

Gebrek aan faciliterende maatregelen voor visumaanvragen van Afghaanse familieleden van personen in België, na de machtsovername door de taliban

Sinds de machtsovername door de taliban in augustus 2021 is de nood aan bescherming voor veel familieleden in Afghanistan urgenter geworden. Tegelijkertijd is het in deze context bijzonder moeilijk, zo niet onmogelijk om de vereiste documenten te verzamelen en de aanvraag voor gezinshereniging of het humanitaire visum in te dienen bij de bevoegde diplomatieke post in Islamabad. In een dergelijke context moeten – volgens Myria – voldoende faciliterende maatregelen worden genomen om te vermijden dat het recht op gezinshereniging omwille van praktische redenen onrealiseerbaar wordt.

Myria verwijst in dat kader naar de aanbeveling van UNHCR: *“UNHCR is concerned that many Afghan refugees may face considerable administrative barriers in realizing this legal right. With many embassies and consulates currently closed in Afghanistan, UNHCR is also **urging countries to take into account the constraints** that refugees may face in being able to meet taxing administrative and documentation requirements for these admissions. It proposes that **a more pragmatic and flexible approach be taken, including through the use of innovative processing methods and remote interviews**. UNHCR encourages States to apply **liberal and humane criteria** in identifying qualifying family members under these schemes, **taking into account diverse family compositions and structures.**”¹*

Daarnaast toont de Afghaanse crisis opnieuw de nood aan van een omkaderd en transparant beleid inzake humanitaire visa.²

Meldingen bij Myria

De humanitaire crisis in Afghanistan heeft een grote impact op de dienstverlening van Myria. In 2021 werd Myria voor advies gecontacteerd ten gunste van 412 Afghanen, en dat door henzelf, hun familieleden, hulpverlener of advocaat. Dat is een verviervoudiging in vergelijking met de vorige jaren. Ongeveer een derde van de meldingen ging over gezinshereniging, meestal met begunstigden van internationale bescherming. Bijna de helft van de meldingen ging over humanitaire visumaanvragen, waarbij meestal advies gevraagd werd voor familieleden van Afghanen die in België verblijven of Belgen van Afghaanse afkomst, die niet in aanmerking komen voor gezinshereniging.

¹ UNHCR, [Guidance Note on the International Protection Needs of People Fleeing Afghanistan](#), §19, februari 2022.

² Zie o.m. [Nota van Myria voor de Kamercommissie Binnenlandse Zaken, Algemene Zaken en Openbaar Ambt, humanitaire visa: naar een omkaderd en transparant beleid, hoorzitting 29 januari 2019](#).

1. De indiening van de aanvraag: geen facilitering

Aanvragen gezinshereniging moeten volgens de wet worden ingediend bij de bevoegde diplomatieke post³, voor Afghanen is dat Islamabad in Pakistan. **In de praktijk wordt er strikt vereist dat aanvragers zich persoonlijk aanbieden om de aanvraag in te dienen. Nochtans specificeert de wet niet hoe de aanvraag ingediend kan of moet worden** (via persoonlijke aanbieding of schriftelijk). Ondanks de oproep aan de Belgische autoriteiten vanwege tal van organisaties waaronder ook Myria⁴ om de indiening van de aanvraag voor Afghanen te faciliteren, zijn daartoe geen maatregelen genomen. Maatregelen om de indiening te faciliteren zijn nochtans nodig om alle nationaliteiten en ‘profielen’ op voet van gelijkheid te behandelen.⁵ Personen met heel kwetsbare profielen, zoals Afghaanse vrouwen die alleen reizen, ondervinden sinds de machtsovername nog grotere moeilijkheden om de grens over te steken.

Vaststellingen in de praktijk

a) Moeilijkheden grensovergang: bijzonder volatiele situatie

Gedurende de eerste maanden na de machtsovername kreeg Myria veel meldingen over personen die Afghanistan niet konden ontvluchten, over heel risicovolle situaties met opeengepakte groepen aan de enige grenspost die beperkt ‘open’ was, of over het betalen van hoge sommen om toelating te krijgen om het land te verlaten. Sommigen geraakten irregulier de grens over, anderen niet. Myria kreeg ook soms de melding dat een uitnodiging van de diplomatieke post nodig was om de grens over te kunnen. Gaandeweg, en ook nog steeds op het ogenblik van het schrijven van deze nota, hebben melders vooral aangegeven dat de gezinsleden het vereiste Pakistaanse visum⁶ niet kunnen bekomen (omdat ze geen Afghaans paspoort kunnen bekomen, omdat het visum geweigerd werd, of omdat er lange wachttijden gelden).⁷ Anderen slagen er dan weer wel in om het visum te bekomen en zich legaal te begeven naar Islamabad. Myria kreeg ook enkele meldingen over vrouwen die de grens niet over geraken zonder begeleiding van een mannelijk familielid (*mahram*).⁸ De situatie blijkt in elk geval bijzonder volatiel.⁹ Buitenlandse Zaken geeft ook aan dat het grensgebied met Pakistan extreem gevaarlijk is, *“onder andere door de regelmatige militaire operaties tegen militante groeperingen en tegenreacties. Er zijn verschillende terroristische organisaties actief in dit gebied.”*¹⁰ Ook UNHCR maakt zich grote zorgen over de toenemende risico’s waarmee Afghanen worden geconfronteerd die naar buurlanden willen vluchten: *“De landgrenzen van Afghanistan met Pakistan en Iran zijn in de meeste gevallen alleen open voor mensen met de vereiste paspoorten en visa”*.¹¹

³ Artikel 12bis§1 Vw.

⁴ Tijdens mondelinge besprekingen in september 2021 met het kabinet van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie.

⁵ Lees ook: Advies Myria, aanvragen gezinshereniging van vluchtelingenfamilies faciliteren en ondersteunen, maart 2022.

⁶ Het [e-visum](#) werd ingevoerd. Daarnaast zou het ook mogelijk zijn om een visum aan te vragen bij de Pakistaanse diplomatieke posten in Afghanistan (ambassade in Kaboel, en consulaten in Herat, Jalalabad, Kandahar en Mazar-i-Sharif).

⁷ Myria werd er ook op 23 december 2021 via het research center [“Samuelhall”](#) over geïnformeerd dat veel personen er niet in slagen om een Pakistaans visum te verkrijgen. Wanneer men een visum heeft, kan men in principe de grenspost Spin Boldak of Torkham oversteken, maar personen moeten een of twee dagen in de rij staan en er is een grote toeloop. Voor alleenstaande vrouwen is het raadzaam dat een man hen begeleidt.

⁸ Zie ook persartikelen, bijv. [VRT- Taliban verbieden vrouwen in Afghanistan om alleen over lange afstand te reizen, 26 december 2021](#), [Afghanistan's Taliban ban long-distance road trips for solo women - BBC News](#); [VOA News, Pakistan Slams Taliban Curbs on Afghan Women, 27 december 2021](#); [Arab News, Pakistan says new Afghan restrictions on women ‘retrogressive thinking, danger to Pakistan’, 27 december 2021](#).

⁹ Zie bijv. Franz J. Marty, [‘How a remote border crossing provides a lifeline for traders and nomads’](#), DW, 25 november 2021.

¹⁰ Zie website BuZa, [Afghanistan | Federale Overheidsdienst Buitenlandse Zaken \(belgium.be\)](#), geraadpleegd in mei 2022.

¹¹ [UNHCR, Afghanen worstelen om veiligheid te zoeken, grenzen blijven gesloten voor de meesten, 1 december 2021](#).

Het is over het algemeen heel moeilijk om zicht te krijgen op de exacte gang van zaken op het terrein, maar het is voor Myria aan de hand van de vele meldingen duidelijk dat de toegang tot Pakistan ernstig beperkt werd.

Een melding uitgelicht

Een Afghaanse NBMV kreeg subsidiaire bescherming. Zijn moeder en zusjes wensen een aanvraag gezinshereniging in te dienen, maar geraken de grens met Pakistan niet over. Ze bevinden zich in Ghazni, een gebied dat omsingeld is door de Taliban. Er werd toestemming gevraagd aan DVZ om de aanvraag in te dienen vanuit België (door de NBMV), of schriftelijk bij de diplomatieke post. DVZ antwoordde dat er geen alternatieve wijze van indiening mogelijk is. Met ondersteuning van het CAW werden er tevergeefs pogingen ondernomen om een Pakistaans visum te bekomen, daarnaast is het voor hen onmogelijk te reizen zonder mannelijk familielid.

b) Verstrijken termijnen of leeftijdsvoorwaarden die gelden bij indiening van de aanvraag

De moeilijkheden om te reizen leiden ertoe dat termijnen of leeftijdsvoorwaarden in het kader van de gezinshereniging (zie kader) dreigen te verstrijken. De Belgische instanties moeten volgens de rechtspraak van het HvJ rekening houden met de “bijzondere omstandigheden die **de laattijdige indiening** objectief verschoonbaar maken”.¹² De aanvrager moet dus aantonen dat hij er alles aan gedaan heeft om de aanvraag op tijd in te dienen, maar dat dit niet gelukt is omwille van omstandigheden buiten zijn wil om. Er heerst evenwel veel rechtsonzekerheid over de vraag welke omstandigheden aanvaard worden, de Belgische instanties hebben al aangegeven dat een verwijzing naar de algemene situatie in Afghanistan niet volstaat.¹³ In de praktijk hangt er ook heel veel af van de wijze waarop de aanvragers bepaalde elementen kunnen aantonen en of ze begeleid worden door een organisatie die hen kan helpen om die omstandigheden professioneel en omstandig uiteen te zetten. Het is evenwel heel moeilijk aan te tonen dat men het Afghaanse paspoort (zie lager) of Pakistaanse visum niet tijdig kon verkrijgen, waardoor ze zich niet tijdig bij de diplomatieke post konden aanbieden.



Termijn

Een familielid van een begunstigde internationale bescherming heeft twaalf maanden de tijd na de toekenning van de status om de aanvraag gezinshereniging in te dienen zonder te moeten voldoen aan de materiële voorwaarden (voldoende inkomsten en huisvesting, ziektekostenverzekering).

De ouders van een niet-begeleide minderjarige vreemdeling (NBMV) met een statuut van internationale bescherming die meerderjarig werd tijdens de asielpcedure hebben gedurende “een redelijke termijn” na de toekenning van de internationale bescherming de tijd om de aanvraag in te dienen. Daarna vervalt het recht op gezinshereniging. Op het ogenblik van het schrijven van deze nota interpreteerde DVZ die termijn strikt als een termijn van drie maanden.¹⁴

¹² HvJ 7 november 2018, C-380/17, K.B. t. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie.

¹³ Informatie mail DVZ en BuZa aan Myria, 21 september 2021.

¹⁴ Ondanks de rechtspraak van de RvV die stelt dat die termijn in elk dossier *in concreto* beoordeeld moet worden (RvV 30 augustus 2019, nr. 225 451; RvV 23 juni 2020, nr. 237 333; RvV 21 december 2021, nr. 265 825).

Leeftijdsvoorwaarde

De ouders van een NBMV met een statuut van internationale bescherming die meerderjarig werd na de asielpcedure hebben in principe de tijd tot de meerderjarigheid van de NBMV om de aanvraag gezinshereniging in te dienen.¹⁵ Daarna vervalt het recht op gezinshereniging.

De leeftijdsvoorwaarde kan ook relevant zijn voor de aanvragers zelf: in het geval van gezinshereniging met een derdelander hebben alleen minderjarigen een recht op gezinshereniging. In het geval van gezinshereniging met een Belg moet het kind na 21 jaar ten laste zijn.

c) Problemen bij het verkrijgen van een afspraak om de aanvraag in te dienen, en problemen rond de inontvangstname van visumaanvragen door de diplomatieke post of de externe dienstverlener

Naast de hoge kosten die gewoonlijk bij de indiening van een visumaanvraag komen kijken, zijn er bij verschillende diplomatieke posten ook vaak problemen op het niveau van het boeken van de afspraak bij de externe dienstverleners van de diplomatieke posten die de visumaanvragen in ontvangst nemen (VFS Global/TLS Contact), en het in ontvangst nemen van (onvolledige) aanvragen gezinshereniging.



Bijna alle Belgische diplomatieke posten werken voor de inontvangstname van visumaanvragen samen met **externe dienstverleners**. Het gaat om twee grote spelers: VFS Global en TLS Contact. Hun bevoegdheden zijn beperkt,¹⁶ en bestaan voornamelijk uit het verstrekken van algemene informatie, het beheren van hun afsprakensysteem, visumleges (*handling fee* en *service fee*) innen, biometrische gegevens (vingerafdrukken) afnemen, de visumaanvraag in ontvangst nemen, en de notificatie van de beslissing van DVZ. Verzoekers moeten zich daar persoonlijk aanbieden voor hun visumaanvraag, op afspraak. Nadien gaat het dossier altijd naar de diplomatieke post, en in het geval van gezinsherenigingsaanvragen daarna ook altijd naar DVZ.

Een aanvraag gezinshereniging of een humanitair visum gaat gepaard met heel wat **kosten**. Puur voor de “indiening” van de aanvraag dient de indiener werkingskosten te betalen aan de dienstverlener en aan de post:

- een ‘*service fee*’ aan de dienstverlener (in Islamabad is dat 45,50 euro per persoon) en
- de ‘*visum handling fee*’ van 180 euro per persoon (werkingskosten diplomatieke post).

Die bedragen gelden ook voor minderjarige aanvragers. In sommige situaties is er eveneens een administratieve bijdrage vereist (werkingskosten DVZ). Daarnaast zijn er in principe de kosten voor het bekomen van documenten, de legalisatie en vertaling ervan, het reizen naar de diplomatieke post, het verblijf in dat land, ...

¹⁵ Volgens de rechtspraak van de RvV moet de “redelijke termijn van indiening” evenwel ook worden toegepast indien de NBMV nog minderjarig was op het ogenblik van de toekenning van internationale bescherming (RvV 30 augustus 2019, nr. 225 451; RvV 21 april 2020, nr. 235 415, p. 14; RvV 18 december 2020, nr. 246 534, p. 9). Dat is relevant wanneer de NBMV meerderjarig werd kort na de toekenning van de internationale bescherming.

¹⁶ Zie artikel 43 van de Visumcode.

Ervaringen Islamabad

Het online afsprakensysteem in Islamabad brengt bijzonder veel moeilijkheden met zich mee, zowel technische problemen als een gebrek aan beschikbare afspraakmomenten. Sinds september 2021 moet de “*service fee*” van 45,50 euro met de creditcard worden betaald, vooraleer online de afspraak kan worden geboekt. De meeste families hebben evenwel geen creditcard. In Islamabad werd er na de machtsovername wel eveneens een “*walk-in*”-procedure gelanceerd bij VFS. Dit betekent dat aanvragers in principe niet verplicht zijn een afspraak te boeken via het online systeem en gewoon kunnen opdagen om hun aanvraag in te dienen. Die informatie staat evenwel niet vermeld op de website van de diplomatieke post of van VFS,¹⁷ velen blijken daarvan niet op de hoogte, niet iedereen bleek er gebruik van te kunnen maken en het is onduidelijk of en sinds wanneer deze mogelijkheid niet meer in voege was.¹⁸

Myria stelde ook vast dat in meerdere dossiers gezinshereniging van ouders met een Afghaanse NBMV met internationale bescherming in België de aanvragers **onterecht verzocht tot betaling van de administratieve bijdrage of de aanvraag onontvankelijk** heeft verklaard bij gebrek aan betaling ervan. Gezinsleden van begunstigden van internationale bescherming zijn in principe vrijgesteld van betaling van de administratieve bijdrage, tenzij het zou gaan om een humanitaire visumaanvraag van meerderjarige gezinsleden. De diplomatieke post kwalificeerde de aanvragen hier wellicht als een humanitaire aanvraag omdat de aanvraag werd ingediend na de meerderjarigheid van de NBMV (of na de termijn van drie maanden na toekenning van internationale bescherming), ondanks dat er bijzondere omstandigheden werden ingeroepen over die laattijdige indiening, en ondanks dat op de visumformulieren en in een begeleidende brief werd aangegeven dat het om een gezinshereniging (artikel 10 Vw.) ging. Myria heeft ook weet van twee dossiers waarbij de aanvraag van de echtgenote en de kinderen van een begunstigde internationale bescherming in België onterecht niet in ontvangst werd genomen door VFS, omwille van gebrek aan (de onterecht vereiste) betaling van de administratieve bijdrage.¹⁹

Ervaringen Iran

Toegankelijkheid VFS Iran

Al voor de machtsovername door de Taliban, kreeg Myria daarnaast regelmatig meldingen over moeilijkheden om een afspraak te boeken bij VFS Iran. Er is bijvoorbeeld een Iraans telefoonnummer en bankrekeningnummer nodig om de *service fee* te kunnen betalen om een afspraak te boeken. Personen zonder legaal verblijf kunnen dat alvast niet krijgen. De Belgische ambassade in Teheran antwoordt vaak niet of met veel vertraging op de e-mails die hun advocaat of begeleidende organisaties daarover sturen met het oog op een oplossing.

Indiening aanvragen gezinshereniging in Iran

Alleen familieleden van *begunstigden van internationale bescherming* mogen een aanvraag indienen **bij een andere diplomatieke post dan de bevoegde post in Islamabad**. Zo dienen sinds lang sommige Afghanen hun **aanvraag gezinshereniging in te Teheran (Iran)**. De jongste drie jaren ging het om zo’n vijftigtal per jaar. Gezinsleden van begunstigden van internationale bescherming zijn toegelaten dat te

¹⁷ Informatie mail DVZ en BuZa aan Myria, 21 september 2021.

¹⁸ Een medewerker van VFS meldde Caritas eind april dat het systeem al sinds januari 2022 niet meer in voege is.

¹⁹ De vraag of iemand al dan niet vrijgesteld is van de administratieve bijdrage staat los van de vraag over de wettelijkheid van de administratieve bijdrage zelf. Zie Myria, *Migratie in cijfers en in rechten 2020*, Katern Recht op een gezinsleven, pp. 9-10.

doen²⁰, andere gezinsleden (bijvoorbeeld Afghaanse familieleden van Belgen of derdelanders zonder internationale bescherming) moeten daartoe schriftelijk **toestemming vragen aan DVZ** (via de diplomatieke post). Dat geldt niet voor zij die wettig verblijven in Iran (geen visum kort verblijf). Aanvragers die toestemming moeten vragen moeten “bijzondere en persoonlijke omstandigheden” aanbrengen “die hen verhinderen om de aanvraag in Islamabad in te dienen”.

Indiening van humanitaire visumaanvragen in Iran

Eind 2021 wijzigde de praktijk inzake **humanitaire visumaanvragen**. Alle aanvragers van humanitaire visumaanvragen, *ook familieleden van begunstigden van internationale bescherming*, moeten toelating krijgen van de **staatssecretaris voor Asiel en Migratie** om een afspraak te verkrijgen en hun aanvraag in te dienen in Teheran. Concreet moeten de aanvragers antwoorden op bepaalde vragen, die volgens Myria veeleer gericht zijn op het inschatten van een inhoudelijke slaagkans voor het bekomen van het gevraagde humanitair visum dan op de vraag of zij al dan niet bijzondere moeilijkheden ondervinden om hun aanvraag in te dienen in Islamabad.²¹ Dit betekent dat de toegang tot de procedure mogelijk bepaald wordt in functie van de slaagkansen. Vervolgens vertraagt deze nieuwe praktijk de toegang tot de procedure voor een humanitair visum aanzienlijk. Op het ogenblik van het schrijven van deze nota kon Myria vaststellen dat betrokkenen maandenlang moesten wachten op een antwoord. Veel Afghanen komen aan met een visum kort verblijf, waarvan de geldigheid bijgevolg dreigt te verstrijken. Myria nam kennis van één dossier waarbij de aanvrager intussen gedepoteerd werd naar Afghanistan.²²

Verder gaat de nieuwe praktijk voor humanitaire visumaanvragen **ook ten koste van de toegang tot de procedure gezinshereniging** voor de rest van het gezin, bij “gemengde” aanvragen (aanvragen gezinshereniging en humanitaire aanvragen van andere gezinsleden binnen éénzelfde gezin). Myria kon in meerdere dossiers vaststellen dat de indiening van aanvragen gezinshereniging met begunstigden van internationale bescherming mee “on hold” werd gezet samen met andere gezinsleden die een humanitaire aanvraag wensten in te dienen.

Een melding uitgelicht

De ouders en minderjarige zus wensten een aanvraag in te dienen om zich te herenigen met een Afghaanse NBMV met internationale bescherming in België. De ouders doen dat op basis van artikel 10 Vw., het zusje op basis van artikel 9 Vw. (humanitair visum), omdat er geen recht op gezinshereniging is tussen broers en zussen. In een dergelijke situatie is het wel gewoonlijk het bureau gezinshereniging van DVZ die deze humanitaire visumaanvragen behandelt, opdat de aanvragen samen behandeld worden en zo te vermijden dat minderjarige kinderen gescheiden worden van de ouders. Echter, VFS weigerde de aanvragen in ontvangst te nemen, er moest eerst een toestemming volgen. Uiteindelijk werd die toestemming verleend, maar was de “redelijke termijn” van indiening (door DVZ geïnterpreteerd als drie maanden) ruimschoots verstreken.

²⁰ Vaststaande praktijk. Ook hernomen op de [website DVZ](#) sinds juli 2021, onder rubriek “visumaanvraag”.

²¹ De volgende vragen moeten worden beantwoord: Wat is uw link met België (familielink of andere, eerder verblijf in België, ...); Kan u de bedreigingen waarmee u geconfronteerd wordt, documenteren?; Waarom is het niet mogelijk om te blijven in Iran of in de regio?; Wat is uw exacte familiesamenstelling? (informatie meegedeeld per mail via het kabinet en DVZ aan Myria, 11 april 2022; de instructies dateren van maart 2022 maar uit de praktijk bleek dat deze al eerder werden toegepast).

²² Meegedeeld via de federale Ombudsman.

Aanvragers van humanitaire visa die geen enkele link hebben met België²³ worden onmiddellijk doorverwezen naar Islamabad door de diplomatieke post: zij kunnen niet als reden invoeren dat het bijzonder moeilijk is om de aanvraag in Islamabad in te dienen.

Myria is bezorgd over hoe deze werkwijze de toegang tot de humanitaire visumprocedure bemoeilijkt, vertraagt en in sommige gevallen onmogelijk kan maken. Zowel voor aanvragen gezinshereniging als voor humanitaire aanvragen rijzen er grote vragen rond de notificatie van weigeringsmotieven voor een indiening in Teheran, en de mogelijkheden om een weigering te betwisten. Er worden immers geen mogelijkheden tot beroep georganiseerd, de aanvrager kan alleen een schriftelijke klacht richten tot de ambassade die deze zal doorsturen naar DVZ.²⁴

! Update – nieuwe instructies sinds 8 juli 2022:

De situatie hierboven is een weergave van de eerste helft van 2022. Op 8 juli 2022 communiceerde het kabinet van de staatsecretaris voor Asiel en Migratie aan Myria dat de algemene richtlijnen die gelden voor alle posten nu ook van toepassing zijn voor de aanvragen verblijf van Afghanen in Teheran. Dit houdt in dat:

- Post in Pakistan is de bevoegde post voor aanvragen verblijf van Afghanen
- De indiening van humanitaire visumaanvragen is mogelijk bij de post in Iran indien:
 - De betrokkene resident is in Iran
 - In heel uitzonderlijke gevallen indien de betrokkene aangeeft dat de aanvraag niet in Pakistan kan worden ingediend (individuele beoordeling). De post kan bij twijfel het advies vragen van DVZ.
 - Gemengde aanvragen binnen hetzelfde gezin: humanitaire visumaanvraag “uitgebreide gezinshereniging” gelijktijdig ingediend met aanvragen gezinshereniging van andere gezinsleden.
- Visumaanvragen gezinshereniging zijn mogelijk bij de post in Iran indien:
 - De betrokkene resident is in Iran
 - De referentiepersoon in België een statuut van internationale bescherming heeft (erkend vluchteling of subsidiaire bescherming)
 - In heel uitzonderlijke gevallen indien de betrokkene aangeeft dat de aanvraag niet in Pakistan kan worden ingediend (individuele beoordeling). De post kan bij twijfel het advies vragen van DVZ.

Aanbeveling

Naast een algemene facilitering van de indiening van de aanvraag (zie hoger), pleit Myria ervoor dat de Belgische instanties bij verzoeken van Afghanen om de aanvraag in te dienen in Iran bijzondere aandacht schenken aan de moeilijkheden om te reizen binnen Afghanistan en naar de buurlanden. En dat ongeacht het statuut van de referentiepersoon. Voor sommigen is de reis naar Pakistan niet mogelijk en kan Iran het enige alternatief zijn. Sommigen vluchtten al langer geleden naar Iran en verbleven daar dus al vóór de indiening van de aanvraag.

²³ Dit wil zeggen geen link op familiaal, professioneel, vriendschappelijk niveau, en ook geen advocaat in België of geen Belgische organisatie die hen ondersteunt (informatie uit mail kabinet en DVZ naar Myria, 21 april 2022).

²⁴ Informatie uit mail kabinet en DVZ naar Myria, 21 april 2022.

d) Niet altijd een indiening van de visumaanvraag mogelijk zonder Afghaans paspoort

In het punt 2 hieronder gaat Myria nog kort in op de moeilijkheden om een Afghaans paspoort te bekomen. In principe moet een aanvrager van gezinshereniging om zijn identiteit te bewijzen een paspoort of reisdocument voorleggen, maar volgens vaststaande praktijk van DVZ mogen familieleden van begunstigen van internationale bescherming hun visumaanvraag indienen zonder paspoort of reisdocument wanneer zij dat niet kunnen bekomen. Zij moeten hun identiteit dan wel met andere bewijsmiddelen aantonen.²⁵

Een dergelijke regeling is nodig om tegemoet te komen aan de situatie waarbij vluchtelingen geen paspoort kunnen bekomen van hun autoriteiten. De toegang tot de procedure gezinshereniging moet verzekerd worden, er spelen bovendien vaak termijnen en/of leeftijdsvoorwaarden bij de indiening van de aanvraag (zie hoger).

Toch stelt dat af en toe nog problemen. Zo is het in Iran doorgaans onmogelijk om de aanvraag in te dienen zonder paspoort.

e) Moeilijkheden vertrek uit Iran en Pakistan zonder Afghaans paspoort en/of na irreguliere binnenkomst

Personen zonder Afghaans paspoort en/of na irreguliere binnenkomst en verblijf in Pakistan en Iran zullen wellicht moeilijkheden ondervinden om het land te verlaten, zelfs met een Belgisch visum. Daar hebben de Belgische autoriteiten geen vat op.

Voor wat **Iran** betreft, aanvaarden de Iraanse autoriteiten een Belgisch doorlaatbewijs (“laissez-passer”) niet als reisdocument om het land te verlaten. Dat was al het geval voor de machtsovername door de taliban. Een Afghaans paspoort is in de praktijk dus uiteindelijk (ten minste op het einde van de procedure) onontbeerlijk in Iran.

Voor wat **Pakistan** betreft, is het Myria (nog) niet duidelijk hoe en of zij hun verblijf kunnen regulariseren of een *exit permit* kunnen verkrijgen van de Pakistaanse autoriteiten, en met welke kosten of risico's dat gepaard gaat. In een individueel dossier waarbij de geldigheid van het Pakistaanse visum verstreken was, bleek het nodig om tegen betaling een tussenpersoon in te schakelen om een nieuw Pakistaans visum te regelen en hen via de Torkham-grenspost terug naar Afghanistan te brengen, in- en uit te reizen om een binnenkomststempel te krijgen. Sinds begin november 2021 bestaat er geen “speciale procedure” meer voor personen die illegaal zijn aangekomen in Pakistan om het land te kunnen verlaten, liet de FOD Buitenlandse Zaken (FOD BuZa) weten aan Myria. De Pakistaanse autoriteiten informeerde de FOD BuZa er ook over dat elke persoon uit Afghanistan in het bezit moet zijn van een geldig paspoort, een Pakistaans visum, en een binnenkomststempel. Zij vragen de diplomatieke posten in Pakistan om illegale grenspassages te ontmoedigen. De FOD BuZa informeerde Myria er ook over dat de diplomatieke post noch de grenspassage kan faciliteren, noch de regularisatie van Afghanen in irregulier verblijf in Pakistan.

²⁵ Zo ook vermeld op de [website van DVZ](#): “Wanneer de aanvrager een familielid van een beschermde vreemdeling is, is de afwezigheid van een reisdocument geen onoverkomelijk obstakel voor de **indiening van een visumaanvraag**. Indien de aanvrager daadwerkelijk geen geldig reisdocument kan voorleggen kan hij zijn visumaanvraag indienen, maar hij moet **zijn identiteit met andere bewijsmiddelen aantonen**.” (onder rubriek “visumaanvraag”). Cfr. conclusie in zaak C-193/19, A t. *Migrationsverket*, Concl. Adv. Gen. Van 16 juli 2020, *mutatis mutandis* HvJ, 13 maart 2019, E. t. *Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, C-635/17.

2. De vereiste documenten

Om een aanvraag gezinshereniging in te dienen, moeten normaal gesproken tal van officiële documenten uit Afghanistan worden toegevoegd, maar na de machtsovername was het niet evident om paspoorten, document van de burgerlijke stand en legalisaties te bekomen. De Belgische instanties hebben verklaard dat, zoals dat ook bij andere nationaliteiten gebeurt, er geval per geval beoordeeld wordt of er al dan niet kan worden afgeweken van bepaalde vereiste documenten. De aanvragers moeten dus voor hun individuele situatie de redenen uiteenzetten waarom zij bepaalde documenten niet kunnen verkrijgen. Daarbij moet DVZ het wettelijke cascadesysteem inzake het bewijs van de gezinsbanden toepassen.²⁶

Vaststellingen in de praktijk

- Voor alle documenten geldt dat het moeilijk is om in te schatten wat in de praktijk al dan niet verkrijgbaar is. Het staat vast dat na de machtsovername de diensten lang gesloten waren, en diegenen die toen vluchtten naar de buurlanden niet terug kunnen om documenten op te vragen. Het staat ook vast dat de mogelijkheden om documenten te verkrijgen evolutief zijn, dat er sterke regionale verschillen zijn, en dat het ook soms afhangt van hoeveel men kan betalen. Daarnaast geldt in elk geval dat wanneer er reële risico's gepaard gaan met het opvragen van documenten bij het nieuwe talibanregime, dat geen optie is voor de betrokkenen.
- Volgens internetbronnen startte de taliban midden november 2021 met **de afgifte van paspoorten**. Uit internetbronnen en de praktijk blijkt dat momenteel evenwel niet vlot te verlopen. Er is een grote vraag en beperkte capaciteit die tot lange wachttijden leiden. Er is ook sprake van hoge prijzen, en het is niet voor iedereen en in elke provincie mogelijk. Myria werd via meldingen ook geïnformeerd over (her)sluitingen van bureaus die paspoorten afleverden²⁷, over personen in Iran of Pakistan die geen paspoort bij de Afghaanse ambassade in dat buurland kunnen verkrijgen, of over Afghanen die vervolging vreesden door de taliban, bij het opvragen van een paspoort. Zonder Afghaans paspoort kan men geen Pakistaans visum verkrijgen om te reizen naar Islamabad om de aanvraag in te dienen (zie hoger).
- **Een Afghaans paspoort afgegeven door het talibanregime kan momenteel ook niet worden erkend door de Belgische autoriteiten.**²⁸ Via een melding ontving Myria de informatie dat om die reden het visum werd geplakt in een laissez-passer uitgegeven door de Belgische ambassade. Men kan er dus niet mee reizen naar België, maar het paspoort dient wel als bewijs van de identiteit.
- Er lijken sterke regionale verschillen te bestaan tussen welke **documenten van de burgerlijke stand** te verkrijgen zijn (papieren en elektronische taskara, geboorteakte, huwelijksakte, uittreksel uit het strafregister). Myria werd er eind december 2021 over geïnformeerd dat veel bureaus overbelast zijn, de verwerking niet efficiënt verloopt, er problemen zijn op gerechtelijk niveau (bijvoorbeeld voor het verkrijgen van een volmacht), en het ministerie van BuZa nog geen vertalingen kan certificeren van documenten van burgerlijke stand.²⁹

²⁶ Artikel 10§ 5-6 Vw (gezinsleden van derdelanders) en artikel 44 KB vreemdelingenbesluit (gezinsleden van Belgen en Unieburgers); HvJ 13 maart 2019, C-635/17, *E. t. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*.

²⁷ Bijvoorbeeld het bureau in Kaboel sloot voor lange tijd, en heropende rond 20 december 2021. Het bureau in Nangarhar bleek in maart-april 2022 gesloten te zijn. Myria heeft geen zicht op de opening en sluitingen voor en na die data.

²⁸ Informatie via de Belgische ambassade in Islamabad. Zie [Website Agentschap Integratie-Inburgering](#).

²⁹ Informatie van dhr. Nassim Majidi, [Founder & Director Samuel Hall](#), 22 december 2022.

- Het Afghaanse ministerie van Buitenlandse Zaken onder het talibanregime zou intussen opnieuw Afghaanse documenten legaliseren,³⁰ maar deze kunnen nog niet worden gelegaliseerd door de Belgische autoriteiten.³¹ Net zoals voor andere nationaliteiten waarbij legalisatie om een welbepaalde reden niet mogelijk is, kunnen de betrokkenen **een visumaanvraag indienen op grond van deze niet-gelegaliseerde documenten**. Dat geldt ook voor de documenten die vóór 15 augustus 2021 werden afgeleverd en in principe niet meer gelegaliseerd kunnen worden (ouder dan zes maanden). De FOD BuZa bevestigde op 7 maart 2022 dat documenten afgeleverd door *de Afghaanse ambassade* in België wel kunnen worden gelegaliseerd.³²
- Myria stelt vast dat DVZ na de behandeling van een dossier nog systematisch een **celibaatsattest en/of een uittreksel van het strafregister opvraagt**. Dit brengt mee dat er momenteel kostbare tijd verloren gaat vooraleer er een antwoord volgt op de vraag of er kan worden afgeweken van het voorleggen van deze attesten (soms verschillende maanden).
- Wat het **celibaatsattest** betreft, heeft DVZ in het begin van april 2022 aan Myria kenbaar gemaakt dat wanneer dit document niet kan worden voorgelegd, het bewijs van ongehuwde staat op een andere manier kan gebeuren, bijvoorbeeld door middel van een ondertekende verklaring op eer. Omtrent het uittreksel van het strafregister had DVZ op dat ogenblik nog geen algemeen standpunt ingenomen.³³ Myria wijst erop dat bij gebrek aan een celibaatsattest of een uittreksel uit het strafregister bij de aanvraag een *a posteriori* controle (na aankomst in België) altijd mogelijk blijft. De wet voorziet erin dat valse of misleidende informatie gebruikt in het kader van de gezinsherenigingsprocedure kan leiden tot een intrekking van het verblijfsrecht.³⁴

Myria beveelt aan om de rechtspraak van het Hof van Justitie rond het gebrek aan officiële documenten, maximaal toe te passen.

Volgens het HvJ³⁵ rust er een **samenwerkingsplicht** op de **aanvrager**, die moet uitleggen waarom hij geen officiële documenten kan voorleggen, antwoord moet geven op vragen, zich ter beschikking moet houden voor gesprekken, en voor zover mogelijk de gevraagde bewijzen moet verstrekken (§60-62).

De overheid moet dan een onderzoek voeren naar de bewijskracht van de verstrekte bewijselementen en de geloofwaardigheid van de afgelegde verklaringen, waaronder ook over de onmogelijkheid om officiële documenten voor te leggen. Dat brengt aanzienlijke verplichtingen met zich mee voor de autoriteiten, waaronder ook **zich ook zelf te informeren** over de situatie in het herkomstland:

- *“De vereiste individuele beoordeling [verlangt] dat die autoriteiten rekening houden met alle relevante elementen, daaronder begrepen de leeftijd, het geslacht, de opleiding, de herkomst en de sociale positie van de gezinshereniger of van het betrokken gezinslid alsmede met de specifieke culturele aspecten om de verklaringen te beoordelen.” (§63)*
- *“Verklaringen en uitleg [moeten] **ten eerste objectief worden beoordeeld aan de hand van zowel algemene als specifieke relevante, objectieve, betrouwbare, precieze en bijgewerkte informatie over de situatie in het land van herkomst, daaronder begrepen met name de wettelijke bepalingen***

³⁰ Zie [Website Agentschap Integratie-Inburgering](#).

³¹ Informatie uit e-mail van DVZ aan Myria, 5 april 2022.

³² [Website Agentschap Integratie-Inburgering](#).

³³ Informatie uit e-mail van DVZ aan Myria, 5 april 2022. De vraag werd voorgelegd aan de hiërarchie binnen DVZ. Zie ook RVV 14 juni 2022, nr. 274 047.

³⁴ Artikel 11§2 en artikel 74/20§2, 1e lid en artikel 74/21, 2e lid Vw.

³⁵ HvJ 13 maart 2019, C-635/17, *E. t. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*. Zie ook *mutatis mutandis*, conclusie in zaak C-193/19, *A t. Migrationsverket*, Concl. Adv. Gen. Van 16 juli 2020.

en de wijze waarop deze worden toegepast, het functioneren van de administratieve diensten en eventueel het bestaan van tekortkomingen op bepaalde plaatsen of voor bepaalde groepen personen.” (§64)

- *“Ten tweede moeten de nationale autoriteiten ook rekening houden met de persoon van de gezinshereniger of van zijn (...) gezinslid, met de concrete situatie waarin zij zich bevinden en de bijzondere problemen waarmee zij worden geconfronteerd, zodat de eisen die kunnen worden gesteld aan de bewijskracht of de plausibiliteit van de elementen die de gezinshereniger of het gezinslid verstrekt, met name om aan te tonen dat het niet mogelijk is om officiële bewijsstukken van de gezinsband over te leggen, evenredig moeten zijn en moeten afhangen van de aard en het niveau van de problemen waaraan zij blootstaan.” (§65)*

3. De materiële voorwaarden: geen soepelheid aangekondigd

De Belgische autoriteiten hebben aangegeven geen bijzondere soepelheid aan de dag te leggen bij de beoordeling van de materiële voorwaarden omwille van de Afghaanse context: de bestaande procedures gelden, volgens de wettelijke criteria.³⁶ Dit leidt ertoe dat sommige leden van het kerngezin (echtgenote en kind) een beroep zouden moeten doen op de humanitaire visumprocedure³⁷, aangezien **DVZ in het kader van de procedure gezinshereniging geen enkele ruimte laat om humanitaire motieven mee in rekening te nemen.**³⁸ Nochtans zijn lidstaten daartoe ook verplicht, in het kader van de individuele beoordelingsplicht zoals vervat in artikel 17 van de gezinsherenigingsrichtlijn en geïnterpreteerd door het Hof van Justitie³⁹. De beoordeling over het hoger belang van het kind moet ook kunnen leiden tot de goedkeuring van de aanvraag, zelfs als de materiële voorwaarden strikt genomen niet vervuld zijn.⁴⁰

Een melding uitgelicht

Een Afghaanse man werd erkend als vluchteling, de termijn van een jaar liep af op 26 november 2020. Zijn vrouw en twee kinderen slaagden er uiteindelijk in om de aanvraag in te dienen op 23 december 2020, minder dan een maand na de “deadline”, en zes dagen nadat zij hun Pakistaanse visa hadden verkregen. Omwille van de coronacrisis was het in die periode moeilijk om Pakistaanse visa te verkrijgen. In oktober 2021 werden de visumaanvragen geweigerd, aangezien er niet was voldaan aan de inkomstenvoorwaarde en er niet werd aangetoond waarom de aanvragen niet op tijd konden worden ingediend. **Ondanks de machtsovername door de taliban, de humanitaire crisis en de risico's voor vrouwen, volgde er geen antwoord op een verzoek tot herziening.**

Aanbeveling

Myria herneemt dan ook zijn aanbeveling om humanitaire motieven in rekening te nemen in het kader van de gezinsherenigingsprocedure, zoals bepaald door de individuele beoordelingsplicht van de gezinsherenigingsrichtlijn.⁴¹

³⁶ Informatie mail DVZ en BuZa aan Myria 21 september 2021.

³⁷ Zonder maximale behandelingstermijn, zonder enige garantie op slagen, en zonder wettelijke garanties inzake het bewijs van de gezinsbanden.

³⁸ Zie Myria, *Migratie in cijfers en in rechten 2018*, pp. 86-89.

³⁹ Zie rechtspraak hernomen in Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende richtsnoeren voor de toepassing van Richtlijn 2003/86/EG inzake het recht op gezinshereniging 3 april 2014, pp. 28-29.

⁴⁰ *Ibid.*, pp. 28-29 en p. 26; RvV, 14 januari 2021, nr. 247 445; RvV 23 april 2021, nr. 253 402; RvV 10 december 2020, nr. 245 837; RvV 26 januari 2021, nr. 248 194.

⁴¹ Zie Myria, *Migratie in cijfers en in rechten 2018*, pp. 86-89.

4. Inhoudelijke slaagkansen humanitaire visa: geen soepelheid aangekondigd

De Belgische autoriteiten hebben weinig verduidelijking gegeven rond de slaagkansen van humanitaire visumaanvragen van Afghanen, er werden geen beloftes gedaan om humanitaire visa voor Afghanen te faciliteren na de machtsovername door de taliban.⁴² Zoals hoger vermeld, kreeg Myria veel vragen over humanitaire visumaanvragen, waarbij meestal advies gevraagd werd voor familieleden van Afghanen die in België verblijven of Belgen van Afghaanse afkomst, die niet in aanmerking komen voor gezinshereniging.

De staatsecretaris voor Asiel en Migratie heeft in september 2021 kenbaar gemaakt dat er rekening zal worden gehouden met aanvragers die een band hebben met België, en profielen die in aanmerking zouden zijn gekomen voor evacuatie, met name personen die voor het Belgische leger of defensie hebben gewerkt, en personen met een hoog risicoprofiel (zoals bijvoorbeeld zij die gewerkt hebben voor mensenrechtenorganisaties, andere (inter)gouvernementele en internationale organisaties, journalisten, vrouwenbewegingen, ...).⁴³ Op de website van DVZ staat het volgende vermeld: *“Het krijgen van een humanitair visum is geen recht. Uw aanvraag zal worden beoordeeld op basis van de specifieke omstandigheden (zoals uw band met België en het feit of u in onmiddellijk en persoonlijk gevaar verkeert). We kunnen geen gevolg geven aan aanvragen waarin de specifieke reden voor de aanvraag niet voldoende is uiteengezet.”*⁴⁴ Myria werd er ook over geïnformeerd dat de afwezigheid van een band met België de toekenning van een humanitair visum niet *a priori* uitsluit wanneer het om een bijzonder kwetsbare situatie gaat.⁴⁵

Myria stelt vast dat het in de praktijk bijzonder moeilijk is om op basis van die informatie aanvragers te informeren over hun slaagkansen. De grootste moeilijkheid doet zich evenwel voor bij het tekort aan organisaties en/of advocaten die bereid zijn om dergelijke aanvragen te begeleiden. Het gaat om heel tijdrovende dossiers, waarbij de slaagkansen onzeker blijven, ook bij een professionele ondersteuning van de aanvraag.

De moeilijkheden om te reizen naar de diplomatieke post om de aanvraag in te dienen en om de vereiste documenten te verkrijgen stellen zich bovendien ook bij de humanitaire visumaanvragen van de Afghaanse familieleden. Vanwege de onzekerheid over de slaagkansen is het voor hen nog moeilijker om de kosten en risico's van interne verplaatsingen of verplaatsingen naar het buitenland, en het verkrijgen van documenten, af te wegen tegen de risico's die gepaard gaan met het blijven in de huidige woonplaats.

Myria herneemt zijn aanbeveling om te voorzien in een omkaderd en transparant beleid inzake humanitaire visa.⁴⁶

⁴² Zie ook verklaring staatsecretaris voor Asiel en Migratie in de Kamercommissie Binnenlandse Zaken van 23 september 2021.

⁴³ Overleg met het kabinet van de staatsecretaris voor Asiel en Migratie, 2 september 2021. Wanneer die personen al op de evacuatielijst stonden, was er een tijdelijk engagement om hen een humanitair visum toe te kennen (*a priori* toekenning want selectie en screening al gebeurd) (e-mail kabinet van de staatsecretaris voor Asiel en Migratie, 16 september 2021). Zie ook [Beleidsnota Asiel en Migratie en Nationale Loterij, DOC 55 2294/022, 3 november 2021](#), pp. 17-18 *“Ook in het komende beleidsjaar zullen humanitaire visa toegekend blijven worden aan Afghanen en andere personen die op dit moment een bijzonder risico lopen op vervolging door de taliban of andere regimes, en een band hebben met België.”*

⁴⁴ Zie [website DVZ](#).

⁴⁵ E-mail kabinet van de staatsecretaris voor Asiel en Migratie, 17 december 2021.

⁴⁶ Zie o.m. [Nota van Myria voor de Kamercommissie Binnenlandse Zaken, Algemene Zaken en Openbaar Ambt, humanitaire visa: naar een omkaderd en transparant beleid, hoorzitting 29 januari 2019](#).