



STANDPUNT: HET VERGEMAKKELIJKEN VAN GEZINSHERENIGING VOOR MENSEN OP DE VLUCHT

Standpunt: het vergemakkelijken van gezinshereniging voor mensen op de vlucht	1
Waarom dit voorstel?.....	1
Algemene uitgangspunten	2
Faciliteren van gezinshereniging vraagt actie op verschillende assen:	3
1. Neem meer gezins- en familieleden in aanmerking voor gezinshereniging.....	3
2. Geef jongvolwassenen die als NBMV naar België kwamen de kans zich te herenigen	4
3. Voorzie een toegankelijke procedure.....	5
4. Verminder de financiële last.....	7
5. Hanteer soepele criteria.....	7
Overzicht aanbevelingen.....	9

WAAROM DIT VOORSTEL?

Oorlog, geweld en vervolging halen gezinnen uit elkaar. Het recht op een gezinsleven is een universeel mensenrecht. Gezins- en familierelaties zijn mogelijks nog belangrijker wanneer mensen op de vlucht zijn. Familie is namelijk de eerste actor van bescherming¹ omdat familieleden materiële en psychologische steun kunnen bieden aan elkaar. Het trauma dat vluchtelingen door vervolging en vluchten oplopen, verhoogt de nood aan bescherming door familie.²

België voorziet net als andere landen een recht op gezinshereniging voor vreemdelingen die (legaal) in ons land verblijven, zo ook voor erkende vluchtelingen en personen die subsidiaire bescherming genieten.

Gezinshereniging is naast hervestiging en humanitaire visa één van de weinige legale kanalen voor personen met nood aan internationale bescherming³ om naar België of de EU te komen. Maar veel familieleden die nood hebben aan internationale bescherming worden geconfronteerd met juridische en praktische obstakels bij het indienen van zo'n aanvraag. Dit holt het recht op gezinshereniging vaak uit en leidt ertoe dat mensen irreguliere kanalen moeten gebruiken om naar de EU te komen.

In dit voorstel doen we enkele beleidsaanbevelingen om de procedure voor gezinshereniging te versoepelen waardoor meer mensen op de vlucht hun gezinsleven ook daadwerkelijk kunnen beleven. Gezinnen en families laten samenleven heeft bovendien ook belangrijke effecten op langere termijn. Zo faciliteert de aanwezigheid van familie het integratiepotentieel en worden mensen zowel op sociaal als economisch vlak sneller zelfvoorzienend.⁴

Wij pleiten voor een veilige en legale toegang tot Europa en België voor mensen op de vlucht. In 2015 publiceerden wij de nota 'Veilige en legale routes voor Syriërs op de vlucht'.⁵ In die nota

¹ De Haene, Lucia, Gerrit Loots, en Ilse Derluyn. "Vluchtelingenkinderen en -jongeren." *Handboek Jeugdhulpverlening: Deel 1: Een Orthopedagogisch Perspectief Op Kinderen En Jongeren Met Problemen*. Ed. Hans Grietens, Johan Vanderfaeillie, & Bea Maes. Leuven; Den Haag, Nederland: Acco, 2014. 369-398. Hoofdstuk beschikbaar op: <https://biblio.ugent.be/publication/5816963>

² K. JASTRAM en K. NEWLAND, "Family Unity and Refugee Protection", in: *Refugee Protection in International law, UNHCR's Global Consultations on International Protection*, Cambridge University Press, juni 2003, p. 557.

³ Het gaat om erkende vluchtelingen en personen die de status van subsidiaire bescherming hebben.

⁴ Zie bijvoorbeeld: UNHCR, *Note on the integration of refugees in the European Union*, 2007, beschikbaar op: www.unhcr.org/463b462c4.pdf

⁵ Vluchtelingenwerk Vlaanderen, CIRE, Caritas, Amnesty International, BCHV, 11.11.11, Beweging.net e.a., *Nota: Veilige en legale routes voor Syriërs op de vlucht*, maart 2015, beschikbaar op:

schuiven wij de drie voornaamste pistes naar voren: een structureel hervestigingsbeleid met hoge jaarlijkse quota, een coherent en transparant beleid rond humanitaire visa en een versoepeling van de procedure en criteria voor gezinshereniging voor mensen met een beschermingsstatus. De problemen die wij in die nota beschrijven en de oplossingen die wij voorstellen gelden niet enkel voor Syriërs, maar voor alle mensen op de vlucht.

In maart 2018 brachten wij een standpunt uit over een eerste luik: humanitaire visa. Hier gaan we dieper in op een tweede luik: de nood aan een soepelere procedure voor gezinshereniging. Tot slot komt er nog een derde standpunt rond hervestiging. Deze drie standpunten zijn complementair.

ALGEMENE UITGANGSPUNTEN

- Gezinshereniging is fundamenteel, zowel voor de betrokken gezinnen als voor de integratie van vluchtelingen in België. Het is dus niet enkel een veilige en legale toegangsweg tot bescherming, maar het bevordert ook de integratie. Vluchtelingen en subsidiair beschermden zullen hun nieuwe leven pas echt kunnen beginnen, eens ze samen zijn met hun gezin. Het is ook beter voor de ontwikkeling van de kinderen dat zij zo snel mogelijk kunnen starten in hun nieuwe thuisland.⁶
- In deze nota beperken we ons tot gezinshereniging met begunstigen van internationale bescherming. De beleidsaanbevelingen die we maken kunnen in grote mate ook toegepast worden op gezinshereniging met andere derdelanders, EU-burgers of Belgen. De focus in deze nota ligt op gezinshereniging als een veilig en legaal migratiekanaal. We gaan hier niet in op de knelpunten, zoals het tekort aan kwalitatieve huisvesting, eens de gezins- en familieleden in België zijn. Daarvoor zijn bijkomende maatregelen nodig op regionaal niveau.⁷
- Deze nota is uitgewerkt op basis van de signalen die we via onze juridische helpdesk ontvangen. Jaarlijks ontvangen wij een 1000-tal juridische vragen. Wij krijgen daarbij geregeld vragen van vluchtelingen en subsidiair beschermden die familie naar België willen laten komen. We baseren ons ook op de bevindingen en aanbevelingen uit de nota⁸ van het UNHCR en Myria⁹ over gezinshereniging van begunstigen van internationale bescherming in België.
- We verwijzen eveneens naar ons standpunt rond humanitaire visa. Voor familieleden die niet onder het toepassingsgebied van deze aanbevelingen rond gezinshereniging zouden vallen, maar wel nood hebben aan internationale bescherming, pleiten we voor de mogelijkheid om een humanitair visum aan te vragen. Wij vragen daarvoor duidelijke en objectieve criteria die wij in een voorstel hebben uitgewerkt.¹⁰
- Onze focus ligt op het Belgische kader en praktijk. We gaan niet in op een samenwerking op EU-niveau. Toch bestaan daar opportuniteiten tot samenwerking. Het UNHCR beveelt bijvoorbeeld aan om op EU-niveau een systeem te ontwikkelen van gemeenschappelijke

https://www.vluchtelingenwerk.be/sites/default/files/2015-03_veiligeenlegaleroutesvoorsyriersopdevlucht-vluchtelingenwerk_ea.pdf

⁶ UNHCR, *Refugee Family Reunification. UNHCR's Response to the European Commission Green Paper on the Right to Family Reunification of Third Country Nationals Living in the European Union (Directive 2003/86/EC)*, februari 2012, beschikbaar op : <http://www.refworld.org/docid/4f55e1cf2.html>

⁷ Zo is er bijvoorbeeld dringende nood aan doorgangswoningen voor gezinshereniging. Dat is een concreet antwoord op de problematiek van registratie voor een woning bij een Sociale Verhuurkantoren bij gezinshereniging. Pas bij gezinshereniging kan je een nieuwe aanvraag doen, waardoor een nieuwe toekenning vertraging oploopt, hetgeen een gezin in een wooncrisis kan brengen. De afbouw van LOI's is in dat kader geen goede beleidsbeslissing. De woningen kunnen worden ingezet tijdens andere momenten van het woontraject van vluchtelingen, bijvoorbeeld in geval van gezinshereniging. Voor meer voorstellen rond een duurzaam woonbeleid zie: Vluchtelingenwerk Vlaanderen, *Mensen voorop: de weg naar een écht asielbeleid: voorstellen voor de verkiezingen 2019: Vlaams- Federaal – Europees*, november 2018, https://www.vluchtelingenwerk.be/system/tdf/2018_-_manifest_verkiezingen_def_0.pdf?file=1&type=document

⁸ UNHCR & Myria, *Gezinshereniging van begunstigen van internationale bescherming in België: vaststellingen en aanbevelingen*, Juni 2018, p.11 en verder, zie: www.myria.be

⁹ Sinds april 2017 is Myria de operationele partner van UNHCR inzake gezinshereniging van begunstigen van internationale bescherming.

¹⁰ Vluchtelingenwerk Vlaanderen, *Standpunt Vluchtelingenwerk Vlaanderen: Een nieuwe procedure 'humanitaire visa' in België voor mensen op de vlucht*, maart 2018, beschikbaar op:

https://www.vluchtelingenwerk.be/system/tdf/vluchtelingenwerk-vlaanderen_standpunt-humanitaire-visa_2018.pdf?file=1&type=document

administratieve steun in de landen buiten de EU, om de toegang tot de ambassades te faciliteren en een bijstand te voorzien op gebied van documentatie, voorbereiding en dossierbehandeling.¹¹

FACILITEREN VAN GEZINSHERENIGING VRAAGT ACTIE OP VERSCHILLENDE ASSEN:

België en de Europese lidstaten hebben niet enkel de verplichting het recht op gezinshereniging te respecteren, maar de EU en het UNHCR¹² vragen de lidstaten ook een actieve houding aan te nemen door gezinshereniging te faciliteren. Wij benadrukken in deze nota vijf actiegebieden om dit te realiseren:

- 1) Meer gezins- en familieleden kunnen beroep doen op gezinshereniging
- 2) Jongvolwassenen die niet-begeleid aankwamen krijgen meer tijd voor de aanvraag
- 3) De procedure is toegankelijk zowel fysiek als administratief
- 4) Tegemoetkoming in de kosten
- 5) Soepelere criteria

1. NEEM MEER GEZINS- EN FAMILIELEDEN IN AANMERKING VOOR GEZINSHERENIGING

KNELPUNT: TE WEINIG FAMILIELEDEN KOMEN IN AANMERKING

Enkel een beperkt aantal gezinsleden van vluchtelingen en subsidiair beschermden kunnen momenteel een gezinsherenigingsaanvraag¹³ indienen:

- de echtgeno(o)t(e) of (geregistreerde) partner;
- de (ongehuwde) minderjarige kinderen;
- (ongehuwde) meerderjarige kinderen die niet in eigen behoeften kunnen voorzien omwille van handicap;
- de ouders van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen die internationale bescherming genieten.

Deze beperkte invulling leidt ertoe dat sommige gezinsleden geen recht hebben op gezinshereniging terwijl ze toch tot de gezinseenheid van de vluchteling of subsidiair beschermde behoren, of afhankelijk zijn. In conflictgebieden komt het immers vaak voor dat gezinnen andere kinderen of familieleden opnemen in hun gezin (bv. broers, zussen, neven en nichten).¹⁴

Meerderjarige kinderen komen enkel in aanmerking in geval van handicap als ze niet in eigen behoeften kunnen voorzien. Duurzame (ongehuwde/niet-geregistreerde) partners, broers, zussen, ooms, tantes, nichten, neven of grootouders kunnen niet van deze regeling genieten. In de praktijk kunnen ze in sommige gevallen een humanitair visum aanvragen maar dit is een gunst en geen recht.

VOORSTEL: EEN WETTELIJKE UITBREIDING VAN HET BEGRIP VAN 'GEZIN'

De wet somt vandaag de gezinsleden op die in aanmerking komen voor gezinshereniging. Er is een wettelijke uitbreiding nodig van die gezinsleden. Er is nood aan een flexibele invulling van het

¹¹ UNHCR, *UNHCR's Response to the European Commission Green Paper on the Right to Family Reunification of Third Country Nationals Living in the European Union (Directive 2003/86/EC)*, februari 2012, beschikbaar op: <http://www.refworld.org/docid/4f55e1cf2.html>

¹² UNHCR, *UNHCR's Response to the European Commission Green Paper on the Right to Family Reunification of Third Country Nationals Living in the European Union (Directive 2003/86/EC)*, februari 2012; UNHCR, *Global Compact on Refugees*, aangenomen in New York in december 2018, § 95, beschikbaar op: https://www.unhcr.org/gcr/GCR_English.pdf

¹³ Artikel 10 § 1, 4°, 5° en 7° Vreemdelingenwet.

¹⁴ UNHCR & Myria, *Gezinshereniging van begunstigden van internationale bescherming in België: vaststellingen en aanbevelingen*, juni 2018, p.11 en verder.

begrip ‘gezin’ om andere familieleden in aanmerking te kunnen nemen die deel uitmaken van de gezinseenheid.¹⁵

Voorbeelden van personen waarvan de feitelijk band als gezin geduid of bewezen kan worden, die hieronder moeten kunnen vallen:

- feitelijk geadopteerde kinderen (broer/zus/nicht onder de hoede van familielid bij overlijden of verdwijning ouders);
- meerderjarige (afhankelijke) kinderen die alleen achterblijven;
- minderjarige broers en zussen van NBMV (waarbij ouders met gezinshereniging komen);
- personen die al lang een stabiele relatie hebben maar niet gehuwd zijn of dat partnerschap niet hebben laten registreren. Daarbij moet voldoende soepelheid aan de dag gelegd worden voor koppels van hetzelfde geslacht die in het land van herkomst vaak geen officiële of openlijke relatie kunnen opbouwen.

Het wettelijk kader moet het mogelijk maken dat een geïsoleerde vader of moeder met gezinshereniging naar België kan komen. Ook andere familieleden, die feitelijk deel uitmaken van het gezin, en daarbij ook financieel of emotioneel afhankelijk zijn van een begunstigde van internationale bescherming, moeten in aanmerking kunnen komen voor gezinshereniging. Het UNHCR specificeert dat afhankelijkheid impliceert dat er tussen de gezinsleden een relatie of band van sociale, emotionele of economische aard bestaat. De relatie of band tussen de personen in kwestie is normaal gezien sterk, permanent en van redelijke duur. Het hoeft niet noodzakelijk om een totale afhankelijkheid te gaan – zoals tussen een minderjarig kind en zijn ouders – maar het kan om een wederzijdse of gedeeltelijke afhankelijkheid gaan, zoals in het geval van echtgenoten of bejaarde ouders.¹⁶

In lijn met de Europese richtlijn kunnen lidstaten voor vluchtelingen gunstigere bepalingen hanteren dan voor andere vreemdelingen op het grondgebied. De Europese richtlijn laat de lidstaten de mogelijkheid om ook andere gezinsleden in aanmerking te nemen.¹⁷ Zo mogen lidstaten gezinshereniging toelaten van andere gezinsleden als ze ten laste zijn van de vluchteling.¹⁸

Voor andere familieleden die nood hebben aan internationale bescherming pleiten we voor de mogelijkheid om een humanitair visum aan te vragen, zoals uitgewerkt in ons standpunt rond humanitaire visa. Het kan daarbij bijvoorbeeld gaan om volwassen broers en zussen, volwassen kinderen en ouders van volwassenen, en ooms en tantes die niet tot de gezinseenheid behoren.

2. GEEF JONGVOLWASSENEN DIE ALS NBMV NAAR BELGIË KWAMEN DE KANS ZICH TE HERENIGINGEN

KNELPUNT: DE WET STELT DAT ENKEL EEN NBMV DIE INTERNATIONALE BESCHERMING HEEFT ZICH KAN LATEN VERVOEGEN DOOR ZIJN OF HAAR OUDERS

Gezinshereniging met de NBMV (niet-begeleide minderjarige vreemdeling) is enkel mogelijk vanaf het moment dat de NBMV wordt erkend als vluchteling of subsidiaire bescherming geniet.¹⁹ NBMV die geen internationale bescherming genieten, hebben geen recht om hun ouders via gezinshereniging naar België te laten komen.

Een NBMV die meerderjarig wordt, had tot voor kort niet langer de mogelijkheid om zich te laten vervoegen door zijn ouders. Dat betekent dat een NBMV die tijdens zijn asielpprocedure 18 jaar werd zijn ouders niet langer kon laten overkomen eens hij of zij internationale bescherming heeft.

¹⁵ Raad van Europa, *Realising the right to family reunification of refugees in Europe*, issue Paper, februari 2017, aanbeveling 12, beschikbaar op: <https://rm.coe.int/commdh-issuepaper-2017-1extracts-familyreunification-commhr-recommenda/168072701d>; UNHCR, *UNHCR's Response to the European Commission Green Paper on the Right to Family Reunification of Third Country Nationals Living in the European Union (Directive 2003/86/EC)*, februari 2012, pp.7-8.

¹⁶ UNHCR, *UNHCR's Response to the European Commission Green Paper on the Right to Family Reunification of Third Country Nationals Living in the European Union (Directive 2003/86/EC)*, februari 2012, pp.7-8.

¹⁷ Artikel 10 (2), Richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging, op cit.: “De lidstaten kunnen gezinshereniging van niet in artikel 4 genoemde gezinsleden toestaan indien dezen ten laste komen van de vluchteling.”

¹⁸ Artikel 10 (2), Richtlijn 2003/86.

¹⁹ Art. 10 Vreemdelingenwet.

Door de lange asielprocedure werden sommige jongeren 18 jaar tijdens de procedure waardoor het recht op gezinshereniging verviel. Het Hof van Justitie²⁰ oordeelde in april 2018 dat om een recht op gezinshereniging te hebben met zijn ouders een erkend vluchteling minderjarig moet zijn op het moment van zijn verzoek om internationale bescherming maar niet (meer) op het moment van de aanvraag gezinshereniging. De familie van de jongvolwassen erkende vluchteling moet de aanvraag tot gezinshereniging wel indienen binnen een redelijke termijn na zijn erkenning als vluchteling. Het Hof van Justitie acht een termijn van drie maanden redelijk.²¹

Deze interpretatie van het Hof van Justitie is bindend voor alle lidstaten van de EU. De Dienst Vreemdelingenzaken (hierna: DVZ) paste zijn praktijk al aan. Een derdelander die niet-begeleid ons land binnenkomt, asiel aanvraagt tijdens de minderjarigheid, en tijdens de asielprocedure meerderjarig wordt en vervolgens erkend wordt als vluchteling, kan zich laten vervoegen door zijn ouders. Wel eist DVZ dat de ouders de aanvraag gezinshereniging indienen binnen de drie maanden na de datum waarop de vluchtelingenstatus toegekend werd aan hun kind. DVZ past deze rechtspraak ook toe op ouders van subsidiair beschermden (die meerderjarig werden tijdens de asielprocedure), onder dezelfde voorwaarden.²² De wet moet wel nog in overeenstemming gebracht worden met de praktijk en de rechtspraak van het Hof van Justitie.

VOORSTEL: DE WET VOORZIET VOOR EEN NBMV DIE NET 18 IS EEN REDELIJKE TERMIJN VOOR GEZINSHERENIGING MET ZIJN OUDERS (EN BROERS EN ZUSSEN)

Een NBMV die 18 wordt in de loop van de asielprocedure moet binnen een redelijke termijn na afloop van die asielprocedure waarbij hij een beschermingsstatus heeft bekomen nog gezinshereniging met de ouders kunnen doen.²³ Langdurige asielprocedures mogen het recht op gezinshereniging niet in het gedrang brengen. Rekening houdend met de tijd die nodig is om de familie eventueel op te sporen en de nodige documenten te verzamelen raden wij aan dat een langere termijn wordt voorzien, dan de huidige drie maanden. We ondersteunen hierbij het voorstel van Myria om hiervoor een termijn van 12 maanden te voorzien.²⁴ We menen dat eenzelfde regeling ook moet gelden voor wie als NBMV een asielaanvraag indient en kort na het verkrijgen van de beschermingsstatus 18 jaar wordt.²⁵

We verwijzen hierbij ook naar onze aanbeveling dat een ruimer aantal gezinsleden beroep moet kunnen doen op gezinshereniging en dat dus onder meer de minderjarige broers en zussen van NBMV op dezelfde wijze naar België kunnen komen. Dat betekent dat zij bijgevolg ook aanspraak kunnen maken op de 'redelijke termijn' voor de gezinshereniging.

3. VOORZIE EEN TOEGANKELIJKE PROCEDURE

KNELPUNT 1: GEZINSLEDEN MOETEN IN HET LAND VAN HERKOMST OF VERBLIJF DE AANVRAAG INDIENEN

De gezinsleden die een vluchteling of een subsidiair beschermden willen vervoegen moeten zelf het visum voor België aanvragen. Hun aanvraag moet gebeuren in het land waar zij op dat moment (doorgaans legaal) verblijven en waar een Belgische diplomatieke post aanwezig is. In het huidige systeem moet de betrokkene altijd de aanvraag indienen bij de Belgische ambassade in het land waar de persoon verblijft of, als er in dat land geen Belgische ambassade is, in de bevoegde ambassade in een buurland. Dat is in de praktijk vaak een groot obstakel voor mensen op de vlucht, want reizen naar een ambassade kan onveilig, zo niet onmogelijk zijn.

VOORSTEL 1: MAAK HET MOGELIJK DAT EEN DERDE IN OPDRACHT VAN BETROKKENE DE AANVRAAG IN BELGIË INDIENT

²⁰ HvJEU, 12 april 2018, C-550/16, A en S t. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie.

²¹ HvJEU, 12 april 2018, C-550/16, § 61.

²² Myria, *Verslag van de contactvergadering asiel*, 16 mei 2018, ptn. 6-9, beschikbaar op: www.myria.be

²³ HvJEU, 12 april 2018, C-550/16. België moet de wet en praktijk in overeenstemming brengen met de rechtspraak van het Hof van Justitie.

²⁴ Myria, *Jaarverslag Migratie in cijfers en in rechten, hoofdstuk 5: het recht op een gezinsleven*, p.92.

²⁵ Myria oppert voor eenzelfde aanpak. Myria, *Jaarverslag Migratie in cijfers en in rechten, hoofdstuk 5: het recht op een gezinsleven*, p.92.

Wij stellen voor dat ook een derde persoon het visum in België kan aanvragen, in opdracht van de betrokkene. Dat kan bijvoorbeeld gebeuren door familieleden die al in België zijn. Dit is ook mogelijk onder Europees recht. Zo laat de Europese richtlijn toe dat lidstaten zelf bepalen of *het verzoek tot toegang en verblijf in het kader van het recht op gezinshereniging door de gezinshereniger dan wel door het gezinslid of de gezinsleden bij de bevoegde instantie van de betrokken lidstaat moet worden ingediend*.²⁶ Dit is al mogelijk in onder meer Zweden en Nederland.²⁷

Daarnaast kan de overheid zoveel mogelijk gebruik maken van nieuwe technologieën. Aanvragen elektronisch indienen, interviews via video-chat voeren en het visum elektronisch afleveren, zijn voorbeelden van mogelijkheden die de obstakels om de ambassade te bereiken kunnen wegnemen. Ierland, Finland en Zweden hebben al de mogelijkheid de aanvraag elektronisch in te dienen.²⁸

KNELPUNT 2: OFFICIËLE DOCUMENTEN VOORLEGGEN KAN EEN OBSTAKEL VORMEN

Gezinsleden moeten hun bloed- of aanverwantschap met hun gezinsleden in België aantonen. De gezinsleden moeten een paspoort voorleggen, een gelegaliseerde en vertaalde geboorteakte en/of huwelijksakte, uittreksels van het strafregister, een medisch attest,... Dit soort documenten verzamelen is voor mensen op de vlucht vaak onmogelijk.²⁹ Koppels van hetzelfde geslacht kunnen in hun herkomstlanden vaak niet huwen of hun relatie laten registreren.

Hoewel de Belgische wet toelaat rekening te houden met ‘andere geldige bewijzen’, of bij gebrek daaraan ‘een onderhoud’ te voeren, rapporteerde Myria³⁰ dat de DVZ deze tragsgewijze bewijsvoering te weinig toepast. De DVZ gaat daarbij te vaak over tot het vragen van een DNA-test. Dat is niet alleen duur (200 euro persoon), maar kan ook enkel in geval van genetische banden.

VOORSTEL 2: LEG VOLDOENDE FLEXIBILITEIT AAN DE DAG

We vragen de DVZ voldoende soepelheid aan de dag te leggen en meer gebruik te maken van de wettelijke mogelijkheden om andere bewijzen te aanvaarden of via een persoonlijk onderhoud de gezinsband vast te stellen. De Europese richtlijn rond gezinshereniging benadrukt die mogelijkheid en voegt eraan toe dat een aanvraag niet enkel én alleen mag worden afgewezen door het ontbreken van bewijsstukken.³¹ De overheid moet de aanvragers ook voldoende informeren over hoe zij niet geregistreerde gezinsbanden kunnen aantonen.³²

Zo beveelt Myria aan om naar voorbeeld van de asielprocedure het voordeel van de twijfel toe te passen voor de familiebanden en een lagere bewijsstandaard toe te passen. In plaats van absolute zekerheid te vereisen zou de overheid de geloofwaardigheid en waarschijnlijkheid in acht moeten nemen.³³

²⁶ Artikel 5 Richtlijn 2003/86.

²⁷ EMN, *EMN Synthesis Report for the EMN Focussed Study 2016, Family Reunification of Third-Country Nationals in the EU plus Norway: National Practices*, april 2017, p. 32, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/00_family_reunification_synthesis_report_final_en_print_ready_0.pdf.

²⁸ EMN, *EMN Synthesis Report for the EMN Focussed Study 2016, Family Reunification of Third-Country Nationals in the EU plus Norway: National Practices*, april 2017, p. 33.

²⁹ UNHCR, *Summary Conclusions on the Right to Family Life and Family Unity in the Context of Family Reunification of Refugees and Other Persons In Need Of International Protection*, 4 december 2017, Expert Roundtable, beschikbaar op: <http://www.refworld.org/docid/5b18f5774.html>, punt 15-19. Bovendien mogen de familieleden die in België erkend zijn als vluchteling geen contact opnemen met hun ambassade. Er bestaat immers het risico dat ze hierdoor hun beschermingsstatus verliezen.

³⁰ UNHCR & Myria, *Gezinshereniging van begunstigen van internationale bescherming in België: vaststellingen en aanbevelingen*, juni 2018, p.19 en verder.

³¹ Artikel 11 Richtlijn 2003/6. Deze bepaling is enkel van toepassing op gezinshereniging van vluchtelingen.

³² Myria en UNHCR haalden aan dat er in het algemeen een grote nood is aan informatieverstrekking. In dat opzicht bevelen ze aan dat de informatie met betrekking tot een aanvraag tot gezinshereniging, en in het bijzonder de specifieke aspecten voor de gezinsleden van begunstigen van internationale bescherming, systematisch wordt voorzien, zowel door de ambassades en consulaten als door de externe dienstverleners aan wie de visumbehandeling werd uitbesteed. Die informatie moet toegankelijk, duidelijk en volledig zijn (zowel van juridische als praktische aard) en in een taal die door de aanvrager wordt begrepen. UNHCR & Myria, *Gezinshereniging van begunstigen van internationale bescherming in België: vaststellingen en aanbevelingen*, juni 2018, p.5.

³³ Myria, *Jaarverslag Migratie: migratie in cijfers en in rechten 2018: het recht op gezinsleven in het gedrang*, p.102. Myria doet concrete aanbevelingen van hoe er in de praktijk meer soepelheid aan de dag kunnen worden gelegd.

4. VERMINDER DE FINANCIËLE LAST

KNELPUNT: DE PROCEDURE IS DUUR

Een aanvraag voor gezinshereniging is niet alleen bureaucratisch, maar ook duur. De visumaanvragen zelf kosten 180 euro per persoon, de vereiste DNA-testen om verwantschap aan te tonen kosten 200 euro per persoon. Daarbovenop zijn er nog de kosten van de vliegtuigtickets, van legalisatie, het bijeenzoeken van de documenten, en de reisroutes naar de ambassades.

In de praktijk stellen we vast dat dit een moeilijk te dragen kost is voor vluchtelingen, subsidiair beschermden en hun familie. Vaak zijn ze aangewezen op vrienden, en kennissen, al dan niet via het organiseren van benefietevenementen.

VOORSTEL: VERMINDER DE ADMINISTRatieve KOSTEN EN VOORZIE VOORDELIGE FINANCIËLE LENINGEN

We vragen aandacht voor de financiële middelen van vluchtelingen en subsidiair beschermden bij de bepaling van de kosten van de gezinsherenigingprocedure, door een aantal administratieve kosten te verminderen. Het UNHCR en de Europese Commissie bevelen aan om de kosten van de DNA-testen ten koste van de staat te laten vallen, in het bijzonder in die gevallen waar het resultaat positief is.³⁴

Daarnaast vragen we een fonds op te richten dat leningen geeft aan vluchtelingen en subsidiair beschermden die de kosten niet kunnen dragen. Zo geven bepaalde instellingen nu al gunstige leningen om de reis van de familieleden te financieren. Bijvoorbeeld CREDAL kan leningen toestaan voor zij die in het Waals Gewest of het Brussels Hoofdstedelijk Gewest wonen. In Vlaanderen is er momenteel geen structurele voorziening voor een lening.

5. HANTEER SOEPELE CRITERIA

KNELPUNT: DE GUNSTVOORWAARDEN GELDEN NIET LANG GENOEG

Tijdens het eerste jaar na het bekomen van de internationale beschermingsstatus zijn er gunstigere voorwaarden om aan gezinshereniging te doen (op voorwaarde dat de gezinsrelaties al bestonden voor de aankomst in België). Zo is er bijvoorbeeld nog geen inkomensvereiste. Bij een aanvraag die meer dan één jaar na het bekomen van de internationale bescherming plaatsvindt, moet aan een aantal voorwaarden voldaan worden:

- Stabiele, regelmatige en toereikende bestaansmiddelen.³⁵ In 2018 ging het om 1.505,78 euro netto/maand;³⁶
- Behoorlijke huisvesting;
- Ziektekostenverzekering.

De termijn van één jaar waarin men wordt vrijgesteld is te kort. Door hun bijzondere situatie worden vluchtelingen en subsidiair beschermden regelmatig geconfronteerd met juridische en praktische problemen, waardoor ze de aanvraag niet kunnen indienen binnen het jaar volgend op de toekenning van de status van internationale bescherming. Zo geven het UNHCR en Myria aan dat het contact met de gezinsleden die op de vlucht zijn vaak verloren is, en de eerste stap, nl. het terugvinden van hun gezin, enige tijd in beslag kan nemen. Daarnaast geven ze aan dat het voor

³⁴ UNHCR & Myria, *Gezinshereniging van begunstigden van internationale bescherming in België: vaststellingen en aanbevelingen*, Juni 2018, p.19 en verder.

³⁵ Voor een uitgebreide analyse over deze voorwaarde en de knelpunten, zie: UNHCR & Myria, *Gezinshereniging van begunstigden van internationale bescherming in België: vaststellingen en aanbevelingen*, juni 2018, p.14 en verder.

³⁶ De bestaansmiddelen moeten gelijk zijn aan 120% van het leefloon (artikel 14, § 1, 3°, van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie), dat wil zeggen 1.505,78 € netto/maand. Het niet bereiken van deze inkomstenvoorwaarde mag niet automatisch leiden tot een afwijzing van de aanvraag. De DVZ moet een individuele analyse maken van welke bestaansmiddelen er nodig zijn om in eigen behoeften en in die van zijn gezin te voorzien, zonder ten laste van de overheid te vallen. Er wordt daarbij geen rekening gehouden met sommige inkomsten uit aanvullende stelsels, zoals het leefloon en de aanvullende kinderbijslag, OCMW-steun, kinderbijslag, wachtuitkering, overgangsuitkering, inkomensvervangende tegemoetkoming en integratietegemoetkoming ontvangen door een persoon met een handicap, inkomsten uit een arbeidsovereenkomst ondertekend op grond van artikel 60, § 7, van de OCMW-wet van 8 juli 1976, en verbintenis tot tenlasteneming aangegaan ten voordele van een student (bijlage 32).

mensen op de vlucht extra moeilijk is om binnen het jaar de nodige documenten te verzamelen.³⁷ Ook de Federale ombudsman ontving gelijkaardige meldingen.³⁸ Dit zijn vaststellingen die overeenkomen met de signalen die Vluchtelingenwerk via zijn juridische helpdesk en leden binnenkrijgt.

VOORSTEL: VOORZIE EEN VRIJSTELLING VAN DE MATERIËLE VOORWAARDEN

Hierboven deden we al een aantal voorstellen om een deel van de praktische en juridische obstakels weg te werken. Toch kan het – zelfs met het wegwerken van die obstakels – nog voorkomen dat de aanvraag binnen het jaar niet mogelijk is. Om tegemoet te komen aan de realiteit is het nodig een langere termijn te voorzien om in aanmerking te komen voor de gunstvoorwaarden bij de gezinsherenigingprocedure. Dat kan idealiter door de termijn van één jaar af te schaffen, en de gunstvoorwaarden onbeperkt in de tijd te doen gelden voor vluchtelingen en subsidiair beschermden. Ook de Europese Commissie en het UNHCR raden aan deze gunstvoorwaarden niet in de tijd te beperken.³⁹

Onder meer Frankrijk, Bulgarije, Cyprus, Griekenland, Kroatië, Ierland, Malta, Slovenië en het Verenigd Koninkrijk voorzien geen beperking in de tijd van die gunstigere voorwaarden.⁴⁰

³⁷ UNHCR & Myria, *Gezinshereniging van begunstigden van internationale bescherming in België: vaststellingen en aanbevelingen*, juni 2018, p.14 en verder; Zie ook: Federale Ombudsman, *Jaarverslag 2017*, p.85 en verder, beschikbaar op: http://www.federaalombudsman.be/sites/default/files/jaarverslag_2017_-_rapport_annuel_2017.pdf

³⁸ Federale Ombudsman, *Jaarverslag 2017*, p.85 en verder, beschikbaar op:

http://www.federaalombudsman.be/sites/default/files/jaarverslag_2017_-_rapport_annuel_2017.pdf

³⁹ Europese Commissie, *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*, COM(2014) 210 final, 3 april 2014, p. 29; UNHCR, *UNHCR's Response to the European Commission Green Paper on the Right to Family Reunification of Third Country Nationals Living in the European Union (Directive 2003/86/EC)*

⁴⁰ Europees Migratienetwerk, *EMN Synthesis Report for the EMN Focussed Study 2016, Family Reunification of Third-Country Nationals in the EU plus Norway: National Practices*, april 2017, p. 29.

OVERZICHT AANBEVELINGEN

Notie gezin	Breid de notie 'gezin' uit naar familieleden die deel uitmaken van de gezinseenheid en daarbij financieel of emotioneel afhankelijk zijn van een begunstigde van internationale bescherming in België. ⁴¹
Jongvolwassenen	Voorzie de wettelijke mogelijkheid dat een NBMV die 18 wordt in de loop van de asielprocedure (of kort daarna) binnen een redelijke termijn na afloop van die asielprocedure waarbij hij een beschermingsstatus heeft bekomen nog gezinshereniging met de ouders, en broers en zussen kan doen. ⁴²
Toegankelijke procedure	Voorzie dat een derde persoon het visum in België kan aanvragen, in opdracht van de betrokkene. Dat kan bijvoorbeeld gebeuren door de familieleden die al in België zijn.
Toegankelijke procedure	Gebruik als overheid zoveel mogelijk nieuwe technologieën. Aanvragen elektronisch kunnen indienen, interviews via video-chat voeren en het visum elektronisch afleveren, zijn voorbeelden van mogelijkheden die de obstakels om de ambassade te bereiken wegnemen.
Toegankelijke procedure	Leg voldoende soepelheid aan de dag en maak meer gebruik van de wettelijke mogelijkheden om andere bewijzen te aanvaarden of via een persoonlijk onderhoud de gezinsband vast te stellen.
Financiële kosten	Verminder de administratieve kosten voor gezinshereniging. Richt fondsen op die leningen geven aan vluchtelingen die de kosten niet kunnen dragen.
Hanteer soepele criteria	Voorzie een langere termijn om in aanmerking te komen voor de gunstvoorwaarden bij de gezinsherenigingprocedure. Dat kan bijvoorbeeld door de termijn van één jaar af te schaffen, en de gunstvoorwaarden onbeperkt in de tijd doen gelden voor vluchtelingen.

COLOFON

Redactie: Petra Baeyens, Vluchtelingenwerk Vlaanderen, in samenwerking met de leden van Vluchtelingenwerk Vlaanderen.

Verantwoordelijke uitgever: Charlotte Vandycke, Vluchtelingenwerk Vlaanderen vzw, Kruidtuinstraat 75, 1210 Brussel

Datum publicatie: januari 2019
www.vluchtelingenwerk.be

⁴¹ UNHCR en het BCHV maakten dezelfde aanbeveling: UNHCR en BCHV, *Gezinshereniging Van begunstigten van internationale bescherming in België: Vaststellingen en aanbevelingen*, 2013, p.13, <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=52133cbb4>

⁴² HvJEU, 12 april 2018, C-550/16. België moet de wet in overeenstemming brengen met de rechtspraak van het Hof van Justitie.