

Op vlak van internationaal strafrecht is het evenmin duidelijk naar welke kant de weegschaal doorhelt. Twee case studies werden besproken. In de eerste plaats werd gekeken naar de huidige stand van het tribunaalrecht. De grootste uitdaging bestaat er wellicht in een goed en praktisch uitvoerbaar format te vinden om de processen te voeren. De nadelen van de grote fysieke afstand tussen Den Haag als zetel van het Internationaal Strafhof en de conflictregio's worden des te meer voelbaar door een sterk common law geïnspireerde procedure die zich laat kenmerken door het belang van de handelingen ter zitting. De afstand wordt op meerdere fronten ervaren als een brug *te ver* en de vraag rijst dan ook in welke mate dit opgevangen kan worden door het gebruik van satelliettribunalen en het werken met videoconferenties bijvoorbeeld voor het verhoren van getuigen. Een tweede case study bestaat uit het onderbrengen van voormalige Guantánamo gedetineerden op Belgische bodem. Deze case study illustreert dat het internationaal strafrecht vaak geplaagd wordt door een gebrekkige juridische basis en dus een brug *te ver* gaat. Of is dit misschien ook een brug *te kort*? Het gebrek aan juridische basis van de veroordeling in het voorbeeld van de Guantánamo gedetineerden, zorgt ervoor dat de personen in kwestie niet ondergebracht kunnen worden in een penitentiaire inrichting. Er moet gezocht worden naar een diplomatieke oplossing die buiten het verdragsrechtelijke kader tot stand komt. Dat is niet alleen juridisch maar ook politiek een gevoelige materie.

Tot slot werd van gedachten gewisseld over het huidige Belgische wetgevingsbeleid en de rol van de academische wereld in dit alles. Wat dat eerste luik betreft kan de conclusie niet anders zijn dan een duidelijk *te kort* schieten van de Belgische wetgever. Ondanks de inspanningen die geleverd worden, achten de deelnemers België een slechte leerling als het gaat om het omzetten van internationale regelgeving in nationaal recht. Onze interne wetgeving is *een oud huis, waarvan het dak lekt en de ramen niet goed meer sluiten*, klinkt het. Het nakende Belgische voorzitterschap van de Europese Unie heeft tot nu toe

helaas niet het verhoopte katalyserende effect. Het is een oud zeer dat behoudens sterke nationale politieke incentives er weinig animo is voor dit beleidsdomein. Hoewel de ratificatie van het Verdrag van Tilburg ten behoeve van het onderbrengen van Belgische gedetineerden in een Nederlandse penitentiaire inrichting met een ongeziene snelheid gebeurde, blijft het betreurenswaardig dat er geen consistente beleidsvisie is op langere termijn. Het is vooral op dat punt dat de academische wereld een belangrijke rol te vervullen heeft. Ze hoort de vinger op de wonde te leggen en een forum te bieden waar ruimte is voor interactie en theorie en praktijk elkaar vinden.

Europees en Internationaal strafrecht heeft de laatste decennia een enorme ontwikkeling doorgemaakt. Of het huidige kader een brug *te ver* dan wel een brug *te kort* is, is een kwestie van perceptie. Het is duidelijk dat een aantal evenwichten hersteld moeten worden om de geboekte vooruitgang niet in het gevaar te brengen. Panopticon heeft in het verleden bewezen een betekenisvolle bijdrage te leveren in het debat door een forum aan te bieden en zal dat in de toekomst ook blijven doen.

Wendy De Bondt\*

---

## RUBRIEK VREEMDELINGEN

---

In de workshop 'vreemdelingen', o.l.v. Bernard Hubeau, zijn drie inhoudelijke thema's aan bod gekomen.

Het eerste onderwerp betreft de rol van grondrechten in het vreemdelingenrecht. Er is duidelijk sprake van toenemende mate van doorwerking van grondrechten in het domein van het vreemdelingenrecht, zo stelt professor B. Hubeau (U.A.). Deze trend – waarbij de rechterlijke macht een belangrijke rol heeft vervuld – is vooral vanaf de jaren '80 waarneembaar op het

---

\* Assistent Internationaal strafrecht, IRCP, Universiteit Gent

vlak van het statuut van zogenaamd documentloze vreemdelingen, maar beperkt zich niet tot deze groep. De vraag luidt evenwel of men via de grondrechtenbescherming ook écht de rechtspositie van (documentloze) vreemdelingen heeft versterkt dan wel of heel deze ontwikkeling zich beperkt tot een bescheiden 'rommelen in de marge'.

Professor D. Vanheule (U.A.) merkt op dat grondrechtenvragen, in de mate ze 'op het bord van de rechter belanden, hetzij het Grondwettelijk Hof, hetzij de gewone rechtscolleges, vaak een particuliere, casusgebonden dimensie hebben. Nu eens heeft een dergelijke kwestie betrekking op het verblijfstatuut, dan weer op de sociaal-economische rechtspositie van de betrokken vreemdelingen. De effecten van een rechterlijke uitspraak over dergelijke kwesties reiken evenwel soms verder dan de strikt casusgebonden dimensie, waardoor uitspraken inzake grondrechtenbescherming over een bepaald onderdeel van het statuut van (documentloze) vreemdelingen soms toch, weliswaar onrechtstreeks, kunnen raken aan de dieperliggende beleidskeuzes op het vlak van het migratiebeleid die in principe zijn voorbehouden aan de wetgevende en uitvoerende macht. Vanuit dit perspectief mag men de rol van de rechtspraak inzake grondrechten van vreemdelingen toch niet onderschatten. Tegelijk geldt de vaststelling dat vreemdelingen soms te veel verwachten vanuit grondrechtenbescherming en de rol die rechters ter zake spelen. Grondrechten geven niet altijd wat de betrokkene hopen te bereiken.

Meester Verstrepen wijst tevens op de mogelijke discrepantie tussen de erkenning van bepaalde grondrechten voor vreemdelingen en de concrete implementatie ervan. Zij illustreert dit met het recht op juridische bijstand door een advocaat dat in ons land weliswaar erkend is, maar waarbij de implementatie niet steeds vanzelfsprekend is, bijvoorbeeld ten overstaan van vreemdelingen die in de luchthaven worden vastgehouden of verstekelingen die worden aangetroffen in de haven.

Een tweede onderwerp in de discussie houdt verband met de zogenaamde Europeanisering van het vreemdelingenrecht of de toenemende invloed van Europa op de concrete uitwerking en

uitbouw van het nationale migratiebeleid. Professor B. Hubeau merkt op dat er duidelijk sprake is van een grotere invloed van de Europese Unie op het migratiebeleid, maar werpt de vraag op of dit een goede zaak is vanuit het perspectief (a) van de migranten zelf en (b) de nationale overheden. Dient het Europese beleid te worden bijgestuurd en welke rol kan ons land daarin eventueel spelen. Een andere vraag bij deze ontwikkeling luidt of de toegenomen invloed vanuit Europa geen nieuwe ongelijkheden creëert, bijvoorbeeld tussen Unieburgers en derdelanders.

Doctoranda M. Maes (K.U.Leuven) beaamt dat de invloed van Europa op het migratiebeleid ten overstaan van derdelanders, vooral vanaf het Verdrag van Amsterdam (1999), sterk is toegenomen, en stelt dat bij deze ontwikkeling zowel een aantal positieve als negatieve kanttekeningen kunnen worden gemaakt. Volgens haar moet deze invloed, op de eerste plaats, genuanceerd worden en moet men deze beoordelen per onderdeel van het migratiebeleid. In het domein van asiel is deze invloed positief, gelet op de totstandkoming van een systeem van subsidiaire bescherming. Op het vlak van gezinshereniging is Europa echter veeleer een hefboom voor versterking van beleid gebleken. De reden voor deze uiteenlopende invloed houdt volgens haar verband met het feit dat de richtlijnen die hierover tot stand zijn gekomen, met unanimiteit dienden goedgekeurd te worden en daarom in hoofdzaak compromisteksten met minimumnormen zijn. Mogelijks verandert dit in de toekomst, aangezien met de inwerkingtreding van het verdrag van Lissabon over deze materie voortaan met een gekwalificeerde meerderheid wordt beslist. De verwachting leeft dat dit echte gemeenschappelijke normen in plaats van minimumnormen zal opleveren.

Meester K. Verstrepen nuanceert eveneens de impact vanuit de Europese Unie. Zij wijst erop dat de op Europees niveau goedgekeurde richtlijnen moeten omgezet worden in nationale wetgeving en vervolgens ook effectief geïmplementeerd. Bij dit laatste schort het soms. Als voorbeeld haalt zij de richtlijn inzake de minimumnormen voor de opvang van asielzoekers aan. Deze richtlijn werd door ons land, weliswaar laattijdig, omgezet, via de Opvangwet die op een

aantal punten zelfs verder gaat dan hetgeen de richtlijn minimaal voorschrijft. De actuele opvangcrisis – onder meer als gevolg van een tekort aantal opvangplaatsen, waardoor vele honderden mensen in hotels of op straat dienen te verblijven – toont evenwel aan dat wetgeven- de teksten alleen niet volstaan.

Professor Dirk Vanheule merkt op dat Europa vanuit twee andere invalshoeken toch een nieuwe dynamiek in het migratiebeleid brengt. Op de eerste plaats is er de rol van het Europese Hof van Justitie dat uitleg verstrekt over de interpretatie van de verschillende richtlijnen en ook in individuele procedures kan gevat worden. Dit Hof heeft in het verleden een belangrijke rol gespeeld bij de interpretatie van het recht op vrij verkeer van personen binnen de Europese Unie. Er mag verwacht worden dat het Hof in de toekomst ook haar stempel zal weten te drukken op het statuut van derdelanders. Op de tweede plaats is Europa er in geslaagd om een inhoudelijke ‘brug’ te slaan tussen enerzijds het, migratiebeleid, en, anderzijds, het beleid inzake buitenlandse betrekkingen. Hoewel het verband tussen beide beleidsdomeinen in wetenschappelijk onderzoek meermaals is beklemtoond heeft men op het niveau van de nationale lidstaten ter zake geen gemeenschappelijke visie ontwikkeld. Op het Europese niveau werd die link wel gemaakt en dat is ongetwijfeld een belangrijke verdienste.

Ten slotte werd in de discussie nader ingegaan op de recente regularisatiecampagne en de oorzaken en gevolgen ervan. De wenselijkheid of de onwenselijkheid van een regularisatieoperatie stond jarenlang in het centrum van de discussie, met name de vraag of er ter zake nood was aan duidelijkere criteria en aan de hand van welk instrument (een wet, een omzendbrief, een instructie) hieraan vorm moest worden gegeven. Past de huidige regeling in het migratiebeleid en valt het bereikte resultaat te evalueren. Wat zullen de effecten op het terrein zijn? Waarom talm- den de beleidsmakers en wat is daarvan het gevolg.

De verschillende sprekers zijn het erover eens dat de thans bereikte duidelijkheid een goede positief gegeven is. De voorheen bestaande onduidelijkheid en gebrekkige transparantie

zijn daarmee, minstens ten dele, verholpen. Of de huidige regeling meteen een eindpunt is, valt evenwel te betwijfelen. Panellid S. Bouckaert (K.U.Leuven) merkt in dit verband op dat de beleidsmarges van de overheid, om een gecontroleerd migratiebeleid te voeren en illegale of ongewenste migratie te bestrijden, over de jaren, onder meer ingevolge de doorwerking van grondrechten, ingeperkt zijn. Een aantal maatregelen gericht op de bestrijding van illegale migratie, onder meer het inkorten van sociale steun, de detentie in gesloten centra, zijn, minstens naar bepaalde groepen van vreemdelingen in illegaal verblijf, onder druk komen te staan. Dit is onder meer het geval voor gezinnen met minderjarige kinderen en vreemdelingen in een situatie van medische overmacht. De overheid heeft op deze ingeperkte beleidsmarge vaak met ad hoc maatregelen gereageerd, hetzij in de sfeer van het verblijfsrecht (een statuut om medische redenen) of in de sfeer van het sociaal recht (bijvoorbeeld de opvang van gezinnen met kinderen in illegaal verblijf in de centra voor asielzoekers), zonder een alomvattend beleid te ontwikkelen, waarin ook aandacht en plaats is voor bijvoorbeeld een thema als terugkeer en verwijdering. De recente regularisatiecampagne is voor een stuk het gevolg van dit ad hoc beleid. Als men evenwel niet op een ruimer vlak het beleid heroriënteert, is de kans evenwel groot dat men over een aantal jaren opnieuw een dergelijke campagne zal moeten organiseren.

**Steven Bouckaert\***

\* Steven Bouckaert is verbonden aan het instituut vreemdelingenrecht en rechtsantropologie, Faculteit Rechtsgeleerdheid van de Katholieke Universiteit Leuven