



FOCUS: HET BELANG VAN HET KIND IN HET TERUGKEER-PROCES

Inleiding

In deze focus analyseren we welke plaats het belang van het kind inneemt in het terugkeerproces van gezinnen met minderjarige kinderen in irregulier verblijf. Het begrip belang van het kind vloeit voort uit internationale normen en verplichtingen. Het werd in het Belgisch recht opgenomen als een fundamenteel beginsel dat moet worden geëerbiedigd, in het bijzonder in de terugkeerprocedures van vreemdelingen in irregulier verblijf.

Het terugkeerproces is een moment dat bijzondere risico's inhoudt voor de grondrechten van alle betrokkenen en vooral van kinderen. Hoewel de overheid het soevereine recht heeft om de vreemdelingen die irregulier op zijn

grondgebied verblijven te verwijderen, zelfs onder dwang, is hij daarnaast ook verplicht om hun rechten te eerbiedigen. De huidige praktijk roept in dit verband nochtans ernstige vragen op.

Het is absoluut noodzakelijk dat de rechten en het belang van het kind de eerste overweging vormen in elke stap van het terugkeerproces en dit voor alle betrokken autoriteiten en actoren. Dit is des te belangrijker in de huidige context, waarin de nieuwe federale regering in

haar regeerakkoord duidelijk de wil te kennen geeft om de dwingende maatregelen te versterken die de terugkeer van gezinnen in irregulier verblijf moeten bevorderen⁵⁹³.

Daarom herhaalt Myria hier zijn ruimere aanbeveling om in het nieuwe Migratiewetboek dat de regering wil schrijven⁵⁹⁴ een transversale bepaling op te nemen die alle actoren ertoe verplicht om in de allereerste plaats rekening te houden met het belang van het kind in elk van de stappen van hun migratietraject en in elke beslissing die hen rechtstreeks of onrechtstreeks aanbelangt. Myria beveelt ook aan dat de

actoren die bij deze procedures betrokken zijn een specifieke opleiding zouden volgen over de rechten van het kind en de manier waarop die rechten in de praktijk optimaal kunnen worden geëerbiedigd.

3.1. | Rekening houden met het belang van het kind: een nationale en internationale wettelijke verplichting

Het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van het kind, dat in 2014 zijn 25^{ste} verjaardag heeft gevierd, is het internationaal referentie-instrument wanneer het gaat om de rechten die aan kinderen worden toegekend, zelfs als ze in irregulier verblijf zijn⁵⁹⁵.

Sommige rechten die voortvloeien uit deze internationale verplichting zijn opgenomen in de Belgische Grondwet. Die voorziet dat elk kind het recht heeft zijn mening te uiten in alle aangelegenheden die het aanbelangt en het recht dat met die mening rekening wordt gehouden in overeenstemming met zijn leeftijd en zijn onderscheidingsvermogen. Het belang van het kind moet de eerste overweging zijn bij elke beslissing die het kind aangaat⁵⁹⁶.

Ook de terugkeerrichtlijn, die het kader vormt van de terugkeerprocedures voor onderdanen van derde landen in irregulier verblijf, bevat hierover een specifieke bepaling. Ze voorziet dat de lidstaten bij de tenuitvoerlegging van de richtlijn rekening moeten houden met het belang van het kind, het familie- en gezinsleven en de gezondheidstoestand van de betrokken onderdaan van een derde land⁵⁹⁷.

Als gevolg van de omzetting van de richtlijn in Belgisch recht, werd een dergelijke bepaling opgenomen in de vreemdelingenwet, maar die heeft enkel betrekking op het moment van de afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten. Deze bepaling stelt immers het volgende: "Bij het nemen van een beslissing tot verwijdering houdt de minister of zijn gemachtigde rekening met het belang van het kind, het gezins- en familieleven en de gezondheidstoestand van de betrokken onderdaan van een

⁵⁹⁵ Voor een meer volledige voorstelling van de nationale en internationale regelgeving met betrekking tot het belang van het kind, zie: hfdst. 4, kader 15.

⁵⁹⁶ Art. 22bis Grondwet.

⁵⁹⁷ Art. 5 richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven.

⁵⁹³ Federaal regeerakkoord 9 oktober 2014, p. 38.

⁵⁹⁴ Federaal regeerakkoord 9 oktober 2014, p. 157.

derde land.^{598, 599} Volgens de richtlijn zou daaraan echter in alle stappen van het terugkeerproces aandacht moeten worden geschonken. Daaruit vloeit voort dat het belang van het kind dus ook de eerste overweging moet zijn in de procedures die verband houden met de tenuitvoerlegging van de verwijderingsbeslissing (meer bepaald bij de goedkeuring van een alternatieve maatregel voor opsluiting, de overbrenging naar en huisvesting in een terugkeewoning, een beslissing om het gezin te scheiden wanneer de voorwaarden die werden opgelegd voor het verblijf in een eigen woning als alternatief voor de vasthouding niet worden nageleefd⁶⁰⁰ en bij de eigenlijke verwijdering als dusdanig.

3.2. | Het belang van het kind in de terugkeer-, detentie- en verwijderingsprocedure: de huidige praktijk

De afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten

Volgens de wet⁶⁰¹ moet de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) rekening houden met het belang van het kind en met het gezins- en familieleven wanneer hij beslist om al dan niet een bevel om het grondgebied te verlaten (hierna een BGV genoemd) af te leveren aan de ouders van minderjarige kinderen in irregulier verblijf. In de praktijk zijn begeleide minderjarige kinderen meestal in de administratieve documenten en beslissingen van hun moeder vermeld (of van hun vader als het om een eenoudergezin gaat). Het zijn dus de ouders die in het kader van de verblijfsprocedures het voorwerp zullen uitmaken van verhoren en gesprekken met de autoriteiten, en zelden de kinderen. Het lijkt nochtans van essentieel belang dat hun specifieke situatie aan een bijzondere beoordeling wordt onderworpen, aangezien de beslissingen die door de autoriteiten met betrekking tot hun ouders worden genomen ook hen rechtsreeks aanbelangen. De analyse van de gezinssituatie op het ogenblik van de keuze om al dan niet een BGV af te leveren, zou dus ook systematisch de elementen met betrekking tot de situatie van de minderjarige kinderen en de beoordeling van hun specifieke belang moeten bevatten. Meerdere arresten

van de RvV⁶⁰² herinneren er trouwens aan dat, hoewel de wet voorziet dat de DVZ in sommige gevallen⁶⁰³ een BGV moet afgeven aan een vreemdeling in irregulier verblijf, die verplichting niet moet worden begrepen als iets wat automatisch en onder alle omstandigheden aan de administratie wordt opgelegd. Het feit alleen dat de persoon irregulier op het grondgebied verblijft volstaat op zich niet om een BGV af te geven. De administratie beschikt dus over een zekere appreciatiebevoegdheid die zij geval per geval moet aanwenden.

Indien de autoriteiten beslissen om een BGV af te geven, zijn zij wettelijk verplicht om rekening te houden met het belang van het kind bij de bepaling van de modaliteiten ervan. Onder modaliteiten wordt hier verstaan: het BGV al dan niet koppelen aan een termijn voor vrijwillige terugkeer, een beslissing tot opsluiting en/of een inreisverbod. De BGV's worden doorgaans alleen gemotiveerd op basis van elementen die te maken hebben met het migratietraject en de situatie van de ouders, maar slechts zelden of nooit op basis van specifieke elementen met betrekking tot de situatie van de kinderen (schoolbezoek, integratie, gezondheidstoestand ...). Wanneer aan het gezin een termijn voor vrijwillige terugkeer wordt toegestaan, kan dit gezin vragen om die te verlengen indien de kinderen naar school gaan⁶⁰⁴. De DVZ beschikt in dit geval over een discretionaire bevoegdheid.

Meerdere recente arresten van de RvV veroordelen het feit dat een specifieke motivering ontbreekt betreffende het belang van het kind bij de afgifte van een BGV aan een gezin met minderjarige kinderen⁶⁰⁵.

De arbeidshoven en -rechtbanken, van hun kant, hebben gewezen op de verplichting van de overheden die betrokken zijn bij het terugkeertraject (Fedasil, OCMW's en de DVZ) om rekening te houden met het belang van het kind wanneer zij beslissen om een gezin over te brengen naar een opvangstructuur met het oog op zijn terugkeer of verwijdering. De administratie moet namelijk rekening houden met het schoolbezoek van de kinderen en met de onderwijstaal, de specifieke noden van het kind (medische en psychologische opvolging, aangepaste huisvesting, ...) evenals met de eerbiediging van de eenheid van het gezin bij de overbrenging zowel naar een terugkeerplaats⁶⁰⁶ als naar

598 Art. 74/13 vreemdelingenwet.

599 Over de kwestie van het belang van het kind in de procedures in verband met het gezinsleven, zie: Focus: *het belang van het kind en zijn recht op gezinsleven* in hfdst. 5.

600 Zie hierover in hetzelfde hoofdstuk: 9.2.2.2. *De mogelijkheid voor gezinnen om in de eigen woning te verblijven als alternatief voor opsluiting.*

601 Art. 74/13 vreemdelingenwet.

602 RvV 25 juni 2014, nr. 126.183; RvV 27 juni 2014, nr. 126.481; RvV 20 november 2014, nr. 133.544, RvV 17 december 2014, nr. 135.296.

603 Art. 7 vreemdelingenwet.

604 Art. 74/14, §1, lid 4 vreemdelingenwet.

605 Met name: RvV 27 juni 2014, nr. 126.481; RvV 8 december 2014, nr. 134.659, RvV 17 december 2014, nr. 134.659.

606 Arbrb, Brussel, 28 april 2013, K.G. nr. 13/27/C. Zie hierover ook: CIRÉ, *Fiche pratique de l'accueil-08, Trajet de retour, places ouvertes de retour, centre ouvert de retour et maison de retour*, bijgewerkt op 16/01/2015.

een terugkeewoning⁶⁰⁷ of naar het open terugkeercentrum van Holsbeek⁶⁰⁸.

De uitvoering van het bevel om het grondgebied te verlaten

Wanneer de overheid beslist om het bevel om het grondgebied te verlaten uit te voeren en het gezin vast te houden in een terugkeewoning, dan moet in het bijzonder aandacht worden geschonken aan het belang van de kinderen en wel op minstens drie niveaus.

De aanhouding van het gezin

Een aanhouding met het oog op een verwijdering is een bijzonder kritiek moment voor de eerbiediging van de grondrechten en heeft een enorme emotionele en psychologische impact op de minderjarigen. Daarom zou de eerste overweging van alle actoren die bij de uitvoering ervan betrokken zijn (met name het bureau SEFOR van de DVZ⁶⁰⁹ en de lokale politie) altijd de kinderen moeten betreffen. Het Kinderrechtencomité van de Verenigde Naties⁶¹⁰ heeft België trouwens aanbevolen om alle actoren die met kinderen werken systematisch een opleiding over de rechten van het kind te doen volgen⁶¹¹. Myria is van oordeel dat alle personen die bij de terugkeer van gezinnen met minderjarige kinderen betrokken zijn prioritair een dergelijke opleiding zouden moeten volgen. Er zouden ook gedragsregels moeten worden opgesteld om de praktijken en de beslissingen van de betrokken actoren zo goed mogelijk in te kaderen.

Vóór elke aanhouding in de eigen woning, zouden de politieambtenaren contact moeten opnemen met de DVZ om zich te informeren over de specifieke gezinssituatie en alle noodzakelijke maatregelen moeten nemen om de

impact van de aanhouding op de kinderen zoveel mogelijk te beperken. Behalve wanneer gezinsleden tijdens de aanhouding geweld gebruiken, zouden de politieagenten geen handboeien mogen gebruiken. Er dient te worden opgemerkt dat de politieagenten zich op dit ogenblik niet met geweld toegang mogen verschaffen tot de woonplaats van de personen in irregulier verblijf om over te gaan tot hun aanhouding met het oog op hun verwijdering⁶¹². De DVZ pleit voor een wijziging in de wetgeving die de politiediensten zou toelaten om in de woning van een vreemdeling in irregulier verblijf binnen te gaan wanneer ze hem willen arresteren⁶¹³. De staatssecretaris zou dit voorstel aan het onderzoeken zijn⁶¹⁴. Dit voorstel is bijzonder verontrustend vanuit het oogpunt van de eerbiediging van de grondrechten van de vreemdelingen (recht op privéleven) en van de negatieve impact die deze indringing in de familiale privésfeer kan hebben op de kinderen.

Sommige gezinnen getuigen van de omstandigheden van hun aanhouding in de eigen woning: voor dag en dauw, met de aanwezigheid van een aanzienlijk – en dus indrukwekkend – aantal politieagenten, waarbij de ouders worden geboeid, zonder hen de tijd te geven om hun koffers te pakken en afscheid te nemen van hun bureaus, vrienden, klasgenootjes...⁶¹⁵ Dit soort situaties is zonder enige twijfel een traumatiserende ervaring voor de kinderen, die vaak niet weten wat er gebeurt en in paniek slaan. Dit is des te meer het geval daar de ouders soms zelf helemaal van hun stuk zijn en niet altijd in staat om de situatie te ontzenuwen en de kinderen gerust te stellen. Het feit dat de ouders hun kinderen dit gevoel van veiligheid niet kunnen geven, kan een belangrijke psychologische impact op hen hebben⁶¹⁶.

Dit voorstel is bijzonder verontrustend vanuit het oogpunt van de eerbiediging van de grondrechten van de vreemdelingen (recht op privéleven) en van de negatieve impact die deze indringing in de familiale privésfeer kan hebben op de kinderen.

De principes en basisregels van het optreden van de politiediensten in scholen bij de aanhouding van minderjarige schoolgaande kinderen zijn sinds 2003

607 Arbrb. Luik (KG), 27 mei 2014, A.R. nr. 14/4/K en Arbrb. Luik (KG), 31 juli 2014, A.R. nr. 14/6/K-14/9/K. Zie hierover ook: L. TSOURDI, "Contestation du transfert vers une maison de retour: l'intérêt du mineur doit primer", *Newsletter EDEM*, september 2014.

608 Met name Arbrb. Charleroi (Voorz.), RG13/21/K – REP 13/14573, 12 december 2013; Arbrb. Brussel (12de Kamer), 3 maart 2014, A.R. nr. 12/14864/A en 13/115339/A; Arbrb. Brussel (12de Kamer), 13 oktober 2014, A.R. nr. 14/1857/A. Zie hierover ook 2.1. *Ontwikkelingen in verband met terugkeer*, in dit hoofdstuk.

609 Het bureau SEFOR ("sensibilize, follow up and return") werd binnen de DVZ opgericht om een betere opvolging te verzekeren van de BGV's. Het werd in het leven geroepen na de aanneming van de omzendbrief van 10 juni 2011 betreffende de bevoegdheden van de burgemeester in het kader van de verwijdering van een onderdaan van een derde land.

610 Het Kinderrechtencomité is een orgaan samengesteld uit onafhankelijke deskundigen dat toeziet op de goede toepassing van het Verdrag inzake de rechten van het kind en van zijn facultatieve protocollen door de Staten die partij zijn.

611 Kinderrechtencomité, Onderzoek van de rapporten die werden voorgesteld door de Staten die partij zijn in toepassing van artikel 44 van het Verdrag, Slotbemerkingen: België, 18 juni 2010, bemonstering 26.

612 Zie hierover ook: M. BEYS, *Quels droits face à la police? Manuel juridique et pratique*, Couleurs Livres, Jeunesse & Droit edition, 2014, p. 419.

613 K. BERGANS, W. CRUYBERGHS, G. VERBAUWHEDDE, K. STRALEN, B. VERSTRAETE et al., "Het verwijderingsbeleid", in M.C. FOBLETS en D. VANHEULE (eds.), *Migratie- en migrantenrecht*, 2010, p. 212; *Huiszoekingsbevel schrappen voor illegalen: hoe wettelijk is het?*, www.deredactie.be, 22 december 2014.

614 Kamer, Integraal Verslag, Commissie voor de Justitie, 14 januari 2015, CRIV 54 COM 055, p. 29.

615 Getuigenissen verzameld uit eerste en tweede hand door Myria in de context van de uitoefening van zijn wettelijke opdrachten.

616 Zie hierover: Rapport d'expertise dans l'affaire Awada/État belge élaboré par le Centre de Guidance de l'ULB le 24 septembre 1999, pp. 24-29.

vastgelegd in een omzendbrief⁶¹⁷. Die omzendbrief bepaalt onder andere dat het de politiediensten niet toegestaan is om een kind in de school aan te houden tijdens de schooluren. Er wordt hen aanbevolen om (in burger) op te treden aan de schoolpoort of in de nabijheid van de school. In dergelijke gevallen moet de schooldirectie in elk geval worden ingelicht en betrokken bij de uitvoering van de opdracht om een betere begeleiding van het kind te kunnen verzekeren. De omzendbrief geeft ook aan dat de DVZ kan beslissen om de uitvoering van een verwijderingsmaatregel genomen in de periode vanaf het begin van de paasvakantie tot het einde van het schooljaar op te schorten. Ook hier betreft het een discretionaire bevoegdheid van de DVZ.

De onderbrenging in een terugkerwoning

De vraag naar aandacht voor minderjarige kinderen die met hun gezin in een terugkerwoning zijn ondergebracht, situeert zich op twee niveaus.

Ten eerste is er de vraag van de eerbiediging van het recht op onderwijs en de leerplicht voor kinderen. Ongeacht zijn administratieve status en zelfs indien het op een terugkeer wordt voorbereid, heeft elk kind recht op onderwijs. Ouders moeten ervoor zorgen dat kinderen tussen de leeftijd van 6 en 18 jaar aan de leerplicht voldoen⁶¹⁸. Het koninklijk besluit over de terugkerwoningen voorziet dat de ondersteunende ambtenaren van de DVZ (de coaches) elke familie kunnen helpen met de inschrijving van de kinderen in een school⁶¹⁹. In de praktijk gaan de kinderen die samen met hun ouders in een woonunit verblijven echter niet altijd naar school⁶²⁰. In 2014 liepen op de 429 minderjarige kinderen die in een terugkerwoning verbleven 59 school⁶²¹. Hoewel er overeenkomsten bestaan tussen de DVZ en sommige lokale kleuter- en lagere scholen voor de tijdelijke opvang van die leerlingen in hun instelling, is dit niet het geval in alle gemeenten waar zich terugkerwoningen bevinden. Er bestaan trouwens geen overeenkomsten met middelbare scholen. De adolescenten gaan dus over het algemeen niet naar school tijdens hun verblijf in een woonunit, dat

soms verscheidene maanden duurt. Bovendien zijn er voor de kinderen geen specifieke activiteiten voorzien, toch niet op een structurele manier. Er zijn geen opvoeders of animatoren en er wordt slechts zeer weinig educatief en recreatief materiaal ter beschikking gesteld van de kinderen.

Hierbij dient te worden opgemerkt dat de Franstalige *Délegué général aux droits de l'enfant* dit probleem van het schoolbezoek heeft aangekaart voor de kinderen van de gezinnen die in het terugkeercentrum van Holsbeek verblijven⁶²². Hij heeft erop gewezen dat het in vele opzichten onwettig is dat geen enkel kind naar school gaat en dat het feit dat de minderjarigen slechts gedurende een korte periode in Holsbeek verblijven, niet kan rechtvaardigen dat er daar geen enkel onderwijs wordt ingericht. Het volstaat niet om te zeggen dat de ouders altijd de mogelijkheid en de keuze hebben om al dan niet contact op te nemen met een school in de buurt⁶²³.

Ten tweede gebeurt het regelmatig dat de DVZ beslist om een van de ouders (of een meerderjarig kind) op te sluiten in een gesloten centrum terwijl de rest van de familie zich in een terugkerwoning bevindt. Tot die scheiding wordt beslist hetzij op het ogenblik van de aanhouding, hetzij in de loop van het verblijf in de woonunit. In 2014 werden zo 21 gezinnen gescheiden.

Volgens de DVZ gebeurde dat voor 5 gezinnen omdat ze daarvoor waren ontsnapt; 8 gezinnen (of gezinsleden) hadden problemen rond openbare orde; bij 4 gezinnen konden de gezinsleden niet gelijktijdig worden aangehouden; bij 4 gezinnen was er sprake van intrafamiliaal geweld⁶²⁴. Hoewel die praktijk in sommige uitzonderlijke gevallen wellicht gerechtvaardigd kan zijn, doet zij toch talrijke vragen rijzen.

Eerst en vooral wordt die praktijk in geen enkele specifieke wettelijke bepaling vastgelegd. Het koninklijk besluit over de woonunits voorziet geen enkele mogelijkheid voor de overheid om een gezin te scheiden⁶²⁵. In de praktijk worden

617 Omzendbrief van 29 april 2003 betreffende de verwijdering van gezinnen met schoolgaand(e) kind(eren) van minder dan 18 jaar. Optreden van de politiediensten in de scholen.

618 Wet 29 juni 1983 betreffende de leerplicht.

619 Art. 45 KB 14 mei 2009 houdende vaststelling van het regime en de werkingsmaatregelen, toepasbaar op de woonunits, als bedoeld in artikel 74/8, § 1, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

620 Informatie gekregen tijdens een onderhoud met de DVZ in Tubeke op 30 oktober 2013. Zie hierover ook: Platform Kinderen op de vlucht, *Open woonunits" en "coaches" voor gezinnen met minderjarige kinderen als alternatief voor detentie, evaluatie na vier jaar werking*, oktober 2012, pp. 29-30, beschikbaar op www.sdj.be.

621 Van de 59 kinderen die school liepen, zijn er 24 naar de kleuterklas, 32 naar de lagere school en 3 naar het middelbaar onderwijs gegaan. Informatie via e-mail gekregen van de DVZ op 9 april 2015.

622 Na hun bezoek aan het centrum van Holsbeek in juni 2013, hebben de *Délegué général aux droits de l'enfant*, de Kinderrechtencommissaris en de federale ombudsmannen een verslag opgemaakt waarvan de voornaamste opmerkingen en aanbevelingen (meer bepaald met betrekking tot de vraag van het schoolbezoek van de kinderen) opgenomen zijn in het jaarverslag 2012-2013 van de *Délegué général aux droits de l'enfant* (pp. 37-38), beschikbaar (in het Frans) op www.dgde.cfwb.be

623 *Délegué général de la Communauté française aux droits de l'enfant*, *Jaarverslag 2012-2013*, p. 37.

624 Informatie gekregen via e-mail van de DVZ op 9 april 2015.

625 Enkel het KB van 17 september 2014 (tot bepaling van de inhoud van de overeenkomst die wordt gesloten en de sancties die kunnen worden opgelegd krachtens artikel 74/9, § 3, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen) maakt het wettelijk en onder bepaalde voorwaarden mogelijk om een gezin te scheiden dat in een eigen woning verblijft als alternatief voor de vasthouding. Zie hierover 9.2.2.2. *De mogelijkheid voor gezinnen om in de eigen woning te verblijven als alternatief voor opsluiting*.

door de DVZ daarvoor de volgende redenen aangehaald⁶²⁶:

- fraude tijdens een verblijfsprocedure;
- feiten van intrafamiliaal geweld;
- een incident tijdens het verblijf in een terugkeerwoning;
- elementen van openbare orde;
- ontsappingsgevaar van het gezin.

De aanwending door de DVZ van die maatregel en de manier waarop hij dat doet, zijn bijzonder vaag.

Over welk type fraude heeft men het hier (van welke aard, van wanneer dateert ze)? Wat verstaat men onder elementen van openbare orde (moet het over actuele feiten gaan? hoe ernstig moeten ze zijn? gebaseerd op veroordelingen)? Naar welk type incidenten in de terugkeerwoning wordt verwezen (lichamelijk of verbaal geweld, beschadiging van materiaal)? Welke zijn de objectieve criteria om het ontsappingsgevaar vast te stellen? Krijgt het gezin een (schriftelijke) waarschuwing alvorens tot scheiding wordt overgegaan? Op basis van welke criteria beslist de DVZ om het gezin op het ogenblik van de aanhouding of tijdens het verblijf in de terugkeerwoning te scheiden? Hoe kan het gezin die beslissing aanvechten? In de praktijk wordt aan een volwassene die van het gezin wordt gescheiden een beslissing tot detentie in een gesloten centrum betekend die de reden van de scheiding en de vasthouding zou moeten vermelden. Tegen die beslissing kan beroep wordt ingesteld bij de raadkamer.

Voorts heeft die beslissing niet alleen rechtstreekse gevolgen wat de eerbiediging van het privé- en familieleven van het gezin betreft, maar ook in termen van de traumatiserende impact die een dergelijke scheiding kan hebben op de kinderen. Die ondergaan en dragen rechtstreeks de gevolgen van die maatregel en worden in zekere zin gestraft voor het gedrag van hun ouders zonder dat ze er zelf verantwoordelijk voor zijn. Die soms dramatische situatie voor hen komt bovenop alle stress die samenhangt met de imminente verwijdering en de terugkeer naar een land dat ze soms weinig of niet kennen. In de praktijk wordt geen enkele psychosociale hulp of psychologische ondersteuning geboden aan de kinderen of aan het gezin. Het gezin dat in de terugkeerwoning is gebleven, kan op zijn verzoek treintickets krijgen om het familielid te bezoeken dat in een gesloten centrum wordt vastgehouden. Het is aan de coach om te beslissen of het gezin al dan niet in aanmerking komt voor die tickets en met welke frequentie⁶²⁷. De DVZ garandeert trouwens niet altijd dat de hele familie op dezelfde vlucht zal worden gerepatriëerd. Dit scheidt een bijzonder moeilijke situatie voor de kinderen, die vrezen voor de verdwijning van het familielid dat van het gezin werd gescheiden en

voor de volwassene die de kinderen begeleidt en die de bijkomende stress onder controle moet houden. Dit alles komt trouwens bovenop de soms moeilijke ervaringen die de kinderen tijdens het migratietraject hebben meegemaakt en bij de beproevingen die ze hebben moeten doorstaan.

Tot slot dient te worden opgemerkt dat de DVZ bij intrafamiliaal geweld contact moet opnemen met de gespecialiseerde diensten van jeugdhulp en niet zelf en alleen mag beslissen over en overgaan tot de scheiding van het gezin.

Tijdens de verwijdering van het gezin

De verwijdering van een gezin na zijn - regulier of irregulier - verblijf in België is een bijzonder kritiek moment in zijn migratietraject. Sommige kinderen zijn hier geboren, andere hebben hier het grootste deel van hun kindertijd of hun jeugd doorgebracht.

De dag van de verwijdering wordt het gezin naar de luchthaven begeleid door een van de coaches van de DVZ. Het kan niet worden verzekerd dat die coach degene is die het gezin tijdens zijn verblijf in de terugkeerwoning heeft gevolgd. Indien het om een tweede verwijderingspoging gaat en indien hij van oordeel is dat er een risico bestaat dat het gezin zich zal verzetten, doet de DVZ een beroep op de lokale politie om het gezin tot aan de luchthaven te begeleiden⁶²⁸. Indien de vlucht heel vroeg 's morgens is voorzien, dan brengt de DVZ het gezin op de vooravond over naar het gesloten centrum 127bis waar het de nacht zal doorbrengen. Volgens de DVZ wordt dit gedaan om te vermijden dat het gezin de terugkeerwoning midden in de nacht moet verlaten. Die handelswijze is onwettig en werd reeds eerder door Myria aangeklaagd⁶²⁹. Vanuit het oogpunt van het belang van het kind is de passage via een gesloten centrum, dat niet aan de noden van kinderen is aangepast, bijzonder verontrustend.

Bij aankomst in de luchthaven en voor de duur van de administratieve procedures vóór de inscheping, wordt het gezin vergezeld door een sociaal assistent van de federale politie en eventueel door de coach. Op zijn verzoek en in uitzonderlijke gevallen, kan het gezin tot op zijn bestemming door de coach worden vergezeld. Indien het gezin door politieambtenaren wordt begeleid, zal de vader bij zijn aankomst in de luchthaven van de rest van het gezin worden gescheiden en in een isoleercel worden geplaatst. De moeder blijft dan bij de kinderen in een aparte zaal. Indien de begeleiders van oordeel

626 Informatie gekregen tijdens een onderhoud met de DVZ in Tubeke op 30 oktober 2013.

627 Informatie gekregen tijdens een onderhoud met de DVZ in Tubeke op 30 oktober 2013.

628 Informatie gekregen tijdens een onderhoud met de DVZ in Tubeke op 30 oktober 2013.

629 *Jaarverslag Migratie 2013*, p. 190.

zijn dat gebruik moet worden gemaakt van handboeien, worden die bij voorrang bij de vader aangebracht⁶³⁰. Geen enkele wettelijke bepaling verbiedt echter het gebruik van dwangmiddelen – met inbegrip van handboeien – bij minderjarigen tijdens verwijderingsoperaties⁶³¹. In dit verband dient te worden opgemerkt dat hoewel de Algemene Inspectie van de politie (AIG) bevoegd is voor het toezicht op de gedwongen verwijderingen, deze dienst bij ons weten sinds de uitbreiding van zijn bevoegdheden in 2012,⁶³² nooit enig toezicht heeft uitgeoefend op de verwijdering van een gezin met minderjarige kinderen. Myria betreurt het gebrek aan onafhankelijk en daadwerkelijk toezicht tijdens deze kritieke procedures met het oog op de eerbiediging van de grondrechten van vreemdelingen en in het bijzonder van kinderen⁶³³.

3.3. | Conclusie

Het terugkeerproces is een bijzonder zwaar traject voor een kind dat vergezeld is door zijn gezin waarvan de autoriteiten het irreguliere verblijf op het grondgebied willen beëindigen. Daarom en om hun internationale verplichtingen na te komen, moet de eerste overweging van de betrokken overheden het belang van het kind zijn en dit in elk van de stappen van dit traject. Zowel op het ogenblik dat de beslissingen worden genomen als tijdens de uitvoering ervan zouden alle actoren systematisch rekening moeten houden met de specifieke situatie van elk van de kinderen en hen de gelegenheid moeten bieden om te worden gehoord vóór elke beslissing die hen - rechtstreeks of onrechtstreeks – aangaat (zie de bijgevoegde checklist rond het belang van het kind).

Die overweging zal ook in het middelpunt moeten staan bij de toepassing van twee recente of aangekondigde ontwikkelingen op dit vlak.

Ten eerste, bij de begeleiding in de eigen woning van gezinnen als alternatief voor de vasthouding⁶³⁴. Hoewel het, in principe, gunstig kan zijn voor het gezin, en met name voor het kind, om in de eigen woning van het gezin te kunnen

blijven tijdens de voorbereidingsperiode van de terugkeer, is dit veel minder het geval wanneer het aan elke sociale, psychosociale en medische begeleiding ontbreekt – en dat is nu net wat de regelgeving voorziet. Bovendien biedt deze maatregel de DVZ de mogelijkheid om te beslissen de leden van eenzelfde gezin om zuiver administratieve redenen van elkaar te scheiden. Het koninklijk besluit bepaalt niet uitdrukkelijk dat de DVZ het belang van het kind geval per geval moet onderzoeken alvorens over te gaan tot een scheiding van het gezin. Niettemin gaat die dienst, indien hij nalaat dit te doen, in tegen de wettelijke en internationale verplichtingen met betrekking tot de rechten van het kind die hij moet eerbiedigen.

Ten tweede, op het niveau van de vasthouding van kinderen in een gesloten centrum, die voortvloeit uit het vaste voornemen van de nieuwe regering om woonunits voor gezinnen te bouwen in het centrum 127bis⁶³⁵. De wet bepaalt dat een gezin in irregulier verblijf met minderjarige kinderen in principe niet in een gesloten centrum wordt vastgehouden, tenzij dit aangepast is aan de noden van het gezin en de vasthouding van korte duur is⁶³⁶. De vrijheidsberoving van de kinderen, ongeacht de rechtvaardiging, de duur en de infrastructuur, is traumatiserend en gaat in tegen talrijke aanbevelingen van nationale⁶³⁷ en internationale instellingen. Zo is de Speciale Rapporteur van de Verenigde Naties voor de mensenrechten van migranten⁶³⁸ van oordeel dat het feit dat een gezin in irregulier verblijf vastgehouden wordt en het feit dat de vasthouding van kinderen wordt gerechtvaardigd door het behoud van de eenheid van het gezin niet alleen een schending kan inhouden van het belang van het kind, maar ook van zijn recht om slechts als uiterste maatregel van zijn vrijheid te worden beroofd en van zijn recht om niet te worden gestraft voor de daden van zijn ouders⁶³⁹. Hij geeft aan dat dit niet wil zeggen dat het in het belang van het kind is om het van zijn gezin te scheiden door de ouders in detentie te plaatsen en de kinderen in alternatieve structuren onder te brengen. De vasthouding van hun ouder heeft een schadelijk effect op het kind en kan niet alleen een schending betekenen van het recht van het kind om niet van zijn ouders te worden gescheiden tegen zijn wil, maar ook van het recht op bescherming van het gezinsleven⁶⁴⁰.

630 Informatie gekregen tijdens een onderhoud met de DVZ in Tubeke op 30 oktober 2013.

631 Noch in de vreemdelingenwet, noch zelfs in art. 37bis (over het gebruik van boeien) van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt.

632 KB 19 juni 2012 tot wijziging KB 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en het KB van 20 juni 2001 betreffende de werking en het personeel van de algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie in het kader van de controle van de gedwongen terugkeer.

633 Voor een kritische analyse van de werking van de AIG, zie *Jaarverslag Migratie 2012*, pp. 156-158 en Federaal Migratie Centrum, *Een nieuw kader voor het Belgisch terugkeerbeleid*, juni 2014, pp. 38-41.

634 Zie hierover in dit hoofdstuk: 9.2.2.2 De mogelijkheid voor gezinnen om in de eigen woning te verblijven als alternatief voor opsluiting.

635 Zie hierover 2.2.3. *De opsluiting van gezinnen met minderjarige kinderen in een gesloten centrum* in dit hoofdstuk.

636 Art. 74/9 vreemdelingenwet.

637 Zie hierover: Délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant, rapport annuel 2011-2012, pp. 39-40, beschikbaar op www.dgde.cfwb.be.

638 Mensenrechtenraad, *Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants*, François Crépeau, 2 april 2012.

639 Art. 3 § 1; 37 b) en 2 §.2 van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind.

640 Art. 9 § 1 van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind; artikel 23 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en artikel 10 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten.

Het Kinderrechtencomité van de Verenigde Naties, van zijn kant, heeft benadrukt dat de detentie van een kindmigrant wegens zijn administratieve status of die van zijn ouders een schending betekent van de rechten van het kind en altijd in strijd is met het belang van het kind. Om die reden maant het de lidstaten aan om onmiddellijk van die praktijk af te zien⁶⁴¹. Het comité heeft België trouwens specifiek gesommeerd om geen kinderen meer vast te houden in gesloten centra⁶⁴².

Zoals we hebben gezien, is het terugkeerproces een moment dat gevoelig ligt vanuit het oogpunt van de eerbiediging van de grondrechten van de vreemdelingen en meer in het bijzonder van de rechten van het kind. De gezinnen met minderjarige kinderen die irregulier op het grondgebied verblijven, vormen in dit opzicht een bijzonder kwetsbare groep.

Voor deze regeerperiode heeft de nieuwe regering zich ertoe verbonden om van de verdediging van de rechten van kinderen en kwetsbare personen een bijzonder aandachtspunt te maken⁶⁴³. Ze kondigt meer bepaald aan dat ze zoveel mogelijk zal vermijden dat "sommige kwetsbare groepen" in gesloten centra zullen worden vastgehouden⁶⁴⁴. Niettemin kondigt ze paradoxaal genoeg de realisatie aan van woonunits in het gesloten centrum 127bis "zodat aangepaste plaatsen worden voorzien voor sommige kwetsbare doelgroepen, zoals gezinnen met kinderen, zodat zij niet langer in het opvangnetwerk terecht moeten".

Voor Myria moet het feit dat op een billijke manier rekening wordt gehouden met de kwetsbaarheid van gezinnen met minderjarige kinderen tijdens een terugkeerprocedure ertoe leiden dat enerzijds wordt teruggegrepen naar bestaande alternatieven voor opsluiting en naar de ontwikkeling van nieuwe vormen van alternatieven en dat anderzijds systematisch rekening wordt gehouden met het belang van het kind. Uit de erkenning van deze kwetsbaarheid moet een effectievere bescherming van hun grondrechten voortvloeien in plaats van de invoering van meer dwingende en dus restrictievere maatregelen.



~~Externe bijdrage: Frontex terugkeervluchten~~



~~Europese Ombudsman~~

~~Het (lopende) onderzoek op initiatief van de Europese Ombudsman betreffende de Frontex terugkeervluchten~~

~~Wat het Europees Parlement vele jaren terug in zijn Rapport over een gemeenschappelijk immigratiebeleid voor Europa stelde, geldt nog steeds: "de Europese Unie kan alleen geloofwaardig zijn als het gaat om legale migratie als ze eerst laat zien dat ze vooruitgang kan boeken op het gebied van de illegale immigratie"⁶⁴⁵. Dit houdt in dat er een oplossing moet worden gevonden voor de gedwongen terugkeer van onderdanen van derde landen die alle rechtsmiddelen hebben uitgeput om een wettelijke verblijfsstatus te krijgen in een lidstaat van de EU, van deze lidstaat een negatieve beslissing hebben gekregen waarbij hen werd opgelegd om terug te keren naar hun land van herkomst, maar waarbij zij geweigerd hebben om dit vrijwillig te doen. Migrant tegen wie een gedwongen terugkeerprocedure loopt, zijn bijzonder kwetsbaar en de bescherming van hun mensenrechten en hun menselijke waardigheid is van cruciaal belang. Velen van hen hebben voordien een lange periode in detentie doorgebracht in afwachting van hun terugkeer en zijn getraumatiseerd door het vooruitzicht dat ze naar hun land moeten terugkeren.~~

~~Elk jaar sturen de EU-lidstaten een enorm aantal migranten terug⁶⁴⁶ via hun eigen individuele terugkeeroperaties, terwijl Frontex instaat voor een veel kleiner aantal repatriëringen⁶⁴⁷ via de gezamenlijke terugkeeroperaties waaraan verscheidene lidstaten deelnemen. Men zou redelijkerwijs mogen verwachten dat Frontex, een EU-agentschap dat de buitengrenzen van de EU beheert en wettelijk gebonden is aan het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie, de beste praktijken inzake mensenrechten toepast bij gedwongen terugkeeroperaties. De informatie over die gezamenlijke terugkeeroperaties die door Frontex openbaar wordt gemaakt is echter heel fragmentarisch.~~

~~Daarom besliste de Europese Ombudsman Emily O'Reilly in oktober 2014, in het heetst van een hevig publiek debat over de formulering van een collectief Europees antwoord~~

641 Committee on the rights of the child, *Report of the 2012 day of general discussion on the rights of all children in the context of international migration*, september 2012, §78. Beschikbaar op: www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/discussion2012/ReportDGDChildrenAndMigration2012.pdf.

642 Comité des droits de l'enfant, *Examen des rapports présentés par les États parties en application de l'article 44 de la Convention, Observations finales: Belgique*, 18 juni 2010, Observation 7.

643 Federaal regeerakkoord van 9 oktober 2014, p. 190.

644 Federaal regeerakkoord van 9 oktober 2014, p. 159.

645 <http://bit.ly/1HA4NP0>.

646 Volgens de Mededeling van de Commissie betreffende het EU-terugkeerbeleid uit 2014 hebben de lidstaten in 2012, bijvoorbeeld, 484.000 niet-onderdanen van de EU het bevel gegeven om hun grondgebied te verlaten en werden meer dan de helft van hen gedwongen teruggestuurd.

647 Tot in 2015 heeft Frontex ongeveer 14.000 migranten teruggestuurd. http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2014.pdf.