



MIGRANTEN OP DOORTOCHT IN BELGIE

AANBEVELINGEN
VOOR EEN MEER
MENSELIJKE AANPAK

januari 2019



Dit rapport kwam tot stand door een samenwerking tussen het Burgerplatform voor Steun aan de Vluchtelingen, Caritas International, CIRÉ, NANSEN vzw en Vluchtelingenwerk Vlaanderen.

Redactie: Chloé Hublet (CIRÉ vzw)

Coördinatie en medewerking aan redactie:
Jessica Blommaert (CIRÉ vzw) en Lisa Okladnicoff (Vluchtelingenwerk Vlaanderen)

Eindredactie Nederlandstalig rapport: Gonnje Put (Bureau Klare Taal)

Vormgeving:
Concept en uitvoering Franstalig rapport: Pierre Dieudonné (CIRÉ)
Uitvoering Nederlandstalig rapport: Francis Goethals

Verantwoordelijke Uitgever: Charlotte Vandycke, Kruidtuinstraat 75, 1210 Brussel

Uitgever: Vluchtelingenwerk Vlaanderen VZW



INHOUDSOPGAVE

INLEIDING	4
VASTSTELLINGEN PERMANENTIES HUMANITAIRE HUB	6
WIE ZIJN DE MIGRANTEN IN HET MAXIMILIAANPARK?	7
Profiel van migranten in transit	7
Fundamentele mensenrechten gewaarborgd	7
Ontstaan van de humanitaire hub	8
Sociaal-administratieve en juridische eerstelijnspermanentie	9
Cijfers tussen januari en oktober 2018	9
Groep van 1718 migranten in kaart gebracht	10
HOE STELLEN DEZE MIGRANTEN HET?	11
Fysieke klachten	11
Mentale klachten	11
WELKE JURIDISCHE VRAGEN HEBBEN DE MIGRANTEN?	13
Toepassing van de Dublin III-verordening	13
Beschermingsstatuut van andere lidstaat	15
Niet-begeleide minderjarige vreemdelingen	18
Vrienden of familie van migranten in gesloten centra	20
Confrontatie met politie	20
Vragen over asielprocedure	22
Verblijfsrecht in het algemeen	23
Vrijwillige terugkeer	23
BESLUIT	24
Strikte toepassing van Dublin houdt mensen onder de radar	25
Beleid kiest voor mensonterende, dure en weinig efficiënte maatregelen	25
Alleen mensensmokkelaars varen wel bij dit beleid	25
ONZE AANBEVELINGEN	26
Richt opvang- en oriëntatiecentra op voor migranten in transit	27
Pas de Dublin III-verordening soepel en proactief toe	28
Bescherm niet-begeleide minderjarige vreemdelingen effectiever	30
Ondersteun burgers en ngo's voor succesvol integratiebeleid	30

INLEIDING





Begrip migrant in transit

Door de toename van het aantal vluchtelingen in Europa in 2015 en na de ontmanteling van de vluchtelingenkampen in Calais eind 2016, groeide ook in België de aandacht voor een nieuwe groep migranten. Deze mensen lijken enkel op doortocht te zijn naar het Verenigd Koninkrijk. De media en politici benoemden die groep al snel als "transmigranten" of "migranten in transit".

Op de ontmanteling in 2016 van de vluchtelingenkampen in Calais, reageerde de Belgische overheid met tijdelijk grenscontroles. Daarmee wilde ze een 'tweede Calais' in ons land voorkomen.¹

Stijgend aantal asielaanvragen in 2015

Vanwege het stijgend aantal asielaanvragen in 2015, besloot toenmalig staatssecretaris voor Asiel en Migratie Theo Francken om het aantal registraties bij de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) tot 250 en later zelfs tot 150 per dag te beperken. Daarom kampeerden, al in 2015, veel asielzoekers noodgedwongen in het Maximiliaanpark.² Dit park is intussen uitgegroeid tot dé referentieplek voor asielzoekers, migranten, migranten in transit, solidaire burgers en ngo's.

Migranten in transit als beleidsprioriteit

Voor de federale regering werden de migranten in transit een prioriteit. Op 10 september 2018 presenteerden toenmalig minister voor Binnenlandse Zaken, Jan Jambon, en staatssecretaris

voor Asiel en Migratie, Theo Francken, een negenpuntenplan voor de migranten in transit.³

Dit betekende onder meer dat het gesloten centrum 127bis een nationaal administratief "afhandelingscentrum" kreeg. In de gesloten centra werd het aantal plaatsen voor migranten in transit opgedreven. Het beleid versterkte de controles op de wegen en snelwegparkings en voerde de gecoördineerde strijd tegen mensensmokkel op. Het verbeterde de samenwerking met het Verenigd Koninkrijk en organiseerde ontradingscampagnes.

Later werd het negenpuntenplan aangevuld met een tiende maatregel om de migranten beter te informeren over de asielprocedure in België en om een impliciete asielaanvraag te registreren als dit noodzakelijk blijkt om "het ontwijken van Europese procedures te voorkomen."⁴

Humanitaire hub Noordstation Brussel in 2017

In september 2017 richtten zeven organisaties een humanitaire hub op in het Noordstation in Brussel, vlakbij het Maximiliaanpark. Bedoeling was de mensen in het park een minimum aan menswaardigheid te bieden. Binnen deze hub hielden het Burgerplatform voor Steun aan de Vluchtelingen, en de juristen van Caritas International, CIRÉ, NANSEN vzw en Vluchtelingenwerk Vlaanderen een sociaaljuridische permanentie.

Dit rapport beschrijft de vaststellingen van deze permanenties. Op basis daarvan, stellen we een reeks constructieve oplossingen voor om te komen tot een menselijk en efficiënt beleid rond deze migranten. Een vernieuwd beleid dat voordelen biedt voor de samenleving in zijn geheel, mét respect voor de mensenrechten.

1 Le Monde, Migrants: La Belgique rétablit des contrôles à sa frontière avec la France, 24 februari 2016, https://www.lemonde.fr/immigration-et-diversite/video/2016/02/24/migrants-la-belgique-retablit-des-contrôles-a-sa-frontiere-avec-la-france_4870902_1654200.html; Belga, Europa beschuldigt België van schending Schengen, 27 februari 2016, https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2016/02/27/europa_beschuldigtbelgievanschendingenschengen-1-2584197/

2 De officiële reden hiervoor was dat er onvoldoende plaats was in de wachtzaal van DVZ. Voor meer informatie: Vluchtelingenwerk Vlaanderen, Ceci n'est pas un demandeur d'asile: één jaar na de crisis tijd voor een humaan asielbeleid, oktober 2016, https://www.vluchtelingenwerk.be/sites/default/files/rapport_-_ceci_n'est_pas_un_demandeur_d'asile.pdf; In november 2018 nam de Staatssecretaris een gelijkaardige maatregel en beperkte hij het aantal aanvragen tot 50 per dag. De Raad van State besliste dat dit niet in overeenstemming is met de vreemdelingenwet, zie Vluchtelingenwerk Vlaanderen, Raad van State eist onmiddellijke opschorting van de limiet op asielaanvragen, 20 december 2018, <https://www.vluchtelingenwerk.be/nieuws/raad-van-state-eist-onmiddellijke-op-schorting-van-de-limiet-op-asielaanvragen>

3 VRT, Francken en Jambon stellen 9-punten plan voor in aanpak van transmigratie, 10 september 2018, <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2018/09/10/jambon-francken-maatregelen-tegen-transmigratie/>

4 Een impliciete asielaanvraag is een verzoek om internationale bescherming dat DVZ zelf doet in naam van de betrokkene, wanneer die weigert asiel aan te vragen maar wel verklaart vervolging te vrezen in het land van herkomst. Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers, Algemene beleidsnota asiel en migratie 2018-2019, 26 oktober 2018, Doc 54 3296/021, pp. 10-11, <http://www.dekamer.be/Flwb/pdf/54/3296/54K3296021.pdf>; Kamer van Volksvertegenwoordigers, Verslag Commissie voor de Binnenlandse Zaken, de Algemene Zaken en het Openbaar Ambt, CRABV 54 COM 971, 2 oktober 2018, p. 10-21 <http://www.dekamer.be/doc/CCRA/pdf/54/ac971.pdf>



VASTSTELLINGEN PERMANENTIES HUMANITAIRE HUB





WIE ZIJN DE MIGRANTEN IN HET MAXIMILIAANPARK?

PROFIEL VAN MIGRANTEN IN TRANSIT

De migranten in het Maximiliaanpark zijn mannen, vrouwen en doorgaans niet-begeleide minderjarigen uit conflictueuze landen als Eritrea, Sudan, Ethiopië, Somalië, Libië, Egypte, Afghanistan, Irak en Syrië. Erg kwetsbare groepen dus, met een verleden van fysiek en psychisch lijden en een angst voor autoriteiten. Vele migranten in transit hebben nood aan internationale bescherming.

Hun verblijfsstatus en juridische status zijn divers. Sommigen zijn kort in Europa, anderen zijn hier al maanden of jaren. Sommigen vroegen in België of in een ander Europees land om internationale bescherming. Anderen durfden geen bescherming te vragen, om verschillende redenen. Vaak gaat het om mensen die via Italië of Griekenland binnenkwamen, maar daar niet wilden blijven vanwege de slechte behandeling: gebrek aan opvang, huisvesting, medische zorgen of voedsel. Sommigen kregen al een beschermingsstatuut in het land van binnenkomst. Er zijn verder ook slachtoffers van mensensmokkel.⁵

Vele migranten in transit willen in principe doorreizen naar het Verenigd Koninkrijk om diverse redenen:

- ze hebben er landgenoten, familie of vrienden;
- mensensmokkelaars overtuigden hen van de kansen die ze daar krijgen;
- ze geloven dat ze met hun kennis van het Engels sneller (clandestien) werk vinden;
- ze menen dat het Verenigd Koninkrijk de Dublin III-verordening niet toepast of dat het eenvoudiger is om via gezinshereniging hun familie te laten overkomen.

Toch merken we dat deze mensen tegelijk ontmoedigd zijn door de moeilijkheden en de gevaren van de oversteek. Verscheidene migranten

werden bijvoorbeeld het slachtoffer van geweld door politie of georganiseerde bendes. We merkten tijdens onze permanenties een evolutie op en een toenemende interesse in de mogelijkheid om in België asiel te vragen.

FUNDAMENTELE MENSENRECHTEN GEWAARBORGD

Internationale verdragen

Migranten in transit verblijven hier doorgaans onwettig, maar genieten zoals elke mens de fundamentele rechten die internationale verdragen garanderen, zoals het recht op een menswaardig leven.⁶

Het recht om beschermd te worden tegen foltering, onmenselijke en vernederende behandeling wordt gegarandeerd door het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (Europees Handvest), net als het recht om menswaardig behandeld te worden.⁷

Als migranten hebben ze ook specifieke rechten, zoals het recht om internationale bescherming te vragen en om niet teruggestuurd te worden naar een land waar hun leven of vrijheid in gevaar is of waar ze het risico lopen slachtoffer te worden van foltering of een onmenselijke of vernederende behandeling.⁸

5 Zie onder meer: Refugee Rights Europe, Left in-between. Documenting the situation for refugees and displaced people in Brussels, Belgium, juni 2018, p. 7-10, http://refugeerights.org.uk/wp-content/uploads/2018/09/RRE_LeftInBetween.pdf

6 Art. 25 §1 Universele Verklaring van de Rechten van de Mens; art. 11 Internationaal verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele rechten (ECOSOC)

7 Art. 1 en 4 Europees Handvest; Art. 3 EVRM

8 Art. 18 en 19 Europees Handvest; art. 3 EVRM; art. 33 Conventie van Genève (Vluchtelingenverdrag)

Specifieke bescherming van vrouwen en minderjarigen

Het Verdrag van Istanbul beschermt dan weer specifiek vrouwen tegen elke vorm van geweld.⁹ Voor minderjarigen moet volgens internationale verdragen het hoger belang van de minderjarige primeren.¹⁰

Internationale rechtscolleges

Ook rechtscolleges onderstrepen het basisrecht op menselijke waardigheid, bijvoorbeeld het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM)¹¹ en het Europese Hof van Justitie (HvJ)¹². Verder heeft het Europees Comité voor de Sociale Rechten (ECSR)¹³ vastgesteld dat het recht op een menswaardige behandeling onder andere bestaat uit opvang, voeding, medische zorgen, onafhankelijk van het verblijfsstatuut. Dit is trouwens in overeenstemming met de vaststellingen van het VN-Comité voor Economische, Sociale en Culturele Rechten (CESCR).¹⁴

Hoewel staten het recht hebben de toegang tot hun grondgebied, het verblijf en de uitzetting van vreemdelingen te regelen, is volgens het Europees Comité het weigeren van basisvoorzieningen geen maatregel die absoluut noodzakelijk is om de politieke doelstellingen rond migratie te bereiken. Als staten aan migranten

bijvoorbeeld voedsel, water, een plaats om te slapen en degelijke kleding weigeren, stellen ze hen mogelijk bloot aan onherstelbare schade en aan een onmenselijke behandeling.¹⁵

ONTSTAAN VAN DE HUMANITAIRE HUB

De humanitaire hub heeft als doel deze fundamentele rechten die elke migrant in transit heeft, als mens en als migrant, te helpen garanderen. Ze ontvangt gemiddeld 180 mensen per dag dat ze open is.¹⁶

De hub werd opgericht in september 2017 in het Noordstation in Brussel door zeven organisaties¹⁷:

- CIRÉ
- Croix Rouge
- Dokters van de Wereld
- Artsen Zonder Grenzen
- Oxfam-Solidariteit
- Vluchtelingenwerk Vlaanderen
- Burgerplatform voor Steun aan de Vluchtelingen (Burgerplatform)
- Later werken ook NANSEN vzw, Caritas International, en de Brusselse Commission d'aide juridique (CAJ) mee.

Het doel is om op één plek multidisciplinaire ondersteuning te bieden aan de migranten. Die kunnen in de hub terecht voor:

- kleding;
- het opladen van hun gsm;
- sociaal-juridische, medische en psychologische hulp;
- steun bij het zoeken van onderdak bij burgers en bij het terugvinden van familieleden.

9 Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld, 11 mei 2011, in België in werking getreden op 1 juli 2016; CIRÉ, La protection des femmes migrantes victimes de violences de genre en Belgique: l'impact de la Convention d'Istanbul, april 2017, <https://www.cire.be/publications/analyses/la-protection-des-femmes-migrantes-victimes-de-violences-de-genre-en-belgique-l-impact-de-la-convention-d-istanbul>

10 Onder andere Art. 3.1 Internationaal verdrag voor de rechten van het kind; art. 24 Europees Handvest

11 In de context van de toepassing van de Dublin III-verordening: EHRM, M.S.S. tegen België en Griekenland, 21 januari 2011, §§ 253, 263.

12 In de context van de toepassing van de Dublin III-verordening: HvJ, arrest C-179/11, Cimade en Gisti tegen Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration, 27 september 2012, §§ 42-43, 56; HvJ, arrest C-79/13, Federaal agentschap voor de opvang van asielzoekers (Fedasil) tegen Saciri en anderen, 27 februari 2014, §§ 35, 40.

13 Het ECSR controleert de naleving van het Europees Sociaal Handvest, dat sociale en economische rechten bevat.

14 Het orgaan dat toeziet op de naleving van het ECOSOC-verdrag. Zie: CESCR, General comment nr. 12 over het recht op toereikende voeding, 12 mei 1999, E/C.12/1999/5; General Comment nr. 4 over het recht op toereikende huisvesting, 13 december 1991, E/C.12/1991/4; General Comment nr. 14 over het recht op hoogst bereikbare gezondheidsstandaard, 11 augustus 2000, E/C.12/2000/4.

15 ECSR, beslissing ten gronde van 1 juli 2014, Conférence des Églises européennes (CEC) tegen Nederland, Klacht n° 90/2013, o.a. §§ 105, 114, 120-123, 125, 137 en 144.

16 Bruzz, 10 januari 2019, <https://www.bruzz.be/samenleving/humanitaire-hub-brussel-doet-ruim-6500-consultaties-2018-2019-01-10>

17 Ciré, 29 september 2017, <https://www.cire.be/7-organisations-ouvrent-un-hub-humanitaire-pour-les-migrants-a-bruxelles-cpl/>; Vluchtelingenwerk Vlaanderen, 24 januari 2018, <https://www.vluchtelingenwerk.be/persbericht-humanitaire-hub/>



SOCIAAL-ADMINISTRATIEVE EN JURIDISCHE EERSTELIJNSPERMANENTIE

Volgens het Europese asielrecht zijn de EU-lidstaten verplicht migranten te informeren (Procedurerichtlijn¹⁸ en de Dublin III-verordening¹⁹). Deze informatieplicht geldt in principe voor mensen die effectief om internationale bescherming verzocht hebben of dat wensen te doen. Maar ook de migranten in transit blijken een nood te hebben aan informatie. Ze kennen de Europese en Belgische regels over asiel niet. Ze gaan voort op geruchten, onder andere van mensensmokkelaars.

Daarom biedt de hub een sociaal-administratieve en een juridische eerstelijnspermanentie. Beide permanenties vonden plaats in een afzonderlijk lokaal, zodat de gesprekken vertrouwelijk konden verlopen.

De hulpverleners geven objectieve en kwalitatieve informatie in de taal van de migranten. Als dat nodig of zinvol blijkt, verwijzen ze door naar andere hulpdiensten of naar externen, zoals advocaten. Via de permanenties konden de hulpverleners de profielen in kaart brengen, ontdekten ze welke vragen de mensen hadden en konden ze oplossingen en hulp aanreiken.

De hulpverleners komen van het Burgerplatform én van volgende organisaties:

- CAJ
- CIRÉ
- Caritas International
- NANSEN vzw
- Vluchtelingenwerk Vlaanderen

CIJFERS TUSSEN JANUARI EN OKTOBER 2018

- Wekelijks twee tot vier permanenties van een halve dag met 2 tot 4 hulpverleners.²⁰
- Per halve dag ontvingen zij maximum 7 mensen, zodat er voldoende tijd was voor een gesprek.
- In totaal informeerden de hulpverleners van de sociaal-administratieve permanentie en de juridische permanentie 1718 mensen²¹ in hun eigen taal, met behulp van tolken.²²
- Eén avond per week deelden de hulpverleners in het Maximiliaanpark brochures uit in verschillende talen. Die bevatten informatie over de asielprocedure, Dublin en de rechten van minderjarigen. Bedoeling was om de mensen warm te maken voor de permanenties.

18 Overweging 26 en 28, en art. 6,1; 8 en 12, 1, a) Richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming (Procedurerichtlijn).

19 Artikel 4 Verordening (EU) nr.604/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend (Dublin III-verordening).

20 Het aantal permanenties en het aantal juristen en sociaal assistenten per permanentie fluctueerde in de loop van deze maanden.

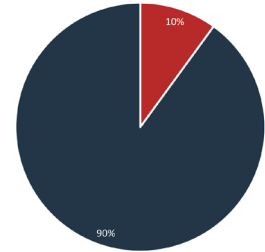
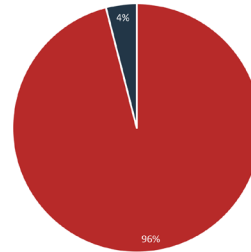
21 Vóór januari 2018 hielden de ngo's collectieve infosessies. De individuele sessies werden toen voorzien door de CAJ. We beschikken niet over cijfers van die laatste.

22 Er was een tekort aan tolken in Tigrinya en Amhaars, waardoor deze gedeeld werden met de andere diensten binnen de humanitaire hub.

GROEP VAN 1718 MIGRANTEN IN KAART GEBRACHT

Geslacht & leeftijd periode januari tot en met september 2018

- 96% mannen
- 4% vrouwen.²³
- 10% niet-begeleide minderjarige vreemdelingen



■ Vrouwen
■ Mannen

■ Volwassenen
■ NBMV

Nationaliteiten periode mei tot en met september 2018

Top 3

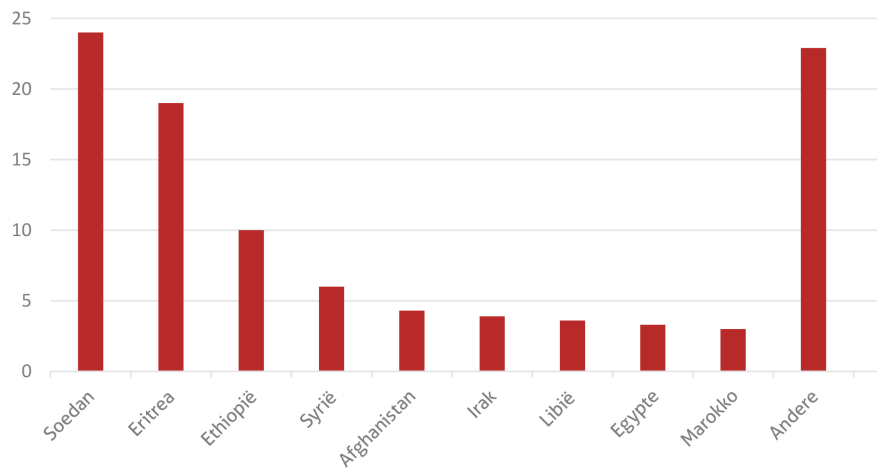
- Sudan (24%)
- Eritrea (19%)
- Ethiopië (10%)

Andere landen

- Syrië (6%)
- Afghanistan (4,3%)
- Irak (3,9%)
- Libië (3,6%)
- Egypte (3,3%)
- Marokko (3%)

Talen:

- Arabisch
- Tigrinya
- Amhaars
- Engels
- Frans



²³ De andere permanenties in de humanitaire hub ontvingen iets meer vrouwen. Voor dezelfde periode was 10% van de personen die ontvangen werden op de medische en psychologische permanentie van Artsen Zonder Grenzen en Dokters van de Wereld vrouw. Ook in het rapport van Refugee Rights Europe wordt aangehaald dat ze weinig vrouwelijke migranten konden bereiken: Left in-between. Documenting the situation for refugees and displaced people in Brussels, Belgium, juni 2018, p. 5, http://refugeerights.org.uk/wp-content/uploads/2018/09/RRE_LeftInBetween.pdf.



HOE STELLEN DEZE MIGRANTEN HET?

FYSIEKE KLACHTEN

Eenmaal aangekomen in Europa, leven de mensen in precaire omstandigheden, zonder onderdak, sanitaire voorzieningen of voldoende voedsel. Dit veroorzaakt allerlei fysieke klachten, die eigen zijn aan een leven op straat.

MENTALE KLACHTEN

De mensen in de hub hebben het mentaal zwaar en zijn erg kwetsbaar.²⁴ Ze zijn wanhopig, ontredderd en uitgeput na de gevaarlijke reis naar Europa. Velen lieten familieleden achter. De hulpverleners zagen mensen met trauma's en zware depressies.

Onzekerheid over de toekomst en angst voor controles en fouilleringen door de politie zijn veelgehoorde klachten. Velen zijn teleurgesteld of boos over het harde Europese asiel- en migratiebeleid en over de mensonwaardige behandeling. Heel wat migranten verblijven al langer in Europa en worden van het ene naar het andere land gestuurd. Ze voelen zich nutteloos en hebben het gevoel veel tijd te verliezen.

Eén van de mannen die de hub bezocht, vroeg vijf keer om internationale bescherming in België, omdat hij in zijn herkomstland vreesde vervolgd te worden vanwege zijn seksuele geaardheid. Nadat hij vier keer was afgewezen, vroeg hij uit wanhoop asiel aan in Frankrijk. Maar op grond van de Dublin III-verordening oordeelde Frankrijk dat België verantwoordelijk was voor de asielaanvraag.

De man diende opnieuw een verzoek in bij de Belgische overheid. Maar die oordeelde dat Frankrijk bevoegd was, omdat Frankrijk de man niet binnen de zes maanden naar België had teruggestuurd.²⁵ Hoewel dit strikt genomen in overeenstemming is met de Dublin III-verordening, leek het aannemelijker dat België het verzoek behandelde, omdat het volledige asioldossier zich hier bevond.

Verder besloot België om de man ook geen materiële steun toe te kennen vanwege zijn meervoudige aanvraag.²⁶ Ook niet nadat het Federaal Agentschap voor de Opvang aan Asielzoekers (Fedasil) op de hoogte was van de psychische problemen van de man, daarna ook vastgesteld door Artsen zonder Grenzen. De man gaf een totaal verloren indruk en begreep niets van de situatie waarin hij zich bevond.

25 Volgens artikel 29 van de Dublin III-verordening heeft de lidstaat die een andere lidstaat bevoegd verklaart zes maanden – vanaf het akkoord van de andere lidstaat – om de betrokkene te transfereren. Als de transfer niet binnen deze termijn gebeurt, wordt de eerste lidstaat bevoegd. Tenzij dit te wijten is aan de betrokkene die ondergedoken is. In dat geval wordt de termijn voor transfer 18 maanden.

26 Een meervoudige asielaanvraag, een volgend verzoek of een verzoek nadat men een definitieve beslissing heeft gekregen in een eerder verzoek. Voor een volgend verzoek zijn nieuwe elementen nodig ten aanzien van de eerste asielprocedure, die de kans op erkenning als vluchteling of subsidiaire bescherming aanzienlijk groter maken. Volgens artikel 4 van de Opvangwet kan in geval van een volgend verzoek de opvang beperkt worden tot de terugbetaling van medische kosten, tot de nieuwe elementen ontvankelijk worden verklaard, en mits een individuele motivatie die onder andere rekening houdt met kwetsbaarheid.

24 Tussen februari en november 2018 ontving AZG gemiddeld 109 personen per maand op de psychologische permanentie.

Ook het lange wachten op antwoord op de asiel-aanvraag weegt mentaal zwaar. In die periode staat het leven van de asielzoekers 'on hold'. Als ze dan een negatieve beslissing krijgen, is de schok des te groter.

Een twintigjarige Iraniër kreeg in Duitsland een negatieve beslissing na 3,5 jaar. Een Eritreeër wachtte in Zwitserland 3 jaar, waarna hij een negatieve beslissing kreeg, net als een Sudanese in Frankrijk.

De advocaat van een Libanese man drong aan op een snelle beslissing bij het Commissariaat-Generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen (CGVS). Zijn gezin bleek immers ernstig gevaar te lopen in Libanon. De man had vrouw en kinderen achtergelaten in de hoop snel bescherming te krijgen, zodat zijn gezin kon overkomen. Omdat de procedure maar bleef aanslepen, besliste de man om toch terug te keren om zijn gezin te beschermen.

Zowel mannen als vrouwen werden in het herkomstland of tijdens de vluchtroute slachtoffer van seksueel geweld.²⁷ Dit is niet altijd eenvoudig om te vertellen, bijvoorbeeld om sociaal-culturele redenen.

Verder zijn er slachtoffers van politiegeweld, of ander geweld dat zich op hun reis en tijdens hun precair verblijf voordoet.

Door psychische problemen zijn migranten niet altijd in staat om de juridische informatie te begrijpen en te verwerken. Informatie delen heeft alleen zin als mensen voldoende vertrouwen, veiligheid en rust ervaren.

27 Zie bijvoorbeeld: UNHCR, *Desperate journeys. Refugees and migrants arriving in Europe and at Europe's borders*, January – August 2018, pp. 11, 21, 23, 25 https://data2.unhcr.org/en/documents/download/65373#_ga=2.214601621.340574834.1542048091-79855328.1535559348



WELKE JURIDISCHE VRAGEN HEBBEN DE MIGRANTEN?

Het juridisch statuut van de mensen die we tijdens de permanenties ontmoet hebben, is divers. Ook de reden van hun bezoek was verschillend. We onderscheiden vijf groepen:

- Migranten die geconfronteerd worden met de Dublin III-verordening
- Migranten met een beschermingsstatuut van een andere lidstaat
- Niet-begeleide minderjarige vreemdelingen
- Vrienden of familie van migranten in een gesloten centrum
- Migranten die geconfronteerd worden met politie

TOEPASSING VAN DE DUBLIN III-VERORDENING

Wat is de Dublin III-verordening?

De Dublin III-verordening is een Europese wet met criteria die bepalen welke lidstaat bevoegd is om een verzoek om internationale bescherming te behandelen. De verordening stelt dat slechts één land bevoegd kan zijn voor de asielprocedure van een asielzoeker. Ze wordt toegepast door de 28 EU-lidstaten én door Zwitserland, IJsland, Noorwegen en Liechtenstein. De verordening veronderstelt dus een gemeenschappelijk en geharmoniseerd asielbeleid binnen de lidstaten.

Criteria om de verantwoordelijke lidstaat te bepalen zijn bijvoorbeeld familiebanden en administratieve banden, zoals een visum. Zijn die criteria niet van toepassing, dan gelden de criteria van illegale grensoverschrijding van een buitengrens en een eerder verzoek om internationale bescherming. Wanneer dan direct of indirect bewezen is dat iemand een buitengrens van Europa onwettig overschreden heeft, is dat land bevoegd voor de asielaanvraag. Is dat niet bewezen, dan controleert de overheid of de migrant eerder internationale bescherming vroeg in een andere lidstaat.²⁸

Bij illegale grensoverschrijding zijn dus vaak de landen aan de buitengrenzen van Europa ver-

antwoordelijk, namelijk vooral Italië, Griekenland en Spanje.²⁹ Om deze verantwoordelijkheid evenwichtiger te spreiden, werkt de Europese Commissie sinds 2016 aan een herziening van de verordening. Voorlopig echter komen de lidstaten niet tot een consensus.

Wartoe leidt Dublin?

Op het eerste gezicht kunnen we minstens stellen dat veel migranten in de humanitaire hub nood hebben aan internationale bescherming vanwege conflicten, geweld, vervolging en mensenrechtenschendingen in de herkomstlanden.

Toch vragen de meesten liever geen asiel aan uit vrees om teruggestuurd te worden. Naar het land van binnenkomst in de EU, maar ook naar hun land van herkomst. Ze weten vaak niet dat Dublin slechts een eerste stap in een asielprocedure is. Een "Dublinbeslissing" ervaren ze dus als definitief en ze begrijpen niet waarom niemand hen naar de redenen van hun vlucht vraagt. De angst om teruggestuurd te worden primeert.³⁰ Dit houdt hen tegen om in België internationale bescherming te vragen.

29 Cijfers over aankomsten: <https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean>.

30 Artikel 24, 4° van de Dublin III-verordening geeft in principe de keuze aan de lidstaat om een persoon ofwel terug te sturen naar de andere lidstaat, ofwel te kiezen voor een gedwongen terugkeer naar het land van herkomst, op voorwaarde dat de betrokkene in de andere lidstaat een definitieve negatieve beslissing op een verzoek om internationale bescherming heeft gekregen, én in de tweede lidstaat zonder wettig verblijf wordt aangetroffen en geen nieuw verzoek indient. Dit wordt maar uitzonderlijk toegepast, omdat België de zekerheid moet hebben dat alle procedures in andere lidstaten definitief beëindigd zijn, de betrokkene moet identificeren en zelf moet toezien dat de gedwongen terugkeer niet in strijd is met artikel 3 EVRM. Zie ook: Vluchtelingenwerk Vlaanderen, RVV: bij verzoek tot terugname is de Dublin III-verordening van toepassing en niet de terugkeerrichtlijn, 2 mei 2018, <http://www.agii.be/nieuws/rvv-bij-verzoek-tot-terugname-is-dublin-iii-verordening-van-toepassing-en-niet-de-terugkeerrichtlijn>; L. Leboeuf, Le règlement Dublin, une lex specialis qui prévaut sur la directive retour, Cahiers de l'EDEM, maart 2018, <https://alfresco.uclouvain.be/alfresco/service/guest/streamDownload/workspace/SpacesStore/81809d62-152b-4c22-b363-b096d161e8b9/Cahiers%20Mars%202018%20Fin.pdf?quest=true>

28 Art. 7 - 15 Dublin III-verordening

Velen komen via Italië, Griekenland, Spanje of Malta. Ze moeten hun vingerafdrukken achterlaten als bewijs dat ze via dat land Europa zijn binnengekomen. Andere lidstaten die de Dublin III-verordening strikt toepassen, oefenen op die manier zware druk uit op die landen van binnenkomst. Vooral Italië en Griekenland kunnen deze migranten onvoldoende menswaardig opvangen, noch een correcte asielpcedure aanbieden, ondanks de financiële ondersteuning van de Europese Unie. Ook België stuurt terug naar deze landen.

Omdat ze op straat moeten slapen, honger leiden, geen medische zorgen, noch juridische bijstand krijgen, verlaten deze mensen Italië of Griekenland. Bovendien willen ze er ook niet naar terugkeren.

Een jonge Syriër vertelde dat hij in Nederland een Dublinbeslissing kreeg die Italië aanduidde als bevoegde lidstaat voor de behandeling van zijn asielpcedure. Hij ging dus terug naar Italië om er internationale bescherming te vragen. Daar aangekomen kreeg hij geen informatie over welke stappen hij moest zetten, noch opvang of ondersteuning. Hij besloot daarom weer te vertrekken.

Anderen vertelden dat er geen juridische bijstand of begeleiding in de procedure was. Bij een negatieve beslissing kregen ze geen informatie over hoe het nu verder moest.

Enkele migranten zeiden dat ze in Italië uit vuilbakken aten.

Verder zijn de migranten niet ingelicht over de criteria van Dublin, noch over mogelijke uitzonderingen. Dat Dublin regels bevat over hereniging van dichte familie³¹, en meer mogelijkheden voorziet bij afhankelijkheid van familie wegens bijvoorbeeld medische redenen, ouderdom of zwangerschap³² én bij niet-begeleide minderjarigen³³ is niet gekend.

Als we de bevoegdheidscriteria uitleggen, ervaren velen die als onrechtvaardig omdat ze onvoldoende rekening houden met hun individuele situatie en persoonlijke redenen om naar een bepaald land te reizen, zoals taal, toegang tot de arbeidsmarkt, en aanwezigheid van mensen uit dezelfde gemeenschap, of een netwerk van familie, vrienden en kennissen.

Een jonge Eritreeër komt via Italië Europa binnen. Hij is ziek en heeft een broer die wettig in Duitsland verblijft. Hij weet niet dat hij bij een asielaanvraag kan vertellen dat hij afhankelijk is van zijn broer, om zo naar Duitsland overgebracht te worden.

De ouders van een 17-jarige Sudanese zijn in het Verenigd Koninkrijk erkend als vluchteling. De jongen heeft daarvan de bewijzen bij. Toch weigerde de Britse ambassade in Frankrijk zijn aanvraag tot gezinshereniging. We legden de jongen uit dat hij asiel kon aanvragen en via de Dublin III-verordening als minderjarige met zijn ouders herenigd kon worden. Niemand had hem hier eerder over ingelicht.

31 Art. 2, g) Dublin III-verordening: "gezinsleden" zijn het kerngezin van partner/echtgenoot, minderjarige kinderen, en ouders van minderjarige kinderen. Meerderjarige kinderen, ouders van meerderjarige kinderen, broers en zussen, tantes en ooms, grootouders en kleinkinderen komen slechts uitzonderlijk in aanmerking.

32 Art. 16 Dublin III-verordening; In de praktijk blijkt het vaak moeilijk een toepassing van deze bepaling te verkrijgen wegens gebrek aan bewijs van de afhankelijkheidsrelatie.

33 Art. 6 en 8 Dublin III-verordening; verder zullen we zien dat veel jonge migranten uiteindelijk geen beroep kunnen doen op deze bepalingen omdat ze na een leeftijdstest meerderjarig worden bevonden.



Transfers naar Griekenland lagen lange tijd stil na arresten van het EHRM en het Europese Hof van Justitie.³⁴ De Europese hoven stelden ernstige systematische tekortkomingen vast in het opvang- en asielsysteem in Griekenland. Maar na een aanbeveling van de Europese Commissie³⁵ hervatte België de transfers in 2018.³⁶

België neemt nu heel wat negatieve Dublinbeslissingen, hoewel we ook zien dat op basis van een individuele situatie, meestal in geval van een duidelijke kwetsbaarheid, beslist wordt om zelf de asielaanvraag te behandelen. Een rechtlijnig, transparant beleid ontbreekt. Het is onduidelijk wanneer DVZ aanneemt dat een transfer wel of niet aangewezen is. Zo waren er twee zaken die ons troffen: een Sudanese die leed aan twee chronische ziekten en een Eritreeër die ernstige psychologische problemen had.

Dublin bewerkstelligt dus net wat het wilde vermijden, namelijk secundaire bewegingen, asielzoekers in limbo en migranten in transit.³⁷ Bovendien duren asielprocedures nóg langer. Verder geloven migranten niet langer in een correct en objectief onderzoek dat hen effectief beschermt. Daarom kiezen ze liever voor een onwettig verblijf binnen hun eigen netwerk.

BESCHERMINGSSTATUUT VAN ANDERE LIDSTAAT

Een beschermingsstatuut in een lidstaat geeft geen rechten in andere EU-lidstaten. Wederzijdse erkenning onder de lidstaten bestaat niet op die manier. Dit betekent dat deze migranten in België alleen bescherming krijgen als ze kunnen aantonen dat ze in de andere lidstaat geen beroep meer kunnen doen op hun beschermingsstatus en de bescherming er niet langer "daadwerkelijk" is. Dat betekent dat ze moeten aantonen dat:

- ze een gegronde vrees voor vervolging hebben, of een reëel risico op ernstige schade, foltering, een onmenselijke of een vernederende behandeling lopen,
- en er geen bescherming mogelijk is door de andere lidstaat of dat de levensomstandigheden een schending zijn van het verbod op foltering, onmenselijke of vernederende behandeling

Heel soms kan een asielzoeker dit aantonen en krijgt hij in België internationale bescherming. Maar vaak lukt dit niet, want tussen de lidstaten geldt het vertrouwensbeginsel. Ze gaan ervan uit dat de bescherming in de andere lidstaat effectief is. België verklaart in dat geval het verzoek onontvankelijk.

34 EHRM, M.S.S. tegen België en Griekenland, 21 januari 2011; HvJ, zaak C-411/10 en C-493/10, N.S. tegen Secretary of State for the Home Department, 21 december 2011.

35 Aanbeveling van de Europese Commissie (EU) 2016/2256, 8 december 2016, http://www.europeanmigrationlaw.eu/documents/Recommendation-Transfers_Dublin_Greece.pdf

36 Vluchtelingenwerk Vlaanderen, RvV bevestigt mogelijkheid tot Dublinoverdracht naar Griekenland onder bepaalde voorwaarden, 4 juli 2018, <http://www.agii.be/nieuws/rvv-bevestigt-mogelijkheid-tot-dublinoverdracht-naar-griekenland-onder-bepaalde-voorwaarden>; RvV, Dublin-overdracht naar Griekenland: geen vrijbrief maar evenmin een principiële verbod, 9 juni 2018, <http://www.rvv-ccce.be/nl/actua/dublin-overdracht-naar-griekenland-geen-vrijbrief-maar-evenmin-een-principiële-verbod>

37 ECRE deed een analyse van in- en uitgaande verzoeken onder de Dublin III-verordening van enkele lidstaten voor de eerste helft van 2018. Daaruit blijkt dat de verordening ondanks de verhoogde administratieve last en de gevolgen voor de asielzoekers allerminst tot de realisatie van de beoogde doelstellingen leidt voor de lidstaten: ECRE, The Dublin system in the first half of 2018. Key figures from selected European countries, oktober 2018: http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/aida_2018halfupdate_dublin.pdf?utm_source=ECRE+Newsletters&utm_campaign=8484a85d97-EMAIL_CAMPAIGN_2018_10_05_10_22&utm_medium=email&utm_term=0_3ec9497afd-8484a85d97-422299169; zie ook ECRE, Policy Note nr. 16, To Dublin or not to Dublin?: ECRE's assessment of the policy choices undermining the functioning of the Dublin regulation, with recommendations for rights-based compliance, 2018, <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2018/11/Policy-Note-16.pdf>

Twee mannen uit Jemen waren in Griekenland als vluchteling erkend. Ze verbleven er noodgedwongen in een vluchtelingenkamp, waar hun leven bedreigd werd door mensensmokkelaars bij wie ze nog schulden hadden. Toen het een paar keer tot hardhandige conflicten was gekomen, bleek de situatie onhoudbaar. De Griekse autoriteiten weigerden tussen te komen. We legden hen het Belgische asielsysteem uit en bespraken met hen dat ze hun problemen in Griekenland voldoende moeten kunnen aantonen wanneer ze in België asiel willen vragen. We contacteerden ook PAG-ASA.³⁸ Gezien de daders nog in Griekenland waren, verwezen ze ons naar een Griekse organisatie die strijdt tegen mensensmokkel.

Wonen en werken in België kan in beperkt aantal gevallen

Migranten met een beschermingsstatuut van een andere lidstaat hebben, naast de bovenstaande, beperkte opties om in België te wonen of werken. Dit kan door:

- aan het CGVS een overdracht van hun statuut te vragen, zodra ze 18 maanden via een ander wettig verblijf in België verblijven, bijvoorbeeld via gezinshereniging.
- na vijf jaar het statuut van langdurig ingezetene³⁹ te vragen in de andere lidstaat. Dat kan maar onder bepaalde voorwaarden. Dit statuut geeft meer mogelijkheden om in de andere lidstaten te werken en te wonen.
- de nationaliteit van de andere lidstaat te verwerven. Voor EU-onderdanen gelden soepele regels om te wonen en te werken in de lidstaten.
- werk te vinden. De voorwaarden voor derde-landers om te mogen werken in België zijn wel erg streng.⁴⁰

³⁸ Organisatie die slachtoffers van mensenhandel opvangt en sensibilisering doet rond het thema.

³⁹ Het moet onder andere gaan om wettig en ononderbroken verblijf.

⁴⁰ Sinds begin 2019 zijn ook een aantal wijziging doorgevoerd rond arbeidsmigratie. Voor meer informatie: <http://www.agij.be/thema/vreemdelingenrecht-internationaal-privaatrecht/werk/heb-je-recht-om-te-werken/heb-je-recht-om-te-werken-als-arbeidsmigrant>



Dublin niet van toepassing

De Dublin III-verordening is niet van toepassing op mensen met een beschermingsstatuut. Dit betekent dat DVZ het dossier in ieder geval doorstuurt naar het CGVS. De migrant in kwestie ervaart dit als een positief teken, wat vaak niet zo is. Duidelijke en volledige informatie over de procedure bleek dus ook voor deze groep nodig.

Veel gestelde vragen van deze groep

Mensen met een beschermingsstatuut van een ander land, vroegen vooral of:

- dit statuut ook in België geldt;
- ze hier mogen werken en leven;
- ze hier opnieuw internationale bescherming kunnen vragen, vooral omdat ze in de andere lidstaat slachtoffer werden van:
 - racisme;
 - slechte behandeling;
 - een nieuwe vervolging;
 - slechte economische omstandigheden;
 - te strikte voorwaarden voor gezinshereniging, vooral voor personen met subsidiaire bescherming.

Een Sudanese man, erkend als vluchteling in Griekenland, vertelde dat hij er niet kon werken en dat zijn kinderen niet naar school konden.

Een andere Sudanees, erkend als vluchteling in Italië, kreeg wel opvang tijdens de asielprocedure, maar moest die verlaten na zijn positieve beslissing. Hij slaagde er wel in om werk te vinden, maar een woning vinden lukte niet. Anderhalve maand sliep hij op straat. Daarna besloot hij naar België te reizen. We legden hem uit dat hij met zijn Italiaans statuut niet mag werken of langer dan drie maanden verblijven in België. Hij vertelde dat hij wel terug wilde naar Italië, maar niet wist waar hij terecht kon. Na een, ook voor ons, moeizame zoektocht, konden we hem een lijst meegeven met mogelijke contacten.

Tot slot is er de jonge Eritreeër die zelfmoord pleegde op 9 oktober 2018 in het gesloten centrum van Vottem, na 4 maanden detentie. Hij zou teruggestuurd worden naar Bulgarije, waar hij erkend werd als vluchteling. Dat wilde hij niet.⁴¹

41 Vluchtelingenwerk Vlaanderen, Zelfdoding in gesloten centrum Vottem, 10 oktober 2018, <https://www.vluchtelingenwerk.be/nieuws/zelfdoding-in-gesloten-instelling-vottem>; Le Vif, Environ 400 manifestants au centre fermé de Vottem après suicide d'un Erythréen, 13 oktober 2018, https://www.levif.be/actualite/belgique/environ-400-manifestants-au-centre-ferme-de-vottem-apres-le-suicide-d-un-erythreen/article-normal-1039581.html?cookie_check=1548772515

NIET-BEGELEIDE MINDERJARIGE VREEMDELINGEN

Begrip

Een niet-begeleide minderjarige:

- is jonger dan 18 jaar;
- wordt niet begeleid door een meerderjarige die het ouderlijk gezag of de voogdij uitoefent;
- heeft asiel aangevraagd of heeft geen geldige binnenkomstdocumenten of verblijfsrecht;
- én heeft niet de nationaliteit van één van de EU-lidstaten, Noorwegen, Liechtenstein of IJsland.⁴²

Als een overheid vaststelt dat iemand hieraan voldoet of beweert minderjarig te zijn, dan moet ze onmiddellijk de dienst Voogdij op de hoogte brengen. Die neemt contact op met Fedasil om een voorlopige opvangplaats te verkrijgen. Als het duidelijk om een minderjarige gaat, stelt de Dienst Voogdij een voogd aan. In het andere geval controleert ze eerst de leeftijd via een leeftijdstest.⁴³

In de Vreemdelingenwet worden niet-begeleide minderjarigen als een kwetsbare groep aangeduid.⁴⁴ Hun jonge leeftijd maakt dat ze extra kwetsbaar zijn voor bijvoorbeeld uitbuiting door mensenhandelaars en mensensmokkelaars, of voor trauma.

Tijdens de permanenties ontmoetten we jonge meisjes, voornamelijk uit Ethiopië en Eritrea, die tijdens hun migratieparcours slachtoffer werden van seksueel misbruik en seksueel overdraagbare aandoeningen opliepen. Een gebrek aan structuur en omkadering maakt hen bijzonder kwetsbaar. Er werd zoveel mogelijk naar de juiste diensten doorverwezen maar vaak ontbraken de middelen om hen de nodige steun te bieden.

42 Art. 61/14,1° Wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (Vreemdelingenwet); art. 5 van de Programmawet van 24 december 2002 titel XIII, hoofdstuk VI: Voogdij over niet-begeleide minderjarige vreemdelingen (Voogdijwet NBMV); Volgens de Voogdijwet kunnen – in tegenstelling tot de Vreemdelingenwet - ook burgers van landen die lid zijn van de Europese Economische Ruimte (EER) of van Zwitserland beschouwd worden als NBMV onder bepaalde voorwaarden. Deze Europese NBMV hebben recht op een voogd.

43 Art. 6, 1§ en 2§, Art. 7 Voogdijwet NBMV

44 Art. 1 § 12 Vreemdelingenwet



Voogdijwet en andere regelgeving voor niet-begeleide minderjarigen

De Voogdijwet omschrijft de specifieke rechten van minderjarigen. Zo is er het recht op bijstand van een voogd tijdens de minderjarigheid. Dit betekent dat de voogd de minderjarige vertegenwoordigt bij alle rechtshandelingen, bij procedures van de Vreemdelingenwet, en bij alle bestuurlijke of gerechtelijke procedures.⁴⁵

Verder heeft de minderjarige recht op:

- aangepaste opvang;
- medische en psychologische zorg;
- bijstand van een advocaat;
- onderwijs.⁴⁶

Nationale, Europese én internationale regels verplichten België om te beslissen in het hoger belang van het kind.⁴⁷

De Dublin III-verordening hanteert soepelere criteria om te bepalen welke lidstaat bevoegd is voor de asielpprocedure van een kind of jongere. Familiebanden en het belang van de minderjarige zijn het uitgangspunt.⁴⁸

Moeilijk te benaderen

Minderjarigen waren moeilijk te benaderen. Ze zochten meestal zelf geen contact met de sociaal-administratieve en juridische permanentie, tenzij bij problemen met de politie, bijvoorbeeld na inbeslagname van hun gsm of een boete wegens ontbreken van een identiteitskaart. Meestal kwamen ze naar onze permanentie na doorverwijzing, bijvoorbeeld door de medische dienst van de humanitaire hub.

Minderjarigen wantrouwen doorgaans elke informatie en focussen vooral op wat de mensen uit hun netwerk, die ze naar het Verenigd Koninkrijk willen volgen, zeggen.

45 Art 9, §1 Voogdijwet NBMV

46 Art. 10 Voogdijwet NBMV; FOD Justitie, Zorg voor een niet-begeleide minderjarige vreemdeling (NBMV), https://justitie.belgium.be/nl/themas_en_dossiers/kinderen_en_jongeren/niet-begeleide_minderjarige_vreemdelingen/dienst_voogdij/zorg_voor_een_niet-begeleide_minderjarige_vreemdeling

47 Onder andere vastgelegd in artikel 37 Opvangwet; art. 57/1 §4, 61/2, 2§, 2e lid, 61/17, 74/16 Vreemdelingenwet; art. 23 Richtlijn 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming (Opvangrichtlijn); en art. 3 Internationaal verdrag voor de rechten van het kind

48 Art. 8 Dublin III-verordening

Desinformatie

Veel minderjarigen zijn nog niet gesignaleerd aan de Dienst Voogdij of geïdentificeerd. Ze zijn niet of verkeerd geïnformeerd over hun rechten als minderjarige. Daardoor blijven ze afhankelijk van steun en informatie van andere migranten én mensensmokkelaars. Die raden hen aan om geen internationale bescherming te vragen, omdat ze dan in detentie zouden belanden of teruggestuurd zouden worden naar een andere lidstaat of naar het herkomstland. Open observatie- en oriëntatiecentra voor deze minderjarigen worden verward met detentiecentra.⁴⁹

Enmaal ze de permanentie ontdekt hadden, merkten we dat het vertrouwen groeide en dat we de minderjarigen konden informeren over procedures, signalisatie en observatie- en oriëntatiecentra.

Leeftijdstest is moeilijk te interpreteren

Als DVZ, de politie of de dienst Voogdij twijfelt aan de minderjarigheid, wordt een leeftijdstest gedaan. Die bestaat uit een botscan van het gebit, het sleutelbeen en de pols.

Verschillende onderzoekers en instanties wijzen erop dat het complex is om de resultaten van de scans juist te interpreteren. Ook bijvoorbeeld de Belgische Nationale Raad van de Orde der artsen stelt dit. De resultaten zouden onvoldoende betrouwbaar zijn om op basis daarvan het juridisch statuut van minderjarige of meerderjarige vast te stellen. Factoren als afkomst, milieu, sociaaleconomische omstandigheden en kinderziekten kunnen een invloed hebben op het lichaam en zouden mee in overweging moeten worden genomen. Verder zouden instanties te snel aangeven dat ze twijfelen, zonder dit afdoende te

49 Oriëntatie- en observatiecentra zijn open centra van Fedasil waar niet-begeleide minderjarigen in de eerste fase tijdelijk worden opgevangen, in afwachting van welke procedurele stap ze verder zetten en in afwachting van een andere opvangplaats.

motiveren.⁵⁰ De minderjarigen hebben vaak ook geen identiteitsdocument dat hun leeftijd bewijst.

Als de jongeren bovendien vingerafdrukken achterlieten in een andere EU-lidstaat, vrezen ze na de leeftijdstest niet onder de soepelere criteria van de Dublin III-verordening te vallen en teruggestuurd te worden. Om die redenen kiezen ze ervoor om zich niet te identificeren bij de Belgische overheid. Zo blijven ze buiten het officiële systeem, waardoor ze niet de bescherming krijgen waar ze recht op hebben.

VRIENDEN OF FAMILIE VAN MIGRANTEN IN GESLOTEN CENTRA

Geregeld werden we bevraagd door vrienden of familieleden van migranten in transit, die opgesloten waren in een gesloten centrum. Naar aanleiding van de politieke beslissing om in de gesloten centra meer plaatsen te voorzien voor deze groep migranten, namen deze vragen toe. De vrienden of familie vroegen wat er kon gebeuren, of wij iets konden doen en of we hen in contact konden brengen met een advocaat.

Iemand van de transitgroep⁵¹ bracht dan een bezoek aan de vriend of het familielid in het gesloten centrum en ging na of er al een advocaat was aangesteld.

CONFRONTATIE MET POLITIE

Ook migranten die in aanraking kwamen met de politie deden een beroep op onze permanentie. Vaak nam de politie bij controle de weinige bezittingen in beslag, zoals gsm, geld, slaapzak, kleren, schoenen, en medicatie.⁵² Voor de mensen zelf was dit een groot probleem. Een gsm bijvoorbeeld is voor de meesten onmisbaar om in contact te blijven met hun familie, vrienden en hulpverleners, en dus om te overleven.

Inbeslagnames

Hoewel er veel inbeslagnames gebeurden, bleken erg weinig migranten hiervan een bewijs of proces-verbaal te hebben.⁵³ Ook wisten ze niet hoe en waar ze hun spullen terug konden krijgen. Informatie over de procedure en contactgegevens van de politiebureaus ontbraken.

Amper één keer slaagden we erin om de gsm's van 7 Eritrese migranten vlot terug te krijgen, nadat de politie ze had ingelezen. Onder hen waren ook enkele minderjarigen. In alle andere gevallen werden we niet geholpen door de politiebureaus.

50 Platform Kinderen op de Vlucht, Leeftijdsschatting van NBMV in vraag: probleemstelling, analyse en aanbevelingen, september 2017, <http://www.kinderenopdevlucht.be/files/Image/mena-Cadre-juridique/Leeftijdsschatting-as-printed.pdf>; CODE, Migrant mineur, préjudice majeur – Le triple test osseux à la loupe des droits de l'enfant, december 2017, http://lacode.be/IMG/pdf/Analyse_CODE_Tests_osseux_MENA.pdf Nationale Raad van de Orde der artsen, Testen voor leeftijdsbepaling bij niet-begeleide minderjarige vreemdelingen, advies van 20 februari 2010: <https://www.ordomedic.be/nl/adviezen/advies/testen-voor-leeftijdsschatting-bij-niet-begeleide-minderjarige-vreemdelingen>; Resolutie van het Europees Parlement van 12 september 2013 over de situatie van niet-begeleide minderjarigen in de Europese Unie (2012/2263 (INI)), nr. 15, <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/1a3966fe-e5bc-11e5-8a50-01aa75ed71a1/language-en>

51 De transitgroep is een platform van verschillende organisaties, waaronder Ciré, JRS en Vluchtelingenwerk Vlaanderen, wiens bezoekers wettelijk geaccrediteerd zijn om bezoek te brengen aan personen die opgesloten zijn in de gesloten centra voor vreemdelingen in Brugge (CIB), Vottem (CIV), Merksplas (CIM) en Steenokkerzeel (127 bis en Caricole) en aan families in de terugkeerbouwingen (Sint-Gillis-Waas, Zulte, Tielt, Beauvechain en Tubize). Bovenop de bezoeken, doet de groep aan monitoren en beleidswerk.

52 Zie ook: Refugee Rights Europe, Left in-between. Documenting the situation for refugees and displaced people in Brussels, Belgium, juni 2018, p. 13, http://refugeerights.org.uk/wp-content/uploads/2018/09/RRE_LeftInBetween.pdf; Dokters van de Wereld, Politiegeweld tegen vluchtelingen en migranten onderweg in België, oktober 2018, <https://doktersvandewereld.be/nieuws-publicaties/politiegeweld-tegen-vluchtelingen-en-migranten-onderweg-in-belgie>

53 Dit is nochtans voorzien door de wet: art. 30 Wet van 5 augustus 1992 op het politieambt en art. 37 Wetboek van Strafvordering – eerste boek, 17 november 1808; zie ook de Memorie van Toelichting: Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers, Wetsontwerp houdende diverse bepalingen IV, Doc K 51, 2873/1, 29 januari, 2007 p. 42; de praktijk lijkt ook strijdig met art. 1 (bescherming van eigendom) van protocol 1 bij het EVRM en art. 8 (recht op eerbiediging van het privéleven) EVRM, in samenlezing met art. 13 (recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel).



De politie had de bezittingen, inclusief medicatie in beslag genomen van een jonge Eritrese vrouw die hiv-positief was.

In een ander geval vertelde het politiebureau ons dat volgens een proces-verbaal de spullen waren teruggegeven, terwijl de migrant in kwestie volhield dat dit niet zo was.

Een ander politiebureau vroeg om de naam van de agent en de exacte plaats van het voorval. Omdat de migrant geen naam gekregen had, kreeg hij zijn spullen niet terug. Ook toen de agent zei dat hij persoonlijk zijn spullen kon oppikken, werd dit uiteindelijk geweigerd, ondanks een begeleidende brief van ons.

Boetes

We vernamen ook dat migranten boetes moesten betalen, wat hun situatie nog precairder maakte.

Een jonge migrant vertelde dat de politie van hem 236 euro had afgenomen. De jongen was duidelijk minderjarig. Van de politie had hij twee documenten op doordrukpapier gekregen die nauwelijks leesbaar waren. Twee telefoontjes met de politie leverde niets op. Na een bezoek ter plekke, bleek dat het om twee boetes van 118 euro ging. De ene boete was omdat de jongen geen identiteitspapieren droeg. Maar de andere boete kon de agent op het commissariaat ook niet ontcijferen. Ze adviseerde ons om contact op te nemen met het parket, waar volgens haar het origineel van de boete lag. Het parket weigerde om telefonisch informatie te geven. We hebben nooit kunnen achterhalen wat de reden van de boete was. Wij, noch de jongere, ontvingen enige informatie over zijn rechten, bijvoorbeeld het recht om de boete te betwisten.

Een andere 16-jarige minderjarige vertelde dat hij 253 euro aan de politie had moeten betalen omdat hij geen treinticket had gekocht. Hij voelde zich slecht omdat het niet zijn eigen geld was. Informatie krijgen over de asielprocedure was op dat moment de laatste van zijn zorgen.

Politiegeweld

Meerdere migranten blijken slachtoffer van politiegeweld. Volgens het rapport van Refugee Rights Europe werd bijna 50 procent (44,7%) van de getuigen in het Maximiliaanpark geconfronteerd met verbaal of fysiek geweld.⁵⁴

Volgens een eigen studie van Dokters van de Wereld verklaarden 25% van de ondervraagden tussen mei en juli 2018 dat ze slachtoffer waren van politiegeweld.⁵⁵ Het rapport meldt buitensporig geweld en praktijken die als foltering of een onmenselijke behandeling kunnen worden beschouwd:

- vuistslagen, trappen, wapenstokslagen;
- arbitraire en gedwongen naaktfouilleringen;
- afpersing, vernedering en chantage om vingerafdrukken te verkrijgen;
- opsluiting in koude cellen, opsluiting zonder toegang tot water, voedsel of sanitair.

VRAGEN OVER ASIELPROCEDURE

In de humanitaire hub ontmoetten we ook mensen die asiel wilden aanvragen of het net hadden gedaan. Zij stelden onder meer vragen over:

- hun rechten en plichten;
- hoe ze een advocaat konden vinden;
- bewijzen die ze konden voorleggen ter ondersteuning van hun vluchtverhaal;
- het verloop van de asielprocedure en de vragen die ze moeten beantwoorden.

Ook mensen die al langer in de asielprocedure zaten, liepen soms verloren door desinformatie.

België verklaarde zich bevoegd voor de behandeling van de asielprocedure van een Sudanese man. Zijn dossier lag intussen bij het CGVS. De man vroeg waar hij een advocaat kon vinden. Bovendien had hij veel praktische vragen over het verloop van de procedure.

Mensen met een meervoudige asielaanvraag stelden vooral vragen over het recht op opvang.⁵⁶

Een vrouw uit Kenia met twee jonge kinderen deed een tweede verzoek om internationale bescherming. Ze was nog in de eerste fase van registratie en had geen opvang gekregen, noch een officiële beslissing over de weigering van opvang. Ze kreeg alleen een algemene infofiche waarin stond dat ze geen recht op opvang had, behalve als het CGVS de nieuwe elementen in haar dossier ontvankelijk zou verklaren. We brachten haar in contact met een advocaat. De medische permanentie vond voor haar en haar kinderen een tijdelijke plaats in de noodopvang.

54 Refugee Rights Europe, Left in-between. Documenting the situation for refugees and displaced people in Brussels, Belgium, juni 2018, p. 13, pp. 15-18, http://refugeerights.org.uk/wp-content/uploads/2018/09/RRE_LeftInBetween.pdf

55 Dokters van de Wereld, Politiegeweld tegen vluchtelingen en migranten onderweg in België, oktober 2018, <https://doktersvanderwereld.be/nieuws-publicaties/politiegeweld-tegen-vluchtelingen-en-migranten-onderweg-in-belgie>

56 Voor meer informatie: Vluchtelingenwerk Vlaanderen, Opvang bij meervoudige asielaanvragen in België niet conform de wet, 27 juni 2017, <https://www.vluchtelingenwerk.be/nieuws/nota-opvang-bij-meervoudige-asielaanvragen-in-belgi-niet-conform-de-wet>

VERBLIJFSRECHT IN HET ALGEMEEN

Verder kregen we veel vragen over het vreemdelingenrecht in het algemeen. Hier gaven we basisinformatie en verwezen we door naar eerstelijnsdiensten in Brussel. De vragen gingen onder meer over:

- arbeidsmigratie;
- studentenverblijf;
- medische regularisatie;
- dringende medische hulp via het OCMW.

VRIJWILLIGE TERUGKEER

Sommige migranten vertelden dat ze het overleven in Europa moe waren. Een man in de asielprocedure wilde absoluut vroegtijdig terugkeren naar het herkomstland om zijn familie te beschermen, want die bleek in gevaar te zijn.

Deze mensen verwezen we naar gespecialiseerde ngo's zoals Caritas International of naar het terugkeerloket van Fedasil. Daar krijgen ze informatie over ondersteuning bij terugkeer.

BESLUIT





STRIKTE TOEPASSING VAN DUBLIN HOUDT MENSEN ONDER DE RADAR

De permanenties leerden ons dat het merendeel van de migranten op doortocht is vanwege de juridische situatie. Onder meer omdat lidstaten de Dublin III-verordening strikt toepassen, verkiezen migranten om onder de radar te blijven, uit vrees teruggestuurd te worden.

Als België garanties zou bieden om hun beschermingsverzoek te behandelen, zouden velen hier asiel aanvragen. Zo zouden de "migranten in transit" asielzoekers worden, en uiteindelijk ook erkend vluchtelingen of subsidiair beschermden, of mensen waarmee een traject rond vrijwillige terugkeer of andere toekomstpistes kan opgezet worden.

BELEID KIEST VOOR MENSONTERENDE, DURE EN WEINIG EFFICIËNTE MAATREGELEN

Verder stellen we vast dat het beleid weinig respect toont voor de fundamentele rechten van deze migranten. Het beleid zet bovendien mensen achter tralies die geen bedreiging vormen voor de veiligheid.⁵⁷

Dat heeft een hoog kostenplaatje. Zo reserveerde de gewezen staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Theo Francken, 160 plaatsen voor migranten in transit in de gesloten centra en sloot hij een akkoord om snel 300 extra plaatsen te creëren.⁵⁸ Detentie in een gesloten centrum kost per dag 192 euro per persoon⁵⁹: dit betekent een wekelijkse kost van ruim 215 000 euro voor 160 migranten.

57 De Standaard, Migranten zijn met nog meer en nog radelozer, 29 oktober 2018, http://www.standaard.be/cnt/dmf20181028_03886695; Le Soir, On se trompait sur les migrants, 11 november 2018, <https://plus.lesoir.be/189461/article/2018-11-11/delinquance-se-trompait-sur-les-migrants>

58 Kamer van Volksvertegenwoordigers, Algemene beleidsnota asiel en migratie 2018-2019, 26 oktober 2018, Doc 54 3296/021, pp. 10, <http://www.dekamer.be/fluwb/pdf/54/3296/54K3296021.pdf>; Kamer van Volksvertegenwoordigers, Verslag Commissie voor de Binnenlandse Zaken, de Algemene Zaken en het Openbaar Ambt, CRABV 54 COM 971, 2 oktober 2018, p. 10-21 <http://www.dekamer.be/doc/CCRA/pdf/54/ac971.pdf>

59 Cijfer van eind 2017: Kamer van Volksvertegenwoordigers, Schriftelijke vragen en antwoorden, 18 december 2017, QRVA 54 140 p. 423 <https://www.dekamer.be/QRVA/pdf/54/54K0140.pdf>

Tot slot is dit een weinig efficiënte aanpak, omdat de meerderheid opnieuw vrijgelaten wordt vanwege de onmogelijkheid om hen uit te wijzen naar het herkomstland.⁶⁰ Een gedwongen uitwijzing lukt vaak niet omdat:

- het onmogelijk is hen te identificeren;
- de autoriteiten in het herkomstland niet meewerken;
- ze het risico lopen slachtoffer te worden van foltering, onmenselijke of vernederende behandeling.

Terugsturen naar een andere EU-lidstaat leidt ertoe dat mensen deze lidstaat opnieuw verlaten, bijvoorbeeld omdat ze geen toegang krijgen tot opvang of asielprocedure, of omdat ze dichterbij familie, vrienden of bij de eigen gemeenschap willen leven.

ALLEEN MENSENSMOKKELAARS VAREN WEL BIJ DIT BELEID

Migranten die altijd opnieuw weggestuurd, weggejaagd of opgesloten worden, hebben geen vertrouwen in de autoriteiten. Dit betekent dat ze ook niet willen samenwerken en dus geen aangiftes doen of informatie delen over smokkelnetwerken.

Kortom, niemand heeft baat bij dit beleid:

- Migranten ondervinden gezondheidsproblemen en zijn mentaal erg kwetsbaar. Ze vallen in handen van mensenhandelaars en mensen-smokkelaars.
- Humanitaire organisaties moeten de migranten met eigen middelen helpen, terwijl hier structurele beleidsmaatregelen nodig zijn.
- Bewoners van de wijk rond het Maximiliaanpark worden dagelijks geconfronteerd met de precaire omstandigheden van dakloze migranten.
- De politie stelt vast dat de opgepakte migranten na een paar dagen opnieuw vrijgelaten worden, terwijl de prioriteit blijft liggen bij het controleren en opsluiten van mensen.

60 De voormalige Staatsecretaris voor Asiel en Migratie gaf ook zelf aan dat gedwongen uitwijzing niet voor alle migranten mogelijk is: Kamer van Volksvertegenwoordigers, Verslag Commissie voor de Binnenlandse Zaken, de Algemene Zaken en het Openbaar Ambt, CRABV 54 COM 971, 2 oktober 2018, p. 19 <http://www.dekamer.be/doc/CCRA/pdf/54/ac971.pdf>

ONZE AANBEVELINGEN





In dit rapport formuleren we vier voorstellen voor een humaan én effectief beleid:

- Richt opvang- en oriëntatiecentra op voor migranten in transit
- Pas de Dublin III-verordening soepel en proactief toe
- Bescherm niet-begeleide minderjarige vreemdelingen effectiever
- Ondersteun burgers en ngo's die streven naar een succesvol integratiebeleid

Deze beleidsvoorstellen creëren een win-winsituatie, mét respect voor de fundamentele rechten. Hieronder lichten we onze voorstellen toe.

RICHT OPVANG- EN ORIËNTATIECENTRA OP VOOR MIGRANTEN IN TRANSIT

Brussel zou onmiddellijk baat hebben bij een open centrum voor opvang en oriëntatie (COO) voor migranten in transit. Mogelijk geldt dat ook voor andere grote steden.⁶¹

Organiseer tijdelijke opvang in open centrum

Vang migranten tijdelijk op in een open centrum met een multidisciplinair aanbod:

- sociale en juridische bijstand;
- medische en psychologische zorgen;
- opvang, maaltijden, sanitaire voorzieningen, kleding

Het verblijf in het centrum is tijdelijk en laat migranten toe om tot rust te komen, zodat deze weloverwogen keuzes kunnen maken, aangepast aan hun situatie.

Dit is een menselijk én effectief alternatief voor de zinloze detenties en de talrijke bevelen om het grondgebied te verlaten.

Geef correcte informatie

Voorzie in informatieverstrekking die minstens aan de volgende voorwaarden voldoet⁶²:

Volledig

De migranten krijgen de basisinformatie over het asielsysteem in België en Europa. Dit betekent dat hen minstens wordt uitgelegd:

- dat de Dublinprocedure het begin is van een asielprocedure en geen beslissing is over de nood aan bescherming;
- hoe de verantwoordelijke lidstaat wordt bepaald en aan de hand van welke criteria;
- dat ze niet naar het herkomstland mogen worden teruggestuurd zonder onderzoek naar hun nood aan bescherming;
- wat de verschillende asielinstanties zijn;
- wat die precies onderzoeken;
- wanneer je in aanmerking komt voor het statuut van erkend vluchteling of subsidiair beschermd.

Verder krijgen ze antwoord op alle vragen over vreemdelingen- en migratierecht.

Proactief

De informatie is ook praktisch, bijvoorbeeld info over:

- welke documenten nuttig zijn: medische attesten, bewijzen van familiebanden en van afhankelijkheid;
- termijnen die ze moeten respecteren: de termijn waarbinnen ze documenten moeten binnen brengen, beslissingstermijnen, beroepstermijnen, transfertermijnen;
- welke elementen in elke fase van de procedure belangrijk zijn om te vermelden;
- hoe interviews verlopen;
- het belang van coherentie en geloofwaardigheid.

Begrijpelijk

De informatie moet begrijpelijk en bevattelijk zijn voor de migranten, met voldoende ruimte voor herhaling en voor vragen.

61 We richtten hierover in september 2018 reeds een brief aan de eerste minister en de staatssecretaris voor Asiel aan Migratie: <https://www.vluchtelingenwerk.be/nieuws/brief-aan-de-eerste-minister-over-maatregelen-migranten-in-transit>; In Frankrijk werden naar aanleiding van de ontmanteling van de kampen in Calais verschillende opvang- en oriëntatiecentra opgericht (centre d'accueil et d'orientation of "cao" en centre d'accueil et d'orientation pour mineurs isolés of "CAOMI"). UNHCR maakte een evaluatie van deze centra: UNHCR, L'expérience des centres d'accueil en France, oktober 2017, <http://www.unhcr.org/fr-fr/59e9c70b4?platform=hootsuite>

62 Verschillende van deze aanbevelingen vinden we ook terug in de evaluatie van de Franse opvang- en oriëntatiecentra: UNHCR, L'expérience des centres d'accueil en France, oktober 2017, p. 26, <http://www.unhcr.org/fr-fr/59e9c70b4?platform=hootsuite>

In de eigen taal:

De informatie moet gegeven worden met behulp van professionele tolken.

Toegankelijk

Dit veronderstelt dat de informatie mondeling gegeven wordt door mensen met wie ze een vertrouwensband kunnen opbouwen. Louter informatie via flyers, brochures of sociale media is ineffectief en dus onvoldoende.

Met correcte informatie bestrijd je desinformatie,⁶³ waardoor meer migranten weloverwogen keuzes kunnen maken over hun toekomst. Nu kan dit niet, omdat ze moeten overleven en voortdurend vrezen voor detentie, uitzetting, boetes en politiegeweld.

Bestrijd mensensmokkel niet door de slachtoffers te viseren

Eén van de beleidsprioriteiten is georganiseerde mensensmokkel aanpakken.⁶⁴ Maar we zien dat de huidige aanpak focust op de criminalisering en opsluiting van de slachtoffers. Dit is onrechtvaardig en zorgt voor nóg meer wantrouwen ten aanzien van de autoriteiten. Dit lijkt ons niet de juiste manier om professionele netwerken van mensensmokkel te bestrijden.⁶⁵

Een COO komt tegemoet aan deze zorg. Zodra je migranten uit hun kwetsbare situatie haalt, bescherm je hen tegen de invloeden en afhankelijkheid van professionele mensensmokkelaars. Ze zijn immers in de eerste plaats slachtoffers. Tegelijk wint de overheid aan vertrouwen en kan ze via de migranten meer inzicht krijgen in hoe de georganiseerde mensensmokkel werkt.

63 We merken zelf op dat de wil om koste wat kost naar het Verenigd Koninkrijk te trekken verminderde als we de kans kregen om meerdere keren en over langere tijd met de migranten te praten. Dat ligt volgens ons enerzijds aan de objectieve informatieverstrekking, en anderzijds aan de ondersteuning vanuit het Burgerplatform en de contacten met burgers die daaruit ontstonden. Die zorgden ervoor dat de migranten zich ook hier in België ondersteund voelen door een nieuw netwerk.

64 Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers, Algemene beleidsnota asiel en migratie 2018-2019, 26 oktober 2018, Doc 54 3296/021, pp. 10-11, <http://www.dekamer.be/ftwb/pdf/54/3296/54K3296021.pdf>

65 Zie ook aanbevelingen van Myria: Jaarlijks evaluatieverslag 2018 mensenhandel en mensensmokkel – Minderjarig, in hoogste nood, p. 163-165, <https://www.myria.be/nl/publicaties/jaarverslag-mensenhandel-en-mensensmokkel-2018-minderjarig-in-hoogste-nood>

Creëer veiligheid en rust in publieke ruimte

Een COO brengt opnieuw rust in de buurten waar de migranten nu in zeer precare omstandigheden moeten overleven. Deze omstandigheden zorgen soms voor conflicten tussen de migranten onderling. Ze veroorzaken ook bezorgdheid bij buurtbewoners, en spanningen met openbare diensten zoals De Lijn.

Wanneer de migranten worden opgevangen in alle waardigheid, zullen deze problemen sterk verminderen. Zo kan de politie zich opnieuw richten op haar kerntaken van openbare veiligheid.

PAS DE DUBLIN III-VERORDENING SOEPEL EN PROACTIEF TOE

Mensen willen niet blijven in landen waar ze onmenselijk behandeld worden. De strikte toepassing van Dublin III-verordening vormt een drempel voor effectieve bescherming. Uit de permanenties in de humanitaire hub bleek dat migranten vooral op doorreis waren door die verordening. Pas wanneer ze zeker zijn dat België hen niet terugstuurt naar Italië of Griekenland, zijn ze bereid om internationale bescherming aan te vragen.

In afwachting van een effectieve harmonisatie van het opvang- en asielsysteem in Europa, past België de verordening bij voorkeur soepel en proactief toe.⁶⁶ Dit betekent dat ons land:

- de discretionaire bepalingen vaker toepast;
- meer kiest voor hereniging van familieleden;
- risicovolle transfers vermijdt

Pas de discretionaire bepalingen vaker toe

De Dublin III-verordening⁶⁷ bevat discretionaire bepalingen die de lidstaten toelaten een verzoek om internationale bescherming zelf te behandelen, ook al zijn ze daartoe niet verplicht. Lidsta-

66 Zie ook ECRE, Policy Note nr. 16, To Dublin or not to Dublin?: ECRE's assessment of the policy choices undermining the functioning of the Dublin regulation, with recommendations for rights-based compliance, 2018, <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2018/11/Policy-Note-16.pdf>; CIRÉ, De l'urgence de repenser le système Dublin, novembre 2018, <https://www.cire.be/de-lurgence-de-repenser-le-systeme-dublin/>

67 Art.17 Dublin III-verordening

ten zijn dus niet verplicht de verordening toe te passen.

Volgens ons moet België deze bepalingen meer toepassen en hierrond een transparanter beleid voeren. Zo garandeert onze overheid een effectief onderzoek naar de nood aan bescherming en kan ze op korte termijn het aantal migranten dat doorreist beperken.

Kies meer voor hereniging van familieleden⁶⁸

De tweede discretionaire bepaling laat toe dat een lidstaat aan een andere lidstaat vraagt om de asielzoeker over te nemen, met als doel families te herenigen op basis van humanitaire of culturele gronden. Dat kan zelfs tot een eerste beslissing ten gronde over de asielaanvraag is genomen.⁶⁹

Familiehereniging kan ook door de afhankelijkheidsclausule ruim toe te passen.⁷⁰ Die laat toe asielzoekers te herenigen met ouders, kinderen, broers of zussen die legaal in een andere lidstaat verblijven. Voorwaarden zijn dat er afhankelijkheid is door zwangerschap of geboorte, hoge leeftijd, ernstige ziekte of zware handicap, en dat het familielid effectief voor de asielzoeker kan zorgen.

Volgens ons moet België deze criteria ruim interpreteren en zo makkelijker familiehereniging toestaan.

De overheid moet ook de migranten proactief informeren over deze mogelijkheden en over de elementen en bewijzen die hier belangrijk zijn. Ons land zou ook akkoorden kunnen sluiten met andere lidstaten om een proactieve hereniging van familieleden mogelijk te maken, net zoals Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk deden voor niet-begeleide minderjarigen.⁷¹

Vermijd risicovolle transfers

Verder stellen we voor dat België beslist om asielzoekers niet langer terug te sturen naar lidstaten waar hun opvangrechten en de toegang tot de asielprocedure niet gegarandeerd zijn. Zeker voor kwetsbare mensen.

Een asielzoeker mag niet overgedragen worden aan de verantwoordelijke lidstaat, wanneer het opvang- en asielsysteem in die lidstaat systeemfouten bevat die kunnen resulteren in onmenselijke of vernederende behandelingen. De eerste lidstaat kan dan verder onderzoeken of nog een andere lidstaat bevoegd is op basis van de Dublincriteria. Wanneer dat niet zo is, wordt de eerste lidstaat zelf verantwoordelijk.⁷² Wanneer asielzoekers toch dreigen uitgezet te worden naar een land waar hun rechten niet gegarandeerd zijn, kunnen ze de beslissing aanvechten bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Maar we pleiten voor een meer gerichte aanpak door DVZ zelf.

Een ruime toepassing van die bepaling is aangewezen als de asielzoeker verklaart dat hij in de andere lidstaat mensonwaardig en vernederend behandeld werd.⁷³ DVZ moet in dat geval sneller bekijken of een andere lidstaat bevoegd kan zijn, of zich zelf bevoegd verklaren.

Transfers van kwetsbare mensen moeten in ieder geval vermeden worden. Het begrip 'kwetsbaar' moet daarbij voldoende ruim geïnterpreteerd worden, op een manier die rekening houdt met alle bedreigende factoren zoals de kwetsbaarheid van alleenstaande vrouwen,⁷⁴ net als jonge, geïsoleerde mensen en mensen met medische en psychologische noden.

Ook stellen we voor dat overheid en administraties de asielzoeker zelf proactief informeren. Nu hangt alles te veel af van het toeval. Niet iedereen kan spontaan vertellen, en heeft vooraf toegang gekregen tot een ngo of advocaat. Velen weten bijvoorbeeld niet dat het belangrijk is om

68 Voor meer detail: Petra Bayens, Het recht op gezins- en familieleden binnen Dublin, Externe bijdrage aan Myria, Jaarverslag 2018 : https://www.myria.be/files/MIGRA2018_NL_Bijdrage-Baeyens.pdf

69 Art. 17, 2° Dublin III-verordening

70 Art. 16 Dublin III-verordening

71 Sandhurst Treaty, januari 2018

72 Art. 3, 2° Dublin III-verordening; HvJ, zaak C-411/10 et C-493/10, N.S. tegen Secretary of State for the Home Department, 21 december 2011

73 Zie ook ECRE, Policy Note nr. 16, To Dublin or not to Dublin?: ECRE's assessment of the policy choices undermining the functioning of the Dublin regulation, with recommendations for rights-based compliance, 2018, <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2018/11/Policy-Note-16.pdf>

74 Omwille van bijvoorbeeld het risico op seksueel misbruik.

tijdig een arts of een psycholoog te raadplegen, om een medisch attest te hebben dat hun noden bewijst. Proactieve informatie van de instanties leidt tot meer objectieve, transparante en gelijke beslissingen.

BESCHERM NIET-BEGELEIDE MINDERJARIGE VREEMDELINGEN EFFECTIEVER

Omdat het erg moeilijk is om aansluiting te vinden bij niet-begeleide minderjarige migranten, vereist deze groep een aparte aanpak.

Open crisiscentra voor opvang van minderjarigen

Minderjarigen moeten een voldoende lange periode in een observatie- en oriëntatiecentrum kunnen verblijven vooraleer ze gesignaleerd worden aan de overheid.⁷⁵ Deze centra bevorderen de directe veiligheid en bescherming van minderjarigen. Professionele hulpverleners kunnen hier de noden van de minderjarigen analyseren en hen de juiste basisinformatie verschaffen.

Wijs voogd toe binnen eerste 48 uur

Elke minderjarige moet binnen de eerste 48 uren een voorlopige voogd toegewezen krijgen. Dit zijn gespecialiseerde voogden, die eventueel via een permanentiesysteem beschikbaar zijn. De voogd waakt over het hoger belang van de minderjarige en verzekert dat de hulp aangepast is aan eventuele specifieke noden. Verder coördineert hij eventuele maatregelen en draagt bij aan de vertrouwensrelatie met de minderjarige.

Pas leeftijdstest aan

De leeftijdstest is beslissend voor de uitoefening van specifieke rechten voor minderjarigen, zoals ruimere mogelijkheden voor familiehereniging onder de Dublin III-verordening. Vanwege de grondige kritieken op de bestaande leeftijdstest, moet deze worden herzien. We pleiten voor een nieuw, multidisciplinair onderzoek van

de leeftijd, dat uitgevoerd wordt door onafhankelijke experts.⁷⁶

Een betere, meer betrouwbare aanpak leidt ook tot meer vertrouwen in het Belgische beschermingsstelsel voor minderjarigen.

Zorg dat overheid en eerstelijnsdiensten beter samenwerken

Een betere samenwerking tussen de verschillende spelers zorgt voor een efficiëntere en effectievere omkadering van de minderjarigen. Overheid, administraties, ngo's en burgerinitiatieven moeten hun ervaringen en expertise delen om tot een betere aanpak te komen.

ONDERSTEUN BURGERS EN NGO'S VOOR SUCCESVOL INTEGRATIEBELEID

Sinds 2015 steeg het aantal burgerinitiatieven voor migranten, asielzoekers en vluchtelingen. De overheid moet die solidariteit aanmoedigen en ondersteunen.

Migratie is onvermijdelijk. Migrant in transit zijn straks misschien asielzoeker, erkend vluchteling of subsidiair beschermd. Zij kunnen best vlot en snel integreren in onze maatschappij. Integratie komt van twee kanten. Hoe meer de maatschappij zich ervoor open stelt, hoe makkelijker het verloopt. Daarom zou de overheid burgers die zich inzetten voor migranten meer moeten ondersteunen en aanmoedigen.

Ook ngo's kunnen meer steun van de overheid gebruiken. De jongste jaren verminderde de overheid de middelen drastisch. Het werk en de expertise van het middenveld wordt vaak niet erkend of naar waarde geschat. Toch is dit

76 Het Platform Kinderen op de Vlucht en La coordination des ONG pour les droits de l'enfant (CODE) zeggen dat deze experts onafhankelijk moeten zijn en adequaat opgeleid. Ze moeten bij het leeftijdsonderzoek bovendien op de hoogte zijn van de culturele en etnische achtergrond van de betrokkene. Ze bevelen aan om inspiratie te zoeken in het Verenigd Koninkrijk en Australië, waar verschillende elementen in acht worden genomen bij de beoordeling van de leeftijd (fysiek uiterlijk, sociale en emotionele situatie, gezinssamenstelling en -historiek, scholingsgraad, vermogen om zelfstandig te leven, medische toestand en historiek, vluchtroute, documenten in het bezit van de betrokkene,...). Zie Platform Kinderen op de Vlucht, Leefijdsschatting van NBMV in vraag: probleemstelling, analyse en aanbevelingen, september 2017, <http://www.kinderenopdevlucht.be/files/image/mena-Cadre-juridique/Leef-tijdsschatting-as-printed.pdf>; CODE, Migrant mineur, préjudice majeur – Le triple test osseux à la loupe des droits de l'enfant, december 2017, http://lacode.be/IMG/pdf/Analyse_CODE_Tests_osseux_MENA.pdf

75 De huidige termijn van 48 uren voordat een niet-begeleide minderjarige vreemdeling gesignaleerd wordt bij DVZ is te kort om het vertrouwen van een minderjarige te winnen en hen goed te informeren.

essentieel in een samenleving waarin migratie een belangrijk thema is, ook vanwege de complexiteit van de materie. We stellen voor om opnieuw meer middelen vrij te maken voor organisaties die zich inzetten voor sociale cohesie en openheid over migranten. We worden hierin gesteund door de Commissaris voor de rechten van de mens van de Raad van Europa. Die deed in 2015 ook een dergelijke aanbeveling aan de Belgische autoriteiten.⁷⁷

77 Raad van Europa, Report by Nils Muižnieks, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, following his visit to Belgium from 14 to 18 september 2015, Comm DH (2016) 1, 28 janvier 2016, p. 10, <https://rm.coe.int/16806db735>

