



HUMANITAIRE VISA AFGHANISTAN

BRIEFING PAPER

11.11, Amnesty International en
Vluchtelingenwerk Vlaanderen

April 2023





Inleiding

In augustus 2022 werd de Belgische operatie Red Kite voor de evacuaties uit Afghanistan formeel afgerond. Toch wachten veel mensen die vervolgd worden door de taliban, waaronder sommigen met een duidelijke link met België, nog steeds op een evacuatie naar ons land.

11.11.11, Amnesty International en Vluchtelingenwerk Vlaanderen stellen vast hoe mensen met risico op vervolging door de taliban al vaak meer dan een jaar moeten wachten op een antwoord op hun aanvraag voor een humanitair visum om naar België te komen. In een kafkaïaanse bureaucratische procedure, waarin zowel de ambassade, de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ), de staatssecretaris voor Asiel en Migratie als externe bureaus een rol spelen, worden ze van het kastje naar de muur gestuurd. Onaanvaardbaar lange wachttijden dwingen mensen om veiligheidsrisico's te nemen in een klimaat dat steeds vijandiger wordt ten opzichte van hun aanwezigheid.

België laat op deze manier belangrijke kansen liggen om van humanitaire visa een effectief instrument te maken voor de bescherming van mensen op de vlucht, door legale migratiekanalen aan te bieden en zo mensensmokkel tegen te gaan.

1. OPERATIE RED KITE

Op 16 augustus 2021, een dag na de inname van Kaboel door de taliban, besliste de Belgische regering om de evacuatieoperatie 'Red Kite' op te starten. Een dubbele luchtbrug werd opgezet, via de Belgische ambassade in Islamabad, om rechthebbende mensen naar België te evacueren.¹

Voor de evacuatie werden vier prioritaire groepen aangemerkt:

- > Belgen, hun echtgenoten en kinderen;
- > Afghanen die over een verblijfsvergunning in België beschikken;
- > Afghanen die voor ons land of voor internationale organisaties gewerkt hebben en hun gezin;
- > Afghanen die in gevaar verkeren omdat ze voor een ngo gewerkt hebben, of die opgekomen zijn voor mensenrechten, vrouwenrechten of de rechten van de LGBTI+- gemeenschap.

De regering koos ervoor om bepaalde groepen te evacueren omwille van humanitaire redenen. Twee categorieën werden daarbij expliciet genoemd. De eerste categorie bestaat uit Afghanen die voor internationale, Europese of nationale organisaties hebben gewerkt en waarvoor België zijn fair share wilde aanvaarden. Ten tweede gaat het over **Afghanen die strijden voor mensenrechten of vrouwenrechten en die daardoor een verhoogd risico lopen in Afghanistan.**

Het ministerie van Buitenlandse Zaken stelde de lijsten op voor Belgen en hun gezinsleden en voor mensen die op het consulaat hebben gewerkt. Het ministerie van Defensie stelde een lijst op met personen die voor haar hebben gewerkt en de staatssecretaris voor Asiel en Migratie selecteerde mensen die een risico lopen door hun inzet voor mensenrechten en de ontwikkeling van de democratische samenleving.²

De Belgische regering besliste op 25 augustus 2021 om de operatie Red Kite stop te zetten omdat de veiligheidssituatie op de luchthaven van Kaboel geen evacuaties meer toeliet. Eind september 2021 bevonden zich nog 442 rechthebbenden op de evacuatielijst. Voor deze resterende landgenoten en rechthebbenden werd gezocht naar alternatieven om hen uit Afghanistan weg te halen. Deze operatie kreeg de naam 'Little Kite'.³

In augustus 2022 kondigde Defensie aan dat de operatie met succes voltooid was. 'Zo goed als alle rechthebbenden' waren op dat moment in België aangekomen. Het ging daarbij om 1.460 mensen (waaronder ook een aantal rechthebbenden van Nederland en Denemarken) in de eerste fase van Red Kite en nog een 250-tal in de nasleep daarvan.⁴

Toch bleef een groot aantal mensen die beantwoorden aan de vooropgestelde profielen achter in Afghanistan. Veel mensen met specifieke risico's op vervolging door de taliban ontvluchtten het land naar de buurlanden, vaak hopen op van daaruit naar de EU door te reizen via legale migratiekanalen.



In augustus 2022 kondigde Defensie aan dat operatie Red Kite met succes voltooid was. Toch bleef een groot aantal mensen die beantwoorden aan de vooropgestelde profielen achter in Afghanistan.

© Belga Image - Eric Lalmand



2. VIJANDIG KLIMAAT IN DE BUURLANDEN EN TURKIJE

90% van de Afghaanse vluchtelingen wordt opgevangen in Iran en Pakistan.⁵ Ook in Turkije neemt het aantal Afghaanse vluchtelingen toe. Sinds de overname van de Taliban in Afghanistan verklaarden de overheden van zowel Iran, Pakistan als Turkije niet bereid te zijn om extra Afghaanse mensen op te vangen. Schendingen van de mensenrechten zijn wijdverspreid.

2.1 Iran

Volgens cijfers van de Iraanse overheid zijn er 780.000 Afghaanse vluchtelingen in het land die in het bezit zijn van een zogenaamde Amayesh card, een vluchtelingenpaspoort. Daarnaast zouden er 2,1 miljoen Afghanen zonder papieren en 600.000 mensen met een Afghaans paspoort in het land verblijven.⁶ Boven op de reeds grote aanwezigheid van Afghaanse vluchtelingen in het land zijn sinds de val van Kaboel in de zomer van 2021 tussen de 500.000 en 1.000.000 Afghanen naar Iran gevlucht. In het najaar van 2021 ging het over naar schatting 5.000 Afghanen per dag.⁷

Hoewel Iran volgens de VN-Vluchtelingenorganisatie (UNHCR) historisch een vrij verwelkomend beleid voert ten aanzien van Afghaanse vluchtelingen⁸ is dat sinds 2021 sterk gekeerd. De Iraanse minister van binnenlandse zaken verkondigde dat de capaciteit van Iran om bijkomende vluchtelingen op te vangen bijzonder laag was.⁹ Er is een groeiend aantal uitzettingen en strengere grenscontroles.¹⁰ Enkel wie over een legaal visum beschikt, mag het land binnen.¹¹ Daarbovenop **ligt de procedure voor de toekenning van visa sinds de opkomst van de Taliban voor langere periodes stil**¹² en blijft het volgens de UNHCR onduidelijk hoe de procedure nu eigenlijk verloopt.¹³ Dit **dwingt heel wat mensen om op de zwarte markt een visum tegen serieuze woekerprijzen te bemachtigen en zorgt voor extra gevaren voor wie in Iran wil geraken**. Sinds de machtsovername in Afghanistan zijn Afghanen die in Iran verblijven en hun visum willen verlengen bovendien verplicht om daarvoor eerst terug te keren naar Afghanistan, wat grote risico's met zich meebrengt.¹⁴

Iran is behoudens enkele reserveringen toegetreden tot de Conventie van Genève en bijhorend protocol, waarin het principe van non-refoulement erkend wordt.¹⁵ Toch berichten verschillende bronnen over grootschalige uitwijzingen naar Afghanistan. UNHCR schat dat 65% van alle Afghaanse mensen die in Iran bescherming zoeken wordt uitgewezen.¹⁶ Ook volgens IOM gaat het bij de meer dan 1 miljoen mensen die terugkeerden naar Afghanistan in de meeste gevallen over gedwongen uitwijzingen.¹⁷ Dit is een praktijk die al voor de komst van de Taliban plaatsvond, maar sindsdien in grotere aantallen.¹⁸ Tijdens de uitzetting worden mensen vastgehouden in overvolle detentiecentra, waar Iraanse autoriteiten vaak gewelddadig te werk gaan.¹⁹ Amnesty International documenteerde hoe **zowel mannen, vrouwen als kinderen aan de grens onrechtmatig en willekeurig werden gedood en verwond door Iraanse grenswachters**. De organisatie stelde foltering en andere vormen van mishandeling vast. Van de 76 personen die werden geïnterviewd voor het rapport kon niemand in Iran (noch in Turkije) een asielaanvraag indienen. De meerderheid werd in strijd met het internationaal recht teruggestuurd naar Afghanistan.²⁰

Daarnaast is de algemene mensenrechtensituatie in het land momenteel bijzonder slecht. Sinds september 2022 vindt in Iran een ongekende volksofstand plaats tegen het bewind van de Islamitische Republiek. Iraanse ordehandhavers hebben in respons honderden mannen, vrouwen en kinderen op onrechtmatige wijze gedood en duizenden verwond. Nog eens duizenden mensen zijn onderworpen aan willekeurige arrestaties en detentie, gedwongen verdwijning, foltering en andere vormen van mishandeling, onrechtvaardige vervolgingen en oneerlijke processen die resulteren in



gevangenis- en doodstraffen, en willekeurige executies. De Hoge Commissaris voor de mensenrechten van de VN, Volker Türk, verklaarde in november 2022 dat Iran zich "nu in een regelrechte mensenrechtencrisis" bevindt.²¹ De ernst van de situatie wordt ook weerspiegeld in het besluit van de VN-Mensenrechtenraad in november 2022 om een onafhankelijke en internationale onderzoeksmis­sie in te stellen om de mensenrechtenschendingen naar aanleiding van de protesten in Iran grondig en onafhankelijk te onderzoeken.²²

2.2 Pakistan

Er zijn 1,4 miljoen geregistreerde en 1,5 miljoen ongedocumenteerde Afghaanse vluchtelingen in Pakistan (waarvan een aantal wel door UNHCR erkend wordt als vluchteling²³).²⁴

Sinds augustus 2021 zijn er zo'n 250.000 Afghanen toegekomen in Pakistan.²⁵ Tegelijkertijd brokkelde de politieke steun om extra vluchtelingen op te vangen af.²⁶ De Pakistaanse regering verklaarde geen extra mensen op te vangen²⁷ en sinds september 2021 probeert Pakistan te verhinderen dat Afghanen het land binnen raken.²⁸ De oversteek vanuit Afghanistan wordt bemoeilijkt door de plaatsing van hekken langs een groot deel van de grens en bewaking door het leger.²⁹ Daarnaast werden strengere visumvereisten ingevoerd³⁰ en is de geldigheid van deze visa vaak van korte duur.³¹ Veel mensen die via Pakistan bescherming zoeken in derde landen moeten echter langere periodes in Pakistan verblijven door vertragingen bij het verkrijgen van visa voor westerse landen. Ze worden geconfronteerd met hoge kosten voor het vernieuwen van visa om hun verblijf in Pakistan te verlengen.³² Vaak zijn die enkel op de informele markt te verkrijgen.³³

De situatie van Afghaanse vluchtelingen in Pakistan is al langer zorgwekkend. Verschillende generaties Afghanen die reeds vele jaren in Pakistan verblijven (of daar zelfs geboren zijn) leven nog steeds in onzekerheid over hun wettelijke status en riskeren teruggestuurd te worden naar Afghanistan. In tegenstelling tot Iran worden er in Pakistan veel mensen opgevangen in vluchtelingenkampen, wat het moeilijker maakt om toegang te krijgen tot degelijk onderwijs, gezondheidszorg en werkgelegenheid.³⁴

Mensen worden regelmatig onder dwang teruggestuurd naar Afghanistan.³⁵ The Guardian berichtte in januari 2023 dat op drie dagen tijd 600 mensen werden uitgezet naar Afghanistan en dat in Karachi en Hyderabad bijna 1.400 Afghanen werden vastgehouden in detentie, een recordaantal.³⁶ Daarbij worden ook kinderen vastgehouden.³⁷ Ook mensen met een vluchtelingenstatuut worden opgesloten en vervolgens de grens overgezet.³⁸ Getuigenissen over slechte behandeling, arbitraire detentie, foltering en een gebrek aan correcte gerechtelijke procedures zijn wijdverspreid. Veel Afghaanse mensen leven ondergedoken en durven hun huis niet te verlaten. De illegale aanhouding van mensen op de vlucht en de pushbacks zijn in strijd met het internationaal recht en de Conventie van Genève. Die laatste is echter niet aangenomen door de Pakistaanse overheid. Pakistan heeft ook geen specifieke wetgeving die het recht op asiel erkent of een verbod op pushbacks (non-refoulement) garandeert.³⁹

2.3 Turkije

Ook in Turkije neemt de repressie ten aanzien van Afghaanse vluchtelingen toe. Volgens schattingen van UNHCR verblijven er 300.000 Afghaanse vluchtelingen in het land.⁴⁰ De Turkse president Erdogan verklaarde in augustus 2021 dat Turkije niet de verantwoordelijkheid heeft om "Europa's magazijn"



van vluchtelingen te worden.⁴¹ In de eerste acht maanden van 2022 werden 44.768 Afghaanse onderdanen Turkije uitgezet: een stijging van 150 procent ten opzichte van dezelfde periode het jaar voordien.⁴² Dit gebeurt o.a. vanuit centra die met EU-steun werden gefinancierd. Mensen kunnen daarbij geen contact leggen met een advocaat of familie. In veel gevallen werd geweld en foltering gedocumenteerd.⁴³

Onderzoek van 11.11.11 brengt in kaart hoe de angst toeneemt bij de Afghaanse gemeenschap in het land. Veel mensen leven ondergedoken en durven zich niet langer op hun werkplaats of andere publieke plaatsen te vertonen. Sinds de talibanovername geldt in Turkije een **algemene registratiestop** voor mensen uit Afghanistan. Zonder registratie hebben zij geen toegang tot bescherming, werk, gezondheidszorg en andere dienstverlening. Ze hebben ook nauwelijks toegang tot de door de EU gefinancierde hulpprogramma's, die grotendeels gericht zijn op de grote groep van Syrische vluchtelingen in het land.⁴⁴

Aan de Turks-Iraanse grens steeg het geweld sinds de nazomer van 2021.⁴⁵ De Turkse overheid anticipeerde op de opmars van de taliban en dreef de grensbewaking op met kilometerslange nieuwe hekkens en extra patrouilles aan de grens met Iran.⁴⁶ De Turkse overheid communiceert openlijk over het aantal mensen dat ze tegenhouden aan de grenzen. Zo zouden tussen de 238.448 en maar liefst 2,6 miljoen mensen tegen zijn gehouden aan Turkse grenzen, van wie een groot deel Afghanen.⁴⁷ Amnesty International documenteerde ook in Turkije hoe Turkse grenswachten op onrechtmatige wijze scherpe munitie tegen Afghanen gebruikten door in de lucht te schieten om mensen af te schrikken en soms ook daadwerkelijk op hen te schieten.⁴⁸

3. HUMANITAIRE VISA

3.1 Algemeen kader: gebrek aan richtlijnen

Humanitaire visa zijn op dit moment voor Afghaanse mensen op de vlucht nagenoeg **de enige mogelijkheid** om legaal naar België te komen.

Via humanitaire visa wordt de toelating tot het grondgebied verleend vanwege een humanitaire reden of een bijzondere situatie waarin de betrokken persoon zich bevindt. Een humanitair visum is een uitzonderingsprocedure. De juridische grondslag is artikel 9 (en artikel 13) van de Verblijfwet. Deze bepalingen voorzien **geen definitie of criteria voor de toekenning van het humanitair visum**. De bevoegdheid om een visum te verlenen valt onder de algemene bevoegdheid van de staatssecretaris van Asiel en Migratie en de administratie, de DVZ (Dienst Vreemdelingenzaken). De DVZ heeft daarbij een brede beoordelingsmarge en beoordeelt elke aanvraag op individuele basis. De toekenning valt onder de discretionaire bevoegdheid. Een humanitair visum wordt gezien als een gunst, geen recht.

In een context van **beperkte legale toegangskanalen voor personen die nood hebben aan bescherming** kunnen de humanitaire visa een bijzonder nuttig instrument zijn. Vooreerst bieden humanitaire visa een legaal toegangskanaal waardoor vermeden wordt **dat mensen op zoek naar bescherming een lange en gevaarlijke reis moeten ondernemen via 'irreguliere' wegen**. Op die manier wordt het gras weggemaaid voor de voeten van mensensmokkelaars. Daarnaast laten humanitaire visa toe om **soepel en snel te reageren in noodsituaties** wanneer de bureaucratische weg de nodige soepelheid niet toelaat. In principe kan zo sneller worden opgetreden dan bij programma's zoals hervestiging, die werken met jaarlijks vooropgestelde quota per herkomstland.



Tegelijk hekelen 11.11.11, Amnesty International, Vluchtelingenwerk Vlaanderen en andere organisaties uit het middenveld⁴⁹, alsook het Federaal Migratiecentrum Myria al jaren het gebrek aan transparantie met betrekking tot humanitaire visa en de motieven voor de aflevering ervan. Ze vragen om helderheid te brengen in het humanitaire visumbeleid met een **duidelijker, objectiever kader**.⁵⁰ In de eerste **Beleidsnota** Asiel en migratie van de regering De Croo werd in dat verband het volgende aangekondigd: “het beleid humanitaire visa zal jaarlijks besproken worden in het parlement met inhoudelijke toelichting en cijfers.”⁵¹ De jaarverslagen van de Dienst Vreemdelingenzaken bieden de laatste jaren meer informatie. Zo maken ze een onderscheid in 4 categorieën van humanitaire visa (hervestiging – uitgebreide gezinshereniging – terugbrengen kind – andere). Deze ‘andere’ categorie bevat 70% van de visumaanvragen. Er is echter geen beschikbare informatie over de inhoud van de aanvragen in deze categorie. 25% van deze ‘andere’ aanvragen wordt geweigerd. Er is geen informatie over de redenen van deze weigeringen en welke factoren de doorslag geven bij een toekenning.

Een verdere uitsplitsing van deze categorieën en meer toelichting over de redenen van toekenning en weigering kan zorgen voor meer transparantie. Deze transparantie moet ook aangeboden worden op de websites van de DVZ en de ambassades. Op dit moment is de website van het Agentschap Integratie en Inburgering (AgII) en Myria de enige bron van informatie over mogelijke toekenningscriteria. Bovendien is er geen systematische inhoudelijke en cijfermatige toelichting en bespreking in het parlement.

In het kader van de aanvragen van Afghaanse mensen maakte de staatssecretaris voor Asiel en Migratie in september 2021 kenbaar dat er rekening zou 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, ...**).

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. Myria stelde echter vast dat het in de praktijk bijzonder moeilijk is om op basis van die informatie aanvragers te informeren over hun slaagkansen.⁵²

Tenslotte lijkt in dossiers die 11.11.11 kon inkijken ook de aanwezigheid van een opvangplaats in België, of het gebrek daaraan vandaag in rekening te worden genomen bij de beoordeling.

Het gebrek aan transparantie over de gehanteerde criteria zorgt voor grote rechtsonzekerheid en maakt het voor de betrokkenen en mensen die hen ondersteunen, zoals advocaten, onmogelijk om een inschatting te maken over de opportuniteit van een aanvraag. Deze inschatting is zeker nuttig gezien de grote risico's die mensen vandaag moeten nemen om een aanvraag in te dienen.

3.2 Obstakels voor Afghaanse vluchtelingen

Naast het gebrek aan een duidelijk kader dat mogelijk maakt om de slaagkansen in te schatten, bestaan er tal van obstakels die de weg naar bescherming via een humanitair visum belemmeren. Vandaag krijgen Afghanen die een aanvraag willen doen te maken met een erg complexe, kostelijke,



lange en onzekere procedure die belet dat humanitaire visa een efficiënt instrument zijn. Ze zorgen er ook voor dat de betrokkenen enorme veiligheidsrisico's lopen.

Aanvraag van het visum

De aanvraag voor een humanitair visum moet gebeuren op een Belgische diplomatieke post in het buitenland. Derde personen (bvb. familie) kunnen de aanvraag niet opstarten vanuit België. Aangezien er niet langer een Belgische ambassade is in Afghanistan moeten Afghanen zich wenden tot de diplomatieke posten in de buurlanden. Dit brengt specifieke moeilijkheden met zich mee. Personen met heel kwetsbare profielen, zoals Afghaanse vrouwen die alleen reizen, ondervinden sinds de machtsovername door de taliban grote moeilijkheden om de grens over te steken.⁵³ De Belgische **ambassade in Islamabad** (Pakistan) is voor Afghanen de bevoegde diplomatieke post voor de indiening van een visumaanvraag. **Uitzonderlijk kan indiening ook bij de Belgische diplomatieke post in Teheran (Iran). Dit kan enkel in specifieke situaties:**

- Als de aanvrager **wettig verblijft in Iran** (lang verblijf);
- **Voor familieleden van begunstigden van internationale bescherming** in België;
- In **zeer uitzonderlijke gevallen** kunnen Afghaanse familieleden van Belgen of Afghanen met een ander verblijfsrecht in België, hun aanvraag voor een visum gezinshereniging of een humanitair visum indienen bij een andere Belgische diplomatieke post indien zij kunnen aantonen dat zij zich **onmogelijk naar Islamabad** kunnen begeven. Hiervoor moet op voorhand de Belgische diplomatieke post worden gecontacteerd. De diplomatieke post kan bij twijfel het advies vragen van DVZ.

Volgens deze modaliteiten is het in principe mogelijk om de aanvraag in te dienen bij de Belgische ambassade in Teheran. In de praktijk blijkt dat echter vaak onmogelijk. Alle aanvragers van humanitaire visa, 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. Deze wordt vaak geweigerd. Mensen moeten een vragenlijst beantwoorden die, volgens Myria, gericht is op het inschatten van de slaagkans voor het bekomen van het visum. Vervolgens moeten ze in veel gevallen maanden wachten op een antwoord. Myria uitte in juli 2022 **bezorgdheden over deze werkwijze die “de toegang tot de humanitaire visumprocedure bemoeilijkt, vertraagt en in sommige gevallen onmogelijk kan maken.”**⁵⁴

Volgens de organisatie rijzen er grote vragen bij de weigeringsmotieven voor een indiening in Teheran, en de mogelijkheden om een weigering te betwisten. Er worden immers geen mogelijkheden tot beroep georganiseerd.⁵⁵

11.11.11, Amnesty International en Vluchtelingenwerk Vlaanderen betreuren het feit dat de aanvraag op de diplomatieke post in Teheran niet gefaciliteerd wordt. Voor veel Afghanen is vluchten via Iran een eenvoudiger en veiliger optie. Het grensgebied tussen Pakistan en Afghanistan is bijzonder onveilig. Dat erkent ook de FOD Buitenlandse Zaken die nog steeds formeel afraadt om zich naar de grens te begeven via de landroute, gezien de “extreme onveiligheid”.⁵⁶



Afghanen die een aanvraag voor een humanitair visum willen indienen krijgen te maken met een erg complexe, kostelijke, lange en onzekere procedure. Dit zorgt ervoor dat humanitaire visa vandaag geen efficiënt instrument zijn. © Belga Image

Voor Afghanen die reeds in Iran verblijven is het bijzonder moeilijk om legaal naar Pakistan te reizen en daar te verblijven. Voor veel Afghanen is de enige mogelijkheid om een visum voor Pakistan te verkrijgen via de informele markt of via omkoping van ambtenaren tegen woekerprijzen.⁵⁷ **Afghanen die zonder visum of na het verstrijken van de einddatum in Pakistan verblijven riskeren te worden opgesloten en teruggestuurd naar Afghanistan.**⁵⁸ In januari 2023 werden op enkele dagen meer dan 600 mensen gedwongen teruggestuurd.⁵⁹

Bij 11.11.11 en Amnesty International zijn meerdere dossiers bekend van mensen die tevergeefs probeerden om in Teheran een aanvraag voor een humanitair visum in te dienen. De betrokkenen kregen na zes maanden wachten het antwoord dat zij enkel in Pakistan hun aanvraag konden indienen. Ze betaalden vervolgens grote bedragen voor het visum en de reis om door te reizen naar Islamabad. Daar slaagden ze er wel in om een aanvraag in te dienen maar moesten ze meer dan een half jaar wachten op een antwoord. Ondertussen was de geldigheid van hun verblijfsrecht in Pakistan verlopen. De betrokkenen slaagden er niet in hun visum voor Pakistan te verlengen. Verschillende onder hen besloten zelfs terug te keren naar Afghanistan omwille van de uitzichtloze situatie in Pakistan en het risico op opsluiting en uitlevering aan de Afghaanse autoriteiten.

Gelijkaardige situaties werden ook door Myria vastgesteld. Myria nam kennis van één dossier waarbij de aanvrager intussen uitgezet werd naar Afghanistan.⁶⁰

Voor de aanvraagprocedure wordt vaak samengewerkt met **externe dienstverleners**: de commerciële bedrijven VFS Global en TLS Contact die afdelingen hebben in Pakistan en Iran. Hun



bevoegdheid is beperkt tot het verstrekken van algemene informatie, het beheren van een afsprakensysteem, de visumaanvraag in ontvangst nemen, de kosten van het visum (zie onder) innen, biometrische gegevens (vingerafdrukken) afnemen en de notificatie van de beslissing van DVZ. Verzoekers moeten zich persoonlijk aanbieden voor hun visumaanvraag, op afspraak. Nadien gaat het dossier naar de diplomatieke post en de DVZ.

Bij verschillende diplomatieke posten zijn er **problemen bij het boeken van de afspraak** bij de dienstverleners van de diplomatieke posten.

Omwille van technische problemen, een gebrek aan capaciteit, en moeilijkheden in de werking van VFS **Teheran**, zijn er veel praktische belemmeringen.⁶¹ 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.

11.11.11 is op de hoogte van een dossier waarbij een gezin verschillende maanden moest wachten op een afspraak bij VFS. Tijdens deze periode kregen ze tegenstrijdige informatie van de ambassade en VFS over de mogelijkheid voor een aanvraag in Iran. Na verschillende keren aandringen kregen ze uiteindelijk een afspraak en konden ze de aanvraag voor het visum indienen.

Bovendien werden hun paspoorten bijgehouden door VFS, waardoor ze geen visumaanvraag meer kunnen doen om legaal in Iran te verblijven. Daardoor krijgen ze boetes opgelegd door de Iraanse overheid, per persoon, per dag. Deze lopen intussen al op tot meer dan 1.800 euro in totaal.

Het onlineafsprakensysteem 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.

Behandelingsduur

De DVZ is in principe niet aan een behandelingstermijn gebonden. Uit de praktijk blijkt dat de behandeling ongeveer 9 maanden tot een jaar of langer kan duren.⁶² Gezien de veiligheidssituatie in Pakistan en Iran is dat een onaanvaardbaar lange periode.

11.11.11 is op de hoogte van verschillende dossiers waarbij er meer dan een jaar zit tussen het opstarten van de aanvraag en het antwoord. Dit zorgt voor grote problemen voor de betrokkenen. Tijdens deze periode verliezen zij vaak hun recht op legaal verblijf in het land van aanvraag en durven ze nauwelijks buiten komen uit angst om opgepakt te worden. De onzekerheid over de behandelingstermijn brengt enorm veel stress met zich mee. Daarnaast hebben ze grote moeite met het vinden van een betaalbare woonst en een inkomen om deze lange periode te overbruggen.



Hoge kostprijs

De aanvraag van een humanitair visum gaat gepaard met heel wat kosten. De kosten van de aanvraag dienen bij de outsourcingpartner worden betaald. Het gaat om:

- > een 'service fee' aan de dienstverlener (in Islamabad is dat 45,50 euro per persoon);
- > de 'visum handling fee' van 180 euro per persoon (werkingskosten diplomatieke post);
- > kosten voor het verkrijgen, legaliseren en vertalen van de documenten, paspoorten, de medische attesten.

Die bedragen gelden ook voor minderjarige aanvragers. Voor een gezin gaat het al snel om meer dan 1.000 euro.

Hierbij komen ook kosten die gerelateerd zijn aan de aanvraag en de lange behandelingstermijn. Het gaat daarbij in eerste instantie over de reiskosten naar de betrokken ambassade en het visum om die reis en het daaropvolgende verblijf mogelijk te maken. Die laatste kost kan in het geval van Pakistan oplopen tot meer dan 1.000 euro per persoon. Daarnaast zijn er natuurlijk de kosten voor verblijf en levensonderhoud in het land waar ze verblijven tijdens de lange wachtperiode.

Deze grote kost, gecombineerd met de onzekerheid over de slaagkans, zorgt ervoor dat velen zich niet wagen aan de investering.

CONCLUSIE

België engageerde zich om Afghanen die strijden voor de mensenrechten te beschermen maar schiet te kort om die belofte waar te maken. Terwijl humanitaire visa een effectief instrument kunnen zijn voor de bescherming van mensen op de vlucht, is dat vandaag nauwelijks het geval door talrijke obstakels in de toegang tot de procedure en bij de behandeling van de dossiers.

Er blijft enorm veel onduidelijkheid bestaan met betrekking tot het Belgische beleid inzake humanitaire visa. De beloofde transparantie via jaarlijkse bespreking in het parlement kwam er niet. Dit gebrek aan beleid maakt het onmogelijk voor betrokkenen om de slaagkansen van een eventuele aanvraag in te schatten. Daarnaast zorgen praktische problemen bij de aanvraag bij de diplomatieke post, de hoge kostprijs en onaanvaardbaar lange behandelingstermijnen ervoor dat humanitaire visa vandaag geen effectief beschermingsinstrument zijn voor Afghanen die bescherming zoeken in België.

Andere landen laten zien dat het mogelijk is om daarin ambitieus te zijn. In januari 2023 kondigde Duitsland aan dat het eind 2022 24.000 Afghaanse mensen in veiligheid bracht.⁶³ In Italië kwamen in juli 2022 300 Afghaanse vluchtelingen toe. Nog 900 mensen zouden later volgen.⁶⁴



Aanbevelingen

Versoepel de indieningsmodaliteiten

- > Zorg ervoor dat de **behandeling** van humanitaire visa **maximaal drie maanden** duurt.
- > **Verlaag de kostprijs** voor de procedure. 11.11.11, Amnesty International en Vluchtelingenwerk Vlaanderen vragen om kosten voor de aanvraag zo dicht mogelijk bij 0 te brengen. Externe dienstverleners mogen geen extra kosten aanrekenen aan de aanvragers. Gezien het lage aantal aanvragen zijn de inkomsten voor de Belgische overheid verwaarloosbaar. Voor de betrokkenen wegen deze kosten echter bijzonder zwaar.
- > Maak de **indiening van aanvragen** (onvoorwaardelijk) mogelijk **bij elke Belgische diplomatieke post**. Zorg daarbij voor flexibele, inzetbare capaciteit om pieken in aanvragen binnen een redelijke termijn af te handelen via de ambassade waar de aanvragen binnenkomen.
- > Maak de **indiening van de aanvraag** mogelijk **door een familielid of een referent/sponsor in België**.⁶⁵ Een reis naar de Belgische ambassade kan op die manier beperkt blijven tot maximum een keer, als de betrokkene het visum gaat afhalen. Daarnaast moeten de mogelijkheden voor online interviews bekeken worden. Op die manier kunnen gevaarlijke reizen en verblijf in een onveilig derdeland zoveel mogelijk beperkt worden.
- > Wees soepel bij de aanvaarding en beoordeling van de **documenten** die worden voorgelegd om gezinsbanden, afhankelijkheidsbanden met familieleden in België en de precaire en geïsoleerde situatie in het herkomstland te bewijzen.

Maak de procedures transparanter

- > Voorzie praktische, duidelijke en **up-to-date richtlijnen** omtrent de humanitaire visumprocedure op de ambassades, zowel voor het personeel op de ambassade en externe dienstverleners als voor de personen die zich komen aanbieden, en dat in hun taal.
- > Ontwikkel openbaar gemaakte **beleidslijnen** die als een leidraad dienen voor de administratie (zonder een subjectief recht te creëren) om gelijke situaties gelijk te behandelen. Een **adviesorgaan** om mee de beleidslijnen vorm te geven en/of adviezen te leveren in (bepaalde) individuele dossiers kan daarbij een rol spelen.⁶⁶
- > **Wees transparant** over het gevoerde beleid en zorg voor een jaarlijkse toelichting en bespreking in het parlement.



Bronnen

- 1 <https://diplomatie.belgium.be/nl/beleid/beleidsthemas/uitgelicht/evacuatie-red-kitelittle-kite-vanuit-afghanistan-een-slopende>
- 2 <https://www.dekamer.be/doc/CCRA/pdf/55/ac563.pdf>
- 3 <https://diplomatie.belgium.be/nl/beleid/beleidsthemas/uitgelicht/evacuatie-red-kitelittle-kite-vanuit-afghanistan-een-slopende>
- 4 <https://radio1.be/luister/select/de-ochtend/een-jaar-na-de-grote-evacuatie-uit-afghanistan-het-was-een-succesvolle-operatie>
- 5 <https://www.unhcr.org/ir/refugees-in-iran/>
- 6 <https://www.unhcr.org/ir/refugees-in-iran/>
- 7 <https://www.aljazeera.com/news/2021/11/10/aid-groups-says-4000-5000-afghans-crossing-into-iran-daily>
- 8 Volgens UNHCR kent Iran een progressief en inclusief beleid dat een sterke toegang biedt voor vluchtelingen tot onderwijs, gezondheidszorg en mogelijkheden om in hun levensonderhoud te voorzien. <https://www.unhcr.org/ir/refugees-in-iran/> In de praktijk stellen mensenrechtenorganisaties al vele jaren mensenrechtenschendingen vast ten aanzien van Afghaanse vluchtelingen. Zie <https://www.hrw.org/report/2013/11/20/unwelcome-guests/irans-violation-afghan-refugee-and-migrant-rights>
- 9 <https://www.aljazeera.com/news/2021/11/11/afghan-refugees-deported-from-iran-as-humanitarian-crisis-deepens>
- 10 <https://www.acaps.org/country/iran/crisis/afghan-refugees>
- 11 <https://www.dw.com/de/tausende-afghanen-fliehen-t%C3%A4glich-in-den-iran/a-59786730>
- 12 <https://iranwire.com/en/features/70514/>
- 13 <https://www.amnesty.org/en/documents/ASA11/5897/2022/en/>
- 14 <https://www.middleeasteye.net/news/iran-afghanistan-refugees-tightens-policies-taliban-persecution>
- 15 <https://www.unhcr.org/ir/refugees-in-iran/>
- 16 <https://reliefweb.int/report/iran-islamic-republic/afghanistan-situation-response-iran-31-august-2022>
- 17 <https://news.un.org/en/story/2021/11/1104862>
- 18 https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/afg_population_movement_snapshot_20210822.pdf
- 19 <https://www.aljazeera.com/news/2021/11/11/afghan-refugees-deported-from-iran-as-humanitarian-crisis-deepens>
- 20 <https://www.amnesty.org/en/documents/ASA11/5897/2022/en/>
- 21 <https://www.ohchr.org/en/statements-and-speeches/2022/11/deteriorating-human-rights-situation-islamic-republic-iran>
- 22 <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2022/11/iran-landmark-un-fact-finding-mission-marks-long-awaited-turning-point-in-tackling-systematic-impunity/>
- 23 <https://cscr.pk/explore/themes/social-issues/status-of-afghan-refugees-and-asylum-seekers-in-pakistan/>
- 24 <https://www.unhcr.org/pakistan.html>
- 25 <https://www.unhcr.org/news/press/2022/6/62aca7074/unhcr-deputy-chief-concludes-visit-afghanistan-pakistan-urges-support-address.html>
- 26 https://coi.euaa.europa.eu/administration/easo/PLib/2022_05_EUAA_COI_Report_Pakistan_Situation_of_Afghan_refugees.pdf
- 27 <https://www.theguardian.com/world/2021/aug/27/everyone-is-afraid-afghans-fleeing-taliban-push-for-exit-into-pakistan>
- 28 <https://www.infomigrants.net/en/post/35262/pakistan-and-unhcr-work-to-collect-data-from-over-one-million-afghan-refugees#:~:text=According%20to%20UNHCR%20figures%2C%20there,country%20in%20the%20late%20seventies.>
- 29 <https://foreignpolicy.com/2021/11/22/afghanistan-refugees-pakistan-taliban-border/>
- 30 https://euaa.europa.eu/sites/default/files/publications/2022-05/2022_05_EUAA_COI_Report_Pakistan_Situation_of_Afghan_refugees.pdf
- 31 <https://reliefweb.int/report/pakistan/afghan-refugees-fear-return-pakistan-cracks-down-migrants>
- 32 <https://www.theguardian.com/global-development/2023/jan/10/pakistan-sends-back-hundreds-of-afghan-refugees-to-face-taliban-repression>

-
- 33 <https://www.rferl.org/a/afghanistan-black-market-visas-pakistan/31898158.html>
- 34 <https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/en/cities/abbaskhan.pdf>
- 35 <https://foreignpolicy.com/2021/11/22/afghanistan-refugees-pakistan-taliban-border/>
- 36 <https://www.theguardian.com/global-development/2023/jan/10/pakistan-sends-back-hundreds-of-afghan-refugees-to-face-taliban-repression>
- 37 <https://www.theguardian.com/global-development/2023/mar/02/pakistan-crackdown-on-afghan-refugees-leaves-four-dead-and-thousands-in-cells>
- 38 <https://www.theguardian.com/global-development/2023/jan/10/pakistan-sends-back-hundreds-of-afghan-refugees-to-face-taliban-repression>
- 39 <https://www.unhcr.org/3fc7547e0.pdf>
- 40 <https://www.unhcr.org/tr/wp-content/uploads/sites/14/2021/11/UNHCR-Turkey-Operational-Update-September-2021.pdf>
- 41 <https://www.infomigrants.net/en/post/34475/erdogan-turkey-will-not-become-europes-refugee-warehouse>
- 42 <https://www.hrw.org/report/2022/11/18/no-one-asked-me-why-i-left-afghanistan/pushbacks-and-deportations-afghans-turkey>
- 43 11.11.11 Afghaanse vluchtelingen tussen hamer en aanbeeld in Turkije, één jaar na overname Taliban.
<https://11.be/verhalen/afghaanse-vluchtelingen-tussen-hamer-en-aambeeld-een-jaar-na-talibanovername>
- 44 11.11.11 Afghaanse vluchtelingen tussen hamer en aanbeeld in Turkije, één jaar na overname Taliban.
<https://11.be/verhalen/afghaanse-vluchtelingen-tussen-hamer-en-aambeeld-een-jaar-na-talibanovername>
- 45 <https://www.hrw.org/report/2022/11/18/no-one-asked-me-why-i-left-afghanistan/pushbacks-and-deportations-afghans-turkey>
- 46 <https://www.theguardian.com/global-development/2021/oct/14/afghan-refugees-accuse-turkey-of-violent-pushbacks>
- 47 <https://www.hrw.org/report/2022/11/18/no-one-asked-me-why-i-left-afghanistan/pushbacks-and-deportations-afghans-turkey>
- 48 <https://www.amnesty-international.be/nieuws/iranturkije-afghanen-op-de-vlucht-onrechtmatig-gedwongen-terug-te-keren-nadat-ze-aan-de-grens-beschoten-werden>.
- 49 https://www.standaard.be/cnt/dmf20170307_02766956
- 50 <https://www.myria.be/files/Myria-Nota-voor-de-Kamercommissie-290119.pdf>
- 51 <https://www.dekamer.be/FLWB/PDF/55/1580/55K1580014.pdf>
- 52 https://www.myria.be/files/Nota_Afghanistan.pdf
- 53 https://www.myria.be/files/Nota_Afghanistan.pdf
- 54 <https://www.myria.be/nl/publicaties/nota-afghanistan>
- 55 <https://www.myria.be/nl/publicaties/nota-afghanistan>
- 56 <https://diplomatie.belgium.be/nl/landen/afghanistan/reizen-naar-afghanistan-reisadvies/algemene-veiligheid-afghanistan>
- 57 Interview 11.11.11 en <https://www.rferl.org/a/afghanistan-black-market-visas-pakistan/31898158.html>
- 58 <https://www.rferl.org/a/pakistan-mass-arrests-afghan-refugees-crackdown/32133823.html>
- 59 <https://www.theguardian.com/global-development/2023/jan/10/pakistan-sends-back-hundreds-of-afghan-refugees-to-face-taliban-repression>
- 60 https://www.myria.be/files/Nota_Afghanistan.pdf
- 61 <https://www.agii.be/nieuws/update-afghanistan-verblijfsaanvragen-en-bijstand-sinds-machtsovername-taliban>
- 62 https://www.agii.be/sites/default/files/bestanden/documenten/evelynmerckx_belangvanhetkind.pdf
- 63 <http://www.infomigrants.net/en/post/46006/around-24000-people-brought-from-afghanistan-to-germany-in-last-few-months>
- 64 <https://www.rferl.org/a/afghan-refugees-arrive-italy-humanitarian-corridor/31960132.html>
- 65 Zie ook Vluchtelingenwerk Vlaanderen Standpunt Humanitaire Visa.
https://vluchtelingenwerk.be/sites/default/files/media/documenten/Standpunt%20humanitaire%20visa_0.pdf.
- 66 Dergelijke gedragslijnen zijn niet verordenend of bindend. Toch kan de administratie ze ook niet zonder meer links laten liggen. De overheid oordeelt nog altijd geval per geval, maar moet afwijkingen motiveren. Binnen een discretionaire bevoegdheid kunnen de toetsstenen ook niet exhaustief worden geformuleerd. De overheid moet de beleidsvrijheid blijven hebben om een antwoord te bieden aan specifieke situaties die niet voorzien zijn door de vooropgestelde beleidslijnen.

contact

FLOR DIDDEN
Beleidsmedewerker Migratie
Flor.Didden@11.be
+32 2 536 11 95



Strength in numbers

