

*“La migration est un voyage à la recherche de la dignité”*

(François CREPEAU,  
bijzonder verslaggever bij de VN  
over de mensenrechten van migranten 2011-2017)

# **DEEL I**

## **TOEGANG, KORT EN LANG VERBLIJF**

Binnen de grenzen die het internationaal recht hieraan stelt, bepaalt elke staat zelf of, en zo ja onder welke voorwaarden, een vreemdeling zijn grondgebied mag betreden. In beginsel heeft bijgevolg een persoon niet het recht vrij het land te kiezen waar hij wenst te wonen<sup>36</sup>, en dient een vreemdeling toestemming te vragen om België binnen te komen. De omstandigheid dat luidens artikel 2, 2° vierde protocol EVRM van 16 september 1963 eenieder vrij is welk land ook, met inbegrip van het zijne, te verlaten, doet daar geen afbreuk aan; dit recht impliceert niet dat men een ander land mag binnenkomen en er verblijven<sup>37</sup>.

De vrijheid die de staten hebben om zelfstandig de regels van toegang tot het grondgebied en verblijf uit te werken, werd van langsom meer beperkt t.g.v. internationale verdragen<sup>38</sup>. Het is daarom dat het *gemeen recht*, d.w.z. het *normale* statuut, door de staat zelf vastgelegd<sup>39</sup>, heden ten dage slechts op een minderheid van vreemdelingen van toepassing is, en dat de regels m.b.t. de vreemdelingen die een *afwijkend* statuut bezitten, op een meerderheid van toepassing zijn<sup>40</sup>.

In een eerste hoofdstuk komt dat gemeen recht aan bod, daarna het afwijkend recht, van toepassing op wat de *bevoorrechte* vreemdelingen wordt genoemd, omdat hun statuut beter is dan dat van de vreemdelingen onderworpen aan het gemeen recht.

<sup>36</sup> DE KOCK e.a., *supra*, vn. 1, 17; Robert ANDERSEN, “Le maintien de l’ordre et le passage des frontières”, in X, *Maintien de l’ordre et droits de l’homme*, 1987, 259 e.v.; Jean-François FLAUSS, “L’étranger, entre souveraineté nationale et droits de l’homme – les principes en droit international” en Sylvie SAROLEA, “La souveraineté en droit belge: mythe et réalité”, beide in Jean-Yves CARLIER (ed.), *L’étranger face au droit*, 2010, resp. 45-74 en 75-111; CARLIER en SAROLEA, *supra*, vn. 1, 63-78.

<sup>37</sup> RvS 29 november 1991, nr. 38.227; 26 februari 1992, nr. 38.855 (dit arrest spreekt verkeerdelijk van het zesde protocol); 1 juli 1992, nr. 39.955; 3 mei 1994, nr. 47.130; Jean-Yves CARLIER, *La condition des personnes dans l’Union européenne*, 2007, 29-30; Richard PERRUCHOUD, “State sovereignty and freedom of movement”, in Brian OPEKIN, Richard PERRUCHOUD en Jillyanne REDPATH-CROSS (eds.), *Foundations of international migration law*, 2012, 123-151; Maurice KAMTO, “L’expulsion des étrangers en droit international à la lumière de la codification par la Commission du droit international”, *BTIR* 2016, 103-137. Voor het VN-recht in dit verband zie Colin HARVEY en Robert BARNIDGE, “Human rights, free movement, and the right to leave in international law”, *IJRL* 2007, 1-21.

<sup>38</sup> Volgens vaste rechtspraak van het EHRM bevat het EVRM voor een vreemdeling geen algemeen recht op toegang tot een lidstaat, omdat de lidstaten, overeenkomstig vaststaande beginselen van internationaal recht, het recht hebben de toegang tot het grondgebied, het verblijf en de verwijdering van vreemdelingen te regelen. Maar zij dienen daarbij de rechten en vrijheden vermeld in het EVRM na te leven, o.m. de artikelen 3 en 8, die aldus de bewegingsvrijheid beperken die de staat onder het internationaal recht heeft (o.m. EHRM 7 juli 2015, V.M. e.a./België, § 130, *T.Vreemd.* 2015, 335 en *JLMB* 2015, 1352, noot Paul MARTENS; 13 december 2016, Paposhvili/België, § 172, *T.Vreemd.* 2017, 204, noot Sylvie MICHOLT en Joost DEPOTTER, *RW* 2017-18, 1118 en *JLMB* 2017, 780, noot Paul MARTENS, “La victoire de la fraternité humaine sur l’égocentrisme budgétaire”; Vincent CHETAIL, “Le droit des réfugiés à l’épreuve des droits de l’homme: bilan de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l’homme sur l’interdiction du renvoi des étrangers menacés de torture et de traitements inhumains ou dégradants”, *BTIR* 2004, 158; Dirk VANHEULE, “Doorwerking van internationaal recht in het vreemdelingenrecht”, in Jan WOUTERS en Dries VAN EECKHOUTTE (eds.), *Doorwerking van internationaal recht in de Belgische rechtsorde*, 2006, 569 e.v.; Yves HAECK en Valentina STAELENS, in Johan VANDE LANOTTE en Yves HAECK (eds.), *Handboek EVRM, Deel 2 Artikelsgewijze Commentaar, Volume I*, 2004, 193; Sylvie SAROLEA, *Droits de l’homme et migrations*, 2006, 227; Hélène LAMBERT, *La situation des étrangers au regard de la Convention européenne des droits de l’homme*, 2007, 11-13). Zie ook *infra*, rechtsbescherming, bescherming door de grondrechten.

<sup>39</sup> En ook dat is niet meer het geval nu ook op dit vlak Europese verordeningen en richtlijnen bestaan.

<sup>40</sup> Veel cijfermateriaal vindt men in Nationaal Instituut voor de Statistiek, *De allochtone bevolking in België*, 1999, 259 blz. en op de website van het Federaal Migratiecentrum of Myria, [www.myria.be](http://www.myria.be).

## Hoofdstuk 1. Het gemeen recht

Een van de grote punten van vooruitgang van de Vreemdelingenwet van 1980 is dat deze een aantal begrippen nauwkeurig omschrijft en regelt: toegang tot het grondgebied, kort verblijf, verblijf van meer dan drie maanden en vestiging.

### *Afdeling 1. Toegang tot het grondgebied*

De “toegang tot het grondgebied”<sup>41</sup>, ook “binnenkomst” geheten, wordt geregeld in de artikelen 2, 3 en 4 Vw. Deze werden op 15 juli 1996 aangepast aan de Schengenuitvoeringsovereenkomst (SUO). Maar ook in de oorspronkelijke tekst van 15 december 1980 waren ze geen zuiver nationaal recht, ze hielden al rekening met internationale verplichtingen.

#### *§ 1. Inleiding: van de Benelux over Schengen naar de Europese Unie*

In een eerste fase gebeurde deze internationale samenwerking op het niveau van de Benelux: artikel 4 Benelux-overeenkomst van 11 april 1960<sup>42</sup> verlegde de personencontrole naar de buitengrenzen van de Benelux. Aan de binnengrenzen werd dus geen controle meer uitgevoerd.

Daarna werd gestreefd naar samenwerking in de schoot van de Europese Unie, toen nog “Europese Gemeenschap” genoemd. De lidstaten meenden echter dat niet Europa, maar zichzelf hiervoor bevoegd waren. Er begon dan een samenwerking op twee niveaus: intergouvernementeel én binnen de organen van de Europese Gemeenschap zelf. Op dezelfde dag, namelijk op 14 juni 1985, stelde de EG-Commissie haar rapport “De voltooiing van de interne markt. Witboek van de Commissie voor de Europese Raad” voor, en ondertekenden vijf lidstaten van de Europese Gemeenschap, namelijk de Benelux-landen, Duitsland en Frankrijk te Schengen, een Luxemburgs dorpje gelegen aan het drielandenpunt Luxemburg, Duitsland en Frankrijk, een akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen<sup>43</sup>.

Er werd zowel op gemeenschaps- als op intergouvernementeel niveau verder gewerkt. In een eerste stadium was het dit laatste dat de bovenhand haalde. Op 19 juni 1990 ondertekenden dezelfde vijf landen de Schengenuitvoeringsovereenkomst<sup>44</sup>. Deze trad in werking op 26 maart 1995 tussen de vijf ondertekenende lan-

<sup>41</sup> Jill TROCH, “Toegang tot en kort verblijf in België”, *T.Vreemd.* 2011, 90-106.

<sup>42</sup> Wet 30 juni 1960, *BS* 1 juli 1960.

<sup>43</sup> *BS* 29 april 1986. Dit was een raamakkoord, binnen hetwelk een reeks van intergouvernementele maatregelen moet worden genomen op dezelfde terreinen als de EG-Commissie in haar Witboek had aangegeven.

<sup>44</sup> Overeenkomst ter uitvoering van het Akkoord van Schengen van 14 juni 1985 tussen de Regeringen van de Staten van de Benelux Economische Unie, de Bondsrepubliek Duitsland en de Franse Republiek, betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen, goedgekeurd bij wet 18 maart 1993, *BS* 15 oktober 1993. De literatuur over Schengen en, meer in het algemeen, communautaire en tussenstatelijke samenwerking is overvloedig. Zie o.m. Herwig VERSCHUEREN, “Migranten tussen hoop en vrees in het eengemaakte Europa”, *Panopticon* 1991, 136-153; *idem*, “Het vrij verkeer van personen in de Schengen-Verdragen”, in Cyrille FIJNAUT, Jules STUYCK en Peter WYTINCK (eds.), *Schengen: Proeftuin voor de Europese Gemeenschap?*, 1992, 13-54; Jan DE CEUSTER, “De Europese Unie en de ver-