoals gedefinieerd in de internationale instrumenten waarmee wordt beoogd regelingen te treffen ten aanzien van dergelijke misdrijven;*
- b) hij zich schuldig heeft gemaakt aan handelingen welke in strijd zijn met de doelstellingen en beginselen van de Verenigde Naties als vervat in de preambule en de artikelen 1 en 2 van het Handvest van de Verenigde Naties;*
- c) hij een ernstig misdrijf heeft gepleegd;*

*Het eerste lid is van toepassing op personen die aanzetten tot of anderszins deelnemen aan de hierboven genoemde misdrijven of daden.*

*§ 2. Een vreemdeling wordt ook uitgesloten van de subsidiaire beschermingsstatus wanneer hij een gevaar voor de samenleving of voor de nationale veiligheid vormt.*

*§ 3. Een vreemdeling kan worden uitgesloten van de subsidiaire beschermingsstatus als hij, vóór zijn aankomst op het grondgebied, een of meerdere misdrijven heeft gepleegd die niet onder het toepassingsgebied van paragraaf 1 vallen en kunnen worden bestraft met een gevangenisstraf als ze in het Koninkrijk waren gepleegd, voor zover de vreemdeling zijn land van herkomst alleen heeft verlaten om te ontsnappen aan straffen die voortvloeien uit die misdrijven.*

*§ 4. Wanneer de Commissaris-generaal uitsluit van subsidiaire beschermingsstatus, verstrekt hij in het kader van zijn beslissing een advies over de verenigbaarheid van een verwijderingsmaatregel met de artikelen 48/3 en 48/4.”*

Om onder het toepassingsgebied van artikel 55/4, § 2 van de wet van 15 december 1980 te vallen, moet de betrokkene een ernstig, reëel en actueel gevaar zijn voor de maatschappij en de Belgische nationale veiligheid.

De RvV heeft in een arrest nr. 260 429 van 9 september 2021 immers geoordeeld dat het uitsluiten van een aanvrager van de bescherming die wordt toegekend door artikel 9ter van de wet van 15 december 1980 impliceert *“het aantonen van een ernstige reden om aan te nemen dat de verzoeker een reëel, actueel en voldoende ernstig gevaar is voor een fundamenteel belang van de maatschappij of de nationale veiligheid in de zin van de voorafgaande redenering (punten 3.2.1.1. en volgende).”*

De overheden die een aanvrager uitsluiten van het voordeel van artikel 9ter van de wet van 15 december 1980 omdat hij een “ernstig misdrijf” heeft gepleegd, moeten dus de proportionaliteitstoets toepassen en de ernst van dit misdrijf evalueren in het licht van het risico dat ontstaat bij een terugkeer naar zijn land van oorsprong.

De uitsluiting van de medische regularisatie wegens feiten van openbare orde kwam net aan bod in het [arrest Paposhvili](#) waarin België werd veroordeeld. DVZ had de aanvragen 9ter van de verzoeker meermaals verworpen omdat ze van mening was dat hij uitgesloten was van het voordeel van artikel 9ter van de wet wegens de ernstig misdrijven die hij had gepleegd. Het HJEU heeft vastgesteld dat de medische elementen niet werden onderzocht in het licht van artikel 3 van het Handvest, noch door DVZ, noch door de RvV, noch in het kader van de procedure voor regularisatie om medische redenen, noch in het kader van de verwijderingsprocedure. Het EHRM was ter zake trouwens van mening dat *“De omstandigheid dat een dergelijke evaluatie in extremis had kunnen worden gedaan op het moment van de gedwongen uitvoering van de verwijderingsmaatregel (...) alleen, voldoet niet aan die zorg, bij afwezigheid van aanwijzingen over de omvang van een dergelijk onderzoek en het effect ervan op de uitvoerbare aard van het bevel om het grondgebied te verlaten.”* En het Hof besloot dat: *“Daaruit volgt dat de verwijdering van de verzoeker naar Georgië zonder evaluatie van die gegevens, een schending van artikel 3 zou zijn geweest.”* (§ 202). Uit die rechtspraak moet worden afgeleid dat de Dienst Vreemdelingenzaken de medische elementen die een ernstig zieke vreemdeling neerlegt in het kader van zijn aanvraag 9ter moet analyseren en zich niet kan verbergen achter uitsluitingsgronden in verband met het misdaadverleden van die persoon<sup>98</sup>.

#### **1.4.5.2. Machtiging van verblijf om humanitaire reden**

Gedetineerde personen kunnen ook een verblijfsaanvraag indienen op grond van artikel 9bis W1980 door het bestaan aan te tonen van ‘buitengewone omstandigheden’ die de

---

<sup>98</sup> L. LEBOEUF, “Expulsion d’étrangers gravement malades. Une clarification du seuil de gravité conventionnel couplée à une responsabilisation des autorités nationales”, *Newsletter EDEM*, februari 2017, beschikbaar [hier](#).

persoon verhinderen om terug te keren naar zijn land van oorsprong om er zijn verblijfsaanvraag in te dienen. Elke, zelfs gedetineerde, vreemdeling met een identiteitsdocument kan een verblijfsvergunning *9bis* aanvragen.

Dat kan eveneens door vanuit de gevangenis of het kantoor van de advocaat van de gedetineerde een aangetekende brief te sturen naar het gemeentebestuur van de plaats van de penitentiaire inrichting waar de persoon gedetineerd is<sup>99</sup>.

Het is evenwel bijzonder onduidelijk welke elementen voor DVZ 'buitengewone omstandigheden' vormen.

Uit een studie "Régularisation *9bis* : Pratique de l'Office des étrangers au regard des principes de bonne administration" van studenten aan de *Equality law Clinic* van de ULB<sup>100</sup> blijkt dat sommige criteria gunstiger zijn dan andere.

Zo staat er:

*"Freddy Roosemont heeft ook het volgende verklaard: "des te beter wanneer de elementen positief zijn, dat leidt tot een verblijfstitel. Wanneer er evenwel te veel negatieve elementen zijn, dat wil zeggen elementen in uw nadeel tijdens de behandelingsprocedure, dan zal er zeker geen positieve beslissing worden genomen"<sup>101</sup>. "Daaruit kan ongetwijfeld worden afgeleid dat de aanwezigheid van meerdere positieve elementen in het dossier en, a contrario, de afwezigheid van negatieve elementen zoals bijvoorbeeld feiten van verstoring van de openbare orde, effectief tot een verblijfsvergunning leiden"<sup>102</sup>.*

Gelet op de problemen van openbare orde die meestal in aanmerking worden genomen voor gedetineerden, is de kans op een gunstige afloop van de procedure klein.

We herinneren er ook aan dat het indienen van een aanvraag *9bis* niet toelaat documenten af te leveren die de aanvrager toelaten wettelijk op het grondgebied te verblijven tijdens de procedure en dus geen gunstig element kan zijn bij aanvraag van penitentiair verlof, voorwaardelijke invrijheidstelling, enz.

---

<sup>99</sup> Actualités en droit pénitentiaire, F. HAENECOUR, "Détention et incidences sur le droit de séjour", Anthemis, 2019, p.65.

<sup>100</sup> Equality Law Clinic, "Régularisation *9bis* : Pratique de l'Office des étrangers au regard des principes de bonne administration", 2021-2022, beschikbaar [hier](#).

<sup>101</sup> DE MORGEN, "Gaf topman dienst Vreemdelingenzaken hongerstakers valse hoop ?" : Gaf topman dienst Vreemdelingenzaken hongerstakers valse hoop (demorgen.be).

<sup>102</sup> Equality Law Clinic, "Régularisation *9bis* : Pratique de l'Office des étrangers au regard des principes de bonne administration", 2021-2022, p.41, beschikbaar [hier](#).

## 1.5. SCHRAPPING

### ➤ Toelichting van het begrip schrapping

Er moet een onderscheid worden gemaakt tussen ambtshalve schrapping, die een beslissing is van het gemeentecollege en de schrapping-verlies van verblijfsrecht, die een beslissing is van DVZ in het kader van de W1980. In het eerste geval beslist de gemeente dat de persoon niet langer op het opgegeven adres woont en dat het niet mogelijk is om een andere hoofdverblijfplaats in België te identificeren. Die beslissing heeft geen gevolgen voor het verblijfsrecht.

Een vreemdeling met een verblijfstitel in België kan gemachtigd zijn om het grondgebied gedurende maximaal 3 maanden te verlaten met behoud van zijn verblijfsrecht.

Het informeren van het gemeentebestuur en de eventuele verlenging van de verblijfstitel zijn daarbij belangrijke formaliteiten die elke vreemdeling die langer dan 3 maanden afwezig zal zijn, zou moeten uitvoeren.

Inderdaad, indien de vreemdeling het voorwerp is van een schrapping uit de gemeentelijke registers of indien zijn verblijfstitel al meer dan drie maanden vervallen is, wordt hij geacht het land te hebben verlaten, ongeacht de titel van zijn verblijfsrecht<sup>103</sup> (erkende vluchteling, begunstigde van gezinshereniging, langdurig ingezetene, student, enz.). Hoewel de schrapping in het kader van de wet betreffende de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister geen afwezigheid van het grondgebied vaststelt, maar wel een gebrek aan meegedeeld officieel adres, wordt de schrapping in het kader van de vreemdelingenwet gelijkgesteld met een afwezigheid van het grondgebied. Dat vermoeden van afwezigheid is de bron van tal van problemen omdat ze verhindert dat de geschrapte vreemdeling onmiddellijk opnieuw kan worden ingeschreven worden wanneer hij opnieuw een verblijfadres heeft.

### ➤ Theoretisch kader

Er is vandaag eigenlijk geen juridische grondslag voor de schrapping en de procedure van herinschrijving. Het is een praktijk van DVZ.

Inderdaad, terwijl de wet voorziet in formaliteiten om de schrapping te voorkomen en het recht op terugkeer te behouden van de vreemdeling die minder dan één jaar afwezig wil zijn, voorziet ze niet duidelijk in modaliteiten voor de herinschrijving van vreemdelingen die geschrapt werden hoewel ze het Rijk niet hadden verlaten. Door het gebrek aan

---

<sup>103</sup> Koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (*B.S.*, 27 oktober 1981), art. 39, § 7.

duidelijke instructies voor de procedure van herinschrijving na schrapping belanden de vreemdelingen die ze moeten volgen, in een situatie van tweederangsburgers die een hele reeks administratieve, politieke en sociale rechten niet kunnen uitoefenen omdat ze geen verblijfskaart hebben.

- Wat wanneer een persoon wordt opgesloten om die schrapping te voorkomen?

Het is belangrijk te weten dat een schrapping in theorie niet mogelijk is wanneer de persoon is gehospitaliseerd of opgesloten.

Inderdaad, zodra de persoon is opgesloten (of gehospitaliseerd), moet zijn adres dringend worden nagekeken en zijn opsluiting (hospitalisatie) worden gemeld aan het gemeentebestuur om een schrapping tijdens zijn detentie (hospitalisatie) te voorkomen.

Indien de persoon buiten de gevangenis een huishouden heeft: hij wordt ingeschreven als 'tijdelijk afwezig' in het bevolkingsregister. Hij blijft immers gedomicilieerd op het adres van zijn huishouden en de gemeente kan hem niet schrappen.

Op het einde van zijn detentie: indien de persoon de gevangenis mag verlaten, moet hij zich inschrijven in de gemeente waar hij werkelijk zal verblijven.

- Procedure van herinschrijving

Welke documenten zijn nodig voor een herinschrijving?

Wanneer een persoon ons raadpleegt, zijn er drie belangrijke vragen:

- Welke statuut heeft de persoon? Heeft de persoon verblijfsrecht in België gekregen? Over welk soort kaart beschikt hij? Dit is belangrijk om na te gaan hoe de persoon zijn verblijfsrecht heeft gekregen en of de voorwaarden voor de afgifte van dat verblijfsrecht nog worden nageleefd.
- Wat is de datum van zijn schrapping (na te gaan bij de gewezen gemeente waar de persoon geschrapt wordt, en eventueel zelfs bij de Dienst Vreemdelingenzaken, Bureau Lang verblijf)?
- Werd de persoon geschrapt omdat hij zijn verblijfsrecht verloren heeft (na te gaan bij de gewezen gemeente waar de persoon geschrapt wordt, en eventueel zelfs bij de Dienst Vreemdelingenzaken, Bureau Lang verblijf)?

Als uit die controles blijkt dat de persoon nog steeds zijn verblijfsrecht in België heeft en minder dan zes maanden geschrapt is, volstaat een herinschrijving bij de nieuwe gemeente waar hij verblijft in principe.

Indien de persoon evenwel nog steeds zijn verblijfsrecht in België heeft en meer dan zes maanden geschrapt is, moet hij een dossier indienen met bewijzen van zijn verblijf in België tijdens de periode van de schrapping en waarmee hij het vermoeden van afwezigheid kan omkeren.

Om die periode te berekenen, neemt men de datum van schrapping van de persoon als startpunt en gaat zes maanden terug. De persoon moet zo veel mogelijk bewijzen leveren van zijn aanwezigheid in België tijdens die periode.

Het is belangrijk om samen met de persoon na te gaan wat hij gedaan heeft tijdens de periode van de schrapping en waarom hij werd geschrapt om een dossier met bewijzen te kunnen samenstellen. Een attest van detentie volstaat indien de periode van detentie de periode van de schrapping dekt.

Indien dat niet het geval is, worden bijvoorbeeld de volgende bewijzen in aanmerking genomen: gezinssamenstelling, attesten van verenigingen, attesten van opvangtehuizen, abonnementen. Attesten van getuigen worden daarentegen niet in aanmerking genomen. In de mate van het mogelijke moet +/- 1 bewijs per maand worden gezocht.

Na het verzamelen en controleren van de bewijzen is de redactie van de begeleidende brief belangrijk.

In afwachting van een herinschrijving leveren tal van gemeenten een bijlage 15 (45 dagen geldig) tot de beslissing van DVZ. De bijlage 15 is een document dat gemeenten in verschillende situaties kunnen afleveren. Dat document bevestigt dat de persoon op een verblijfsvergunning wacht en beschermt hem tegen het risico van gedwongen verwijdering.

Indien de persoon zijn verblijfsrecht verloren heeft, bevindt hij zich helaas in onregelmatig verblijf en kan hij geen aanvraag voor herinschrijving doen gelden.

- Concreet: welk advies geven aan de persoon?

Het is belangrijk uitleg te geven wanneer een gedetineerde het risico van schrapping niet kent en hem te helpen om de gemeente in te lichten.

Indien de persoon geschrapt is, is het belangrijk na te gaan of hij nog steeds gemachtigd is om in België te verblijven, maar ook of voorwaarden werden opgelegd aan het verblijf en of die nog worden nageleefd.

De persoon moet een adres in België hebben. Indien hij geen adres heeft en er geen kan krijgen, kan hij een referentieadres vragen aan het OCMW van de gemeente waar hij verblijft.

De persoon moet een geldig nationaal paspoort hebben.

## **1.6. TERBESCHIKKINGSTELLING VAN DVZ IN DE GEVANGENIS & UITZETTING VANUIT DE GEVANGENIS**

### **1.6.1. Algemene beschouwingen**

De regels betreffende de gedwongen verwijdering vanuit de gevangenis verschilt naargelang de gedetineerde verdacht of veroordeeld is. We zetten hier enkel de regels voor het eerste geval uiteen. De situatie van de veroordeelden wordt in het hoofdstuk over de strafuitvoeringsmodaliteiten uiteengezet (*zie infra*).

In afwijking van artikel 609 van het Wetboek van Strafvordering<sup>104</sup>, kan een bevoegde overheid onder volgende voorwaarden beslissen om de verdachte in de gevangenis vast te houden met het oog op zijn effectieve verwijdering:

- De gedetineerde vreemdeling is het voorwerp van de opheffing van een aanhoudingsmandaat.
- De gedetineerde vreemdeling is het voorwerp van het bevel om het grondgebied te verlaten met bewijs van de effectieve verwijdering.
- De Dienst Vreemdelingenzaken toont aan dat hij de verwijdering of de overbrenging onmogelijk onmiddellijk kan uitvoeren.

Worden gelijkgesteld met een aanhoudingsmandaat<sup>105</sup>:

- Opheffing van het aanhoudingsmandaat door de onderzoeksrechter.
- Beslissing van de raadkamer of van de kamer van inbeschuldigingstelling om de voorlopige hechtenis niet te verlengen.
- Het aanhoudingsmandaat is vervallen.
- Voorlopige invrijheidsstelling naar aanleiding van een verzoekschrift dat werd ingediend bij de rechtbank die de zaak behandelt of bij de kamer van inbeschuldigingstelling.

---

<sup>104</sup> Krachtens artikel 609 van het Wetboek van Strafvordering moet de directeur de gedetineerde vreemdeling vrijlaten zodra hij zijn straf of maatregel heeft uitgezeten. Op die manier bevestigt de wetgever het principe dat de administratieve detentie van vreemdelingen niet mag plaatsvinden in een gevangenis.

<sup>105</sup> Omzendbrief nr. 1815bis van 27 november 2017.

De administratieve detentie in de gevangenis, na de opheffing van een aanhoudingsmandaat (of gelijkgesteld), mag **maximaal 7 dagen** duren met het oog op de effectieve verwijdering of de overbrenging naar een ADC<sup>106</sup>.

Gedetineerde vreemdelingen die in een dergelijke detentie zitten, moeten worden afgescheiden van de gemeenrechtelijke gedetineerden<sup>107</sup>.

Wanneer een gedetineerde vreemdeling die geen geldig verblijfsrecht in België heeft, met toepassing van voornoemde beslissingen moet worden vrijgelaten, gebruikt de gevangenisdirecteur een formulier om de Dienst Vreemdelingenzaken te vragen de eventuele modaliteiten voor verwijdering mee te delen. DVZ ontvangt dagelijks, meestal op het einde van de namiddag, een reeks verzoeken van de griffiers van de penitentiaire inrichtingen voor beslissingen betreffende 'in vrijheid gestelde' personen. In die gevallen moet DVZ onmiddellijk een met redenen omklede beslissing nemen over het al dan niet uitvoeren van de gedwongen verwijdering (vasthouding en inreisverbod) In dergelijke gevallen wordt voorzien in een overbrenging naar een administratief detentiecentrum (onder voorbehoud van beschikbare plaatsen) wanneer de onmiddellijke repatriëring vanuit de gevangenis niet mogelijk is.

Wanneer de Dienst Vreemdelingenzaken de gedwongen verwijdering beslist van een vreemdeling die in de gevangenis verblijft, krijgt een voertuig van DVZ toegang tot de gevangenis om de extractie mogelijk te maken<sup>108</sup>. De federale politie vraagt in de regel om de verwijdering met een escorte te doen (voor personen die gewelddaden gepleegd hebben of strenge straffen hebben opgelopen), zelfs als de persoon 'vrijwillig' wil vertrekken en zijn ticket bijvoorbeeld zelf gekocht heeft<sup>109</sup>.

Een gedetineerde vreemdeling is vaak het voorwerp van een beslissing tot verwijdering terwijl het strafrechtelijk onderzoek naar de feiten die hem worden verweten, nog loopt. In dat geval kunnen de beslissingen van DVZ de voortzetting van het onderzoek in gevaar brengen en indruisen tegen de voorwaarden die een onderzoeksrechter heeft opgelegd, zoals de plicht om op het Belgische grondgebied te blijven. Het is belangrijk om het risico van schending van de rechten van de verdediging te voorkomen via sommige reflexen en beroepsmiddelen zoals hieronder uiteengezet.

---

<sup>106</sup> Artikel 74/8 L1980.

<sup>107</sup> CJUE, *WM tegen Stadt Frankfurt am Main*, 2 juli 2020, C 18/19.

<sup>108</sup> Ministeriële omzendbrief nr. 1815bis.

<sup>109</sup> Eindverslag van de Commissie voor de evaluatie van het beleid inzake de vrijwillige terugkeer en de gedwongen verwijdering van vreemdelingen, 21 september 2020, beschikbaar [hier](#).

## 1.6.2. Reflexen

Omzendbrief nr. COL 13/2010 van het College van procureurs-generaal bij de hoven van beroep probeert tegenstrijdigheden te voorkomen tussen de beslissingen van de gerechtelijke autoriteiten en die van DVZ door de uitwisseling van informatie tussen de parketten en DVZ te verbeteren. De praktijk wijst evenwel uit dat de parketten DVZ niet systematisch vooraf raadplegen en dat er tegenstrijdigheden blijven bestaan. Het is dus aan de raadsman van de gedetineerde om die gebreken van de uitwisseling van informatie tussen de staatsinstellingen op te lossen.

Eenzijds moet de raadsman van de gedetineerde de **strafrechtelijke instanties vooraf inlichten**, dat wil zeggen voor een beschikking van opheffing wordt genomen. Op de zitting moet hij relevante elementen van de verblijfstoestand van de vreemdeling (privéleven en gezinsleven, lopende aanvragen en beroepen, enz.) en het risico van gedwongen verwijdering bij voorlopige invrijheidstelling meedelen. Zo kan de onderzoeksrechter uitspraak doen met kennis van zaken en - indien hij het nodig acht - het belang van de aanwezigheid van de betrokkene tijdens de strafrechtspleging op nauwkeurige en ondubbelzinnige manier bevelen<sup>110</sup>. De inhoud van de voorwaarden die de rechter oplegt, zijn potentieel doorslaggevend voor de afloop van de procedure tegen de administratieve beslissingen (zie supra).

Anderzijds is het voor de raadsman van de vreemdeling in voorlopige hechtenis heel belangrijk (en zeker gelet op de beperkte procedurele garanties in het kader van het recht om te worden gehoord - zie supra), om de **Dienst Vreemdelingenzaken proactief in te lichten** over alle relevante elementen in het dossier betreffende het privéleven en het gezinsleven, gezondheidstoestand, lopende strafrechtspleging en elementen die ijveren voor de rechten van de verdediging (inclusief de omstandigheden die tot zijn voorlopige invrijheidstelling hebben geleid) en van de risico's van onmenselijke en vernederende behandeling in zijn land van oorsprong, elementen die de gevaarlijkheid in vraag kunnen stellen, enz. vóór een beslissing tot verwijdering wordt genomen.

We herinneren eraan dat omzendbrief 1815*bis* verduidelijkt dat DVZ geen toegang heeft tot het medisch dossier en de psychosociale verslagen en de betrokkene zelf of zijn raadsman die dus naar de administratie moeten sturen.

Indien DVZ niet werd ingelicht voor de beschikking van voorlopige invrijheidstelling, moet de raadsman **snel handelen** omdat DVZ in de regel binnen de 24 uur na de beschikking van opheffing van het aanhoudingsmandaat een beslissing neemt.

---

<sup>110</sup> Bijvoorbeeld vermeld in J.HARDY, "Levée d'un mandat d'arrêt et éloignement forcé", *rev. dr. étr.*, nr. 191, 2016, p. 741 : "Het grondgebied onder geen beding verlaten", "stappen ondernemen om zijn administratieve toestand te regulariseren", "zich wekelijks aanbieden op het politiecommissariaat", of nog "een woonplaats hebben".

### 1.6.3. Beroep en argumenten

***Tegen de beslissing tot verwijdering met terugleiding naar de grens*** moet bij uiterst dringende noodzakelijkheid aanhangig worden gemaakt bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen binnen de 10 (kalender)dagen na de betekening of 5 dagen bij een tweede beslissing tot verwijdering. Zie supra voor het overige.

#### Recht om te worden gehoord

Het recht om te worden gehoord, wordt gewaarborgd door artikel 41 van het Handvest van de grondrechten van de EU en vormt een 'algemeen beginsel van gemeenschapsrecht'. In het Belgische recht behoort het recht om te worden gehoord tot het 'recht op goed bestuur'. We verwijzen naar de uiteenzettingen *supra* over de tenuitvoerlegging van dat recht om te worden gehoord voor gedetineerde vreemdelingen van gemeen recht en de (quasi) onbestaande procedurele garanties ter zake.

Het recht om te worden gehoord kan enkel nuttig en effectief zijn als de vreemdeling wordt uitgenodigd om te worden gehoord nadat de beschikking tot invrijheidstelling werd genomen, opdat hij zijn middelen van verdediging kan doen gelden. Hij haalt die middelen meer bepaald uit de omstandigheden van zijn invrijheidstelling en de daaraan gekoppelde voorwaarden.

De RvV stelt in zijn rechtspraak over het algemeen dat de verzoeker die een schending van het recht om te worden gehoord inroept, moet bewijzen welke elementen hij zou hebben doen gelden indien zijn rechten waren nageleefd, dat die elementen een invloed zouden hebben gehad op het besluitvormingsproces en dat de verwerende partij andere beslissingen zou hebben genomen. Het is dus belangrijk om die elementen te benadrukken in het kader van het beroep.

#### Rechten van de verdediging

Uit de rechtspraak van de Raad van State blijkt dat enkel het bestaan van een beslissing die de vrijheid onder voorwaarden beveelt, op zich geen verplichting inhoudt voor DVZ om het verblijf van de verdachte vreemdeling tot zijn proces toe te laten.

Toch kan het recht om zich te verdedigen, dat wil zeggen in het bijzonder toegang te hebben tot het strafdossier, dat te bespreken met zijn advocaat en zelfs aanwezig te zijn voor de strafgerechten, krachtens artikel 6, §3, b) en v) EVRM, de verwijdering van het grondgebied van de betrokken vreemdeling verbieden indien de kans groot is dat die verwijdering zijn verdediging sterk zal bemoeilijken.

In die zin was het Grondwettelijk Hof van mening dat *“De mogelijkheid die een beklagde heeft om zich te laten vertegenwoordigen door een advocaat volstaat in beginsel om de rechten van de verdediging te verzekeren van de vreemdeling die het voorwerp uitmaakt van een beslissing tot verwijdering van het grondgebied en die voor een strafgerecht in België wordt vervolgd. Daarenboven, indien de betrokken vreemdeling doet gelden dat, naar gelang van de specifieke omstandigheden, zijn aanwezigheid op het grondgebied onontbeerlijk is voor de uitoefening van zijn rechten van de verdediging, moet de overheid dat argument onderzoeken en op gemotiveerde wijze erop antwoorden. Het komt de bevoegde rechter, in elk voorliggend geval, toe te controleren of de verwijdering van het grondgebied niet de schending met zich meebrengt van het recht dat de betrokken vreemdeling geniet om zich te verdedigen tegen een strafvervolging en dat wordt gewaarborgd bij artikel 6, lid 3, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.”* (GH arrest 112/2019 van 18 juli 2019, B.29.2).

De RvV leidt uit dat arrest van het Hof af dat de vreemdeling de specifieke omstandigheden die zijn aanwezigheid op het grondgebied onontbeerlijk maken voor de uitoefening van zijn rechten van de verdediging, concreet moet uiteenzetten.

In sommige situaties kan de raadsman van de gedetineerde ook contact opnemen met de onderzoeksrechter of het Openbaar Ministerie om hen in te lichten over de lopende verwijderingsprocedure en te vragen dat ze de Dienst Vreemdelingenzaken vragen om die procedure op te schorten opdat het onderzoek kan worden voortgezet. Indien onderzoekshandelingen werden bevolen waarbij de aanwezigheid van de gedetineerde vereist is, is dat vaak het snelste en doeltreffendste middel.

### Zorgvuldigheidsplicht en motiveringsplicht

DVZ is soms, maar niet systematisch op de hoogte van de beschikking van invrijheidstelling en de voorwaarden ter zake. De raadsman van de betrokken vreemdeling kan best onmiddellijk een kopie van de beschikking van invrijheidstelling meedelen aan DVZ.

Indien een beslissing tot verwijdering met vasthouding wordt genomen naar aanleiding van een beschikking tot opheffing van het aanhoudingsmandaat, moet worden nagegaan of die beslissingen rekening hebben gehouden met de voorwaarden van de beschikking<sup>111</sup>.

---

<sup>111</sup> Indien de Dienst Vreemdelingenzaken geen rekening heeft gehouden met de voorwaarden van de beschikking en in het bijzonder de verplichting om permanent in België te verblijven en het grondgebied niet te verlaten zonder het voorafgaand akkoord van het parket, dan heeft het niet met de vereiste zorgvuldigheid gehandeld (RvV arrest nr. 257.339 van 28 juni 2021).

Diezelfde principes gelden voor de strafrechtelijk veroordeelde persoon die verzet heeft aangetekend<sup>112</sup>.

Wat de elementen betreft die voorafgaand aan de betwiste beslissingen aan de administratie werden meegedeeld, moet de analyse van het vluchtrisico en/of van de gevaarlijkheid van de betrokkene, waarop de beslissingen steunen, opnieuw in vraag worden gesteld.

Voorbeelden van gunstige rechtspraak:

- RvV nr. 184 594 van 28 maart 2017; RvW nr. 185 048 van 3 april 2017 (het betreft dezelfde persoon) (DVZ op de hoogte van de beschikking tot opheffing voorafgaand aan de betwiste beslissingen en die beschikking bevatte de uitdrukkelijke voorwaarde om het Belgische grondgebied niet te verlaten):

*“Ten deze is het, naast het feit dat de verzoeker onder voorwaarden in vrijheid is gesteld, waaronder onder andere de uitdrukkelijke voorwaarde om op het Belgische grondgebied te blijven, is het niet onredelijk te bevestigen dat het voor hem bijzonder moeilijk zal zijn om zich te verdedigen indien hij naar zijn land van oorsprong wordt verwijderd, temeer omdat de verweerder hem een inreisverbod van drie jaar heeft opgelegd. De Raad stelt dus vast, prima facie en in de omstandigheden van de zaak, dat de verweerder zijn zorgvuldigheidsplicht en het recht van de verzoeker om te worden gehoord, heeft geschonden voor hij een beslissing heeft genomen die verzoeker benadeelt”;*

- RvS nr. 105.412 van 5 april 2012: de betrokkene moest minder dan twee maanden na het bevel om het grondgebied te verlaten, voor het rechtscollege ten gronde verschijnen. De zitting lag toen als vast;

### ***Tegen het inreisverbod.***

De effectiviteit van de procedures voor de opheffing van het inreisverbod moet worden betwist, gelet op de termijnen en de ruime discretionaire bevoegdheid van DVZ ter zake (zie supra). Het is bovendien niet mogelijk om de zaak bij uiterst dringende noodzakelijkheid aanhangig te maken bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen voor een vreemdeling aan wie een visum of de opheffing van het inreisverbod wordt geweigerd (zie RvS arrest 141/2018 van 18 oktober 2018). Bij gebrek aan procedure bij uiterst

---

<sup>112</sup> RvV nr. 268.572 van 21 februari 2022.

dringende noodzakelijkheid moet de vreemdeling de 'gewone' procedure volgen, waarvan de wettelijke doorlooptijd in het beste geval vijf maanden duurt (art. 39/82, § 4).

We benadrukken tot slot dat zelfs indien de RvV de beslissing om de opheffing van het inreisverbod of een visum te weigeren, nietig zou verklaren, dat geenszins leidt tot de toekenning van een visum. Het is slechts het begin van een nieuwe termijn waarin de administratie uitspraak doet .... en het risico "alles te moeten overdoen".

### ***Tegen de beslissing tot vasthouding***

In theorie en vermits het een administratieve detentie betreft, kan de vreemdeling ook een beroep instellen bij de onderzoeksgerechten op grond van artikel 71 W1980. Het is zo dat een beroep bij de onderzoeksgerechten een beperkte draagwijdte heeft in die zin dat het niet opschortend is. Een verzoekschrift tot invrijheidsstelling schort de uitvoering van de verwijderingsmaatregel niet op (met andere woorden, de vreemdeling kan nog steeds gedwongen worden verwijderd vóór een eindbeslissing wordt genomen in verband met zijn detentie). Een beroep bij de raadkamer is bijgevolg vaak ondoeltreffend indien op de korte termijn een poging tot repatriëring gepland is. De beroepsprocedure bij de kamer van inbeschuldigingstelling schort de uitvoering van de verwijderingsmaatregel evenmin op<sup>113</sup>. De doeltreffendheid van het beroep wordt pas hersteld wanneer het wordt gekoppeld aan een eenzijdig verzoekschrift aan de voorzitter van de bevoegde rechtbank van eerste aanleg waarin de opschorting van de verwijdering wordt gevraagd.

### Meer weten?

- J.HARDY, "Levée d'un mandat d'arrêt et éloignement forcé", *rev. dr. étr.*, nr. 191, 2016, p. 741.
- D. VANDERMEERSCH, "La détention préventive de la personne présumée innocente et la privation de liberté de l'étranger", *Rev. Dr. Pén. Crim.*, 2015, p. 602-219;
- P. MARTENS, "Privation de liberté d'un étranger en séjour illégal et contrôle des juridictions d'instruction (bis)", *J.L.M.B.* 17/ 371, p A 1288-1291.

---

<sup>113</sup> Indien de raadkamer evenwel beslist dat de persoon in vrijheid moet worden gesteld en de Dienst Vreemdelingenzaken in beroep gaat tegen die beslissing, wil de praktijk dat de persoon niet wordt gerepatriëerd vóór de kamer van inbeschuldigingstelling een beslissing neemt.

## 2. AANPASSING VAN DE STRAF EN STRAFUITVOERINGSMODALITEITEN

### 2.1 AANPASSINGEN VOOR DE GEDETINEERDE VREEMDELINGEN

#### Inleiding

De toegang tot de strafuitvoeringsmodaliteiten voor een vreemdeling die niet toegelaten of gemachtigd wordt om op het grondgebied te verblijven, heeft het afgelopen decennium al aanleiding gegeven tot tal van vragen in de rechtspraak en wetgevende wendingen.

Vreemdelingen werden een tijdje uitgesloten van alle strafuitvoeringsmodaliteiten die uitvoerbaar waren op het Belgische grondgebied<sup>114</sup>. De enige modaliteiten die toegankelijk bleven voor die categorie veroordeelden, bestonden uit incidentele uitgaansvergunningen *“toegekend om sociale, morele, juridische, familiale, opleidings- of professionele belangen te behartigen die zijn aanwezigheid buiten de gevangenis vereisen of een medisch onderzoek of een medische behandeling buiten de gevangenis te ondergaan”*<sup>115</sup>, de voorlopige invrijheidstelling om medische redenen<sup>116</sup>, of een voorlopige invrijheidstelling met het oog op verwijdering van het grondgebied<sup>117</sup>.

Het Grondwettelijk Hof heeft die situatie beëindigd door die bepalingen nietig te verklaren bij arrest van 21 december 2017<sup>118</sup>. Volgens dat arrest is het Hof van mening dat die bepalingen het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie schenden omdat ze een verschil in behandeling genereren dat niet evenredig is met de nagestreefde doelstelling. In zijn arrest benadrukt het Hof het feit dat die bepalingen alle vreemdelingen van wie de aanwezigheid op het grondgebied niet gedekt is door een machtiging tot verblijf op het ogenblik dat zij hun aanvraag indienen, uitsluiten van de mogelijkheid om een strafuitvoeringsmodaliteit aan te vragen en te verkrijgen, *“ongeacht de feiten die zij hebben begaan, de straf die tegen hen is uitgesproken, hun gedrag sinds hun opsluiting, de historiek van hun administratieve verblijfssituatie, hun familiebanden in België en de mogelijkheid tot*

<sup>114</sup> Door de artikelen 148, 153 en 163 van de wet van 5 februari 2016 tot wijziging van het strafrecht en de strafvordering en houdende diverse bepalingen inzake justitie, B.S., 19 februari 2016.

<sup>115</sup> Met toepassing van art. 4, § 2, van de wet betreffende de externe rechtspositie. Die mogelijkheid om uitgaansvergunningen te krijgen, was oorspronkelijk geschrapt. Ze werd opnieuw ingevoerd naar aanleiding van de kritiek die de Raad van State in zijn advies over het voorontwerp van wet had geuit (voorontwerp van wet tot wijziging van het strafrecht en de strafvordering en houdende diverse bepalingen inzake justitie, Advies van de Raad van State, *Parl.St.*, Kamer, gewone zitting 2015-2016, nr. 54-1418/001, pp. 282-285 hieronder “Advies van de Raad van State”).

<sup>116</sup> Artikelen 72 tot 74 van de wet betreffende de externe rechtspositie.

<sup>117</sup> Artikel 25/3, § 1, van de wet betreffende de externe rechtspositie.

<sup>118</sup> G.H., 21 december 2017, arrest nr. 148/2017, B.85.1 e.v., *J.T.*, 2018, p. 97, *Rev. dr. pén.*, 2018, p. 455, nota E. DELHAISE, O. NEDERLANDT, “Légiférer coûte que coûte? ”, pp. 541-566; Zie ook: M.-A. BEERNAERT, D. VANDERMEERSCH, “La Cour constitutionnelle recadre le législateur « pot-pourri II »”, *J.T.*, 2018, pp. 81-96.

verwijdering wat hen betreft.”<sup>119</sup> Het Hof betreurt het volgende: “Door het absolute en automatische karakter ervan verhinderen (die bepalingen) dat de bevoegde overheid hun aanvraag onderzoekt om een maatregel te genieten die hen in staat stelt hun sociale reclassering voor te bereiden of familiale, affectieve en sociale contacten in stand te houden.” en concludeert dan ook “Door de overheden die bevoegd zijn voor de toekenning van de strafuitvoeringsmodaliteiten niet toe te staan om te onderzoeken, in het licht van de concrete administratieve, familiale en sociale situatie van de buitenlandse aanvrager, of het gerechtvaardigd is hem de gevraagde modaliteit te weigeren (...), heeft de wetgever een onevenredige maatregel genomen.”<sup>120</sup>

In theorie beschikken veroordeelden zonder verblijfsrecht opnieuw over de mogelijkheid om strafuitvoeringsmodaliteiten te vragen die hen in staat stellen om hun reclassering in de maatschappij voor te bereiden.

In de praktijk blijft dit ingewikkeld.

Het leek ons echter nuttig om alle modaliteiten waartoe ze in theorie toegang hebben te bespreken in dit *Vademecum*.

Sommige van die modaliteiten zijn gericht op hun verwijdering van het grondgebied.

Andere modaliteiten zijn uitvoerbaar op het Belgische grondgebied.

De voorwaarden en de procedure voor de toekenning van die modaliteiten worden ofwel door de uitvoerende macht (hoofdzakelijk via omzendbrieven), hetzij bij wet geregeld. De wet die de meeste regels inzake strafuitvoering vastlegt, is de wet van 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie<sup>121</sup>, die we verder ‘WER’ noemen.

Voor we elk van die maatregelen analyseren, moeten de verschillende ‘grijze zones’ van de mogelijke administratieve toestanden van de gedetineerden worden bekeken (i). Sommige strafuitvoeringsmodaliteiten zijn toegankelijk voor alle veroordeelden en vallen onder de bevoegdheid van de uitvoerende macht (ii). Voor andere modaliteiten zijn de uitvoerende macht of de SUR of de SURB bevoegd, afhankelijk of de veroordeelde tot een gevangenisstraf van drie jaar of minder (iii) of tot een gevangenisstraf van meer dan drie jaar (iv) werd veroordeeld.

---

<sup>119</sup> G.H., 21 december 2017, arrest nr. 148/2017, B. 90.2.

<sup>120</sup> G.H., 21 december 2017, arrest nr. 148/2017, B. 90.3.

<sup>121</sup> Wet van 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten, B.S., 15 juni 2006.

Op enkele uitzonderingen na wordt de datum waarop veroordeelden aanspraak kunnen maken op elk van die modaliteiten berekend ten aanzien van de datum waarop ze voor voorwaardelijke invrijheidstelling (verder VI) in aanmerking komen. Die datum wordt vastgesteld op 1/3 van de straf<sup>122</sup>. De veroordeelde tot een gevangenisstraf van één jaar komt in aanmerking voor de voorwaardelijke invrijheidstelling na 4 maanden, de veroordeelde tot een gevangenisstraf van 18 maanden, na 6 maanden, enz.

Het is zo dat de strafuitvoeringsmodaliteiten van tevoren kunnen worden aangevraagd. Het is belangrijk dat de verschillende actoren die termijnen opvolgen om de modaliteit aan te vragen zodra de wet het toelaat, opdat de veroordeelde ervan kan genieten zodra hij voldoet aan de voorwaarden ter zake.

### **2.1.1. 'Grijze zones' voor de verblijfstoestand**

De termen 'grijze zones' of 'grijze situaties' zoals Françoise Tulkens en Damien Vandermeersch zeggen<sup>123</sup>, verwijst naar alle administratieve verblijfstoestanden tussen enerzijds de vreemdeling die gemachtigd is op het grondgebied te verblijven en een kaart heeft die dat recht materialiseert en, anderzijds, de vreemdeling zonder verblijfsrecht of verblijfstitel. Het is belangrijk om het fundamentele verschil tussen verblijfsrecht en verblijfstitel voor ogen te houden<sup>124</sup>. We zullen zien dat de sociojuridische realiteit van gedetineerde vreemdelingen vaak veel complexer is dan de 'binaire logica' waarop de 'potpourri II-wet' is verankerd.

---

<sup>122</sup> Zie artikel 25, § 2, van de wet betreffende de externe rechtspositie. De drempel van twee derden die normaliter geldt voor veroordeelden die zich in staat van herhaling bevindt, wordt vandaag daarentegen niet meer toegepast nadat die discriminerend werd bevonden (zie RvS, 18 december 2014, arrest nr. 185/2014; RvS, 26 juli 2017, arrest nr. 102/2017; RvS, 7 februari 2018, arrest nr. 15/2018; Cass., 3 november 2021, RG P.21.1302.F).

<sup>123</sup> Fr. TULKENS en D. VANDERMEERSCH, "Quel horizon pour l'étranger en séjour illégal condamné à une peine privative de liberté ?", in *Actualités de droit pénal. Hommage à Ann Jacobs*, CUP, vol. 160, Brussel, Larcier, 2015, p. 143.

<sup>124</sup> Ze worden trouwens als twee onderscheiden inbreuken gekwalificeerd in de W1980: art. 75 veroordeelt het onwettig verblijf (misdrijf) en art. 79 veroordeelt het feit dat de vreemdeling geen houder is van een titel (overtreding).

Die tabel verneemt alle verschillende soorten verblijfstitels en hun geldigheidsduur:

TYPE KAART	GELDIGHEIDSDUUR
<b>ELEKTRONISCHE KAARTEN DIE VOOR 11 OKTOBER 2021 GEFABRICEERD WERDEN:</b>	
A-kaart. Bewijs van inschrijving in het vreemdelingenregister - Tijdelijk verblijf	Geldigheidsduur komt overeen met de duur van de machtiging/toelating tot verblijf
B-kaart. Bewijs van inschrijving in het vreemdelingenregister	5 jaar
C-kaart. Identiteitskaart voor vreemdeling	5 jaar
D-kaart. EU-langdurig ingezetene	5 jaar
H-kaart. Europese blauwe kaart	1 à 4 jaar, in functie van de afgegeven arbeidsvergunning
M-kaart. Artikel 50 VEU	5 jaar (niet duurzaam verblijf) of 10 jaar (duurzaam verblijf)
<b>KAARTEN DIE VANAF 11 OKTOBER 2021 GEFABRICEERD WERDEN:</b>	
A-kaart. BEPERKT VERBLIJF	Geldigheidsduur komt overeen met de duur van de machtiging/toelating tot verblijf
B-kaart. ONBEPERKT VERBLIJF	5 jaar
K-kaart. VESTIGING	10 jaar
L-kaart. EU-LANGDURIG INGEZETENE	10 jaar
H-kaart. EUROPESE BLAUWE KAART	1 à 4 jaar, in functie van de afgegeven arbeidsvergunning
I-kaart. ICT	maximum 3 jaar
J-kaart. MOBIELE ICT	maximum 3 jaar
M-kaart. Artikel 50 VEU	5 jaar (niet duurzaam verblijf) of 10 jaar (duurzaam verblijf)
N-kaart. ART. 50 VEU - GRENSARBEIDER	5 jaar

*De I-, J- en N-kaarten bestaan nog niet.*

(Bron: [website van DVZ](#))

Naast de situaties waarin de vreemdeling een verblijfskaart heeft, moeten bijzondere situaties worden vermeld waarin de persoon geen uitdrukkelijke machtiging tot verblijf heeft, maar waarin het verblijf tijdelijk gedekt is in afwachting van hun herinschrijving (bijlage 15), krachtens een aanvraag van gezinshereniging (bijlage 19<sup>ter</sup>), een opschortend beroep bij de RvV (bijlage 35) of een tijdelijk verblijfsrecht dat wordt gematerialiseerd door een attest van immatriculatie (AI). De volledige lijst van de bijlagen is beschikbaar op de [website van DVZ](#).

➤ Bijlage 15

Zoals hoger uitgelegd, leveren tal van gemeenten een bijlage 15 (45 dagen geldig) tot de beslissing van DVZ, in afwachting van een herinschrijving. Bijlage 15 is een document dat gemeenten in verschillende situaties kunnen afleveren. Dat document bevestigt dat de

persoon op een verblijfsvergunning wacht en beschermt hem tegen het risico van gedwongen verwijdering.

➤ Bijlage 19ter

De regelgeving inzake gezinshereniging bepaalt dat het familielid, onderdaan uit een derde land, dat zijn familieband bewijst, als familielid van een burger van de EU of een Belg een verblijfskaart kan aanvragen bij het gemeentebestuur van zijn verblijfplaats. In dat geval moet de gemeente een bijlage 19ter afleveren. In de praktijk is die bijlage 19ter het vertrekpunt voor de aanvraag van het verblijf en biedt bescherming tegen een verwijdering. Ze moet in principe automatisch worden afgeleverd wanneer de aanvrager zijn familiale band bewijst. Bijlage 19ter materialiseert de toekenning van een voorlopig verblijf<sup>125</sup>.

➤ Bijlage 19quinquies

Bijlage 19quinquies wordt afgeleverd aan de vreemdeling die als familielid van een burger van de EU of een Belg een aanvraag voor gezinshereniging indient, maar aan wie een beslissing tot niet-inoverwegingneming wordt afgeleverd. Tegen die beslissing kan een (opschortend) beroep worden ingediend bij de RvV. Tijdens de beroepsprocedure moet de vreemdeling dus worden beschouwd als zijnde gemachtigd om op het grondgebied te blijven en bevindt zich niet in illegaal verblijf<sup>126</sup>.

➤ Bijlage 35 - Persoon die een opschortend beroep bij de RvV heeft ingediend

(Bron : J. HARDY & O. NEDERLANDT, *“Le séjour précaire devant le Tribunal d’application des peines”*, noot onder Cass., (2e k.), 26 april 2017, A.R. P.17.0375.F)

Het gaat hoofdzakelijk over vreemdelingen die een beroep hebben ingesteld tegen een beslissing tot weigering van internationale bescherming, van gezinshereniging of tot intrekking van het verblijfsrecht als familielid, tot intrekking of weigering van de erkenning van het verblijf aan burgers van de Unie... behalve indien die beslissingen steunen op dwingende redenen van nationale veiligheid<sup>127</sup>. Het gemeentebestuur levert een bijlage 35 af aan de vreemdeling op instructie van de Dienst Vreemdelingenzaken<sup>128</sup>. Bijlage 35 draagt de titel “Bijzonder verblijfsdocument”, maar verduidelijkt dat de vreemdeling, houder van het document, “niet is toegelaten of gemachtigd tot het verblijf, maar op het

---

<sup>125</sup> Myriadoc 8, <https://www.myria.be/nl/publicaties/myriadoc-8-detentie-terugkeer-en-verwijdering>.

<sup>126</sup> S. SAROLEA & J.-Y. CARLIER, *Droit des étrangers*, Larcier, 2016, pg. 393 -394.

<sup>127</sup> Zie de artikelen 39/70 en 39/79 van de wet van 15 december 1980 en de uitzondering die onlangs werd ingevoegd bij artikel 3 van de wet van 15 maart 2017 tot wijziging van artikel 39/79 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

<sup>128</sup> Artikel 111 van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981.

grondgebied van het Rijk mag blijven in afwachting van een beslissing van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.”

Met zijn arrest van 26 april 2017 heeft het Hof van Cassatie een vonnis vernietigt van de strafuitvoeringsrechtbank van Brussel van 22 maart 2017<sup>129</sup>, waarmee de rechtbank het elektronisch toezicht had geweigerd omdat de betrokken vreemdeling, houder van een bijlage 35, *“noch toegelaten noch gemachtigd was tot verblijf.”* Het Hof van Cassatie motiveert zijn standpunt als volgt: *“Hieruit volgt dat de vreemdeling aan wie dat document werd afgegeven, op het grondgebied mag verblijven en er niet illegaal verblijft, hoewel hij noch toegelaten noch gemachtigd is tot verblijf, en dat het, zolang die toestand blijft bestaan, niet onmogelijk is om de sociale reclassering te bewerkstelligen die wordt nagestreefd door de toekenning van een strafuitvoeringsmodaliteit.”*

Elke persoon met een bijlage 35 (of in afwachting van de afgifte als uit de analyse van het dossier blijkt dat hij er recht op heeft<sup>130</sup>), moet worden beschouwd als zijnde in legaal verblijf voor de duur van zijn beroepsprocedure bij de RVV, zodat hij aanspraak kan maken op alle strafuitvoeringsmodaliteiten waarvoor hij in aanmerking komt.

➤ Attest van immatriculatie

Dit verblijfsdocument (soms ‘oranje kaart’ genoemd) laat de betrokken vreemdeling toe op het grondgebied te verblijven in afwachting van een beslissing over zijn verblijfsaanvraag, zonder dat de Dienst Vreemdelingenzaken hem moet toelaten of machtigen om op het grondgebied te verblijven.

De lessen uit voornoemd arrest van het Hof van Cassatie kunnen worden gezien als overzetbaar naar die categorie vreemdelingen met immatriculatiekaart<sup>131</sup>. De vreemdeling onder bijlage 35 zal immers vaak (opnieuw) in het bezit worden gesteld van een dergelijk attest van immatriculatie indien zijn beroep tot de nietigverklaring heeft geleid van de beslissing tot weigering van het verblijf. Het zou niet begrijpelijk zijn dat de vreemdeling die wacht op de afloop van het beroep dat hij heeft ingesteld tegen een beslissing tot weigering van het verblijf en dus ‘onder bijlage 35 is’ tijdens dat beroep, een gunstiger statuut zou genieten dan wanneer hij wacht op een administratieve beslissing in antwoord op zijn initiële verblijfsaanvraag waarbij hij ‘onder attest van immatriculatie’ is.

---

<sup>129</sup> SURB Brussel (81e kamer), 22 maart 2017, A.R. 15/1142/SE, 16/0194/LC, 16/0230/LPE, onuitgegeven.

<sup>130</sup> Omdat bijlage 35 door het gemeentebestuur wordt afgeleverd aan de vreemdeling die zich aanbiedt, is de betrokkene vaak niet in het bezit van die bijlage in de penitentiaire inrichting omdat het document op hem ‘wacht’ bij de gemeente en hij het enkel kan ophalen indien de aan de SURB gevraagde maatregel wordt toegekend. Het zou immers niet coherent zijn dat de SURB een modaliteit zou verwerpen omdat de vreemdeling de bijlage 35 (nog) niet heeft, terwijl hij er recht op heeft en het krijgt zodra hij zich aanmeldt bij het gemeentebestuur.

<sup>131</sup> J. HARDY & O. NEDERLANDT, “Le séjour précaire devant le Tribunal d’application des peines”, noot onder Cass. (2e k.), 26 april 2017, A.R. P.17.0375.F.

- Uitsluiting/intrekking van het statuut van vluchteling/subsidiaire bescherming

*Zie supra.*

Mogelijkheid tot intrekking van het statuut, maar handhaving van de hoedanigheid van vluchteling met sommige gewaarborgde beperkte rechten (HJEU, GC, 14 mei 2019, X en X v. CGRA, C-391/16, C-77/17 en C-78/17).

## **2.1.2. Uitvoeringsmodaliteiten, toegankelijk voor alle veroordeelde vreemdelingen zonder verblijfsrecht, ongeacht de strafmaat**

### **2.1.2.1. Vervroegde invrijheidstelling met het oog op verwijdering (artikel 20/1 van de wet van 17 mei 2006)**

= ***Invrijheidstelling 6 maanden vóór het einde van de straf met het oog op de verwijdering of overbrenging naar een administratief detentiecentrum:*** de uitvoerende macht kan 6 maanden vóór het einde van de straf beslissen om de veroordeelde die het onderwerp is van een beslissing tot verwijdering<sup>132</sup> vervroegd in vrijheid te stellen “met het oog op de verwijdering of overbrenging naar een gesloten centrum.”

= ***Herroeping bij terugkeer:*** Indien de veroordeelde persoon illegaal naar België terugkeert binnen de twee jaar volgend op zijn invrijheidstelling, kan het Openbaar Ministerie zijn voorlopige aanhouding bevelen en kan de uitvoerende macht beslissen om het overblijvende deel van de straf of straffen uit te voeren<sup>133</sup>.

= ***Uitwisseling van informatie tussen DVZ en de penitentiaire inrichting over het verblijfsstatuut en de identiteit van de vreemdeling van bij de aanvang van zijn hechtenis:*** Om de kans op de snelle identificatie van de vreemdeling, het bepalen van zijn verblijfsstatuut en de nodige formaliteiten voor de verwijdering naar het land van herkomst te optimaliseren, voorziet artikel 74/8 W1980 in een uitwisseling van informatie tussen de penitentiaire inrichting en de Dienst Vreemdelingenzaken over de identiteit en de verblijfstoestand van de vreemdeling van bij de aanvang van zijn voorlopige hechtenis.

---

<sup>132</sup> De beslissing tot verwijdering wordt omschreven door omzendbrief 1815*bis* van 27 november 2017 (Officiële coördinatie 21 december 2017) als “een beslissing die de illegaliteit van het verblijf van een vreemdeling vaststelt en een terugkeerverplichting oplegt”, terwijl de volgende beslissingen volgens de wet een vervroegde invrijheidstelling met het oog op verwijdering toelaten: “van een uitvoerbaar koninklijk besluit tot uitzetting ofwel van een uitvoerbaar ministerieel besluit tot terugwijzing ofwel van een uitvoerbaar bevel tot verlaten van het grondgebied met bewijs van effectieve verwijdering”.

<sup>133</sup> Zie artikel 20/1, tweede lid, van de wet betreffende de externe rechtspositie, zoals ingevoerd bij wet van 5 februari 2016.

### 2.1.2.2. Uitgaansvergunningen, verloven en plaatsing in een transitiehuis

= **De uitgaansvergunning (art. 4 van de WER)** laat de veroordeelde toe om de gevangenis te verlaten voor een bepaalde duur die niet langer mag zijn dan zestien uren.

Er bestaan twee soorten: de occasionele uitgaansvergunning en de uitgaansvergunning met het oog op de reclassering.

= **De occasionele uitgaansvergunning** kan aan de veroordeelde worden toegekend voor hetzij sociale, morele, juridische, familiale, opleidings- of professionele belangen te behartigen die zijn aanwezigheid buiten de gevangenis vereisen, hetzij om een medisch onderzoek of een medische behandeling buiten de gevangenis te ondergaan.

*Tijdsvoorwaarde:* die uitgaansvergunning kan op elk moment van de detentie van de veroordeelde worden toegekend.

= **De uitgaansvergunning met het oog op de reclassering** kan met een bepaalde periodiciteit worden toegekend tijdens de twee jaren die de datum voorafgaan waarop de veroordeelde tot voorwaardelijke invrijheidstelling kan worden toegelaten om zijn sociale reclassering voor te bereiden.

*Tijdsvoorwaarde:* die uitgaansvergunning kan met een bepaalde periodiciteit worden toegekend. De uitvoering van de vrijheidsstraf loopt voort tijdens de duur van de toegekende uitgaansvergunning.

= **Het penitentiair verlof (art. 6 tot 9 van de WER)** laat de veroordeelde toe de gevangenis driemaal zesendertig uren per trimester te verlaten om zijn familiale, affectieve en sociale contacten in stand te houden en te bevorderen, alsook om zijn sociale reclassering voor te bereiden.

*Tijdsvoorwaarde:* de veroordeelde bevindt zich in het jaar dat de datum voorafgaat waarop hij tot voorwaardelijke invrijheidstelling kan worden toegelaten.

= **De plaatsing in een transitiehuis (art. 9/1 tot 9/3 van de WER)** is een vorm van detentie waarbij de veroordeelde gedetineerde een deel van zijn vrijheidsstraf in een kleine structuur ondergaat op basis van een plaatsingsplan<sup>134</sup>.

*Tijdsvoorwaarde:* de veroordeelde bevindt zich op achttien maanden van de datum waarop hij tot voorwaardelijke invrijheidstelling kan worden toegelaten.

---

<sup>134</sup> Zie artikel 9/1 van de wet betreffende de externe rechtspositie.

## **= Wettelijke tegenaanwijzingen voor de toekenning van die modaliteiten:**

Naast voornoemde tijdsvoorwaarden, zijn de wettelijke tegenaanwijzingen voor de toekenning van die modaliteiten, het risico dat de veroordeelde zich aan de uitvoering van zijn straf zou onttrekken, dat hij ernstige strafbare feiten zou plegen of dat hij de slachtoffers zou lastig vallen<sup>135</sup>. In de praktijk worden die modaliteiten zelden toegekend aan vreemdelingen die niet toegelaten zijn tot het verblijf omdat het risico dat de veroordeelde zonder verblijfsrecht zich aan de uitvoering van zijn straf onttrekt groter wordt geacht dan bij andere veroordeelden.

## **= Procedure (artikelen 10 en 11)**

Indiening van de aanvraag: de gedetineerde moet de aanvraag voor verlof, uitgaansvergunning of plaatsing in een transitiehuis via de griffie overmaken aan de directeur van de gevangenis.

De uitgaansvergunning of het penitentiair verlof wordt toegekend door de minister of zijn gemachtigde die tot zijn administratie behoort (Dienst Detentiebeheer, afgekort DDB), op verzoek van de veroordeelde en na een met redenen omkleed advies van de directeur<sup>136</sup>. Het advies van de directeur bevat, in voorkomend geval, een voorstel van bijzondere voorwaarden die hij nodig acht op te leggen.

De minister of zijn gemachtigde beslist over de plaatsing in een transitiehuis, op schriftelijk verzoek van de directeur, aangevuld met zijn met redenen omkleed advies.

Dat verzoek moet naar het Directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen (DGEPI) worden gestuurd. De minister of zijn gemachtigde neemt een beslissing binnen de veertien werkdagen na ontvangst van het dossier<sup>137</sup>. Die met redenen omklede beslissing wordt binnen de vierentwintig uur schriftelijk meegedeeld aan de veroordeelde, het Openbaar Ministerie en de directeur. Indien de minister of zijn gemachtigde van mening is dat het dossier niet in staat van wijzen is en dat bijkomende informatie nodig is om een beslissing te kunnen nemen, kan die termijn éénmaal met zeven (werkdagen) worden verlengd. De minister of zijn gemachtigde lichten de directeur en de veroordeelde hier onverwijld over in.

---

<sup>135</sup> Zie de artikelen 5, 7, en 9/2 van de wet betreffende de externe rechtspositie.

<sup>136</sup> De directie moet zijn advies uitbrengen binnen de (niet bindende) termijnen die de wet bepaalt. Die termijnen moeten worden opgevolgd voor het geval ze zouden worden overschreden. In dat geval kan best contact worden opgenomen met de directie van de penitentiaire inrichting om te weten wat er schort.

<sup>137</sup> De DDB antwoordt vaak niet binnen de termijnen die de wet vastlegt voor aanvragen van UV en/of PV die de veroordeelde indient. In dat geval wordt ervan uitgegaan dat de modaliteit ofwel is toegekend wanneer de directie een positief advies heeft uitgebracht (art. 10, § 4) ofwel niet is toegekend wanneer de directie een negatief advies heeft uitgebracht.

**Bij weigering:** Indien de uitgaansvergunning of het penitentiair verlof worden geweigerd, kan de veroordeelde ten vroegste drie maanden na de datum van de beslissing een nieuwe aanvraag indienen.

De termijn voor het indienen van een nieuwe aanvraag kan bij met redenen omkleed advies van de directeur worden ingekort.

**Duur en periodiciteit van de modaliteit:** De beslissing om een uitgaansvergunning toe te kennen, vermeldt de duur en, in voorkomend geval, de periodiciteit ervan. De beslissing om penitentiair verlof toe te kennen, wordt verondersteld elk kwartaal automatisch te worden verlengd, behoudens andersluidende beslissing van de minister of zijn gemachtigde.

### **2.1.3. De modaliteiten die toegankelijk zijn voor personen zonder verblijfsrecht die tot een straf van meer dan drie jaar zijn veroordeeld.**

#### **2.1.3.1. Invrijheidstelling met het oog op verwijdering (artikelen 25/3, 26 en 26/1 van de WER)**

**= Kan worden toegekend aan vreemdelingen die niet toegelaten of gemachtigd zijn tot verblijf op het grondgebied:** De invrijheidstelling met het oog op verwijdering is enkel toegankelijk voor de vreemdelingen die volgens een advies van de Dienst Vreemdelingenzaken niet toegelaten of gemachtigd is tot verblijf in het Rijk. Het toepassingsgebied van de invrijheidstelling met het oog op verwijdering is dus ruimer dan de vervroegde invrijheidstelling met het oog op verwijdering die uitsluitend bestemd is voor veroordeelden voor wie effectief een beslissing tot verwijdering is genomen.

**= Tijdsvoorwaarde:** de invrijheidstelling met het oog op verwijdering wordt pas toegekend nadat de veroordeelde een derde van zijn straf heeft uitgevoerd<sup>138</sup>.

**= Tegenaanwijzingen:** vóór een invrijheidstelling met het oog op verwijdering wordt toegekend, worden de tegenaanwijzingen betreffende het risico van het plegen van nieuwe ernstige strafbare feiten, dat de veroordeelde de slachtoffers zou lastig vallen, alsook de door de veroordeelde geleverde inspanningen om de burgerlijke partijen te vergoeden, bekeken<sup>139</sup>. In tegenstelling tot wat geldt voor de toekenning van de andere strafuitvoeringsmodaliteiten die kunnen worden toegekend aan personen die tot een straf van meer dan drie jaar zijn veroordeeld<sup>140</sup>, zijn het gebrek aan vooruitzichten op

---

<sup>138</sup> Art 26, § 2, van de wet betreffende de externe rechtspositie. Op enkele uitzonderingen na, kan die modaliteit worden toegekend op voorwaarde dat de veroordeelde minstens een derde van zijn straf heeft ondergaan.

<sup>139</sup> Art 47, § 2, van de wet betreffende de externe rechtspositie.

<sup>140</sup> Zie *infra*.

sociale reclassering van de veroordeelde en de houding van de veroordeelde ten aanzien van de slachtoffers geen tegenaanwijzingen voor de toekenning van die modaliteit. In dat geval wordt evenmin een sociaal reclasseringsplan geëist.

**Moeilijkheden in de praktijk – aandachtspunten :** De strafuitvoeringsrechtbanken oordelen geval per geval of aan de door de wet bepaalde voorwaarden wordt voldaan.

Hoewel de wet van 5 februari 2016 de noodzaak heeft geschrapt om de kans op een woning in het buitenland na te gaan, wordt de toegang tot huisvesting in het land van verwijdering in sommige gevallen nog steeds in aanmerking genomen. Sommige rechtscolleges leiden uit de afwezigheid van huisvesting of, ruimer, de afwezigheid van structureel kader in het buitenland een kans op herhaling af omdat het in dat geval niet vaststaat dat de in vrijheid gestelde vreemdeling het grondgebied effectief zal verlaten.

Ook de voorwaarde van de vergoeding van de slachtoffers is in een zeker aantal gevallen een obstakel voor de toekenning van die modaliteit. Uit de beslissingen die ons worden meegedeeld, blijkt dat de rechtscolleges die voorwaarde strikt beoordelen. Ze kennen die modaliteit enkel toe wanneer ze van mening zijn dat de veroordeelde 'werkelijke' inspanningen geleverd heeft om de slachtoffers te vergoeden<sup>141</sup>. De persoon die de vreemdeling begeleidt, zal die laatste bij het begin van de detentie er dus op wijzen dat hij echt alles in het werk moet stellen om aan die voorwaarde te voldoen indien hij die modaliteit wil aanvragen.

### **2.1.3.2. De uitvoeringsmodaliteiten van de straf die uitvoerbaar is op het Belgische grondgebied: elektronisch toezicht, beperkte detentie of voorwaardelijke invrijheidstelling**

Naast de modaliteiten die de uitvoerende macht kan toekennen, kunnen veroordeelden tot een straf van meer dan drie jaar, aanspraak maken op elektronisch toezicht, beperkte detentie of voorwaardelijke invrijheidstelling.

**= elektronisch toezicht** = Is een wijze van uitvoering van de vrijheidsstraf waardoor de veroordeelde het geheel of een gedeelte van zijn vrijheidsstraf buiten de gevangenis ondergaat volgens een bepaald uitvoeringsplan, waarvan de naleving onder meer door elektronische middelen wordt gecontroleerd.

**= beperkte detentie** = Is een wijze van uitvoering van de vrijheidsstraf die de veroordeelde toelaat om op regelmatige wijze, de strafinrichting te verlaten voor een

---

<sup>141</sup> Ter herinnering, bij de tegenaanwijzingen voor de toekenning van die modaliteit voorziet de wet in de ontoereikende inspanningen die de veroordeelde heeft geleverd om de burgerlijke partijen te vergoeden "rekening houdend met de vermogenssituatie van de veroordeelde zoals die door zijn toedoen is gewijzigd sinds het plegen van de feiten waarvoor hij veroordeeld is". Zie art. 47, § 2, 4° van de wet betreffende de externe rechtspositie.

bepaalde duur van maximum zestien uur per dag. De beperkte detentie kan aan de veroordeelde worden toegekend om professionele, opleidings- of familiale belangen te behartigen die zijn aanwezigheid buiten de gevangenis vereisen.

= **voorwaardelijke invrijheidstelling** = Is een wijze van uitvoering van de vrijheidsstraf waardoor de veroordeelde zijn straf ondergaat buiten de gevangenis, mits naleving van de voorwaarden die hem gedurende een bepaalde proeftijd worden opgelegd.

#### **Tegenaanwijzingen (art. 47 van de WER):**

1° de afwezigheid van vooruitzichten op sociale reclassering van de veroordeelde; 2° het risico van het plegen van nieuwe ernstige strafbare feiten; 3° het risico dat de veroordeelde de slachtoffers zou lastig vallen; 4° de houding van de veroordeelde ten aanzien van de slachtoffers van de misdrijven die tot zijn veroordeling hebben geleid; 5° de door de veroordeelde geleverde inspanningen om de burgerlijke partij te vergoeden, rekening houdend met de vermogenssituatie van de veroordeelde zoals die door zijn toedoen is gewijzigd sinds het plegen van de feiten waarvoor hij veroordeeld is.

#### **= Procedure bij de SURB (art. 49 en v. van de wet van 17 mei 2006):**

De strafuitvoeringsrechtbank is bevoegd voor de toekenning van invrijheidstellingen met het oog op verwijdering, voorwaardelijke invrijheidstellingen, elektronisch toezicht of beperkte detentie.

In de meeste gevallen komt de veroordeelde in aanmerking voor de invrijheidstelling met het oog op verwijdering en de voorwaardelijke invrijheidstelling wanneer hij op één derde van zijn straf zit (art. 26, § 2 en 25, § 2 van de wet van 17 mei 2006). De drempel van twee derden die normaliter geldt voor veroordeelden die zich in staat van herhaling bevindt, wordt vandaag daarentegen niet meer toegepast nadat die discriminerend werd bevonden door het Grondwettelijk Hof (zie Grondw. Hof, 18 december 2014, arrest nr. 185/2014; Grondw. Hof, 26 juli 2017, arrest nr.102/2017; Grondw. Hof, 7 februari 2018, arrest nr.15/2018; Cass., 3 november 2021, RG P.21.1302.F).

In de praktijk komt een persoon die tot een gevangenisstraf van 6 jaar werd veroordeeld, na 2 jaar in aanmerking voor de invrijheidstelling met het oog op verwijdering en de voorwaardelijke invrijheidstelling.

Zes maanden voor hij voldoet aan de tijdsvoorwaarden voor de invrijheidstelling met het oog op verwijdering en de voorwaardelijke invrijheidstelling licht de directeur hem schriftelijk in over de mogelijkheid om die modaliteit aan te vragen. Vanaf dat moment kan de veroordeelde een schriftelijke aanvraag indienen (art. 25/1 en 26/1 WER).

De beperkte detentie en het elektronisch toezicht kunnen worden toegekend aan de veroordeelde zes maanden vóór hij voldoet aan de tijdsvoorwaarden voor de voorwaardelijke invrijheidstelling.

Vier maanden voor hij voldoet aan die tijdsvoorwaarde licht de directeur de veroordeelde schriftelijk in over de mogelijkheid om beperkte detentie en elektronisch toezicht aan te vragen. Vanaf dat moment kan de veroordeelde een schriftelijke aanvraag voor beperkte detentie of elektronisch toezicht indienen (art. 23 WER).

De schriftelijke aanvraag wordt ingediend bij de griffie van de gevangenis die de schriftelijke aanvraag binnen de vierentwintig uur overmaakt aan de strafuitvoeringsrechtbank en een kopie overhandigt aan de directeur. De directeur brengt uiterlijk binnen de vier maanden na ontvangst van de schriftelijke aanvraag van de veroordeelde een advies uit.

Binnen de maand na de ontvangst van het advies van de directeur stelt het Openbaar Ministerie een met redenen omkleed advies op over de toekenning of de weigering van de strafuitvoeringsmodaliteit en, in voorkomend geval, de bijzondere voorwaarden die hij aan de veroordeelde meent te moeten opleggen. Dit advies wordt naar de strafuitvoeringsrechtbank gestuurd en een kopie naar de veroordeelde en de directeur. De zaak wordt onderzocht op de eerste nuttige zitting van de strafuitvoeringsrechtbank na de ontvangst van het advies van het Openbaar Ministerie. Die zitting vindt plaats uiterlijk zes maanden na het indienen van de aanvraag. Indien het Openbaar Ministerie zijn advies niet meedeelt binnen de in artikel 51 vastgelegde termijn, dan brengt het dit advies schriftelijk uit voor of op de zitting.

De plaats, dag en uur van de zitting worden per aangetekende brief meegedeeld aan de veroordeelde en het slachtoffer en schriftelijk ter kennis gebracht van de directeur.

Het dossier wordt gedurende minstens vier dagen vóór de datum van de zitting ter beschikking gehouden van de veroordeelde en zijn raadsman die het kunnen raadplegen bij de griffie van de gevangenis waar de veroordeelde zijn straf ondergaat.

De veroordeelde kan, op zijn verzoek, een afschrift van het dossier verkrijgen.

De strafuitvoeringsrechtbank hoort de veroordeelde en zijn raadsman, het Openbaar Ministerie en de directeur.

Het slachtoffer wordt gehoord over de bijzondere voorwaarden die in zijn belang moeten worden opgelegd.

In principe neemt de strafuitvoeringsrechtbank een beslissing binnen de (veertien) dagen na het beraad. Ze kent de strafuitvoeringsmodaliteit toe wanneer ze vaststelt dat alle wettelijk bepaalde voorwaarden zijn vervuld en de veroordeelde instemt met de opgelegde voorwaarden.

De strafuitvoeringsrechtbank moet de beslissing om een strafuitvoeringsmodaliteit toe te kennen, unaniem nemen. Indien de strafuitvoeringsrechtbank de gevraagde strafuitvoeringsmodaliteit niet toekent, vermeldt ze in haar vonnis de datum waarop de veroordeelde een nieuwe aanvraag kan indienen. Dit termijn bedraagt minstens zes en hoogstens achttien maanden te rekenen vanaf het vonnis.

Het vonnis wordt binnen de vierentwintig uur aan de verschillende partijen betekend.

### **Moeilijkheden in de praktijk - aandachtspunten:**

Sinds het arrest van het Grondwettelijk Hof dat het discriminerend is om veroordeelden die niet gemachtigd zijn tot verblijf uit te sluiten van strafuitvoeringsmodaliteiten<sup>142</sup>, zijn alle strafuitvoeringsmodaliteiten opnieuw toegankelijk voor vreemdelingen zonder verblijfstitel.

Dat neemt niet weg dat beslissingen die vreemdelingen zonder verblijfstitel op het Belgische grondgebied uit te voeren strafuitvoeringsmodaliteiten toekennen, zeldzaam blijven.

Dit kan ten eerste worden verklaard door het feit dat de besluitvorming in heel wat gevallen wordt verhinderd of vertraagd omdat het voor de magistraten niet eenvoudig is om informatie over de verblijfstoestand van de vreemdeling te krijgen en te ontcijferen. De magistraten van de strafuitvoeringsrechtbanken hebben geen opleiding vreemdelingenrecht gevolgd en hebben moeite om de vooruitzichten op regularisatie van een vreemdeling tijdens de procedure en de effecten van het instellen van procedures of beroepen tegen de beslissing om een verblijf te weigeren of in te trekken, op de verblijfstoestand van de vreemdeling te beoordelen. In de praktijk krijgen ze de informatie van de Dienst Vreemdelingenzaken enkel via het geïntegreerd gerechtelijk dossier en de databank Sidis Suite. DVZ heeft die informatie niet altijd ingevoerd en ze is in elk geval vrij onvolledig vermits DVZ enkel vermeldt of de betrokkene verblijfsrecht heeft of niet, of dat er procedures lopen. De wet van 15 december 1980 en de ministeriële omzendbrieven voorzien in de uitwisseling van informatie over de evolutie van de verblijfstoestand tussen de penitentiaire inrichting en de Dienst Vreemdelingenzaken, maar niet in de uitwisseling van informatie met de rechterlijke macht. De magistraten steunen bijgevolg op de

---

<sup>142</sup> Zie *supra*).

informatie die het Openbaar Ministerie van DVZ of de gevangenis heeft ontvangen of de informatie die de advocaten hebben meegedeeld, die zelf te zelden een opleiding vreemdelingenrecht hebben gevolgd<sup>143</sup>. In die context is het nuttig dat de crimineel recht advocaat die een veroordeelde die niet gemachtigd is op het grondgebied te verblijven, zich laat vergezellen door een advocaat die gespecialiseerd is in vreemdelingenrecht.

Een tweede verklaring voor de zeldzame beslissingen om vreemdelingen zonder verblijfstitel op het Belgische grondgebied uit te voeren strafuitvoeringsmodaliteiten toe te kennen, kan worden verklaard door de associatie tussen onwettig verblijf en gebrek aan vooruitzichten inzake reclassering die sommige strafuitvoeringsrechtbanken nog steeds maken. Bij de beoordeling *in concreto* van de vooruitzichten inzake sociale reclassering worden de strafuitvoeringsrechtbanken bovendien vaak geconfronteerd met de moeilijkheid voor die vreemdelingen die niet gemachtigd zijn tot verblijf, om een reclasseringsplan voor te stellen met een bezigheidsproject en afdoende bronnen van inkomsten omdat die vreemdelingen wettelijk niet gemachtigd zijn om te werken en geen recht hebben op maatschappelijke hulp<sup>144</sup>. De strafuitvoeringsrechtbanken zijn van mening dat de uitsluiting uit die rechten een risico op herhaling inhoudt en dat is een tegenaanwijzing voor de toegang tot dit soort maatregelen. Daardoor kennen ze enkel strafuitvoeringsmodaliteiten toe aan vreemdelingen die steun krijgen van buitenaf.

Hier kan trouwens ook worden aangestipt dat de psychosociale diensten slechts een beperkte opvolging bieden aan vreemdelingen in onregelmatig verblijf en hun evaluatie, opvolging en de voorbereiding van hun reclasseringsplan niet op dezelfde manier aanpakken omdat ze ervan uitgaan dat ze nooit op het Belgische grondgebied zullen worden gere-integreerd. De psychosociale dienst<sup>145</sup> (verder 'PSD') die een psychosociaal verslag moet opstellen met het oog op een evaluatie van de vooruitzichten op reclassering en van het risico van herhaling, levert slechts beknopte verslagen voor vreemdelingen in onregelmatig verblijf<sup>146</sup>. Bij gebrek aan diepgaande onderzoeken kan het gebeuren dat de magistraat van de strafuitvoeringsrechtbank in de onmogelijkheid verkeert om de vooruitzichten op reclassering en het risico van herhaling te evalueren.

---

<sup>143</sup> Het is interessant te benadrukken dat initiatieven ter zake werden genomen, in het bijzonder door de ULB die begin 2022 een opleiding in drie delen heeft georganiseerd voor penalisten: "De vreemdeling en het strafrecht".

<sup>144</sup> Artikel 57, § 2, van de organieke wet betreffende de OCMW's beperkt de maatschappelijke hulp waartoe ze toegang kunnen hebben, tot de dringende medische hulp (Organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, B.S., 5 augustus 1976, p. 9876).

<sup>145</sup> Die dienst bestaat uit maatschappelijk assistenten en psychologen, werkt in de gevangenis en hangt af van het Directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen (dat op zijn beurt afhangt van de FOD Justitie).

<sup>146</sup> Zie Federale Overheidsdienst Justitie - Directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen, PSD Dienstinstructies. Beheer van gevangenen en externe status, 2017. Die instructies bepalen dat er geen psychosociale onderzoeken moeten worden gedaan voor vreemdelingen zonder geldige verblijfsvergunning. Het hiervoor te gebruiken schema is de "nota met het oog op voorlopige invrijheidstelling met het oog op verwijdering/overdracht" (p. 17). Die nota 'vereist noch onderzoek, noch advies.' De nota bevat de volgende rubrieken: "Onthaalmilieu in het land van terugkeer en kwaliteit van de banden in België; bron van inkomsten & beroeps-/ bezigheidsactiviteiten (in ruime zin); Inspanningen om de burgerlijke partijen te vergoeden (p. 21)".

Tot slot kan het lage aantal beslissingen om op het Belgische grondgebied uit te voeren strafuitvoeringsmodaliteiten toe te kennen aan veroordeelden die niet gemachtigd zijn tot verblijf, ook worden verklaard door het feit dat de strafuitvoeringsrechtbanken de tegenaanwijzing van de geleverde inspanningen om de slachtoffers te vergoeden, strikt beoordelen door het verhoogde risico op het verlies van elk spoor van die veroordeelden bij hun vertrek en de moeilijkheid om vervolgens de vergoeding van de slachtoffers op te volgen<sup>147</sup>. De advocaat van een veroordeelde die niet gemachtigd is tot verblijf zal hem aanraden om in de mate van het mogelijke bij aanvang van zijn opsluiting onmiddellijk te beginnen met het betalen van die vergoeding.

#### **2.1.4. De modaliteiten die toegankelijk zijn voor personen zonder verblijfsrecht die tot een straf van hoogstens drie jaar zijn veroordeeld.**

##### *Inleiding*

De meeste bepalingen van de wet die de strafuitvoeringsmodaliteiten regelt die toegankelijk zijn voor veroordeelden tot een straf van drie jaar of minder zijn in werking getreden tussen 1 september 2022 (overeenkomstig de bepalingen van de wet van 18 mei 2022 tot uitstel van de inwerkingtreding van de bepalingen inzake de uitvoering van vrijheidsstraffen van drie jaar of minder)<sup>148</sup> en 1 september 2023. Die inwerkingtreding was vastgelegd op 1 september 2022 voor de veroordeelden tot een straf van meer dan twee jaar en op 1 september 2023 voor de veroordeelden tot een straf van hoogstens twee jaar. De datum van definitieve veroordeling wordt in aanmerking genomen om te bepalen of die bepalingen van toepassing zijn op de veroordeelde.

Ondertussen wordt de definitie van de toegankelijke modaliteiten en hun toekenningsvoorwaarden geregeld door de uitvoerende macht.

##### **2.1.4.1. Voorlopige invrijheidstelling met het oog op de verwijdering van veroordeelden tot een straf van hoogstens drie jaar.**

De toekenningsvoorwaarden voor de voorlopige invrijheidstelling met het oog op de verwijdering van vreemdelingen die zijn veroordeeld tot een straf van hoogstens drie jaar vóór de inwerkingtreding van de bepalingen van de wet die strafuitvoeringsmodaliteiten regelen die toegankelijk zijn voor veroordeelden tot een straf van drie jaar of minder, worden vastgesteld door omzendbrief nr. 1817 van 15 juli 2015, herhaaldelijk gewijzigd.

---

<sup>147</sup> Zie *supra* de beslissingen met de redeneringen van de strafuitvoeringsrechtbanken in het kader van de evaluatie van die inspanningen bij invrijheidstelling met het oog op verwijdering.

<sup>148</sup> *Belgisch Staatsblad*, 25 mei 2022.

De omzendbrief nodigt de penitentiaire inrichtingen uit om bij het begin van de detentie na te gaan bij DVZ wat de verblijfstoestand is van elke gedetineerde van buitenlandse nationaliteit. De omzendbrief bepaalt dat een update van de toestand van de veroordeelde zonder geldige verblijfsvergunning moet worden gevraagd aan DVZ 5 maanden vóór hij in aanmerking komt voor de voorlopige invrijheidstelling.

Indien er geen beslissing tot verwijdering is genomen voor hem, wordt een voorlopige invrijheidstelling toegekend aan de veroordeelde vreemdeling met dezelfde voorwaarden als die voor de andere veroordeelden.

Indien DVZ verklaart dat een beslissing tot verwijdering is genomen voor hem, kan hij enkel voorlopig in vrijheid worden gesteld met het oog op de verwijdering van het grondgebied. Die voorlopige invrijheidstelling met het oog op de verwijdering kan worden toegekend vanaf het moment van de effectieve verwijdering of van de overbrenging naar een administratief detentiecentrum. Dit kan gebeuren 4 maanden vóór hij in aanmerking komt voor de voorlopige invrijheidstelling en uiterlijk 10 dagen na die datum. Het is zo dat die beslissing tot voorlopige invrijheidstelling met het oog op de verwijdering in dat geval wordt genomen door de uitvoerende macht en niet aan hetzelfde individuele onderzoek als dat van de strafuitvoeringsrechtbank wordt onderworpen. De beslissing kan worden herroepen bij definitieve veroordeling voor een misdaad of een misdrijf begaan binnen de twee jaar na de voorlopige invrijheidstelling.

**Tussen 1 september 2022 en 1 september 2023** zijn de bepalingen van de wet betreffende de externe rechtspositie die de strafuitvoeringsmodaliteiten regelen die toegankelijk zijn voor veroordeelden tot een straf van drie jaar of minder, geleidelijk in werking getreden.

Krachtens die nieuwe bepalingen kan de strafuitvoeringsrechter de voorlopige invrijheidstelling met het oog op de verwijdering toekennen aan de vreemdeling die niet toegelaten wordt of gemachtigd wordt om op het grondgebied te verblijven en veroordeeld is tot een straf van drie jaar of minder. De veroordeelde moet voldoen aan de wettelijk bepaalde tijdsvoorwaarden (in de meeste gevallen komt de veroordeelde in aanmerking voor die modaliteit op 1/3 van de straf) en er mogen geen tegenaanwijzingen zijn voor de toekenning van die modaliteit (zie artikel 26 WER). Die tegenaanwijzingen hebben betrekking op het duidelijke risico voor de fysieke integriteit van derden, het risico dat de veroordeelde de slachtoffers lastig valt, alsook de inspanningen die de veroordeelde levert om de burgerlijke partijen te vergoeden. Er was vroeger een tegenaanwijzing betreffende de mogelijkheid om in het buitenland over een woning te beschikken. Die tegenaanwijzing werd bij wet van 5 mei 2019 ingetrokken om de regels

die van toepassing zijn op veroordeelden tot een straf van drie jaar of minder af te stemmen op die voor veroordeelden tot een straf van meer dan drie jaar.

**Procedure.** *In concreto* kan de veroordeelde die aan de door de wet bepaalde voorwaarden voldoet, een aanvraag indienen bij de strafuitvoeringsrechter die zijn aanvraag individueel zal onderzoeken en zal nagaan of er, in dit geval, tegenaanwijzingen voor de toekenning van die modaliteit bestaan.

De aanvraag kan worden ingediend 6 maanden voor de veroordeelde voldoet aan de tijdsvoorwaarden ter zake.

### ***Toegang tot op het Belgische grondgebied uit te voeren modaliteiten***

#### **-Sinds *de inwerkingtreding van de strafuitvoeringsrechter***

Dezelfde maatregelen als de maatregelen die de strafuitvoeringsrechtbank al kan toekennen aan personen die zijn veroordeeld tot meer dan drie jaar, met name: beperkte detentie, elektronisch toezicht, voorwaardelijke invrijheidstelling of een invrijheidstelling met het oog op verwijdering zijn vanaf nu toegankelijk voor veroordeelden tot een vrijheidsstraf waarvan het totaal in uitvoering zijnde gevangenisstraffen drie jaar niet overschrijdt en voor wie de bepalingen van de WER vanaf nu van kracht zijn<sup>149</sup>.

De toekenning van die verschillende maatregelen is onderworpen aan twee soorten voorwaarden: enerzijds een tijdsvoorwaarde en anderzijds de voorwaarde van de afwezigheid van tegenaanwijzingen. Elektronisch toezicht en voorwaardelijke invrijheidstelling kunnen enkel worden toegekend bij afwezigheid van tegenaanwijzingen betreffende: 1° het feit dat de veroordeelde niet de mogelijkheid heeft om in zijn behoeften te voorzien; 2° een manifest risico voor de fysieke integriteit van derden; 3° het risico dat de veroordeelde de slachtoffers zou lastig vallen; 4° de houding van de veroordeelde ten aanzien van de slachtoffers van de misdrijven die tot zijn veroordeling hebben geleid; 5° de door de veroordeelde geleverde inspanningen om de burgerlijke partij te vergoeden, rekening houdend met de vermogenssituatie van de veroordeelde zoals die door zijn toedoen is gewijzigd sinds het plegen van de feiten waarvoor hij veroordeeld is. Voornoemde tegenaanwijzingen 2 tot en met 5 zijn ook van toepassing op de beperkte detentie<sup>150</sup>.

**Procedure:** Beperkte detentie, elektronisch toezicht en voorwaardelijke invrijheidstelling worden door de strafuitvoeringsrechter toegekend op schriftelijk verzoek van de

---

<sup>149</sup> Zie supra wat de invrijheidstelling met het oog op verwijdering betreft.

<sup>150</sup> Zie artikel 28, § 1, van de wet betreffende de externe rechtspositie.

veroordeelde. De schriftelijke aanvraag wordt ingediend bij de griffie van de gevangenis die de schriftelijke aanvraag overmaakt aan de griffie van de strafuitvoeringsrechtbank (zie de artikelen 29 en 30 WER).

### ***Moelijkheden in de praktijk- aandachtspunten:***

In de praktijk kunnen de strafuitvoeringsrechters worden geconfronteerd met dezelfde moeilijkheden als de strafuitvoeringsrechtbanken bij de toekenning van modaliteiten aan vreemdeling in illegaal verblijf. Het gebrek aan duidelijke informatie over de situatie van de vreemdeling kan de besluitvorming vertragen. Dit zal nog meer voor problemen zorgen wanneer de termijnen tussen de opsluiting van de vreemdeling in onregelmatig verblijf die tot een korte straf werd veroordeeld en het moment waarop de strafuitvoeringsrechter een uitspraak zal moeten doen, korter zullen zijn. De tegenaanwijzingen voor veroordeelden tot een straf van minder dan drie jaar verschillen echter op twee belangrijke punten die laten hopen dat die modaliteiten vaker kunnen worden toegekend aan de veroordeelden in kwestie. Inderdaad, daar waar het illegaal verblijf vaak de toegang tot die modaliteiten verhindert wegens gebrek aan vooruitzicht op sociale reclassering en het risico op herhaling dat ermee in verband wordt gebracht in het geval van vreemdelingen zonder verblijfsvergunning en veroordeeld tot een straf van meer dan drie jaar, *“personen die zijn veroordeeld tot straffen van maximaal drie jaar, moeten geen vooruitzichten op sociale reclassering noch reclasseringsplan voorleggen. Voor hen wordt het risico van het plegen van ernstige strafbare feiten niet als tegenaanwijzing vermeld. Enkel het ‘manifest’ risico voor de fysieke integriteit van derden moet worden onderzocht.”*<sup>151</sup>.

### **-Oud stelsel**

Personen die vóór de inwerkingtreding van de wet betreffende de externe rechtspositie werden veroordeeld tot een straf van maximaal drie jaar, hangen nog steeds af van de uitvoerende macht.

Naast de verloven of de uitgaansvergunningen heeft de uitvoerende macht twee modaliteiten ingevoerd die aan veroordeelden tot een straf van maximaal drie jaar kunnen worden toegekend: elektronisch toezicht en voorlopige invrijheidstelling.

Die modaliteiten worden via omzendbrieven georganiseerd.

---

<sup>151</sup> M-A BEERNAERT, J-F FUNCK, O NEDERLANDT, “L’entrée en vigueur prochaine du nouveau régime d’exécution des peines privatives de liberté de trois jaar ou moins : faut-il s’en réjouir ou s’en inquiéter ?”, *op. cit.*

= **Elektronisch toezicht:** De ministeriële omzendbrief nr. ET/SE/2 van 17 juli 2013 die de toekenningsvoorwaarden voor elektronisch toezicht regelt, sluit de veroordeelden die niet gemachtigd zijn tot verblijf, uit van die modaliteit.

= **Voorlopige invrijheidstelling** = een modaliteit van opschorting - en niet van uitvoering - van de vrijheidsstraf, die personen, veroordeeld tot een straf van maximaal drie jaar, om de vervroegde invrijheidstelling te krijgen nadat ze - in de gevangenis of onder elektronisch toezicht - een bepaald deel van hun straffen hebben uitgezeten. Die maatregel wordt geregeld door de ministeriële omzendbrief nr. 1817 van 15 juli 2015. Er wordt van afgeweken via een ministeriële instructie van 16 mei 2017.

De data van toelaatbaarheid tot de voorlopige invrijheidstelling, zoals bepaald door die instructie van 16 mei 2017, zijn:

Straf  $\leq$  4 maanden = Onmiddellijk

Straf  $>$  4 maanden tot  $\leq$  7 maanden = na 1 maanden

Straf  $>$  7 maanden tot  $\leq$  1 jaar = na 2 maanden

Straf  $>$  1 jaar tot  $\leq$  2 jaar = na 4 maanden

Straf  $>$  2 jaar tot  $\leq$  3 jaar = na 8 maanden

Voor personen die tot één of meer gevangenisstraffen werden veroordeeld waarvan het totaal in uitvoering zijnde niet meer bedraagt dan een jaar, wordt de modaliteit automatisch toegekend wanneer de datum van toelaatbaarheid werd bereikt en wordt geen opvolging opgelegd. Indien dat totaal echter meer dan één jaar is, moeten sommige tegenaanwijzingen in aanmerking worden genomen en kan eventueel begeleiding worden opgelegd aan de veroordeelde.

## 2.2. AANPASSINGEN VOOR DE GEÏNTERNEERDE VREEMDELINGEN

### *Inleiding*

Het is zo dat geïnterneerden die niet gemachtigd zijn tot verblijf door een wet van 4 mei 2016 een tijd uitgesloten waren van de uitvoeringsmodaliteiten van een beslissing tot internering, in navolging van de veroordeelden die niet gemachtigd zijn tot verblijf<sup>152</sup>. Het Grondwettelijk Hof heeft de bepalingen van die wet evenwel nietig verklaard wegens ze

---

<sup>152</sup> Zie artikel 163 van de wet van 4 mei 2016 houdende internering en diverse bepalingen inzake justitie (B.S., 13 mei 2016, p.31338) dat geïnterneerden voor wie uit een advies van de Dienst Vreemdelingenzaken blijkt dat ze niet toegelaten of gemachtigd zijn tot verblijf in het Rijk, geen toegang verleent tot verloven en uitgaansvergunningen, alsook artikel 167 van die wet van 4 mei 2016 dat diezelfde geïnterneerden geen toegang verleent tot beperkte detentie, elektronisch toezicht of invrijheidstelling op proef.

niet evenredig omdat ze geïnterneerde vreemdelingen op absolute wijze uitsloten van de toegang tot de uitvoeringsmodaliteiten van een beslissing tot internering, *“ongeacht hun gedrag sinds hun internering, de historiek van hun administratieve verblijfssituatie, hun familiebanden in België en de mogelijkheid tot verwijdering wat hen betreft.”*. Het verweet die bepalingen dat ze door hun absolute en automatische karakter verhinderen dat *“de kamer voor de bescherming van de maatschappij hun aanvraag onderzoekt om een maatregel te genieten die hen in staat stelt hun sociale re-integratie of hun behandeling voor te bereiden of familiale, affectieve en sociale contacten in stand te houden.”*<sup>153</sup>

Geïnterneerden hebben dus opnieuw toegang tot alle modaliteiten van een beslissing tot internering, zelfs als sommige van die modaliteiten hen in de praktijk amper of zelfs nooit worden toegekend wegens het illegaliteit van hun verblijf.

De toekenning van de uitvoeringsmodaliteiten van een beslissing tot internering kadert in een zorgtraject dat de persoon met een geestesstoornis op termijn moet rehabiliteren. Artikel 2 van de wet betreffende de internering verduidelijkt in dat verband dat de internering van personen met een geestesstoornis, een veiligheidsmaatregel is die er niet enkel toe strekt de maatschappij te beschermen, maar ook *“ervoor te zorgen dat aan de geïnterneerde persoon de zorg wordt verstrekt die zijn toestand vereist met het oog op zijn re-integratie in de maatschappij.”* In die context moet hem *“de nodige zorg aangeboden worden om een menswaardig leven te leiden”*. *Die zorg is gericht op een maximaal haalbare vorm van maatschappelijke re-integratie en verloopt waar aangewezen en mogelijk via een zorgtraject waarin aan de geïnterneerde persoon telkens zorg op maat aangeboden wordt.”*

De kamers voor de bescherming van de maatschappij van de strafuitvoeringsrechtbank zijn bevoegd voor de toekenning van uitvoeringsmodaliteiten van een beslissing tot internering. De kamer voor de bescherming van de maatschappij kan die verschillende uitvoeringsmodaliteiten voor de internering op elk ogenblik van de uitvoering van de internering toekennen aan de geïnterneerde die aan de wettelijke voorwaarden voldoet: de toekenning is verworven wanneer de geïnterneerde aan die voorwaarden voldoet.

De eerste stap van dat traject kan al dan niet bestaan uit de plaatsing in een beveiligd of gesloten ziekenhuismilieu. De plaatsing is de beslissing waarmee de kamer voor de bescherming van de maatschappij de inrichting aanwijst waarin de internering zal worden uitgevoerd.

Aan de geïnterneerde zonder verblijfsrecht kan een vervroegde invrijheidstelling met het oog op verwijdering worden toegekend.

---

<sup>153</sup> G.H., 28 juni 2018, arrest nr. 80/2018, B.49.2.

De gedetineerde of geplaatste geïnterneerde kan, ongeacht zijn verblijfsstatuut, verloven, UV en vervolgens een invrijheidstelling op proef voor de voorbereiding van zijn definitieve invrijheidstelling aanvragen.

### **2.2.1. Vervroegde invrijheidstelling met het oog op verwijdering**

**Artikel 28 van de wet betreffende de internering** voorziet in de mogelijkheid om op elk ogenblik van de uitvoering van de interneringsmaatregel (die voor een onbepaalde duur wordt genomen) een beslissing tot vervroegde invrijheidstelling met het oog op verwijdering te nemen.

Die modaliteit is bestemd voor de geïnterneerde ten aanzien van wie een definitieve beslissing werd genomen waarin wordt vastgesteld dat hij geen verblijfsrecht in België heeft, hetzij ter beschikking van een buitenlands rechtsorgaan wordt gesteld of die zelf de wil geuit heeft om het land te verlaten.

De verwijdering kan gebeuren naar het land van oorsprong, maar ook naar elk ander land dat de persoon kan opvangen<sup>154</sup>.

**Tegenaanwijzingen:** Die modaliteit kan op elk ogenblik van de internering worden toegekend op voorwaarde dat er geen tegenaanwijzingen zijn uit hoofde van de geïnterneerde. Die tegenaanwijzingen zijn het risico dat hij strafbare feiten pleegt, het risico dat hij de slachtoffers lastig valt, alsook de door de geïnterneerde geleverde inspanningen om de burgerlijke partij te vergoeden, rekening houdend met de vermogenssituatie van de geïnterneerde zoals die door zijn toedoen is gewijzigd sinds het plegen van de feiten waarvoor hij geïnterneerd is<sup>155</sup>. De geïnterneerde moet trouwens instemmen met de voorwaarden van de vervroegde invrijheidstelling met het oog op verwijdering, waaronder de voorwaarde om geen strafbare feiten te plegen en het Belgische grondgebied effectief te verlaten<sup>156</sup>.

**Procedure:** De kamer voor de bescherming van de maatschappij van de plaats van internering is bevoegd voor de toekenning van die modaliteit, net als voor alle andere modaliteiten<sup>157</sup>.

---

<sup>154</sup> N. COLETTE-BASECQZ, P. JASPIS, "Chapitre V - La réforme de l'internement : regard sur quatre années d'application de la loi du 5 mai 2014" in H. BOSLY, CH. DE VALKENEEER (dir.), *Actualités en droit de l'exécution des peines et de l'internement*, 1e editie, Brussel, Larcier, 2021, p. 277.

<sup>155</sup> Zie artikel 28 van de wet betreffende de internering.

<sup>156</sup> Zie artikel 36 van de wet betreffende de internering.

<sup>157</sup> De kamer voor de bescherming van de maatschappij is de kamer van de strafuitvoeringsrechtbank die exclusief bevoegd is voor interneringszaken. Zie Art 3, 6°, van de wet betreffende de internering.

Het Openbaar Ministerie maakt de zaak binnen de twee maanden die volgen op een beslissing tot internering van een bodemgerecht, aanhangig bij de kamer voor de bescherming van de maatschappij (artikel 29 van de wet betreffende de internering). De zaak wordt behandeld op de eerste nuttige zitting van de kamer voor de bescherming van de maatschappij. Die zitting moet plaatsvinden uiterlijk drie maanden nadat het vonnis of arrest tot internering in kracht van gewijsde is gegaan. Een veroordeelde bij wie de psychiater van de gevangenis tijdens de detentie een geestesstoornis met een duurzaam karakter vaststelt die zijn oordeelsvermogen of de controle over zijn daden teniet doet of ernstig aantast of en ten aanzien van wie het gevaar bestaat dat hij ten gevolge van zijn geestesstoornis opnieuw misdrijven zal plegen, kan op verzoek van de directeur worden geïnterneerd door de bevoegde kamer voor de bescherming van de maatschappij. (Zie de artikelen 77/1 en volgende van de wet houdende internering en diverse bepalingen inzake Justitie).

**Moeilijkheden in de praktijk - aandachtspunten:** In het verleden moesten de mogelijkheden op een verblijf en vervolgens onderdak in het buitenland worden nagegaan om toegang te krijgen tot die modaliteit omdat het gebrek aan mogelijkheden qua verblijf of onderdak vroeger een tegenaanwijzing was voor de toekenning van die modaliteit. Die tegenaanwijzing werd geschrapt bij een wet van 5 mei 2019<sup>158</sup> om dezelfde redenen als voor de veroordeelden. In de parlementaire voorbereiding van die wet staat dat *"Uit de praktijk blijkt dat deze tegenaanwijzing zeer moeilijk te evalueren valt voor de kamers tot bescherming van de maatschappij. Hieruit volgt dat deze tegenaanwijzing een belangrijke belemmering betekent in de praktijk voor de toekenning van een vervroegde invrijheidstelling met het oog op verwijdering van het grondgebied [...]"*<sup>159</sup>

Ondanks de schrapping van die tegenaanwijzing blijven de kamers voor de bescherming van de maatschappij de mogelijkheden van de geïnterneerde om een onderdak te hebben in het buitenland. We verduidelijken dat de opvang van de geïnterneerde in het buitenland sinds 2009 kan worden georganiseerd in samenwerking met de Dienst *Special Needs* van de Dienst Vreemdelingenzaken. Die dienst onderzoekt de mogelijkheden van de opvang van de vreemdeling en begeleidt de verwijderde persoon in het kader van zijn terugkeer<sup>160</sup>.

Die dienst, die uit één persoon zou bestaan, zou overbelast zijn en de praktische moeilijkheden om de opvang in het buitenland te regelen, verhinderen vaak dat die

---

<sup>158</sup> Die tegenaanwijzing betreffende onvoldoende mogelijkheden om een onderdak te hebben werd ingetrokken door de wet van 5 mei 2019 houdende diverse bepalingen in strafzaken en inzake erediensten, en tot wijziging van de wet van 28 mei 2002 betreffende de euthanasie en van het Sociaal Strafwetboek, B.S. 24 mei 2019.

<sup>159</sup> Wetsvoorstel van 6 februari 2019 houdende diverse bepalingen in strafzaken en inzake erediensten, Parl. St., Kamer, nr. 54-3515/001, p. 259

<sup>160</sup> N. COLETTE-BASECQZ, P. JASPIS, "Chapitre V - La réforme de l'internement : regard sur quatre années d'application de la loi du 5 mai 2014", *op. cit.*, p. 276.

modaliteit wordt toegekend. De organisatie van die opvang hangt dan hoofdzakelijk af van de familie, indien die er is, en/of de advocaat van de geïnterneerde.

Daarnaast spelen dezelfde hinderpalen voor de toekenning van een invrijheidstelling met het oog op verwijdering als die voor de veroordeelden, namelijk de hinderpalen betreffende het gebrek aan identificatie van de betrokken persoon, aan medewerking van de autoriteiten van het land waarnaar de vreemdeling wil worden verwijderd of nog de weigering van de betrokken persoon om te worden verwijderd<sup>161</sup>. De verwijdering kan ook worden verhinderd omdat ze indruist tegen de naleving van de fundamentele rechten<sup>162</sup>.

## 2.2.2. Op het Belgische grondgebied uit voeren modaliteiten

### 2.2.2.1. Uitgaansvergunning en verlof

**Uitgaansvergunning** (Art. 20 van de wet van 5 mei 2014 betreffende de internering) - De uitgaansvergunning laat de geïnterneerde persoon toe de inrichting of een gevangenis te verlaten voor een bepaalde duur die niet langer mag zijn dan zestien uren.

De uitgaansvergunningen kunnen aan de geïnterneerde persoon worden toegekend om: 1° affectieve, sociale, morele, juridische, familiale, therapeutische, opleidings- of professionele belangen te behartigen die zijn aanwezigheid buiten de inrichting vereisen; 2° een medisch onderzoek of een medische behandeling buiten de inrichting te ondergaan; 3° zijn sociale re-integratie voor te bereiden.

Deze uitgaansvergunningen kunnen met een bepaalde periodiciteit worden toegekend.”

**Verlof** (Art. 21 van de wet van 5 mei 2014) - Het verlof laat de geïnterneerde persoon toe de inrichting gedurende een periode van minimum één dag en maximum veertien dagen per maand te verlaten.

Het verlof heeft tot doel : 1° de familiale, affectieve en sociale contacten van de geïnterneerde persoon in stand te houden en te bevorderen; 2° de sociale re-integratie van de geïnterneerde persoon of de behandeling voor te bereiden door hem geleidelijk

---

<sup>161</sup> Zie voor beslissingen waaruit die moeilijkheden blijken : N. COLETTE-BASECQZ P. JASPIS, “Chapitre V - La réforme de l'internement : regard sur quatre années d'application de la loi du 5 mai 2014”, *op. cit.*, pp. 276-277.

<sup>162</sup> Zie onder meer ter zake, de beslissing Savran v. Denemarken (Eur. Hof. R.M.) (GC), 7 december 2021, *Savran v. Danemark*) krachtens hetwelk het Europees Hof voor de rechten van de mens oordeelt dat de uitzetting van een ernstig zieke vreemdeling naar zijn land van oorsprong in strijd is met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Zie onze commentaar op die beslissing: C. MACQ, “L'éloignement d'un étranger atteint d'une maladie mentale grave n'engendre pas un risque de traitements contraires à l'article 3, mais viole son droit à la vie privée : un arrêt en demi-teinte, reflet d'une Cour partagée”, *Cahier de l'EDEM*, december 2021.

naar de maatschappij te laten terugkeren; 3° een ambulante of residentiële behandelingsprogramma voor te bereiden.

### **Tegenaanwijzingen voor de toekenning van een uitgaansvergunning of verlof (zie artikel 22 van de wet betreffende de internering)**

De uitgaansvergunning en het verlof kunnen op elk ogenblik van de uitvoering van de internering toegekend worden aan de geïnterneerde die voldoet aan de volgende voorwaarden:

1° er bestaan in hoofde van de geïnterneerde persoon geen tegenaanwijzingen waaraan niet tegemoet kan worden gekomen door het opleggen van bijzondere voorwaarden. Deze tegenaanwijzingen hebben betrekking op:

- a) het gevaar dat de geïnterneerde persoon zich aan de uitvoering van de internering zou onttrekken;
- b) het risico dat hij tijdens deze modaliteiten ernstige strafbare feiten zou plegen;
- c) het risico dat hij de slachtoffers zou lastig vallen.

2° de geïnterneerde persoon stemt in met de voorwaarden die aan de uitgaansvergunning of het verlof kunnen worden verbonden.

N. B. de uitgaansvergunning kan gekoppeld worden aan de begeleiding door een familielid of door een vertrouwenspersoon.

Indien de begeleiding door een familielid of vertrouwenspersoon niet mogelijk is, kan de uitgaansvergunning worden gekoppeld aan de begeleiding door een personeelslid van de inrichting, in overleg met en na akkoord van de inrichting;

**Procedure:** Die modaliteiten worden toegekend door de kamer voor de bescherming van de maatschappij bij wie het Openbaar Ministerie de zaak aanhangig heeft gemaakt.

#### **2.2.2.2. Beperkte detentie, elektronisch toezicht en invrijheidstelling op proef**

**= Beperkte detentie – artikel 23 van de wet betreffende de internering** = De beperkte detentie is een modaliteit van uitvoering van een beslissing tot internering die de geïnterneerde persoon toelaat op regelmatige wijze de inrichting of een gevangenis te verlaten voor een duur van maximum veertien uren per dag. De beperkte detentie kan aan de geïnterneerde persoon worden toegekend om therapeutische, professionele, opleidings- of familiale belangen te behartigen die zijn aanwezigheid buiten de inrichting vereisen.

**= Elektronisch toezicht - artikel 24 van de wet betreffende de internering** = Het elektronisch toezicht is een modaliteit van uitvoering van een beslissing tot internering waardoor de geïnterneerde persoon de hem opgelegde veiligheidsmaatregel buiten de inrichting ondergaat volgens een bepaald uitvoeringsplan, waarvan de naleving onder meer door elektronische middelen wordt gecontroleerd.

**Invrijheidstelling op proef - artikel 25 van de wet betreffende de internering** = De invrijheidstelling op proef is een modaliteit van uitvoering van de beslissing tot internering, waardoor de geïnterneerde persoon de hem opgelegde veiligheidsmaatregel ondergaat in een residentieel of ambulante zorgtraject mits hij de voorwaarden naleeft die hem gedurende de proeftermijn worden opgelegd.

**Tegenaanwijzingen voor de toekenning van beperkte detentie, elektronisch toezicht of invrijheidstelling op proef (zie artikel 26 van de wet betreffende de internering)**

- 1) de afwezigheid van vooruitzichten op sociale reclassering van de geïnterneerde persoon, rekening houdend met zijn geestesstoornis;
- 2) het risico dat hij strafbare feiten zou plegen;
- 3) het risico dat hij de slachtoffers zou lastig vallen.
- 4) de houding van de geïnterneerde persoon ten aanzien van de slachtoffers van de feiten die tot zijn internering hebben geleid;
- 5) de door de geïnterneerde persoon geleverde inspanningen om de burgerlijke partij te vergoeden, rekening houdend met de vermogenssituatie van de geïnterneerde persoon zoals die door zijn toedoen is gewijzigd sinds het plegen van de feiten waarvoor hij geïnterneerd is.

**Moeilijkheden in de praktijk - aandachtspunten:** In de praktijk zijn sommige van die modaliteiten moeilijk toegankelijk voor de geïnterneerden zonder verblijfsrecht om redenen die verband houden met de illegaliteit van hun verblijf.

Zo is de invrijheidstelling op proef die, in principe een verplichte stap is in het zorgtraject, niet toegankelijk voor tal van vreemdelingen die niet gemachtigd zijn tot verblijf omdat hun recht op maatschappelijke hulp beperkt is tot de dringende medische hulp<sup>163</sup>. In tegenstelling tot de plaatsingsinrichtingen, ontvangen de plaatsen voor invrijheidstelling op proef geen subsidies van de staat, zodat ze geïnterneerden die niet gemachtigd zijn tot verblijf weigeren omdat ze geen uitkeringen of ziekenfonds hebben die alle hospitalisatiekosten of de medische kosten kunnen dekken.

---

<sup>163</sup> Zie artikel 57, § 2, van de organieke wet betreffende de OCMW's, *op. cit.*

Een ambulante invrijheidstelling op proef is om dezelfde redenen eveneens moeilijk in te voeren. Omdat vreemdelingen die niet gemachtigd zijn tot verblijf enkel recht hebben op dringende medische hulp, is de tenlasteneming van hun ambulante zorg en opvolging niet gewaarborgd. Ze kunnen op proef in vrijheid worden gesteld op voorwaarde dat ze kunnen aantonen dat ze in de buitenwereld voldoende steun hebben om de, vaak dure, medicatie te betalen. Invrijheidstellingen op proef worden zo bevolen voor vreemdelingen die niet gemachtigd zijn tot verblijf indien ze in de buitenwereld over heel wat middelen in de buienwereld beschikken<sup>164</sup>. In sommige gevallen worden die invrijheidstellingen op proef in het buitenland uitgevoerd omdat die personen de nationaliteit en/of een opvangplaats hebben in een buurland van België waar ze over de vereiste middelen beschikken om toegang te hebben tot de zorg<sup>165</sup>.

De advocaat die een geïnterneerde bijstaat, moet om te beginnen absoluut nagaan welke opvangmogelijkheden in de buitenwereld bestaan en indien nodig, een procedure bij de arbeidsrechtbank instellen om hulp te krijgen met het oog op een werkelijke tenlasteneming van de vreemdeling in de buitenwereld.

---

<sup>164</sup> Zie bijvoorbeeld SURB Bergen (kamer voor de bescherming van de maatschappij), 21 november 2019, AR nr. 19/01014, *onuitgegeven*. (Geciteerd door P. JASPIS in de volgende bijdrage: N. COLETTE-BASECQZ, P. JASPIS, "Chapitre V - La réforme de l'internement : regard sur quatre années d'application de la loi du 5 mai 2014", *op. cit.*, p. 274) die mevr. X in illegaal verblijf, op proef in vrijheid stelt met de verduidelijking dat "de vooruitzichten op reclassering van mevr. X onzeker blijven omdat haar verblijfsrecht niet geregulariseerd is, maar reëel zijn, rekening houdend met de lopende (regularisatie)procedure en het welwillend netwerk waarop ze in de buitenwereld kan rekenen."

<sup>165</sup> De kamer voor de bescherming van de maatschappij van de strafuitvoeringsrechtbank Bergen heeft bijvoorbeeld geïnterneerden op proef in vrijheid gesteld en de uitvoering van die proeftijdmaatregel in Frankrijk bevolen, rekening houdend met de mogelijkheid voor die personen om in Frankrijk door naasten of de Franse autoriteiten ten laste te worden genomen. (SURB Bergen (kamer voor de bescherming van de maatschappij), 10 mei 2021, AR nr. 21/00159P en SURB Bergen (kamer voor de bescherming van de maatschappij), 27 mei 2021, AR nr. 20/00795). De kamer voor de bescherming van de maatschappij heeft op die manier het kaderbesluit 2008/947/JBZ van de raad van 27 november 2008 inzake de toepassing van het beginsel van de wederzijdse erkenning op vonnissen en proeftijdbeslissingen met het oog op het toezicht op proeftijdvoorwaarden en alternatieve straffen (PB 2008, L. 337, p. 102) dat toelaat om het toezicht op proeftijdvoorwaarden aan een andere lidstaat over te dragen, toegepast.

## 2.3. UITVOERING VAN DE VRIJHEIDSSTRAF IN HET BUITENLAND - OVERBRENGING TUSSEN STATEN VAN VEROORDEELDE VREEMDELINGEN

### 2.3.1. In theorie

#### 2.3.1.1. Doelstelling

De uitvoering van vrijheidsstraffen in het buitenland en de overbrenging tussen Staten van veroordeelde gedetineerde vreemdelingen heeft tot doel om de sociale reclassering van die veroordeelde vreemdeling te faciliteren door hem toe te staan om zijn straf in zijn eigen sociale, familiale en culturele omgeving uit te zitten.<sup>166</sup>

#### 2.3.1.2. Toepasselijke bepalingen

*Op Belgisch niveau* wordt de materie geregeld door de wet van 23 mei 1990 inzake de overbrenging tussen Staten van veroordeelde personen, de overname en de overdracht van het toezicht op voorwaardelijk veroordeelde of voorwaardelijk in vrijheid gestelde personen, en de overname en de overdracht van de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende straffen en maatregelen.<sup>167</sup>

*Op internationaal niveau* zijn de twee belangrijkste instrumenten het Europese verdrag van 21 maart 1983 inzake de overbrenging van gevangene personen, en zijn Aanvullend Protocol van 18 december 1997 en het Europese verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden, op 30 november 1964 ondertekend in Straatsburg.

Er moet een **onderscheid** worden gemaakt tussen veroordelingen uitgesproken tegen vreemdelingen die burgers van de Europese Unie geworden zijn en deze uitgesproken tegen gedetineerde vreemdelingen die onderdanen zijn van derde landen.

Voor de uitvoering van vrijheidsstraffen die in een andere lidstaat van de Europese Unie zijn uitgesproken, zijn de bepalingen van de wet van 15 mei 2012 inzake de toepassing

---

<sup>166</sup> F. TULKENS et D. VANDERMEERSCH, "Quel horizon pour l'étranger en séjour illégal condamné à une peine privative de liberté ?" in *Actualités de Droit pénal*, (...), p. 134. Zie ook S. NEVEU, "La reconnaissance mutuelle des peines et mesures privatives de liberté. Une nouvelle étape de la construction d'un espace judiciaire européen", *J.T.*, 2012/32, p. 665.

<sup>167</sup> *B.S.*, 20 juli 1990. Die wet werd gewijzigd door de wet van 26 mei 2005 (*B.S.*, 10 juni 2005).

van het beginsel van wederzijdse erkenning op de vrijheidsbenemende straffen of maatregelen uitgesproken in een lidstaat van de Europese Unie<sup>168</sup> van toepassing.

Die wet zet kaderbesluit 2008/909/JBZ van de Raad van 27 november 2008 om, dat voorziet in een uniform juridisch stelsel in de Europese Unie en betrekking heeft op de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op strafvonnisen waarbij vrijheidsstraffen of tot vrijheidsbeneming strekkende maatregelen zijn opgelegd, met het oog op de tenuitvoerlegging ervan in de Europese Unie.

Zoals hoger vermeld, heeft die wet tot doel om de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende straffen in een andere een lidstaat van de Europese Unie dan de lidstaat die de veroordeling heeft uitgesproken en waarmee de veroordeelde vreemdeling nauwe sociale en/of familiebanden onderhoudt om zijn vooruitzichten op sociale reclassering te verbeteren<sup>169</sup>.

### **2.3.2. In de praktijk**

Hoorzitting voor EU - quid buiten EU?

Bevoegde contactpersoon FOD Justitie. Dienst Internationale rechtshulp in strafzaken. Directie-generaal Wetgeving, Fundamentele rechten en vrijheden.

Bijkomende opmerkingen over de overbrengingsprocedure meedelen:

- Banden (sociale, familiale, culturele, professionele, enz.) van de in België gedetineerde vreemdeling;
- Eventueel gebrek aan band met het land van oorsprong;
- Eventueel risico op schending van artikel 3 EVRM (detentievoorwaarden in het land van oorsprong);
- Bewijs van beroepen ingediend tegen de beslissingen van DVZ.

---

<sup>168</sup> M.B., 8 juni 2012.

<sup>169</sup> FOD Justitie, Persbericht, "Innovatie op vlak van de overbrenging van veroordeelde personen binnen de Europese Unie", 13 juni 2012, beschikbaar [hier](#).

## BIJLAGEN

- a. Formulier recht om te worden gehoord
- b. Ministeriële omzendbrief nr. 1815*bis*
- c. Omzendbrief van 17 september 2013 over de uitwisseling van informatie tussen de ABS en de DVZ.