

**ADVIES BETREFFENDE HET WETSVOORSTEL TOT WIJZIGING
VAN DE WET VAN 15 DECEMBER 1980 BETREFFENDE DE
TOEGANG TOT HET GRONDGEBIED, HET VERBLIJF, DE
VESTIGING EN DE VERWIJDERING VAN VREEMDELINGEN EN
TOT INVOERING VAN EEN VERBOD OP OPSLUITING VAN AL
DAN NIET BEGELEIDE MINDERJARIGEN**



13 september 2018

**Jesuit Refugee Service Belgium
VZW**

Maurice Liétartstraat 31, bus 9 B-1150 Brussel

Tel. 02/738 08 18 - info@jrsbelgium.org

Inhoudstafel

Samenvatting van het advies	3
I. Inleiding	3
II. De noodzakelijkheid van administratieve detentie.....	3
III. Alternatieven voor detentie	4
1. Preventieve maatregelen om het risico op onderduiken te vermijden	4
2. De mogelijkheid om in de eigen woning te verblijven in afwachting van een vrijwillige terugkeer	5
3. De plaatsing in een terugkeerwoning	6
a. Het profiel van families die in terugkeerwoningen worden geplaatst.....	6
b. Plaatsen van isolement	7
c. Gebrekkige financiering en uitrusting	7
d. Een vertrouwensband opbouwen, onmogelijke opdracht	8
e. Afwezigheid van kwetsbaarheidsscreening	8
f. Afwezigheid van begeleiding en infrastructuur voor kinderen.....	8
g. Na 10 jaar werking, nog steeds geen evaluatie.....	9
h. Het recht van het kind om gehoord te worden.....	9
4. Onze voorstellen.....	9
a. Met betrekking tot het concept “alternatief voor detentie”	10
b. Een vereiste: werken aan respect en wederzijds vertrouwen	10
c. Sociale begeleiding toevertrouwen aan een gespecialiseerde en onafhankelijke instantie	10
d. Rekening houden met de factor tijd.....	11
e. Betreffende het betrekken van families in terugkeerprocedures.....	11
f. Besluit	11

Samenvatting van het advies

Alternatieven voor detentie zijn de enige manier om te breken met de praktijk van administratieve detentie – waar deze na individueel onderzoek noodzakelijk blijkt – als de hoeksteen van het terugkeerbeleid.

Terugkeewoningen zijn het enige alternatief dat in België echt werd toegepast. Voor dit initiatief zijn er niet genoeg middelen ter beschikking gesteld om ze te doen werken zoals oorspronkelijk geambieerd: onder gefinancierd, hebben ze nooit kunnen investeren in de noodzakelijke infrastructuur en in het personeel dat kan waken over de specifieke belangen van kinderen. Nochtans waren ze bedoeld om het lot te verbeteren van kinderen die voordien van hun vrijheid werden beroofd.

De gezinswoningen van het centrum 127bis daarentegen zijn voorzien van een hoogwaardige infrastructuur, gespecialiseerd toezicht op kinderen en een keuzeaanbod van begeleide activiteiten voor kinderen. Paradoxaal genoeg zijn de inspanningen van de administratie om de plaatsen die families ontvangen aan te passen aan de noden van families met kinderen gereserveerd voor het “einde van de keten”, namelijk de opsluitingscentra waarvan de terugkeewoningen het gebruik moesten vermijden.

I. Inleiding

De Jesuit Refugee Service Belgium geeft gehoor aan de oproep van de Commissie voor Binnenlandse Zaken, de Algemene Zaken en het Openbaar Ambt van de Kamer van Volksvertegenwoordigers om een advies te geven over het wetsvoorstel DOC 54 3045 001 van 18 april 2018.

JRS Belgium heeft kennisgenomen van het ontwerp van advies aan de Commissie opgesteld door de CODE en KIRECO. JRS Belgium deelt zonder uitzonderingen deze besluiten en herhaalt deze daarom hieronder niet, maar concentreert zich op twee thema's: enerzijds de intrinsieke noodzakelijkheid van de administratieve detentie van vreemdelingen en anderzijds de alternatieven voor detentie. Zijn overtuiging is dat deze laatsten als enige een breuk mogelijk maken met het gebruik van detentie als hoeksteen van het verwijderingsbeleid. Het bewijs hiervoor wordt versterkt door de rechtvaardiging die wordt gegeven voor de oprichting van de 'family units' in het centrum 127bis, namelijk het vermeende slecht functioneren van de bestaande alternatieven.

II. De noodzakelijkheid van administratieve detentie

Het is zinnig erop te wijzen dat detentie alleen toelaatbaar kan zijn als er geen “andere afdoende maar minder dwingende maatregelen kunnen worden toegepast”. Dat is een algemeen principe. Het geldt zowel voor vreemdelingen in onwettig verblijf¹ als voor personen die zich niet aan de tijdslimiet van een verwijderingsmaatregel hebben gehouden². Het principe wordt in het bijzonder herhaald voor

¹ Artikel 7, derde lid Verblijfwet: “Te dien einde, en tenzij andere afdoende maar minder dwingende maatregelen doeltreffend kunnen worden toegepast, kan de vreemdeling vastgehouden worden voor de tijd die strikt noodzakelijk is voor de uitvoering van de maatregel, meer in het bijzonder wanneer er een risico op onderduiken bestaat of wanneer de vreemdeling de voorbereiding van de terugkeer of de verwijderingsprocedure ontwijkt of belemmert, en zonder dat de duur van de vasthouding twee maanden te boven mag gaan”

² Artikel 27, §3 Verblijfwet

gezinnen die in terugkeerwoningen worden geplaatst³. Er wordt ook specifieke aandacht aan besteed met betrekking tot verzoekers om internationale bescherming⁴.

Zowel in het Europees recht als in het internationaal recht wordt detentie van asielzoekers aan zeer strikte voorwaarden van noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit onderworpen: vasthouding is alleen toegestaan als ze noodzakelijk is, als er een individueel onderzoek heeft plaatsgevonden over de zaak in kwestie en wanneer andere, minder dwingende maatregel niet effectief kunnen worden toegepast.

Volgend op zijn bezoek aan België in september 2015, heeft de Commissaris van de Mensenrechten van de Raad van Europa zijn bezorgdheid geuit over de systematische detentie van asielzoekers aan de grens. Ook ons Hof van Cassatie heeft deze praktijk recent veroordeeld⁵. Het vereist van de administratie een individuele beoordeling van de situatie van de verzoeker, in het licht van de noodzakelijkheid van de bewaringsmaatregel. Sindsdien zette het nieuw ingevoegde artikel 74/5 van de Verblijfwet artikel 8 van de Opvangrichtlijn onvolledig om. De gronden voor detentie aan de grens werden uitgebreid, maar het gaat in wezen opnieuw om de niet-naleving van de toegangsvoorwaarden, het instellen van een verzoek om internationale bescherming en het garanderen van de verwijdering. Deze redenen zijn nog steeds niet in overeenstemming met de vereisten van de Opvangrichtlijn. Dat werd bevestigd door het Hof van Cassatie⁶, in de zin dat er nog steeds geen individueel onderzoek van de situatie van de verzoeker om internationale bescherming plaatsvindt⁷.

Kortom, de alternatieven voor detentie moeten steeds in het licht van een noodzakelijkheidstest worden bekeken. Traditioneel onderscheiden er zich drie soorten alternatieven. Ze worden hieronder besproken.

III. Alternatieven voor detentie

1. Preventieve maatregelen om het risico op onderduiken te vermijden

Een KB van 15 augustus 2012⁸ somt de volgende preventieve maatregelen op: de verplichting om zich aan te melden bij de autoriteiten, de betaling van een borgsom en het voorzien door de migrant van een kopie van de documenten waarmee hun identiteit kan worden vastgesteld. Dit zijn makkelijke uitvoerbare en goedkope alternatieven. Nochtans zijn ze in België nog quasi nooit gebruikt⁹.

³ Artikel 74/9, §3, 4° Verblijfwet

⁴ Nieuw artikel 74/6 van de Verblijfwet, gewijzigd door de wet van 11 november 2017, dat de wettelijke gronden geeft voor de detentie van asielzoekers, indien geen andere, minder dwingende maatregelen effectief kunnen worden toegepast

⁵ Cass. 27.12.2017, PO.17. 1244.F

⁶ KI, Brussel 16 mei 2018, nr. 2018/1761; Cass. 30 mei 2018, nr. 2018/1940

⁷ Zie hierover Nansen Note 2018/01 - *Asielzoekers aan de grens: procedure aan de grens en detentie*, april 2018, die wordt samengevat door deze paragraaf

⁸ Artikel 110quaterdecies Verblijfsbesluit

⁹ Zie het rapport van het EMN (European Migration Network), juli 2018, p.23

2. De mogelijkheid om in de eigen woning te verblijven in afwachting van een vrijwillige terugkeer¹⁰

Een ander alternatief is de machtiging aan een familie om in de eigen woning te blijven in afwachting van een vrijwillige terugkeer. JRS Belgium heeft nog nooit de verantwoordelijken van het project Sefor¹¹ ontmoet. We verwijzen dus naar de analyse die Myria maakte¹², die toegang heeft tot andere bronnen.

“Dankzij dit alternatief voor detentie, dat in 2014 werd ingevoerd, mogen gezinnen in irregulier verblijf, onder bepaalde voorwaarden, in hun eigen woning verblijven in plaats van in een gesloten centrum. Daartoe moeten ze een overeenkomst ondertekenen die de voorwaarden en de sancties bij niet-naleving bepaalt. In theorie worden die gezinnen gevolgd door een ondersteunende ambtenaar van de DVZ, die toegang heeft tot hun woning. In de praktijk begeeft een ambtenaar van het bureau Sefor zich naar de gemeente van het gezin waar ze zullen worden uitgenodigd. In 2016 werden 111 gezinnen uitgenodigd en 73 reageerden op de oproep, dat wil zeggen 65%. Hiervan hebben slechts 10 gezinnen de overeenkomst ondertekend voor hun steun en 2 ondertekend voor een vrijwillige terugkeer, dat wil zeggen 1,8%. We hebben geen informatie over wat er met de overige 109 gezinnen gebeurde. Deze cijfers illustreren dat de maatregel van verblijf in de eigen woning maar weinig wordt gebruikt als alternatief voor detentie. Hoewel die overeenkomst theoretisch van toepassing zou kunnen zijn op het hele gezin waaraan een BGV¹³ wordt afgegeven en dat in een privéwoning verblijft, is het in de praktijk moeilijk om het ingevoerde systeem toe te passen. Wanneer aan een gezin een BGV wordt afgegeven, moet de gemeente normaal een fiche invullen met diverse inlichtingen op basis waarvan bepaalde gezinnen kunnen worden geselecteerd. Wegens het gebrek aan middelen en aan personeel kon de opvolging van die gezinnen niet worden georganiseerd. De opvolging gebeurt dan ook op de gemeente (en niet in de eigen woning) door het bureau Sefor en de prioriteit wordt gegeven aan gezinnen met openbare orde problemen.”

Wij hebben, net als Myria, geen kennisgenomen van een tussentijdse evaluatie van dit pilootproject. Wetende dat de families die de doelgroep zijn van de terugkeerhuizen evenzeer de doelgroep zijn van het alternatief “machtiging om in de eigen woning te blijven”, zouden we heel erg graag de redenen begrijpen voor het duidelijk falen van dit alternatief, en daaruit lessen trekken voor de begeleiding die we bieden in de terugkeerwoningen.

In elk geval moeten we aandacht hebben voor de beperkte middelen die eraan zijn besteed¹⁴: na één enkel contact met de dienst Sefor moet de betrokken familie er zelf in slagen om de ‘vrijwillige¹⁵ terugkeer te organiseren. Van een gepersonaliseerde begeleiding in het kader van een globaal

¹⁰ Artikel 74/9, §§3 en 4 Verblijfwet

¹¹ Sensibilize, Follow Up and Return

¹² Federaal Migratiecentrum, Myriadocs 5, november 2017, http://www.myria.be/files/171030_Myriadoc_5_Detentie_terugkeer_en_verwijdering_NL.pdf

¹³ Bevel om het Grondgebied te Verlaten

¹⁴ De Staatssecretaris erkent dit in zijn antwoord op 15.11.2017 op een parlementaire vraag van Monica De Coninck

¹⁵ We kunnen beter spreken over een “instemming” met de terugkeer

onderzoek van de migratietoestand van de familie is nog lang geen sprake. Het lijkt ons dus op zijn minst voorbarig om definitieve conclusies te trekken met betrekking tot de inefficiëntie van dit middel.

3. De plaatsing in een terugkeerwoning

Geïnspireerd door het Australisch model, werden de terugkeerwoningen in 2008 in het leven geroepen als een alternatief voor opsluiting van gezinnen met minderjarige kinderen in gesloten centra – praktijken die door het EHRM in 2009 zouden worden veroordeeld. Het gaat volgens ons strikt genomen om een vorm van alternatieve detentie eerder dan om een alternatief voor detentie. De families beschikken immers over dezelfde juridische waarborgen als personen in een gesloten centrum, namelijk het beroep bij de raadkamer.

JRS Belgium begeleidt families met minderjarige kinderen die in terugkeerwoningen zijn geplaatst al sinds hun oprichting en onderhoudt op regelmatige basis een constructieve dialoog met de dienst FITT¹⁶ van de Dienst Vreemdelingenzaken. We denken daarom dat we een gefundeerde mening kunnen geven over diens werking. We willen de aandacht van de commissie dan ook vestigen op een aantal vaststellingen die wij maakten op het terrein.

a. Het profiel van families die in terugkeerwoningen worden geplaatst

i. 50% van de families asielzoeker aan de grens

We wijzen ten eerste op een feit dat te vaak onopgemerkt blijft, namelijk dat bijna de helft¹⁷ van de families die in terugkeerwoningen worden geplaatst bestaan uit mensen die een asielaanvraag hebben ingediend aan de grens. Deze gezinnen worden aldus gediscrimineerd ten aanzien van families die een asielaanvraag indienen op het grondgebied en die in een open centrum kunnen blijven in afwachting van de beslissing van het CGVS. Het is nochtans duidelijk dat het vermeende risico op onderduiken bij hen minimaal is, gezien ze er alle belang bij hebben hun verzoek om internationale bescherming tot een goed einde te brengen. De verklaring die dikwijls wordt gegeven voor deze tegenovergestelde voorkeursbehandeling is van financiële aard. In geval van weigering van internationale bescherming moet de vervoersmaatschappij die de verzoekers naar België heeft gebracht de kosten dragen van hun opvang en repatriëring. Vandaar de noodzakelijkheid om hen de toegang tot het grondgebied te ontzeggen en hun fictief aan de Belgische grens te houden. In de werkelijkheid zijn de kosten van een verblijf in een terugkeerwoning niet fundamenteel verschillend van die van een verblijf in een open centrum. De enige meerkost voor de Belgische Staat door de terugwijzing van afgewezen asielzoekers is die van het vliegtuigticket. We kunnen ons niet voorstellen dat een discriminatie van deze grootteorde kan verantwoord worden door een in verhouding marginale geldsom en vrezen dat er in werkelijkheid een ontradend effect mee wordt beoogd ten aanzien van asielzoekers.

We willen onderstrepen hoe het systematisch beroep op deze juridische fictie families die om internationale bescherming verzoeken, penaliseert. Naast het feit dat ze rekening moeten houden met heel erg strikte procedurele termijnen¹⁸, stelt deze praktijk hen bloot aan forse stress en maakt die de

¹⁶ Familie Identificatie- en Terugkeerteam

¹⁷ Schatting op basis van de lijsten voorzien door de Dienst Vreemdelingenzaken voor 2017. Dit percentage bevat ook families die “inadmissible” zijn aan de grens en dan een asielaanvraag indienen in de terugkeerwoning

¹⁸ Op tien dagen moeten ze hun documenten verzamelen, ze laten vertalen en waar nodig handtekeningen verifiëren

voorbereiding van hun verdediging nog moeilijker, zoals blijkt uit het erg lage percentage van advocaten die zich verplaatsen naar de terugkeerwoningen. We stellen dan ook vast dat België de standaarden van bescherming die voortvloeien uit internationale verplichtingen niet respecteert¹⁹.

ii. De families op het grondgebied

De families die in terugkeerwoningen worden geplaatst hebben dikwijls al lange tijd in België verbleven. De meerderheid onder hen was, op een gegeven moment, in het bezit van een verblijfstitel of een geldig visum maar bevindt zich in een situatie van irregulier verblijf als gevolg van het falen van verlengingsprocedures of na meervoudige asielaanvragen. Ze zetten hun irregulier verblijf verder in afwezigheid van een realistische mogelijkheid om naar het land van herkomst terug te keren: geen enkel perspectief op werk, ontoegankelijke medische voorzieningen, omstandigheden van armoede of uitsluiting, afwezigheid van middelen om een duurzame terugkeer mogelijk te maken.

Deze families hebben ondersteuning nodig om een re-integratieproject te ontwikkelen dat rekening houdt met de specifieke behoeften van het gezin (verblijf, scholing, medische behandeling).

b. Plaatsen van isolement

De terugkeerwoningen zijn plaatsen van isolement. De meerderheid van deze huizen is moeilijk bereikbaar met het openbaar vervoer. Er is geen actie ondernomen om de sociale banden te onderhouden die de families hebben ontwikkeld tijdens hun verblijf in België. Dit gaat zelfs zo ver dat gezinnen dikwijls in een andere taalgemeenschap worden geplaatst. De openheid naar de buitenwereld wordt beschouwd als een bedreiging voor de doeltreffendheid van het terugkeertraject. Onze voorstellen voor een samenwerking met de diensten van Kind en gezin, jeugdbewegingen of andere lokale initiatieven zijn dan ook tevergeefs geweest. De scholing van de kinderen wordt dikwijls bemoeilijkt door de voornoemde taalproblemen. In bepaalde gevallen is ze simpelweg onmogelijk bij gebrek aan een middelbare school in de buurt.

c. Gebrekkige financiering en uitrusting

Het personeelsbestand van de terugkeerwoningen, bestaande uit coaches, is niet uitgebreid genoeg om de vele aspecten in te vullen die noodzakelijk zijn voor een begeleiding die naam waardig. Ze moeten asielzoekers informatie verstrekken over de procedures voor internationale bescherming en ervoor zorgen dat ze toegang hebben tot een effectieve rechtsbijstand. Dit deel van hun missie maakt zelden een probleem uit. Bij de families op het grondgebied is hun belangrijkste functie een terugkeer-assistent te zijn, met de nadruk op de voorbereiding van het terugkeertraject van families en dus op de migratieachtergrond van de ouders. De rest van hun tijd moeten ze besteden aan het materieel beheer van de terugkeerwoning. Ze hebben onvoldoende tijd om zich bezig te houden met de kinderen of met de familiale dynamiek. In de meeste gevallen zijn ze niet uitgerust om met de zware en stresserende problematieken van de families om te gaan. De enige psychologische bijstand komt van de psychologen van de gesloten centra, die het sowieso al ontzettend druk hebben.

¹⁹ Zie de *Detention Guidelines* van de UNHCR: <http://www.unhcr.org/publications/legal/505b10ee9/unhcr-detention-guidelines.html>

d. Een vertrouwensband opbouwen, onmogelijke opdracht

De families die door JRS Belgium werden ontmoet benoemen steevast de traumatische impact van om 6 uur 's ochtends gewekt te worden door de politie om onmiddellijk te worden meegenomen naar een terugkeerwoning. De kinderen hebben schrik van de politie die hen komt meenemen en slapen slecht. Deze ervaring beschadigt het vertrouwen in hun ouders omdat ze hun kinderen niet hebben kunnen beschermen. Bovendien leidt het plotse staken van de routines en de onverwachte ontworteling tot een hoge mate van stress, waardoor een dialoog over een mogelijke terugkeer vaak onmogelijk wordt gemaakt.

De belangrijkste taak van de coaches – terugkeer-assistent zijn – vormt ook een obstakel om een vertrouwensrelatie op te bouwen met de families, die de coaches zien als vertegenwoordigers van de Dienst Vreemdelingenzaken die als belangrijkste taak hebben hun terugkeer te verzekeren. Dat is onze vaststelling in de meerderheid van de gevallen die wij tegenkomen.

e. Afwezigheid van kwetsbaarheidsscreening

We stellen vast dat er te veel kinderen lijden aan een ernstige ziekte die onverenigbaar is met de plaatsing in een terugkeerwoning. We ontmoeten ook ouders in een mentale gezondheidstoestand die het hen helemaal niet toelaat zorg te dragen voor hun dikwijls heel jonge kinderen. Dramatische menselijke situaties kunnen worden vermeden als de Dienst Vreemdelingenzaken een systematisch onderzoek, omvangrijker dan de soms gebrekkige gegevens in hun administratief dossier, zou voeren bij families²⁰.

f. Afwezigheid van begeleiding en infrastructuur voor kinderen

Behalve voor de coaches is er geen enkel budget beschikbaar voor de begeleiding van kinderen door lesgevers en hun deelname aan externe activiteiten is niet aan de orde. We ontmoeten als gevolg hiervan te veel kinderen in nood: inactief, gedesoriënteerd en soms boos op hun ouders die dikwijls teveel in beslag genomen worden door hun eigen situatie om oog te hebben voor het lijden van hun kinderen en daarop gepast te reageren.

De terugkeerwoningen hebben ook geen infrastructuur die aangepast is aan kinderen: geen speelpleintje in de tuin, amper een videospelletje en wat speelgoed...

We doen dus de paradoxale vaststelling dat een opmerkelijk initiatief dat specifiek werd ontworpen om het lot van kinderen die vroeger werden vastgehouden te verbeteren, tien jaar geleden de trots van ons land, nooit de nodige investeringen – noch in personeel, noch in infrastructuur – heeft verricht om rekening te kunnen houden met de specifieke noden van kinderen. De terugkeerhuizen hebben nooit de nodige middelen ontvangen om hun ambities waar te maken.

We stellen daarentegen vast dat de splinternieuwe *family units* die in augustus 2018 werden geopend op het terrein van het centrum 127 bis in Steenokkerzeel een kwaliteitsvolle infrastructuur hebben, een gespecialiseerde ondersteuning aan kinderen bieden en een divers aanbod aan ontspanningsmogelijkheden voorzien. Het is alweer paradoxaal dat de inspanningen van de administratie om de ontvangst van families met minderjarige kinderen aan te passen enkel wordt

²⁰ UNHCR Vulnerability Screening Tool: <http://www.unhcr.org/protection/detention/57fe30b14/unhcr-icd-vulnerability-screening-tool-identifying-addressing-vulnerability.html>

toegepast 'op het einde van de keten'. De terugkeerwoningen werden namelijk juist in het leven geroepen om het gebruik van opsluiting te vermijden.

g. Na 10 jaar werking, nog steeds geen evaluatie

Er is veel geschreven over het hoge aantal ontsnappingen in de terugkeerwoningen en de vermeende inefficiëntie ervan. Dat is verrassend omdat er – voor zover ons bekend is – nooit een externe en onafhankelijke evaluatie van de terugkeerwoningen heeft plaatsgevonden. Er heeft met name ook voor zover wij weten nooit een onderzoek plaatsgevonden over de verhouding tussen de geïnvesteerde middelen en de doeltreffendheid van het terugkeerbeleid.

De *Jesuit Refugee Service Belgium* vroeg herhaaldelijk naar een globale en kwalitatieve evaluatie van de terugkeerwoningen²¹. We zijn daarin bijgetreden door vier onafhankelijke organisaties, met name de federale Ombudsman, Myria, de Kinderrechtencommissaris en de Délégué général aux droits de l'enfant, die om een onmiddellijke en grondige beoordeling hebben gevraagd van de maatregelen die het mogelijk maken families uit te wijzen zonder hen op te sluiten²². Ze stellen terecht: *“Dat opsluiting schadelijk is voor kinderen, daarover is iedereen het eens. Een dergelijke maatregel gebruiken als “ultiem middel” zonder te waarborgen dat alle alternatieven efficiënt werden uitgeput, is niet te verantwoorden voor een rechtsstaat die zorg draagt voor kinderen. We vragen de regering om de stappen vóór opsluiting te evalueren en waar mogelijk extra in te zetten op de efficiëntie van uitwijzingsmaatregelen die gezinnen met kinderen uitwijzen zonder ze op te sluiten.”*

h. Het recht van het kind om gehoord te worden

Om het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind na te leven, zou België er goed aan doen om in voornoemde evaluatie de overweging van het belang van het kind in de terugkeerbeslissingen te betrekken: in hoeverre is het geïntegreerd in België, wat zijn zijn perspectieven bij de re-integratie in het land van herkomst, ... Bovendien moet deze test niet alleen in het kader van een terugkeerbeslissing worden uitgevoerd, dat zou immers vaak te laat zijn. Vanaf de allereerste dag moeten de mogelijkheden van zorg, onderwijs, ontwikkeling en veiligheid van het kind worden geëvalueerd. Vanaf het begin moeten daarbij de risico's die het kind loopt worden geëvalueerd.

4. Onze voorstellen

Concluderend kunnen we stellen dat er op dit ogenblik in België geen enkel beleidsalternatief wordt ontwikkeld voor de opsluiting van families. We stellen hieronder maatregelen voor die het moeten toelaten om snel en concreet een absoluut verbod op de detentie van minderjarige kinderen in de huidige situatie van het gedwongen terugkeerbeleid toe te passen²³.

²¹ Zie bijvoorbeeld het rapport van tien organisaties 'Open woonunits en 'coaches' voor gezinnen met minderjarige kinderen als alternatief voor detentie, oktober 2012, https://www.vluchtelingenwerk.be/sites/default/files/Evaluatienota_terugkeerwoningen.pdf

²² Persbericht van 6 september 2018

²³ Ondanks deze pragmatische kijk doet de *Jesuit Refugee Service Belgium* geen afstand van zijn pleidooi voor een nieuwe visie op migratie, namelijk de visie dat asiel niet langer als de enige manier beschouwt om te migreren en dat het huidige dogma 'alles voor de terugkeer' moet worden losgelaten

a. Met betrekking tot het concept “alternatief voor detentie”

In de eerste plaats moeten we het concept “alternatief voor detentie” verbreden. Het is immers veel ruimer dan alleen de deeloplossingen die nu voorkomen in de Belgische wetgeving. We hebben het over elke vorm van wetgeving, beleid of praktijk die het gebruik van vrijheidsbeperkende maatregelen vermindert of afschaft en die het mogelijk maakt voor migranten om in de samenleving te blijven in afwachting van een verblijfsrecht of van een (gedwongen) terugkeer²⁴. Dit biedt een heel ander perspectief, omdat de nadruk komt te liggen op de algemene begeleiding van migranten, de aanmoediging om betrokken te geraken bij de oplossing van hun migratiesituatie en het respect voor de mensenrechten. De recente ervaringen van de *International Detention Coalition* (IDC)²⁵ leren ons dat het gebruik van alternatieven beduidend goedkoper en effectiever is dan detentie, terwijl de grondrechten aanzienlijk beter worden gerespecteerd.

b. Een vereiste: werken aan respect en wederzijds vertrouwen

Zowel asielzoekers als andere migranten moeten tijdens hun traject begeleid worden door een assistent die onafhankelijk is van de autoriteiten die een beslissing nemen met betrekking tot hun migratiestatuu. Deze assistent kan een vertrouwensband uitbouwen met hen. Als het gaat om asielzoekers, moeten ze de nodige informatie krijgen in elk stadium van de procedure, waaronder de mogelijke opties als de procedure mislukt. De begeleiding moet dus niet stoppen bij een eventuele negatieve beslissing.

De assistent stelt zich dan niet voor als een toezichthouder van de migrant, maar als zijn partner in het zoeken van een uitweg in zijn geblokkeerde migratietraject. Zijn interventie betekent een wereld van verschil, zelfs bij mensen wiens verblijfsaanvraag uiteindelijk wordt afgewezen. Deze functie kan worden toevertrouwd aan organisaties die het gewend zijn te werken met een kwetsbaar en achtergesteld publiek.

Kort gezegd gaat het om het onthalen van asielzoekers en afgewezen migranten en hen van het begin tot het einde van hun traject in België te behandelen met respect en waardigheid. We zijn ervan overtuigd dat dit respect en deze waardigheid het op zichzelf zouden toelaten om tot rechtvaardige en vooral duurzame beslissingen te komen. Wat heeft het voor zin om een belangrijke som aan financiële middelen te besteden aan gedwongen terugkeer naar het land van herkomst als zij vaak zo snel mogelijk en ten allen prijze naar België terugkeren?

c. Sociale begeleiding toevertrouwen aan een gespecialiseerde en onafhankelijke instantie

De huidige rolverwarring van de coaches is onoplosbaar. Een echte oplossing ligt erin om aan hun zijde sociale werkers te voorzien die enkel worden belast met de sociale begeleiding van de families²⁶,

²⁴ There are Alternatives. A Handbook for preventing unnecessary immigration detention (revised edition), IDC <https://idcoalition.org/publication/there-are-alternatives-revised-edition/>.

²⁵ Alternatives to detention from theory to practice - Evaluation of three engagement-based alternative to immigration detention pilot projects in Bulgaria, Cyprus and Poland – July 2018: “*The vast majority (97%) of individuals remained engaged with immigration procedures through case-management-based ATD (Alternative to Detention) in the community: only 3% disengaged or absconded.*”

https://www.dropbox.com/s/5wzcv81cfweoyvz/EPIM%20Evaluation%20Report%202010_FINAL.pdf?dl=0

²⁶ Niet betrokken bij de uitvoering van de beslissing van de overheid maar wel verantwoordelijk voor de band tussen de overheid, de familie en haar natuurlijke omgeving

onderworpen aan een deontologie ten aanzien van de Dienst Vreemdelingenzaken, te beginnen met het beroepsgeheim. De coaches kunnen zich ondertussen ten volle richten op hun taak als terugkeeragent.

d. Rekening houden met de factor tijd

Afgewezen verzoekers moeten over voldoende tijd beschikken om de emotionele klap van de negatieve beslissing te verwerken en te reflecteren over hun persoonlijke beslissingen met betrekking tot hun toekomst. Daarvoor moeten ze beschikken over betrouwbare informatie over de gevolgen van een illegaal verblijf in België, de mogelijkheid van terugkeer en de situatie in hun land van herkomst. Een onderzoek naar alle mogelijkheden, zowel terugkeer als verblijf, kan niet anders dan de migranten aanmoedigen om ten volle mee te werken aan de herdefiniëring van hun toekomstplannen. Er moet hen een effectieve ondersteuning worden aangeboden voor re-integratie in hun land van herkomst (herintegratieprojecten²⁷ en taalcursussen, vooral voor kinderen die hier geboren zijn), in voorkomend geval zelfs voor personen die meervoudige asielaanvragen indienden, wat vandaag niet het geval is.

e. Betreffende het betrekken van families in terugkeerprocedures

Een essentieel punt is het handhaven van het contact van de familie met het sociaal systeem (logement, scholen,...) tot bij het vertrek. In de eerste plaats omdat de steun van lokale netwerken onmisbaar is voor families die dikwijls het noorden kwijt zijn door het vooruitzicht op een terugkeer waarin zij niet hebben toegestemd. Deze oplossing kan in het bijzonder een breuk vermijden in het schooltraject, die nefast kan zijn voor de levensbalans van de kinderen. In sommige gevallen laat ze ook toe ernstig zieke kinderen bij hen thuis te behandelen. Het wordt hier duidelijk hoe deze thuisbegeleiding verbonden is met het hoger belang van het kind.

f. Besluit

Betekent dit dat we de terugkeerhuizen moeten opgeven en uitsluitend moeten investeren in ondersteuningssystemen die vertrekken vanuit de sociale achtergrond van het gezin?

Wij zijn van mening dat gezinnen, van zodra ze aankomen op het grondgebied, een tweezijdige begeleiding nodig hebben. De ene is geënt op hun verblijfssituatie (asiel, gezinshereniging, regularisatie, ...) en wordt voorzien door een agent van de Dienst Vreemdelingenzaken. De andere wordt verzekerd door een onafhankelijke dienst die zorgt voor de sociale opvolging. Deze twee actoren moeten vanaf het begin een "tweesporenstelsel" voor ogen houden: een spoor waarbij verblijf in België wordt verzekerd en één dat eindigt in een negatieve beslissing met een mogelijke terugkeer. Het is zeker dat zo'n tweesporenstelsel efficiënter zou zijn als het van in het begin wordt toegepast. Die optie geniet dan ook onze voorkeur.

We zijn er nog steeds van overtuigd dat de terugkeerwoningen potentieel hebben als een echt alternatief voor de detentie, ook al valt te vrezen dat de opgelegde vrijheidsbeperkingen en de geografische isolatie van de terugkeerwoningen niet te verenigen vallen met de verandering in perspectief die we bepleiten.

²⁷ Dit soort ondersteuning bij de terugkeer vanuit de terugkeerwoning blijft tot op de dag van vandaag zeldzaam

Bij de huidige stand van zaken en bij gebrek aan een alternatief blijven we vragen om maatregelen te treffen die de terugkeerwoningen meer openstellen ten aanzien van de buitenwereld en om bijkomende investeringen in de waardigheid van kinderen en in hun rechten.