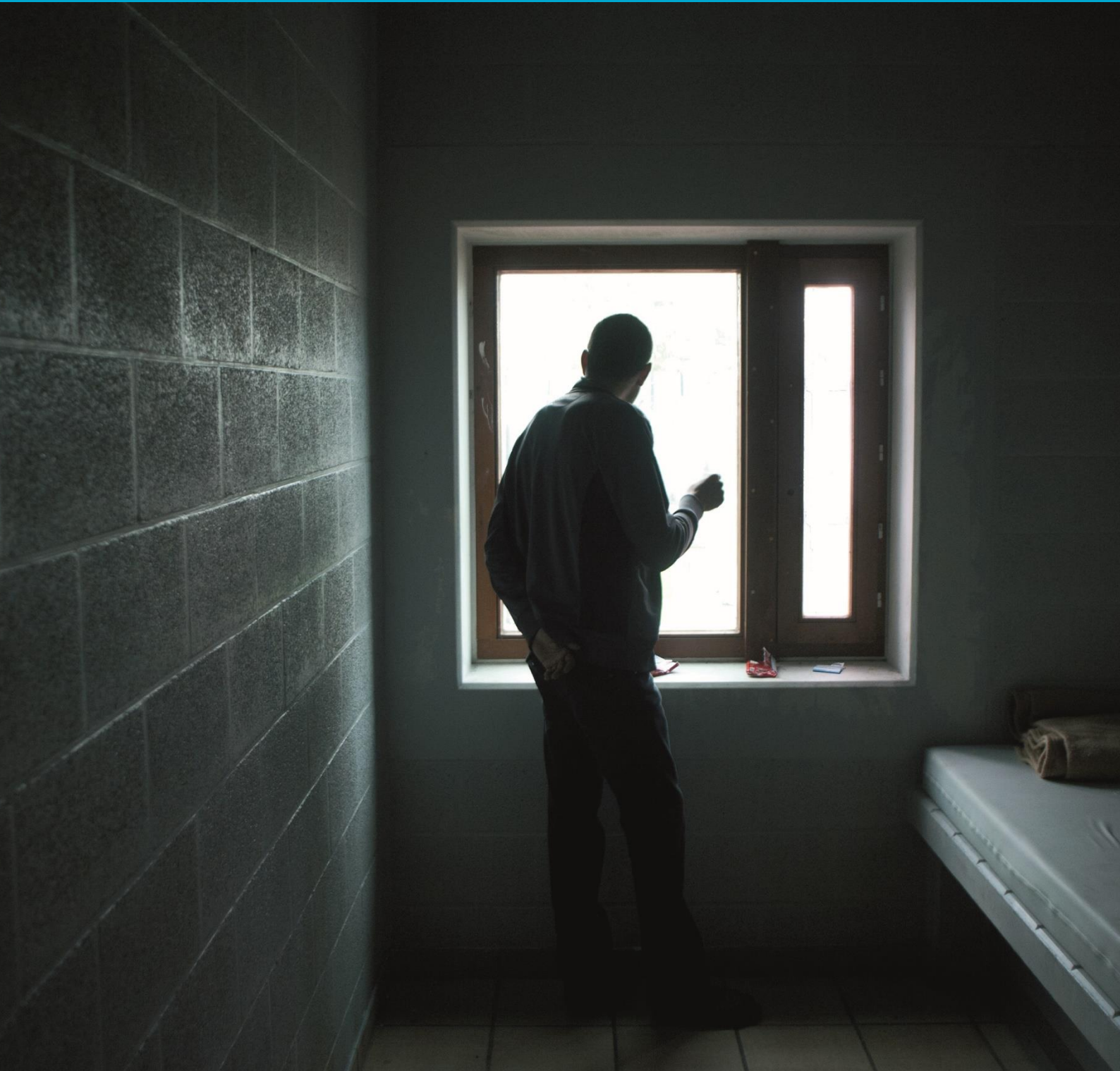


SCHEIDING VAN GEZINNEN

DOOR DETENTIE



Rapport

Februari 2024



BELGIUM

Jesuit Refugee Service Belgium
Maurice Liétartstraat 31/9, 1150 Brussel - België
Tel: +32 2 738 08 18 – Email : info@jrsbelgium.org

Dit rapport kan worden gedownload op:
www.jrsbelgium.org

Datum publicatie: februari 2024

Auteur: Nicolas Wéry

Eindredactie: Jörg Gebhard

Foto's: Cédric Gerbehaye

Volg ons:





INHOUDSTAFEL

5	INLEIDING
6	DE IMPACT VAN HET SCHEIDEN VAN GEZINNEN DOOR DETENTIE : <i>CASE STUDIES</i>
13	DE CONTEXT EN CIJFERS
19	ANALYSE
29	CONCLUSIE
30	AANBEVELINGEN
31	METHODOLOGIE
33	BIJLAGE

Ieder mens heeft fundamenteel recht op vrijheid. JRS Belgium wil samen met zijn partners van de Move-coalitie samenwerken en krachten bundelen om een einde te maken aan de detentie van mensen om migratieredenen. Om verwarring te vermijden met de open opvangcentra voor verzoekers om internationale bescherming (ook “open centra” genoemd) wordt aan de term “(administratief) detentiecentrum voor migranten” de voorkeur gegeven boven die van “gesloten centrum”. Met deze terminologische keuze wordt ook de nadruk gelegd op de harde realiteit van administratieve detentie. Wij willen bovendien al de vormen van detentie om migratieredenen omvatten zoals de terugkeerwoningen (of “FITT-woningen”) die we “administratieve detentiecentra voor gezinnen” noemen.

Inleiding

Nagenoeg tien jaar geleden stelden de ngo's die de administratieve detentiecentra voor migranten bezoeken een nieuw fenomeen vast: een groot aantal gedetineerde vreemdelingen hadden buiten de muren naaste familieleden.¹ Moeders, vaders en echtgenoten werden zo opgesloten en gescheiden van hun geliefden, zonder enige vooruitzicht op hereniging in de nabije toekomst. Deze situaties worden als zwaar en onzeker ervaren door zowel de mensen in detentie als hun families. Vaak eindigen ze in de repatriëring of de vrijlating van de persoon met een bevel om het grondgebied te verlaten. In beide gevallen wordt het onmogelijk om een normaal gezinsleven te blijven leiden.

Tien jaar later is de situatie weinig veranderd. Terwijl de COVID-crisis tot minder detentie heeft geleid, heeft de opsluiting van mensen, inbegrepen mensen met familie, omwille van migratieredenen in 2022 met hernieuwde kracht hervat. Om deze tendens te meten, hebben we bij JRS Belgium in 2023 de gezinssituaties van personen in de drie detentiecentra die we bezoeken van nabij gevolgd. Dit rapport is het resultaat van deze observaties.

Onze cijfers zijn gebaseerd op de opvolging van 93 personen met een onzeker migratiestatuuut die we in detentie hebben ontmoet terwijl ze buiten een koppel vormden of kinderen hadden. Hun gezinsleden zijn Belgisch, Europees of woonden op zijn minst in België met een langdurige verblijfsvergunning. Tweeëntwintig van deze gezinnen zijn ook akkoord gegaan om met ons samen te werken. Hierdoor konden we hun dossiers grondig bestuderen, de redenen voor de opsluiting analyseren en bepaalde tendensen vaststellen.

Het doel van dit rapport is om de schijnwerpers te richten op situaties die als pijnlijk worden ervaren door de betrokken personen. Via hun getuigenissen staan zij en hun woorden centraal in dit rapport. Het roept ook op tot het beter in acht nemen en eerbiedigen van het fundamentele recht op een gezinsleven.

¹ Uit het rapport bleek dat in 2015, van de 630 mensen die in detentie werden ontmoet, 22,1% familie (waaronder broers en zussen) in België had. Transit-Groep, *Gesloten centra voor vreemdelingen in België: een stand van zaken*, 2016, p. 30, beschikbaar [online](#).

1. De impact van de scheiding van gezinnen door detentie: *case studies*

Dit rapport bevat kwalitatieve en kwantitatieve onderzoeksresultaten. Het laat zien dat de huidige praktijk en wetgevend kader het mogelijk maken om partners, ouders en kinderen van elkaar te scheiden als gevolg van detentie en verwijdering. Het begint met gevalstudies, in de vorm van getuigenissen van directe betrokkenen. Meer dan wat dan ook tonen deze getuigenissen de impact die de praktijk en de wetgeving hebben op gezinnen, zowel op degenen in detentie als op degenen die buiten achterblijven.





Binnen

Ik zit hier al twee maanden opgesloten. Buiten is Farah zeven maanden zwanger.

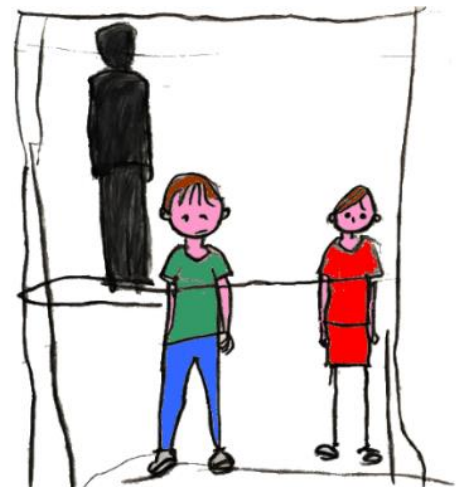
Ze zijn me thuis komen ophalen. Het moest een uur of zeven zijn geweest. Ik was net opgestaan en maakte me gereed om te gaan werken. Farah was nog aan het slapen. Ze belden aan en zeiden dat het de politie was. Ik heb de deur open gedaan. Ze vertelden me dat mijn papieren niet in orde waren. Farah begon te huilen...

Ik ben de kostwinner van het gezin. Ik ben historicus en wou mijn studies verderzetten terwijl ik hier asiel aanvraag. De realiteit heeft me ingehaald en ik ben als arbeider moeten beginnen werken. Met wat ik verdiende hebben we een mooie kamer gemaakt voor de baby. Hij zal niets tekort komen, maar voor Farah gaat het moeilijker worden. Sinds ik ben opgesloten, speelt ze met het idee een job te zoeken maar dat is in haar toestand toch niet mogelijk. Mijn oom heeft ons wat geld geleend. Ik ben hier en ik kan niets doen. Het vreet dag en nacht aan me. Ik voel me schuldig dat ik niets kan doen, niets kan betekenen voor haar en ons kind.

Elke dag spreken Farah en ik aan de telefoon. Vandaag is ze een meubel gaan kopen in Ikea voor de baby. Niemand helpt haar om het in elkaar te steken. Het maakt me kapot. Ze zegt dat ik me geen zorgen moet maken, dat ze sterk is. Ze zegt dat ze het meubeltje zelf gaat monteren. Ergens maakt dit me sterker maar ik zou er moeten zijn voor hen.

Farah probeert ook om elke week op bezoek te komen maar met haar zwangerschap is dat niet altijd eenvoudig. Ze is gisteren met de trein gekomen. Na een uur was ze weer weg. Wanneer ze weg is begint de stress. Overdag pieker ik en 's nachts heb ik nachtmerries. Ik maak me zoveel zorgen. Ik denk de hele tijd aan haar, aan ons kindje.

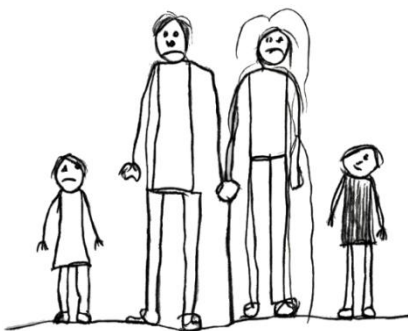
Wanneer ze gaat bevallen moet ik er bij zijn. Ik zou er kapot van zijn als dat niet mogelijk is. Ik heb geen idee hoe ik het kindje zal kunnen erkennen zonder papieren. Farah vraagt me altijd wat er zal gebeuren. Ik zit hier opgesloten, maar zij zit buiten ook in een gevangenis.



Ik heb hier in België een vrouw en we hebben samen drie kinderen. Zij gaan naar het Nederlandstalig onderwijs omdat het niveau daar beter is, maar ze hebben een beetje moeite met de taal. Een ouder wil het beste voor zijn kinderen dus doen we er alles aan zodat ze er geraken. Ik heb mijn studies niet kunnen afmaken omdat mijn vader dat niet wou. Door er alles aan te doen om ervoor te zorgen dat mijn kinderen het beste hebben, vul ik een leegte op die mijn vader in mijn leven heeft gemaakt. Wij zijn niet naar Europa gekomen voor het geld. Wij zijn hier om te slagen in het leven en een goede toekomst draait om onderwijs. Ik heb geen diploma en ik heb mezelf gezworen dat al mijn kinderen er een zouden krijgen. Al mijn energie gaat naar mijn kinderen. Ik ben trots op hen. Ze geven me vreugde en energie. Zodra ik ze zie, ben ik in de hemel. We zijn samen. Tot het einde zal niets ons scheiden. Tenminste, dat dacht ik.

Toen ik gearresteerd werd, schaamde ik me om mijn kinderen te vertellen wat er was gebeurd. Mijn vrouw komt me bezoeken, maar ik wil niet dat ze de kinderen meeneemt. Ik wil niet dat ze me hier zo zien. Ik spreek ze elke dag per telefoon. We hebben hier geen smartphones, die zijn verboden. De jongste begrijpt niet waarom ze me niet kan zien als ik bel. Ze wil me zien, ze wordt er gek van. Ik heb hen de situatie niet uitgelegd. Ik heb ze verteld dat ik een probleem had en dat we het zouden oplossen. Dat ik alles zou uitleggen zodra ik buiten kom.

Het doet pijn om hier te zijn. Het maakt me triestig om te denken dat ik Kerstmis opgesloten en ver van mijn familie zal moeten doorbrengen. Er gebeuren veel dingen in het leven, maar iemand opsluiten vanwege zijn papieren, dat is niet normaal. Ze willen me terugsturen naar mijn land, maar ik kan toch niet vertrekken en mijn kinderen hier achterlaten? Ze hebben me verteld dat een advocaat dan maar moet tussenkomen om het te regelen. Ik krijg er stress van. Ik begrijp al die procedures niet. Ik kan het hier niet meer uithouden. Het maakt me beetje bij beetje kapot. Ik lijd onder de handen van de autoriteiten. Het systeem wil van me af omdat ik zwakker ben. Zeg hier niets over tegen mijn vrouw. Ze moet voor de kinderen zorgen, niet om mij bezorgd zijn. We kwamen naar België en het was een gastvrij land. Nu heeft het alles weg van een hel.



Hoe kan ik bijdragen en mijn familie helpen als ik hier opgesloten zit? Het duurt nu al zeven maanden. De kinderen groeien op zonder hun vader te zien. Geluk moet eerlijk zijn. Elk kind in de wereld zou gelukkig moeten zijn. Wat kan ik doen? Soms verlies ik de hoop en zeg ik tegen mezelf dat ik niets kan doen. Dat de wet sterker is dan het verstand. Ik wil dat mijn verhaal in België positief blijft. Ik ben een vader en het verhaal van een vader is verweven met dat van zijn kinderen. Ik wil dat ze trots op me zijn. Ik heb problemen met mijn vader gehad, maar hij blijft mijn vader. We begrepen elkaar niet. Ik wil er zijn als ze afstuderen. Ik kan mezelf niet uitdrukken. Ik heb er de woorden niet voor. Wat is het recht van een ouder? Mijn hart doet pijn. Ik moet hier buiten.



Buiten

Paula

Ik ben al 18 jaar samen met John. We zijn wel al eens uit elkaar geweest maar altijd om weer sterker samen te komen. We hebben samen een zoon van 14 jaar. Hij heet Victor.

John is niet altijd de braafste geweest. Negen jaar geleden is hij naïef geweest en is in de gevangenis beland. Na zijn straf mocht hij naar huis gaan, maar met een bevel om het grondgebied te verlaten. Wij hebben geprobeerd om een normaal leven te leiden. Na een paar jaar wilden we zijn situatie ook regulariseren. Drie weken nadat we met het proces begonnen waren, kwamen ze hem thuis ophalen en werden we weer van elkaar gescheiden.

De zeven maanden die John in administratieve detentie doorbracht waren erg zwaar. Voor hem natuurlijk, maar ook voor Victor en mij. Ik heb de indruk dat het mij getraumatiseerd heeft. Het hakt er diep in. Ik leefde die maanden in spanning en angst en probeerde ons kind te sparen. Vanaf de tweede maand moest ik in behandeling bij een psycholoog. Ik noem het detentieschade. Het was zwoegen zodat ons bootje niet zou zinken.

Victor had al een paar jaren moeten wachten op zijn papa. Nooit had hij gedacht dat papa weer zou worden weggenomen. Het was een zware klap, waarmee hij op zijn eigen manier omging. Hij praatte er niet veel over want dat lukte hem niet. Zijn vrienden vonden dat hij veranderd was. De goedgeluimde rustige jonge kerel veranderde in een kwetsbare jonge gast die zeer snel boos werd en niet meer zo goedlachs was als ervoor. John's aanwezigheid had een positief effect op ons. Ik ben bijvoorbeeld weer beginnen met studeren. Met hem opgesloten wisten we niet of we het allemaal gingen halen, het doel dat we voor ogen hadden: onze droom om samen een gezinnetje te mogen zijn.

Victor zat toen in zijn derde jaar ASO. Hij kon het niet meer opbrengen om zijn hoofdje erbij te houden en is jammer genoeg dat jaar gezakt. Al die onzekerheden, telkens de hoop en dan weer het slecht nieuws. Het was maanden vechten. De verhalen over de mogelijke repatriëring pijnigden hem. Je doet je best om hem ervan af te schermen maar hij is niet dom en heeft wel staan meeluisteren achter de deur.

Er is totaal geen rekening gehouden met het feit dat John een kind had. Als ze hadden gekund hadden ze zelf zijn erkenningsprocedure tegengehouden. Gelukkig heeft de ambassade tijd genomen om een laissez-passer af te leveren. DVZ heeft zich gebaseerd op een dossier uit het verleden met feiten die tien jaar oud waren. Zij weten niet hoe wij vandaag als gezin in het leven staan. Het is een schande dat ze niet de moeite doen om de mensen achter het verhaal te ondervragen, zeker als er kinderen bij betrokken zijn. Onmenselijk.



Patrick belt me altijd op wanneer hij op zijn werk aankomt rond 23 uur. Die avond duurde het tot middernacht voordat hij belde. Hij was overstuur. Hij vertelde dat hij opgepakt was en op het politiebureau zat. De verbinding is dan verbroken. Ik was in de war. Ik probeerde verschillende keren tevergeefs terug te bellen. Die nacht heb ik geen oog dicht gedaan.

De volgende dag belde hij me rond de middag eindelijk terug. Hij vertelde dat hij naar Brugge was gestuurd omdat hij zonder papieren werkte en dat hij kleren nodig had. Ik maakte de baby wakker en sprong in de auto. We wonen in Luik. Bijna 3 uur was ik onderweg. Toen ik hem zag, stortte ik in. Ik begon meteen te huilen. Na een half uurtje vertelden ze me dat ik moest vertrekken en we werden gescheiden. Patrick zei dat ik een advocaat moest vinden en alle papieren moest verzamelen voor de herenigingsprocedure met onze pasgeboren baby.

Ik kwam de dag erna terug, maar ze lieten me niet binnen omdat ik 5 minuten te laat was voor het bezoek. Ze wilden niet eens de documenten aannemen die ik had meegenomen. De tranen liepen over mijn wangen. Vijf minuten op een reis van 3 uur, dat was gewoon de tijd die ik genomen had om de baby in de kinderwagen te steken. Ik ging ontredderd naar huis. De baby werd die avond ziek. Ik was ook nog aan het herstellen van mijn keizersnede. We besloten met Patrick dat het beter was om niet terug te komen maar om voor onszelf te zorgen.

De scheiding was moeilijk. Het waren echt stressvolle weken. Ik voel me nog steeds niet goed. Ik schrik 's nachts nog steeds wakker. Je bent aan de aanwezigheid van iemand gewend en opeens is die persoon er niet meer. Opeens moet je kilometers rijden zonder echt te begrijpen wat er aan de hand is. De moeilijkste momenten waren 's ochtends als ik wakker werd en het allemaal tot me doordrong. Patrick stond altijd als eerste op om voor de baby te zorgen, zodat ik nog wat kon slapen. Ik was niet alleen mentaal down, maar ook fysiek. Ik had het moeilijk om te herstellen van mijn keizersnede en heb zoveel gehuild dat mijn linkeroog ontstoken raakte.

Ik vertelde niemand over de situatie. Ik schaamde me. Niet alleen had Patrick voorlopig geen papieren, hij was ook gearresteerd. Dagenlang ging ik amper naar buiten. Financieel waren het erg onzekere tijden. Ik was met zwangerschapsverlof en de advocaat kostte geld. In december kon ik de huur niet betalen. Ik moest jongleren om de eindjes aan elkaar te knopen.

Het was een grote opluchting toen ze Patrick vrijlieten. We zijn weer samen, maar er is nog steeds twijfel zolang we geen antwoord krijgen op onze aanvraag gezinshereniging. Ik stel mezelf 1001 vragen. Ik kan me niet voorstellen dat ze hem gaan repatriëren. Ik ben teleurgesteld in het systeem. Als je sterft, maakt het niet uit of je papieren hebt of niet. Het zijn de mensen die de papieren maken.

2. De Context

Dit rapport heeft betrekking op gezinnen waarvan een lid in een detentiecentrum werd opgesloten. Hoewel er in 2023 gevallen waren waarbij gezinsleden in verschillende detentiecentra werden vastgehouden – in dit geval werd de vader opgesloten in het centrum van Merksplas, terwijl de moeder en twee kinderen in een centrum voor gezinnen werden vastgehouden - blijft deze ernstige situatie uitzonderlijk.²

De term "gezin" wordt geïnterpreteerd naar analogie met de wetgeving inzake gezinshereniging: het verwijst naar volwassen partners en ouders van minderjarige kinderen die in België verblijven (in de overgrote meerderheid van de gevallen gaat het om Belgische burgers en kinderen³). Alle scheidingen zijn uiteraard pijnlijk en het is zeker niet onze bedoeling om ze te rangschikken. Het leek ons echter logisch om ons te concentreren op situaties waar er, in theorie, meer juridische mogelijkheden zijn. Dit heeft ons echter niet van weerhouden om bepaalde situaties te belichten waarin het verblijfsstatuut van het hele gezin precair is.

2.1 Administratieve detentie in België

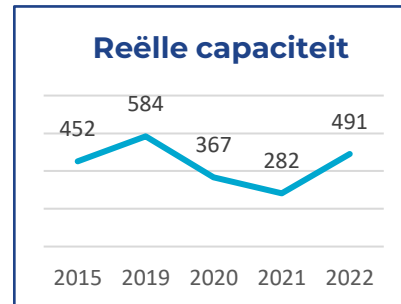
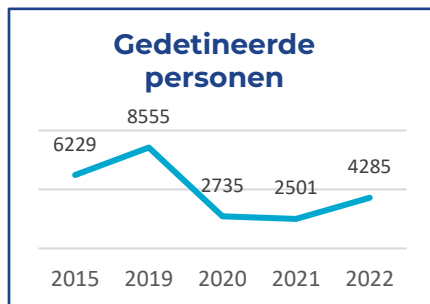
Allereerst een korte herinnering. Administratieve detentie van vreemdelingen bestaat in België sinds 1988. Het is een 'instrument' dat door de overheid wordt gebruikt om een migrant zonder wettig verblijf die een bevel om het grondgebied te verlaten (BGV) heeft gekregen van zijn vrijheid te beroven met het oog op verwijdering, of voor de tijd die nodig is om te beslissen of de persoon het grondgebied mag betreden. Gedetineerden worden ofwel geplaatst in één van de zes administratieve

² Dit gezin moest worden teruggestuurd naar Frankrijk, het land dat verantwoordelijk was voor de behandeling van hun asielerzoek op grond van de Dublinverordening. De vader had feiten van openbare orde gepleegd (diefstal) waarvoor hij tot 18 maanden gevangenisstraf was veroordeeld. Een ander voorbeeld is een gezin dat apart reisde. De vader werd een week lang vastgehouden in Caricole voordat hij werd herenigd met zijn vrouw en kinderen in een detentiecentrum voor gezinnen.

³ Deze situatie is van toepassing op 15 van de 22 geanalyseerde dossiers.

detentiecentra ofwel in een ADC voor gezinnen, als het om gezinnen met minderjarige kinderen gaat. Ze worden niet opgesloten omdat ze een misdaad hebben gepleegd, maar wegens hun administratief statuut.

In de praktijk loopt iedereen die aan de grens wordt tegengehouden, wiens visum is verlopen of wiens asielaanvraag is afgewezen en iedereen die onwettig het land is binnengekomen of wiens verblijfsstatus is ingetrokken, het risico om te worden gedetineerd en uitgezet. De Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) geeft de persoon dan een bevel om het grondgebied te verlaten met "beslissing tot vasthouding".



Deze grafieken tonen het aantal mensen dat de afgelopen jaren in de centra (voor volwassenen) werd vastgehouden, evenals veranderingen in de feitelijke capaciteit van de centra. Dit laatste wordt niet alleen beïnvloed door de beschikbare gebouwen, maar ook door de staat waarin ze verkeren, het beschikbare personeel en, in 2020 en 2021, de coronacrisis. Voor meer informatie verwijzen we naar onze jaarverslagen over de detentiecentra.⁴

2.2 De scheiding in cijfers

De scheiding van gezinnen door opsluiting, zoals beschreven in de getuigenissen hierboven, is verre van een anekdotisch fenomeen. Dit deel van het rapport drukt deze tendens uit in cijfers.

In 2023 ontmoetten we 116 mensen in het detentiecentrum van Brugge.⁵ Eenentwintig van hen (18%) hadden een partner en kinderen buiten de muren. Er waren ook 22 mensen (19%) met een partner, en twee mannen (1,7%) die geen relatie meer hadden met hun partner maar wel een minderjarig kind hadden. Bijna 40% van de mensen die we in het centrum van Brugge ontmoetten had buiten dus naaste familie. Van de 24 vrouwen

⁴ JRS Belgium, *Detentiecentra voor migranten: Verslag 2022*, september 2023, online [beschikbaar](#).

⁵ Of we verzamelden tenminste de gezinsinformatie voor 116 mensen.

die we ontmoetten, hadden er acht een partner buiten de muren. Slechts één vrouw was door detentie gescheiden van haar man en kinderen. Deze situatie is echter niet opgenomen in onze cijfers omdat het hele gezin zonder wettig verblijf was.⁶

In Merksplas hadden acht van de 90 mannen (9%) die we hebben ontmoet een partner en kinderen buiten het centrum. Twintig (22%) van hen hadden een vaste relatie - waarvan één met een zwangere vrouw - en zes (7%) waren niet meer met hun partner samen maar hadden kinderen. Het totale scheidingscijfer komt overeen met dat van het centrum van Brugge: bijna 40% van de gedetineerden die we ontmoetten had buiten een partner en/of een minderjarig kind. Dit is niet inbegrepen in het cijfer van 40%, maar er moet ook opgemerkt worden dat acht gedetineerden (9%) familie hadden in een ander EU-land.

Het detentiecentrum van Caricole is uniek omdat er voor het grootste deel mensen worden opgesloten die aan de grens werden aangehouden en niet over de vereiste documenten beschikten om België binnen te komen. Dit zijn dus geen mensen die al sinds een tijdje in België zijn en de mogelijkheid hebben gehad om hier een gezin te stichten. Ondanks deze omstandigheid hadden vijf van de 111 personen (4,5%) die we er in 2023 hebben ontmoet een partner en kinderen in België, en negen (8%) een partner. Zes van deze veertien personen werden feitelijk aangehouden op het grondgebied en niet aan de grens. Opmerkelijk is het geval van twee personen die met hun Oekraïense partner waren gereisd (één van de twee koppels had ook kinderen). Omdat ze niet in het bezit waren van een Oekraïens paspoort, dat hen vrijstelt van visumplicht, werden ze aan de grens tegengehouden en gescheiden van hun gezin.⁷

Tot slot stuurde de vereniging Point d'Appui, die het detentiecentrum van Vottem bezoekt, ons hun cijfers.⁸ Van de 44 personen die in 2023 werden bezocht, hadden er tien buiten de muren een partner (23%), vier hadden een partner en kinderen (9%) en drie waren niet meer samen met hun partner maar hadden een kind (6,8%). Het totale cijfer ligt eveneens rond de 40%.

⁶ Dossier nr. 14.

⁷ Het eerste koppel was niet officieel getrouwd en had niet in Oekraïne gewoond. Ze waren al enkele jaren samen en hadden hierover een notariële verklaring afgelegd voordat ze naar België kwamen. Bij aankomst kon de man tijdelijke bescherming aanvragen. De vrouw werd uiteindelijk teruggestuurd naar Israël vanwaar ze was gereisd. Het tweede gezin woonde in Oekraïne tot de oorlog uitbrak. Ze landden eerst in een ander Europees land voordat ze verder naar België reisden. De vrouw kon met de kinderen binnenkomen en tijdelijke bescherming aanvragen. De man had enkel een langdurige Oekraïens verblijfsvergunning, maar geen paspoort en werd vervolgens opgesloten.

⁸ Gebaseerd op de situatie aan het einde van 2023.

De onderstaande tabel geeft een overzicht van de scheiding van gezinnen per centrum:

	Bezochte personen	Partner & kind	Partner	Kind	Totaal
Brugge	116	21 (18%)	22 (19%)	2 (1,7%)	38,7%
Merksplas	90	8 (9%)	20 (22%)	6 (7%)	38%
Caricole	111	5 (4,5%)	9 (8%)	0 (0%)	12,5%
Vottem	44	4 (9%)	10 (23%)	3 (6,8%)	38,8

Het is interessant om vast te stellen dat, volgens de verzamelde cijfers, de gezinssituatie van een persoon geen doorslaggevende rol lijkt te spelen in de afloop van zijn of haar detentie. DVZ verzekerde ons dat de gezinssituatie altijd geval per geval wordt onderzocht, samen met andere elementen van het dossier, voordat er enige beslissing wordt genomen.⁹

In Brugge werden 22 van de 42 personen van wie de detentie eindigde met terugkeer of vrijlating gerepatrieerd (52%). Nog eens vier meldden zich aan voor vrijwillige terugkeer (9,5%).¹⁰ Zestien personen werden vrijgelaten, wat het vrijlatingspercentage voor deze personen op 38% brengt. Voor de twaalf mensen die werden vrijgelaten met een partner en een kind, was het percentage 42%. Het is iets hoger voor de dertien mensen met een partner, namelijk 46%.

Voor Merksplas bedraagt het vrijlatingspercentage voor de 35 personen zonder gezin 40%. Er waren slechts vier personen met partners en kinderen van wie de opsluiting eindigde met hun terugkeer of vrijlating. Het cijfer is dus niet zeer representatief, maar het vrijlatingspercentage is 50% (twee personen gerepatrieerd, twee vrijgelaten). Voor de veertien gedetineerden die een partner hadden daalt het percentage naar 21%.

Op basis van de beperkte cijfers die we hebben voor Caricole kunnen we geen eenduidige conclusies trekken. Van de 70 mensen zonder familie werden er 44 vrijgelaten, wat neerkomt op 63%. Voor de vier mensen met een partner en kind was het vrijlatingspercentage 25%. Voor de zes personen met een partner was het vrijlatingspercentage 33%.

⁹ DVZ, *Observations de l'Office sur le rapport JRS « familles en détention en 2023 »*, 14 februari 2024.

¹⁰ Inclusief één persoon die we opvolgden (dossier nr. 19). Dit was een vrouw wiens man internationale bescherming had. Hereniging is mogelijk maar moet, behoudens uitzonderlijke omstandigheden, vanuit het buitenland plaatsvinden (zie hieronder).

De onderstaande tabel toont het percentage mensen dat werd teruggestuurd:¹¹

Terugkeer %	Geen familie	Partner & kind	Partner
Brugge	62%	58%	54%
Merksplas	60%	50%	79%
Caricole	27%	75%	67%

Het feit dat men buiten een direct gezinslid heeft leidt dus niet noodzakelijk tot vrijlating. Integendeel, in de meeste gevallen is de scheiding zelfs definitief en werd de persoon gerepatriëerd, terwijl de overige gezinsleden in België achterbleven. Dit roept uiteraard vragen op over het respect voor het recht op een gezinsleven.

2.3 Wat zegt de wet?

Zoals blijkt uit de casestudies heeft de scheiding van gezinnen vaak negatieve gevolgen voor de gezinsleden en hun omgeving. De verzamelde cijfers tonen ook aan dat dit bijna 40% van de gedetineerden treft, waarvan de meerderheid vervolgens wordt uitgezet. Welke wetten beschermen het gezin? Het wettelijke kader wordt hier kort geschetst.

Het recht op eenheid van het gezin wordt beschermd door het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven. Dit recht is vastgelegd in de Grondwet¹² en in een aantal internationale instrumenten zoals de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens¹³ en het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). Artikel 8 van het EVRM luidt als volgt:

Een ieder heeft het recht op respect voor zijn privé leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.

Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van

¹¹ We hebben de cijfers van Vottem niet gekregen.

¹² Artikel 22.

¹³ Artikel 12.

wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

Zoals we in het volgende deel zullen zien, beroepen de autoriteiten zich regelmatig op het tweede deel van dit artikel om de repatriëring van een persoon te rechtvaardigen.

Specifiek met betrekking tot kinderen stelt artikel 9 van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind dat:

De Staten die partij zijn, waarborgen dat een kind niet wordt gescheiden van zijn of haar ouders tegen hun wil, tenzij de bevoegde autoriteiten onder voorbehoud van de mogelijkheid van rechterlijke toetsing, in overeenstemming met het toepasselijk recht en de toepasselijke procedures, beslissen dat deze scheiding noodzakelijk is in het belang van het kind.

Ditzelfde Verdrag stelt, net als het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, dat rekening moet worden gehouden met het hoger belang van het kind bij alle beslissingen die hen aangaan.¹⁴

Als het specifiek gaat om de verwijdering van een vreemdeling, bepaalt de Belgische Vreemdelingenwet dat "bij het nemen van een verwijderingsbeslissing, de minister of zijn of haar gedelegeerde rekening houdt met de belangen van het kind [en] het gezinsleven, [...] van de betrokken onderdaan van een derde land."¹⁵ Er is geen vergelijkbare bepaling voor beslissingen om tot detentie over te gaan. Laat ons nu kijken hoe deze factoren in de praktijk in overweging worden genomen.



¹⁴ Artikel 3 van het Verdrag en artikel 24 van het Handvest. Artikel 22bis van de Belgische Grondwet herhaalt dit punt.

¹⁵ Artikel 74/13 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (de Vreemdelingenwet).

3. Analyse

De opsluiting en verwijdering van familieleden brengt ontegensprekelijk menselijke kosten met zich mee, zoals blijkt uit de getuigenissen in dit verslag. Volgens de cijfers die we hebben verzameld, is deze praktijk echter redelijk ordinair. Het wettelijke kader, zoals hierboven beschreven, wordt verondersteld gezinnen een zekere mate van bescherming te bieden. De vraag rijst dan hoe deze situaties ontstaan.

In plaats van ons te richten op de problemen om een verblijfsvergunning te krijgen, onderzoeken we hier de detentie- en terugkeerbeslissingen van de Dienst Vreemdelingenzaken (de bevelen om het grondgebied te verlaten). Door de analyse van 22 dossiers, hebben we geprobeerd vast te stellen hoe deze beslissingen rekening houden met het recht op respect voor het gezinsleven. Het blijkt dat deze afweging in drie stappen verloopt: er wordt nagekeken of er een gezinsleven bestaat, of leven in het buitenland niet mogelijk is en of de openbare orde niet dient beschermt te worden.

3.1 Het bestaan van een gezinsleven

DVZ beoordeelt in haar beslissingen eerst of er werkelijk sprake is van een gezinsleven. De eerste stap is het identificeren van de gezinsleden. Als deze niet terug te vinden zijn in de databases van de autoriteiten, bijvoorbeeld door een gebrek aan informatie of omdat blijkt dat ze geen verblijf hebben en daarom vaak niet ingeschreven staan in het vreemdelingenregister, lijkt automatisch geconcludeerd te worden dat er geen gezinsleven bestaat, en daar stopt de argumentatie dan ook vaak.¹⁶

Hoewel het niet onredelijk lijkt om van een persoon te eisen dat hij of zij informatie geeft over zijn of haar gezinsleven, mag niet worden vergeten dat dit alles plaatsvindt tijdens een verhoor met de politie. Afgezien van

¹⁶ Dossiers nr. 18 & 20. De volgende zin wordt toegevoegd: : “Het loutere feit dat de betrokkene banden heeft gecreëerd met België valt niet onder de in artikel 8 van EVRM geboden bescherming.”

eventuele vertaalproblemen en een mogelijke terughoudendheid om te communiceren uit angst om hun situatie op een negatieve manier te beïnvloeden, zijn de waarborgen tijdens deze verhoren beperkt in die zin dat de vreemdeling niet het recht heeft om te worden bijgestaan door een advocaat.¹⁷ Familiebanden kunnen achteraf worden ingeroepen, maar de termijn om het bevel om het grondgebied te verlaten aan te vechten bedraagt tien dagen. Tegen de tijd dat een advocaat werd gevonden of in detentie aangesteld, is deze termijn vaak al verstreken en is het aanvechten van het bevel geen optie meer. De rechter die bevoegd is met het controleren van de detentie heeft bovendien wettelijk gezien niet de mogelijkheid om al te diep in te gaan op de gezinssituatie. Hij zal dus vaak alleen nagaan of DVZ in haar beslissing de gezinssituatie heeft vermeld, zonder zich verder te verdiepen in de belangenafweging.¹⁸ Bovendien is de procedure voor de rechter schriftelijk, zodat mensen hun gezinssituatie niet mondeling kunnen toelichten.

In één specifiek geval werd een moeder opgesloten in het centrum van Brugge terwijl haar gezin - echtgenoot en zeven kinderen, waarvan één aan autisme leed - zich in een precaire situatie bevond. DVZ motiveerde haar beslissing als volgt:

*Gezien het ontbreken van enig spoor van haar familie bij de autoriteiten, is het waarschijnlijk dat ze illegaal in het land zijn. Als dit het geval is, kan zij niet beweren van hen gescheiden te zijn. Alle leden van haar familie verblijven illegaal in het Koninkrijk en hebben geen verblijfsrecht. De schending van art. 8 kan daarom niet worden ingeroepen.*¹⁹

Deze beslissing is om twee redenen controversieel. Ten eerste stelt het, op een ietwat onhandige manier, dat een persoon zonder papieren geen aanspraak kan maken op het recht op respect voor zijn of haar gezinsleven. Ten tweede geeft het uitvoering aan de controversiële praktijk om geen gezinnen met kinderen op te sluiten in detentiecentra, maar toch één gezinslid op te sluiten als een middel om een zekere druk op het gezin uit te oefenen.²⁰

Als DVZ vaststelt dat de persoon in kwestie een partner of minderjarig kind(eren) in België heeft, worden de gezinsbanden onder de loep genomen. Het doel is om, geval per geval, te bepalen of er een gezinsleven

¹⁷ In tegenstelling tot personen die van hun vrijheid zijn beroofd in een strafprocedure. Er dient te worden opgemerkt dat bij hun aankomst in de detentiecentra personen opnieuw de mogelijkheid hebben om een nieuw "recht gehoord te worden formulier" in te vullen en de terugkeerfunctionaris te informeren rond zijn gezinstoestand.

¹⁸ Artikel 72 van de Vreemdelingenwet. Deze zogenaamde "wettelijke toetsing" vereist ook dat de rechter terugkijkt naar het moment waarop de beslissing werd genomen en alleen rekening houdt met de elementen die op dat moment bekend waren.

¹⁹ Dossier nr. 14.

²⁰ De Raad van State heeft deze praktijk van "gijzeling" veroordeeld in zijn arrest nr. 234.577 van 28 april 2016.

bestaat dat moet worden beschermd, of dat zij toch een beslissing kan nemen betreffende de detentie en verwijdering van de persoon. In de geanalyseerde dossiers lijken de gebruikte argumenten omtrent het gezinsleven enkel te berusten op de officiële informatie en wordt de feitelijke situatie nauwelijks onderzocht. Aangezien een beslissing om iemand vast te houden binnen 24 uur na de aanhouding moet worden genomen, wordt de motivering ervan gebaseerd op een vragenlijst die aan de persoon wordt voorgelegd en eventueel op zijn of haar administratief of, indien toepasselijk, strafdossier.

De "juridische realiteit" van de gezinssituatie wordt systematisch ingeroepen door DVZ. Dat wil zeggen dat zij nagaat of er sprake is van een officieel huwelijk, wettelijke samenwoning of inschrijving als ouder van het kind, en of er op basis hiervan een aanvraag tot hereniging werd ingediend. Er wordt vervolgens geargumenteed dat de persoon deze procedures niet heeft opgestart,²¹ voortgezet,²² of dat ze niet succesvol waren.²³ Geconfronteerd met de feiten situaties van de gezinnen, kunnen deze argumenten echter gauw als te formalistisch overkomen. De redenen voor de afwezigheid van de legale banden zijn vaak complexer en vragen enige nuance.

Het tot stand brengen van deze "legale banden" vereist immers dat mensen, die risico lopen op detentie, op eigen houtje de autoriteiten benaderen en het kost hen tijd²⁴ en geld. Ook wijzen we op de terughoudendheid van veel mensen om deze banden te formaliseren wanneer hun verblijfssituatie precair is. Bij velen worden hun motieven voor gezinshereniging in twijfel getrokken en als reactie proberen zij dan ook vaak hun privéleven gescheiden te houden van hun migratiesituatie, zelfs al verzwakt dit hun dossier.²⁵ Het valt buiten het bestek van dit rapport om alle moeilijkheden op te sommen waarmee mensen tijdens deze procedures te maken kunnen krijgen. We beperken ons tot het benoemen van de valkuilen die ons regelmatig worden gemeld en degene die naar boven kwamen in de dossiers die we analyseerden.

De meeste procedures om familiebanden vast te leggen vereisen woonstcontroles. Wanneer de politie bij iemand thuis aanklopt, is het soms onduidelijk of dit deel uitmaakt van een procedure om de woonplaats of samenwoning²⁶ vast te stellen, en dit dus in het kader van gezinshereniging

²¹ Dossiers nr. 1, 3, 6, 11, 17, 21.

²² Dossier nr. 8.

²³ Dossiers nr. 5, 7, 16.

²⁴ In dossier nr. 13 hadden deze termijnen, gedurende COVID, een negatieve impact op de zaak. De persoon was niet in staat om zijn verblijf binnen de termijn te verlengen als gevolg van een verandering van verblijfplaats.

²⁵ Deze argumenten worden regelmatig aangevoerd door de gedetineerden die wij ontmoeten. Een recente Engelse studie bevestigt deze trend: M. Griffiths & C. Morgan-Glending, *Deportability and the family: Mixed-immigration status families in the UK*, University of Bristol, 2021, online [beschikbaar](#).

²⁶ Een omzendbrief van 17 september 2013 stelt dat een bevel om het grondgebied te verlaten wordt opgeschort tot de gemeente een beslissing neemt over een geval van

gebeurt, of dat met de persoon wenst te arresteren met oog op verwijdering. Veel mensen die we in detentie hebben ontmoet, werden thuis aangehouden, ook al hadden ze de eerste stappen gezet om hun situatie te regulariseren.²⁷

Het gebrek aan identiteitsdocumenten, nodig om deze procedures tot een goed einde te brengen, kan ook een onoverkomelijk probleem vormen. In een van de geanalyseerde dossiers, verwees het bevel om het grondgebied te verlaten naar een afgewezen aanvraag voor gezinshereniging om de repatriëring van de persoon te rechtvaardigen. Deze aanvraag werd echter niet afgewezen omdat er geen familieband was, maar omdat de persoon staatloos was en dus geen identiteitsdocumenten kon voorleggen.²⁸

We willen hier ook het geval vermelden van een Congolese man gescheiden van zijn ex-vriendin waarmee hij een kind heeft. De man staat niet officieel ingeschreven als de vader. Sinds de wet van 2017 zijn de formaliteiten en documenten die nodig zijn om een kind te erkennen vermenigvuldigd,²⁹ hierdoor is de procedure langer geworden en tegelijk wordt er geen bescherming geboden tegen opsluiting of verwijdering totdat de procedure is afgerond.³⁰ In dit geval weigerde de moeder ook dat de vader het kind erkende en werkte ze niet mee. De man moest naar de rechtbank stappen om zijn vaderschap erkend te krijgen, wat vele maanden duurde. In de tussentijd werd hij aangehouden door de politie en in detentie geplaatst. De rechtbank erkende hem uiteindelijk als vader van het kind. Hij wilde vervolgens een herenigingsprocedure starten, maar had daarvoor geen identiteitsdocument. In de tijd die hij nodig had om er een te verkrijgen, werd hij teruggestuurd naar Congo.³¹

In de praktijk zien we ook situaties waar de gemeentes lang afwachten om aanvragen voor hereniging ontvankelijk te verklaren. Soms doen zij er maanden over om een "bijlage 19ter" af te leveren. Nochtans kan met dit document de persoon worden vrijgelaten uit detentie en worden beschermd tegen gedwongen terugkeer.

Als de procedures voor de erkenning van een kind, een huwelijk of wettelijk samenwonen op het eerste gezicht al omslachtig blijken, worden ze des te dringender en ingewikkelder als de ouder of echtgenoot in detentie beland. Zo wijzen veel gemeentes verzoeken voor domiciliëring of wettelijk samenwonen af omdat de persoon zich niet op zijn of haar gebruikelijke verblijfplaats bevindt. De advocaat van de gedetineerde zal een essentiële

samenwoning of huwelijk. Dit geldt echter niet wanneer de persoon een gevaar vormt voor de "openbare orde", een begrip waarvan de interpretatie vaak een probleem vormt.

²⁷ Dit is het geval in de dossiers nr. 2, 12, 16 en 19.

²⁸ Dossier nr. 5.

²⁹ Sinds de inwerkingtreding van de wet van 19 september 2017 betreffende de frauduleuze erkenning.

³⁰ In de praktijk schort DVZ, net als bij de samenwoningprocedure, de uitvoering van de BGV's meestal op als de persoon geen strafbare feiten heeft gepleegd. In dit dossier had de man nooit zo'n feiten gepleegd.

³¹ Dossier nr. 3. In dossier nr. 11 verzette de partner van de man zich ook tegen de erkenning van het kind. De zaak had een gelukkiger einde in die zin dat de rechtbank hem als de vader van het kind erkende en hij vervolgens werd vrijgelaten.

rol moeten spelen bij het opstarten en afronden van bepaalde procedures en het indienen van de nodige beroepen. De kwaliteit van de rechtsbijstand in administratieve detentie is echter onbevredigend. Wekelijks zien we helaas dat sommige advocaten niet over de vereiste expertise beschikken en niet de juiste stappen ondernemen.

We hebben het al vermeld, maar de controle die de rechterlijke macht uitoefent op de administratieve detentie is ook te beperkt. Uiteraard kunnen het bevel om het grondgebied te verlaten en de redenen die worden gegeven met betrekking tot het gezinsaspect binnen tien dagen worden aangevochten voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, maar zodra deze termijn is verstreken, kan de rechter alleen nog maar kijken naar de rechtmatigheid van de detentie. Hij zal dus moeten terugkijken naar het moment waarop de administratie haar beslissing nam op basis van de informatie die op dat moment bekend was. Met andere woorden, de rechter kan de gepastheid van de detentiemaatregel niet nagaan, nieuwe elementen mogen niet in acht worden genomen, en er kan dus niet degelijk rekening worden gehouden met de gezinssituatie.³²

Hoe detentie wordt verantwoord is dus cruciaal. Het is niet alleen cruciaal vanwege het effect van detentie op individuen en hun families, maar ook omdat het moeilijker wordt om juridische banden te creëren tussen familieleden wanneer een van hen opgesloten is en de toetsing van de rechter op de situatie beperkt is. In bijna alle geraadpleegde dossiers wordt detentie gemotiveerd omdat er geen opvolging werd gegeven aan het bevel om het grondgebied te verlaten en er volgens DVZ daarom een risico op onderduiken bestaat. Deze motivering is soms te summier en men kan zich afvragen of dat risico reëel is wanneer er een degelijk gezinsleven bestaat. In andere dossiers beroept DVZ zich op het feit dat de persoon geen officiële verblijfplaats heeft en hij of zijn geen pogingen heeft gedaan om de verblijfssituatie te regulariseren.³³ Het is niet duidelijk waarom het voornemen om zijn verblijfssituatie te regulariseren - wat noodzakelijkerwijs het verkrijgen van een verblijfplaats inhoudt - via zijn gezinsleven hier niet voldoende zou kunnen zijn om detentie te vermijden.

Tot slot worden in sommige gevallen de door een persoon gepleegde feiten in strijd met de openbare orde gebruikt om een detentiebeslissing te motiveren. Maar verantwoord worden deze daden werkelijk uitsluiting uit onze samenleving? Is iemand die gearresteerd is voor zwartwerk, winkeldiefstal of het bezit van illegale middelen een gevaarlijke crimineel? Kunnen het niet gewoon mensen zijn in preciaire situaties die hun gezin proberen te onderhouden? De vraag moet gesteld worden en de risico's voor de samenleving moeten misschien worden genuanceerd. Zelfs wanneer er ernstige misdrijven worden gepleegd, moet er aan worden herinnerd dat een gevangenisstraf bedoeld is om te rehabiliteren en dat iemand die zijn of haar straf heeft uitgezeten het recht moet hebben om zich te kunnen te

³² Artikel 72 van de Vreemdelingenwet. .

³³ Zie bijvoorbeeld dossiers nr. 8, 9 et 10.

re-integreren in de maatschappij. Het doel van het vreemdelingenrecht is niet om misdaad te voorkomen of afwijkend gedrag te bestraffen. Het arsenaal van het strafrecht moet voldoende zijn om deze twee missies te vervullen. Onderstaande gedeelte (3.3) gaat dieper in op de problematiek van de openbare orde.

3.2 Het buitenland als optie

Wanneer er wordt vastgesteld dat er een gezinsleven bestaat, of tenminste familieleden van de gedetineerde werden geïdentificeerd, dan verwijst DVZ regelmatig naar de mogelijkheid voor mensen om hun situatie vanuit het buitenland te regulariseren, of om als gezin (gedeeltelijk) in het buitenland te gaan wonen. Dit uittreksel uit een BGV vat de gebruikte argumenten samen:

Betrokkene verklaart dat hij met zijn partner een pasgeboren dochter heeft. Het bestaan van een kind op het grondgebied verhindert tijdelijke terugkeer naar zijn land van oorsprong niet, om daar de nodige stappen te vervullen om zijn verblijf te regulariseren. Het wordt niet betwist dat de verwijdering mogelijk een impact kan hebben op het minderjarige kind, maar deze scheiding hoeft echter niet voor lange tijd te zijn. Betrokkene kan immers van het land van herkomst een aanvraag tot gezinshereniging indienen. Nauw contact kan tijdens de scheiding worden onderhouden via moderne communicatiemiddelen. Bezoeken in het land van herkomst zijn mogelijk. Hierdoor zal de impact op de kinderen beperkt blijven. Tevens wordt niet aangetoond dat er ernstige hinderpalen zijn die beletten dat het gezin in het land van herkomst of elders kan verblijven.³⁴

Hier wordt dus erkend dat er een gezinsleven bestaat en dat de verwijdering een impact zou hebben op de goede werking van dat leven. De aangevoerde argumenten proberen deze belemmering te rechtvaardigen, maar ze blijft problematisch.

In veel situaties kan de hereniging ook gewoon plaatsvinden vanaf het Belgisch grondgebied. Dit is bijvoorbeeld het geval met een Belgische of Europese partner. Wanneer de hereniging wordt aangevraagd met een derdelander - zoals in het geval van het dossier hierboven - moeten er "uitzonderlijke omstandigheden" worden vastgesteld die het mogelijk maken om de aanvraag in België in te dienen.³⁵ Deze omstandigheden

³⁴ Dossier nr. 1.

³⁵ Artikel 12bis van de Vreemdelingenwet.

worden niet gedefinieerd door de wet en DVZ interpreteert ze in de praktijk op een zeer beperkte manier. De aanwezigheid van een pasgeboren kind, zoals in dit geval, kan volstaan, maar er is geen maximale verwerkingstijd van de aanvraag om te bepalen of deze omstandigheden bestaan. Met andere woorden, een persoon kan worden verwijderd voordat zijn of haar aanvraag al dan niet ontvankelijk is verklaard.

In het dossier nr. 19 kwam een koppel samen naar België om internationale bescherming aan te vragen. De man werd erkend als vluchteling, maar de aanvraag van zijn partner werd afgewezen. Nadat haar aanvraag voor gezinshereniging onontvankelijk werd verklaard, belandde ze in detentie. Ze bleef twee maanden opgesloten voordat ze uiteindelijk instemde met vrijwillige terugkeer naar haar land van herkomst, van waaruit ze haar aanvraag voor gezinshereniging zal moeten indienen. Detentie, vrijwillige terugkeer, een maandenlange afstandsrelatie, om uiteindelijk herenigd te worden - is dit allemaal echt nodig?

De "mogelijke impact op het kind" die in terugkeerbesluiten worden opgeroepen, zijn niet het resultaat van een degelijke beoordeling van de situatie, waarbij rekening wordt gehouden met de belangen van het kind. Op geen moment worden kinderen verhoord. De scheiding van gezinnen door opsluiting en de verwijdering van een ouder is zeer zelden in het belang van de betrokken kinderen. In alle getuigenissen die we verzamelden, waren de gevolgen van opsluiting voor de kinderen zonder twijfel schadelijk. Deze situaties leidden onder andere tot stress, angst, slapeloosheid, gewichtsverlies, sociaal isolement en slechtere schoolresultaten.

De meeste van de geanalyseerde bevelen om het grondgebied te verlaten maken geen melding van de latere mogelijkheid tot hereniging en verwijzen alleen naar incidentele bezoeken³⁶ en "moderne communicatiemiddelen"³⁷ om het gezinsleven in stand te houden. Hoewel deze argumenten uit de rechtspraak lijken te zijn voortgekomen, is de relevantie ervan twijfelachtig, zelfs als ze cumulatief met andere factoren worden gebruikt. In ieder geval zijn ze, op zijn best, onbegrijpelijk voor de mensen die we ontmoeten.

Wat betreft de mogelijkheid om een gezinsleven op te bouwen in het land van herkomst, is het aan de betrokkenen om aan te tonen dat dit onmogelijk is. Dit vereist echter een zekere juridische deskundigheid, waarvan het ontbreken hen naar onze mening niet kan worden verweten. De bewijslast moet op zijn minst worden gedeeld. Beslissingen vermelden ook het feit dat niet is aangetoond dat het gezinsleven niet kan worden voortgezet in het land van herkomst "of een ander land". Moeten aantonen dat het onmogelijk is om samen te leven in een ander land is natuurlijk onredelijk. Ook de haalbaarheid van een dergelijke optie mag niet worden

³⁶ Het argument werd gebruikt in dossiers nr. 6, 7, 13, 17, 19 et 21.

³⁷ Gebruikt in dossiers nr. 2, 4, 7, 13, 19 et 21.

onderschat. De praktische, sociale, emotionele, medische en zelfs politieke gevolgen worden geminimaliseerd in de geanalyseerde beslissingen. Neem bijvoorbeeld de ontoegankelijkheid van vitale medische behandeling voor het kind in het land van herkomst³⁸, of het geval van een Iraaks echtpaar waarvan de ene partner internationale bescherming kreeg maar de andere werd geweigerd. Het terugkeerbesluit bepaalt dat :

*De betrokkene toont niet aan dat het niet mogelijk zou zijn om een gezinsleven te ontwikkelen in land van herkomst Irak. Het loutere feit dat mevrouw niet gedwongen kan worden het grondgebied te verlaten verhindert haar niet om vrijwillig terug te keren naar Irak.*³⁹

Alleen al het feit dat de partner, die in dit geval ook zwanger was, internationale bescherming heeft gekregen, toont aan dat er een reëel risico op vervolging bestaat als zij terugkeert. Het is dan ook volstrekt onredelijk om hen te vragen hun gezinsleven in Irak opnieuw op te bouwen. Dit argument was gelukkig niet het enige dat door DVZ werd ingeroepen. In het algemeen worden argumenten cumulatief gebruikt, en in dit geval hadde persoon strafbare feiten gepleegd. In de volgende sectie wordt hierop verder ingegaan.

3.3 De rol van openbare orde

Het recht op eerbiediging van het gezinsleven is juridisch niet absoluut. Het kan worden afgewogen tegen andere belangen. Dit is met name het geval bij het gevaar voor de openbare orde dat een persoon kan vormen.⁴⁰ In de praktijk kunnen de autoriteiten, wanneer een persoon laakbare handelingen heeft verricht, dus voorrang geven aan de bescherming van de openbare orde boven het recht op gezinsleven en zo de verwijdering van het grondgebied rechtvaardigen. Deze afweging zal bijvoorbeeld de volgende vorm aannemen in een terugkeerbeslissing:

Bovendien kan het feit dat betrokkene samenwoont met mevrouw en het feit dat zij enkele maanden zwanger zou zijn van hun kind niet worden onthouden in het kader van de bepalingen van artikel 8 aangezien betrokkene inbreuken heeft gepleegd die de openbare orde schaden. Het recht op eerbiedigen van het gezinsleven is niet absoluut. Overwegende dat de maatschappij het recht heeft zich te beschermen tegen betrokkene die geen enkele vorm van respect heeft voor haar wetten en regels en dat de openbare

³⁸ Dossier nr. 4.

³⁹ Dossier nr. 2.

⁴⁰ Zie de tweede alinea van Art. 8 EVRM.

orde dient beschermd te worden, vormt verwijdering hiertoe een gepaste maatregel. Het gevaar dat de betrokkene vormt voor de openbare orde, is bijgevolg superieur aan de privébelangen die hij kan doen gelden.⁴¹

Deze beslissing dateert van eind 2023. De persoon in kwestie was in 2020 veroordeeld tot één jaar gevangenisstraf voor feiten gepleegd in 2017. In een ander dossier geeft DVZ een meer beknopte motivering:

Gezien het strafrechtelijk verleden van betrokkene worden zijn familiale belangen ondergeschikt geacht aan de vrijwaring van de openbare orde. Dat de uitoefening van zijn familielevens met zijn kind moeilijker zal verlopen, is het loutere gevolg van zijn eigen misdadig gedrag.⁴²

In dit geval was de persoon veroordeeld tot zes maanden gevangenisstraf in 2016, twee jaar in 2018, zes maanden in 2019 en 30 maanden in 2021.

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft een aantal criteria vastgelegd om het recht op gezinsleven af te wegen tegen de noodzaak om de openbare orde te beschermen. Naast de gezinssituatie moet ook o.a. rekening worden gehouden met de aard en de ernst van de gepleegde feiten, de periode die is verstreken sinds de feiten en het gedrag van de betrokkene sindsdien.⁴³

In acht van de 22 geanalyseerde dossiers (36%) beriep DVZ zich op de bescherming van de openbare orde om de repatriëring van de persoon te rechtvaardigen. Onderstaande tabel geeft een kort overzicht:

# dossier	Familie	Datum veroordeling	Gevangenisstraf (totaal)
2	Zwangere partner	2020	1 jaar
4	Belgische partner & kinderen	2006, 2008, 2015, 2019	6 jaar, 10 maanden
6	Belgische partner & kinderen	2013, 2019	4 jaar

⁴¹ Dossier nr. 2.

⁴² Dossier nr. 21.

⁴³ Zie met name de arresten Boultif/Zwitserland en Üner/Nederland. De volledige lijst van criteria is als volgt: de aard en de ernst van het gepleegde strafbare feit, de duur van het verblijf op het grondgebied, de periode die is verstreken sinds het plegen van het strafbare feit en het gedrag van de betrokkene tijdens die periode, de nationaliteit van de verschillende betrokken personen, de gezinssituatie van de verzoeker, bijvoorbeeld de duur van zijn of haar huwelijk en andere factoren die wijzen op het effectieve karakter van het gezinsleven van een paar, of de echtgenoot bij het begin van de gezinsband op de hoogte was van de gepleegde feiten, de geboorte van kinderen en, in voorkomend geval, hun leeftijd. Daarnaast houdt het Hof ook rekening met de ernst van de moeilijkheden waarmee de echtgenoot of echtgenote kan worden geconfronteerd in het land van herkomst van zijn of haar man of vrouw.

12	Belgische partner & kinderen	2005, 2012	1 jaar
13	Belgische partner & kinderen	2023	10 maanden
15	Belgische kinderen	2006, 2009, 2010, 2013, 2016, 2017, 2018	8 jaar, 4 maanden
17	Partner & kinderen	2017, 2020	6 jaar
21	Belgisch kind	2016, 2018, 2019, 2021	5 jaar, 8 maanden

Het feit dat de openbare orde niet of niet duidelijker is gedefinieerd in het vreemdelingenrecht is problematisch en kan leiden tot willekeur. Een gedetailleerde analyse van de manier waarop DVZ (maar ook de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen - de beroepsinstantie voor deze beslissingen) de bescherming van de openbare orde en het recht op gezinsleven tegen elkaar afwegen, valt buiten het bestek van dit rapport. In de geraadpleegde beslissingen moet echter worden opgemerkt dat de afweging van de verschillende door het Europese Hof genoemde factoren - en vooral het belang van het kind - zelden duidelijk wordt gemaakt.⁴⁴

Hoewel het argument in sommige gevallen volledig gerechtvaardigd lijkt - in dossier nr. 15 is de persoon meermaals veroordeeld voor huiselijk geweld - lijkt het bijzonder streng om de openbare orde voorop te stellen wanneer een persoon minder dan een jaar in de gevangenis heeft gezeten, wanneer de gepleegde misdrijven minder ernstig zijn of reeds lang geleden zijn gepleegd. Ten minste drie van de acht geanalyseerde dossiers zijn in dit opzicht problematisch. Het doel van een straf moet de rehabilitatie van de persoon zijn. Iemand die zijn straf heeft uitgezeten, moet de kans krijgen om opnieuw in de maatschappij te integreren. Het bij hun vrijlating scheiden van hun familie door hen opnieuw op te sluiten, te repatriëren en te verbieden⁴⁵ naar België terug te keren, komt neer op een dubbele bestraffing.



⁴⁴ Zie ook Myria, MyriaDoc 8, Terugkeer, detentie en verwijdering van vreemdelingen in België, Recht op gezinsleven in gedrang, december 2018, p. 67, online [beschikbaar](#).

⁴⁵ DVZ vaardigt systematisch een inreisverbod uit aan personen die feiten tegenstrijdig met de openbare orde hebben begaan.

Conclusie

De getuigenissen die we verzamelden schetsen een levendig beeld van de zware impact van detentie op gezinnen. Opsluiting beschadigt individuen en scheidt gezinnen. Wanneer één persoon wordt opgesloten, lijdt het hele gezin daaronder. Psychisch en mentaal, soms zelfs fysiek, maar ook sociaal en economisch. Hun hele manier van functioneren en organiseren wordt overhoop gehaald.

Dit rapport wijst op een zorgwekkende realiteit: de detentie van mensen met familieleden buiten de muren is genormaliseerd. In 2015 betrof dit 20% van de bezochte personen in detentie. Geen tien jaar later is dit cijfer verdubbeld en gaat het om 40% van de mensen die we in de centra hebben ontmoet. Deze opsluiting is nochtans niet in het belang van het kind, de partner, het gezin of hun naasten. Bij de beslissing om over te gaan tot detentie houden de autoriteiten geen rekening met de gezinssituatie. Het enige wat lijkt te tellen is dat een persoon geen gevolg heeft gegeven aan een bevel om het grondgebied te verlaten, waaruit automatisch een risico op onderduiken wordt afgeleid, of dat de persoon een verondersteld gevaar vormt voor de openbare orde. Dit is problematisch.

Meer dan de helft van degenen aan wier detentie een einde kwam, werd uiteindelijk gerepatriëerd, waarmee hun scheiding van hun familie definitief werd. Het recht op respect voor het gezinsleven en de eenheid van het gezin is een fundamenteel recht dat wordt gewaarborgd door de grondwet en internationale verdragen. Uit een grondige analyse van 22 dossiers blijkt dat de argumenten die de autoriteiten gebruiken soms willekeurig zijn. Er wordt niet altijd rekening gehouden met het recht op gezinsleven en het belang van het kind in de context van detentie en gedwongen terugkeer van migranten. Er zijn reële discrepanties tussen de theoretische toepassing van dit recht en de situaties die de betrokkenen ervaren.

We pleiten ervoor dat het gezin een hoeksteen wordt en geen verwaarloosd aspect in het besluitvormingsproces rond detentie en terugkeer van vreemdelingen. Onze conclusies vragen daarom om een herbeoordeling van bestaande praktijken. De aanbevelingen die hieronder volgen bieden manieren waarop het gezinsleven in de toekomst beter beschermd kan worden.

Aanbevelingen

Om de scheiding van gezinnen te voorkomen vragen we:

- naast beter rekening houden met het gezinsleven bij de beslissing om over te gaan tot detentie en verwijdering, het verbod op scheiding van gezinnen wettelijk te verankeren⁴⁶ (desnoods met het voorzien van een nauwkeurig omkaderde uitzondering voor gevallen van zware openbare orde, waarbij de nodige procedurele waarborgen bestaan);
- de uitwerking van alternatieven voor detentie die het recht op gezinsleven respecteren, zoals *casemanagement*;⁴⁷
- de primaire overweging van het hoger belang van het kind voordat een beslissing wordt genomen over terugkeer en detentie;⁴⁸
- de rechter in staat te stellen om de gepastheid van een detentiebeslissing te toetsen en dus rekening te houden met de gezinssituatie van de persoon.

Om het recht te waarborgen om procedures te starten met het oog op het waarborgen van recht op gezinsleven vragen we :

- de verbetering van de kwaliteit van rechtshulp in detentie en de uitbreiding van het recht op een advocaat tot het moment van de aanhouding;
- de mogelijkheid expliciet te voorzien om voor de vreemdeling gezinshereniging aan te vragen vanuit detentie;
- de bestaande mogelijkheid tot schorsing van bevelen om het grondgebied te verlaten wanneer een beslissing over wettelijke samenwoning hangende is, uit te breiden tot beslissingen over de erkenning van een kind. Veranker deze opschorting in een Koninklijk Besluit of in de wet en voorzie in een kader voor uitzonderingen omwille van openbare orde;
- de criteria van "uitzonderlijke omstandigheden" op grond waarvan gezinshereniging bij de gemeente van verblijf kan worden ingediend, in de regelgeving vast te leggen, waarbij de mogelijkheid van een discretionaire beoordeling van deze omstandigheden wordt opengelaten.

⁴⁶ Gebaseerd op de redenering van arrest nr. 234.557 van de Raad van State van 28 april 2016.

⁴⁷ Wij verwijzen hier naar ons pilootproject *Plan Together*. Zie JRS, *Plan Together, Casemanagement als alternatief voor migratiedetentie*, februari 2023, online [beschikbaar](#).

⁴⁸ Myria heeft hiervoor een checklist ontwikkeld. Zie : Myria, *Migratie in cijfers en in rechten*, 2015, bijlage 3, online [beschikbaar](#).

Methodologie

Dit rapport is op de eerste plaats gebaseerd op de vaststellingen die JRS Belgium in de detentiecentra deed.

Wekelijks begeven onze bezoekers zich in de gezinscentra en drie van de zes administratieve detentiecentra in België: Brugge, Caricole en Merksplas. Het doel van deze bezoeken is om de opgesloten mensen te ontmoeten en hen een luisterend oor te bieden. De gesprekken zijn ook sociaal-juridisch van aard en de bezoekers kunnen optreden als tussenpersoon met het personeel van het centrum, de arts, de advocaat, familieleden, enz.

JRS probeert per bezocht centrum minstens 10% van de personen te ontmoeten en hun dossier op te volgen. In 2023 verzamelden we gegevens over de gezinssituatie van 116 personen in het centrum van Brugge, 90 in Merksplas en 111 in Caricole. De cijfers voor het totaal aantal gedetineerden per centrum zijn nog niet beschikbaar. Het is momenteel dus niet mogelijk om het percentage van mensen die we ontmoetten te berekenen. Ter indicatie: in 2022 zagen we 28% van de gedetineerden in Brugge, 24% in Merksplas en 8% in Caricole.⁴⁹

Mensen die in het kader van de EU Dublinverordening naar een ander Europees land moeten worden teruggestuurd werden voor dit rapport uitgesloten. Deze mensen hebben per definitie geen familie op Belgisch grondgebied als ze teruggestuurd worden naar een ander land, aangezien de verordening bepaalt dat het land waar ze een familielid hebben verantwoordelijk is voor de behandeling van hun asielaanvraag. De "Dublingevallen" zouden de cijfers dus kunstmatig naar beneden drukken.

Met de term "gezin" bedoelen we in dit rapport het kerngezin. Dit betekent de partner en de minderjarige kind(eren) die de gedetineerde verklaart buiten te hebben. We hebben de gevallen van "afhankelijkheid" tussen volwassenen buiten beschouwing gelaten, omdat we niet over de expertise beschikken om deze afhankelijkheid te evalueren. Terwijl de overgrote meerderheid van de gedetineerden geen verblijf heeft, hebben hun familieleden buiten - met uitzondering van dossiers 14 en 17, die dus niet in de cijfers zijn opgenomen - ofwel de Belgische nationaliteit, een andere

⁴⁹ Dit laatste cijfer is veel lager omdat veel mensen die aan de grens worden aangehouden voor (zeer) korte tijd in Caricole worden vastgehouden. Vaak wachten de mensen gewoon op het volgend vliegtuig om terug te keren. De overgrote meerderheid van de mensen die we in Caricole ontmoeten zijn daarentegen verzoekers van internationale bescherming..

Europese nationaliteit of langdurig verblijf. De cijfers houden geen rekening met mensen met familie in een ander Europees land.

Tweeëntwintig personen die opgesloten waren stemden ermee in om met ons mee te werken aan het schrijven van dit rapport. Naast onze wekelijkse opvolging met hen en regelmatig contact met hun familie, ondertekenden ze een mandaat dat ons toegang gaf tot hun administratief dossier bij de Dienst Vreemdelingenzaken. Het enige criterium om deze mensen te selecteren was dat ze buiten de muren familie hadden met verblijf - opnieuw met uitzondering van dossiers 14 en 17 - en dat ze ermee instemden ons toegang te geven tot hun dossier.

Voor dit rapport wilden we mensen in detentie en hun gezin centraal zetten. Daarom verzamelden we getuigenissen van acht personen aan de hand van een vooraf opgestelde vragenlijst: vijf gedetineerden en drie gezinsleden van mensen in detentie. We behielden de vier getuigenissen die volgens ons het meest persoonlijk waren en het best de situatie weergaven van gezinnen die door detentie van elkaar gescheiden zijn. Alle namen zijn veranderd om de privacy van de personen te beschermen. De andere getuigenissen zijn beschikbaar op aanvraag.



Bijlage : lijst van de 22 dossiers

Dossier nr. 1						
Gender	Continent	Familie	Aanhouding	ADC	Duur detentie	Afloop
M	Afrika	Partner + kind	Controle politie	Brugge	15 dagen	Vrijgesteld

Dossier nr. 2						
Gender	Continent	Familie	Aanhouding	ADC	Duur detentie	Afloop
M	Midden-Oosten	Partner	Thuis	Merksplas	N/A	Nog in detentie

Dossier nr. 3						
Gender	Continent	Familie	Aanhouding	ADC	Duur detentie	Afloop
M	Afrika	Kind	Controle politie	Brugge	323 dagen	Gerepatriceerd

Dossier nr. 4						
Gender	Continent	Familie	Aanhouding	ADC	Duur detentie	Afloop
M	Maghreb	Partner + kind	Onbekend	Merksplas	356 dagen	Gerepatriceerd

Dossier nr. 5						
Gender	Continent	Familie	Aanhouding	ADC	Duur detentie	Afloop
M	Europa	Partner + kinderen	Controle politie	Brugge	120 dagen	Vrijgesteld

Dossier nr. 6						
Gender	Continent	Familie	Aanhouding	ADC	Duur detentie	Afloop
M	Maghreb	Kinderen	Vanuit gevangenis	Brugge	N/A	Ander ADC

Dossier nr. 7						
Gender	Continent	Familie	Aanhouding	ADC	Duur detentie	Afloop
M	Maghreb	Partner + kind	Onbekend	Brugge	N/A	Ander ADC

Dossier nr. 8						
Gender	Continent	Familie	Aanhouding	ADC	Duur detentie	Afloop
M	Zuid Amerika	Partner	Controle politie	Brugge	44 dagen	Vrijwillige terugkeer

Dossier nr. 9						
Gender	Continent	Familie	Aanhouding	ADC	Duur detentie	Afloop
M	Afrika	Kind	Controle politie	Brugge	103 dagen	Vrijgesteld

Dossier nr. 10						
Gender	Continent	Familie	Aanhouding	ADC	Duur detentie	Afloop
M	Afrika	Kind	Controle politie	Brugge	66 dagen	Gerepat- rieerd

Dossier nr. 11						
Gender	Continent	Familie	Aanhouding	ADC	Duur detentie	Afloop
M	Afrika	Kind	Controle politie	Brugge	14 dagen	Vrijgesteld

Dossier nr. 12						
Gen- der	Continent	Familie	Aanhouding	ADC	Duur detentie	Afloop
M	Afrika	Partner + kinderen	Thuis	Brugge	172 dagen	Vrijgesteld

Dossier nr. 13						
Gen- der	Continent	Familie	Aanhouding	ADC	Duur detentie	Afloop
M	Afrika	Partner + kinderen	Controle politie	Merks- plas	N/A	Nog in detentie

Dossier nr. 14						
Gen- der	Continent	Familie	Aanhouding	ADC	Duur detentie	Afloop
V	Europa	Partner + kinderen	Controle politie	Brugge	102 dagen	Vrijgesteld

Dossier nr. 15						
Gen- der	Continent	Familie	Aanhouding	ADC	Duur detentie	Afloop
M	Afrika	Kinderen	Vanuit gevangenis	Merks- plas	61 dagen	Vrijgesteld

Dossier nr. 16						
Gen- der	Continent	Familie	Aanhouding	ADC	Duur detentie	Afloop
M	Zuid Amerika	Partner	Thuis	Merksplas	186 dagen	Gerepat- rieerd

Dossier nr. 17						
Gender	Continent	Familie	Aanhouding	ADC	Duur detentie	Afloop
M	Maghreb	Partner + kinderen	Vanuit gevangenis	Merks- plas	95 dagen	Vrijwillige terugkeer

Dossier nr. 18						
Gen- der	Continent	Familie	Aanhouding	ADC	Duur detentie	Afloop
M	Maghreb	Partner	Controle politie	Brugge	N/A	Nog in detentie

Dossier nr. 19						
Gender	Continent	Familie	Aanhouding	ADC	Duur detentie	Afloop
V	Azië	Partner	Thuis	Brugge	64 dagen	Vrijwillige terugkeer

Dossier nr. 20						
Gender	Continent	Familie	Aanhouding	ADC	Duur detentie	Afloop
M	Maghreb	Partner	Onbekend	Brugge	119 dagen	Vrijgesteld

Dossier nr.21						
Gender	Continent	Familie	Aanhouding	ADC	Duur detentie	Afloop
M	Afrika	kind	Vanuit gevangenis	Merksplas	N/A	Ander ADC

Dossier nr. 22						
Gender	Continent	Familie	Aanhouding	ADC	Duur detentie	Afloop
M	Zuid Amerika	Partner	Onbekend	Merksplas	N/A	Ander ADC





CONTACT

Nicolas Wéry

Advocacy Officer

nicolas@jrsbelgium.org

+32 (0)456 31 72 33



**INMY
NAME**
NATIONAAL
PLATEFORME
NATIONALE